



MAGYAR NEMZETI BANK

**Háromnegyedéves értékelés a Költségvetési Tanács
számára –
A 2012. évi költségvetési folyamatok várható alakulása**

2012. október

Tartalom

Összefoglaló.....	3
1. A kormányzati szektor 2012. évi ESA szemléletű egyenlege és az MNB prognózis változása.....	4
2. A központi alrendszer pénzforgalmi egyenlege	7
3. A központi alrendszer főbb tételeinek alakulása: az MNB prognózis és az előirányzat	8
3.1. Elsődleges bevételek	8
3.2. Elsődleges kiadások.....	10
3.3. A kamategyenleg	13
4. Az államadóság várható mértéke és a fiskális szabályok	13
4.1. Adósságprognózis.....	13
4.2. Fiskális szabályok	14

Az elemzés a Magyar Nemzeti Bank Pénzügyi elemzések szakterület közreműködésével készült Gereben Áron igazgató és Antal Judit igazgató-helyettes általános irányítása alatt. Az elemzés elkészítését Csaba Iván irányította.

Az elemzést készítő csapat tagjai voltak: Baksay Gergely, Berki Tamás, Fehér Csaba, Hudák Emese, Kiss Tamás, Lovas Zsolt, P. Kiss Gábor.

ÖSSZEFOGLALÓ

Alap-előrejelzésünk szerint a kormány 2012-re a GDP 2,7 százalékára módosított ESA-hiánycélja a szabad tartalékok maradéktalan törlése esetén elérhető.

Miközben a hiányra vonatkozó várakozásunk a Költségvetési Tanács számára készített legutolsó, 2012. júliusi elemzésünk elkészülte óta érdemben nem változott, a költségvetés szerkezete jelentősen módosult. A makrogazdasági pálya elmúlt hónapokban bekövetkezett további romlása miatt a bevételek a GDP 0,1 százalékával csökkentek és némileg kedvezőtlenebb az önkormányzatok gazdálkodásáról kialakított képünk is. A legjelentősebb változásokat ugyanakkor egyedi tételek okozták. A hiány növekedése irányába hatott a kvázifiskális kiadások növekedése, a frekvencia-értékesítési koncesszióból származó bevételkiesés, valamint az uniós finanszírozás egy részének 2011-re történő visszakönyvelése. A hiány csökkenése irányába hatott ezzel szemben a Bankszövetséggel kötött megállapodáshoz kapcsolódó kiadások mérséklődése.

A fenti tételek összességében rontották a költségvetési egyenleget, hatásuk a 3 százalék alatti hiány elérését is veszélyeztette volna. A kormány ennek elkerülése érdekében kiigazító csomagot fogadott el októberben. A csomag döntő részben a kiadások mérséklésére támaszkodik, és előrejelzésünk szerint nettó értelemben a GDP 0,3 százalékával csökkenti a hiányt.

A megemelt költségvetési hiánycél eléréséhez a költségvetési törvényben meghatározott tartalékok törlésén felül idén közel 190 milliárd forintnyi kiadás zárolása vált szükségessé. Az év során ugyanakkor növekvő kiadási feszültségeket érzékeltünk: a ki nem fizetett számlaállomány folyamatosan emelkedett, és az előző évhez képest megduplázódott. Ezért az újabb zárolások végrehajtása megítélésünk szerint nehezen kivitelezhető.

Miközben az idei évi hiánycélt teljesíthetőnek véljük, a 2012. évi költségvetési folyamatok az alacsony hiány hosszabb távú fenntarthatóságával kapcsolatban számos kockázatot hordoznak. A kiadás-zárolások révén megvalósított kiigazítás tartóssága megkérdőjelezhető. Az eredetileg átmenetinek szánt válságadók mellett az idei évi egyenleget olyan, szintén átmeneti tételek is javították, mint a még megmaradt magán-nyugdíjpénztári vagyron átadása. A korábban vártnál gyengébb makrogazdasági teljesítmény emellett a következő évi bevételeket meghatározó adóalapokat is kedvezőtlenül érinti.

2012-ben a magyar gazdaság technikai értelemben recesszióba került, így az Alaptörvényben meghatározott adósságszabály mentesítő záradéka életbe lép. Ennek ellenére megvizsgáltuk az adósságráta várható alakulását és azt tapasztaltuk, hogy változatlan árfolyamon és a kormányzati pénzügyi eszközök szinten maradását feltételezve az adósságráta a GDP 0,9 százalékával csökkenhet 2012-ben. Ugyanakkor a Stabilitási Törvényben előírt, a 2011-es Konvergencia Programban meghatározott 2,5 százalékos hiánycél elérése nem biztosított.

Az elemzés készítésekor az MNB 2012. szeptember 27-én megjelent „Jelentés az infláció alakulásáról” című kiadványában bemutatott makrogazdasági és államháztartási előrejelzésből indultunk ki. A feldolgozott információk körét kibővítettük a 2012. október 15-ig terjedő időszakban ismertté vált, államháztartást érintő releváns tényekkel. Így figyelembe vettük a KSH által publikált szeptember végi EDP-jelentést, a kormány október 5-én megjelent EDP Végrehajtási Jelentését, illetve a költségvetés szeptember végéig megfigyelt pénzforgalmi alakulását is.

1. A KORMÁNYZATI SEKTOR 2012. ÉVI ESA SZEMLÉLETŰ EGYENLEGE ÉS AZ MNB PROGNOZIS VÁLTOZÁSA

Prognózisunk szerint 2012-ben a kormányzati szektor ESA-egyenlege a GDP arányában 2,7 százalékos hiányt mutathat a központi alrendszerben elkülönített 268 milliárd forintnyi szabad tartalék teljes törlése esetén. Az általunk várt hiány így a GDP 0,2 százalékaival meghaladja a költségvetési törvény elfogadásakor meghatározott 2,5 százalékos hiánycélt, de összhangban van az októberi EDP Végrehajtási Jelentésben közzétett kormányzati várakozással. Az államháztartás pénzforgalmi egyenlege még némileg (0,2 százalékponttal) kedvezőbb is lehet a törvényi előirányzatnál a tervezettnél jóval alacsonyabb önkormányzati hiánynak köszönhetően. Az eredményszemléletű korrekciókat, illetve a tágabb kormányzati szektor elszámolásait magában foglaló ún. ESA-híd esetében ugyanakkor az eredetileg vártnál szignifikánsan nagyobb hiányhatással számolunk (1. táblázat).

