

A Költségvetési Tanácsnak Magyarország 2021. évi központi költségvetéséről szóló törvény tervezetéről alkotott véleménye

A vélemény összefoglalása

A Kormány – a Magyarország gazdasági stabilitásáról szóló 2011. évi CXCV. törvény (a továbbiakban: Stabilitási törvény, illetve Gst.) alapján, az ott meghatározott véleményezési időtartamot biztosítva – 2020. május 15-én megküldte a Költségvetési Tanácsnak (a továbbiakban: KT, illetve Tanács) a Magyarország 2021. évi központi költségvetéséről szóló törvény tervezetét.

A KT 3/2020.05.21 számú véleményében megállapította, hogy a Tanácsnak a 2021. évi központi költségvetésről szóló törvényjavaslat tervezetének hitelességére és végrehajthatóságára nézve nincsenek olyan alapvető ellenvetései, amelyek indokolnák a tervezettel kapcsolatban az egyet nem értés jelzését.

A KT megállapítja, hogy – figyelembe véve azt, hogy a koronavírus-járvány következményei alapjaiban megváltoztatták a globális és a magyar gazdaság kilátásait – a 2020. évi gazdasági folyamatok megítélését illetően az ismert nemzetközi és hazai előrejelzések jelentősen eltérőek, de abban egységesek, hogy 2021-ben ismételt növekedés következik be. Ezt azonban a körülményekből fakadóan a korábbiaknál nagyobb bizonytalanságok övezik. A Tanács megítélése szerint a magyar gazdaság erős fundamentumai és a már bejelentett gazdaságpolitikai intézkedések biztosíthatják, hogy Magyarország gazdasági felzárkózása folytatódjon és a járvány okozta válságot gyors kilábalás kövesse.

A KT szerint elfogadható tervezési alapként, hogy a kormányzati várakozás a 2020. évre 3 százalékos GDP csökkenést feltételez. A Tanács tudomásul veszi, hogy a törvényjavaslat tervezete 2021-re 4,8 százalékos gazdasági bővülésre épít, az átmeneti visszaesés után. A Tanács nem mérlegelte azt a lehetőséget, hogy rövid időn belül a járvány újabb súlyos hulláma következik be, mivel az egy teljesen új szerkezetű költségvetést tenne szükségessé.

A Tanács megállapítása szerint a tervezetben a bevételi előirányzatok megfelelnek az azt megalapozó makrogazdasági kilátásoknak, azonban a gazdasági prognózis bizonytalansága miatt kockázatot hordoznak. A Tanács szükségesnek tartja a gazdasági prognózis mutatóitól közvetlenül nem függő bevételek (jövedéki adó, illetékbevételek, adókedvezmények miatt kieső bevételek) tervezett előirányzatainak további számításokkal történő megalapozását. A kiadások tükrözik, hogy 2021-ben is szükség van a gazdaság további élénkítését, munkahelyek megőrzését és új munkahelyek létrehozását eredményező programokra.

A Tanács egyetért azzal a célkitűzéssel, hogy a 2021. évi ESA hiány feleljen meg a hazai és az uniós 3 százalékos követelménynek, de a gazdaság fellendítéséhez szükséges költségvetési kiadások és adózási könnyítések biztosítása érdekében közelítse meg ezt az értéket. A Tanács a 2021-re tervezett 2,9 százalékos GDP-arányos hiánycélt akkor tartja teljesíthetőnek, ha azokon a területeken, ahol az előirányzatok a 2020. évi eredeti előirányzathoz képest csökkennek, megfelelő takarékosági intézkedések kerülnek bevezetésre. Emellett elengedhetetlennek tartja a felülről nyitott kiadási előirányzatok biztonságos megtervezését.

A hiánycél elérhetőségét illetően a Tanács kockázatokat is azonosított. Lehetségesnek tartja, hogy a kockázatokat a szabad tartalékok csak részben tudják fedezni, ugyanakkor a nagyobb tartalék a gazdasági növekedéstől vonna el erőforrásokat. A Tanács megfontolásra ajánlja, hogy a költségvetésben egy jelentősebb feloldható tartalékot képezzenek, mely csak 2021. március 31-e után állna rendelkezésre.

A KT megállapítja, hogy a strukturális hiány 2021-ben sem éri el az 1,0 százalékos célt, de amennyiben 2021-től a gazdaság magas ütemű növekedési pályájához visszatér, a fenntarthatóságot erősítő gazdaságélénkítő programok folytatásával középtávon teljesíthető lesz az átmenetileg felfüggesztett strukturális hiány kritérium is.

A Tanács megállapítja, hogy a GDP-arányos államadósság-mutató mértékére is erőteljesen hat a makrogazdasági pálya elmozdulása. Az államadósság a 2020. évi átmeneti növekedését követően 72,6 százalékról 2021-re 69,3 százalékra csökken. A 3,3 százalékpontos tervezett csökkenés megfelelő mozgásteret jelent, így a 2021. évi költségvetés tervezete megfelel az Alaptörvényben előírt államadósság-szabálynak és a Stab. tv. 4. § (2a) bekezdésének.

A felvetett észrevételekre, javaslatokra adott kormányzati válaszok

A Tanács szükségesnek tartja a gazdasági prognózis mutatóitól közvetlenül nem függő bevételek (jövedéki adó, illetékbevételek, adókedvezmények miatt kieső bevételek) tervezett előirányzatainak további számításokkal történő megalapozását.

