



Magyar Köztársaság Kormánya

**MAGYARORSZÁG AKTUALIZÁLT
KONVERGENCIA PROGRAMJA
2005 – 2008**

Budapest, 2005. december

TARTALOMJEGYZÉK

1.	BEVEZETÉS.....	1
1.1	Gazdaságpolitikai keretrendszer és célok	1
2.	A GAZDASÁG HELYZETE 2005-BEN	2
3.	MAKROGAZDASÁGI CÉLOK ÉS PROGNÓZIS	4
3.1	Külső feltételek	4
3.2	Ciklikus folyamatok.....	4
3.3	Külgazdaság	5
3.4	Foglalkoztatás.....	6
3.5	Jövedelempolitika, fogyasztás	7
3.6	Beruházások.....	8
3.7	A növekedés összetevői.....	10
3.8	Külső egyensúly	11
3.9	Infláció	11
3.10	Monetáris politika és árfolyamalakulás	12
4.	ÁLLAMHÁZTARTÁS	13
4.1	A költségvetési politika stratégiai céljai.....	13
4.2	2005. évi költségvetési folyamatok	15
4.3	2006-2008. évi költségvetési célok	17
4.3.1	Az államháztartás bevételei 2006-2008 között	18
4.3.2	Az államháztartás kiadási oldala 2006-2008 között	20
4.4	Az államadósság alakulása.....	21
4.5	Az államháztartás strukturális egyenlege és érzékenységi vizsgálatok	22
5.	AZ ÁLLAMHÁZTARTÁS HOSSZÚ TÁVÚ FENNTARTHATÓSÁGA	23
5.1	Nyugdíjrendszer	23
5.2	Egészségügy.....	25
5.3	Oktatás, szakképzés	26
6.	AZ ÁLLAMHÁZTARTÁSI KIADÁSOK MINŐSÉGE	27
6.1	A központi költségvetési kiadások	27
6.2	Az önkormányzati rendszer átalakítása	28
7.	AZ ÁLLAMHÁZTARTÁS INTÉZMÉNYI JELLEMZŐI	29
7.1	Költségvetés készítésének menete	29
7.2	Államháztartás-statisztikai adatszolgáltatás felépítése.....	29
7.3	Nemzeti költségvetési szabályok.....	30

TÁBLÁZATOK

1. Bevezetés

Az Európai Unió tagságunkból adódó jogszabályi követelményeknek megfelelően a magyar Kormány 2005. decemberében a konvergencia program aktualizált változatát nyújtja be a Tanács és a Bizottság részére. A program a 1055/05 számú tanácsi rendelettel módosított 1466/97 számú tanácsi rendeletben és a Tanács 2005. október 11-ei ülésén jóváhagyott 'Code of conduct'-ban előírt tartalmi és formai követelmények figyelembe vételével készült.

Az aktualizált konvergencia program – amelyet a Kormány 2005. november 30-ai ülésén hagyott jóvá – a Magyar Országgyűlésnek benyújtott 2006. évi költségvetési törvénytervezet alapján készült és a 2004. decemberi aktualizált programhoz hasonlóan a 2004-2008 közötti időszakot öleli fel. A konvergencia program következetes végrehajtásához való elkötelezettséget növeli a program széles körben történő megismertetése, illetve megvitatása. Ennek érdekében a Kormány általi elfogadást követően az Országgyűlés szokásos módon tájékoztatást kap a programról. Az Országgyűlés pozitív visszacsatolása és az erős legitimitáció kiemelten fontos, mivel a program megvalósítása kormányokon átnyúló feladat.

A program az államháztartási adatokat ESA szemléletben mutatja be. Ugyanakkor fontos megjegyezni, hogy - figyelembe véve az Eurostat 2004. szeptember 23-i állásfoglalásában (Eurostat News Release 117/2004) biztosított átmeneti időszakot és megegyezően több tagállam gyakorlatával - az aktualizált konvergencia programban a kötelező, tökefedezeti elven működő nyugdíjpénztárak az államháztartás részeként kerülnek kimutatásra.

1.1 Gazdaságpolitikai keretrendszer és célok

A magyar Kormány középtávú gazdaságpolitikáját a tagállamok számára mérvadó Általános Gazdaságpolitikai Iránymutatásokkal összhangban alakította ki. Az iránymutatások követésének célja, hogy a magyar gazdaság gyors konvergenciát valósítson meg, felgyorsítva ezzel az EU gazdasági és társadalmi kohézióját.

