



MAGYAR KÖZTÁRSASÁG KORMÁNYA

MAGYARORSZÁG
AKTUALIZÁLT KONVERGENCIA PROGRAMJA
2009-2012

Budapest, 2010. január

Tartalom

1.	Gazdaságpolitikai célok.....	1
2.	Makrogazdasági kilátások.....	3
2.1.	Külső feltételek	3
2.2.	Ciklikus folyamatok.....	3
2.3.	Külgazdaság	5
2.4.	Foglalkoztatás.....	6
2.5.	Jövedelempolitika, fogyasztás.....	9
2.6.	Beruházás.....	10
2.7.	A növekedés összetevői	12
2.8.	Külső egyensúly.....	13
2.9.	Inflációs folyamatok	14
2.10.	Monetáris és árfolyampolitika	15
3.	Államháztartás	18
3.1.	A középtávú költségvetési pálya.....	18
3.2.	2009. évi államháztartási folyamatok	21
3.3.	A 2010. évi költségvetés	24
3.4.	A 2011-2012. évi költségvetési célok	27
3.5.	Strukturális egyenleg és egyszeri tételek	28
3.6.	A kormányzati szektor adóssága.....	29
4.	Érzékenységvizsgálatok	32
5.	A közpénzügyek minősége	35
5.1.	Állami kiadások összetétele	35
5.2.	Adórendszer	37
5.3.	Strukturális reformok.....	41
6.	Az államháztartás hosszú távú fenntarthatósága	50
7.	Az államháztartás intézményi jellemzői	52
7.1.	Fiskális szabályok.....	52
7.2.	Az államháztartás-statisztikai adatszolgáltatás felépítése	53
	Függelék: A túlzott hiány eljárás keretében kiadott tanácsai ajánlás	55

TÁBLÁZATOK

Az Európai Unió tagságból adódó jogszabályi követelményeknek megfelelően a tagállamok minden évben aktualizált stabilitási, illetve az eurót még nem bevezetett tagállamok aktualizált konvergencia programot nyújtanak be a Tanács és a Bizottság részére.

A szokásos december 1-jei benyújtási határidő helyett, a Tanács 2009. október 20-i ülésén született döntés értelmében, a tagállamoknak a stabilitási és konvergencia programokat 2010. január végéig kell benyújtaniuk.

A program a 2008. decemberi konvergencia program aktualizált változata. A Kormány 2009-ben két alkalommal, májusban és szeptemberben készített és hozott nyilvánosságra jelentést a konvergencia program végrehajtásának előrehaladásáról. A jelentések a 2009. évi költségvetés teljesüléséről és a strukturális reformok előrehaladásáról adtak részletes információt. Az aktualizált konvergencia program a 2009 és 2012 közötti időszakot fogja át, és az Országgyűlés által 2009. november 30-án elfogadott 2010. évi költségvetési törvény, valamint a legfrissebb információk alapján készített makrogazdasági előrejelzés figyelembe vételével készült.

A program továbbá figyelembe vette az 1055/05 számú tanácsi rendelettel módosított 1466/97 számú tanácsi rendeletben és a Tanács 2009. november 10-ei ülésén jóváhagyott 'Code of conduct'-ban előírt tartalmi és formai követelményeket.

A konvergencia program számításai 2010. január 22-én zárultak le. A Kormány 2010. január 27-i ülésén hagyta jóvá a programot, és az OÉT Gazdasági Bizottsága tájékoztatását követően január 29-én benyújtotta az Európai Bizottság és a Tanács részére.

1. Gazdaságpolitikai célok

A 2008 őszen egyértelművé váló globális pénzügyi, majd gazdasági válság negatív hatásai a nemzetközi gazdasági és pénzügyi folyamatokba mélyen integrált Magyarországot is súlyosan érintették, és sokrétű gazdaságpolitikai válaszokat igényeltek, igényelnek. A 2009 áprilisában alakult új kormány célja részben a válság kezeléséhez szükséges intézkedések meghozatala és következetes végrehajtása, részben a gazdaság növekedési potenciáljára, az ország versenyképességére közép- és hosszú távon pozitívan ható strukturális változások elindítása volt.

2008 őszen a pénzügyi válság elmélyülésével létfontosságú volt az ország külső finanszírozásának biztosítása, illetve a pénzügyi közvetítő rendszer stabilitásának fenntartása. A megfelelő források biztosítása érdekében Magyarország 2008 novemberében nemzetközi intézményekhez (EU, IMF, Világbank) fordult támogatásért, illetve - az EU keretében koordinált intézkedésekkel is összhangban - az elmúlt egy évben sor került a pénzügyi rendszer likviditását, biztonságos és prudens működését szolgáló intézkedések végrehajtására.

Tekintettel az ország törekeny külső egyensúlyi helyzetére, Magyarországon nem volt lehetőség fiskális keresletélénkítéssel tompítani a válság negatív hatásait. A 2009 első felében többször lefelé módosított növekedési prognózis nyomán várható bevételkiesés részbeni ellensúlyozására a Kormány több alkalommal a költségvetési kiadások csökkentéséről döntött. Ennek következtében, míg az államháztartás GDP-arányos hiánya 2008 és 2010 között lényegében azonos szinten marad, a gazdaság ciklikus helyzetének alakulása alapján számított strukturális egyenleg közel két és fél százalékponttal javul.

Fiskális mozgástér hiányában a költségvetésen belüli átcsoportosítások, az EU-források gyorsabb és hatékonyabb felhasználása szolgálja rövidtávon a gazdaság stabilizálását, a kis és középvállalkozások segítségét, finanszírozási lehetőségeinek bővítését.

A válságkezelő intézkedések eredményeit is tükrözve 2009 második felétől jelentősen javult Magyarország kockázati megítélése, ami mind a csökkenő állampapírpiazi hozamokban, mind a forint stabilizálódásában megmutatkozott. Így a globális pénzügyi folyamatok normalizálódása mellett lehetőség nyílt visszatérni az államadósság piaci finanszírozására. Tekintettel a piaci finanszírozási lehetőségek korábban láthatónál kedvezőbb alakulására, a nemzetközi intézményekkel kötött hitel-megállapodás keretében rendelkezésre álló összegek lehívására 2009 második felében érdemben már nem került sor, és az eredetileg 2010 márciusáig rendelkezésre álló hitellehetőség lehívási határideje 2010 ősziére módosult.

A konvergencia program költségvetési pályája - összhangban a Tanács 2009. július 7-i ajánlásával a túlzott hiány megszüntetéséről - 2011-re irányozza elő az államháztartási hiány 3% alá csökkentését. A gazdaság ciklikus helyzetének alakulása alapján ez strukturális értelemben 1,5%-os deficitnek felel meg. Ezzel olyan, középtávon is fenntartható költségvetési pozíció alakul ki, ami - az előrejelzések szerint javuló nemzetközi konjunktúrát figyelembe véve - kedvező feltételeket teremt a magyar gazdaság növekedése szempontjából.

A 2009-ben elindított, részben a 2006 második fele óta végrehajtott - a korábbi konvergencia programokban is bemutatott - reformokhoz kapcsolódó, részben azokon túlmutató, strukturális átalakítások - a versenyképesség javításán és a növekedési potenciál emelésén keresztül - megalapozzák azt, hogy a magyar gazdaság ismét felzárkózási pályára álljon. A foglalkoztatottságot támogató adóátrendezés, a nyugdíjrendszer fenntarthatóságának erősítése, a szociális ellátások célzottságának és munkára ösztönző jellegének növelése a programidőszak második felétől már érdemben járul hozzá ahhoz, hogy a gazdasági növekedés tartósan 3-4% között alakuljon.

2. Makrogazdasági kilátások

2.1. Külső feltételek

A 2008-ban kezdődött pénzügyi turbulenciák 2009-ben fejtették ki reálgazdasági hatásukat. Az EU eddigi történetének legnagyobb válságát élte át, a GDP előzetes becslések szerint 4,1 %-kal esett vissza a tavalyi évben. A kilábalás jelei 2009 második félévében kezdtek megmutatkozni: a bizalmi indikátorok javulni kezdtek, a világkereskedelem élénkült, a fejlett országokban véget ért a recesszió. A javulásban azonban szerepük volt a fiskális élénkítő csomagoknak, a hosszú távú folyamatos növekedést így továbbra is jelentős kockázatok övezik.

A nemzetközi környezet a válság kirobbanása előtti várakozásokhoz képest jelentősebben romlott 2009-ben. A 2008. évi konvergencia program készítésekor a magyar export külső kereslet mutatója 2009-re 2,6 %-os növekedést mutatott. A jelenlegi feltételezések szerint Magyarország legfőbb exportpartnereinek importkereslete ezzel szemben 13,3 %-kal esett vissza 2009-ben.

A nemzetközi környezet előrejelzéséhez a konvergencia program az Európai Bizottság 2009. őszi prognózisát veszi alapul. Eszerint 2010-ben a fejlett országokban lassú növekedés indulhat meg, ami 2011-ben is csak fokozatos ütemben bővül tovább. Az EU-n kívüli világgazdasági növekedés mértéke a korábban vártnál magasabb, 2010-ben 3,8%-ot, 2011-ben 4,1%-ot érhet el. A növekedés egyik hajtóereje a fejlődő országok által támasztott importkereslet. Az EU-n kívüli világkereskedelem az elmúlt év jelentős visszaesése után 2010-ben 4,6%-kal, 2011-ben 5%-kal növekedhet. Középtávon a fejlett országok gazdasági teljesítménye jelentősen függ attól, hogy a válság következtében megugró költségvetési deficitokről miképpen állnak ismét vissza egy szigorúbb fiskális politika folytatására.

A Bizottság előrejelzése szerint az Európai Unió 2010-ben lassan (0,7%) növekszik tovább, először 2011-ben várható a válság előtti szintekhez mérhető (1,6%) GDP növekedés. A kilábalás exportvezérelt, az elkövetkező évek óvatos növekedési prognózisainak a háttérében az a feltételezés áll, hogy az exportbővülés hatása mérsékelten tevődik majd át a belső keresleti komponensekre. A bizottsági előrejelzésnek a magyar exportkilátások szempontjából fontos eleme, hogy a Visegrádi országokban és Németországban az előrejelzési horizont egészében az EU átlagot meghaladó növekedésre lehet számítani.

2.2. Ciklikus folyamatok

A magyar gazdaság a 2001-2006 közötti időszakban a potenciálisnál erőteljesebben, 4% felett nőtt, így a kibocsátási rés pozitívvá vált. A potenciálist meghaladó gazdasági növekedést elsősorban az időszakot jellemző erőteljes fiskális expanzió eredményezte. 2007 és 2009 között a kiigazító intézkedések, majd a globális válság hatására az aktuális növekedés a potenciálistól elmaradó mértékre lassult, ezáltal a pozitív kibocsátási rés csökkenni kezdett. Ugyanakkor a kibocsátás szintje csak 2009-től süllyed a potenciális kibocsátás alá, azaz ekkortól válik negatívvá a kibocsátási rés. Annak ellenére, hogy a gazdaság tényleges növekedése 2011-ben már meghaladja a potenciális

növekedést, az aktuális kibocsátás szintje az előrejelzési időszak végéig alatta marad a potenciális kibocsátás szintjének, azaz a kibocsátási rés negatív marad.

A világgazdasági válság jelentősen megváltoztatta az aktuális GDP növekedéséről kialakított elképzelést. Ezek a változások tükröződnek a potenciális növekedésre és annak összetevőire vonatkozó számításokban is. Világossá vált, hogy az állóeszközök és a technikai fejlettség által meghatározott jelenlegi struktúra mellett a gazdaság sokkal alacsonyabb növekedésre képes a korábban feltételezettnél. A korábban elképzelt 2,3%-os vagy afeletti potenciális növekedés csak az előrejelzési időszak végére lesz jellemző, amikor a forrásokat bővítő, azaz a munkaerő kínálatot, a beruházási tevékenységet ösztönző strukturális intézkedések már a potenciális növekedésben is éreztetik hatásukat. A technikai fejlődés hatása (TFP) várhatóan csak 2012 után fog jelentkezni.

Ciklikus folyamatok

	2008	2009	2010	2011	2012
GDP (növekedési ütem, %)	0,6	-6,7	-0,3	3,7	3,8
Potenciális GDP (növekedési ütem, %)	2,2	1,5	1,6	1,7	2,4
Tényezők:					
Munka	0,0	-0,1	-0,1	0,0	0,0
Tőke	1,3	0,9	1,1	1,1	1,8
Teljes tényező termelékenység (TFP)	0,9	0,7	0,6	0,6	0,6
Kibocsátási rés	3,8	-4,6	-6,4	-4,6	-3,3

Potenciális kibocsátás - Eltérések a különböző intézmények becslési gyakorlatában

A potenciális kibocsátás és a kibocsátási rés közvetlenül nem megfigyelhető, nem egyértelműen definiált közgazdasági kategóriák. Ezért a különböző intézmények gyakran egymástól lényegesen eltérő becsléseket közölnek ezekre a fontos mutatókra. Kezdvé a különböző filterezési eljárásoktól az ökonometriai modellekig, a módszerek jelentősen különböznek egymástól. A konvergencia programban az Európai Bizottság ajánlásait figyelembe véve a potenciális kibocsátás becslése a Cobb-Douglas termelési függvény alapján készül. A termelési függvény egyes komponenseinek kiszámítása során - abból a célból, hogy a piaci és egyéb tényezők okozta ingadozások kiszűrésre kerüljenek - többféle simító eljárást kell alkalmazni. Ezekben a lépésekben és egyes paraméterek meghatározása során a Bizottság az összehasonlítás kedvéért igyekezett lehetőség szerint azonos modellt lefuttatni minden országra. A konvergencia programban szereplő becslés a magyar gazdaságban lezajló folyamatok sajátosságainak megfelelően kismértékben eltér a közös modelltől.

A legfontosabb eltérések a következők:

- A Bizottság kiinduló adatokként a gazdasági változókra 2011-ig az általa készített előrejelzéseket használja fel és ezeket matematikai módszerekkel extrapolálja 2014-ig. Általában ezek az extrapolációk a jelenlegi visszaesést hosszabbítják meg és így a potenciális növekedés prognózisát a jelen esetben lefelé torzítják. A konvergencia programhoz kapcsolódó számítás a 2014-ig készített előrejelzési pályából indul ki, amely már jelentős növekedési szakaszt is tartalmaz, és ezeket az idősorokat terjeszti ki néhány további évre.

- A Bizottság az új tagországok esetében a NAIRU kiszámításánál egy, a fajlagos munkaerőköltségre vonatkozó rugalmassági együtthatóval korrigálja a tényleges munkanélküliséget. Mivel a magyar adatok szerint ez a tényező nincs szignifikáns kapcsolatban a ciklussal, ezért a konvergencia programhoz készített modell egy egyszerű HP-szűrővel simítja ki a munkanélküliségi rátát.
- A Bizottság a tőkeállomány becslésénél nem veszi figyelembe a KSH 1996 és 2007 közötti időszakra publikált tényadatait, hanem fiktív becslést használ (az 1995-ös GDP kétszeresének feltételezi a tőkeállományt és ezt vezeti tovább egy amortizációs kulcs és a beruházások segítségével). Ezzel szemben a Pénzügyminisztérium eljárása a KSH 1996 és 2007 közötti állományi adatait vezeti tovább időben előre.
- A TFP a tőkén és a munkán kívüli egyéb tényezőket foglalja magába a Solow-féle maradékelv alapján, ebből egy simító eljárással képezhető a trend TFP. Míg a Bizottság számításai szerint a trend TFP dinamikája 2008-tól negatívvá válik, addig a konvergencia programhoz alkalmazott stabilabb simító eljárás alkalmazása esetén 0,6 százalék felett marad.

Az alábbi táblázat néhány intézmény becslését hasonlítja össze a ciklikus folyamatokat illetően. Ez alapján jól látható, hogy a Bizottság előrejelzése lényegesen pesszimistább, bármely más intézmény becslésével is hasonlítjuk össze.

A potenciális növekedés és a kibocsátási rés a különböző intézmények szerint

		2008	2009	2010	2011	2012
Konvergencia program	növekedés	2,2	1,5	1,6	1,7	2,4
	rés	3,8	-4,6	-6,4	-4,6	-3,3
EU	növekedés	0,8	0,3	0,2	0,3	0,8
	rés	2,9	-4,0	-4,7	-2,0	-
OECD	növekedés	1,6	1,5	2,0	2,3	-
	rés	0,7	-7,6	-10,3	-9,6	-
IMF	növekedés	2,0	0,8	0,8	1,7	2,1
	rés	1,3	-6,2	-7,5	-6,2	-4,0
MNB	növekedés	1,9	0,5	0,5	1,9	
	rés	1,3	-5,7	-7,0	-5,6	

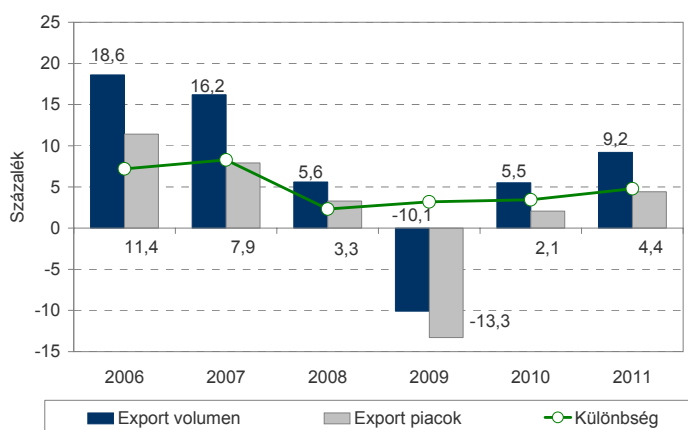
2.3. Külgazdaság

Az exportpiacok keresletének előrejelzésekor a számítások a magyar export szempontjából meghatározó legfontosabb országok importkeresletét veszik figyelembe, a Bizottság 2009 őszi prognózisát felhasználva. Ennek alapján Magyarország exportpiacai 2009-ben 13,3%-os mértékben estek vissza, és a következő években is csak mérsékelt növekedés várható. 2010-ben 2,1%-kal, 2011-ben 4,4%-kal bővíthet a magyar export iránti kereslet.

A magyar export növekedése évek óta jelentősen meghaladta az exportpiacok bővülését. A piaci részesedés növekedése révén 2009-ben a negatív külső kereslethez képest is 3-4 százalékponttal kisebb volt a magyar exportteljesítmény visszaesése. Az elkövetkező években is várható, hogy folytatódik ez a tendencia.

A 2009-et megelőző években a magyar exporton belül folyamatosan növekedett az EU-n kívüli országok és az új EU tagállamok részesedése, miközben az EU15-ök részaránya csökkent. A válság átmeneti hatásaként ezzel szemben 2009-ben az EU-n kívüli európai országok részesedése a magyar exporton belül 20,5%-ra csökkent. Ennek következtében az áruexporton belül 2 százalékponttal 59,6%-ra emelkedett az EU15-ök részaránya, miközben az új tagállamok részaránya stabil maradt (19,9%). A válság elmúltával, illetve a kilábalás során várhatóan folytatódik a korábbi tendencia, és a magyar export ismét jobban diverzifikálódik.

Export volumen és az export piacok növekedése



Forrás: Európai Bizottság, PM számítás

A nemzetközi dekonjunktúra idején, 2009-ben a magyar külkereskedelem jelentős mértékű alkalmazkodást hajtott végre. A gyenge belföldi kereslet mellett az import csökkenése közel 6 százalékponttal meghaladta az exportét, így a nettó export közel 5%-kal járult hozzá a növekedéshez. Ennek köszönhető, hogy az áruk- és szolgáltatások egyenlege rekordmértékű, 6 milliárd euro körüli aktívumot ért el. A gázkészletek feltöltése 2009 második félévében a cserearány javulását hozta, az év egészében a cserearányok 0,6 százalékponttal javultak. Az olajárak ismételt emelkedése miatt 2010-ben 1 százalékpontos, az azt követő években gyenge cserearányromlásra lehet számítani. 2010-ben a javuló külső feltételek hatására az export 5,5%-os növekedése várható, a 2011-2012-es időszakban azonban az export bővülése visszatérhet a válság előtti szintre. Az alacsony belföldi kereslet 2010-ben is várhatóan az import gyenge növekedését eredményezi, a belföldi kereslet ismételt élénkülésével 2011-2012-ben az import és az export növekedése közötti olló záródhat. A kilátások mindazonáltal a nemzetközi környezet alakulásának függvényében jelentős bizonytalanságot hordoznak magukban.

2.4. Foglalkoztatás

A munkaerő-piaci folyamatokat 2009-ben alapvetően a gazdasági válság, valamint az ezt ellensúlyozandó kormányzati intézkedések alakították. A külső konjunktúraszűkülés, illetve a hitelválság begyűrűzéséből fakadó belső kereslet visszaesés következtében, a vállalkozások jelentős alkalmazkodásra kényszerültek költségeik csökkentése, valamint profitabilitásuk helyreállítása érdekében. Az alkalmazkodás egyfelől bérvisszafogás formájában nyilvánult meg (lásd a Jövedelempolitika, fogyasztás c. alfejezetet), a vállalati szféra keresetei a korábbi években

tapasztaltaknál alacsonyabb ütemben növekedtek. A szektor a kedvezőtlen folyamatokra ugyanakkor munkaórában is reagált, a részmunkaidősök száma ugyanis az elmúlt évben folyamatosan nőtt. A bér- és munkaóra alkalmazkodás mellett azonban a vállalatok kénytelenek voltak létszámban is reagálni, így 2009 egészében jelentős létszám-alkalmazkodás ment végbe a munkaerő-piacon. Ezt a költségvetési szféra létszám-emelkedése kismértékben enyhítette, ahol a létszámbővülést azonban kizárólag a Kormány által bevezetett „Út a munkához” program okozta. A szektorban a programban résztvevők száma nélkül folyamatos csökkenés volt tapasztalható a megelőző évhez képest. Így a nemzetgazdaság egészében összességében a tavalyi évben a foglalkoztatottak számának csökkenése elérte a 2,5%-ot, míg a munkanélküliségi ráta enyhén meghaladta a 10%-ot.

Foglalkoztatáspolitikai prioritások és intézkedések

A Kormány foglalkoztatáspolitikája két fő prioritás mentén alakul. Egyrészt a korábbi évekhez hasonlóan, hosszú távon továbbra is cél a munkavállalási korú népesség minél nagyobb arányú munkaerő-piaci belépésének ösztönzése (azaz a munka kínálatának növelése), illetve a munkanélküliek álláskeresői intenzitásának erősítése. A konkrét programok mellett a munkaadói járulék csökkentése és a tételes egészségügyi hozzájárulás eltörlése is a foglalkoztatás-ösztönzés irányába hatnak. Másrészt a világgazdasági válság negatív foglalkoztatási hatásának enyhítése is előtérbe került a foglalkoztatás-politikában.

Az európai összehasonlításban igen alacsony foglalkoztatottsági szint növelését, a munkakínálat ösztönzését több kormányzati intézkedés is támogatja, melyek közül kiemelkedik az „*Út a munkához*” program (lásd a Strukturális reformok c. alfejezetet). Ez a program a rendszeres szociális segélyben részesülő, tartósan munkanélküli személyek elhelyezkedését, a munkavállalási korban lévő, szakképzetlen munkavállalók munkaerő-piacról való kiszorulásának megakadályozását célozza meg. A program keretében 2009-ben havi átlagban csaknem 60 ezer főt foglalkoztattak, 2010-ben pedig 70 ezer fő közcélú foglalkoztatásával lehet számolni. A program hatása tükröződik a munkapiaci statisztikában, a közsféra foglalkoztatása ugyanis áprilistól kezdve, a program intenzívebbé válásával párhuzamosan emelkedést mutat.

A kínálat ösztönzését szolgálja mindemellett a nyugdíjrendszernek, valamint a szociális ellátások rendszerének aktivitást elősegítő átalakítása is (lásd a Strukturális reformok c. alfejezetet).

A Kormány egyszerűsíti az alkalmi foglalkoztatás szabályait, megszűnik a papíralapú adminisztráció és az alkalmi munkavállalói könyv is. Az egyszerűsítés következtében többek között várhatóan csökken a be nem jelentett foglalkoztatás, fehéredik a munkaerőpiac és erősödik a munkavállalók jogbiztonsága is.

Szintén a foglalkoztatás ösztönzésére irányul, hogy 2010-től a közszférában a gyestről és gyedről visszatérőket saját kérésükre kötelező részmunkaidőben foglalkoztatni a gyermek három éves koráig. A Kormány kiemelt célja továbbá a *megváltozott munkaképességűek foglalkoztatásának* további ösztönzése. Ezt segíti elő, hogy 2010-től az ötszörösére emelkedett (964 500 Ft/ év) a rehabilitációs hozzájárulás, melyet az a 20 főnél többet foglalkoztató vállalat köteles fizetni, ahol a megváltozott munkaképességű személyek átlagos statisztikai állományi létszáma nem éri el a létszám 5%-át. Ezen intézkedésen keresztül felgyorsulhat a megváltozott munkaképességűek munkapiacra történő integrálása.

Az *adórendszer átalakításának* hatására 2009-2010-ben csökken mind a munkaadói járulék, mind a személyi jövedelemadó szintje, melynek következtében az adóék az alacsony, az átlagos és a magas jövedelemkategóriában is mérséklődik. Az átlagkereset szintjén az adóék megközelíti a visegrádi országok szintjét. A munkaadói járulék 5 százalékpontos csökkenése és a tételes egészségügyi hozzájárulás eltörlése növeli a munkakeresletet. Az intézkedés hatására középtávon modellszámítások szerint a versenyszféra foglalkoztatásának legalább 1%-os növekedése várható. A vállalkozások terheinek csökkentésével könnyebbé válik a munkahelyek megőrzése, újak teremtése és javul a vállalkozások versenyképessége is.

A hosszú távú és strukturális munkaerő-piaci ösztönző intézkedések mellett 2009-ben a Kormány mintegy 50 milliárd forint értékben különített el forrásokat olyan programokra, amelyek elsősorban rövidtávon, a gazdasági válság munkaerő-piaci következményeinek enyhítését célozták.