A jövedéki adó bevételek tervezése makrogazdasági paramétereken, valamint az egyes termékkörök piacát jellemző trendekre alapozott becslésen alapul. A makroparaméterek közül a tervezés a változatlan áras GDP, valamint lakossági fogyasztási kiadás változásával számol. A tervek szerint az üzemanyagok, valamint alkoholtermékek esetén a gazdaság koronavírus utáni helyreállásának, valamint a lakossági fogyasztás – bázisévhez viszonyított – várható növekedésének eredményeként a bevételek továbbra is emelkedni fognak. Az üzemanyagok esetében 2021-ben a kőolaj várhatóan alacsony világpiaci ára miatt az üzemanyagokra vonatkozó magasabb adómértékek lesznek érvényben. A dohánytermékek esetén a bevételeket a dohánypiac trendje határozza meg, valamint az uniós jogharmonizációhoz köthető többletcsős adómérték emelés 2021. januári lépcsője a cigaretta és fogyasztási dohány esetében.

A tervezet a 2019. évi éves zárasi összesítők alapján, valamint a 2020. év eddigi tényadatai alapján történő bázisalapú tervezés miatt az öröklési illeték kismértékű növekedésével, az ajándékozási illeték változatlanságával számol. Előretekintve az eljárási illeték, a visszterhes gépjárműátruházási illeték, valamint a visszterhes ingatlanátruházási illeték esetében a bevételek felfutása várható. Ugyanakkor tekintettel arra, hogy a 2020. évi ingatlanátruházási ügyletek egy része után az illetéket csak 2021-ben szabják ki, ezért a 2021. évi visszterhes ingatlanátruházási illeték várhatóan nem fogja elérni az eredetileg 2020-ra tervezett szintet sem.

adatok: millió Ft-ban

Megnevezés	2020. évi előirányzat	2021. évi előirányzat
Öröklési illeték	9 100,0	9 600,0
Ajándékozási illeték	1 500,0	1 500,0
Visszterhes ingatlanátruházási illeték	145 600,0	133 700,0
Visszterhes gépjárműátruházási illeték	39 300,0	38 500,0
Vagyonszerzési illeték összesen	195 500,0	183 300,0
Eljárási illeték	34 000,0	35 400,0
Illeték mindösszesen	229 500,0	218 700,0

A költségvetési tervezet mellékleteként külön tábla ismerteti az adó- és járulékkedvezményeket minden adónemre. Az ezekre vonatkozó számítások a rendelkezésre álló bevallási adatokon és tény adatokon, a makrogazdasági paramétereken, valamint az egyes adónemeket meghatározó egyéb információkon (pl. jogszabályváltozások) alapulnak. A költségvetési bevételek tervezésekor a feltüntetett hatások az elméleti adóalapok vagy adókötelezettségek számítása során kerülnek figyelembevételre.

A Tanács megfontolásra ajánlja, hogy a költségvetésben egy jelentősebb feloldható tartalékot képezzenek, mely csak 2021. március 31-e után állna rendelkezésre.

A Kormány a Tanács e javaslatát is megfontolta, de nem tartotta célszerűnek érvényesíteni. Egy ilyen jellegű fiskális szigorítás a Kormány véleménye szerint nem indokolt prociklikussága miatt, azaz mivel a vártnál alacsonyabb növekedés esetén járna a kiadások csökkentésével, így a gazdasági kilábalást épphogy hátráltatná és nem segítené.

A Tanács a 2021-re tervezett 2,9 százalékos GDP-arányos hiánycélt akkor tartja teljesíthetőnek, ha azokon a területeken, ahol az előirányzatok a 2020. évi eredeti előirányzathoz képest csökkennek, megfelelő takarékosági intézkedések kerülnek bevezetésre.

A tárcák költségvetési intézményeinek a járvány elleni védekezés során a 2020. évi előirányzataikhoz képest megtakarítást kellett elérni. Ezeket a megtakarításokat a 2021-es költségvetési tervezet is tartalmazza. Számos, a gazdaság újraindítása szempontjából halasztható programra, például sportcélú előirányzatokra, állami vagyonnal kapcsolatos célokra az előző évinél kisebb forrást biztosít a tervezet. Több korábban indított beruházási program futott ki 2020-ban, természetesen ezek is kiadáscsökkenéssel járnak.

A Tanács elengedhetetlennek tartja a felülről nyitott kiadási előirányzatok biztonságos megtervezését.

A törvénytervezet kellő óvatossággal járt el ebben a vonatkozásban. Kiemelendő, hogy a tervezet a nyugellátásokra közel 330 milliárd forinttal többet tervezett a 2020. évinél, a növekedésben a 4,8%-os növekedés esetén fizetendő nyugdíjprémium és a 13. havi nyugdíj első heti részlete is szerepet játszik. A gyógyszer-támogatás közel 40 milliárd forinttal, 10%-kal emelkedik a 2020-as előirányzathoz képest. A közösségi közlekedést bonyolító cégeknek jutó támogatás mintegy 100 milliárd forinttal, ötödével emelkedik.

A Költségvetési Tanácsnak átadott tervezet és a benyújtott törvényjavaslat közötti eltérések

Döntés született egyes területeken a kiadások kismértékű növeléséről, melyet más kiadásokon elért megtakarítások ellensúlyoznak. Vagyis a tervezeten néhány kisebb nullszaldós módosítás történt. Összességében sem a pénzforgalmi, sem az európai uniós módszertan szerinti költségvetési hiány, sem a prognosztizált államadósság nominális nagysága és így GDP arányos értéke sem változott, ami biztosítja, hogy a KT értékelése érvényes legyen a benyújtásra kerülő törvényjavaslatra is.