



Az Országgyűlés
Gazdasági bizottsága

Országgyűlési Hivatala

Irományszám T/12284/25

Érkezett: 2016 OKT 19.

Címzett: **Kövér László, az Országgyűlés elnöke**

Benyújtó: **Dr. Czomba Sándor alelnök**

Tárgyalási szerepkör a HHSZ alapján: **Vitához kapcsolódó bizottság, 92. § (3)-(4) bekezdés**

Az ülés időpontja: **2016. október 18.**

**A Magyarország 2015. évi központi költségvetéséről szóló
2014. évi C. törvény végrehajtásáról
szóló törvényjavaslat
(T/12284. szám)**

Részletes vitáról szóló bizottsági jelentés

A bizottság az egyes hárszabályi rendelkezésekről szóló 10/2014. (II. 24.) OGY határozat (a továbbiakban: HHSZ) 44-45. §-a alapján lefolytatta a törvényjavaslat részletes vitáját.

A bizottság a törvényjavaslatnak a HHSZ 92. § (4) bekezdése szerinti bejelentésében megjelölt szerkezeti egységeit megvizsgálva megállapította, hogy azok megfelelnek a HHSZ 44. § (1) bekezdésében foglalt követelményeknek.

A részletes vita során a bizottság az alábbi véleményt fogalmazta meg:

A 2010-es kormányváltás óta a gazdaságpolitika célja a költségvetési hiány alacsony mértéken tartása, az államadósság csökkentése, az ország versenyképességének javítása, a foglalkoztatás növelése és az ország növekedési potenciáljának emelése.

A 2015-ös költségvetés végrehajtásáról szóló számvetésből, a zárszámadásból egyértelműen látható, hogy a 2010-ben kitűzött célokat sikerült teljesíteni, és a kívánatos gazdaságpolitikai irányt tartani. 2013-ban fordulat következett be a magyar gazdaságban és megindult az elmozdulás egy egészségesebb és kiegyensúlyozottabb növekedési szerkezet irányába, melynek mértéke 2014-ben elérte a 3,6 százalékot. A tartós növekedés úgy valósult meg, hogy közben az egyensúlyi mutatók is jól teljesítettek. 2015-ben pedig a bruttó hazai össztermék a költségvetés benyújtásakor feltételezett 2,5%-hoz képest gyorsabban, 3,1%-kal bővült. A kormányzati szektor hiánya kisebb lett az eredetileg kitűzött célnél, a GDP 2,4%-a helyett annak 1,6%-ában teljesült.

Az adópolitika 2015-ben – a korábbi években kialakított keretrendszer fenntartása mellett – a vállalkozói környezet javítására, a gazdaság fehérítésére, az adózás gyakorlati területein

tapasztalható adminisztrációs terhek csökkentésére, valamint az adókedvezmények célzottságának javítására koncentrált. A meghozott intézkedések sikerét mutatja, hogy a három fő adónemből (személyi jövedelemadó, áfa, társasági adó) származó bevételek dinamikus bővülést mutattak, melyben a gazdasági növekedés mellett a gazdaság fehéredése is szerepet játszott.

A foglalkoztatottak száma 2015-ben is jelentősen, 2,7%-kal növekedett. A versenyszférában foglalkoztatottak száma 2,9%-kal emelkedett, míg a közszféra létszámának 1,6%-os bővülése elsősorban a közfoglalkoztatottak létszámának növekedéséhez köthető. A munkanélküliségi ráta jelentősen, 1 százalékponttal csökkent az előző évhez képest, így az év végén 6,8%-ra mérséklődött. Az elmúlt évben a belső kereslet is kedvezőbben alakult, a háztartások fogyasztási kiadása az előre jelzett 2,6%-os növekedésnél gyorsabban, 3,4%-kal nőtt, összhangban a háztartások javuló jövedelmi helyzetével, melynek háttérében több tényező állt. A foglalkoztatás bővülése mellett az alacsony inflációnak köszönhetően megemelkedtek a reálbérek, ami elősegítette a belső kereslet élénkülését. Emellett a kormány korábbi devizamentő intézkedései is hozzájárultak a fogyasztás erősödéséhez.

2015-ben a nemzetgazdasági beruházások 0,6%-kal nőttek, amelyben jelentős szerepet játszott az utolsó negyedév 7%-os növekedése, elsősorban az uniós társfinanszírozású projektek felgyorsult lehívásának köszönhetően. A beruházásokat is magában foglaló bruttó állóeszközfelhalmozás-mutató 1,9%-os emelkedést mutatott 2015-ben.