Az Országos Foglalkoztatási Közalapítvány három programon keresztül („Megőrzés”, „Munkába” és „Új kilátások”), együttesen 8,3 milliárd forint értékben finanszírozott munkahely-megőrzést¹. A Szociális és Munkaügyi Minisztérium által kiírt, mintegy 10 milliárd forint értékben támogatott, az *„Átmenetileg nehéz helyzetbe jutott munkaadók támogatására irányuló központi munkaerő-piaci program”* céljaiban és feltételeiben a *„Megőrzés”* és *„Munkába”* programokhoz hasonlóan tekinthető. A felsorolt programok mellett az ÚMFT TÁMOP-pályázatai is enyhítik a válság negatív foglalkoztatási hatásait².

Ezen túlmenően a rendelkezésre állási támogatásra jogosult személyek versenyszférában történő foglalkoztatásának elősegítése céljából 2010 januárjától támogatást kaphat az a munkáltató, amely vállalja a rendelkezésre állási támogatásra jogosult személy teljes munkaidőben és munkaviszony keretében történő foglalkoztatását. A támogatás legfeljebb egy évi időtartamra nyújtható, mértéke a rendelkezésre állási támogatás összegének felel meg, ami jelenleg havi 28.500 Ft.

A válság következtében munkahelyüket elvesztő személyek újbóli elhelyezkedésének elősegítése érdekében az álláskeresési járadék folyósítási idejéből még hátralévő időtartamra járó álláskeresési járadék összegével támogatható az a munkáltató, amely ezen álláskeresők foglalkoztatását vállalja. A támogatás biztosításával a passzív ellátás helyett az aktivitásra, a mielőbbi munkavállalásra helyeződik a hangsúly.

A szakképzés modernizációja keretében 2010-től szakiskolai ösztöndíj bevezetésére kerül sor a hiányszakmákban tanulók részére. Az intézkedés célja, hogy a képzés szerkezete, a kibocsátott tanulók száma és felkészültsége minél jobban és rugalmasabban alkalmazkodjon a gazdaság, a munkaerő-piac igényeihez. Az ösztöndíj a szakképzési irány orientálása mellett hozzájárul az iskolai lemorzsolódás enyhítéséhez, valamint a tanulók nagyobb teljesítményre való ösztönzéséhez.

¹ A *„Megőrzés”-program* a leépítéssel fenyegetett munkavállalók bérének egy részét fedezi maximálisan egy évig, és a támogatás idejének megfelelő továbbfoglalkoztatási kötelezettséggel jár. A program a munkavállaló csökkentett munkaidőjű foglalkoztatását és továbbképzését is támogathatja. A *„Munkába”-program* olyan munkaadókat támogat, akik munkájukat a válság következtében (pl. csoportos létszámleépítésben) elvesztetteket foglalkoztatnak. A munkáltatónak a program lejártáig vállalnia kell a program keretében felvettekkel megnövelt munkaerőlétszám megtartását. Végül az *„Új kilátások”-program* keretében az elbocsátásokat végrehajtó munkaadók kérhetnek támogatást abban az esetben, ha elbocsátott munkavállalók számára egy munkaerő-közvetítéssel foglalkozó külső cég szolgáltatásait igénybe veszik.

² A program keretében szakmai képzésekre illetve nyelvi vagy informatikai ún. kulcskompetenciák fejlesztésére kerülhet sor. Az átmeneti támogatásért induló pályázatok keretében a képzések (ill. a képzések ideje alatt kieső munkaidő) teljes költsége támogatható (a minimálbér kétszereséig).

Összességében 2009-ben és még 2010-ben is a foglalkoztatási adatokban erősen megmutatkozik a válság negatív hatása, bár ezt a hatást a Kormány rövidtávú válságkezelő intézkedései érdemben enyhítik. Ezek nélkül a visszaesés mértéke a foglalkoztatottak számában, illetve a munkanélküliségi ráta növekedése még erőteljesebb lenne. A munkanélküliség 2009-ben 10,1%-ra nőtt, és 2010-ben a ráta várhatóan még tovább emelkedik. A nagy mértékű emelkedés oka a leépítéseken túl abban is kereshető, hogy az eddigiekkel ellentétben az elbocsátott munkavállalók legnagyobb része (mintegy 90%-a) a munkapiacra maradt álláskeresőként és nem vonult inaktivitásba. Ebben az is szerepet játszhat, hogy számos, erősebb munkapiaci kötődéssel rendelkező, elsődleges kereső is az elbocsátottak között lehet. A munkanélküliségi ráta emelkedését kis mértékben az is elősegíthette, hogy az inaktívak közül is beléphettek a munkaerő piacra munkakeresőként. Mindez növelte az aktivitási arányt 2009-ben. A válságból való kilábalással, a belső és külső keresletélénküléssel párhuzamosan 2011-től kedvező tendencia várható a munkaerő-piacon, amelyet a strukturális kormányzati intézkedések jelentősen erősítenek. Az aktivitási ráta tovább nőhet, a munkanélküliségi ráta csökkenése mellett ugyanis a foglalkoztatottak száma is növekedésnek indul majd.

Foglalkoztatási adatok	változás %-ban				
	2008	2009	2010	2011	2012
15-64 évesek					
Foglalkoztatottak száma	-1,2	-2,5	-1,1	0,9	0,9
Munkanélküliségi ráta (%)	7,9	10,1	10,8	10,1	9,5
Aktivitási arány (%)	61,5	61,6	61,8	62,2	62,5
GDP növekedése	0,6	-6,7	-0,3	3,7	3,8

2.5. Jövedelempolitika, fogyasztás

A recesszió időszakában a bérek tekintetében a versenyszférában és a költségvetési szektorban ellentétes irányú folyamatok zajlottak le. A vállalatoknál a csökkenő nyereségesség ellenére a rendszeres keresetek mérsékelt növekedése volt megfigyelhető. A szellemi munkaerő bruttó bérei valamivel dinamikusabban emelkedtek, mint a fizikai foglalkoztatottaké. Ebben közrejátszott, hogy a szellemi munkaerő megtartása akár jobb bérezési kondíciókkal is fontosabb, mivel a fellendülés esetén ez gyorsabb reagálást tesz lehetővé. Továbbá a fizikai dolgozók létszáma jóval intenzívebben csökkent, mint a szellemi foglalkozásúaké, így az alacsonyabb keresetűek nagyobb létszámban távoztak a munkahelyekről. A versenyszférában a 2009-es év egészében az említett összetételhatásokat kiszűrve moderált bérnövekedés volt megfigyelhető. Előzetes becslések szerint összességében 4% körüli bérdinamika valósulhatott meg a szektorban.

A 13. havi illetmények megvonása, illetve részleges, majd csökkenő kompenzációja következtében, továbbá a bázishatásnak megfelelően és a fizikai dolgozók növekvő arányából fakadóan a költségvetési szférában dolgozók bruttó átlagkeresete 2009 folyamán jelentősen csökkent.

Így összességében a nemzetgazdaság egészében 2009-ben kis mértékben emelkedtek a bruttó keresetek, a reálbérek viszont kissé elmaradtak az előző évitől. A reáljövedelmek a reálbéreknél némileg erőteljesebben csökkentek, amihez elsősorban a 13. havi nyugdíj első félévi korlátozása, majd második félévi megszüntetése, valamint a nyugdíjkorrekciós intézkedés elmaradása járult hozzá.

Az elmúlt évben a válság és a kiigazító intézkedések következményeként a reáljövedelmek csökkenése, a fogyasztási célú hitelek nagymértékű visszaesése, továbbá az óvatossági motívum erősödése a lakossági fogyasztási kiadás kb. 8%-os szűkülését okozták.

2010-ben a bruttó bérek alakulását a versenyszektorban a megszokottnál jóval nagyobb bizonytalanság övezi. Ez az adóváltozások potenciális hatásaival, a csökkenő inflációval és a növekvő munkakínálattal is magyarázható. 2010-ben a tavalyihoz hasonló mértékben emelkedhet a versenyszférában dolgozók bruttó bére, azonban a közszféra bruttó átlagkeresete nem változik. Ugyanakkor a személyi jövedelemadó kedvező változásai miatt³ a nettó keresetek jelentősen, nemzetgazdasági szinten kb. 7%-kal emelkedhetnek, így 4,1%-os várt infláció mellett a reálbérek 3% körüli mértékben nőhetnek. Ugyanakkor a fiskális intézkedések áthúzódó hatásaként a reáljövedelmek 2010 első felében még mérséklődhetnek, de a második félévben meghaladhatják az egy évvel korábbit.

A háztartások hitelfelvételének alakulását igen nehéz megbecsülni. A hitelfelvételt növelheti az egyre pozitívabb nemzetközi környezet, a lakosság nettó jövedelmének kedvezőbb alakulása, de a munkaerőpiac késleltetett élénkülése e folyamatot gyengítheti. Összességében az előrejelzés azzal számol, hogy a lakossági hitelfelvétel 2010-ben is visszafogott lesz. Mindezek eredményeként a lakosság fogyasztási kiadása az év egészében továbbra is a negatív tartományban maradhat (-2,5%).

2011-től fogva a 4%-ot megközelítő gazdasági növekedés ellenére a korábbi évekre jellemzőnél alacsonyabb bérdinamika prognosztizálható, ugyanakkor az szja-változások következtében a nettó bérek jelentősen nőnek. A reálbérek emelkedésének és a fiskális intézkedések kifizetésének következményeként a reáljövedelmek 2011-től kezdődően évente 2-3%-os ütemben emelkedhetnek. Ez természetesen a lakosság fogyasztási kiadásaira is hatást gyakorol, itt 3%-os bővülés várható.

2.6. Beruházás

A korábbi években a lakossági és állami beruházások mellett több óriásberuházás is hozzájárult a nemzetgazdasági bruttó állóeszköz-felhalmozás szinten tartásához. A 2008 végén kezdődő külső és belső keresletgyengülés, valamint a hitelaktivitás mérséklődése azonban csökkentette a beruházási hajlandóságot a vállalati, kormányzati és lakossági szektorban egyaránt. Ugyanakkor a bruttó állóeszköz-felhalmozás visszaesése a recesszió időszakában a régiós versenytársakhoz képest nem tekinthető drasztikusnak. Ez egyrészt a diverzifikáltabb gazdasági szerkezettel és a korábbi évekre jellemző alacsony beruházási szinttel hozható összefüggésbe. Másrészt a kormányzat válságkezelő intézkedései hozzájárultak a beruházások mérsékeltebb csökkenéséhez.

Az elmúlt év során különösen a versenyszféra fejlesztései estek vissza jelentős mértékben, melyet keresleti és kínálati tényezők egyaránt okoztak. Az elégtelen külső és belső kereslet a legtöbb nemzetgazdasági ágazatban kapacitásfelesleget eredményezett, ami a fejlesztések elhalasztására kényszerítette a vállalkozásokat. A legszembetűnőbb beruházás-visszaesését az exportorientált feldolgozóipar szenvedte el, de a kereskedelmi, építőipari, pénzügyi és szálláshely ágazatok

³ Az szja változások jövedelmekre gyakorolt kedvező következménye, hogy a határadókulcs a közepes jövedelmű, havi 105 és 230 ezer Ft közötti bruttó keresettel rendelkező kb. 1,5 millió munkavállaló számára jelentősen csökken, vagyis a bruttó bérek kis mértékű emelkedése ellenére a nettó havi bérnövekmény számottevő lehet. Az átlag közelében keresők nettó bére 12-14%-kal nő.

beruházásai is jóval elmaradtak a recesszió előtti szinttől. A keresleti tényezők mellett a hitelezési kondíciók szigorodása, a finanszírozási források drágulása is nagymértékben akadályozta a versenyszféra beruházási aktivitását.

A kormányzat a recesszió időszakában főként a súlyosan érintett kis-és középvállalati szektor terhein kívánt enyhíteni. 2008 novemberében került meghirdetésre az 1400 milliárd Ft értékű program, melynek keretében kedvező finanszírozási lehetőségek vehetők igénybe mikrohitel, beruházási hitel, forgóeszközhitel, hitelgarancia, kockázati tőkealap, kamattámogatás formájában az Új Magyarország Fejlesztési Terv és Új Magyarország Vidékfejlesztési Program pályázatainak keretében.

A fiskális konszolidáció az elmúlt években korlátozottan támogatta a kormányzati beruházások élénkülését. A válság ellenére - elsősorban az uniós támogatási források átcsoportosításának következtében - 2009 és 2010 folyamán több mint 600 nagyobb volumenű infrastrukturális fejlesztés (iskolák, rendelőintézetek, közterek, vasúti és közúti fejlesztések) megvalósítása válik lehetővé. Ennek, az elsősorban az építőipar élénkítését célzó, 1800 milliárd Ft értékű csomagnak a hatása már 2009-ben megmutatkozott: a nagyobb súlyt képviselő építési beruházások mérsékeltebb visszaesése részben ellensúlyozni tudta külső piacoktól függő gépberuházások erőteljes csökkenését.

A háztartások beruházásait a válság 2009 első felében még nem érintette: az új lakások építése jóval meghaladta az egy évvel korábbit, ugyanis a válság előtt megkezdett projektek nagy részét befejezték. Ezt követően azonban a használatba vételi engedélyek száma jelentősen csökkent, a lakossági beruházások a kedvező hitellehetőségek megszűnésének, a romló munkaerőpiaci folyamatok és az óvatossági motívum erősödésének következtében 2009 egészében jelentősen elmaradhattak az egy évvel korábbitól.

A reálgazdasági válság még 2010-ben is fékezi mindhárom szektor beruházási hajlandóságát, ugyanakkor az év közepétől a külső piacok fellendülésének köszönhetően a beruházások kismértékű élénkülése várható. A következő években már a bruttó állóeszköz-felhalmozás jelentős emelkedése prognosztizálható, elsősorban a korábban elhalasztott fejlesztések pótlásának következtében. A vállalati szféra beruházásainak élénkülése alapvetően az exportpiacok erősödő keresletére fog épülni, emellett az adórendszert érintő változások (munkaerőt terhelő költségek csökkentése) is lehetővé teszik, hogy a vállalatok nagyobb értékben valósítsanak meg beruházásokat. A kedvező változások növelik a vállalatok versenyképességét és az ország tőkevonzó képességét.

Magyarország tőkevonzó képességének erősödését mutatja, hogy számos nagyberuházás fog megvalósulni a közeljövőben. Ezek közül kiemelkedő a Mercedes közel 200 milliárd forint összértékű beruházása, amely további befektetéseket is generál. Így többek között a világ egyik legnagyobb autóipari beszállítója, a Bosal-csoport is tovább bővíti magyarországi tevékenységét. A hosszú távra tervező Audi folyamatosan bővíti, az elkövetkező két évben több mint 60 milliárd forint értékű beruházás várható. A magyar autóipar erősödését segíti elő többek között a Bosch autógenerátorgyártó tevékenységének hazánkba történő áthelyezése is. A feldolgozóipari beruházások tekintetében a gumiiparnak szintén jelentős szerep jut Magyarországon. A 2007 óta hazánkban is jelenlevő Hankook az elkövetkezendő két évben közel 50 milliárd forintos bővítést valósít meg.

Az említett óriásberuházások nagymértékben hozzájárulnak a feldolgozóipari termelőkapacitások növekedéséhez és az export bővüléséhez. Emellett a beruházásokhoz köthető kutatás-fejlesztés erősödése és a foglalkoztatottak létszámának emelkedése is pozitív hatásként értékelhető.

2010-2012 közötti időszakban minden korábbinál nagyobb értékű uniós forrás felhasználása várható Magyarországon. Ez képezi az infrastrukturális fejlesztések alapját. Emellett azonban a vállalkozások számára jelentős mértékben kínál vissza nem térítendő forrásokat, melyek pozitívan hatnak a beruházási aktivitásra. Összességében az Uniótól származó források az elkövetkező két évben évente átlagosan kb. 2 százalékponttal emelhetik a beruházások volumenét.

A vállalati és állami szféra növekvő beruházási aktivitásával szemben a korábbi évekre jellemző olcsó hitelek megszűnése, valamint a lakástámogatási program átstrukturálása következtében az új lakásépítések átmeneti visszaesése várható. Így a lakossági beruházások élénkülésére csak 2012-ben lehet számítani.

Mindezek alapján 2010-ben a beruházási aktivitás még mérsékelt maradhat, 2011-től kezdve azonban a beruházások erőteljes, 7% körüli növekedése prognosztizálható.

2.7. A növekedés összetevői

A válság következtében a magyar gazdaság recesszióba süllyedt - 2009-ben a gazdasági visszaesés mértéke 6,7% körül alakulhatott -, melyből a kilábalás lassú és fokozatos folyamat lesz. A visszaesés feltételezhetően 2009 második és harmadik negyedévében érte el mélypontját, majd a negyedik negyedévtől kezdve már megindulhatott a javulás.

2010 első félévének gazdasági folyamatait alapvetően a kormányzati intézkedések áthúzódó hatása alakítja, korlátozva ezzel átmenetileg a belső kereslet élénkülését. A fiskális konszolidáció részét képező strukturális intézkedések ugyanakkor a hosszú távú növekedési pályára való visszatérést segítik. Az adórendszer átalakítására irányuló intézkedések egyrészt a vállalatok versenyképességét javítják, amely segíti a beruházások és így a foglalkoztatottság növekedését, másrészt javul a lakosság jövedelmi helyzete, így a belső kereslet fokozatos élénkülése várható.

A magyar export fő felvevőpiacainak számító uniós országok (elsősorban Németország) gazdasági növekedésével párhuzamosan a magyar export bővülése is fokozatosan közelíti a válság előtti szintet. Összességében a magyar gazdaság teljesítménye 2010 második felétől már enyhén növekedhet, majd a növekedés üteme 2011-től térhet vissza a korábbi évekre jellemző 3,5-4% körüli, hosszú távon is fenntartható pályára.

A GDP összetevői	volumenváltozás az előző évhez, %				
	2008	2009	2010	2011	2012
Háztartások fogyasztási kiadása	-0,5	-8,0	-2,5	3,0	2,8
Természetbeni társadalmi juttatás	-1,2	-1,0	-0,6	0,3	0,2
Háztartások fogyasztása	-0,6	-6,6	-2,1	2,5	2,3
Közösségi fogyasztás	-0,3	-1,3	-1,1	0,3	0,2
Bruttó állóeszköz-felhalmozás	0,4	-7,1	1,1	7,0	6,9
Belföldi felhasználás	0,7	-11,5	-1,5	3,4	3,3
Kivitel (árúk és szolgáltatások)	5,6	-10,1	5,5	9,2	9,5
Összes kereslet	2,9	-10,9	1,7	6,1	6,3
Behozatal (árúk és szolgáltatások)	5,7	-16,1	4,5	9,2	9,5
GDP	0,6	-6,7	-0,3	3,7	3,8

2.8. Külső egyensúly

A külső egyensúlyt tekintve a magyar gazdaság helyzete alapvetően megváltozott. A folyó fizetési mérlegben 2009-ben folytatódott a reálgazdasági folyamatokból eredő egyenlegjavulás, a válsághoz való jelentős külgazdasági alkalmazkodás miatt azonban a korábbiaknál számottevőbb mértékben. 2008-ban a reálgazdasági aktívum a GDP 0,7%-át érte el, 2009-ben a többlet GDP arányosan 6,4% lehetett. A reálgazdasági többlet a folyó fizetési mérleg javulásában is tükröződött, a 2008 évi jelentős, 7,2%-os hiány után 2009-ben 0,6 %-os aktívum alakulhatott ki.

Az egyenlegjavulás 2009-ben a belföldi felhasználás alacsonyabb importszükségletével magyarázható, ami egyrészt következik a belföldi kereslet visszaeséséből, másrészt a belföldi keresleten belül az import arányának csökkenéséből. Az import arányának csökkenése strukturális változást jelöl, az előrejelzési horizont egészét jellemzi. 2010-2012 folyamán ezért a reálgazdasági egyenleg továbbra is magas többletet ér el. Az aktívum 2010-2012-ben a GDP 6,5%-a körül alakulhat.

Mivel 2009-től Magyarország nettó finanszírozói pozícióba kerül, 2010-2012 folyamán a külső adósságállomány szintje csökkenésnek indul. A jövedelmi egyenlegben a már megnövekedett külső adósságállomány következtében a korábbi évekhez képest magasabb szinten marad az adósságtípusú jövedelmek GDP arányos hiánya. A külső adósságállomány növekedésében jelentős szerepet játszott a nemzetközi intézmények által nyújtott hitel, ennek terhei és visszafizetése az előrejelzett periódusban valósul meg. A korábbi években a nem adósságtípusú jövedelmek passzívuma folyamatosan növekedett, jelentős részben a Magyarországon előző években megvalósult működő tőkebefektetések magas jövedelmezősége miatt. 2009-ben a pénzügyi válság hatására ezen befektetések jövedelmezősége romlott, ezért a nem adóssággeneráló jövedelmek hiánya kisebb lett a korábbi évek szintjéhez képest. A világgazdaság élénkülésével a nem adósságtípusú jövedelmek GDP arányos passzívuma 2010-2012 folyamán fokozatosan 5% körüli értékre emelkedik.

A reálgazdasági tranzakciók és a jövedelmek egyenlegének eredményeképp 2009-ben a folyó fizetési mérleg fél százalék körüli többletet érhetett el. 2010-2011-ben a folyó mérlegben kismértékű hiány várható és a passzívum mértéke 2012-ben is moderált maradhat. A tőkemérlegben megjelenő növekvő EU-transzferek 2009-ben 2%-ot meghaladó, a 2010-2012 időszakban éves átlagban körülbelül 1,5%-os nettó finanszírozói pozíciót eredményeznek.

A fokozatos kilábalás következtében 2010-2012 folyamán számítani lehet arra, hogy a nettó működőtőke-beáramlás lassan visszatér a válságot megelőző szintre. A nem adósságeneráló finanszírozás 2011-2012-ben válhat meghatározóvá.

Külső finanszírozás	a GDP %-ában				
	2008	2009	2010	2011	2012
Áruk és szolgáltatások egyenlege	0,7	6,4	6,4	6,3	6,3
Folyó fizetési mérleg egyenlege	-7,2	0,6	-0,2	-0,9	-1,0
Tőkemérleg EU-transzferekkel	1,0	1,6	1,8	2,4	2,4
Külső finanszírozási igény (-)/kapacitás (+)	-6,2	2,2	1,6	1,5	1,4
Adósságeneráló finanszírozás*,**	6,2	-1,2	-2,6	-2,8	-3,5
Nem adósságeneráló finanszírozás	0,0	-0,9	1,0	1,4	2,1
ebből: nettó működőtőke befektetés	2,7	1,2	2,0	2,3	2,5
ebből: nettó visszaforgatott jövedelem	1,9	0,2	0,9	1,3	1,6

*/egyéb tőke nélkül

**/a negatív értékek az adósságállományt csökkentik

Az összesen adatok kerekítés miatt eltérhetnek a részadatok összegétől.

2.9. Inflációs folyamatok

A magyar inflációs ráta a globális dezinflációs folyamatokat követve 2008 második felében gyors csökkenésnek indult, ami 2009 első negyedévében is folytatódott. A fő okok az agrártermékek árszintjének jelentős mérséklődése, a nemzetközi nyersanyag- és energiaárak drasztikus esése, valamint a világgazdasági recesszió hatására romló hazai kilátások és a hitelszűke együttese jelentette keresleti korlát volt. A forint 2008 végén, 2009 elején végbement jelentős gyengülése, a feldolgozatlan élelmiszerek árának átmeneti megugrása és a kőolajárak emelkedését követve dráguló üzemanyagok okán az inflációs ráta csökkenése 2009 második negyedévére növekedésbe váltott. Ezt követően a harmadik negyedév inflációs folyamatait a közvetett adók évközi emelése, a forint-gyengülés hatásának kifutása, a recesszió dezinflációs hatásának továbbra is erős jelenléte, illetve a feldolgozatlan élelmiszerek vártnál nagyobb mértékű áresése határozta meg. A negyedik negyedévben a nyilvánvalóan tartós és erős recesszió okán az áremelkedés mértéke érdemben alatta maradt a vártnak. Az árindex decemberben 5,6% volt, éves átlagos értéke pedig 4,2% lett 2009-ben.

A 2009. júliusi áfa- és jövedékiadó-emelés (a 18%-os áfa-kulcs bevezetésének árszint-csökkentő hatását is számba véve) mintegy 1 százalékponttal növelte a tavalyi inflációt és jelentős áthúzódó hatással van a 2010-es évre is. Ez utóbbi hatáshoz a jövedéki adók 2010. év eleji újabb jelentős növelése is társul, amelyet csak részben ellensúlyoz a távhő áfa-kulcsának 5%-ra történő csökkentése, így az árindex a várakozások szerint 2010 első negyedévében még magas marad (enyhén nő). Az inflációs ráta a második negyedévben előreláthatóan csökken, a jelenlegi gáz- és távhőtámogatási rendszer tervezett megszüntetésének fogyasztói árszintet növelő következménye mellett is.

Stabil árfolyam és csak moderálatlan emelkedő világpiaci nyersanyag- és energiaárak mellett a 2010-ben várható inflációt a gyenge kereslet (a recesszió miatt szélesre nyílt kibocsátási rés) és a fajlagos munkaköltség rendkívül alacsonyra csökkenő növekedési üteme (ill. negatívba fordulása) határozza meg, így a közvetettadó-emelések átmeneti hatása után 2010 harmadik negyedévére az inflációs ráta

az előrejelzés szerint jelentősen mérséklődik, a második félévben 3% alá lassul. Részben a recesszió erős és tartós deflációs következményei, részben az összességében alacsonynak tekinthető 2009-es infláció kedvező áthúzó hatása miatt az ideai átlagos drágulási ütem 4% körül várható.