Magyarország középtávú gazdaságpolitikai célja a gazdasági felzárkózás folyamatosságának és gyors ütemének fenntartása, amelynek feltétele az államháztartás hiányának folyamatos és fokozatos csökkentése.

A Kormány az államháztartási hiány olyan középtávú fokozatos kiigazítására törekszik, amely nem okoz indokolatlan növekedési veszteséget, ellenkezőleg, a magánszektor finanszírozási lehetőségeinek bővítésével hozzájárul a gyors gazdasági felzárkózáshoz. A gazdasági növekedés tekintetében nemcsak a gyors ütem, hanem az egészséges szerkezet fenntartása is prioritás. A dinamikus növekedés fő motorja továbbra is az export és a beruházás marad. Az elkövetkezendő időszakot jellemző árstabilitás, a prudens bér- és költségvetési politika biztosítja a fogyasztás fenntartható növekedését.

A középtávú gazdaságpolitikai célok megvalósítása érdekében a Kormány strukturális intézkedésekről döntött a 2005 nyarán meghirdetett „100 lépés” program keretében. A „100 lépés” konvergencia program szempontjából releváns, közép- és hosszabb távon ható intézkedései részben a növekedési potenciál emelését, részben a közszolgáltatások nyújtásának hatékonyabb, magasabb színvonalú és költségtakarékosabb megszervezését szolgálják. A Kormány növekedés és foglalkoztatottság növelését célzó törekvéseit a Nemzeti Akció Program tartalmazza.

A „100 lépés” program keretében hozott intézkedések közül a versenyképesség javítását és a foglalkoztatás növekedését szolgálja az adó- és járulékrendszer öt éves átalakítása. Ennek bevételcsökkentő hatását mérséklük az adózási fegyelem erősítéséből, az adó- és járulékalap szélesítéséből adódó többletbevételek. A foglalkoztatás területén hozott intézkedések elsősorban a foglalkoztatás növelését, az élők munkáinak terheinek csökkentését, a munkára ösztönzés erősítését és a szürkegazdaság kifejlesztését célozzák. A felnőtt szakképzés fejlesztését elősegítő intézkedések eredményeképp növekszik a magyar munkaerő alkalmazkodóképessége a változó gazdasági környezet jelentette kihívásokhoz. A munkaképesség javításában nagy szerepe van az egészségügy területén megvalósuló lépéseknek. Az egészségügyi ellátórendszer modernizációját szolgáló beavatkozások célja a javuló színvonalú, a változó igényekhez folyamatosan alkalmazkodó és hatékony ellátás biztosítása.

2. A gazdaság helyzete 2005-ben

2001 óta stabilizálódni látszik a magyar gazdaság két százalékpont feletti növekedési többlete az EU-átlaghoz képest. Ez a kedvező teljesítmény nagymértékben elősegíti az ország gyors felzárkózását az EU tagállamok átlagos fejlettségi szintjéhez. A fenntartható szerkezetben megvalósuló gazdasági felzárkózás feltételeit a 2003-ban megindult gazdaságpolitikai irányváltás teremtette meg, amelynek kedvező hatásai 2005-ben is érzékelhetők és segítik a hosszú távú egyensúlyi növekedési pálya elérését. 2005-ben tovább szűkült, és már csak enyhén negatív a kibocsátási rés. A makrogazdasági folyamatok alapvetően a 2004. decemberi programban vázolt pálya szerint alakultak, ami jelzi, hogy az államháztartási hiány nagyrészt elszámolás-technikai okokból történő, jelentős mértékű módosulásának nem volt keresletbővítő hatása.

