

Lovas Zsolt- Berta Dávid:

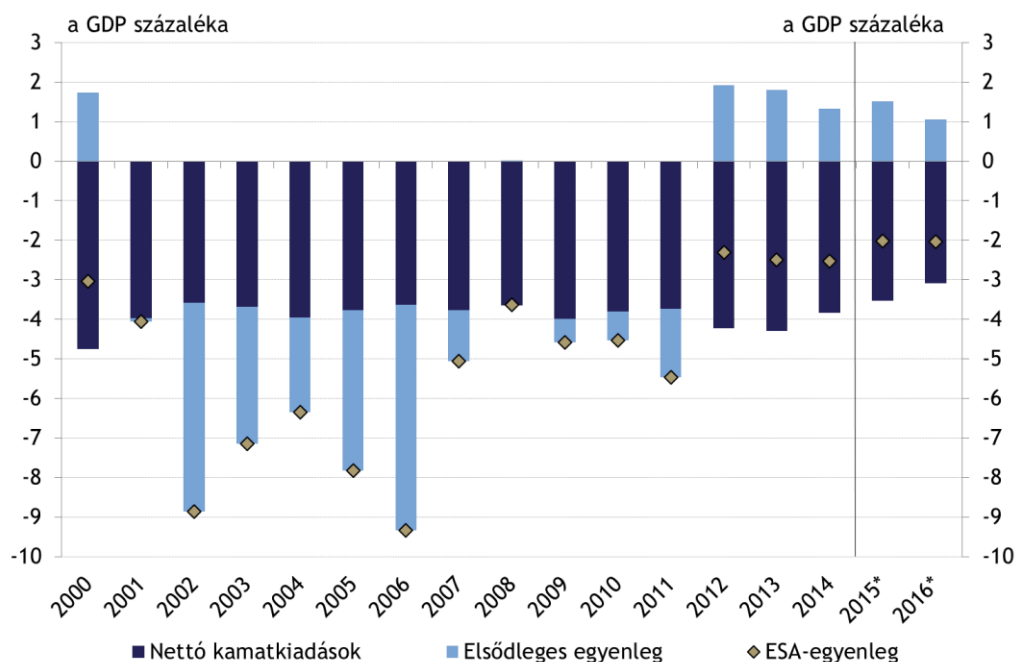
A kormányzati szektor egyenlegének alakulása – Nemzetközi összehasonlításban alacsony deficit az elmúlt években

Cikkünkben azt vizsgáljuk, hogy az elmúlt években hogyan alakult a kormányzati szektor eredmény-szemléletű egyenlege, s ezt nemzetközi kontextusban is bemutatjuk. Magyarországon a hiány csökkenésében kezdetben az elsődleges költségvetési egyenleg többletének volt döntő súlya, majd a költségvetési konszolidáció folytatódásában a kamatkiadások is nagy szerepet játszottak. Az elsődleges egyenleg többlete jellemzően kiadás oldali intézkedések következménye, ugyanis a hiánycsökkentés alacsonyabb adócentralizáció mellett ment végbe, mint az a 2000-es évek második felére jellemző volt. Emellett az adószervezetben is jelentős változások történtek – megnőtt a fogyasztást terhelő adók súlya, csökkent a munkajövedelmek adóterhelése –, ami a gazdaság versenyképességét is javítja. A kamatkiadások markáns csökkenését segítette a mérséklődő államadósság-ráta, a hiteles költségvetési politika következtében javuló országkockázat és a jegybanki kamatcsökkentési ciklus.

Nemzetközi összevetésben Magyarország költségvetési egyenlege több szempontból is európai uniós átlag feletti javulást mutatott az elmúlt években. A magyar költségvetés elsődleges egyenlege 2001 óta nem tapasztalt többletet mutat 2012-től kezdődően, e tekintetben hazánk az ötödik helyet foglalja el az EU összes tagállama között. A költségvetés eredmény-szemléletű egyenlege is lényegesen kedvezőbb mind az európai uniós átlagnál, mind pedig a maastrichti konvergencia-kritériumban előírt célnál. Mindezeknek köszönhetően hazánk 2013 óta nincsen az európai uniós túlzottdeficit-eljárás alatt, mely a csatlakozás évétől kezdve, 2004 óta érvényben volt Magyarországgal szemben.