Fogyasztói árak	éves átlagos változás százalékban				
	2008	2009	2010	2011	2012
Fogyasztói árak	6,1	4,2	4,1	2,3	2,6

A közvetett adók 2009-es és a jövedéki adók 2010-es emelése rövid távon eltérítette a hazai inflációs folyamatokat a recesszió jelentette erős csökkenő tendenciától. Az előbbi hatások kiiktatásával azonban 2011-ben történelmi mélységbe süllyedhet a magyar fogyasztói áremelkedési ütem: a jövő évi infláció - a jelenleg alapul vett feltételek együttes fennállása esetén - várhatóan 2,3% körül lesz.

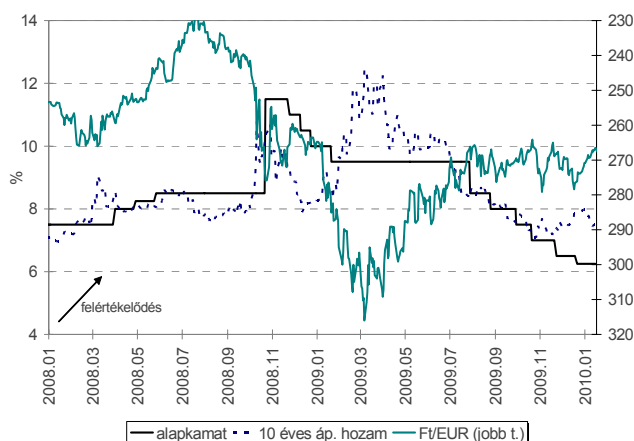
Ezt követően - a nemzetközi gazdasági konjunktúra és a globális inflációs folyamatok függvényében - a magyarországi áremelkedési ütem 2012-ben kisebb mértékben emelkedhet (kb. 2,6%-ra), de tartósan a jelenlegi 3%-os középtávú inflációs cél alatt maradhat.

2.10. Monetáris és árfolyampolitika

A jegybanktörvény értelmében a jegybank elsődleges feladata az árstabilitás elérése és fenntartása. A monetáris politika 2001 közepétől az inflációs célkövetés rendszerében működik, amit 2008 februárjától lebegő árfolyamrendszer egészít ki. A lebegő árfolyamrendszer kedvezőbb feltételeket teremt a jegybank számára az inflációs cél eléréséhez, és ezen keresztül a maastrichti nominális kritériumok teljesítéséhez, valamint az ERM-II belépéshez. Az inflációs célok eléréséhez továbbra is fontos a költségvetési politika támogatása. Az eszköztár lényegében harmonizált az Eurorendszer által alkalmazottal, azzal a különbséggel, hogy az MNB aktív helyett passzív oldali szabályozást alkalmaz.

A forint árfolyama az ingadozási sáv 2008. februári megszüntetését követően először erősödött, majd döntően a Lehman Brothers csődje utáni időszakban jelentősen gyengült. Ezzel a 2008 közepe és 2009 eleje közötti kevesebb mint egy év alatt érte el a forint árfolyama az elmúlt egy évtized legerősebb és leggyengébb szintjeit. A nemzetközi pénzügyi piaci helyzet normalizálódása, valamint a magyar gazdaságpolitika által megtett lépések és ezek egy részének már realizálódott eredményei hatására a forint újra stabilizálódott.

Hozam és árfolyamalakulás



Az általános pénz- és tőkepiaci bizalmatlanság körülményei között a válság csúcspontjain Magyarország piaci megítélése a már 2007-től megindult fiskális konszolidáció ellenére igen kedvezőtlen volt. A forinthez hasonlóan ugyanakkor 2009 áprilisától az adósságfinanszírozás helyzete is normalizálódott: az ÁKK újra tudott államkötvényeket értékesíteni az aukciókon, illetve a felárak jelentősen (4-5 százalékponttal) csökkentek. Szintén érdemben csökkent az ország nemfizetési kockázata, bár a CDS felár (credit default swap) nem tért vissza a válság előtt megfigyelt szintekre. Az infláció várható kedvező alakulására, illetve a Magyarországtól elvárt prémium csökkenésére tekintettel a monetáris tanács 2008 novemberére és 2010 januárja között tizenegy alkalommal, összesen 5,5 százalékponttal csökkentette az alapkamatot.

Az Európai Unióval, a Nemzetközi Valutaalappal és a Világbankkal kötött mintegy 20 milliárd eurós hitelcsomagból lehívott közel 13 milliárd euro⁴ egyrészt közvetlenül hozzájárul az adósság finanszírozhatóságához, illetve az ezen szervezetek által támasztott feltételek - a nemzetközi intézmények által ellenőrzött és elismert - teljesítése hozzájárult az országgal szembeni bizalom erősödéséhez.

A fejlett világ többi országához hasonlóan a bankok Magyarországon is likviditási nehézségekkel néztek szembe a válság kirobbanása után. A probléma kezelésére az MNB számos rendkívüli intézkedést vezetett be. Ezek között megtalálhatók általánosabb jellegű likviditásfokozó lépések, mint a kötelező tartalékráta csökkentése (5%-ról az EKB által alkalmazott 2%-ra), az elfogadott fedezetek körének bővítése, illetve állampapírok másodpiaci vásárlása. Emellett a rendes eszköztárban meglévőnél hosszabb távú forint hitelekhez is hozzájuthattak a bankok, illetve - az EKB-val és a Svájci Nemzeti Bankkal kötött megállapodásoknak köszönhetően - FX-swapokon keresztül deviza likviditás is áll a bankszektor rendelkezésére. A likviditási helyzet normalizálódását mutatja, hogy a felsorolt rendkívüli eszközök kihasználása nagymértékben csökkent, közülük nem egy hosszú ideje teljesen kihasználatlan. A monetáris tanács a kamatfolyosó normál szélességét ($\pm 1\%$) is visszaállította.

A bankrendszer összességében különösebb megrázkódtatások nélkül vészelté át a válságos időszakokat. Ugyan a hitelezési aktivitás csökkent, valamint a bankok portfólióminősége romlott, de a tőkehelyzet stabil, a jövedelmezőség kiváló.

⁴ Nem tartalmazza az MNB által 2009 júniusában lehívott IMF hitelt

2009-ben hektikusan változtak a monetáris kondíciók. A reálárfolyamot döntően a nominális forintárfolyam, a reálkamatot pedig a hozamszint alakulása mozgatta. Összességében mind a fogyasztói ár alapú reálárfolyam, mind az egyéves előretékintő reálkamat visszatért a válság előtt megfigyelt szintekre.

Az euro bevezetését a Kormány kiemelt célként kezeli. Annak érdekében, hogy a közös pénz bevezethetővé váljék amint a gazdasági lehetőségek (a konvergencia kritériumok teljesítése) ezt lehetővé teszik, a Kormány folytatta a gyakorlati átállásra való felkészülést. Ennek keretében a Nemzeti Euro Koordinációs Bizottság 2009-es ülésein áttekintette a szükséges feladatokat és elkészítette a Nemzeti Átállási Terv első felülvizsgálatát, melyet a Kormány 2009. decemberében fogadott el.

3. Államháztartás

3.1. A középtávú költségvetési pálya

A 2006 második felében megkezdett költségvetési konszolidációs program eredményeként az államháztartás ESA95 szerinti hiánya a 2006. évi 9,3%-ról⁵ 2007-ben csaknem felére, a GDP 5%-ára csökkent. Ezt követően 2008-ban még úgy is további, 1 százalékpontot meghaladó egyenlegjavulás valósult meg, hogy a deficit mértéke a KSH által az Eurostat számára összeállított második adatközlésben - döntően a nagy infrastrukturális projektekhez kapcsolódó EU-támogatások korrekciója következtében - 0,4 százalékponttal felfelé módosult az első adatközléshez és az előző konvergencia programban szereplő értékhez képest.

A Magyarországot 2008 őszén elérő, súlyos pénzügyi válság rendkívüli módon leszűkítette a költségvetési politika mozgásterét. A pénzügyi bizalom és stabilitás elengedhetetlenül szükséges erősítése nem tette lehetővé a gazdasági visszaesés anticiklikus költségvetési eszközökkel történő mérséklését, így a bevételkiesést ellensúlyozó kiadáscsökkentések eredményeként az államháztartás hiánya 2008 és 2010 között lényegében azonos szinten maradt: a 2008. évi 3,8% és a 2009. évi várhatóan 3,9% után 2010-ben ismét 3,8% lehet. A gazdasági ciklus hatását figyelembe véve, az egyenleg stabilizálása jelentős költségvetési kiigazítást takar. A tavalyi mély recesszió következtében a gazdaság teljesítménye már jóval elmaradt a potenciálisan elérhető szinttől és mivel még 2010-ben is kismértékű visszaesés várható, a kibocsátási rés tovább tágul. A növekvő negatív kibocsátási rés mellett a ciklikus hatástól és egyszeri tételektől megtisztított hiány 2009-ben és 2010-ben együttesen közel két és fél százalékponttal csökken.

2011-től kezdve már a gazdaság újbóli növekedésére lehet számítani, így az államháztartás hiánya a GDP 3%-a alá mérséklődhet. A ciklikus pozíció javulása ellenére is még negatív kibocsátási részt figyelembe véve a strukturális egyenleg 2011-ben elérheti a Stabilitási és Növekedési Egyezményvel összhangban meghatározott új középtávú költségvetési célt (1½ %-os hiány). 2012-ben a strukturális hiány szinten tartásához szükséges mértékű deficitcsökkentést irányozza elő a kitűzött költségvetési pálya.

A középtávú költségvetési pálya

a GDP %-ában

	2008	2009	2010	2011	2012
Kormányzati szektor hiánya	3,8	3,9	3,8	2,8	2,5
Strukturális hiány	4,5	2,5	2,2	1,5	1,5
Kibocsátási rés	3,8	-4,6	-6,4	-4,6	-3,3

⁵ A Túlzott Hiány Eljárásban alkalmazott módszertan szerint.

A középtávú költségvetési cél (MTO) megváltozása

A Stabilitási és Növekedési Egyezmény alapján 2009 novemberében a Tanács elfogadta azt az új módszertant, amelynek alapján a tagállamoknak ezentúl meg kell határozniuk a középtávú költségvetési célt (MTO)*. A változás legfontosabb eleme, hogy az MTO meghatározásánál az implicit kötelezettségvállalásokat, nevezetesen az idősödő népességhez kapcsolódó jövőbeli kiadásokat is figyelembe kell venni. Ennek célja a hosszú távú szemlélet érvényesítése.

Az új módszertan alapján Magyarország középtávú költségvetési célja GDP-arányosan 1½%-os strukturális költségvetési hiány, szemben a korábbi konvergencia programokban alkalmazott 0,5%-kal. A nagyobb költségvetési mozgásteret eredményező változás magyarázata, hogy az utóbbi évek során hozott nyugdíjintézkedések jelentős mértékben csökkentették az államháztartás hosszú távon jelentkező kiadásait.

* Részletesen lásd a 'Code of Conduct'-ot

A konszolidáció kezdetén a gyors egyensúlyjavítás a kiadások csökkentése mellett a bevételek növelését is szükségessé tette. Ezt szolgálta az adó- és járulékalapok szélesítése, egyes adómértékek emelése, a gazdaság fehéredésének ösztönzése. Emellett azonban 2006 második felétől megkezdődött a kiadások visszafogása és strukturális reformok indultak el a közigazgatás, az egészségügy, az oktatás, a szociális juttatások és a nyugdíjrendszer területén.

2007-2008-ban így a GDP-arányos bevételek növekedése és a kiadások csökkenése megközelítőleg fele-fele arányban járult hozzá a hiány csökkenéséhez, illetve az elsődleges egyenleg javulásához. Ezt követően azonban már kizárólag a kiadási oldalt érintő intézkedések alapozzák meg a programban kitűzött költségvetési pályát.

A válság foglalkoztatásra gyakorolt negatív hatásának enyhítése és a gazdaság versenyképességének javítása érdekében 2009 második felétől kezdődő, majd 2010-ben kiteljesedő adóátrendezésre került sor, amelynek keretében csökkennek az élőmunka terhei és a vállalkozások nyereségét terhelő elvonások, de növekednek a fogyasztást terhelő adók. Mivel az adóátrendezés lényegében bevétel-semleges módon valósul meg, a költségvetési politika a kiadások csökkentésével és a strukturális reformok felgyorsításával alkalmazkodik a válság okozta bevételkieséshez 2009-2010-ben. Ennek köszönhetően a nominálisan is visszaeső GDP-hez viszonyítva a kiadások a bevételekkel párhuzamosan változnak, a centralizációs és újraelosztási ráta 2009. évi emelkedését kizárólag az uniós támogatások jelentős növekménye magyarázza.

A programidőszak utolsó két évében a gazdasági növekedés szerkezete, illetve 2011-ben a személyi jövedelemadó-terhelés további enyhülése a bevételeknek a GDP-től elmaradó bővülését eredményezi. Az egyenlegjavulást a GDP-arányos kiadásoknak a bevételeknél erőteljesebb csökkenése biztosítja.

A kormányzati szektor fő mutatói	a GDP %-ában						
	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Adó- és járulékbévételek	37,0	39,5	40,1	39,4	38,9	37,9	37,4
Összes bevétel	42,6	44,8	45,5	45,9	45,0	44,2	43,3
Összes kiadás*	51,9	49,8	49,3	49,8	48,8	47,0	45,8
Elsődleges kiadás	48,0	45,7	45,1	45,5	44,5	43,2	42,1
EU-transzfer	0,7	0,7	0,6	1,7	1,6	2,3	2,1
Egyenleg*	-9,3	-5,0	-3,8	-3,9	-3,8	-2,8	-2,5
Elsődleges egyenleg	-5,4	-0,9	0,4	0,5	0,5	1,0	1,2

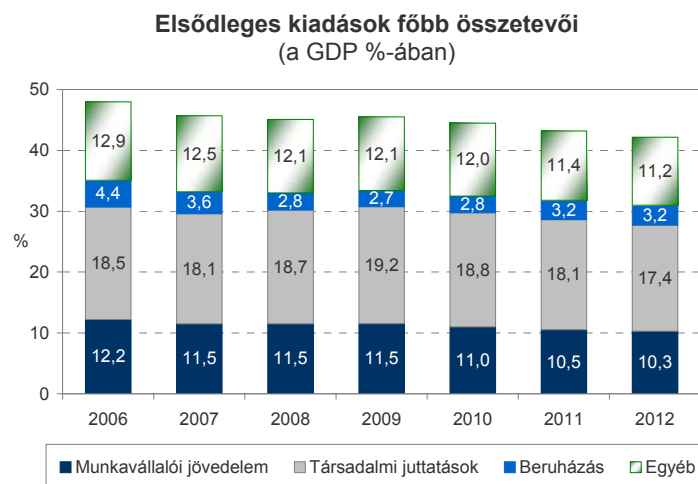
*: A Túlzott Hiány Eljárás módszertana szerint, swap-ügyeletek nettó hatásával igazítva.
A táblázat egyes adatainak eltéréseit kerekítés magyarázza.

2006 és 2008 között a GDP-hez viszonyítva közel 3 százalékponttal, reálértéken 4,5%-kal mérséklődtek a kormányzat elsődleges kiadásai. A központi közigazgatásban csökkent a minisztériumok száma és számos nagy hálózat regionális alapú átalakítására került sor. Változott a közoktatás finanszírozása, a felsőoktatásban csökkent az államilag finanszírozott hallgatói létszám. Az egészségügy területén bevezetett változások és a helyi önkormányzati rendszerben a kistérségi társulások ösztönzése a költségvetés hatékonyabb működését célozták. Az intézkedések hatására 2007-2008-ban több mint 8%-kal csökkent a közszférában foglalkoztatottak létszáma és a bérnövekedés korlátozása is a kiadások szűkítése irányába hatott. Az államháztartás béreire és járulékokra fordított kiadásai reálértéken több mint 7%-kal mérséklődtek a két év alatt. Az ártámogatások (gyógyszer- és energiaár-támogatások, tömegközlekedéshez nyújtott támogatások) átalakítása a piaci termelők útján nyújtott természetbeni társadalmi juttatások 10%-ot meghaladó nominális csökkenését eredményezte. A nyugdíjrendszerben végrehajtott változtatások erősítették a hosszú távú fenntarthatóságot, de 2008-ig még a nyugdíjkiadások, szociális ellátások törvényi előírások szerinti emelkedése következtében a pénzbeli társadalmi juttatások növekedése semlegesítette a természetbeni juttatásoknál elért megtakarítást, így összességében a GDP-arányos társadalmi juttatások kismértékben nőttek 2006 és 2008 között. Az elsődleges kiadások csökkenéséhez hozzájárult a beruházási és egyéb kiadásoknak a magas induló szinthez viszonyított mérséklődése.

A fokozott költségvetési takarékoság eredményeként 2008 és 2010 között a bevételeket és a kiadásokat egyaránt megnövelő uniós támogatásokkal együtt is reálértéken több mint 8%-kal, de nominálisan is 1,5%-ot meghaladóan csökkennek az elsődleges kiadások. Az intézkedések egy része (többek között a közszféra keresettömegének a korábbinál alacsonyabb szinten rögzítése 2 évig, a költségvetési fejezetek kiadásainak csökkentése, a lakástámogatások jelentős szűkítése, egyes szociális ellátások emelésének elhalasztása, stb.) tartósan lejjebb szállítja a kiadások szintjét. Emellett a felgyorsuló strukturális átalakítások is - részint a nyugdíjrendszer fenntarthatóságának további erősítésén (indexálási szabály változása, 13. havi nyugdíj megszüntetése, fokozatos korhatáremelés 2012-től), másrészt egyes társadalmi juttatások (gyermekgondozási támogatások, családi pótlék, energiaár-támogatások) célzottabbá tételén, harmadrészt az állami intézményrendszer működési hatékonyságának további javításán (helyi önkormányzatok, tömegközlekedési vállalatok) keresztül - csökkentik a kiadásokat. A társadalmi juttatások szintje 2010-ben lényegében megegyezik a 2008. évivel, a GDP-hez viszonyított arány enyhe emelkedése a kisebb nominális GDP-vel függ össze. A munkavállalói jövedelemre fordított kiadásokat a munkáltatói járulékok csökkentése is mérsékli.

A költségvetési fegyelem fenntartása biztosítja, hogy 2011-ben és 2012-ben az újra növekvő GDP-hez viszonyítva a beruházások kivételével a kiadási oldal minden eleme csökkenjen. A válság elmúltával

már moderáltan, de a GDP bővülésétől elmaradva emelkedhetnek a keresetek a közsférában. A 2010-ig megvalósított változtatások eredményeként érdemben mérséklődnek a GDP-arányos társadalmi juttatások. A beruházási kiadások mértéke ugyanakkor az uniós támogatások jelentős növekményének is köszönhetően ismét visszaállhat a felzárkózáshoz szükséges, a GDP 3%-át kissé meghaladó szintre.



3.2. 2009. évi államháztartási folyamatok

A pénzügyi stabilitás erősítése érdekében az előző konvergencia program és ezzel összhangban a 2009. évi költségvetés a reálgazdasági kilátások romlása ellenére is az államháztartás hiányának csökkentését irányozta elő. A GDP 2,6%-ában meghatározott hiánycél jelentős, a válság előtti tervekhez viszonyítva közel 600 milliárd forint kiadáscsökkentést tett szükségessé, amely döntően a bérkiadásokat és a központi költségvetési fejezetek támogatásból (azaz nem saját bevételből és nem EU-forrásból) fedezett kiadásait, valamint a nyugdíj- és szociális kiadásokat érintette. A költségvetés azzal számolt, hogy a közsférában változatlanok maradnak az illetményrendszerek törvényi mértékei és a keresetek összességében a 13. havi illetménynek megfelelő összeggel mérséklődnek. A fejezetek támogatási előirányzata az előző évhez képest nominálisan is csökkent, a korábbi, ún. fejezeti egyensúlyi tartalékok zárolásra kerültek. A családi pótlék inflációkövető emelését és az ún. nyugdíjkorrekciós program folytatását szeptemberre halasztotta a költségvetés, a 13. havi nyugdíj összege és jogosultsági feltételei korlátozásra kerültek.

A globális gazdasági válság azonban mélyebbnek bizonyult a költségvetés készítésekor előre láthatónál, ezért a Kormány a lefelé módosított nemzetközi előrejelzéseket és a romló hazai makrogazdasági mutatókat figyelembe véve a várható gazdasági visszaesés mértékére vonatkozó prognózist két lépésben módosította (az előző konvergencia programban jelzett kb. 1%-ról februárban 3-3,5%-ra, majd májusban 6-7%-ra). Ezzel egyidejűleg, a súlyosabb recesszió okozta bevételkiesés teljes egészének ellentételezéséhez szükséges kiadáscsökkentéssel járó további növekedési áldozat elkerülése érdekében - a nemzetközi szervezetekkel megegyezve - a hiánycélt előbb a GDP 2,9%-ára, majd májusban 3,9%-ra emelte.

A módosított hiánycélok elérése is pótlólagos kiadáscsökkentést igényelt, ezért februárban és májusban a GDP 0,7-0,7%-ának megfelelő intézkedéscsomagokról született döntés, amelyek leglényegesebb elemei a központi költségvetési fejezetek kiadásait érintő zárolások, a korábbról megmaradt, fel nem használt előirányzatok elköltésének korlátozása (ún. maradványtartási kötelezettség előírása), a közszféra kereset-kiegészítésének csökkentése, a 13. havi nyugdíj második félévi részének visszavonása, a családi pótlék emelés és a nyugdíjkorrekció elhalasztása, a lakástámogatási rendszer jelentős szigorítása, a gáz- és távhőtámogatásnál elérendő megtakarítás, a táppénz általános mértékének csökkentése, a rokkantsági ellátások felülvizsgálatának szigorítása és egyes állami pénzalapok egyenlegének javítása voltak.

A költségvetési fejezetek kiadásainak tervezett keretek között maradását biztosítandó, szeptembertől új, ún. kincstárnoki rendszer került felállításra. A miniszterelnök által kinevezett kincstárnokok a nem szükségszerű kötelezettségvállalások vagy kifizetések megakadályozása érdekében figyelemmel kísérik a fejezetek (valamint a hozzájuk tartozó költségvetési szervek) és az elkülönített állami pénzalapok gazdálkodását. A kincstárnoki rendszer működése sikeresnek bizonyult és jelentős szerepe volt abban, hogy a költségvetési szervek és fejezeti kezelésű előirányzatok nettó kiadásainál (az intézmények bevételeinek, kiadásainak és költségvetési befizetésének egyenlegében) sikerült elérni a tervezett, 2008-hoz képest mintegy 300 milliárd forint megtakarítást.

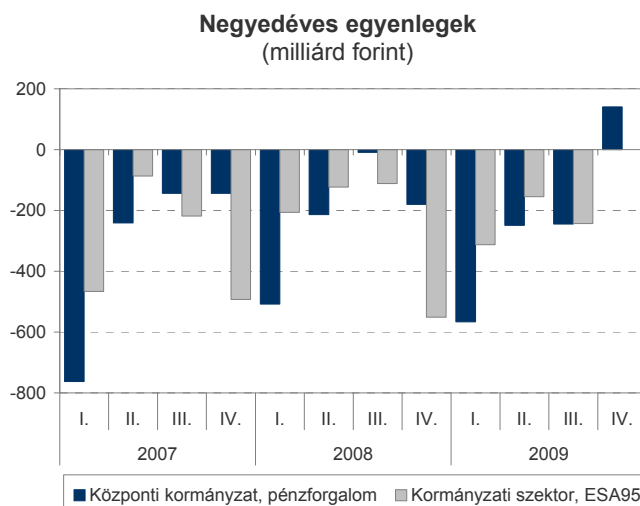
Az előzetes pénzforgalmi adatok szerint a központi kormányzat kiadásai általában is a várakozásnak megfelelően, a bevételek pedig - részben egyszeri jellegű tételeknek köszönhetően - annál kedvezőbben alakultak. A központi kormányzat hiánya mintegy 70 milliárd forinttal kisebb lett a vártnál. Ennek köszönhetően az egyenleg a recesszió ellenére sem romlott érdemben, az elsődleges többlet pedig 20 milliárd forinttal nagyobb lett az előző évinél. A helyi önkormányzatok gazdálkodásáról végleges adatok még nem állnak rendelkezésre, de az évközi információk azt valószínűsítették, hogy az alrendszer egyenlege valamivel kedvezőbb lehet az eredetileg tervezettnél. Bár a kormányzati szektor eredményszemléletű adatai csak március végén lesznek ismertek, a pénzforgalmi adatok arra utalnak, hogy a GDP 3,9%-ában meghatározott hiánycél teljesülhetett.

A 2009. évi hiány előrejelzésének változásai

a GDP %-ában

	2008 dec.	2009 február	2009 május	2009 szept.	2010 január
Központi alrendszerek pénzforgalmi hiánya	2,3	2,7	3,8	3,8	3,5
Pénzforgalmi hiány a helyi önkormányzatokkal együtt	2,8	3,2	4,3	4,1	-
Kormányzati szektor ESA95 szerinti hiánya	2,6	2,9	3,9	3,9	3,9

Az eredményszemléletű hiány-bebecslést a negyedéves adatok is alátámasztják. Az éven belül decemberben mintegy háromszor nagyobb többlettel zárt a központi kormányzat mérlege mint 2008-ban, így a negyedik negyedév egészében is jelentős, 140 milliárd forint pénzforgalmi többlet keletkezett. A KSH Gyorstájékoztatója alapján az első három negyedévben az ESA-hiány a (szezonálisan igazított) három negyedévi GDP 3,7%-ának felelt meg. Az előző években általában az utolsó negyedévben mért eredményszemléletű deficit volt a legnagyobb az éven belül, 2009 negyedik negyedévében azonban - figyelembe véve a központi kormányzat korábban nem tapasztalt pénzforgalmi többletét - valószínűsíthetően jóval kisebb lehetett a kormányzat egészének eredményszemléletű hiánya.



A korábban jellemző szezonálitás megváltozása azzal függ össze, hogy az utolsó hónapokban érvényesült a két legnagyobb hatású kiadáscsökkentő intézkedés (a 13. havi nyugdíj második részének elmaradása és a költségvetési szerveket érintő kiadás-visszafogás) hatása.