A tavalyi évben a külkereskedelem többlete és a beáramló EU-transzferek hatására tovább javult Magyarország külső egyensúlya. Ez a folyó fizetési mérlegben is tükröződött: a 2014. évi 2,1%-os többlet után 2015-ben 3,4%-os aktívum alakult ki. A jelentős külső nettó finanszírozási képességnek köszönhetően Magyarország GDP-arányos nettó külföldi adóssága a 2014. év végi 32,7%-ról 2015. év végére 24,6%-ra csökkent.

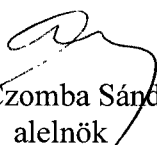
A magyar export 7,7%-os növekedése tavaly meghaladta az import növekedési ütemét. Ezen folyamatok eredményeként a külkereskedelmi többlet rekordszinteket ért el és továbbra is érdemben járult hozzá a növekedéshez.

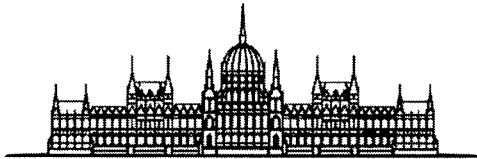
2015-ben az Európai Unió módszertana szerint számított adósságráta 74,7%-ra mérséklődött az előző évi 75,7%-ról, így 2015-ben is érdemben csökkent az adósság. A kamatkiadásokra és közvetve az adósság szintjére is mérséklően hatott a Magyar Nemzeti Bank 2012-ben megkezdett alapkamat-csökkentő lépéssorozata. Az új állampapír-kibocsátásoknál már ennek megfelelően alacsonyabb kamat kerül megállapításra.

Összességében tehát megállapítható, hogy a 2015-ös költségvetés végrehajtása megfelelt a jogszabályi előírásoknak, a zárszámadási törvényjavaslat megalapozott, az abban szerepeltetett adatok pedig megbízhatóak. Az államháztartás központi alrendszere 2015. évi törvényi előirányzatainak teljesítése, a hiány és az államadósság alakulása megfelelt az Alaptörvény, a Magyarország gazdasági stabilitásáról szóló törvény és az Államháztartásról szóló törvény előírásainak.

A jelentés elfogadása során kisebbségben maradt bizottsági tagok véleményét a jelentés függeléke tartalmazza.

A bizottság a törvényjavaslat részletes vitáját 2016. október 18-án lezárta.


Dr. Czomba Sándor
alelnök



Az Országgyűlés
Gazdasági bizottsága

Függelék

**Az MSZP képviselőcsoportjához tartozó bizottsági tagok
kisebbségi véleménye**

**a Magyarország 2015. évi központi költségvetéséről szóló
2014. évi C. törvény végrehajtásáról szóló T/12284. számú törvényjavaslat részletes
vitájáról szóló bizottsági jelentéshez**

Az Országgyűlés Gazdasági bizottsága lefolytatta a törvényjavaslat részletes vitáját. A bizottság részletes vitáról szóló jelentésének elfogadása során kisebbségben maradt, az MSZP képviselőcsoportjához tartozó bizottsági tagok – az egyes házsabályi rendelkezésekről szóló 10/2014. (II. 24.) OGY határozat 92. § (5) bekezdése és 117. § (2)-(3) bekezdése alapján – az alábbi kisebbségi véleményt terjesztik elő:

Az Országgyűlés az idei évben számtalan alkalommal módosította - kormányzati javaslatra - az államháztartásról szóló törvényt. Ennek célja nem volt más, mint az Országgyűlés költségvetés feletti kontrolljának minimálisra csökkentése. A Kormány most már akkor és úgy csoportosíthat át forrásokat, ahogy akar, sőt, még a szükséges forrás megléte sem kell a kötelezettségvállaláshoz. Úgy tárgyal a Ház egy zárszámadásról szóló javaslatot, hogy közben egyre kevésbé átlátható és ellenőrizhető a költségvetés végrehajtása.

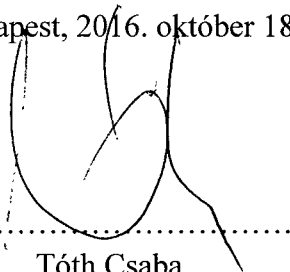
Az Orbán-kormány 2015-ös költségvetése fenntartotta azt az elhibázott, unortodox gazdaságpolitikát, melynek eredményeképpen fennmaradt az ezermilliárd forintos forráskivonás az egészségügyi, az oktatási, a nyugdíj- és a szociális ellátásból. Míg jelentősen csökkent a jóléti kiadások súlya, addig az állam magára sokkal többet költött.