A kormányzati szektor alacsony hiánya korábban soha nem tapasztalt költségvetési stabilitást tükröz az elmúlt években. A kormányzati szektor ESA-hiánya 2011-et követően jelentősen csökkent, aminek eredményeképpen az elmúlt négy évben a három százalékos küszöbérték alatt alakult a deficit, sőt 2016-ban a GDP két százaléka közelébe süllyedhetett az előzetes becslések szerint. A hiány mérséklődését egyaránt támogatta az elsődleges egyenleg többletének kialakulása 2012-től, majd a nettó kamatkiadások markáns csökkenése. Az elsődleges egyenleg 2012 előtt utoljára több mint egy évtizeddel korábban, 2000-ben mutatott többletet.

1. ábra: A kormányzati szektor ESA-egyenlegének felbontása Magyarországon



* A Magyar Nemzeti Bank 2015. decemberi *Inflációs jelentése* alapján

Forrás: Eurostat, MNB

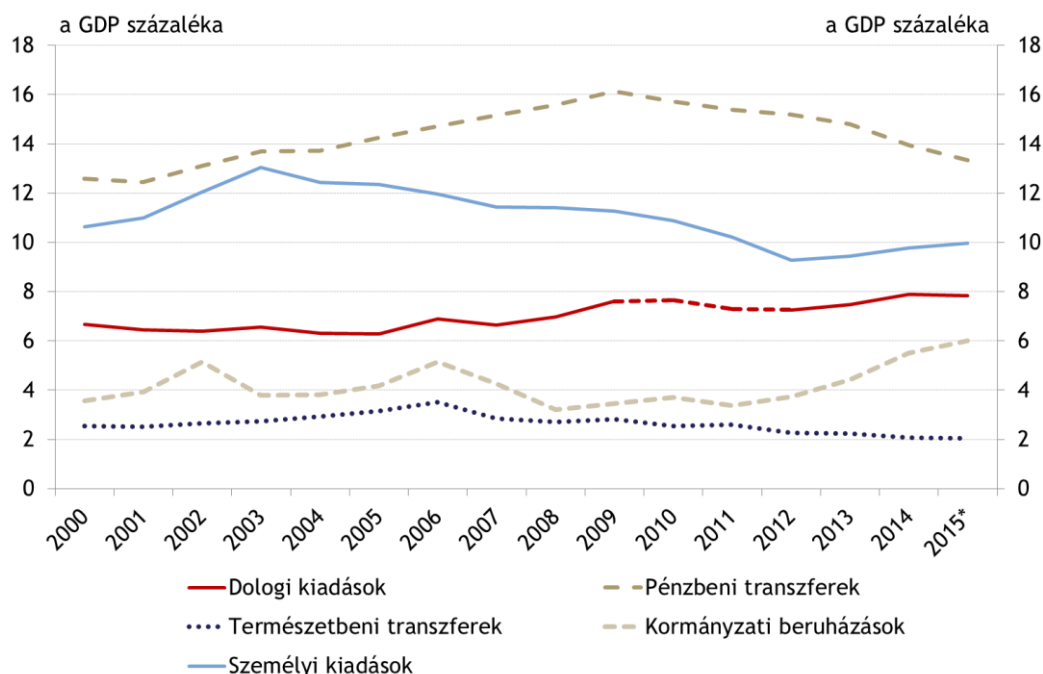
A csökkenő hiánypályát az elsődleges egyenleg javulása, azon belül a kiadások 2010-től bekövetkezett tartós mérséklődése alapozta meg. Az uniós forrásbevonással korrigált elsődleges kiadások 2010-től a GDP mintegy 1,2 százalékpontjával csökkentek. Ennél is inkább figyelemre méltó, hogy a hosszú távú fenntarthatóság szempontjából meghatározó, a kormányzati beruházások nélkül számított GDP-arányos elsődleges kiadás a 2. ábrán ábrázolt kiadási kategóriáknál összesen több mint négy százalékponttal csökkent. A legjelentősebb mérséklődés a pénzügyi támogatásoknál figyelhető meg a nyugdíjrendszer egyes elemeit érintő korábbi intézkedések, a törvényi nyugdíjkorhatár emelése, a korhatár előtti nyugdíjazás szabályainak szigorítása, továbbá a munkanélküli segélyezés közfoglalkoztatásba történő áttérülésének eredményeként. Másfelől a személyi kiadások csökkenése után azok célzott korrekciója figyelhető meg a közfoglalkoztatás kiterjesztése és az életpálya-modellek bevezetése által. A személyi kiadások a bruttó kiadásokat mutatják, a jövedelemadó-terhelés pedig számottevően csökkent 2010 óta, ezért az állami foglalkoztattak nettó bértömege összességében emelkedett.