A vártnál jobb pénzforgalmi egyenleg főként az állami vagyonnal kapcsolatos befizetések többletének, illetve a magán-nyugdíjpénztári tagok állami nyugdíjrendszerbe történő visszalépése miatti átutalásoknak köszönhető⁶. A központi kormányzat pénzforgalmi adó- és járulékbefizetése 5%-kal csökkentek 2009-ben. A legnagyobb, mintegy 20%-os visszaesés a vállalati jövedelemadóknál következett be (bár ebben az is közrejátszott, hogy 2008 végén a szokásosnál nagyobb mértékű volt a „túlfizetés”, ami az évközi visszaigénylések révén tovább csökkentette a 2009. évi bevételeket). Az SZJA- és járulékbefizetések az adóterhelés második félévi enyhülése, de főként a foglalkoztatottság romlása következtében 5-6%-kal maradtak el a 2008. évi szinttől. A jövedelemadókkal ellentétesen, több tényező hatásának eredményeként enyhén emelkedtek a fogyasztáshoz kapcsolódó adók. Az áfa-bevételeket részben a normál kulcs júliusi emelésének hatása, részben a visszautalások előző évhez képest mérsékeltebb aránya növelte. (Az utóbbi összefügghet a gazdaságban megfigyelt készletcsökkenéssel.) Emellett a már készleten levő, importált dohánytermékekhez vásárolt zárjegyek előrehozott, a 2010. évi jövedéki adóemelés megelőző vásárlása is kedvezően befolyásolta a tavalyi jövedékiadó-bevételeket. Ellentétes irányba hatott ugyanakkor az Európai Bíróság döntése értelmében lehetővé tett utólagos áfa-visszaigénylések⁷.

A kormányzati szektor egészében az eredményszámlátú adó- és járulékbefizetések visszaesése mintegy 4%-ra becsülhető. Ennek következtében, még a csökkenő nominális GDP-hez viszonyítva is néhány tized százalékponttal, 39,4%-ra mérséklődhetett az adócentralizáció.

A bevételek és a kiadások között egyaránt megjelenő uniós támogatások jelentős növekménye ellenére a kormányzat összes eredményszámlátú bevétele és kiadása több mint 1%-kal kisebb lehetett az előző évinél. A kiadáscsökkentő intézkedések hatására lényegében a 2008. évi szinten

⁶ A szabályozás változása értelmében az 52. évüket betöltött magán-nyugdíjpénztár tagok 2009 végéig visszaléphetnek a felosztó/kirovó pillérbe. A visszalépők portfóliója átutalásra kerül az államháztartásba.

⁷ Az adózóknak lehetőségük volt a 2004-2005-ben állami támogatások felhasználásával megvalósított beszerzések ÁFA-tartalma levonási jogának utólagos érvényesítésére az adóhatósághoz 2009. október 20-ig benyújtott önellenőrzés keretében. Eredményszámlátúban a visszaigénylések egyenlegrontó hatása a GDP 0,2%-a körül lehet, de a 2009-et érintő pénzforgalmi hatás ennél kevesebb volt.

maradtak a pénzbeli társadalmi juttatások (ezen belül a nyugdíjkiadások 2%-kal csökkentek), mérséklődtek a beruházási kiadások és 2,5%-kal kevesebbre becsülhető a bérekre és járulékokra fordított kiadás.

3.3. A 2010. évi költségvetés

Az Országgyűlés által elfogadott költségvetési törvény a GDP 3,8%-ában határozta meg az államháztartás 2010. évi ESA95 szerinti hiányát. A költségvetést megalapozó kiadáscsökkentő csomagban ebben az évben már növekvő súllyal jelennek meg a strukturális jellegű átalakítások (ezeket részletesen a strukturális reformokat tartalmazó fejezet ismerteti), de emellett további intézkedések is biztosítják az állami kiadások szintjének tartós leszállítását.

- A nyugdíjrendszer fenntarthatóságának erősítése érdekében 2010-től változott a nyugdíjindexálás szabályozása, a nyugdíjmelés így a várható infláció mértékéhez igazodott. A 13. havi nyugdíj megszűnése következtében a nyugdíjakra fordított összes kiadás ennél kisebb mértékben (kevesebb mint 2,5%-kal) növekszik;
- Célzottabbá és hatékonyabbá válnak a társadalmi juttatások. A korábbinál rövidebb ideig vehetők igénybe a gyermekgondozási támogatások és 3 évvel csökken a családi pótlékra való jogosultság maximális ideje. Emellett 2010-ben sem kerül sor a családi pótlék és az öregségi nyugdíjhoz kötött szociális ellátások emelésére;
- A költségvetés azzal számol, hogy a szabályozás változása a táppénzkiadások 10%-ot meghaladó csökkenését eredményezheti;
- A célzottság erősítése következtében jelentősen (mintegy három negyedére) csökkennek a lakásépítési támogatások;
- A szociális alapú gáz- és távhőtámogatásra fordítható kiadás mintegy harmadára csökken. A támogatás forrása az energiaellátó vállalkozások által utoljára 2010-ben fizetendő jövedelemadó (az ún. Robin Hood adó). Az egyéb ártámogatások (gyógyszertámogatások, fogyasztói árkiegészítés) összege minimálisan emelkedik 2009-hez képest.

A felsorolt intézkedések a pénzbeli társadalmi juttatások szinten maradását és a piaci termelők útján nyújtott természetbeni juttatások csökkenését eredményezik. A GDP-hez viszonyítva a társadalmi juttatások mindkét tétele mérséklődik, együttesen közel fél százalékponttal.

Az állami intézményrendszer kiadásainak tervezésénél is szigorú takarékoság érvényesült:

- A közszférában 2010-ben sem emelkednek az illetményrendszerek törvényi mértékei és megszűnik a 13. havi illetmény. Az „Út a munkához” program keretében végzett közcélú munka finanszírozását és a járulékcsoökkentés hatását is figyelembe véve a bérekre és járulékokra fordított kiadások a GDP-hez mérve fél százalékponttal csökkennek;
- A központi költségvetési fejezetek kiadásaiba tartósan beépül a zárolások és egyéb elvonások hatása. A fejezetek támogatásból (vagyis nem saját bevételből, vagy uniós forrásból) fedezett kiadásaira a 2009-es előirányzatoknál közel 7%-kal kisebb összeget tartalmaz a 2010. évi költségvetés.

A működési hatékonyság további javítását célozzák a helyi önkormányzatokat és a tömegközlekedési vállalatokat érintő változások:

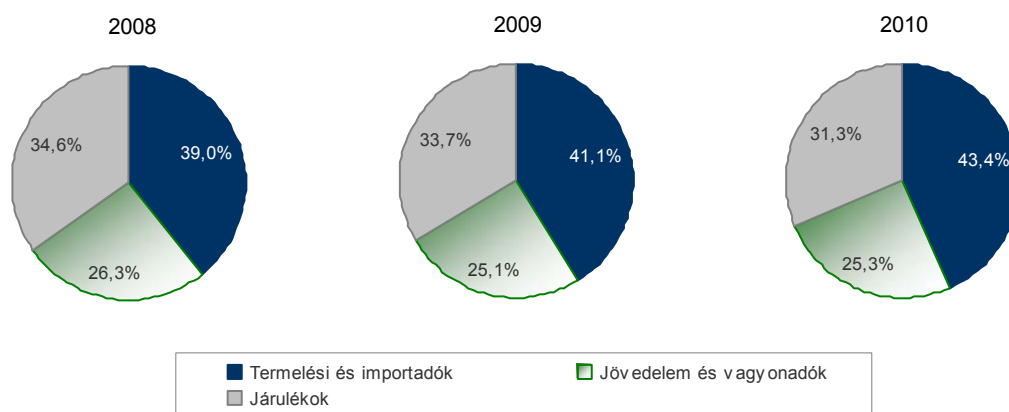
- A helyi önkormányzatok központi támogatásának csökkenését a működési feltételek rugalmasabbá tétele alapozza meg, de emellett az előirányzat figyelembe veszi a járulékcsökkentés, a várható kisebb tanulólétszám, egyes feladatok központi költségvetési fejezethez történő átcsoportosítása, stb. hatását is. (A költségvetés azzal számol, hogy az alrendszer részben a működési hatékonyság növelésén, részben hiányának emelkedésén keresztül alkalmazkodik a központi támogatások csökkenéséhez.);
- Szervezeti és működési átalakítások révén költséghatékonyabbá tehető a helyközi közösségi közlekedés.

A költségvetés 2010-ben is elsőbbséget biztosít az uniós társfinanszírozással megvalósuló projekteknek, így a 2009. évi csökkenést követően már kissé emelkedhetnek a beruházási kiadások.

A számos területet érintő kiadáscsökkentő intézkedéscsomag következtében az államháztartás központi alrendszerének konszolidált elsődleges kiadási főösszegére (az uniós támogatásból és az intézmények saját bevételeiből fedezett kiadások nélkül) a takarékos állami gazdálkodásról és a költségvetési felelősségről szóló törvény által meghatározott „plafonnál” mintegy 8%-kal alacsonyabb összeget tartalmaz a költségvetés. A törvény rendelkezése szerint 2010-ben (és 2011-ben) az államháztartás ESA95 szerinti hiányának csökkennie kell az előző évhez képest. A 2010. évi költségvetés megfelel ennek az előírásnak, a deficit mind nominálisan, mind GDP-arányosan - kismértékben ugyan, de - csökken.

A hiánycél elérését teljes egészében a kiadás oldalon megvalósított takarékoság teszi lehetővé, mivel a várható makrogazdasági folyamatok az adócentralizáció (a kormányzat eredményszemléletű adó- és járulékbévételeinek GDP-hez viszonyított aránya) néhány tized százalékpontos csökkenését eredményezik a meghatározó, nagy adóalapoknak (keresettömeg, vásárolt fogyasztás) a nominális GDP-től elmaradó emelkedése következtében. A már 2009 második felétől elkezdődő, majd 2010-ben kiteljesedő adóátrendezés a bevételek belső arányait változtatja meg: csökken a jövedelmeket terhelő adók és a járulékok súlya és növekszik a fogyasztást terhelő adók aránya.

Adó- és járulékbévételek megoszlásának változása

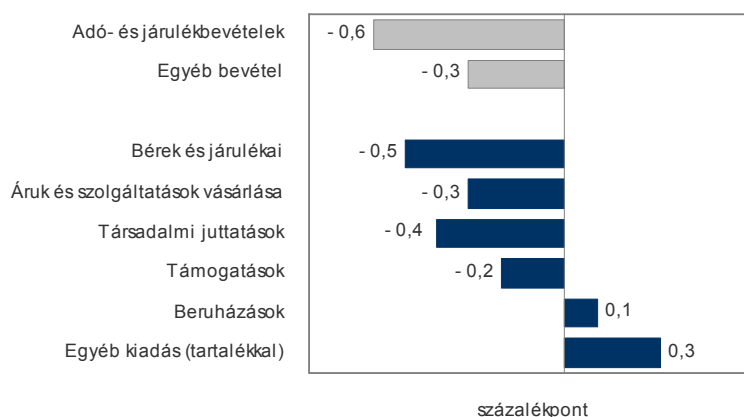


A költségvetés készítése óta ismertté vált makrogazdasági adatok azt valószínűsítik, hogy az idei gazdasági visszaesés enyhébb lehet a költségvetést megalapozó prognózisban feltételezett 0,9%-nál. A kedvezőbb előrejelzés azonban főként a külgazdasági kilátások javulásával - ezáltal a várhatóan jobb exportteljesítménnyel - és a beruházási várakozások kismértékű javulásával függ össze, így érdemi bevételnövelő hatásra nem lehet számítani. Negatívan befolyásolja viszont az idei költségvetési folyamatokat a 2009. évi adóbevételek alakulása: a jövedelmekhez kapcsolódó adókból kevesebb volt a befizetés a költségvetési tervezés alapjául szolgáló várakozásnál, a fogyasztáshoz kapcsolódó adók többletében pedig egyszeri jellegű hatásoknak (a dohányzárjegyek vártnál nagyobb mértékű előrehozott vásárlásának) is szerepük volt. A kedvezőtlen bázishatás és az Alkotmánybíróságnak a személyi adóbevételeket érintő döntése⁸ összességében a GDP 0,3%-ának megfelelő mértékű kiesést okozhat az eredményszemléletű adóbevételeknél 2010-ben.

A bevételkiesést döntően a költségvetési fejezetek kiadásainál elérhető további megtakarítás, a kedvezőbb hozamkörnyezet által lehetővé tett alacsonyabb kamatkidás, illetve a magánnyugdíjpénztári tagok állami nyugdíjrendszerbe történő visszalépése miatti átutalások ellentételezhetik, amellyel a költségvetés még nem számolt.

A kockázatok kezelését a korábban szokásosnál nagyobb tartalékok is segítik. Az általános, stabilitási és kamatkockázati tartalék együttes összege eléri a GDP 0,8%-át. A hiánycél betartásának megerősítése érdekében a Kormány mérlegeli, hogy a GDP 0,4%-ának megfelelő nagyságú stabilitási tartalék csak a bevételi előirányzatok várható 102% feletti teljesülése esetén legyen felhasználható.

Főbb bevételek és kiadások változása 2010-ben
(2009-hez képest, a GDP %-ában)



⁸ Az Alkotmánybíróság megsemmisítette a családi pótlék adóterhet nem viselő járandóságként adóalapba vonására vonatkozó szabályozást.

3.4. A 2011-2012. évi költségvetési célok

A gazdasági növekedés export- és beruházás-vezérelt jellege, valamint 2011-ben a személyi jövedelemadó-terhelés további enyhülése a programidőszak utolsó két évében is a bevételeknek a GDP-től elmaradó bővülését okozza. Az adó- és járulékbévételek a GDP százalékában mintegy másfél százalékponttal mérséklődhetnek 2010 és 2012 között. A hiánycélok eléréséhez a GDP-arányos kiadásoknak a bevételeknél erőteljesebb csökkenése szükséges.

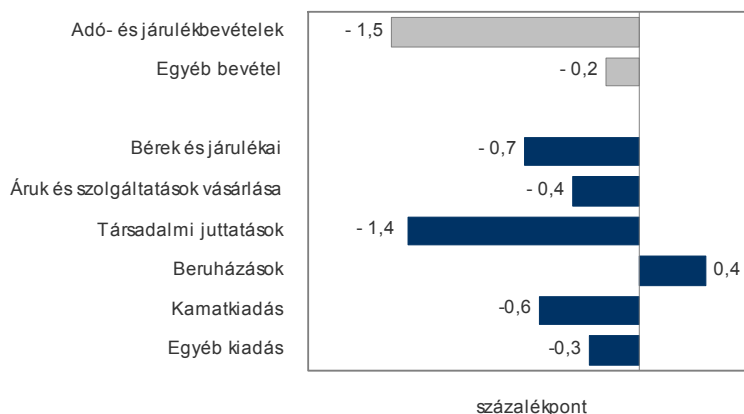
Figyelembe véve a bevételek és a kamatkidadások várható alakulását, a konvergencia program előrejelzése a központi alrendszerek elsődleges kiadásának a takarékos állami gazdálkodásról és a költségvetési felelősségről szóló törvény alapján megengedhetőnél alacsonyabb szintjét feltételezi. A költségvetési fegyelem fenntartása és a kiadási oldal 2010-ig megvalósított reformjának a következő években is érvényesülő hatásai a kormányzati szektor elsődleges kiadásainak közel két és fél százalékpontos csökkenését eredményezik.

Az előrejelzés azzal számol, hogy

- 2011-től már emelkedhetnek a közszféra keresetei, de csak moderáltan, a GDP bővülésétől elmaradva;
- A központi költségvetési fejezetek gazdálkodásában továbbra is szigorú fegyelem érvényesül. A hiánycélok megvalósítása érdekében a fejezetek támogatásból (nem saját bevételből, vagy uniós forrásból) fedezett kiadásai csak 2012-ben növekedhetnek, de a GDP-hez viszonyítva ekkor sem érik el a 2010. évi mértéket. Ennek is köszönhetően a kormányzati szektor egészében az áruk és szolgáltatások vásárlására fordított GDP-arányos kiadások mindkét évben csökkennek;
- A nyugdíjrendszer fenntarthatóságát erősítő változások és az egyéb társadalmi juttatásoknál a célzottság növelésének hatására a GDP-hez mérve egy százalékponttal mérséklődnek a pénzügyi társadalmi juttatások. Ennél a tételnél összességében reálérték-megőrzéssel számol a program;
- A válság elmúltával 2011-től már csökkenhetnek a munkanélküliséghez kapcsolódó kiadások;
- A 2009-ben életbe lépett változásoknak köszönhetően folyamatosan, minden évben csökkennek a lakástámogatásra fordított kiadások;
- A szociális alapú energiaár-támogatások „kifutása” és az egyéb ártámogatások moderált növekedése következtében mérséklődnek piaci termelők útján nyújtott GDP-arányos természetbeni juttatások;
- Összességében a társadalmi juttatások 2010-ig megvalósított reformja eredményezi a kiadási oldalon várható legjelentősebb megtakarítást 2011-2012-ben.

A költségvetési takarékoság mellett - számolva az uniós támogatások jelentős növekményével is - a kiadási oldal nagy tételei közül egyedül a beruházási kiadások bővíthetnek a GDP-nél gyorsabban és a programidőszak utolsó két évében már visszaállhatnak a felzárkózáshoz szükséges, a GDP 3%-át kissé meghaladó szintre.

Főbb bevételek és kiadások változása 2011-2012-ben
(2010-hez képest, a GDP %-ában)



3.5. Strukturális egyenleg és egyszeri tételek

A konvergencia program számításai szerint az érzékenységi együttható 0,28⁹, azaz az államháztartás egyenlege 0,28 százalékponttal változik a GDP 1%-os (változatlan szerkezetű) változása következtében.

A konvergencia program időszaka alatt a kibocsátási rés végig negatív tartományban alakul. A kibocsátási rés 2009 és 2010 között folyamatosan tágul. A GDP növekedése 2011-ben már várhatóan meghaladja a potenciális növekedési szintet, így a rés zárulni kezd, de még 2012-ben is jelentős marad. A jelentősen negatív kibocsátási rés következtében a ciklikusan igazított hiány rendre kisebb a tényleges ESA hiánynál.

A kormányzati szektor kiadásait és bevételeit 2008, 2009 és 2010 években egyszeri tételek befolyásolták. 2008-ban kiadásnövelő egyszeri tételnek tekinthetők a közsféra létszámcsökkentésével összefüggő egyszeri költségek és a MÁV-hoz kapcsolódó egyszeri kiadások, illetve a bevételeket egyszeri tételként növelte a GSM-koncessziós bevétel. 2009-ben egyszeri kiadásként került elszámolásra az Európai Bírósági döntés alapján történt áfa-visszatérítés és az ehhez kapcsolódó késedelmi kamat, illetve a bevételeket növelték magán-nyugdíjpénztári tagok állami nyugdíjrendszerbe történő visszalépése miatti átutalások. Ez utóbbi tétel a 2010-es bevételekben is megjelenik. 2010-ben további bevétel növelő egyszeri tétel egy újabb frekvenciahasználati jogosultság értékesítése.

A strukturális hiány, ami a gazdasági cikluson kívül a költségvetési egyenleget befolyásoló egyszeri tételeket is figyelembe veszi, 2008 és 2011 között folyamatosan javul, egészen a középtávú költségvetési cél (MTO) eléréséig. 2008-2011 között a javulás mértéke évente átlagosan a GDP 1%-át teszi ki. 2012-ben a program az MTO megtartását tűzi ki céljává.

⁹ A ciklikus együttható számítása részletesen megtalálható a 4. fejezetben

Strukturális egyenleg	a GDP %-ában				
	2008	2009	2010	2011	2012
Kibocsátási rés	3,8	-4,6	-6,4	-4,6	-3,3
Kormányzati szektor egyenlege	-3,8	-3,9	-3,8	-2,8	-2,5
Ciklikusan igazított egyenleg	-4,9	-2,6	-2,0	-1,5	-1,5
Egyszeri tételek*	-0,4	-0,1	0,2	0,0	0,0
Strukturális egyenleg	-4,5	-2,5	-2,2	-1,5	-1,5

*A pozitív szám deficitcsökkentő tételt jelent.
A táblázat egyes adatainak eltéréseit kerekítés magyarázza.

3.6. A kormányzati szektor adóssága

2008 év végén 72,9%-on zárt a kormányzati szektor adósságrátája. A korábbi évekhez képest jelentősebben megugró rátát - a költségvetési hiányon túl - az EU-tól és az IMF-től lehívott, de finanszírozási céllal fel nem használt hitelek is okozták. A hitelek voltak a forrásai a bankrendszer megerősítésére elkülönített két alapnak, illetve a bankoknak nyújtott forrásoknak, de az állam a szűkös pénzügyi helyzetben időlegesen az adósság finanszírozására is használta a hitelkeretet.

Az államadósság finanszírozása szempontjából a 2009-es folyamatok két erősen elkülönülő időszakra oszthatók. 2009. március-áprilisig több hullámban jelentősebb turbulencia, szűk likviditás és jelentős külföldi forráskiáramlás jellemezte az állampapírci piacokat. Ebben a helyzetben az adósságkezelő jelentős mértékű kötvény-visszavásárlási programot hirdetett meg, mely a piac stabilizálása mellett mérsékelte az államadósság refinanszírozási kockázatát is (alapvetően 2009-2012 között lejáró állampapírok kerültek visszavásárlásra). Áprilist követően a pénzügyi helyzet fokozatosan javult, júliusban sikeres devizakötvény kibocsátás valósult meg és a 2008 októberében felfüggesztett államkötvény aukciók is újraindultak, emelkedő értékesítési mennyiségekkel. A 2010-es finanszírozási terv már nem számol új hitellehívásokkal a nemzetközi intézmények által nyújtott hitelkeretből. Az alappálya mentén a meglévő források és a pénzügyi lehetőségek kihasználásával megfelelően finanszírozható az államadósság.

Az állam hitellehívásai* az EU-tól és az IMF-től		
	IMF (millió SDR)	EU (millió euro)
2008	4 215	2 000
2009	2 158	3 500

* Nem tartalmazza az MNB által 2009 júniusában lehívott IMF hitelt

A 2008-as konvergencia programhoz képest jelentős mértékben módosult az adósságpálya, nőtt az adósságrátája a teljes időhorizonton. Az adósságdinamika megugrása mögött a legfontosabb tényező, hogy a recesszió következtében a nominális GDP lényegesen alacsonyabb az előző programban szereplőnél. Az adósságrátát emeli a 2010-2011-re feltételezett magasabb GDP-arányos költségvetési hiány is.

Középtávon a gazdaságpolitika határozott célja, hogy az átmeneti emelkedés után az adósságrátája csökkenni kezdjen. 2010-ben az adósságrátája a kismértékben emelkedő nominális GDP és a költségvetési hiány egyenlegeként várhatóan 1 százalékponttal tovább emelkedik és 79%-on tetőzik. 2011-től az adósság alapvetően három tényező együttes hatásaként csökkenő pályára áll: a

gazdasági növekedés beindulása, szigorú költségvetési politika és a nemzetközi intézményektől felvett hitelek törlesztésének megkezdése.

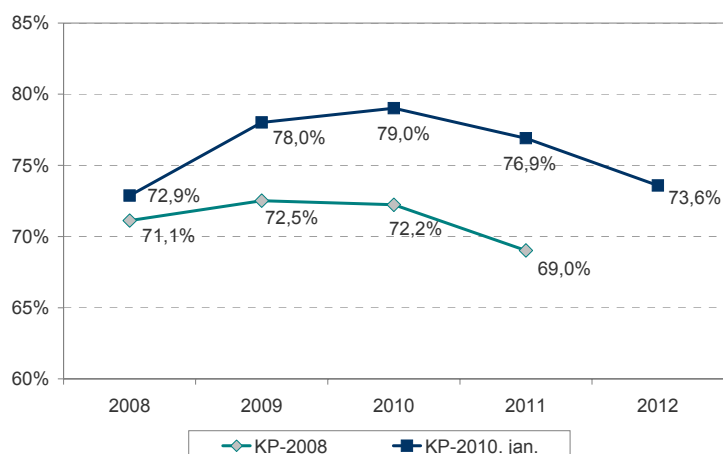
Főbb feltételezések a konvergencia programokban

a GDP %-ában

		2008	2009	2010	2011	2012
Nominális GDP növekedés (%)	KP-2008	6,6	2,2	5,0	5,5	
	KP-2010. jan.	4,4	-2,3	2,0	5,6	6,5
Államháztartás hiánya	KP-2008	3,4	2,6	2,5	2,2	
	KP-2010. jan.	3,8	3,9	3,8	2,8	2,5
Adósságráta	KP-2008	71,1	72,5	72,2	69,0	
	KP-2010. jan.	72,9	78,0	79,0	76,9	73,6
	KP-2008 nettó*	65,4	67,8	67,8	66,9	
	KP-2010. jan. nettó*	67,3	73,7	76,3	75,2	73,1

* A nettósítás során az IMF és EU-tól lehívott, de adósságfinanszírozásra fel nem használt források mérséklék az adósságot.