1. táblázat: A kormányzati szektor ESA-egyenlege (a GDP százalékában)

	2011	2012		
	Előzetes tény	Törvényi előirányzat	MNB-előrejelzés	Eltérés
1. Központi alrendszer egyenlege*	-6,2	-2,0	-2,1	-0,2
2. Önkormányzatok egyenlege	0,5	-0,5	-0,1	0,4
3. Államháztartás pénzforgalmi (GFS) egyenlege (1+2)	-5,7	-2,5	-2,2	0,2
4. ESA-GFS különbszet	9,9	0,0	-0,4	-0,4
5. Kormányzati szektor ESA-egyenlege (3+4)	4,2	-2,5	-2,7	-0,2

Megjegyzés: *Az MNB 2012. évi előrejelzése a központi alrendszer GDP-arányos egyenlegére a 268 milliárd forint nagyságú központi szabad tartalék törlése melletti értéket mutatja.

A hiányprognózisunk mintegy 0,15 százalékponttal javult a júliusi féléves értékelésünkben várt több mint 2,8 százalékos GDP-arányos deficithez viszonyítva, a javulás hasonló nagyságú az MNB szeptemberi inflációs jelentésében közölt előrejelzéshez képest is. Ez a viszonylag kismértékű változás több jelentősebb, de ellentétes irányú költségvetési hatás eredőjeként állt elő (2. táblázat).

2. táblázat: A 2012. évi várható egyenleg változása az MNB júliusi prognózisához képest

	Milliárd Ft	GDP arányában
I. ESA-egyenleg: MNB féléves értéklés	-830	-2,8
1. Bírósági döntés koncesszióról	-40	-0,1
2. Központi adó és járulékbévételek változása	-26	-0,1
3. Önkormányzatok egyenlege	-14	0,0
4. ESA-GFS híd változása*	-66	-0,2
5. Október 8-i kormányhatározat hatása	86	0,3
6. Bankszövetséggel kötött megállapodás hatásának változása	76	0,3
7. Központi alrendszer egyéb tételei	31	0,1
II. Az egyenleg változása összesen (1+..+7)	48	0,2
III. Aktuális prognózis (I+II)	-782	-2,7

Megjegyzés: *Az ESA-GFS híd változása az eredményszemléletű kamatkorrekció, illetve a Nemzeti Eszközkezelő kiadásai nélkül értendő. Az előbbit a központi alrendszer egyéb tételei, míg az utóbbit a Bankszövetséggel kötött megállapodás részeként számoltuk el.

Részletesebb bontásban az alábbi *hiánynövelő hatások* jelentkeztek a júliusi előrejelzési fordulótól:

- A GDP arányában nagyjából 0,15 százalékpontos egyenlegromlást eredményez, hogy a mobiltelefon *frekvenciákra kiírt koncessziós pályázat* jogerős bírósági ítélet érvénytelennek nyilvánította. 2013-ban viszont az idei bevételkieséssel megegyező mértékű többlettel számolunk a pályázat ismételt kiírását feltételezve.
- A *központi adó- és járulékbévételek* teljesülésére vonatkozó prognózisunk 0,1 százalékponttal mérséklődött a romló növekedési kilátások, illetve a pénzforgalmi folyamatok következtében (ide nem számítva a Bankszövetséggel kötött megállapodás becsült költségének változását, valamint a közelmúltban bejelentett költségvetési zárolás miatti bevételi hatásokat). Bevételi várakozásunkat felfelé módosítottuk a bérjövödelmekhez kapcsolódó adók és járulékok esetében, de ezt meghaladó negatív irányú elmozdulást könyveltünk el a gazdálkodó szervek befizetéseinél, illetve a fogyasztáshoz kapcsolódó adóknál.
- A *helyi önkormányzatok* egyenlegére számított becslésünk kismértékben (0,05 százalékponttal) romlott a már rendelkezésre álló első két negyedéves tényadatok feldolgozása alapján, de előrejelzésünk még így is 0,4 százalékponttal alacsonyabb hiányt tartalmaz az eredeti kormányzati tervszámánál. Megjegyezzük: a magasabb önkormányzati hiány felé mutató negatív kockázatot jelent, hogy a szeptemberi KSH közlemény (i.e. EDP notifikáció) szerint az alrendszer 2011. évi eredményszámlájának egyenlege némileg kedvezőtlenebb volt a korábban feltételezetténél.
- Az *ESA-hídban szereplő korrekciós tételek* változása összességében 0,2 százalékpontot meghaladó hiánynövekedést okozott előrejelzésünkben. A szeptemberben publikált hivatalos eredményszámlájának elszámolásában az egyenleget negatívan érintő tételek közül említést érdemel a januárban befolyt 58 milliárd forintnyi uniós transzfer „visszakönyvelése” 2011-re, valamint az MTVA hitelből fedezett 42 milliárd forintra rúgó többletkiadása.

3. táblázat: Az 1428/2012 (X.8.) Kormányhatározat intézkedései és hatásuk az MNB prognózisra (milliárd forint)

Intézkedések	Kormány-határozat	Hatás az MNB prognózisra
Központi intézményi és fejezeti előirányzatok zárolása	49	49
PPP beruházások kiváltása: zárolás	3	3
EU Önerő Alap: zárolás	20	0
Rendkívüli kormányzati intézkedések: tartalék csökkentése	20	20
Állami vagyonnal kapcsolatos kiadások zárolása	5	5
Nemzeti Foglalkoztatási Alap: egyenlegjavítás	16	16
Kutatási és Innovációs/Nemzeti Kulturális Alap: egyenlegjavítás	4	4
Innovációs járulék befizetési szabályainak változása	15	0
Kiadáscsökkentés becsült közvetlen adótartalma	n.a.	-10
Összesen	131	86

A fenti, összesen 146 milliárd forint (a GDP arányában 0,5 százalékos) egyenlegromlást előrejelzésünkben 194 milliárd forint (közel 0,7 százalékpont) egyenlegjavulás ellentételezi a következő három tényezőnek köszönhetően:

- Az egyenleget rontó hatások kezelése érdekében a *kormány október 8-ai határozatában* újabb kiigazító lépésekről döntött, ami a GDP 0,3 százalékaival mérsékelte az általunk prognosztizált hiányt (3. táblázat). Az intézkedéscsomag döntő része, összesen 116 milliárd forint a kiadások zárolásából áll, emellett 15 milliárd forint többletbevétel származna az innovációs járulék előlegfizetési szabályainak módosításából. A kiadászárolás előrejelzésünkre gyakorolt effektív

hatása azonban mindössze nettó 86 (bruttó 96) milliárd forint.¹ Az intézkedéssel érintett EU Önerő Alapnál ugyanis már korábban is az előirányzattól elmaradó felhasználással számoltunk, és figyelembe vettük a kiadáscsökkentés (konzervatív módon becsült) közvetlen adótartalmát is. Tekintettel arra, hogy a megvalósításhoz időben elfogadott törvénymódosítás szükséges, és a konkrét jogszabály még nem ismert, az innovációs járulékból várt többlet jelenleg még csak pozitív kockázatként értelmezhető az egyenleg alakulása szempontjából. A zárolások – különösen a központi fejezetek és az általános tartalék esetében – ugyanakkor kiadási feszültségeket idézhetnek elő az év hátralévő részében, így azok végrehajtását megítélésünk szerint érdemi negatív kockázatok övezik.