A kormányzat dologi kiadásai az elmúlt években a GDP nyolc százaléka alatt ingadoztak, ugyanakkor a természetbeni transferek lassú, GDP-arányos csökkenése figyelhető meg. Ez utóbbi kiadási kategóriánál a gyógyszer-támogatások (különös tekintettel a gyógyszerárakra) visszafogása, illetve racionalizálása volt jelentősebb hatású. A kormányzati beruházások az elmúlt két évben historikus csúcsra emelkedtek, azonban itt figyelembe kell venni az uniós forrásbevonás beruházásokra gyakorolt hatását is. A kormányzati szektor az elmúlt két évben évente a GDP három százalékával megegyező uniós tőke-transzferhez jutott. Az előzetes adatok alapján elmondható, hogy Magyarország abszorpció-képessége kiemelkedően jó volt az az előző uniós költségvetési ciklusban.

A bevételi oldalon az adók szerkezete az évtized eleje óta jelentősen átalakult. A jövedelemadó-terhelés az adócsökkentő intézkedéseknek köszönhetően mérséklődött, ezzel ellentétben a fogyasztásra kivetett adóterhelés növekedett. A bevételek megoszlása fokozatosan tolódik a munkát terhelő adók felől a fogyasztási típusú adók irányába, míg a tőkére kivetett adóterhek részesedése hosszútávon csaknem változatlan. A fogyasztásra kivetett adók arányának növekedéséhez hozzájárulnak egyrészt különböző kormányzati intézkedések (általános áfakulcs-emelés, egyes új fogyasztási-forgalmi típusú adók), másrészt a gazdaság fehéredése.

A feketegazdaság visszaszorulása leglátványosabban az áfa-bevételeken mutatkozik meg. A 2013-tól bevezetett online pénztárgépek hatására az áfakulcs emelése nélkül lettek számottevően magasabbak az áfabevételek, és az adóbevételek növekedésének ez a módja nem torzítja a gazdasági döntéseket, hanem épp ellenkezőleg, tisztítja a gazdaságot és a versenyt.