Adósságráta a 2008. decemberi és a jelenlegi konvergencia programban



Az államadósság változásának egyes tényezőit tekintve:

- *Elsődleges egyenleg:* 2010-2011-re - az eltérő hiánypálya következtében - rendre 1,5 és 1,2 százalékponttal kisebb az elsődleges többlet, mint a 2008-as konvergencia programban feltételezett értékek.
- *Kamatkiadás:* 2009-2010-re kismértékben, 2011-ben pedig már jelentősen alacsonyabb kamatkiadással számol a jelenlegi program a 2008. évi programhoz képest. A nagyobb adósság mellett ezt a kedvezőbb hozamkörnyezet magyarázza. A hozamgörbe előrejelzésénél azzal a technikai feltételezéssel éltünk, hogy a hozampálya kezdetben a piaci várakozásoknak megfelelően alakul (forward kamatok alapján), majd fokozatosan az euro hozampályához konvergál.
- *Egyéb tételek:* az államháztartás hiányán túl az úgynevezett egyéb tételek (stock-flow adjustment) is befolyásolják az adósságráta jövőbeni alakulását:

- 1.) Az alappálya a konvergencia program időhorizontján - kismértékű önkormányzati értékesítést leszámítva - nem számol további jelentősebb összegű privatizációs bevétellel,

- 2.) A 2009 végi árfolyam több mint 2 százalékkal leértékeltőbb volt a 2008 végi szinthez képest, ami emelte a forintban kimutatott év végi adósság szintjét. Az adósság előrejelzéséhez használt technikai árfolyamfeltevés közel megegyezik a 2009 végi forint árfolyammal, így átértékelődési hatással nem számolunk 2010-ben,
- 3.) Az egyéb tételeket érintik a hiányban nem számon tartott, de az államadósságot befolyásoló finanszírozási tételek (pl.: EU-s előfinanszírozás, a kincstári és egyéb forint, illetve deviza pénzforgalmi számlák év végi állományváltozása), a pénzforgalmi és eredményszemlélet közötti eltérés. A program teljes időhorizontján az egyéb tényezőket az IMF és EU hitelek tervezett felhasználása, leépítése dominálja.

Az adósságráta jövőbeni alakulása a következő főbb tényezők változására érzékeny (ceteris paribus¹⁰):

- Elsődleges egyenleg: az elsődleges egyenleg tartós, 2010-től a pálya végéig érvényesülő 1 százalékpontnyi éves változása 2011-ben 2, 2012-re pedig 3 százalékpontnyi állományváltozást indukál (amely tartalmazza a felhalmozott kamathatást is).
- Árfolyam: az adósságállomány deviza szerkezete a lehívott IMF és EU-s források miatt jelentősen módosult. A bruttó adósságon belül a deviza arány 2009 végén 42% körülire nőtt, az arány az adósságfinanszírozásban növekvő forint súly eredményeként 35-36% körüli szintre süllyed 2012-re. Ennek megfelelően egy 10%-os árfolyamváltozás rendre 3,2 - 2,6 százalékponttal módosítja a bruttó adósságrátát 2010-12 között. Amennyiben az adósságfinanszírozásra fel nem használt devizaeszközökkel nettósított adósságrátát tekintjük, a devizaarány rendre 39-35% között alakul a pályán, így a 10%-os árfolyamváltozás hatása 3 - 2,6 százalékpont.
- Hozampálya: a hozamváltozás fokozatosan jelenik meg a kamatkidrásban a megújuló instrumentumokon keresztül. Az egyes években a megváltozott kamatkidrás adósságrátára gyakorolt kumulált hatása 2010-2012 között, 100 bázispontos forint állampapír hozamváltozás esetén rendre: 0,1; 0,3; 0,5 százalékpont (kamatkidrás változása a GDP százalékában: 0,1; 0,2; 0,3 százalékpont).
- Gazdasági növekedés: a nominális GDP 2010-től induló 1 százalékpontnyi tartós, a pálya egészén érvényesülő eltérése 2010-ben 0,8, 2011-ben 1,5, 2012-ben 2,2 százalékponttal változtatná meg a bruttó adósságráta értékét.

¹⁰ A többi változó állandóságának feltételezése mellett vizsgálva az egyes tételek változásának hatását az adósságrátára.

4. Érzékenységvizsgálatok

A makrogazdasági folyamatok a bértömegben, a fogyasztáson és egyéb változókon keresztül befolyásolják az államháztartási egyenleget. Ennek a hatásnak a szokásosan használt mérőszáma a ciklikus érzékenységi mutató, amely megmutatja, hogy a GDP egy százalékos változásának következményeként hogyan változik az államháztartási egyenleg. Az érzékenységi mutató a bevételi oldalon a főbb adótípusokat (szja, társasági adó, valamint a fogyasztáshoz kapcsolódó adók: áfa, iparüzési adó, jövedéki adók, eva) és a járulékbefvételeket, a kiadási oldalon pedig a munkanélküli ellátást és a (2009-ig svájci indexálás szerint számított) nyugdíjkifizetéseket veszi figyelembe.

Az államháztartás ciklikus érzékenységi mutatójának számítása

Költségvetési tétel	Az adóalap GDP szerinti rugalmassága (1)		A költségvetési tétel adóalap szerinti rugalmassága (2)		Költségvetési tétel aránya a GDP-ben (%) (3)	A költségv. egyenleg érzékenysége (4)=(1)*(2)*(3)		
BEVÉTEL								
	GDP	bérlétség	bérlétség	szja bevétel				
SZJA	0,42	(0,93*)	1,7	(1,36*)	7,53	(7,3*)	0,05	(0,09*)
	GDP	bérlétség	bérlétség	járulékbefvételek				
Járulékok	0,42	(0,93*)	0,96	(0,86*)	13,96	(11,6*)	0,06	(0,09*)
	GDP	profit	profit	társasági adóbevétel				
Társasági adó	1,89	(0,90*)	1,00	(1,22*)	1,83	(2,3*)	0,04	(0,03*)
	GDP	háztartások fogyasztása	háztartás fogyasztás	fogyasztáshoz kapcsolódó adó- és járulékbefvételek				
Fogyasztási adók	0,85	(0,94*)	1,00	(1,00*)	13,68	(13,9*)	0,12	(0,13*)
Összesen							0,27	(0,34*)
KIADÁS								
	GDP	GDP	GDP	Elsődleges egyenleg javulás				
Nettó kamatkiadás		(-0,51*)		(1,00*)		(3,6*)		(-0,02*)
	GDP	munkanélküli ráta	munkan. ráta	munkanélküli ellátások				
Munkanélküli ellátások	-3,30	(-0,55*)	1,00	(1,00*)	0,34	(0,4*)	-0,01	(-0,002*)
	GDP	átlagbér	átlagbér	nyugdíj				
Nyugdíjkiadás	0,28	(0,93*)	0,00	(0,47*)	10,89	(9,2*)	0,00	(0,04*)
Összesen							-0,01	(0,02*)
EGYENLEG							0,28	(0,32*)

Forrás: PM számítás

*Magyarország Konvergencia Programja (2004. május) által közölt eredmények alapján számolt érzékenységi mutató.

A táblázat a számítás eredményét foglalja össze, zárójelben pedig a 2004. májusi konvergencia program érzékenységi mutató számítása szerepel. A jelenlegi számítás szerint a GDP egy százalékkal magasabb szintje a költségvetés egyenlegét a GDP 0,28 százalékaival javítja.

A 2004. májusi konvergencia program becsléseihez képest különbséget jelent, hogy az újabb becslés szerint a bérköltség viszonylag érzéketlenebb a GDP változásaira - ennek oka az újabb idősor statisztikai tulajdonságain kívül az a feltételezés, hogy az állami szektor bérei egzogének. További különbség, hogy a korábbi program egy olyan tételt is figyelembe vett az érzékenységi mutató számításánál (nettó kamatkidadások), amelyet a jelenlegi számítás nem tartalmaz a hatás közvetett jellege miatt.

Az érzékenységi mutató számításának módszertana

Az egyes költségvetési tételek hozzájárulása a költségvetési egyenleg ciklikus érzékenységéhez három tényező szorzataként adódik. Az első tényező az adott költségvetési tételhez tartozó adóalap GDP szerinti rugalmassága. Ezek a rugalmasságok statisztikai becslések eredményei a 2000Q1-2009Q1 időszak negyedéves, folyóáras idősorai alapján.¹¹ A számítások arra a feltételezésre épülnek, hogy csak a magánszektor bérei érzékenyek a gyorsabb gazdasági növekedésre, a közösségi szektor bérei nem (ezek változásai egyszeri kormányzati döntéstől függenek).¹² A vállalatok nyereségének GDP szerinti rugalmassága az OECD által ajánlott módszer alapján¹³ közvetetten számítható ki a bérköltségre kapott rugalmasságból.

A második tényező a költségvetési tételek, vagyis az adó- és járulékbévételek megfelelő adóalap szerinti rugalmassága. Az szja-bevétel bérköltség szerinti rugalmassága az adórendszer progresszív jellege miatt egynél nagyobb. Ez a rugalmasság az érvényes szabályozásból számított marginális és átlagos adókulcsokat és a jövedelemeloszlást figyelembevevő formula alapján számítható ki a PM METR modell segítségével. A járulékok csaknem tökéletesen arányosan változnak a jövedelemmel. Csupán a tételes egészségügyi hozzájárulás valamint a nyugdíjjárulék-fizetési plafon hatására tér el a járulékbévételek bérrugalmassága egytől. A társasági adóbevételek profit szerinti rugalmassága egységnyi, mivel az adó egykulcsos. A fogyasztáshoz kapcsolódó adó- és járulékbévételek fogyasztás szerinti elaszticitása pedig az OECD ajánlása alapján átlagosan 1-nek tekinthető. A kiadási tételeknél a munkanélküliségi ellátások munkanélküliségi ráta szerinti rugalmassága szintén egységnyi; a nyugdíj átlagbér szerinti rugalmassága a 2009-ig érvényben lévő indexálási szabály alapján 0,5 - 2010-től viszont a közvetlen összefüggés megszűnik. Az érzékenységi mutató számításánál a harmadik tényező az adott költségvetési tétel GDP-hez viszonyított aránya (2008-as adatok alapján).

A számítások részben az utóbbi tíz év idősoraiban kimutatható rövid távú korrelációkon alapulnak. Rámutatnak például arra, hogy átlagosan milyen változás következett be a fogyasztásban a GDP 1%-os emelkedésével egyidejűleg. Ezek a korrelációk különböző - keresleti és kínálati oldali - sokkok átlagát mutatják. Így amikor a lehetséges makrogazdasági sokkok hatását elemezzük, ezek eltérhetnek a táblázat által tükrözött „átlagos” hatástól. Az alábbiakban két alternatív pálya középtávú

¹¹ A folyó áras idősorokkal való számítások statisztikailag stabilabbak.

¹² Így az szja és a járulékok esetében a privát szektor bérköltségének GDP szerinti rugalmasságát (0,51) súlyozni kell a magánszektorban foglalkoztatottak teljes foglalkoztatottakhoz viszonyított arányával (0,81), illetve a nyugdíjkiadásoknál a privát szektor átlagbérének GDP szerinti rugalmasságát (0,4) meg kell szorozni a magánszektorban alkalmazottak teljes alkalmazotti létszámhoz viszonyított arányával (0,7).

¹³ Girouard, N. és André, C. (2005). Measuring cyclically-adjusted budget balances for OECD countries. OECD Economics Dept. Working Papers No. 434.

költségvetési vonzatát vizsgáljuk. A számok értelmezhetőek konkrét scenáriók elemzéseként, de általánosabban is: tipikus sokkok hatásainak elemzéseként, amelyek elméletileg eltérő méretű illetve irányú formában is felléphetnek.

Egy külső kereslet vezérelte sokk az exporton keresztül hat a magyar gazdaságra. Az euroövezet gyorsabb kilábalása a gazdasági válságból a nettó export emelkedésén keresztül közvetlenül növelné a GDP-t és a vállalatok nyereségességét, de a magánszektor bérösszegére - és azon keresztül a rendelkezésre álló jövedelemre és a fogyasztásra - csak közvetve hatna. A számítások alapján az export 1,1 százalékos azonnali emelkedését eredményező pozitív külgazdasági hatás a GDP-t közel fél százalékkal növeli az alappályához képest, és eközben az államháztartási egyenleg a GDP 0,1 százalékaival javul az első évben. Ugyanakkor a későbbi években egy kisebb mértékű további exportnövekedést követően, ahogy a hatás végiggyűrűzik a gazdaságon (növelve a versenyszféra béreit, foglalkoztatását és az inflációt), 0,3-0,4 százalékponttal javul az egyenleg.

A másik vizsgált sokk a hitelkínálattal kapcsolatos, és azt feltételezi, hogy a háztartások és a vállalatok hitelhez jutási lehetőségei az alappályához képest kedvezőtlenebbek lesznek. Ezáltal a fogyasztás és a beruházás szintje 2011-ben a GDP kb. 0,5-0,5%-ával lenne alacsonyabb az alappályával összehasonlítva. (A beruházások elmaradása nagyjából a vállalati beruházásokat, kisebb részben pedig a háztartások állóeszköz-felhalmozását érinti.) A hatás nagyobb része az első évben jelentkezik, a háztartások fogyasztását 0,6%-kal és a bruttó állóeszköz-felhalmozást 1,5%-kal csökkentve. Ennek következtében 2010-ben a GDP 0,3%-kal, az államháztartás egyenlege pedig 0,1 százalékponttal rosszabb az alappályán vártnál. 2011-2012-ben az áthúzódó és a gazdaságon végiggyűrűző közvetett hatások miatt azonban az egyenleg már 0,3-0,4 százalékponttal rosszabb lehet az alappályán feltételezetténél.

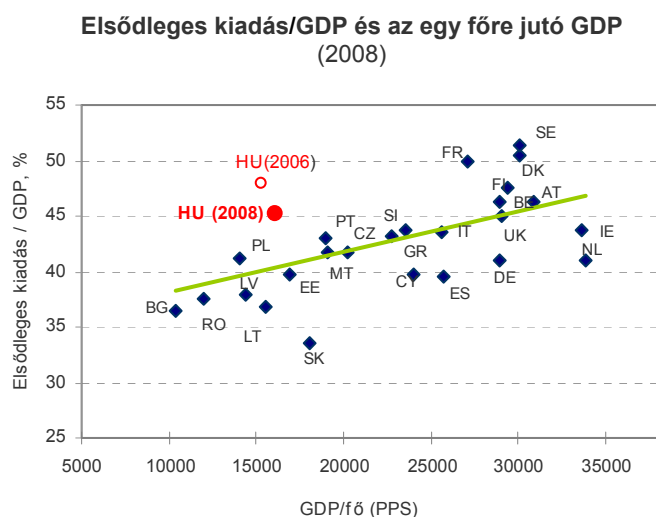
Eltérés az alappályához képest*	százalékpont		
	2010	2011	2012
Külső keresleti sokk			
Háztartások fogyasztása	0,0	+0,2	+0,1
Bruttó állóeszköz-felhalmozás	+0,2	+0,2	0,0
Kivitel (árúk és szolg.)	+1,1	+0,5	-0,1
Behozatal (árúk és szolg.)	+0,7	+0,4	0,0
GDP	+0,4	+0,2	0,0
Infláció	+0,1	+0,2	+0,1
Foglalkoztatás a versenyszférában	+0,2	+0,1	0,0
Államháztartás egyenlege (a GDP %-ában)	+0,1	+0,3	+0,4
Hitelkínálat vezérelte sokk			
Háztartások fogyasztása	-0,6	-0,3	-0,1
Bruttó állóeszköz-felhalmozás	-1,5	-0,7	0,0
Kivitel (árúk és szolg.)	0,0	-0,2	-0,3
Behozatal (árúk és szolg.)	-0,3	-0,3	-0,2
GDP	-0,3	-0,2	-0,1
Infláció	0,0	0,0	-0,1
Foglalkoztatás a versenyszférában	-0,1	-0,2	-0,2
Államháztartás egyenlege (a GDP %-ában)	-0,1	-0,3	-0,4

* Makrogazdasági változók növekedési ütemeinek százalékpontos eltérése az alappályához képest

5. A közpénzügyek minősége

5.1. Állami kiadások összetétele

A költségvetési konszolidációs program eredményeként 2006 és 2008 között közel 3 százalékponttal csökkent az elsődleges kiadások GDP-hez viszonyított aránya. Ennek köszönhetően - bár a magyar államháztartás mérete még 2008-ban is a közepesnél nagyobb maradt -, a tagországok átlagával összehasonlítva a különbség 1 százalékpontra mérséklődött. Változatlanul jelentős volt azonban az eltérés az 1 főre jutó bruttó hazai termék alapján Magyarországhoz közelálló tagállamokhoz képest. A gazdasági válság közepette felgyorsított kiadáscsökkentés a különbségeket várhatóan érdemben mérsékelni fogja 2010-re.



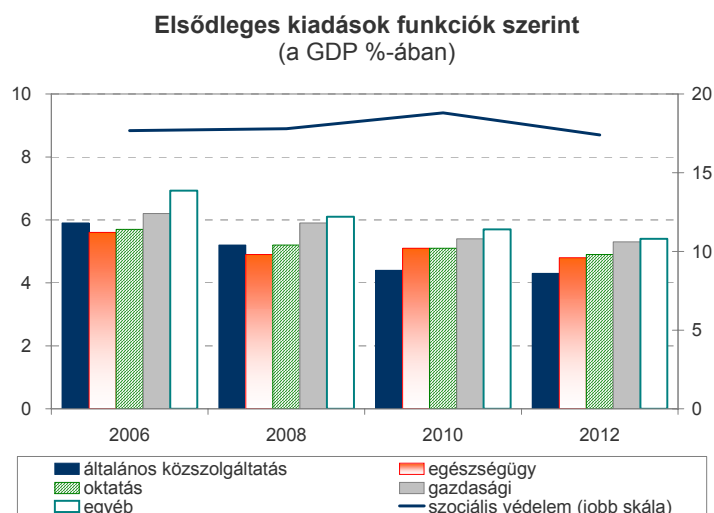
Forrás: Eurostat

A kiugróan magas GDP/fő mutató miatt Luxemburg nem szerepel az ábrán.

A kiigazító intézkedések az államháztartás méretének csökkentése mellett a kiadások belső szerkezetének megváltoztatását is célozták. 2006-ban a funkciók szerinti megoszlás azt mutatta, hogy az ország - fejlettségéhez mérten - jóval az átlag feletti összeget fordított a szociális védelemmel, a közszolgáltatásokkal és a gazdasággal kapcsolatos feladatok ellátására, míg az oktatási és az egészségügyi kiadások lényegében átlagosak voltak. A 2006 és 2008 között elindított strukturális intézkedések jelentősen csökkentették az általános közszolgáltatások részarányát a kiadásokon belül, de emellett az egészségügy és az oktatás területén is érdemi megtakarítást eredményeztek. 2009-ben és 2010-ben az általános költségvetési takarékoskodás és a bérkiadások visszafogása (valamint a munkáltatói járulékok csökkentése) a legtöbb terület GDP-hez viszonyított arányában ellensúlyozza a nominálisan is visszaeső GDP hatását. A nyugdíjrendszer fenntarthatóságát és a szociális ellátások célzottságát növelő strukturális reformok felgyorsítása következtében a programidőszak utolsó éveiben az összes elsődleges kiadás/GDP ráta visszaszorulása egyre nagyobb arányban a szociális védelem funkcióhoz köthető.

- 2006 és 2008 között az elsődleges kiadások csökkenésének mintegy negyede az általános közszolgáltatások kiadásainak visszafogásából származott. A közigazgatás területén végrehajtott átalakítások a feladatcsoport GDP-hez viszonyított arányának (a kamatkiadások nélkül) fél

- százalékpontot meghaladó mérséklődését eredményezték. Az előrejelzés a kiadás/GDP ráta további csökkenésével számol 2012-ig;
- A szociális védelemhez kapcsolódó kiadások 2001-től 2006-ig folyamatosan, a GDP-hez viszonyítva több mint 3 százalékponttal emelkedtek, és bár arányuk az uniós átlagtól kismértékben még így is elmaradt, a Magyarországhoz hasonló fejlettségű tagországokra jellemző mértéket jelentősen meghaladta. A kiadások növekedése 2006 és 2008 között lelassult, 2009-2010-ben pedig már jelentős részben a folyó áron is visszaeső GDP magyarázza a kiadási arány emelkedését. A 2009-2010. évi intézkedéscsomag hatására 2010 és 2012 között a feladatcsoportra fordított kiadás a növekvő GDP %-ában közel másfél százalékponttal csökkenhet;
- A gazdasági funkció GDP-arányos kiadásai a 2006. évi kiugró szinthez képest mérséklődnek, de az uniós társfinanszírozással megvalósuló fejlesztéseknek is köszönhetően a szűkülő összes kiadáson belül a feladatcsoport súlya stabilizálódhat a programidőszak utolsó éveiben;
- Az oktatásban a méretgazdaságossági szempontok erősödése 2006 és 2008 között fél százalékponttal mérsékelte a kiadás/GDP rátát. A terület kiemelt fontosságára tekintettel a program azzal számol, hogy az oktatási kiadások a programidőszak átlagában a GDP-vel közel párhuzamosan bővíthetnek;
- Az egészségügy területén a gyógyító-megelőző ellátásoknál a méretgazdaságosság és a költséghatékonyság javítása, valamint a gyógyszerátogatási rendszer átalakítása - amely tartósan alacsonyabb kiadási szinthez vezetett - jelentős megtakarítást eredményezett 2006 és 2008 között. Az oktatáshoz hasonlóan az egészségügyre fordított kiadások GDP-hez viszonyított aránya is stabilizálódhat a 2008 és 2012 közötti évek átlagában.



5.2. Adórendszer

A Kormány célja, hogy a versenyképesség javítását az adórendszer modernizálásán keresztül is elősegítse. A 2009-ben hozott adóintézkedések következtében az adócentralizáció (a kormányzat adó- és járulékbévételeinek GDP-hez viszonyított aránya) a 2008-as 40% feletti értékről 2009-ben 39,4%-ra csökkent, és 2010-ben 39% alá, 2011-ben pedig 38% alá fog mérséklődni. Az adóintézkedések az adóteher jelentős átrendeződésével járnak a munkát terhelő adók és járulékok felől a fogyasztást terhelő adók irányába: az intézkedések nyomán a munkát terhelő elvonások GDP-n belüli aránya a 2007-2008-as 20-21%-ról 2010-ben 19% körülire, 2011-ben pedig 18% körülire csökken, míg a fogyasztást terhelő adók GDP-beli részesedése 15%-ról 16%-ra nő. A tőkét terhelő adók GDP-n belüli aránya 4-4,5% körül marad. Ezzel a fogyasztást terhelő adók GDP-arányos súlya továbbra is meg fogja haladni az EU-27 átlagot (11,1%), viszont a munkát terhelő adók súlya az EU-átlag (19,4%) alá csökken, míg a tőkét terhelő adók súlya jóval az EU-átlag (9,4%) alatt marad.

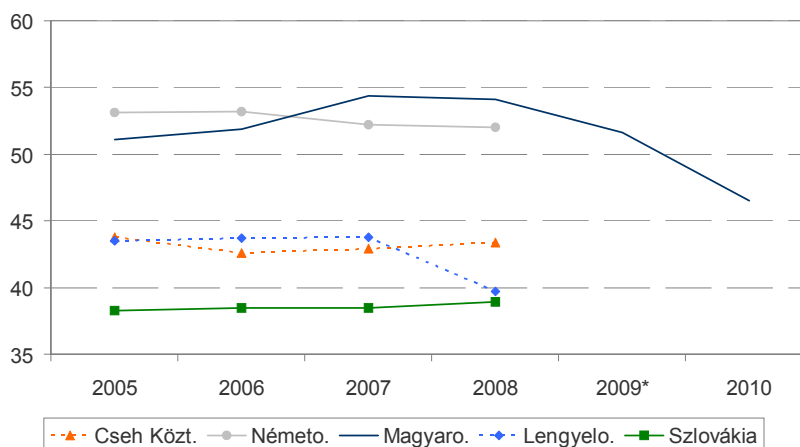
A korábbi években a magyar adórendszerben nemzetközi és régiós összehasonlításban túlságosan magasak voltak a munkára rakódó adó- és járulékkerhek. A Kormány által 2009 közepén meghirdetett adóátrendezés kiemelt célja, hogy az ország versenyképességének javítása érdekében az élők munkaterhelésénél mutatkozó különbség számottevően csökkenjen. Az előbbi cél megvalósulása érdekében 2010. január 1-jétől az 5 százalékpontos munkaadói járulékcsoökkentés - amely 2009. július 1-jétől a minimálbér kétszereséig került bevezetésre - kiterjed minden jövedelemre, ezen kívül megszűnt a tételes egészségügyi hozzájárulás.

2009. január 1-jétől visszamenőleg az szja sávhatára 1,9 millió forintra emelkedett. 2010-től az szja alapja a bruttó jövedelmek munkáltatói járulékokkal növelt összege. A felső sávhatár 2010-től 5 millió forintra nőtt (ami a munkáltatói járulékkerhek nélkül 3,9 millió forintnak felel meg). Az adókulcsok a 2009. évi 18 és 36%-ról 2010-ben 17 és 32%-ra módosultak, az adójóváírás határa 2010-ben 3 188 000 forintra emelkedett. Ezzel összhangban 2010-ben megszűnt a magánszemélyek 4%-os különadója. A 2011. évtől az adótábla sávhatára 15 millió forintra emelkedik. Az intézkedések hatására 2010-ben az adózók több mint 90%-a az alsó adókulcs szerint fog adózni és a dolgozók adóterhelése csökken (az átlag közelében keresők nettó bére 12-14%-kal emelkedik), míg 2011-ben lényegében valamennyi adózó az alsó adókulcs alá fog tartozni.

A munkaadói és munkavállalói terhek egyidejű mérséklése következtében az átlagkereset adóéke a 2008-as 54,1%-ról 2010-re és 2011-re 47% alá csökken, és ezzel megközelíti a régió más országainak szintjét. A legnagyobb, több mint hét százalékpontos csökkenés az átlag közelében következik be, míg a minimálbérnél és az átlagkereset kétszeresénél is négy százalékpont körüli lesz az adóék mérséklődése.

Az előző években megkezdett egyszerűsítő lépések folytatásaként 2010-től az szja adókedvezmények a családi, az őstermelői és a fogyatékkal élők kedvezménye, továbbá a hosszú távú megtakarításokhoz kapcsolódó adókiutalás kivételével megszűntek. Az adómentes juttatások egy köre adómentes maradt, így például a szociális alapon történő juttatások. Másik része teljes egészében adókötelessé vált, például a napidíj korábbi adómentes része. A természetbeni és egyéb béren kívüli juttatások egy részére 2010-től kedvezményesebb, 25%-os szja kulcs van érvényben. A kedvezményes kulcs alá nem tartozó juttatások esetében a munkáltatónak 2010-től 54% személyi jövedelemadót és 27% társadalombiztosítási járulékot kell fizetnie.