- A *Bankszövetséggel kötött megállapodás* (Otthonvédelmi Akcióterv) 2012. évi költségvetési hatására számított becslésünket közel 0,3 százalékponttal csökkentettük, mivel a program egyes elemeinek igénybevétele – annak mértéke és üteme – elmarad a korábbi feltételezésünkötől. Így arra számítunk, hogy a megállapodás csupán a GDP 0,2 százalékaival terheli az idei eredményszemléletű egyenleget. (A kérdést részletesebben tárgyalja a keretes írás.)
- Végül, a *központi alrendszer egyéb* (főleg kiadási) *tételeinél* összességében 0,1 százalékpontos egyenlegjavulást okozott a beérkező tényadatok és információk átvezetése. Ezen belül mintegy 20 milliárd forinttal nagyobb megtakarítással számolunk a központi szervek és fejezetek nettó kiadásainál a visszafogottabb uniós támogatás-felhasználás következtében.²

1. keretes írás: A kormány és a Bankszövetség közötti megállapodás becsült költségvetési hatása

A megállapodás 2012. évi költségvetési terheit eredetileg durván 150 milliárd forintra becsültük eredményszemléletben. Ennek legnagyobb tétele – a *kedvezményes végtörlesztés* miatt a pénzügyintézetek különadójából levonható veszteség – esetében nem történt érdemi változás. Az ezzel összefüggő pénzforgalmi bevételkiesés 106 milliárd forintra rúg, de ebből csak 54 milliárd forint terheli az idei ESA-egyenleget. Az ún. növekedési paktum további legfeljebb 2 milliárd forintos adókiesést eredményezhet.

A *90 napon túli késedelemben lévő devizahitelek adósságkonverziója* következtében mintegy 40 milliárd forint egyenlegrontó hatást feltételeztünk közel teljes körű igénybevétel mellett. Ennek háromnegyede származott volna az adósság részleges elengedése miatt adólevonásból, egynegyede pedig az átváltott hitelek kamattámogatásából. Az új hitelszerződések megkötésének határideje lezárult: az előzetes információk szerint a programba bevont jelzáloghitelek a potenciálisan érintett hitállomány alig 10 százalékát érik el. A 2012. évi költségvetési hatás így mindössze 3-4 milliárd forintra tehető.

Az *árfolyamrögzítési konstrukcióra* (árfolyamgát) még 2012. december 31-ig lehet jelentkezni. A rendelkezésre álló adatok alapján azonban a vártnál mérsékeltőbb (60-70 százalékos) és csak az év végén felfutó igénybevételre számítunk. Ezért a gyűjtőszámlán elkülönített hitelek állami kamattámogatása ebben az évben csupán a töredéke lesz az eredetileg számított 25 milliárd forintnak.

A *Nemzeti Eszközkezelő Társaságnál* (NET) 30 milliárd forint ingatlanvásárlással összefüggő kiadással számoltunk a 2012-re tervezett 8000 lakás bevonása alapján (amit költségvetési keret hiányában az ESA-hídban könyveltünk el). A késedelmes indulás miatt azonban a NET legfeljebb 2000-2500 ingatlanra köthet szerződést az idén, aminek a költségei várhatóan nem haladják meg a 8 milliárd forintot.

A fentiek alapján a megállapodásba foglalt intézkedések költségvetési vonzata 2012-ben nagyjából 70 milliárd forintra mérséklődhet. A változás mintegy fele tartós megtakarításnak tekinthető, az idén

¹ Az intézkedések egyenlegre gyakorolt nettó hatásának számszerűsítésekor figyelembe vesszük az intézkedések költségvetési adóbevételekre és kiadásokra gyakorolt közvetlen hatását, de nem számolunk a makrogazdasági pálya változásán keresztül jelentkező másodkörös hatásokkal.

² A júliusi elemzésünkhöz hasonlóan azzal számolunk, hogy az uniós támogatások igénybevétele 475 milliárd forinttal maradhat el az előirányzattól. Az így megtakarított önrész nagyságát azonban jelenleg nagyjából 70 milliárd forintra becsüljük a korábban számítottnál magasabb fajlagos társfinanszírozási arányt feltételezve.

elmaradó kiadások másik része azonban nem épül be a jövő évi bázisba, illetve a következő évekre tolódik át.

2. A KÖZPONTI ALRENDSZER PÉNZFORGALMI EGYENLEGE

A hatályos költségvetési törvénnyel megegyező szerkezetben – tehát a költségvetésben szereplő szabad tartalékokat is elszámolva a kiadási oldalon – a központi alrendszer pénzforgalmi egyenlegére számított aktuális előrejelzésünk mintegy 310 milliárd forinttal (a GDP 1,1 százalékával) magasabb hiányt mutat az előirányzathoz képest. A szabad tartalékok törlésével azonban a törvényben rögzített hiányszámhoz viszonyított eltérés várható mértéke csupán 44 milliárd forintra (a GDP alig 0,2 százalékára) mérséklődik (4. táblázat).

4. táblázat: A központi alrendszer pénzforgalmi egyenlege (milliárd forint)

	2011	2012		
	Előzetes tény	Törvényi előirányzat	MNB- előrejelzés	Eltérés
1. Központi költségvetés egyenlege	-1 727	-594	-786	-192
2. Elkülönített állami pénzalapok egyenlege	69	53	82	29
3. Társadalombiztosítási alapok egyenlege	-84	-35	-185	-149
4. Központi alrendszer egyenlege összesen (1+2+3)	-1 742	-576	-889	-312
ebből:				
Kamat egyenleg	-998	-1 006	-1 088	-83
Elsődleges egyenleg szabad tartalékok nélkül	-744	697	468	-230
Központi szabad tartalékok egyenleg hatása*		-268	-268	0
Központi alrendszer egyenlege szabad tartalékok nélkül			-621	-44

Megjegyzés: *A központi szabad tartalékok magukban foglalják az Országvédelmi Alap 170 milliárd forintos és a kamatkockázati tartalék 98 milliárd forintos előirányzatait.