2. ábra: A magyar kormányzati szektor meghatározó elsődleges kiadásai



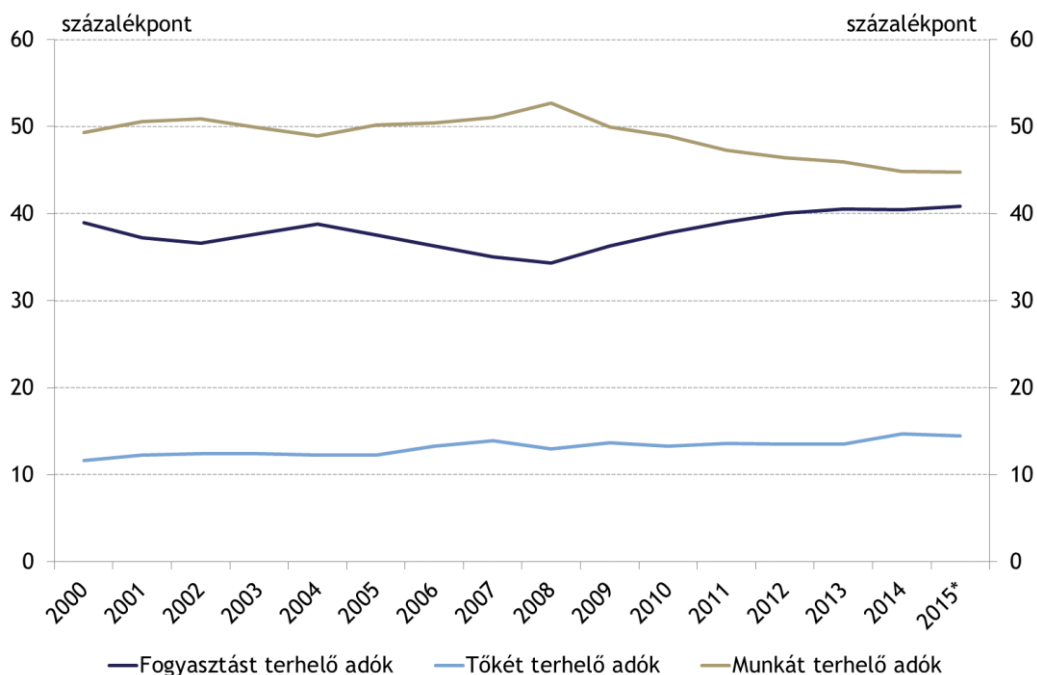
* MNB-előrejelzés

Forrás: KSH, MNB

A nettó kamatkifizetések csökkenése több tényezőre vezethető vissza: részben a kedvező külső környezetre, 2011-től egyre inkább az országkockázati felár csökkenésére, majd 2012-től a jegybanki kamatcsökkentési ciklusra, az infláció mérséklődésére és az elsődleges egyenleg többletnek kialakulására. A nemzetközi kamat- és hozamkörnyezet a jegybankok likviditásfokozó intézkedései hatására a 2007-2008-as pénzügyi válságot követően rendkívül kedvezően alakult, az irányadó kamatok történelmi mélypontra süllyedtek a világ fejlett gazdaságaiban és az uniós tagállamok többségében. Az országkockázati felár csökkenéséhez nagymértékben hozzájárult a költségvetési konszolidáció, valamint a nemzetgazdaság külső adósságállományának csökkenése, illetve a háztartási szektor devizahiteleinek kivezetése. A jegybank kamatcsökkentési ciklusát a rövid hozamok változása gyorsan, a hosszabb hozamok változása késleltetve követte le.

A nominális kamatok csökkenésében természetesen mindezek mellett nagy szerepet játszott az infláció 0 százalék körüli szintre csökkenése is. Az elsődleges egyenleg többlete a finanszírozási igény csökkenésén keresztül mérsékelte a kamatkidadásokat. A fentiek eredményeképpen bekövetkező hozamcsökkenés hatása csak fokozatosan jelent meg a nettó kamatkidadásokban, mivel a már korábban kibocsátott adósságállomány fix kamatozása miatt a teljes adósság átárazódása időigényes folyamat.

3. ábra: Az adószerkezet alakulása Magyarországon, a teljes adóbevétel százalékában