Átlagkeresetűek adóékének alakulása Magyarországon és néhány országban



*: 2009. II. félév

Forrás: OECD, ill. 2009, 2010-re PM-becslés

Munkakeresleti, munkakínálati és jövedelembevallási hatások

A munkát terhelő adók és járulékok csökkentése pozitív hatással van a vállalatok munkakeresletére és a dolgozók munkakínálatára, jövedelembevallási hajlandóságára egyaránt.

Munkakeresleti hatások

Ha a szerződéses bruttó bérek rugalmatlanok (pl. bérmegállapodások vagy a bérminimumok jelenléte miatt), akkor a munkaadói járulék csökkenésével közvetlenül javulnak a munkahelyteremtés és gyengülnek a leépítés ösztönzői. Az adójavaslatok hatását vizsgáló makropálya is azzal számol, hogy a bruttó bérek munkaadói járulékcsökkentés esetén ugyanolyan pályán mozognak, mint járulékcsökkentés nélkül, tehát a munkaadói járulékok csökkentése azonnal megjelenik a bérköltség csökkenésében. Így a járulékcsökkentés közvetlenül nem érinti a háztartások elkölthető jövedelmét, de a bérköltség csökkenésén keresztül növeli a munkakeresletet.

A 2010-es járulékcsökkentés és a tételes egészségügyi hozzájárulás eltörlése (a 2008-as helyzethez képest) az átlagbérnél 4,5%-kal, a minimálbérnél 5,7%-kal mérsékli a bérköltséget. Összességében tehát az alacsony keresetűek bérköltsége kissé erősebben csökken, ami kedvező a foglalkoztatás változása szempontjából, hiszen a kevesebbet kereső, képzetlen munkaerő iránti kereslet nemzetközi tapasztalatok és magyarországi becslések fényében is erősebben reagál a bérköltség változására. A munkakereslet bér rugalmassága becslések szerint legalább (-0,3)-(-0,4) körüli, így a járulékokkal kapcsolatos szabálymódosításoktól a változás nélküli alappályához képest a versenyszféra foglalkoztatásának 1,4-1,8%-os növekedése várható középtávon (de ennek csak egy része következik be az első teljes évben, 2010-ben). Ugyanakkor lefelé módosítják a foglalkoztatás-bővülés becslését a bevételi ellentételezéseként hozott intézkedések, például az áfa öt százalékpontos emelésének várható hatásai, amelyek a reálbércsökkenésen keresztül mérséklék a fogyasztást és a GDP-t, és így a vállalatok munkakeresletét is.

A járulékszabályok változásából adódó nyereség 2010-ben a teljes bérköltés arányában az egyes bérszinteknél, a bérelaszítás feltüntetésével

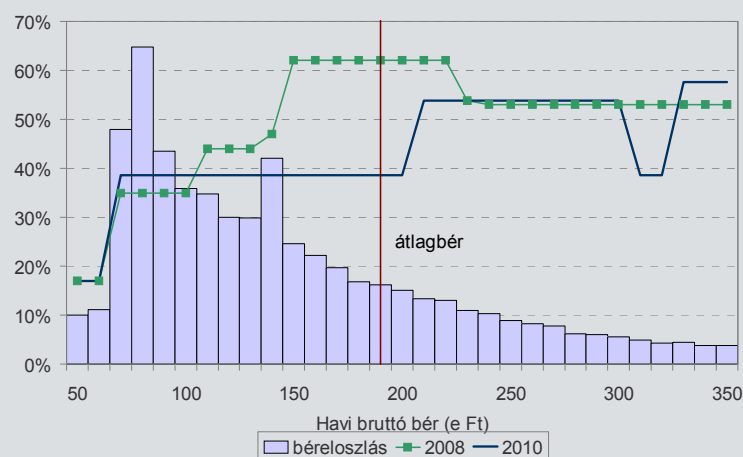


Forrás: PM számítás

Az átalakítások munkakínálati és jövedelembevallási hatásai

Az szja-átalakítások kedvező következménye, hogy a határadókulcs a közepes jövedelmű, havi bruttó 105 ezer és 230 ezer Ft között kereső kb. 1,5 millió munkavállaló számára jelentősen csökken. A teljes dolgozó népességre átlagosan számolt határadókulcs 4-5 százalékponttal mérséklődik. A határadókulcs csökkenése a közepes jövedelműek csoportjában kedvező hatással van a munkakínálatra és a jövedelembevallási hajlandóságra, ami középtávon jelentős költségvetési többletbevételeket eredményezhet.

Határadókulcsok az egyes bérszinteknél, gyermek nélküli dolgozót figyelembe véve, a teljes bérelaszítás feltüntetésével



Forrás: PM számítás

Az arányos közteherviselés alkotmányos követelményének fokozottabb érvényre juttatása érdekében 2010-től az egyéni vállalkozóknak a vállalkozói kivétet és a társas vállalkozások személyes közreműködői tagjainak a tevékenységükre járó személyes közreműködői díjat ki kell egészíteniük az osztalékalapból, illetve a társas vállalkozások személyesen közreműködő tagjai osztalékából, ha a kivét, illetve a személyes közreműködői díj nem éri el a főtevékenységre jellemző piaci viszonyoknak megfelelő díjazás mértékét. Az előző szabályokhoz kapcsolódóan a minimálbér kétszereséhez kötött járulékfizetési alsó határt a főállású egyéni és társas vállalkozóknál 2010-től felváltotta a munka valós piaci értékéhez igazodó új alsó határ. A 2010. évtől 27%-os eho terheli az egyéni vállalkozói kivétkiegészítést és a személyes közreműködői díjkiegészítés meghatározott részét, valamint a beszámolóban kimutatott adózott eredményből a személyesen közreműködő tagra jutó arányos részt, amelyet osztalékként ki lehetett volna venni.

Ugyancsak az adóelkerülés visszaszorítása érdekében az ellenőrzött külföldi társaság (az adóparadicsomban lévő társaság) eredménye 2010-től a tulajdonos magánszemélynél adókötelessé vált (nemcsak az abból kivont osztalék), ha a magánszemély közvetlen vagy közvetett részesedése/szavazati aránya az említett társaságban a 25%-ot eléri. A 2010. évtől bevezetésre került az ingatlannal rendelkező társaságban lévő részesedés átruházásának, kölcsönbe adásának, társaságból történő kivonásának adóztatása külföldi magánszemély esetében. A külföldi illetőségű magánszemély részére kamat, jogdíj, szolgáltatási díj fizetése esetén 2010-től 30% forrásadót kell fizetni, ha a magánszemély illetősége szerinti állammal nincs kettős adóztatást kizáró egyezmény. (Hasonló szabályok vonatkoznak a társas vállalkozásokra is.)

A Kormány célja, hogy a gazdasági társaságok számára vonzó befektetői környezetet alakítson ki, amelynek egyik alapvető előfeltétele az átlátható, egyszerű társasági adórendszer. A tőkére rakódó terhek enyhítése és az egységes társasági jövedelemadóztatás bevezetése érdekében 2010-től szélesedett a társasági adó alapja, melynek keretében bizonyos adóalap-kedvezmények megszűntek, de megmaradtak többek között a beruházáshoz, a foglalkoztatáshoz, a K+F-hez kapcsolódó kedvezmények. Az általános társaságiadó-kulcs 2010-től 19%-ra emelkedett, megszűnt viszont a vállalkozások 4%-os különadója. Ugyanakkor megmaradt az 50 millió forint adóalapig, meghatározott feltételek teljesülése esetén alkalmazható 10%-os adókulcs. Közvetlen válságkezelést szolgál néhány intézkedés, például a fejlesztési adókedvezmény igénybevételi feltételének enyhítése, a követelés-értékvesztés elszámolásával kapcsolatos szabályok változása. A K+F tevékenység ösztönzése érdekében 2010-től az ilyen tevékenységet végző vállalkozások csökkenthetik a helyi iparüzési adó alapjukat a K+F tevékenység közvetlen költségével. Az EVA mértéke 2010-től 25%-ról 30%-ra emelkedett.

Az adóegyszerűsítés érdekében 2010. január 1-jétől a munkaadói, a munkavállalói és a vállalkozói járulékok helyébe lépett munkaerő-piaci járulékot az egészségbiztosítási járulékkal együtt, egy adószámlára kell befizetni.

A megváltozott munkaképességűek integrált foglalkoztatásának ösztönzése érdekében a rehabilitációs hozzájárulás 2010-től az ötszörösére emelkedett: 192 900 forint/fő/év helyett 964 500 forint/fő/év, a kötelező foglalkoztatási szint (5%) viszont nem változott. Az előbbi intézkedés a szociálisan érzékenyebb vállalkozási környezet kialakulását segíti.

2009. július 1-jétől egyrészt 5 százalékponttal emelkedett a normál áfa kulcs, másrészt egy új 18%-os kedvezményes kulcsba került átsorolásra a tej, tejtermékek, kenyér, pékáru, illetve július 9-étől a kereskedelmi szálláshely szolgáltatás, valamint augusztus 1-jétől a távhő szolgáltatás is. 2010. január 15-étől a távhő szolgáltatás 18%-osból 5%-os kedvezményes áfa kulcsba került átsorolásra. Az adócsomag részeként sor került a jövedéki adó emelésére, méghozzá két lépcsőben. 2009. július 1-jétől a benzin jövedéki adómértéke 5,3%-kal, a gázolajé 6,5%-kal, az alkoholok adómértéke átlagosan 6,5%-kal emelkedett. A cigaretta esetében a tételes és a minimumadó emelésére került sor, a legkeresettebb árkategória jövedéki adóterhelése 4,9%-kal emelkedett. A fogyasztási dohányok adómértéke a minimumadó emelésén keresztül átlag 10,7%-kal emelkedett. 2010. január 1-jétől a benzin jövedéki adómértéke további 10%-kal, a gázolajé 7,6%-kal, az alkoholok adómértéke egységesen 10%-kal nőtt. A cigaretta esetében a tételes és a minimumadó emelésére került sor, a legkeresettebb árkategória jövedéki adóterhelése 8,9%-kal emelkedett. A fogyasztási dohány adómértéke a minimumadó emelésén keresztül átlag 10,7%-kal nőtt. 2010-2012-es időhorizonton további adóemeléssel egyelőre nem számolunk, mivel uniós jogharmonizációs kötelezettségünket a múlt év végén elfogadott dohány irányelv értelmében csak 2018. január 1-jéig kell teljesítenünk. Az energiaadó mértéke 2010. január 1-jével 17%-kal emelkedett.

Az adóbevallás és az adófizetés egyszerűsítése érdekében a helyi iparüzési adót érintő adóztatási feladatok 2010-től átkerültek az állami adóhatóság hatáskörébe.

A visszerhes vagyonátruházási illeték általános mértéke 2010. január 1-jétől 10%-ról 4%-ra mérséklődött, a lakások esetén pedig a 4 millió forint feletti értékészre vonatkozó mérték 6%-ról szintén 4%-ra csökkent. A mértékváltozással egyidejűleg, az ingatlan megszerzéséhez kapcsolódó illeték-kötelezettség kijátszásának megakadályozása érdekében illetékkötelessé vált a belföldi ingatlantulajdonnal rendelkező társaságban fennálló vagyoni betét megszerzése, azzal, hogy bejelentési és illetékfizetési kötelezettség csak akkor keletkezik, ha a vagyonszerző tulajdonában álló vagyoni betétek összege eléri vagy meghaladja az összes vagyoni betét 75%-át.

2010-től bevezetésre került az egyes nagy értékű vagyontárgyak (vízi járművek, légi járművek, nagy teljesítményű személygépkocsik) adója. A Parlament által elfogadott 2009. évi LXXVIII. törvény a lakóingatlanok adóját is tartalmazta, azonban az Alkotmánybíróság 2010. január 26-án megsemmisítette az erre vonatkozó rendelkezéseket. A Kormány jelenleg vizsgálja a bevételkiesést ellentételező lehetséges lépéseket¹⁴.

5.3. Strukturális reformok

Államháztartási intézményi gazdálkodási rendszer

Az Országgyűlés 2008 decemberében elfogadta a költségvetési szervek jogállásáról és gazdálkodásáról szóló törvényt, melynek új gazdálkodási szabályait 2010. január 1-jétől kell alkalmazni. A törvény végrehajtását segítő kormányrendelet elkészült és 2009. decemberében kiadásra került.

¹⁴ A konvergencia program számításai 2010. január 22-én zárultak le, ezért az alkotmánybírósági döntés hatását (kb. a GDP 0,2%-a) már nem tudták figyelembe venni.

A rendelet a már korábban meglévő és jól működő szabályok mellett számos új elemmel szolgál. E körben elsőként kell megemlíteni a központi intézményi tervezés új folyamatát és tartalmát, amely a rendelkezésre álló források gazdaságos és hatékony felosztását már a tervezés évében biztosítja a költségvetési szervek szintjén is azáltal, hogy mintegy fél évvel korábbra hozza az intézményi tervezési folyamat megkezdését. Ennek eredményeként jelentősen nagyobb valószínűséggel válnak előrejelezhetővé, s így elkerülhetővé a gazdálkodási anomáliák, a működés során fellépő forráshiányok. Segíti továbbá a törvény által bevezetett, a forrás és feladat összhangjának tudatos és részletes átgondolására és dokumentálására szolgáló tertípusok (a megvalósítási és teljesítményterv) tartalmi megalapozását.

Ezen túl - a törvényi rendelkezések végrehajtásaként - a jogszabály tartalmazza a költségvetési szervek egyes típusaira vonatkozó részletes működési és gazdálkodási szabályokat, amelyek közül kiemelhetők például a személyi juttatások felhasználására, a közbeszerzési eljárások fedezetének biztosítására vagy a jogi személyiségű szervezeti egység gazdálkodásának sajátos szabályaira vonatkozó előírások.

A végrehajtási rendelet kiemelt témaköre az államháztartás alrendszereinek kötelezettségvállalásaira vonatkozó fejezet, amely a korábbi szabályozásnál részletesebb, ugyanakkor a gyakorlati élethez jobban igazodó szabályozást tartalmaz. Az új előírások kiemelt figyelmet fordítanak a szervezetsemlegességre, azaz minden olyan szervezetre nézve kötelezőek, amelyek - szervezeti formától függetlenül - állami pénz felett rendelkeznek.

Az elkészült új jogszabály ezen felül külön fejezetben foglalkozik az állami költségvetésből (fejezeti kezelésű előirányzatokból és elkülönített állami pénzalapokból) biztosított támogatások szabályaival, egységes keretet biztosítva ezzel mind a hazai, mind az uniós forrásokból származó támogatások felhasználási gyakorlata tekintetében.

2010. január 1-jétől kell alkalmazni a tervezésben, gazdálkodásban, finanszírozásban és beszámolásban is a 2008-ban kidolgozott, majd 2009-ben a felmerülő speciális igények alapján pontosított új szakfeladatrendet. A bevezetett rendszer megteremti a feladatalapú tervezés és finanszírozás módszertani alapjait, átláthatóbbá teszi a közpénz felhasználását és segíti a döntéshozatalt a közpénz allokációjában, központi és önkormányzati szinten egyaránt.

Önkormányzati rendszer

Az önkormányzati rendszerben történő megtakarítást (támogatás csökkenést) alapvetően három eszköz biztosítja:

- csökken az önkormányzatok által ellátandó feladatok köre,
- szabályozási változások történtek az önkormányzati feladatellátás működésének javítása érdekében,
- csökkennek a tisztán hazai forrásból megvalósuló fejlesztések támogatásai.

1. Az önkormányzatok kötelező feladatainak szűkítése. Az önkormányzati kötelezettségek és a jegyzői feladatok csökkentése érdekében több szakági törvény került módosításra.

- A jelzőrendszeres házi segítségnyújtás 2010-től központi feladat, és a Szociális és Munkaügyi Minisztérium hatáskörében kerül biztosításra a finanszírozáshoz szükséges pályázati forrás.
 - A nappali ellátás feladatköréből kikerül az étkeztetés, és ezzel megszűnik a szociális étkeztetéssel való párhuzamos igénylés lehetősége.
2. A szociális intézmények működési feltételei rugalmasabbá válnak, ami egyben hozzájárul a szociális szolgáltatások szükségletekhez igazodó kapacitásszabályozásához és fejlesztéséhez is, rövid és középtávon is javítva a finanszírozás és az ellátás hatékonyságát:
- az ún. otthonközeli ellátások keretében (szociális étkeztetés, házi segítségnyújtás és időskorúak nappali ellátása) a helyi igényeknek jobban megfelelő szolgáltatási szerkezet alakítható ki, amely rugalmasabban alkalmazkodhat az önellátásukat otthonukban csak segítséggel biztosítani tudó ellátottak szükségleteihez;
 - a térítési díj változásai: családi/háztartási szemléletű jövedelemvizsgálat bevezetése; a személyi térítési díj maximumának emelése (étkeztetés és házi segítségnyújtás);
 - megszűnnek az ellátott jövedelmi helyzetétől függő differenciált hozzájárulások, egyszerűbbé válik a normatíva-rendszer, csökken az adminisztráció;
 - a gyermekvédelem területén új ellátási forma, a „családi gyermekfelügyelet” kerül bevezetésre, ami jelentősen hozzájárul minél több gyermek minél olcsóbb napközbeni ellátásához, így növekedhet a kisgyermekes anyák munkaerőpiaci alkalmazásának lehetősége is;
 - a gyermekvédelmi utógondozói ellátás időtartama a jelenlegi 24 évről 21 évre csökken a tovább nem tanuló fiatal felnőttek esetében.
3. A tisztán hazai forrásból megvalósuló fejlesztések támogatása felfüggesztésre, illetve egyes esetekben megszüntetésre kerül. Az új beruházások kizárólag EU támogatással és a társfinanszírozáshoz szükséges hazai forrásból valósulnak meg, kivéve a bölcsődék, óvodák, általános iskolák infrastrukturális fejlesztését. Cél továbbra is, hogy a kistérségekben lévő gyermekek, tanulók ellátásának, oktatásának színvonala, a halmozottan hátrányos helyzetben lévő gyermekek, tanulók esélyegyenlősége növekedjen.

A nagy ellátórendszereket szabályozó szakmai törvények módosításait részletesen a „Közoktatás” és „A rendszeres szociális segély átalakítása az „Út a munkához” program keretében” című fejezetek tartalmazzák.

Az önkormányzati rendszerben történő megtakarítást alátámasztó intézkedések mellett az önkormányzati rendszer működésének hatékonyabbá tételét szolgáló együttműködés ösztönzése, elismerése azonban továbbra is kiemelt cél. Az ezt szolgáló támogatás összehasonlító szerkezetben - vagyis az automatikus kiadáscsökkenést jelentő járulékcsökkenéssel korrigálva - növekedik. Ennek hatásaként tovább erősödik a közoktatási és szociális feladatok kistérségi szintű együttműködése, és nő a közös fenntartású intézmények száma.

Az államháztartási törvény módosításával megváltozott a helyi önkormányzatok tervezésre, beszámolásra vonatkozó előírása 2010-től. Az önkormányzatoknak a költségvetési, illetve zárszámadás rendeletükben jóvá kell hagyniuk a költségvetési hiány összegét és annak finanszírozási

módját. A döntést hozó valamennyi helyi testület felelősségét kiemeli, hogy már a tervezés szintjén rendelkezni kell az önkormányzat költségvetési helyzetének kezeléséről.

Közoktatás

A 2007. szeptember 1-jétől bevezetésre került új teljesítménymutató alapú finanszírozás 2008. szeptember 1-je óta kiterjed az alapfokú művészetoktatásra, a kollégiumi, externátusi nevelésre, ellátásra, a napközis és tanulószobai foglalkozásra, illetve az iskolaotthonos nevelésre, oktatásra. E feladatok tekintetében a számítás alapját szintén a közoktatási törvényben meghatározott oktatás-szervezési paraméterek képezik. Lényege, hogy a fenntartók - döntően a helyi önkormányzatok - e finanszírozási rendszer hatására szembesülnek azzal, ha több pedagógust foglalkoztatnak, mint amennyit ezek a paraméterek (pedagógusok heti kötelező óraszám, osztályok, csoportok átlaglétszáma, gyerekek, tanulók heti foglalkoztatási időkerete) indokoltá tesznek.

Az óvodai nevelés, iskolai oktatás, szakképzés elméleti képzés tekintetében a 2007/2008-as évre meghatározott paraméterek felmenő rendszerben szigorodnak az új tanévben. A 2010/2011-es tanévben kerülnek teljes mértékben alkalmazásra a finanszírozásban a közoktatási törvény előírásai.

Tovább finomodtak a fenntartó önkormányzatok társulását ösztönző támogatások szabályai, megfogalmazott elvárás a kistérségi közoktatási feladatok tervezésének kötelezettsége. A kistérségi közoktatási feladatok támogatásának feltétele, hogy a többcélú kistérségi társulás rendelkezzen elfogadott kistérségi intézkedési tervvel, mely a közoktatási feladatok ellátásában részt vevő települések tekintetében tartalmazza mindazon követelményeket, amelyeket az önkormányzati intézkedési tervnek is tartalmaznia szükséges.

A közoktatásról szóló törvény módosításának célja, hogy tovább növelje az önkormányzati mozgásteret a közoktatás-szolgáltatás hatékony és szakszerű megszervezéséhez. Ennek keretében

- lehetőség nyílik a más ágazathoz tartozó, a gyermekneveléshez szorosan kapcsolódó feladatok közös intézmény keretében történő megszervezésére. Új többcélú intézményi típus került bevezetésre, egységes óvoda-bölcsőde megnevezéssel;
- rugalmasabbá válnak az osztály- és csoportszervezési feltételek (összevont osztály négy egymást követő évfolyam tanulóiból szervezhető a korábbi három helyett); 20% helyett 30%-kal léphető túl az óvodai csoport, az iskolai osztály, illetve a kollégiumi csoport maximális létszáma;
- egy nevelési évvel, 2011. szeptember 1-jére halasztódik az óvodai nevelési igények teljes körű kielégítésének követelménye;
- a nyelvi felkészítő évfolyamok indítása szintén halasztható 2010. szeptember 1-jéről a 2012/2013. tanévig;
- csökken a pedagógusok szakirodalom vásárlásához kötelezően biztosítandó összeg;
- a kötelező taneszköz- és felszerelési jegyzékben foglalt előírások teljesítése a 2012/2013. tanévig elhalasztódik.

Mindemellett a Kormány változatlanul prioritásként kezeli az Új Tudás - Műveltség Mindenkinél című program megvalósítását. Ennek fő célkitűzése, hogy minden gyermek egyenlő eséllyel kezdje meg az iskolát, és az iskolarendszer ne növelje a társadalmi különbségeket, hanem a nehéz helyzetben

levőknek is adja meg a felemelkedés lehetőségét, illetőleg, hogy váljon vonzóbbá a pedagóguspálya, növekedjen a pedagógusmunka megbecsülése.

Felsőoktatás

A felsőoktatási területén történő intézkedések alapvető célja, hogy javítsa a képzés színvonalát, és alkalmasabbá tegye azt a változó szerkezetű és nagyságú munkaerő-kereslethez való alkalmazkodásra. A reform keretében újabb lépésekre került sor.

A képzés színvonalának javítását a bemenet oldaláról javítja a felvételi eljárásban egyes jelentkezési szabályok változása. Ilyen például a 2011-es felvételi évtől a nem a tanulmányi eredményhez kapcsolódó, többletpontszámok csökkentése. Már a 2010. évi felvételinél érvényesül a bejutáshoz szükséges minimális pontszám 25%-os emelése.

A felsőoktatási törvényben a minőségbiztosítás új eszközei jelentek meg a Magyar Akkreditációs Bizottság szerepének módosításával, a „Szakkollégiumi Kiválósági Központ” cím bevezetésével, a kutatóegyetemre minősítés fő szempontjainak (pl. tudományos tevékenység, tehetséggondozás, nemzetközi kapcsolatok) törvényi szintű rögzítésével. A költségvetési szervek jogállásáról és gazdálkodásáról szóló törvényhez igazodva változott az állami felsőoktatási intézmények működésének, gazdálkodásának szabályozása. Ez az intézmények feladat- és forrásstruktúrájától függően differenciált szervezeti megoldásokat, gazdálkodási jogszabályokat biztosít. A szabályozás a felsőoktatási autonómia érvényesülését nem gátolja, ugyanakkor a gazdasági kérdésekben ésszerű korlátok közé tereli azt, ezzel segítve a közpénzzel, az állami vagyonnal való gazdálkodás hatékonyságát, az átláthatóságot, valamint a közfeladat ellátását.

Nyugdíjrendszer

A nyugdíjrendszerben 2006/2007 években jelentős parametrikus reformok valósultak meg, amelyek jelentősen csökkentették a jövőbeli nyugdíjkifizetések miatt az államháztartásra nehezedő terheket. Ezen felül az Országgyűlés 2009 májusában további törvénymódosításokat fogadott el, amelyek a 2006/2007-es reformokhoz képest jelentős további parametrikus változásokat jelentenek a nyugdíjrendszerben. Az elfogadott törvény a következő fontosabb elemeket tartalmazza: (Az intézkedések részletes költségvetési hatásait a 6. fejezet tartalmazza.)