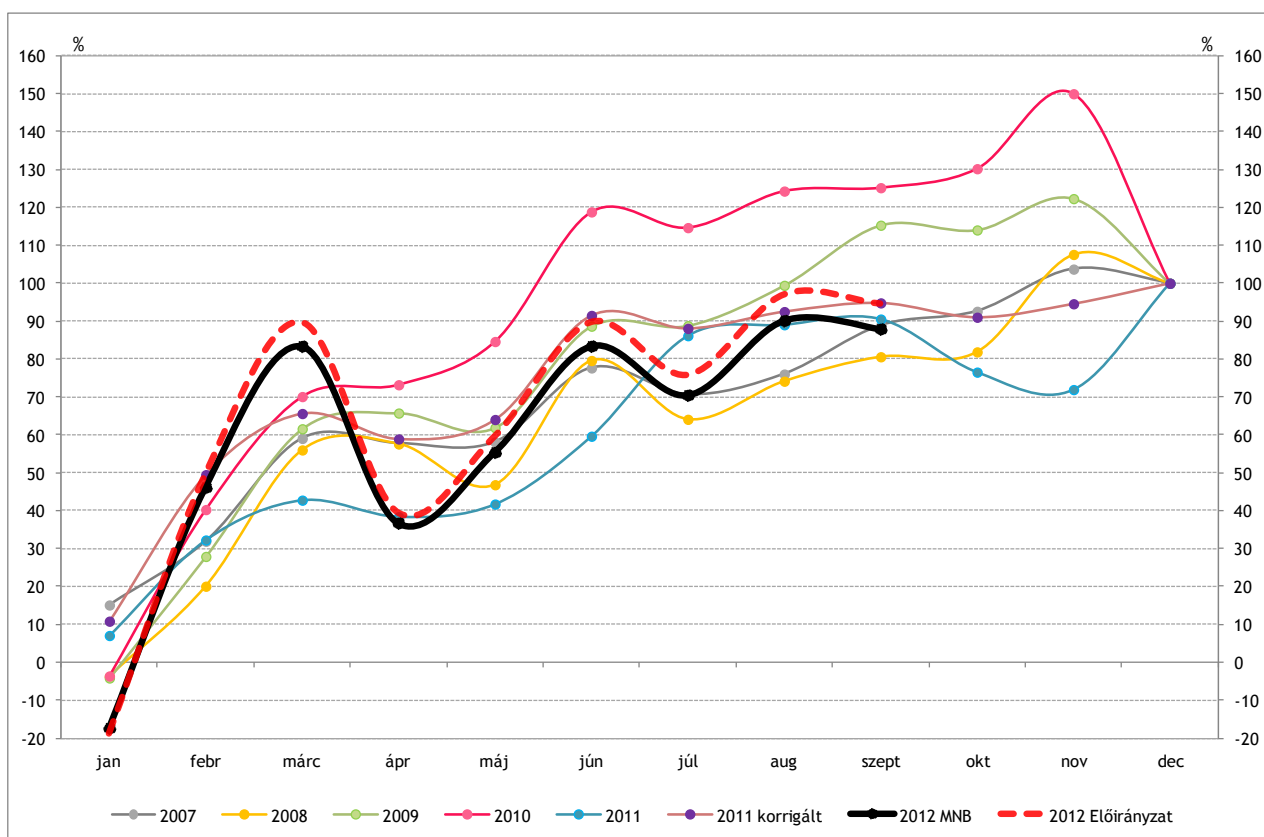
5. táblázat: A központi alrendszer egyenlegének változása az MNB júliusi prognózisához képest (milliárd forint)

I. Központi alrendszer egyenlege: MNB féléves értéklés	-747
A) Pénzforgalmi kamategyenleg változása	18
<i>Elsődleges bevételek</i>	
Adó- és járulékbévételek változása	-11
Bankszövetséggel kötött megállapodás hatásának változása	25
Október 8-i zárolások becsült adótartalma	-10
Makrohatás, pénzforgalmi folyamatok	-26
Egyéb bevételek változása (bírósi döntés koncesszióról és egyéb)	-37
B) Elsődleges bevételek változása összesen	-49
<i>Elsődleges kiadások</i>	
Október 8-i előirányzat zárolás hatása	-96
Lakástámogatások (Bankszövetséggel kötött megállapodás hatása)	-30
Egyéb kiadások változása	-31
C) Elsődleges kiadások változása összesen	-157
II. Aktuális prognózis (I+A+B-C)	-621

A Költségvetési Tanács számára készített júliusi elemzésünkhöz képest a központi alrendszer pénzforgalmi hiányára adott prognózisunk számottevő mértékben csökkent. A változás összesen 126 milliárd forint, ami döntően a kiadási oldalon jelentkezett (5. táblázat). Az elsődleges kiadások korábban becsülnél visszafogottabb alakulása 157 milliárd forinttal mérsékli a hiányt. Emellett a pénzforgalmi kamategyenlegnél is némi javulásra számítunk (bár az eredményszemléletű kamategyenleg esetében a várakozásunk érdemben nem változott). Az elsődleges bevételek esetében ugyanakkor közel 50 milliárd forinttal lefelé módosult az előrejelzésünk.

A központi alrendszer első kilenc havi kumulált pénzforgalmi hiánya 546 milliárd forintot ért el, ami megközelíti a törvényi előirányzat 95 százalékát és a szabad tartalékok nélkül számított éves hiányprognózisunk közel 90 százalékát jelenti. A szeptember végéig keletkezett hiány éves előrejelzésünkhöz viszonyított aránya illeszkedik a korábbi évek átlagos trendjéhez, sőt még valamivel kedvezőbb is annál (1. ábra). A háromnegyed éves hiányszám csupán a fele az előző év azonos időszakában regisztrált, egyszeri tételekkel korrigált nominális értéknek, miközben a 2012-es hiányvárakozásunk a 2011-es korrigált hiány 55 százalékát teszi ki. Az adatok óvatos értelmezésére int ugyanakkor az a körülmény, hogy a 2012-es hiány évközi alakulása meglehetősen erős volatilitást mutatott.

1. ábra: A központi alrendszer éven belüli kumulált egyenlege (az éves hiány százalékában)



Megjegyzés: A költségvetés kumulált egyenlegét az éves hiány százalékában fejeztük ki, 2012-ben a kormányzati hiánycél és prognózisunk százalékában mutatjuk be. 2012. évi prognózisunk a szabad tartalékok törlését feltételezi. A 2011. évi korrigált lefutás nem tartalmazza az egyszeri tételek hatását.