Gazdasági jelzőszámok	változás az előző évhez (%-ban)		
	2004. tény	2005	
		KOP 2004 december*	várható
GDP	4,6	4,0	4,2
Háztartások fogyasztása	3,1	3,0	3,0
Bruttó állóeszköz-felhalmozás	8,4	7,3	7,5
Áru- és szolgáltatásexport	16,4	11,0	10,2
Áru- és szolgáltatásimport	13,2	10,7	8,1
Fogyasztói árszínvonal	6,8	4,5	3,6
Foglalkoztatottak számának növekedése	-0,5	0,9	0,2
Munkanélküliségi ráta (%)	6,1	5,9	7,3
Államháztartás hiánya (a GDP %-ában)	5,4	3,6**	6,1

* GDP és komponensei FISIM felosztása nélkül

** a 2004. decemberi KOP-ról 2005 márciusában kiadott tanácsi véleményben szereplő szám

A korábban vártnál lassabban, de fokozatosan javuló külső konjunktúra hatására a magyar gazdaság továbbra is export- és beruházás-vezérelt növekedési pályán halad. Ezt a pályát segítette a magyar export célországainak növekvő diverzifikáltsága is. A javuló konjunkturális feltételek hatására a feldolgozóipari beruházások továbbra is erőteljesen növekedtek, és a dinamikus autópálya-építés is hozzájárult a gyors beruházás-növekedéshez.

A KSH korrigálta a GDP adatait 2002-től 2004-ig: a 448/98. EU Tanácsi rendelet és az 1889/02. EU Bizottsági határozat alapján a pénzügyi közvetítők közvetetten mért szolgáltatásainak díját (FISIM) új módszertan szerint számolja el. A pénzügyi közvetítők egyrészt közvetlenül számítanak fel a fogyasztónak díjakat a banki szolgáltatásokért, ugyanakkor más szolgáltatásokat explicit díjak kiszabása nélkül nyújtanak. A közvetett díjak esetében a szolgáltatás ellenértékét a hitelek és a pénzelhelyezés kamatai közötti eltérésből nyerik a pénzügyi közvetítők. 2005 októberéig a FISIM tétel nem került szétszétválasztásra a szolgáltatást valójában felhasználó szektorok és ágazatok között, hanem egy képzett szektorban a nemzetgazdaság egészének nyújtott szolgáltatásként került elszámolásra mint folyó termelő felhasználás.

Az új elszámolás hatására a GDP folyó áras értéke ezekben az években megemelkedett és a növekedés üteme is erőteljesebb lett. Mivel a FISIM a végső fogyasztásban és a nettó exportban is megjelenik ezentúl, természetes, hogy a nominális GDP megemelkedik, amelynek mértéke - az Eurostat megfigyelései szerint - körülbelül 1-1,5 százalék. Magyarország esetében a reál GDP növekedés abból adódik, hogy a hitelek és a betétek GDP-hez mért aránya folyamatosan bővült az elmúlt időszakban. Az elkövetkező években is számítani lehet arra, hogy pénzügyi közvetítők szerepe tovább nő, ezért az új számítás várhatóan a jövőben is pozitív irányban módosítja hazánk növekedési pályáját.

Amíg a FISIM felosztása nélkül 2003-ban 2,9 százalékos, 2004-ben pedig 4,2 százalékos volt a GDP növekedése, addig az új módszertan alapján 2003-ban 3,4 százalékra, 2004-ben 4,6 százalékra változott ez az érték. A 2004-es számokat az is módosította, hogy a KSH a korábbi előzetes GDP adatot egy magasabb feldolgozottságú adatra cserélte.

A módszertani változás és a részletesebb tavalyi adatok nem alakították át érdemben a GDP növekedési szerkezetét, továbbra is az export a növekedés húzóereje. A háztartások fogyasztása 2004-ben a korábbi 2,5 százalék helyett most 3,1 százalékos növekedést ért el, ugyanakkor a beruházások és az export növekedése is egyaránt jelentős mértékben emelkedett. A bruttó állóeszköz-felhalmozás a korábbi 7,9 százalék helyett 8,4 százalékkal, az export a korábbi 14,9 százalék helyett 16,4 százalékkal növekedett 2004-ben.

A foglalkoztatás 2004. évi visszaesését követően 2005-ben összességében lassabban bővül, mint azt a 2004. decemberi program prognosztizálta. Az évközi folyamatok ugyanakkor már az év elejétől az aktivitási ráta trendszerű növekedését mutatják. Ez elsősorban annak köszönhető, hogy az inaktív réteg egy számottevő része újra megjelent a munkaerőpiacon. Az év első felében álláskeresőként megjelent inaktívak egy része az év második felében munkát is talált, amit a foglalkoztatottak számának növekedése és a munkanélküliségi ráta stagnálása is jelez.