Az állandó bürokráciacsökkentés ellenére 2010. óta százezrekkel nőtt az állami szférában foglalkoztatottak száma, ahogy az állam gazdasági szerepvállalása is sokszorosára emelkedett. Kétes eredményű bankvásárlások, százmilliárdokért feleslegesen vásárolt üres gáztározók, indokolatlan presztízsberuházások, a Kormány Várba költöztetése a kormányzás egyik oldalán, míg 8 éve nem változó közszolgálati illetményalap, adósságban fuldokló egészségügy, átgondolatlan és félresiklott oktatáspolitikai kudarcok a másik oldalon. Ez volt 2015.

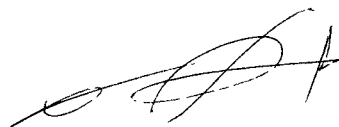
Ami a Javaslat szakpolitikai megalapozottságát illeti - ahogy arra az Állami Számvevőszék is rávilágított -, jelentős kockázatot jelentett a 2015-ös költségvetés végrehajtásában az, hogy az előirányzatok több mint fele, ún. felülről nyitott volt. Ezt, a veszélyeket hordozó gyakorlatot a kormányzat a későbbi költségvetések esetében is fenntartotta. Bár a tavalyi évben ez még nem okozott jelentős gondokat, annak alkalmazása meggondolatlanságot takar.

A 2015. évi központi költségvetés felülről nyitott előirányzatainak veszélyes szintű mértékére, az Országgyűlés költségvetés feletti kontrolljának minimális szint alá csökkentésére, a közpénzügyi prioritások elhibázott sorrendjére tekintettel az MSZP képviselőcsoportja a 2015. évi költségvetés végrehajtásáról szóló törvényjavaslat elfogadását nem támogatja.

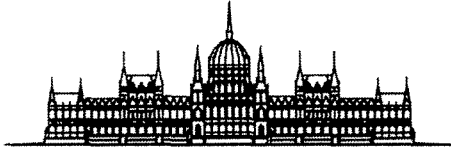
Budapest, 2016. október 18.



Tóth Csaba
alelnök



Dr. Szakács László



Az Országgyűlés
Gazdasági bizottsága

Függelék

A Jobbik képviselőcsoportjához tartozó bizottsági tagok

kisebbségi véleménye

a Magyarország 2015. évi központi költségvetéséről szóló 2014. évi C. törvény végrehajtásáról szóló T/12284. számú törvényjavaslat részletes vitájáról szóló bizottsági jelentéshez

Az Országgyűlés Gazdasági bizottsága lefolytatta a törvényjavaslat részletes vitáját. A bizottság részletes vitáról szóló jelentésének elfogadása során kisebbségben maradt, a Jobbik képviselőcsoportjához tartozó bizottsági tagok – az egyes házszabályi rendelkezésekről szóló 10/2014. (II. 24.) OGY határozat 92. § (5) bekezdése és 117. § (2)-(3) bekezdése alapján – az alábbi kisebbségi véleményt terjesztik elő:

A kormányt – mint gazdálkodót – is beszámolási kötelezettség terheli, különös tekintettel arra, hogy közpénzeket, közvagyonot kezel. Évenként elkészített beszámolója számadás a megelőző év pénzügyi előirányzatainak teljesítéséről, a központi költségvetés végrehajtásáról, az államháztartás vagyoni helyzetéről. A beszámolás általános szabályai szerint a vagyonról és a költségvetés végrehajtásáról a számviteli jogszabályok szerinti éves költségvetési beszámolót (továbbiakban: zárszámadás) kell készíteni (Áht. 87. §). A kormány az előírt határidőre (szeptember 30.) benyújtotta a zárszámadási törvényjavaslatot, az Állami Számvevőszék elnöke pedig a jelentését Magyarország 2015. évi központi költségvetése végrehajtásának ellenőrzéséről.

Nálunk a rendszerváltás óta az a gyakorlat, hogy a kormány pénzügyi beszámolóját – a zárszámadást – az Országgyűlés törvény alkotásával fogadja el. Ezzel a jogi aktussal adja meg a felmentést a gazdálkodás felelőssége alól. (A múlt század első felében volt arra példa, hogy ez OGY-határozat formájában történt.) Ezt követően a kormány politikai felelőssége – költségvetési jogi szempontból – már nem vethető fel.