3. A KÖZPONTI ALRENDSZER FŐBB TÉTELEINEK ALAKULÁSA: AZ MNB PROGNÓZIS ÉS AZ ELŐIRÁNYZAT

3.1. Elsődleges bevételek

Az egyenleg alakulása szempontjából negatív hatású folyamatok érvényesülnek a központi alrendszer bevételi oldalán. Az adó- és járulékbévételek prognózisunk szerint összesen 370 milliárd forinttal (a GDP

1,3 százalékkal) maradhatnak el a költségvetési törvény előirányzatától (6. táblázat). Ebből a különbségből mintegy 110 milliárd forintot magyaráz a pénzüzetek különadójából a Bankszövetséggel kötött kormánymegállapodás alapján érvényesíthető visszaigénylés, amelynek a hatása nincs átvezetve a költségvetési törvényben. A további, a GDP 0,9 százalékkal megegyező mértékű bevételi elmaradás viszont részben a kormány által eredetileg vártnál kedvezőtlenebb makrogazdasági folyamatokra, részben pedig a 2012. évi költségvetési törvényt megalapozó intézkedések hatásának optimista tervezésére vezethetők vissza (pl. az egyszerűsített vállalkozási adó vagy a termékdíjak esetében).

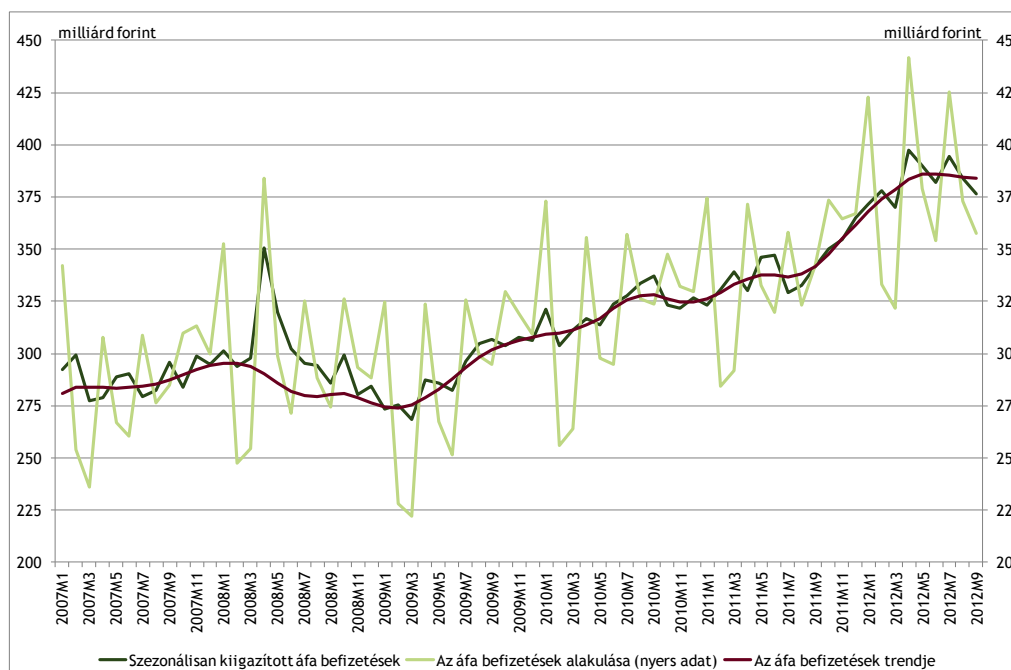
6. táblázat: A központi alrendszer 2012. évi bevételeinek alakulása (milliárd forint)

	2012				
	Törvényi előirányzat	I-IX. hó tény	előír. %-a	MNB előrejelzés	Előrejelzés előirányzat
KÖZPONTI ALRENDSZER ADÓ- ÉS JÁRULÉKBEVÉTELEI	10 646	7 517	70,6%	10 276	-370
Gazdálkodó szervezetek befizetései	1 403	639	45,5%	1 132	-271
Társasági adó	356	147	41,3%	320	-37
Pénzügyi szervezetek különadója	187	40	21,5%	76	-112
Egyes ágazatokat terhelő különadó	155	85	54,7%	164	9
Egyszerűsített vállalkozási adó	225	74	32,8%	150	-76
Bányajáradék	94	83	88,4%	105	11
Játékadó	78	44	56,7%	56	-23
Cégautó adó	46	24	51,1%	33	-13
Egyéb adók és befizetések	261	142	54,4%	230	-31
Fogyasztáshoz kapcsolt adók	3 745	2 808	75,0%	3 748	3
Általános forgalmi adó	2 817	2 103	74,7%	2 791	-26
Jövedéki adó	914	691	75,6%	930	16
Regisztrációs adó	14	10	72,7%	14	0
Távközlési adó	0	3	--	13	13
Lakosság befizetései	1 677	1 187	70,8%	1 605	-72
Személyi jövedelemadó	1 574	1 112	70,6%	1 503	-71
Illetékbecfizetések, egyéb adók	103	75	73,0%	102	-1
Elkülönített alapok adó és járulékbefizetései	301	239	79,3%	301	0
Társadalombiztosítási alapok adó és járulékbefizetései	3 520	2 645	75,2%	3 489	-30
Szociális hozzájárulási adó és járulékok	3 294	2 465	74,8%	3 264	-30
Egyéb járulékok és adók	226	181	80,1%	225	0
EGYÉB BEVÉTELEK	227	180	79,1%	226	-2
Központi költségvetés egyéb bevételei	119	108	91,0%	118	-1
Társadalombiztosítási alapok egyéb bevételei	44	32	72,8%	44	0
Elkülönített alapok egyéb bevételei	65	40	61,3%	64	0
KAMATBEVÉTELEK	59	102	172,7%	126	67
BEVÉTELI TÉTELEK ÖSSZESEN	10 933	7 799	71,3%	10 627	-306

A gazdálkodó szervek befizetései esetében (nem számítva a pénzüzetek különadójából történő visszaigénylés hatását) összesen mintegy 160 milliárd forint kiesésével számolunk, ennek közel fele az egyszerűsített vállalkozási adónál jelentkezik. A lakossági adókból a tervezetthez képest mintegy 70 milliárd forinttal kevesebb folyhat be a költségvetésbe a személyi jövedelemadó visszafogottabb teljesülése miatt (ami részben az adóbevalláshoz kapcsolódó magasabb visszaigénylések következménye). A társadalombiztosítás adó- és járulékbefizetései esetében 30 milliárd forintos eltérést várunk, noha a júliusi becslésünkhöz képest mintegy 20 milliárd forinttal felfelé módosítottuk prognózisunkat a tényadatok, illetve a korábban feltételezettnél erőteljesebb bérdinamika tükrében. Az áfa-bevételek mintegy 25 milliárd forinttal maradhatnak el az előirányzattól, de ezt a kiesést a fogyasztási adóknál kompenzálhatja a jövedéki adóbevételek kedvezőbb alakulása, valamint az évközben bevezetett távközlési adó.