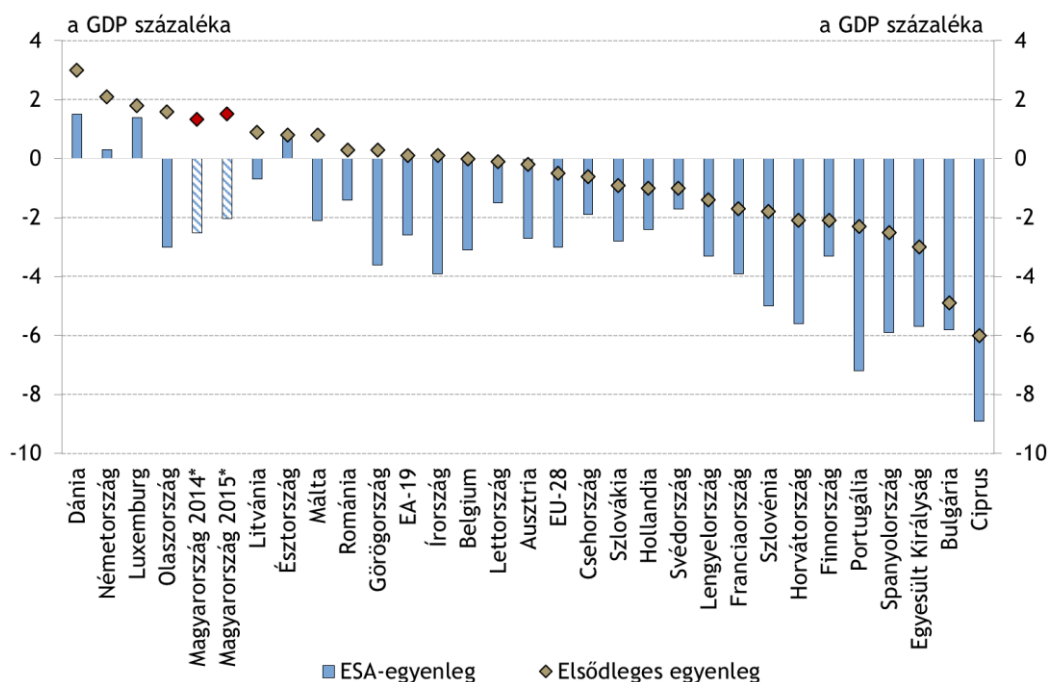
* MNB-előrejelzés

Forrás: Európai Bizottság, MNB

A magyar költségvetési hiány trendje nemzetközi összehasonlításban

A historikusan alacsony szintre csökkent költségvetési hiány egyúttal nemzetközi összehasonlításban is kedvező egyensúlyi pozíciót jelent. **2014-ben a magyar költségvetés kamatkiadásokkal csökkentett elsődleges egyenlege a legjobb öt közé tartozott az Európai Unióban.** Előrejelzésünk alapján 2015-ben hasonlóan magas érték várható, az elsődleges egyenleg többete hozzávetőleg a GDP 1,0-1,5 százalékát érheti el. Az elsődleges többlet csökkenő, de a fennálló adósságszint miatt még mindig magas kamatkiadások társulnak, ezért a teljes egyenleget tekintve Magyarország helyezése a rangsorban kevésbé előkelő, de az átlagnál így is lényegesen kedvezőbb, miután a tagállamok teljes ESA-egyenlegének átlaga -3 százalék. Ez különösen azért figyelemre méltó, mert számos ország még ma is súlyos fiskális egyensúlytalanságokkal szembesül, míg Magyarország hasonló bázisról kiindulva jelentős előrelépést tett a költségvetés hosszútávú fenntarthatósága felé.

4. ábra: Az EU-tagállamok eredményszemléletű költségvetési egyenlegei és elsődleges egyenlegei 2014-ben