A zárszámadási törvényjavaslat parlamenti vitája Magyarországon első sorban a gazdaság és a szociálpolitika kérdései, a gazdaság helyzetének előző évi alakulása, nem pedig a zárszámadás eredeti rendeltetése, a költségvetési előirányzatok teljesítésének megítélése körül zajlik. A központi költségvetéssel kapcsolatban a kormánynak az Országgyűléssel szembeni felelőssége első sorban számviteli, másodsorban jogi, végső soron politikai természetű.

A kormány a közpénzek elköltéséről nem számolt el „észszerű részletezettséggel” (Alaptv. 36. cikk). Megtehetette, nem követett el törvénysértést, hiszen a költségvetés sem „észszerűen részletezett”. A XI. Fejezet 32–34. címében például a Miniszterelnökség kiadási előirányzatai hatalmas összegről, a GDP több mint egy százalékáról szólnak. A rendkívüli kormányzati intézkedésekre, az Országvédelmi Alapba, céltartalékokra szánt közkiadások összességükben a 3200 helyi önkormányzatnak nyújtott „támogatások” több mint a felét teszik ki (IX. Fejezet). Miközben a helyi önkormányzatok „támogatása” (ami valójában nem az állam kegyosztó funkciója volna, hanem az adófizetők hozzájárulása azoknak a társadalmi feladatoknak a megoldásához, amelyek nem csak egy település, hanem az egész társadalom számára fontosak) jogcím mélységig részletezett (például: Határátkelőhelyek fenntartásának támogatása 86,9 millió forint), a fejezet 32–34. címe (a törvényjavaslat 1. mellékletében) semmit sem közöl 345,7 milliárd forint felhasználásáról.

Ami a kormány gazdaságpolitikai teljesítményét illeti, az nem tartozik szorosan a zárszámadáshoz. A negyedszázados gyakorlatnak megfelelően azonban a pénzügyi beszámoló kapcsán is érdemes beszélni róla.

A GDP 3,1%-kal nőtt. 34 ezer milliárd forintra gyarapodása nagyobb az előirányozottnál (2,5%), de lemaradásunk a régióban ezzel nem csökkent. Centralizációja – miként az elmúlt hat évben mindig – valamivel 50% alatt maradt. A bruttó hazai termék elosztása, felhasználása ily módon a nálunk jóval fejlettebb országokhoz áll közel, nem pedig a versenyképességben minket lehaladó visegrádi és balti országokhoz. A GDP felét Magyarországon az állam költi el, alacsonyabb hatékonysággal és nagyobb korrupcióval, mint a magángazdaság. A beruházási hányad tavaly is 20% fölé került (21,7%), de a kis- és középállamati szektorban ez kevésbé érezteti hatását. A GDP szerkezetét az ipar (az összeszerelő járműipar) dominálja.

Az állami működési funkciók ellátására tavaly több mint háromezer milliárd forintot költött a kormány. 423 milliárddal többet az eredeti előirányzatnál, és 383 ezer milliárddal többet a módosított előirányzatnál. Költségvetési jogi szempontból ezért felvetődik a felelőssége (amit az ÁSZ „természetesen” nem tett szóvá). Az ún. általános közösségi szolgáltatásokra a kormány a GDP 5,9%-át költötte el tavaly, ami a törvényhozó és végrehajtó szervek, valamint a pénzügyi és költségvetési tevékenységek, szolgáltatások megnövelt kiadásaiból áll. Ez utóbbiak összege 157 milliárd forinttal több lett, mint az év közben megemelt előirányzat.

Az utóbbi évtizedben az éves átlagos gazdasági növekedés csak 1,1% volt, ami mesze elmarad Szlovákia 3,9%-os és Lengyelország 3,8%-os éves fejlődésétől, de a Magyarországnál mindig is fejlettebb Csehország (Sőt! Ausztria és Németország) hasonló mutatójától is. 2011 óta a magyar gazdaság versenyképessége tendenciaszerűen csökken, ezen a tavalyi év sem tudott változtatni.

A zárszámadás adatai nem támasztják alá a kormánypropaganda ígéreteit a bürokrácia csökkentéséről. Soha Magyarországon nem volt annyi államtitkár, helyettes államtitkár, miniszterelnöki tanácsadó, miniszteri biztos, mint a harmadik Orbán-kormány regnálása idején. Az általános indokolás egyik melléklete mellbevágó adatokat mutat: többszörösére hízott a magyar államapparátus. A köztisztviselők, kormánytisztviselők száma meghaladta a

81 ezret.