Említést érdemel, hogy a központi költségvetés legnagyobb volumenű adóneme, az áfa esetében a befizetések dinamikája az év közepétől csökkenést mutat (2. ábra). A lassuló év/év dinamikát részben bázishatás okozza (az adóhatóság által beszedett egyszeri többlettel korrigált 2011. évi szeptemberi bázis alacsonyabb a tényadatnál). Azonban ezt figyelembe véve is lefelé mutató kockázatot látunk a 2012. évi prognózisunk teljesüléséről.

2. ábra: A bruttó áfa-bevételek alakulása



3.2. Elsődleges kiadások

Az adóbevételek kiesését a kiadási oldal folyamatai jelentős mértékben ellensúlyozhatják. Az előirányzatokkal összevetve prognózisunk több mint 140 milliárd forinttal alacsonyabb kiadási szintet tartalmaz (7. táblázat). Ebben meghatározó a zárolások szerepe (beleértve a fejezeti egyensúlybiztosítási tartalékok törlését, a Széll Kálmán terv 2.0 keretében végrehajtott zárolásokat, valamint az október 8-ai intézkedések hatását): ezek a kiigazítások összesen 188 milliárd forintot faragtak le a kiadásokból az előrejelzésünkben. Emellett a központi költségvetési szervek és fejezetek nettó kiadásainál mintegy 90 milliárd forintos megtakarítással számolunk főleg az uniós transzferek mérsékeltebb felhasználásából fakadó alacsonyabb társfinanszírozási igény, és kisebb részben (a zárolással is érintett) EU Önerő Alapnál várt mérsékeltebb támogatás-kiáramlás miatt. Továbbá, az egészségbiztosítás pénzbeli ellátásai mintegy 20 milliárd forinttal maradhatnak el a tervezettől, ami elsősorban a táppénzkiadások visszaesésének köszönhető.

A fenti nagyjából 300 milliárd forintnyi megtakarítási hatással közel 160 milliárd forint várható előirányzat túllépés állítható szembe. Ezen belül a nyugdíjakra és nyugdíjszerű ellátásokra fordított kiadások (beleértve a korhatár alatti és rokkantsági ellátásokat is) összesen több mint 70 milliárd forinttal haladhatják meg az előirányzatot. A pótlólagos kiadás részben a magasabb infláció miatti kiegészítő nyugdíjemeléssel függ össze, részben pedig arra vezethető vissza, hogy a 40 év jogosultsági idővel rendelkező nők életkortól független nyugdíjba vonulásának lehetőségével a vártnál többen éltek. Az egészségügyi ellátások esetében 47 milliárd forint az általunk becsült túllépés mértéke, ami a gyógyszer, illetve a gyógyászati segédeszköz támogatások alultervezésének és a megítélésünk szerint fedezethiányos évközi béremelés együttes következménye. Végül a központi alrendszer egyéb tételeinél – a zárolások és felosztott tartalékok hatását kiszűrve – előrejelzésünk összességében 37 milliárd forint kiadási többletet tartalmaz.

Megemlítjük, hogy az egyéb kiadási jogcímeznél az EU költségvetéshez való hozzájárulás esetében az egyenleget javító pozitív kockázattal számolhatunk. Prognózisunk jelenleg 16 milliárd forinttal magasabb az előirányzatnál. Amennyiben az Európai Parlament a javaslatot elfogadja, akkor a hozzájárulás mértéke mintegy 30 milliárd forinttal csökkenhet.³

7. táblázat: A központi alrendszer 2012. évi kiadásainak alakulása (milliárd forint)

	2012				
	Törvényi előirányzat	I-IX. hó tény	előír. %-a	MNB előrejelzés	Előrejelzés előirányzat
ELSŐDLEGES KIADÁSI TÉTELEK	10 444	7 437	71,2%	10 301	-143
Egyedi, normatív és közmédiának nyújtott támogatások	302	236	78,0%	302	0
Fogyasztói árkiegészítés	93	72	77,0%	98	5
Lakásépítési támogatások	120	85	70,7%	124	4
Családi támogatások, szociális juttatások	549	406	73,9%	544	-5
Korhatár alatti ellátások	304	213	70,0%	285	-18
Központi költségvetési szervek és fejezetek nettó kiadásai	2 451	1 810	73,8%	2 317	-135
Helyi önkormányzatok támogatása	1 042	767	73,6%	1 052	10
Hozzájárulás az EU költségvetéséhez	264	249	94,2%	280	16
MNB elszámolásokkal kapcsolatos kiadások	0	0	--	0	0
Központi tartalékok	458	--	--	308	-150
Központi költségvetés egyéb kiadásai	219	159	73,0%	240	21
Elkülönített alapok kiadásai	385	243	63,1%	377	-9
NFA - Passzív kiadások	59	50	84,5%	63	5
Egyéb kiadások	327	194	59,3%	313	-13
Társadalombiztosítási alapok kiadásai	4 257	3 198	75,1%	4 375	119
NYA - Nyugellátások	2 555	1 945	76,1%	2 633	78
EA - Rokkantsági, rehabilitációs ellátások	342	267	78,1%	356	14
EA - Pénzbeli ellátások	213	145	68,2%	194	-20
EA - Gyógyító megelező ellátások	825	591	71,7%	855	30
EA - Gyógyszerkassza nettó kiadásai	226	176	78,0%	241	15
Egyéb kiadások	95	72	75,7%	97	1
KAMATKIADÁSOK	1 065	909	85,3%	1 214	149
KIADÁSI TÉTELEK ÖSSZESEN	11 509	8 345	72,5%	11 515	7