- A 13. havi nyugdíj eltörlése 2009. július 1-jétől (helyette a gazdasági növekedéshez kapcsolt nyugdíjprémium bevezetése);
- Új indexálási szabályok bevezetése: a nyugdíjemelés indexálásában 5%-nál kisebb GDP növekedés esetén kisebb súlyt képvisel a bérnövekedési komponens. Az új indexálás szabályai 2010-től hatályosak. A nyugdíjak évi rendszeres emelését továbbra is a fogyasztói árak és a nettó keresetek változása határozza meg, de a két komponens súlya a gazdasági növekedés ütemétől függ. A GDP 3%-os növekedése alatt a nyugdíjak a fogyasztói árindex szerint emelkednek. A GDP 3-3,9%-os növekedése mellett a vegyes indexálásban 20% a nettó keresetek és 80% a fogyasztói árak változásának a súlya, 4-4,9%-os növekedés esetén pedig 40%, illetve 60% 5%-os, illetve afeletti növekedés esetén svájci indexálást kell alkalmazni.
- A 2009-re tervezett nyugdíjkorrekció átütemezése 2010-re.
- A nyugdíjkorhatár emelése: A 1952-ben született korosztállyal kezdődően évente fél évvel fokozatosan emelkedik az irányadó korhatár, nőknél és férfiaknál egyaránt a 65 éves korhatár

eléréséig. Az előrehozott korhatár szintén fokozatosan emelkedik 63 éves korhatár eléréséig átmeneti szabályok alkalmazásával. Az intézkedés a nyugdíjrendszer hosszú távú finanszírozhatóságának javítása mellett a foglalkoztatási szint növeléséhez is hozzájárul.

- Korhatár előtt kért nyugdíj esetében a férfiaknál már 2011-től belép a malus szabály. Ennek alapján a korhatár előtti nyugdíjba vonuláshoz alacsonyabb nyugellátási szint köthetik. Ez a lépés feltétlenül szükséges ahhoz, hogy a nyugdíjkorhatár emelése a tényleges nyugdíjba vonulás időpontját is hasonló mértékben tolja el. Az intézkedés célja, hogy a gazdaságilag aktív munkavállalókat visszatartsa az öregségi nyugdíjkorhatár betöltése előtti nyugdíjba vonulástól.

A nyugdíjrendszer átalakítása és fenntarthatóvá tétele nem kizárólag költségvetési kérdés. Az idősebbek aktivitásának fokozása és munkában tartása hosszú távon hozzájárul a munkaerő-piaci kínálat fenntartásához és bővítéséhez, ami a gazdasági növekedés egyik alappillére. Ennek elősegítését szolgálja többek között a Kormány által elfogadott Idősügyi Nemzeti Stratégia végrehajtási programja is.

Egészségügy

Az Egészségbiztosítási Alap természetbeni ellátásainak 2009. évi kiadásai együttesen az előirányzat alatt teljesültek. Az Alap hiányának növekedését a bevételek elmaradása okozta, amely két tényező hatásából adódott össze: egyrészt a gazdasági visszaesés hatásaként jelentkező bevételcsökkenés, másrészt a foglalkoztatók által fizetendő egészségbiztosítási járulék mértéke 3 százalékponttal csökkent a minimálbér kétszereséig terjedően 2009. július 1-jétől. A 2010. évben - a gyógyszer-támogatások, gyógyító-megelőző ellátások és a gyógyászati segédeszköz támogatások terén meghozott kiadásmegtakarító intézkedésekkel - az előirányzatok betartása biztosítható.

Szociális ellátások

Nemzetközi összehasonlításban Magyarország jóval többet költ szociális támogatásokra, miközben az elemzések szerint a támogatások nem mindig a leginkább rászorulókhöz jutnak el. Az elfogadott intézkedések célja ennek megváltoztatása, már rövid távon a rendszer célzottabbá tétele és a gazdasági aktivitás, a munkába állás ösztönzése, támogatása. Ezen a területen a legfontosabb intézkedések:

- A szociális támogatások nominális értékének fenntartása
- Gyermekgondozási támogatások átalakítása, a GYES, GYED igénybevételi időtartamának módosítása
- A családi pótlék jogosultsági korhatárának módosítása
- A táppénz általános mértékének 10 százalékponttal történő csökkentése
- A rokkantnyugdíjazás feltételeinek felülvizsgálata

A szociális támogatások összegeinek változatlanúsága

A szociális ellátások jogosultsági határa, valamint összege a nyugdíjminimumhoz kötött. Az öregségi nyugdíj minimum „befagyasztása” miatt csökken az ellátásra jogosultak száma, valamint nem emelkednek az ellátások összegei. A családi támogatások esetében a családi pótlék, az anyasági támogatás, a gyermekgondozási segély, a gyermeknevelési támogatás, az életkezdési támogatás, továbbá a pénzbeli gyermekvédelmi támogatások összege a 2010. évi költségvetés alapján 2010. évben nem emelkedik.

Gyermekgondozási díj átalakítása

A gyermekgondozási támogatások rendszere jelentős mértékben átalakult. A GYES jogosultsági ideje 3-ról 2 évre csökken azon gyermekek esetében, akik 2010. április 30-a után születnek, a biztosítási alapú GYED esetében pedig a jogosultsági feltétel szigorodott. Az intézkedés hatására csökken a GYED-re jogosultak száma, valamint a GYED átlagos igénybevételének időtartama is.

Családi pótlék átalakítása

A családi pótlék két évig nem emelkedik. Családi pótlékra való jogosultság 23 évről 20 évre csökken 2010. szeptember 1-jétől. A családi pótlékot ezentúl részben természetben is lehet nyújtani. Az intézkedés célja a családi pótlék rendeltetésszerű felhasználásának elősegítése azoknál a családoknál, ahol a gyermekek védelembe vételére kerül sor. A települési önkormányzat jegyzője - akár a védelembe vétellel egyidejűleg, akár a védelembe vétel fennállása során - elrendelheti a családi pótlék legfeljebb 50%-ának természetbeni formában történő nyújtását. A korlátozás időtartama egy év. A természetben nyújtott családi pótlékot a Magyar Államkincstár a települési önkormányzat számára nyitott családtámogatási folyószámlára utalja át, felhasználásáról pedig a jegyző által kirendelt eseti gondnok gondoskodik.

A táppénz szabályok változása

A táppénz általános mértéke 2 évnél hosszabb biztosítási jogviszony esetében 70%-ról 60%-ra, rövidebb időszak esetén 60%-ról 50%-ra csökken. Szigorításra került a passzív táppénz szabályozása (időtartama 45 napról 30 napra csökken, felső határa pedig a minimálbér másfélszeresében kerül meghatározásra).

A rokkantnyugdíjazás feltételeinek szigorítása

Az intézkedéshez nem szükséges jogszabálmódosítás, a gyakorlat szigorítása útján keletkezik a megtakarítás. A rokkantsági rendszer rehabilitációs célú átalakításának megkezdésével 2008 végére közel 6000 fő számára történt a rokkantnyugdíjat felváltó, a munkaerőpiacra történő visszailleszkedést ösztönző rehabilitációs járadék megállapítása.

A rendszeres szociális segély átalakítása az „Út a munkához” program keretében

Az „Út a munkához” program keretében kiemelt célként fogalmazódott meg, hogy a munkára képes, tartósan munkanélküli, szociális segélyben részesülő személyek a korábbiaknál fokozottabb mértékben vegyenek részt valamely közfoglalkoztatási formában, annak érdekében, hogy rendszeres munkajövedelemhez jussanak és közelebb kerüljenek a munka világához.

A program értelmében az aktív korú hátrányos munkaerő-piaci helyzetű személyek a rendszeres szociális segély helyett az aktív korúak ellátására szerezhetnek jogosultságot. Az új szabályok értelmében az aktív korúak ellátására jogosult személyeknek két csoportja jött létre:

1. Munkavégzésre alkalmas személyek, akik közfoglalkoztatásba bevonhatók, illetve munka hiányában rendelkezésre állási támogatásra jogosultak. Az ebbe a körbe tartozó személyek kötelesek az állami foglalkoztatási szervnél (a továbbiakban: ÁFSZ) nyilvántartásba vételre jelentkezni, az ÁFSZ-szel való együttműködés keretében álláskereső megállapodást kötni, és azt teljesíteni, valamint közfoglalkoztatásban részt venni. Speciális együttműködési szabály előírására

kerül sor az általános iskola 8. évfolyamát el nem végzett, 35 év alatti fiatal ellátottak részére. Esetükben a segélyezeti életforma állandósulásának megakadályozása érdekében az együttműködési kötelezettség teljesítésének fő formája nem a közfoglalkoztatás, hanem a képzésben való részvétel. Az aktív korúak ellátására jogosult munkavégzésre alkalmas személyek úgynevezett rendelkezésre állási támogatásban részesülnek arra az időtartamra, amely alatt közfoglalkoztatásban nem vesznek részt. Ennek havi összege rögzített, nagysága - függetlenül a család létszámától és összetételétől - az öregségi nyugdíj mindenkori havi legkisebb összegével egyenlő.

2. Munkavégzésre nem alkalmas személyek, munkára nem kötelezhetők, szociális helyzetükből adódóan rendszeres szociális segélyre jogosultak. Ebbe a csoportba sorolja a program az egészségi állapotuk miatt az orvosszakértői intézet szakvéleményével igazoltan rokkantnak minősülő, vagy vakok személyi járadékában, fogyatékosági támogatásban részesülő, és ezért munkavégzésére alkalmatlan, továbbá az 55. életévüket betöltött személyeket, valamint azokat, akik a háztartásban 14 éven aluli gyermeket nevelnek és a gyermek napközbeni ellátást nyújtó intézményben történő elhelyezése nem biztosítható. Ezen túlmenően 2010-től a települési önkormányzat helyi rendeletében további mentesítési feltételeket állapíthat meg.

A rendszeres szociális segély összegének kiszámítása nem változik: továbbra is a család összetételének és jövedelmének figyelembevételével kerül megállapításra, havi mértéke nem haladhatja meg a nettó minimálbér összegét.

A közfoglalkoztatás megszervezése a települési önkormányzatok feladata, évente a munkaügyi szervekkel egyeztetett közfoglalkoztatási tervet kell készíteniük. A terv tartalmazza a rendelkezésre állási támogatásra jogosultak képzettség szerinti összetételét, azoknak a közfeladatoknak a megjelölését és ütemezését, amelyeket az önkormányzat részben, vagy egészben a közfoglalkoztatás révén kíván ellátni, továbbá az ellátásukhoz szükséges létszámot és a közfoglalkoztatás finanszírozására rendelkezésre álló forrásokat.

A közfoglalkoztatás ösztönzése céljából, míg a szociális segélyezettek esetén a finanszírozási rendszer nem változik (azaz a központi források aránya 90%), rendelkezésre állási támogatás esetén a központi forrás aránya 80%. A közcélú foglalkoztatásnál a személyi kiadásoknak (a munkabérnek és közterheinek) 95%-át igényelhetik a központi költségvetésből az önkormányzatok.

A program 2009. január 1-jével lépett hatályba, és megfelelő felkészülési idő után április 1-jétől került bevezetésre. Hatására az aktív korúak ellátása terén lényeges átstrukturálódás történt: a rendszeres szociális segélyben részesülők száma a 2008. évi átlagos 180 ezer főről 33 ezer főre csökkent, a közcélú foglalkoztatottak száma 16 ezer főről kb. 70 ezer főre nőtt (a nyári hónapokban 90 ezer főnél is többet foglalkoztattak az önkormányzatok), a rendelkezésre állási támogatásban részesülők száma mintegy 160 ezer.

Az első év tapasztalatai alapján a program szakmai feltételei a következőkben változtak:

- Megszűnik az a 2009. évben hatályos átmeneti szabály, amely szerint, akinél a rendelkezésre állási támogatás (RÁT) összege alacsonyabb, mint a 2008 decemberében kapott segély, annak a RÁT-ot 2009-ben a segély mértéke szerint kell folyósítani.

- A nyílt munkaerőpiacon elhelyezkedők részére a RÁT részleges továbbfolyósítására sem lesz lehetőség.
- Az aktív korúak ellátására egy családban csak egy személy jogosult, azzal, hogy egy fő RÁT-os mellett - egyéb feltételek teljesülése esetén - egy fő rendszeres szociális segélyben részesülhet. Azaz egy családban több RÁT-os nem lehet egyszerre.

A program továbbfejlesztésének iránya az önkormányzatok által szervezett közfoglalkoztatás hatékonyságának növelése. Ennek érdekében 2010-től az önkormányzat többségi tulajdonában álló gazdasági társaságok, társadalmi szervezetek által ellátott, jogszabályon alapuló helyi önkormányzati feladatok, valamint központi költségvetési szerv, többségi állami tulajdonban lévő gazdasági társaság által ellátott állami feladatok végrehajtásába is bevonhatók lesznek a közcélú foglalkoztatottak.

Lakástámogatások

2009. július 1-jétől felfüggesztésre kerültek az általános állami kamattámogatásos lakáshitelek és a lakásépítési kedvezmény („szocpol”) az új szerződések esetében. Az ehhez szükséges módosításokat a 125/2009. (VI. 15.) Korm. rendelet tartalmazta. A szigorítások 2010-ben fejtik ki teljes éves hatásukat, ezért - a 2009. évi 199,3 milliárd forint teljesítést követően - a 2010. évi költségvetési törvényben a lakástámogatásokra 147,3 milliárd forint előirányzat szerepel.

Gáz- és távhőár támogatás

2009-ben a Kormány döntött a lakossági energiatámogatások fokozatos megszüntetéséről. A támogatási feltételeket szabályozó kormányrendelet felülvizsgálata megtörtént, a támogatási rendszer 2010. május 1-jétől megszűnik. A módosított jogszabály mind a gáz, mind a távhőfogyasztás esetében pontosan meghatározza a támogatás fajlagos bruttó összegét, továbbá megszüntetésre került - korábban a távhőszolgáltatás esetében - energiafelhasználási támogatásra nem jogosult fogyasztónak a fűtési időszakban járó távhődíj-juttatás. A gáz-és távhőár támogatás kifizetésének fedezetéül a 2010. évi 20 milliárd forint összegű előirányzat és a 2009. évi előirányzat maradvány szolgál.

Közösségi közlekedés

A 2010. évi költségvetés tartalmazza a helyközi közösségi közlekedés támogatásának 40 milliárd forinttal történő csökkentését. Az ehhez szükséges átalakítások egy része már megvalósult, így például a vonalracionalizáció, a párhuzamos megrendelések (busz- és vonatközlekedés párhuzamos szolgáltatásának) felülvizsgálata a menetrend készítés során. Más részük még folyamatban van, így a MÁV Zrt. ingatlanrendezése érdekében megállapodást kötött az MNV Zrt-vel, melynek végrehajtása, az ingatlanállomány átvilágítása zajlik. A Volán társaságok regionális együttműködésének érdekében az MNV Zrt. kijelölte a 7 régiót és az azokat vezető vezérigazgatókat. A Volán társaságok üzleti tervezése során pedig érvényesíti a kormányzati hatékonysági elvárásokat velük szemben. A MÁV Csoport átalakítása is folyamatban van, ennek fókuszában a hatékonyságnövelés, költségracionalizáció áll, melynek érdekében a MÁV Zrt. új menedzsmentje már eddig is több intézkedést tett. Mind a vasúti mind az autóbuzsos helyközi közlekedés esetében a tarifaemelésre és a regisztrációs jegy bevezetésére vonatkozó jogszabályok elkészültek.

6. Az államháztartás hosszú távú fenntarthatósága

A hosszú távú fenntarthatósággal kapcsolatos kiadások alakulását a nyugdíj, az egészségügyi, az időskori ápolási és az oktatási rendszer, valamint a munkanélküli segélyezés rendszere, illetve a hosszú távú demográfiai folyamatok határozzák meg. A demográfiai folyamatok következtében - a nyugdíj- és egészségügyi rendszer átalakítása nélkül - a kiadásoknak a népesség idősödésével párhuzamosan bekövetkező emelkedésével mindenképpen számolni kell, ami az államadósság hosszú távú növekedése irányába hat. A 2060-ra számított államadósság mértékét az államháztartás jelenlegi helyzete (költségvetési egyenleg, a jelenlegi államadósság nagysága) és a jövőben megnövekedő, idősödéshez kötődő költségvetési kiadások nagysága határozza meg.

A 2006-ban és 2007-ben hozott nyugdíjintézkedések jelentősen, mintegy a GDP 1%-ával csökkentették a hosszútávon jelentkező, idősödő népességhez köthető kiadásnövekedést, és hozzájárultak az államháztartás hosszú távú finanszírozhatóságának javításához.

2009-ben újabb jelentős nyugdíjintézkedések történtek. A 2009 májusában elfogadott jogszabály rendelkezik a nyugdíjkorhatár emeléséről, a korhatár előtt kért nyugdíj esetében alkalmazandó malus szabály szigorításáról (korai nyugdíjba vonulás csökkentett nyugdíjjal jár), az új indexálási szabályokról és a 13. havi nyugdíj eltörléséről. Mindezen intézkedések az államháztartás nyugdíjkiadásait a GDP arányában további 3,2 százalékponttal csökkentik 2060-ban.

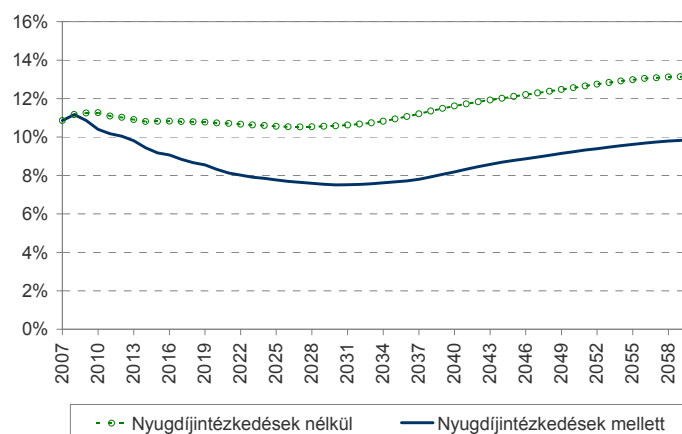
Állami nyugdíjkiadások (nettó)

a GDP %-ában

	2007	2010	2020	2030	2040	2050	2060
2009-es reform előtt	10,9	11,3	10,7	10,5	11,4	12,2	13,2
2009-es reformmal	10,9	10,5	8,3	7,6	8,3	9,4	10,0

Forrás: EU Gazdaságpolitikai Bizottsága (EPC) Ageing Report 2009, PM számítás, az előrejelzés tartalmazza az időskorúak járadékának kiadásait is.

Állami nyugdíjkiadások hosszú távú alakulása a 2009-es reform előtt és után (a GDP %-ában)



Forrás: EU Gazdaságpolitikai Bizottsága (EPC) Ageing Report 2009, PM számítás

A nyugdíjkorhatár emelése a kiadások visszafogása mellett a foglalkoztatásra is pozitív hatással van. A korhatáremelés a GDP arányában mintegy 0,9%-kal fogja vissza a nyugdíjkiadások növekedését 2060-ig és növeli hosszútávon a foglalkoztatást, különös tekintettel az 55-65 év közötti korosztályban, és mindez hozzájárul a potenciális növekedés emeléséhez. Az új indexálási szabály a GDP arányában 1,5%-kal, a 13. havi nyugdíj eltörlése 0,8%-kal mérsékli a kiadásokat.

Egyes intézkedések hatása a kiadásokra

a GDP %-ában

	2020	2030	2040	2050	2060
Korhatáremelés	-0,9	-0,9	-1,1	-0,9	-0,9
Új indexálási szabály	-0,8	-1,4	-1,5	-1,5	-1,5
13. havi nyugdíj eltörlése	-0,7	-0,7	-0,7	-0,8	-0,8

Az összes hatás tartalmazza a rokkantsági korrekciós nyugdíjemelés 2010-es eltörlését és a malus rendszer szigorításának hatásait is.

A Pénzügyminisztérium számításai szerint a nyugdíjkiadások 2007 és 2060 között a GDP arányában mintegy 10,9%-ról 10,0%-ra 0,9 százalékponttal csökkennek. A hosszú távú fenntarthatóság szempontjából jelentős további kiadási területekre vonatkozó számokat az EU Gazdaságpolitikai Bizottsága (EPC) 2009-ben kiadott Jelentése (Ageing Report 2009) tartalmazza. A Jelentés alapján az egészségügyi kiadások a GDP arányában 2007 és 2060 között 5,8%-ról 7,1%-ra 1,3 százalékponttal, a jelzett időszakban az időskorúak ápolása 0,3%-ról 0,6%-ra növekszik, míg az oktatási kiadások 4,4%-ról 4%-ra csökkennek.

7. Az államháztartás intézményi jellemzői

7.1. Fiskális szabályok

2008 novemberében az Országgyűlés elfogadta a takarékos állami gazdálkodásról és a költségvetési felelősségről szóló törvényt. A törvény új költségvetés-politikai szabályokat állapított meg az államháztartás központi alrendszerére, létrehozta a Költségvetési Tanácsot, és garanciális elemeket vezetett be. A 2010. évi költségvetés és az államháztartási törvény 2010. január 1-jétől hatályba lépő szabályai tovább erősítették a költségvetési politika átláthatóságát, illetve a fiskális tervezés középtávú szemléletét.

Az átláthatóság erősítése

Egyszerűsödött az államháztartás alrendszereinek struktúrája. A korábbi szabályozás a központi költségvetéstől elkülönülten, önálló alrendszerekként kezelte az ugyancsak a Magyar Állam feladatai ellátását szolgáló TB alapokat, valamint az elkülönített állami pénzalapokat. 2010-től e három alrendszer összevontan, az államháztartás központi alrendszerekként jelenik meg (együttes költségvetésük: állami költségvetés). Az Országgyűlés 2010-re már e központi alrendszer költségvetését hagyta jóvá.

Az államháztartás központi alrendszerének konszolidált mérlegét is tartalmazza a 2010. évi költségvetés. A konszolidáció a korábban elkülönült alrendszerek közötti transzferektől megtisztítva mutatja be a kiadásokat és bevételeket, azaz láthatóvá vált a nyugdíjbiztosítás és az egészségbiztosítás tényleges hiánya.

A költségvetés megkülönbözteti a költségvetési törvénnyel érdemben befolyásolható, illetve a más törvények és a makrogazdasági tényezők által meghatározott költségvetési tételeket (belső-külső tételek). A 2010. évi költségvetés tételesen megjelöli a „külső” tényezők (más törvények, makrogazdasági tényezők) által meghatározott külső tételek listáját.

A takarékos állami gazdálkodásról és a költségvetési felelősségről szóló törvény értelmében létrejött a költségvetési tervezés átláthatóságát és szakmai, módszertani megalapozottságát biztosítani hivatott 3 tagú Költségvetési Tanács, valamint annak Titkársága.

A középtávú tervezés szabályai

Középtávú limitek az ún. reál adósság szabály alapján

Az ún. reál adósság szabály lényege, hogy olyan középtávú egyenleg-követelményeket kell két évre előre meghatározni, amelyek biztosítják, hogy az államadósság reálértéke ne növekedjen.

2009 őszén az aktuális makrogazdasági kitekintés, a 2011. év végi adósságállomány, valamint a 2012. évi nettó kamatkiadás becslésén keresztül az Országgyűlés - a 2010. évi költségvetési törvényben - meghatározta azt az elsődleges egyenleg szintet, amely mellett a reáladósság 2012. év

végi állománya nem haladná meg a 2011. év végére várható szintet. Ez az elsődleges egyenleg 2012. évre vonatkozó célértéke (a szabály szerint az elsődleges egyenleg nem lehet deficit).

A szabály a belső tételek egyenleg követelményére is meghatároz egy mechanizmust, ez azonban majd csak a 2011. évi költségvetésnél fog teljes körűen működni. Ekkor a 2010 őszén készülő előrejelzésből adódik majd a külső tételek 2012. évi alakulására vonatkozó várakozás. Az elsődleges és a külső egyenleg különbségeként adódik a 2012. évre vonatkozó belső egyenleg követelmény értéke, amelyet a - 2010 végén megszavazott - 2011. évi költségvetési törvény rögzít.

A 2010. évi költségvetés is tartalmaz egyenleg követelményt a 2011. évi belső tételekre, ennek megállapítása a 2010. évre előírt, a maastrichti deficitmutató értékére vonatkozó követelmény figyelembe vételével történt.

Középtávú kiadási plafon

A 2010. évi költségvetés meghatározza, hogy a központi alrendszer elsődleges kiadásainak 2012. évi korrigált főösszege a 2011. évi ugyanilyen összeghez képest reálértéken milyen mértékben változhat majd. Az egyenleg-követelmények mellett a kiadások korlátozása csak kiegészítő szabály, de hozzájárul a tervezési rendszer stabilitásához.

Középtávú kötelezettségvállalási és támogatási keretek meghatározása

Az államháztartási törvény szintén új, 2009. július 1-jétől hatályos rendelkezése szerint a Kormány a költségvetési törvényjavaslat benyújtásakor köteles az Országgyűlést tájékoztatni arról, hogy a javaslat elfogadása esetén - összhangban a középtávú tervekkel - legalább három évre vonatkozóan milyen részletes kötelezettségvállalási korlátozásokat kíván érvényre juttatni a tárgyév során.

A Kormány a költségvetési törvényjavaslat benyújtásához kapcsolódó tájékoztatási kötelezettségének a 2011-2013. évi limitek bemutatásával eleget tett. A költségvetési törvény elfogadását követően előírt rendelet kiadására várhatóan 2010. év februárjában kerül majd sor.

A Kormány minden évben február végéig határozatban rögzíti az irányítási és felügyeleti jogkörébe tartozó fejezetek támogatási keretszámait a tárgyévet követő 3 évre vonatkozóan. Jogszabályi szinten - kormányrendeletben - határozza meg a Kormány a tárgyévet követő 2 év vonatkozásában a költségvetési kiadások és bevételek tervezett összegét. Ez utóbbit az elfogadott költségvetési törvénynek megfelelő szerkezetben teszi, azaz fejezetenkénti bontásban - a Kormány irányítási jogkörébe tartozó fejezetek vonatkozásában - 2 évre előre összevontan meghatározza az egyes fejezetek tervezett kiadási és bevételi keretszámait.