* A Magyar Nemzeti Bank 2015. decemberi *Inflációs jelentése* alapján

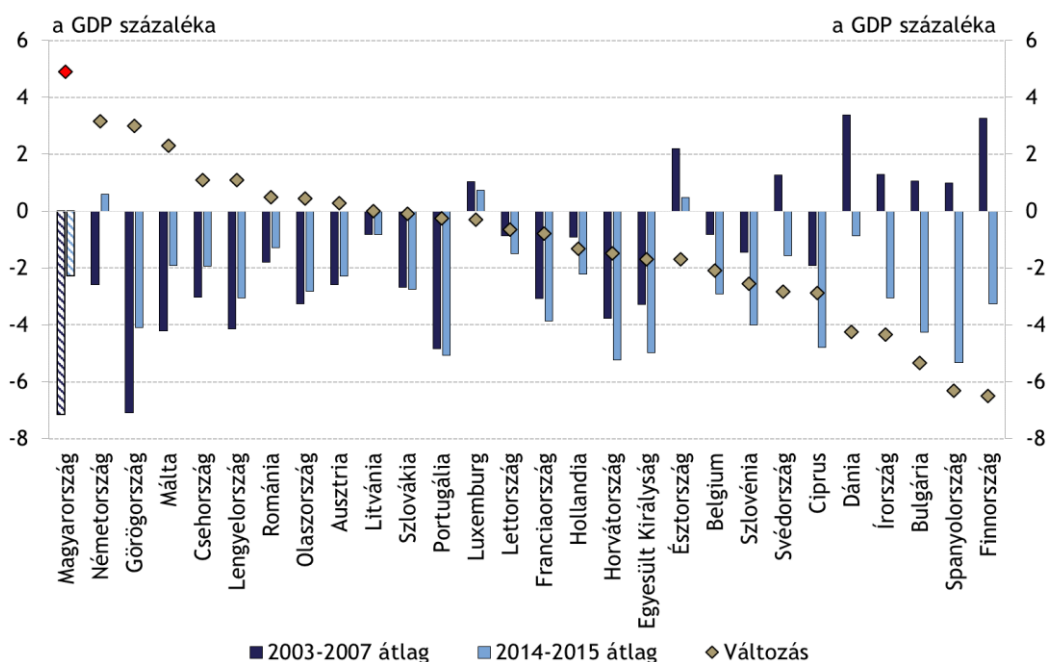
Forrás: Eurostat, MNB

Az elmúlt években elért kedvező államháztartási hiány azt is jelenti, hogy **a válságot megelőző időszakhoz képest hazánk költségvetésében mutatkozott a legnagyobb javulás az Európai Unió valamennyi tagállama között.** Fontos továbbá azt is megjegyezni, hogy a javulás kimondottan alacsony bázisról való elmozdulást jelentett, hiszen a magyar államháztartás hiánya a vizsgált időszak elején Görögországgal holtversenyben a legrosszabb volt, átlagosan 7,1 százalékos GDP-arányos deficittel. A 2014-2015-ös évek átlagos hiánya mindössze a GDP 2,3 százaléka körül alakul, így a változás csaknem 5 százalékpontos javulást jelent. Ebben elsősorban az elsődleges egyenleg javulása játszott szerepet, ugyanis a kamatkiadások viszonylag mérsékeltek voltak a válság előtt.

Ennek egyik oka, hogy a 2000-es évek elején az államadósság viszonylag alacsony szintre csökkent, a másik pedig, hogy a válság előtti pénzügyi piacok magas kockázatvállalási hajlandósággal és alacsony hozamokkal voltak jellemezhetőek.

A strukturális, ciklikusan kiigazított egyenleget megvizsgálva még erőteljesebben rajzolódik ki ez a folyamat. A 2003 és 2007 közötti időszakban a gazdasági ciklus költségvetési hatásával korrigált strukturális egyenleg 9 százalékos átlagos deficitet mutat, míg ugyanez a mutató 2014-2015-re csak 1,8 százalékon alakul, vagyis az egyenleg javulása 7,2 százalékpontos. A kétezres évek első felét kedvező európai, világgazdasági konjunktúra jellemezte, a költségvetés hiánya ennek ellenére kivétel nélkül indokolatlanul magas volt. A laza, prociklikus fiskális politika eredményeként a strukturális hiány is magasabb volt, mint a nominális értelemben vizsgált deficit. A válságot követően, az utóbbi években ugyanakkor éppen ennek ellenkezőjét figyelhettük meg: viszonylag gyenge európai konjunktúra és negatív hazai kibocsátási rés mellett is fegyelmezett fiskális politika volt jellemző, így a strukturális egyenleg 2012 óta minden évben 0 és 2 százalék között alakult.