A foglalkoztatottsági és a munkanélküliségi mutatókat a közmunkások, a „kitántorgó” magyarok és a KSH számbavételi módszerei is alakítják. 25 éve nem volt ilyen magas a foglalkoztatottak száma, a munkanélküliségi ráta 6,8 százalékra mérséklődött, 300 ezer alatt van a munkanélküliek száma. A törvényjavaslat általános indokolása is megállapítja, hogy – miközben „a versenyszférában foglalkoztatottak száma 2,9%-kal emelkedett – a közszféra létszámának 1,6%-os bővülése elsősorban a közfoglalkoztatottak létszámának növekedéséhez köthető.” 2015 végén több mint 230 ezer főt foglalkoztattak az állami közmunkaprogram keretein belül. Ez azonban nem „igazi” javulása a foglalkoztatottságnak. 2010-ben a kormány sem azt ígérte, hogy az adófizetők terhére, a központi költségvetési kiadások növelésével (2015-ben az előirányzott 270 milliárd forinttal szemben 253,7 milliárd forinttal) fog hozzájárulni egymillió új munkahely teremtéséhez. Az ilyen foglalkoztatásjavulás nem járul hozzá a munka társadalmi termelékenységének növekedéséhez; 2015-ben a tervezett 1,2%-hoz képest csak 0,5%-kal nőtt a termelékenység. Ez nem teszi lehetővé a bérszínvonalban történő felzárkózást nemhogy az osztrák vagy a német, de még a visegrádi országok kereseti színvonalához képest sem.


Riasztóak azok az adatok, melyek szerint 2013 év végén már 580 ezer magyar ember dolgozott más európai országokban. A kivándorlás elsődleges oka, hogy itthon nem tudnak megélni a keresetükből az emberek. Hasznos, előnyös mind egyéni, mind társadalmi szinten a külföldi munkavállalás, hiszen világot látnak, nyelveket tanulnak, tapasztalatokat szereznek ily módon a magyar emberek. Baj akkor van, ha végleg kint maradnak, hiszen fogy a nemzet. A kormány hazajövetelt ösztönző akciói nem hoztak sikert, ezzel a problémával a zárszámadás nem foglalkozott. Nem hivatalos szakértői becslések szerint 2016-ban minden valószínűség szerint meghaladja a hatszázezretet a külföldön dolgozó és élő magyarok száma. Sokan közülük támogatják az itthon hagyott családot, hazautalják keresetük egy részét (becslések szerint évi ezermilliárd forintot), amivel jelentősen hozzájárulnak az itthoni háztartások (tavaly 3,1%-kal növekvő) fogyasztásának, ezáltal a GDP növekedéséhez.

A központi költségvetés bruttó adóssága 2010 júniusában, közvetlenül az Orbán-kormány megalakulása után lépte át a húszezermilliárdos határt. A zárszámadási törvényjavaslat általános indokolása szerint a központi költségvetés 2015. év végi bruttó adóssága 24 699,7 milliárd forintot tett ki év végi árfolyamon. (2016 végére 25270 ezer milliárdot tervezett a kormány.) „Kinövással”, a GDP növekedésével, relatíve, fajlagosan csökkenhet ugyan az államadósság, de még úgy sem közelíti a korábban (2010-ben) ígért 65-70%-ot. Abszolút értelemben pedig folyamatosan nő! Hat év alatt átlagosan évi 8-900 milliárd forinttal. „Az államháztartás központi alrendszerének hiánya a törvényi módosított, 892,4 milliárd forintos előirányzathoz képest 1237,2 milliárd forintra teljesült, ami a GDP 3,6%-ának felel meg.” 345 milliárddal eltért a tervtől.

Továbbra sincs Országgleltár, nem tudjuk, mennyi az állam vagyona. Az 1172/2010. (VIII. 18.) Korm. határozat szerint: „A Kormány felkéri a nemzeti fejlesztési minisztert, hogy (...) gondoskodjon az Országgleltár, azon belül az egységes, integrált állami vagyon-nyilvántartási rendszer elkészítéséről.” A feladatot a kijelölt kormánytagoknak (nemzeti fejlesztési

miniszter, vidékfejlesztési miniszter) 2011. december 31-ig kellett volna teljesíteniük.

Budapest, 2016. október 19.


.....
Volner János