7.2. Az államháztartás-statisztikai adatszolgáltatás felépítése

Magyarországon a kormányzati szektorra vonatkozó statisztikákat a Központi Statisztikai Hivatal (KSH) és a Magyar Nemzeti Bank (MNB) készíti. A jelenlegi munkamegosztás szerint a KSH a nem-pénzügyi számlákért, az MNB a pénzügyi számlákért felelős. A Túlzott Hiány Eljárás keretében történő adatszolgáltatásban (EDP Notifikáció) a (t-1)-dik időszakig terjedő tényadatok összeállításában a fenti munkamegosztás érvényesül, míg a tárgyévi (t) várható kormányzati egyenleg és adósság kiszámítása a Pénzügyminisztérium (PM) feladata. Korábban a (t-1) időszak hiányát is a PM

számította ki, 2006-tól azonban a Notifikációs határidők egy hónappal későbbre tolása lehetővé tette, hogy a KSH átvegye ezt a feladatot, ami által biztosítottá vált a nemzeti számlákkal való összhang. A KSH, az MNB és a PM képviselőiből álló statisztikai munkabizottság vezetői és szakértői szinten működik, együttműködési megállapodás rögzíti az adatáramlás, a munkamegosztás, a módszertani megítélés eljárási kérdéseit.

A kormányzati szektor statisztikáinak meghatározó adatforrása az államháztartási információs rendszer, az államháztartás szervezeteinek éves és évközi beszámolóit, amit kiegészít a kormányzathoz sorolandó vállalatok és non-profit szervezetekről történő statisztikai adatgyűjtés, továbbá a kormányzati szektor egészére vonatkozó bank- és értékpapír-statisztikai adatgyűjtés. A Túlzott Hiány Eljárás keretében teljesített Notifikációs jelentést, annak idősorát és az összeállításához kapcsolódó, a magyar hatóságok által folyamatosan aktualizált módszertani leírást („EDP Inventory”) a KSH és a PM az Eurostat sajtóközleménnyel együtt és azzal egyidőben tette közzé honlapján a korábbiakban. A következő Notifikációtól kezdődően azonban magát az EDP Notifikációs jelentés tábláit a KSH már annak kiküldésekor (március, illetve szeptember végéig) publikálja. A Pénzügyminisztérium a kialakult gyakorlatnak megfelelően az Országgyűlésnek benyújtott éves költségvetés, illetve zárszámadás indoklásában önálló fejezetben mutatja be a hivatalos államháztartási, illetve a maastrichti egyenleg- és adósságmutató eltérését. 2008-tól kezdődően a KSH a nemzetiszámla-statisztikák publikációiban közzéteszi a kormányzati szektor negyedéves adatait.

Az Eurostat legutóbbi látogatásakor (2008. júliusában) vizsgálta a Túlzott Hiány Eljáráshoz kapcsolódó adatszolgáltatások intézményi hátterét, a társhatóságok együttműködését, az adatforrásokat, az alkalmazott módszertant és eljárásokat, valamint a közzétételi politikát.

Függelék: A túlzott hiány eljárás keretében kiadott tanácsi ajánlás

A Tanács 2009 júliusában a túlzott hiány eljárás keretében kiadott ajánlásában¹⁵

„továbbra is üdvözli a magyar hatóságoknak eredetileg a 2006. szeptember 1-jei módosított aktualizált konvergencia programban bejelentett kötelezettségvállalását, amely szerint hathavonta jelentést nyújtanak be a Bizottságnak és a Tanácsnak az ezen ajánlásnak való megfelelés vonatkozásában elért eredményekről. Felkéri továbbá a magyar hatóságokat, hogy a túlzott hiány megszüntetéséig a konvergencia programok aktualizálásában külön fejezetben tárgyalják az ezen ajánlások végrehajtása terén tett előrelépést.”

Az aktualizált konvergencia program függeléke az ajánlások végrehajtása terén tett előrelépés szempontjából foglalja össze a program főbb megállapításait, illetve utal a program megfelelő részeire. A függelék egyúttal a 2010 első felében esedékes félévi jelentésnek is tekinthető.

„1. A Bizottság szolgálatainak 2009. tavaszi időközi előrejelzésében vázolt makrogazdasági kilátások alapján Magyarország hatóságainak a lehető leggyorsabban, legkésőbb 2011-ig meg kell szüntetniük a jelenleg fennálló túlzott hiányt.”

Összhangban a tanácsi ajánlással, az aktualizált konvergencia program költségvetési pályája alapján a kormányzati szektor hiánya 2011-ben a referenciaérték alá kerül.

„2. A magyar hatóságoknak hiteles és fenntartható módon kell csökkenteniük a hiányt. E célból szükséges, hogy a magyar hatóságok:

a) 2009-ben állítsák meg a költségvetési egyenleg romlását a túlzott hiány esetén követendő eljárás keretében adott legutóbbi jelentésben meghatározott, a GDP 3,9%-át jelentő hiánycél tiszteletben tartása érdekében elfogadott és bejelentett korrekciós intézkedések következetes végrehajtásával, valamint az esetleges nem várt bevételeknek az államháztartási egyenleg javítása céljából történő felhasználásával;”

Előzetes adatok szerint a központi kormányzat GDP-arányos pénzforgalmi hiánya a várt 3,8%-nál kisebb volt 2009-ben, mindössze a GDP 3,5%-át érte el. Emellett az évközi információk azt is valószínűsítik, hogy a helyi önkormányzati alrendszer egyenlege is valamivel kedvezőbb lehetett az eredetileg tervezettnél. A pénzforgalmi adatok tehát arra utalnak, hogy a GDP 3,9%-ában meghatározott hiánycél nagy valószínűséggel teljesült - bár a kormányzati szektor eredményszemléletű adatai csak március végén lesznek ismertek., (a 2009. évi költségvetési folyamatokról lásd a program 3.2 . alfejezetét).

¹⁵ <http://register.consilium.europa.eu/pdf/hu/09/st11/st11404.hu09.pdf>

„b) 2010-től (amikor az államháztartási hiány nem haladhatja meg a GDP 3,8%-át, a túlzott hiány esetén követendő eljárás keretében adott legutóbbi jelentésben tervezetteknek megfelelően) következetesen hajtsák végre a szükséges konszolidációs intézkedéseket a strukturális hiány további csökkentése és az államháztartási hiány újbóli visszaszorítása érdekében, úgy, hogy az államháztartás tartós javításának biztosításához növekvő mértékben támaszkodnak strukturális intézkedésekre.”

Az Országgyűlés által 2009. november 30-án elfogadott költségvetési törvény a GDP 3,8%-ában határozta meg az államháztartás 2010. évi ESA95 szerinti hiányát. A költségvetést megalapozó kiadáscsökkentő csomagban ebben az évben már növekvő súllyal jelennek meg a strukturális jellegű átalakítások: az államháztartási intézményi és önkormányzati rendszer működésének javítása, a nyugdíjrendszer átalakítása az államháztartás hosszú távú fenntarthatóságának javítása érdekében, a szociális ellátási rendszer célzottabbá tétele a gazdasági aktivitás és a munkába állás ösztönzése érdekében, lakástámogatási, valamint a gáz és távhő ártámogatási rendszer átalakítása és célzottabbá tétele, a rendszeres szociális segély átalakítása a foglalkoztatás növelése érdekében és a közösségi közlekedés hatékonyságának javítása. (A 2010. évi költségvetés főbb jellemzőit a konvergencia program 3.3. alfejezete ismerteti. A strukturális intézkedések részletes bemutatása a program 5.3. alfejezetében található.)

„c) időben részletezzék és fogadják el azokat a konszolidációs intézkedéseket, amelyek ahhoz szükségesek, hogy 2011-re megszüntessék a túlzott hiányt, és biztosítsák, hogy a 2009-ben tett jelentős erőfeszítés és eredményes intézkedések megtétele után a költségvetési erőfeszítések 2010-ben és 2011-ben összességében GDP-arányosan 0,5 százalékpontot tegyenek ki.”

Az aktualizált konvergencia programban szereplő, a túlzott hiány 2011. évi megszüntetésével összhangban lévő hiánycél (a GDP 2,8%-a) elérését biztosító intézkedéseket a program 3.4. alfejezete mutatja be. A 2011. évi költségvetési törvényjavaslat fogja részletesen tartalmazni a hiánycél elérésével összhangban lévő bevételi és kiadási előrejelzéseket. A program számításai szerint a strukturális egyenleg összességében 1 százalékponttal javul 2010-2011-ben.

„3. A Tanács a magyar hatóságok számára a 2009-es és 2010-es hiánycél elérésével kapcsolatos eredményes intézkedések megtételére adott határidőt 2010. január 7-ében állapítja meg. Az előirányzott kiadáscsökkentő intézkedéseket teljesen be kell építeni a 2010. évi költségvetési törvénybe és időben végre kell hajtani azokat. Emellett a költségvetési törvényben megfelelő biztonsági rendelkezéseket kell hozni abból a célból, hogy még az előre nem látható események bekövetkezése esetén is elkerülhető legyen a tervektől való eltérés. A megtett intézkedések vizsgálata figyelembe fogja venni a Bizottság szolgálatainak 2009. tavaszi előrejelzése óta bekövetkezett gazdasági fejleményeket.”

A 2010. évi költségvetés az előirányzott kiadáscsökkentő intézkedések figyelembe vételével került elfogadásra. A kockázatok kezelését a korábban szokásosnál nagyobb tartalékok is segítik. Az általános, stabilitási és kamatkockázati tartalék együttes összege eléri a GDP 0,8%-át.

„4. A magyar hatóságoknak az eredményekről szóló jelentésben meghatározott többéves hiánycsökkentési pályával összhangban, és ha lehetséges 2011 előtt, szilárd csökkenő pályára kell állítaniuk a bruttó államadósság mértékét. Ennek fényében arra is készen kell állniuk, hogy minden alkalmat megragadjanak a költségvetési kiigazítás meggyorsítására, különösen 2011-ben.”

Az aktualizált konvergencia program államadósság-pályája (lásd a program 3.6. alfejezetét) összhangban van a többéves hiánycsökkentési pályával. A kormányzati szektor GDP-arányos bruttó adóssága 2011-től csökkenő pályára áll.

„5. A magyar hatóságoknak szigorúan végre kell hajtaniuk a költségvetési felelősségről szóló, a közelmúltban elfogadott törvényt, többek között a számszerűsített szabályok betartásával, valamint javítaniuk kell a költségvetés-tervezési eljárásokat és a középtávú költségvetési keret erősítése érdekében ellenőrizniük kell a költségvetés végrehajtását.”

Az aktualizált konvergencia program 7.1. alfejezete - a 2008 novemberében az Országgyűlés által elfogadott, a takarékos állami gazdálkodásról és a költségvetési felelősségről szóló törvény, a 2010. évi költségvetés és az államháztartási törvény 2010. január 1-jétől hatályba lépő szabályai alapján - részletesen bemutatja a költségvetési politika átláthatóságát, illetve a fiskális tervezés középtávú szemléletét erősítő lépéseket.

„A Tanács továbbá felkéri a magyar hatóságokat annak biztosítására, hogy a túlzott hiány megszüntetése után a költségvetési konszolidáció tovább folytatódjon a GDP ½%-ának megfelelő strukturális hiányban meghatározott középtávú cél felé.”

Az aktualizált konvergencia program számításai szerint 2011-ben (a túlzott hiány megszüntetésének évében) a strukturális deficit eléri a - a Tanács 2009. novemberi döntése alapján alkalmazott új módszertan szerint meghatározott - középtávú célt (a GDP 1½ %-a). 2012-ben a program az előző évben elért strukturális egyenleg fennmaradásával számol.

TÁBLÁZATOK

Makrogazdasági kilátások

	ESA- kód	2008 mrd Ft	2008	2009	2010	2011	2012
			változás %-ban				
1. GDP (előző évi áron)	B1g	25571,7	0,6	-6,7	-0,3	3,7	3,8
2. GDP folyó áron	B1g	26543,3	4,5	-2,3	2,0	5,6	6,5
A növekedés összetevői (előző évi áron)							
3. Háztartások fogyasztási kiadása	P.3	13186,9	-0,5	-8,0	-2,5	3,0	2,8
4. Közösségi fogyasztási kiadás*	P.3	5732,3	-0,8	-1,1	-0,8	0,3	0,2
5. Bruttó állóeszköz-felhalmozás	P.51	5404,2	0,4	-7,1	1,1	7,0	6,9
6. Készletfelhalmozás változása (a GDP %-ában)	P.52+ P.53	858,3	3,4	-3,2	-2,2	-1,7	-1,5
7. Termékek és szolgáltatások exportja	P.6	21580,2	5,6	-10,1	5,5	9,2	9,5
8. Termékek és szolgáltatások importja	P.7	21190,2	5,7	-16,1	4,5	9,2	9,5
Hozzájárulás a GDP növekedéséhez							
9. Belföldi végső felhasználás		-	-0,4	-5,9	-1,3	3,1	3,0
10. Készletfelhalmozás változása	P.52+ P.53	-	1,0	-5,5	-0,1	0,0	0,1
11. Termékek és szolgáltatások külkereskedelmi egyenlege	B.11	-	0,0	4,8	1,1	0,6	0,7
Árindexek alakulása							
12. GDP implicit árindexe		-	3,8	4,7	2,3	1,8	2,6
13. Háztartások fogyasztási kiadásának implicit árindexe		-	5,6	4,2	4,1	2,3	2,6
14. Harmonizált fogyasztói árindex (HICP)		-	6,1	4,2	4,1	2,3	2,6
15. Közösségi fogyasztási kiadás implicit árindexe		-	7,4	0,0	-0,2	1,6	4,2
16. Állóeszköz-felhalmozás implicit árindexe		-	2,9	4,0	2,9	2,2	2,2
17. Export implicit árindexe (árak és szolgáltatások)		-	1,0	2,5	0,5	1,2	1,0
18. Import implicit árindexe (árak és szolgáltatások)		-	1,7	1,9	1,5	1,5	1,1
Munkaerőpiac alakulása							
19. Foglalkoztatottak száma (ezer fő)(15-64)		3849,1	-1,2	-2,5	-1,1	0,9	0,9
20. Munkanélküliségi ráta (%)		-	7,9	10,1	10,8	10,1	9,5
21. Munkatermelékenység, foglalkoztatottra		-	1,9	-4,3	0,7	2,7	2,9
22. Munkavállalói jövedelem (mrd Ft)	D.1	12549,8	5,4	-4,1	-0,6	3,7	5,9
22a. Munkavállalói jövedelem, egy alkalmazottra (millió Ft)		3,7	6,5	-1,0	0,4	2,8	5,0
Finanszírozási pozíciók (a GDP %-ában)							
23. Nettó külső finanszírozási képesség (+) /igény (-) ebből:	B9.		-6,2	2,2	1,6	1,5	1,4
- áruk és szolgáltatások egyenlege			0,7	6,4	6,4	6,3	6,3
- elsődleges jövedelmek és transferek egyenlege			-7,9	-5,8	-6,6	-7,2	-7,3
- tőkemérleg egyenlege			1,0	1,6	1,8	2,4	2,4
24. Magánszektor nettó finanszírozási képessége (+)/ igénye (-) statisztikai eltéréssel együtt	B9.		-2,4	6,1	5,4	4,3	1,1
25. Kormányzati szektor nettó finanszírozási képessége (+)/ igénye (-)	EDP B9.		-3,8	-3,9	-3,8	-2,8	-2,5

*/: Kormányzat és háztartásokat segítő non-profit intézmények együtt

Az államháztartás összefoglaló adatai

	ESA- kód	2008 Mrd ft	2008	2009	2010	2011	2012
			a GDP %-ában				
Nettó hitelnyújtás (EDP B.9.)							
1. Kormányzati szektor	S.13	-1002,5	-3,8	-3,9	-3,8	-2,8	-2,5
2. Központi kormányzat	S.1311	-963,8	-3,6	-3,1	-2,7	-2,3	-2,1
3. Tartományi kormányzat	S.1312	-	-	-	-	-	-
4. Helyi önkormányzatok	S.1313	41,8	0,2	-0,3	-0,7	-0,4	-0,3
5. TB alapok	S.1314	-80,5	-0,3	-0,4	-0,3	-0,1	0,0
Kormányzati szektor (S.13)							
6. Bevételek összesen	TR	12076,7	45,5	45,9	45,0	44,2	43,3
7. Kiadások összesen	TE ¹	13079,2	49,3	49,8	48,8	47,0	45,8
8. Egyenleg	EDP B.9	-1002,5	-3,8	-3,9	-3,8	-2,8	-2,5
9. Kamatkiadások	EDP D.41	1109,7	4,2	4,3	4,3	3,8	3,7
10. Elsődleges egyenleg		107,2	0,4	0,5	0,5	1,0	1,2
11. Egyszeri és egyéb átmeneti jellegű tételek ²		-99,5	-0,4	-0,1	0,2	0,0	0,0
Bevételek összetevői							
12. Adóbevételek (12=12a+12b+12c)		6971,8	26,3	26,2	26,7	26,0	25,5
12a. Termelési és importadók	D.2	4153,0	15,6	16,2	16,9	16,9	16,5
12b. Jövedelem és vagyoadók	D.5	2802,3	10,6	9,9	9,8	9,1	9,0
12c. Tőkejövedelem adó	D.91	16,5	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0
13. Társadalombiztosítási hozzájárulások	D.61	3682,1	13,9	13,3	12,2	11,9	11,8
14. Tulajdonosi jövedelem	D.4	296,5	1,1	1,2	0,9	0,6	0,6
15. Egyéb		1126,3	4,2	5,3	5,2	5,7	5,4
16=6. Bevételek összesen	TR	12076,7	45,5	45,9	45,0	44,2	43,3
Adóteher ³ (D.2+D.5+D.61+D.91-D.995)		10748,0	40,5	39,7	39,1	38,2	37,6
Kiadások összetevői							
17. Munkavállalói jövedelem + folyó termelő felhasználás	D.1+P.2	4949,0	18,6	18,9	18,1	17,3	17,0
17a. Munkavállalói jövedelem	D.1	3064,3	11,5	11,5	11,0	10,5	10,3
17b. Folyó termelő felhasználás	P.2	1884,7	7,1	7,4	7,1	6,8	6,7
18. Társadalmi juttatások (18=18a+18b)		4953,6	18,7	19,2	18,8	18,1	17,4
18a. Piaci termelők útján nyújtott természetbeni társadalmi juttatások	D.6311, D.63121, D.63131	738,4	2,8	3,0	2,7	2,6	2,5
18b. Pénzbeli társadalmi juttatások	D.62	4215,2	15,9	16,3	16,0	15,5	15,0
19.=9. Kamatkiadások	EDP D.41	1109,7	4,2	4,3	4,3	3,8	3,7
20. Támogatások	D.3	302,3	1,1	0,9	0,7	0,7	0,7
21. Bruttó állóeszköz-felhalmozás	P.51	750,5	2,8	2,7	2,8	3,2	3,2
22. Egyéb kiadások		1014,1	3,8	3,8	4,1	3,9	3,8
23.=7. Kiadások összesen	TE ¹	13079,2	49,3	49,8	48,8	47,0	45,8

Az összesen adatok kerekítés miatt eltérhetnek a részadatok összegétől.

¹: swap-ügyeletek nettó hatásával igazítva, TR-TE=EDP B.9.

²: a pozitív szám deficitcsökkentő tételt jelent

³: az EU-t megillető bevételekkel együtt

Az államadósság alakulása

a GDP %-ában	ESA-kód	2008	2009	2010	2011	2012
1. Bruttó adósságráta		72,9	78,0	79,0	76,9	73,6
2. Adósságráta változása		7,1	5,1	1,0	-2,1	-3,3
Az adósságállomány változásának tényezői						
3. Elsődleges hiány		-0,4	-0,5	-0,5	-1,0	-1,2
4. Kamatkiadás	EDP D.41	4,2	4,3	4,3	3,8	3,7
5. Az adósságrátára ható egyéb tényezők		6,1	-0,4	-1,3	-0,8	-1,1
ebből: - privatizációs bevételek		-0,1	0,0	0,0	0,0	0,0
- nemzetközi intézményektől felvett, finanszírozási céllal fel nem használt hitelek állományváltozása		5,6	-1,4	-1,6	-0,8	-1,2
<i>Implicit kamatláb az adósságállományon (%)</i>		6,2	5,7	5,5	5,1	5,1

Ciklikus folyamatok

a GDP %-ában	ESA-kód	2008	2009	2010	2011	2012
1. GDP előző évi áron (éves növekedési ütem)		0,6	-6,7	-0,3	3,7	3,8
2. Kormányzati szektor egyenlege	EDP B.9	-3,8	-3,9	-3,8	-2,8	-2,5
3. Kamatkiadások	EDP D.41	4,2	4,3	4,3	3,8	3,7
4. Egyszeri és egyéb átmeneti jellegű tételek ¹		-0,4	-0,1	0,2	0,0	0,0
5. Potenciális GDP (éves növekedési ütem)		2,2	1,5	1,6	1,7	2,4
összetevők: - munkatényező		0,0	-0,1	-0,1	0,0	0,0
- tőketényező		1,3	0,9	1,1	1,1	1,8
- teljes tényező termelékenység (TFP)		0,9	0,7	0,6	0,6	0,6
6. Kibocsátási rés		3,8	-4,6	-6,4	-4,6	-3,3
7. Kormányzati szektor egyenlegének ciklikus komponense		1,1	-1,3	-1,8	-1,3	-0,9
8. Ciklikusan igazított egyenleg (2-7)		-4,9	-2,6	-2,0	-1,5	-1,5
9. Ciklikusan igazított elsődleges egyenleg (8+3)		-0,7	1,8	2,3	2,3	2,1
10. Strukturális egyenleg (8-4)		-4,5	-2,5	-2,2	-1,5	-1,5

Az összesen adatok kerekítés miatt eltérhetnek a részadatok összegétől.

¹: a pozitív szám deficitsökkentő tételt jelent

Eltérés az előző konvergencia programban megadott adatokhoz képest

	ESA-kód	2008	2009	2010	2011	2012
GDP növekedése (%)						
1. 2008. évi konvergencia program		1,3	-0,9	1,6	2,5	-
2. 2010. januári konvergencia program		0,6	-6,7	-0,3	3,7	3,8
4. Különbség		-0,7	-5,8	-1,9	1,2	-
Kormányzati szektor hiánya (a GDP %-ában)						
1. 2008. évi konvergencia program	EDP B.9	3,4	2,6	2,5	2,2	-
2. 2010. januári konvergencia program	EDP B.9	3,8	3,9	3,8	2,8	2,5
4. Különbség		0,4	1,3	1,3	0,6	-
Bruttó államadósság (a GDP %-ában)						
1. 2008. évi konvergencia program		71,1	72,5	72,2	69,0	-
2. 2010. januári konvergencia program		72,9	78,0	79,0	76,9	73,6
4. Különbség		1,8	5,5	6,8	7,9	-

Hosszú távú fenntarthatóság

a GDP %-ában	2007	2015	2020	2030	2040	2060
Állami nyugdíjkiadások (nettó) ¹	10,9	9,1	8,3	7,6	8,3	10,0
Öregségi jellegű és korhatár alatti öregségi nyugdíjak ²	9,0	8,0	7,4	6,6	7,4	9,1
Egyéb nyugdíjak (korhatár alatti rokkantsági, hozzátartozói)	1,9	1,1	0,9	1,0	0,9	0,8
Egészségügyi, oktatási és egyéb korfüggő kiadások ³	10,7	10,3	10,3	10,7	11,0	11,5
Egészségügyi kiadások	5,8	5,9	6,0	6,4	6,7	6,9
Hosszú távú ápolási kiadások	0,3	0,3	0,3	0,4	0,4	0,5
Oktatási kiadások	4,4	3,8	3,8	3,7	3,7	3,8
Egyéb korfüggő kiadások	0,3	0,3	0,2	0,2	0,2	0,2
Nyugdíjbiztosítási járulékbévételek ⁴	8,6	8,7	8,6	8,6	8,6	8,5
Feltételezések⁵						
Munkatermelékenység növekedése	3,2	2,6	2,6	2,7	2,1	1,7
GDP volumen növekedése	2,9	3,1	2,6	2,3	1,1	1,0
Aktivitási ráta, férfiak (15-64)	68,7	71,4	73,4	73,0	71,6	71,7
Aktivitási ráta, nők (15-64)	55,0	61,6	63,6	64,8	64,3	64,4
Aktivitási ráta, összesen (15-64)	61,7	66,4	68,5,	68,9	67,9	68,1
Munkanélküliségi ráta	7,4	7,0	6,2	6,2	6,2	6,2
A 65 éves és idősebb népesség aránya	14,8	17,7	19,8	22,0	25,0	31,9

¹: A nem társadalombiztosítási alapról fedezett nyugdíjszerű ellátásokat is beleértve. A nyugdíjkiadások (öregségi és egyéb) előrejelzése a Pénzügyminisztérium 2009. évi hosszú távú nyugdíj-előrejelzési modellje alapján készült. Tartalmazza továbbá az időskorúak járadékát.

²: Tartalmazza a korhatár felett folyósított hozzátartozói nyugdíjakat és nyugdíjszerű ellátásokat is.

³: Az EPC (Economic Policy Committee) 2009-es előrejelzése „AWG reference scenario”, valamint „Baseline” elnevezésű forgatókönyvének eredményei.

⁴: A Pénzügyminisztérium 2009. évi hosszú távú nyugdíj-előrejelzési modellje alapján.

⁵: A Pénzügyminisztérium 2009. évi hosszú távú nyugdíj-előrejelzési modelljéhez használt, az EPC által megadott feltételezések.

Feltételezések a külső gazdasági környezetre

	2008	2009	2010	2011	2012
Magyarország: rövid lejáratú hozam (éves átlag,%)	8,8	8,3	5,6	4,9	4,0
Magyarország: hosszú lejáratú hozam (éves átlag,%)	8,2	9,1	7,2	6,4	5,6
Világ gazdaság (kivéve EU) GDP növekedési üteme	3,8	-0,4	3,8	4,1	4,1
EU-27 GDP növekedési üteme	0,8	-4,1	0,7	1,6	1,6
Magyarország exportpiacainak növekedési üteme	3,3	-13,3	2,1	4,4	4,4
Világ import (kivéve EU) növekedési üteme	4,6	-12,6	4,6	5,0	5,0
Olajárak (Brent – USD / hordó)	97,2	61,6	78,7	84,5	86,1
Forint/euro	251,6	280,4	270,9	270,9	270,9