5. ábra: Az EU-tagállamok költségvetési egyenlegei 2003-2007, és 2014-2015 átlagában, ill. a két időszak közötti változás

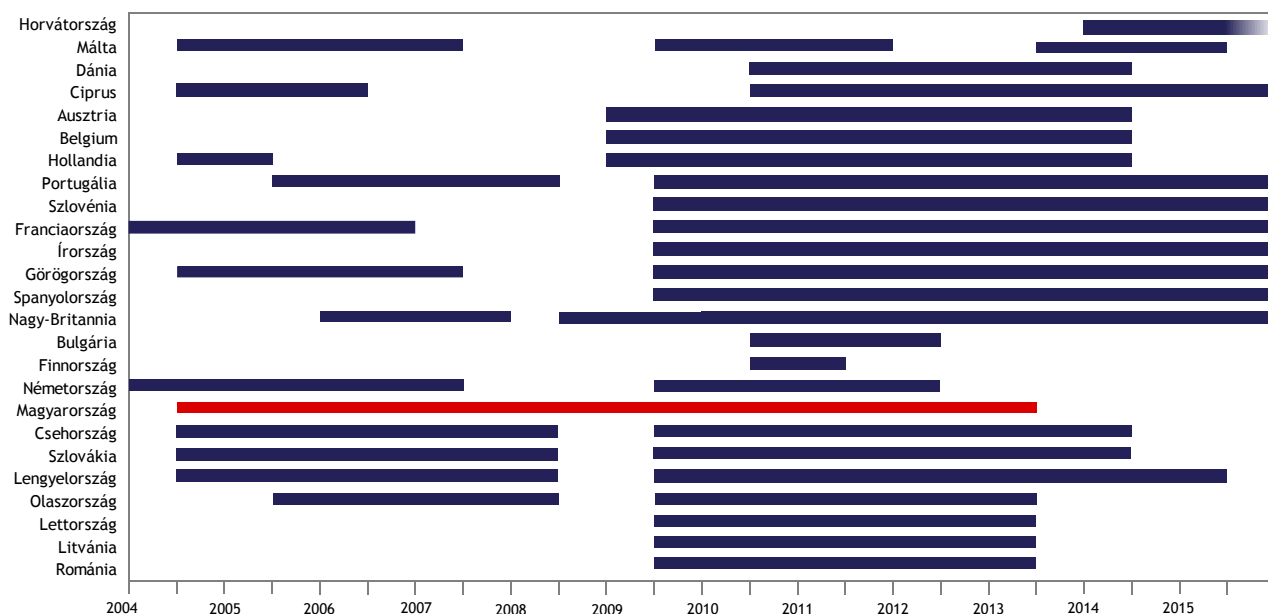


Forrás: AMECO, MNB

A magyar költségvetésben a 2010 utáni időszakban végbement fiskális konszolidációs törekvések abból a szempontból is eredményesnek bizonyultak, hogy Magyarország 2013-ban kikerült az európai uniós túlzottdeficit-eljárás (EDP) alól. A költségvetési deficit 2011 után egyik évben sem lépte át a maastrichti konvergencia-kritériumokban meghatározott 3 százalékos felső értéket, teljesült a strukturális egyenleg alakulására vonatkozó átmeneti adósság szabály, valamint a bruttó államadósság GDP-arányos értéke is az évek során fokozatos mérséklődést mutatott.

A magyar túlzottdeficit-eljárás megszűnésének jelentőségét mutatja, hogy korábban Magyarország volt az egyetlen tagállam, mellyel szemben a csatlakozás évétől kezdve folyamatosan, egészen 2013-ig EDP-eljárás volt érvényben. Míg számos más tagállam a válság kiteljesedésének évében, 2009-ben került eljárás alá, és jelentős részüknél az a mai napig folyamatban van, vagy a közelmúltban zárult le, addig Magyarország a válságot követő kilábalás és költségvetési fordulat idején került ki az eljárás alól.

6. ábra: Túlzottdeficit-eljárás alatt álló EU-tagállamok a 2004 óta eltelt időszakban



Forrás: Európai Bizottság

„Szerkesztett formában megjelent a Napi.hu oldalon 2016. február 10-én.”