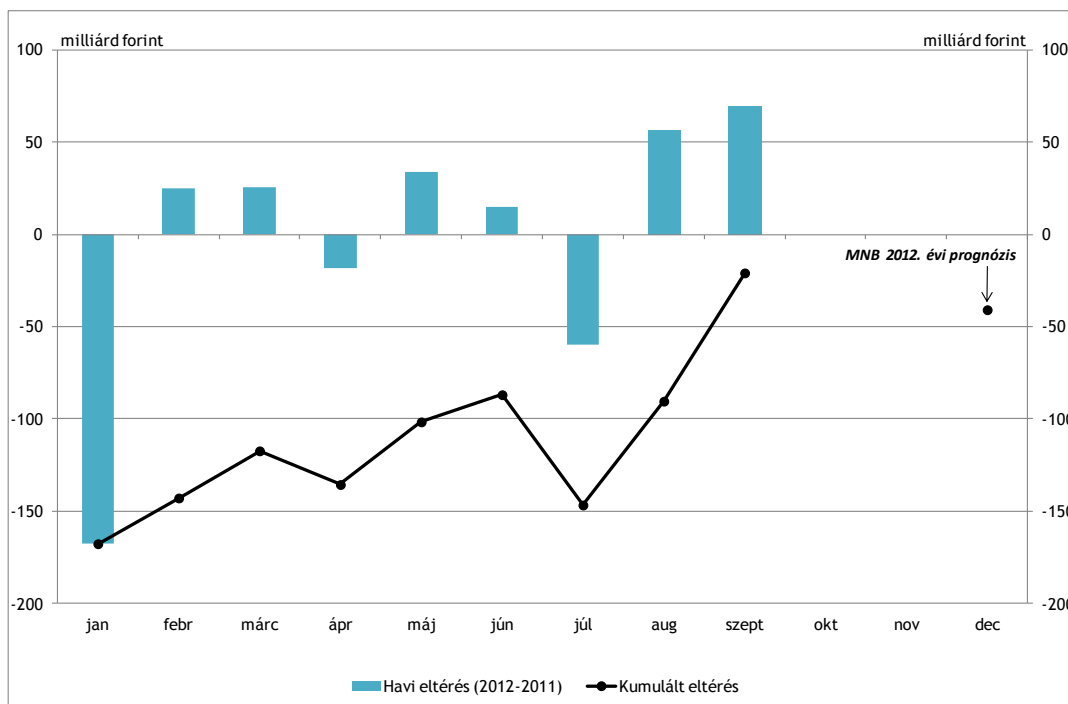
A központi költségvetés legjelentősebb kiadási tételcsoportjára, a szervek és fejezetek nettó kiadásaira vonatkozó előrejelzésünk 135 milliárd forinttal elmarad a törvényi előirányzattól az októberben bejelentett újabb zárolás átvezetése után. A kiadás-visszafogás akkor is jelentős marad, ha a még rendelkezésre álló (mintegy 40 milliárd forintos) általános tartalék központi fejezetek általi felhasználását feltételezzük az év végéig. A felosztható tartalékkal együtt prognózisunk több mint 40 milliárd forint nominális csökkenést mutat az egyedi tételek kiszűrésével számított 2011. évi kiadási szinthez képest.

Összevetve a fejezetek nettó kiadásainak havi alakulását a tavalyi év hasonló adataival, megállapítható, hogy 2012 közepéig viszonylag erős kiadási kontroll érvényesült. Az utóbbi hónapok kiadási dinamikája azonban e kontroll lazulásáról tanúskodik, és így az előző évhez képest képződő (kumulált) megtakarítás fokozatos apadását figyelhettük meg (3. ábra). A zárolás effektív megvalósítása tehát az év hátralévő részében igen feszes gazdálkodást tesz szükségessé, miközben már jelenleg is komolyabb kiadási feszültségek érzékelhetők. Az év folyamán tapasztalt kiadás-visszafogással párhuzamosan a költségvetési

³ Az EU költségvetési hozzájárulás várható csökkenéséből fakadó egyenlegjavulást ugyanakkor ellensúlyozhatja, hogy elemzésünk lezárását követően a kormány mintegy 25 milliárd forinttal megemelte a MÁV Zrt. részére a vasúti pályahálózatához nyújtott állami támogatást.

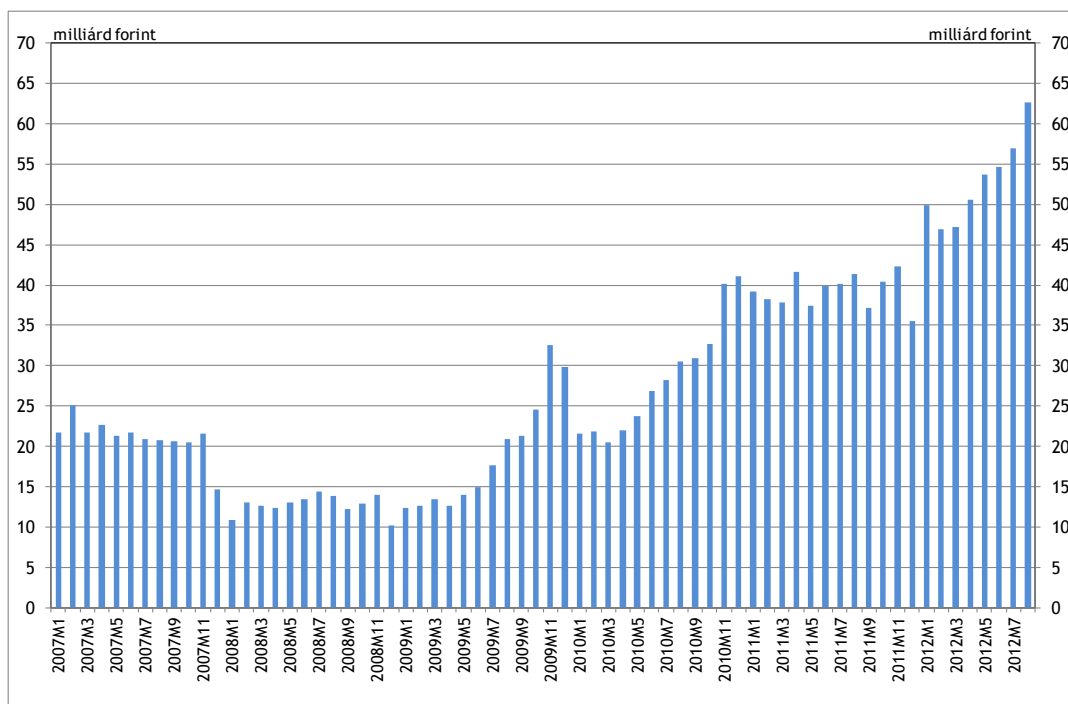
szervek szállítói tartozásállománya fokozatosan növekedett, és augusztus végére már meghaladta a 60 milliárd forintot (4. ábra). Mindez rávilágít az előrejelzésünk teljesülésével kapcsolatos szignifikáns negatív kockázatokra.

3. ábra: A költségvetési szervek és fejezetek nettó kiadásainak 2011-hez viszonyított havi és kumulált eltérése



Megjegyzés: 2011-ben az MFB feltőkésítésének hatásával (120 milliárd forint) korigálva. A 2012-re vonatkozó előrejelzésünk a fel nem osztott – a rendkívüli kormányzati intézkedések előirányzatánál még rendelkezésre álló – általános tartalékot is tartalmazza.

4. ábra: A költségvetési szervek tartozásállománya (milliárd forint)



Forrás: Magyar Államkincstár

3.3. A kamategyenleg

A költségvetési törvény és az előrejelzésünk között az előirányzatok szerinti összevetésben kimutatható mintegy 310 milliárd forintos negatív eltérés nagyjából egynegyede – 83 milliárd forint, a GDP 0,3 százaléka – a pénzforgalmi kamategyenlegnél jelentkezik. A nettó kamatkiadások általunk várt többlete azonban nem haladja meg a költségvetésbe beépített 98 milliárd forintos kamatkockázati tartalékot. Megjegyezzük, hogy az eredményszemléletű kamategyenlegre számított becslésünk esetében az eltérés valamivel kisebb mértékű: a GDP arányában (a pénzforgalmi értékkel gyakorlatilag megegyező) közel 3,8 százalékos eredményszemléletű nettó kamatkiadást prognosztizálunk, míg az eredeti kormányzati tervszám 3,6 százalékpont.

4. AZ ÁLLAMADÓSÁG VÁRHATÓ MÉRTÉKE ÉS A FISKÁLIS SZABÁLYOK

4.1. Adósságprognózis

Előrejelzésünk szerint a bruttó államadósság - a szabad tartalékok törlését, a finanszírozási tartalékok érintetlenül hagyását és változatlan devizaárfolyamot feltételezve - a GDP 0,9 százalékaival, 80,5 százalékra mérséklődhet 2012-ben. A 2011-es GDP felülvizsgált értéke alacsonyabb volt, mint a korábbi adatközlések, ami a GDP 81,4 százalékára emelte a bázisévi államadósságot. Előrejelzésünk feltételes, így nem a legvalószínűbb pályát mutatja be: a technikai feltevéseink feloldása alacsonyabb adósság elérését teszi valószínűvé, elsősorban a jelenleg fennálló árfolyam alapján.

8. táblázat: Az államadósság alakulása milliárd forintban és a GDP százalékában

	milliárd forint	GDP százaléka
1. 2011. évi államadósság	22690	81,4
2. 2012. évi pénzforgalmi hiány	654	
3. Átértékelődés hatása	0	
4. Egyéb hatás.	51	
5. 2012. évi államadósság	23395	80,5

Előrejelzésünk a következő technikai feltételezéseket alkalmazza:

- A kormányzat törli a költségvetésben rendelkezésére álló nagy összegű szabad tartalékokat. Ennek következtében a 2,7 százalékos ESA-hiánnyal konzisztens pénzforgalmi hiányra épült az előrejelzésünk.
- Változatlan 2011. év végi, 311 forint/eurós árfolyamon jelezzük előre az adósság 2012. év végi állományát, amint azt a stabilitási törvény előírja. A pillanatnyi, 280 forint/euró árfolyammal számolva igen jelentős, további közel 4 százalékpontos adósságcsökkenés következne be, de az átértékelődés hatását a stabilitási törvény értelmében nem szabad figyelembe venni az adósság szabály megítélésénél.
- Feltételeztük, hogy a költségvetés nem használja fel a hiány finanszírozására a rendelkezésére álló forint- és devizabetéteket. A stabilitási törvény nem zárja ki a pénzügyi tartalékok felhasználásának lehetőségét, de az adósságkezelő stratégiájával a tartalékok fenntartása, és a hiány adósságkibocsátással történő fedezése áll összhangban. A 2012-re tervezett devizakibocsátások elmaradása azonban várhatóan szükségessé teszi a tartalékok csökkentését az utolsó negyedévben, ami mérsékelné az államadósságot a feltételezett pályához képest.
- Előrejelzésünkben figyelembe vettük a Diákhitel II. adósságnövelő hatását (a korábbi tervnek töredékével, 1 milliárd forinttal), a magánnyugdíjpénztáraktól az állami nyugdíjrendszerbe visszalépők vagyonának adósságcsökkentő hatását, valamint más, a kormányzati szektorba tartozó vállalatok adósságfelvételét is.

4.2. Fiskális szabályok

A fiskális szabályrendszerben a 2012. évi költségvetésre két szabály vonatkozik. Egyrészt az Alaptörvény adósságszabálya, ami minden évre csökkenő GDP-arányos adósságrátát ír elő, másrészt a stabilitási törvényben foglalt átmeneti szabályként a 2011-es Konvergencia Programban kitűzött tárgyévi költségvetési hiánycél elérése.

2012-ben a GDP negatív reálváltozása következtében életbe lép az adósságszabály mentesítő záradéka, ami felfüggeszti a GDP-arányos adósságrata csökkentésére irányuló előírást. Mindazonáltal fenti előrejelzésünk alapján az adósságrata - változatlan árfolyamon számolva - várhatóan így is 80,5 százalékra csökken 2011. végi 81,4 százalékos értékéről. A törvényben előírt, a Nemzetgazdasági Minisztérium által elkészített féléves értékelés az államadósság alakulásáról kisebb mértékű, 0,3 százalékpontos csökkenést mutatott ki 2012-re. A kivetítések közötti különbség okai az eltérő megközelítések és az NGM tájékoztató rövidege következtében nem állapíthatók meg⁴.

9. táblázat: Az államadósság változása az MNB és az NGM előrejelzésében*

		GDP százaléka
MNB	2011.	81,4
	2012.	80,5
	Adósságrata változása	-0,9
NGM	Adósságrata változása	-0,3

Megjegyzés: * Az NGM előrejelzése nem nyilvános, és nem a maastrichti adósság, hanem a stabilitási törvényben definiált államadósság változására vonatkozik

A 2011-es Konvergencia Programban kitűzött 2,5 százalékos 2012. évi ESA-hiánycél a kormány október 5-ei bejelentések szerint a GDP 2,7 százalékra módosította. Előrejelzésünk ezzel egybeesik, így a stabilitási törvény szerint előírt cél várhatóan nem lesz elérhető.

⁴ Prognózisunk a maastrichti kritériumok között meghatározott államadósságra vonatkozik, nem pedig a magyar szabályozás által definiált államadósságra, mert nem teljes körűek az ismereteink a különbséget jelentő tényezőkről. A két mutató közötti eltérés csekély, az adósság változására elhanyagolható hatást gyakorol.