A háztartások fogyasztásának 2005. évi növekedése megegyezik a 2004. decemberi prognózissal. Ez az ütem lényegében azonos az előző évvel, azonban az idei volumen-növekedés lényegesen alacsonyabb nominál folyamatok (jövedelem-kiáramlás és infláció) mellett megy végbe.

A kedvező exportnövekedés és az első félévben - részben egyszeri okok miatt - igen alacsony importnövekedés a külkereskedelmi egyenleg jelentős javulásával járt, és az év egészére is a tavalyinál alacsonyabb külkereskedelmi hiány várható. A folyó fizetési mérleg GDP-arányos egyenlege várhatóan javulni fog az év egészében, míg a tőketranszferek növekedése következtében a külső finanszírozási igény mérséklődése ennél is nagyobb lesz. A külső finanszírozásban várhatóan folytatódik a nettó működőtőke-beáramlás szerepének növekedése.

Az államháztartási hiány-cél tartása érdekében a Kormány - összhangban a Tanács március 8-i ajánlásaival - az év közben több bevételnövelő és kiadáscsökkentő intézkedést hozott. Az Eurostat szeptemberi döntése arról, hogy az autópálya-építés új, a 2005. évi költségvetésben is szereplő finanszírozási konstrukcióját nem lehet a kormányzati szektoron kívül elszámolni, közel 2 százalékponttal növelte az idei hiányt. További, a GDP kb. 0,5 százalékának megfelelő módosulást jelent egyes bevételek elmaradása, illetve kiadástúllépés néhány olyan tételnél, amelyek automatizmusok, nem

pedig kormányzati döntések alapján alakulnak. Összességében az államháztartás hiánya a GDP 6,1%-a lesz 2005-ben.

Az infláció mértéke 2005-ben az előzetes várakozásoknál kedvezőbben alakul, elsősorban a 2004 végén megindult erőteljes dezinflációs folyamatok eredményeként. A termelő és kereskedelmi szegmensben egyaránt jelen van az erős verseny inflációmoderáló hatása. A nemzetközi energiaár-alakulás inflációs hatása lassította, de nem törte meg a kedvező trendet, így az az év második felében is érvényesült. Ez elsősorban a maginflációs mutató alakulásában érhető tetten: az év közepétől a maginfláció 2% alá csökkent. 2005 egészére összességében 3,6 százalékos fogyasztói árszínvonal-növekedés várható.

A forint árfolyama több mint egy éven keresztül, 2004. július eleje és 2005. október eleje között - 2005 májustól eltekintve - jellemzően erősebb volt a 250 Ft/eurós szintnél. Október eleje óta ennél a szintnél csak néhány Ft-tal gyengébb. Mindez jelentősen hozzájárul az infláció tartós lassulásához, az idej, illetve a jövő évi inflációs célok eléréséhez.

3. Makrogazdasági célok és prognózis

A gazdasági stratégia hosszabb távú célja továbbra is a modernizáció, a gazdaság felzárkóztatása az EU-15-re jellemző átlagokhoz. A legutóbbi időszak gazdasági folyamatai alapján megállapítható, hogy a növekedés szerkezete egészséges, az export és a beruházások bővülése húzza a gazdaságot. A növekedés az idej évben várhatóan - figyelembe véve a FISIM elszámolásának új módszertanát - eléri a 4,2 százalékot, a régi módszertan szerint pedig megközelíti a 4 %-ot. A fő cselekvési irányok közül továbbra is meghatározó jelentőségű a foglalkoztatás bővítése, a versenyképesség és a tőkevonzó-képesség erősítése. Makrogazdasági prognózisunk aktualizálásánál figyelembe vettük az eltelt időszak változásait.

3.1 Külső feltételek

A nemzetközi környezetre vonatkozó előrejelzésben a konvergencia program az Európai Bizottság feltevéseiből indult ki. A Bizottság őszi előrejelzése a világgazdaság folytatódó élénk fejlődésével számol az elkövetkező két év során. A világgazdaság kedvező növekedését az alacsony reálkamatok, valamint Kína, India és az olaj-exportáló országok erőteljes növekedése segíti elő. A világkereskedelem a 2004. évi kiugró eredmény után is jelentősen bővül majd az előrejelzési horizont egészében. Az Európai Unió növekedése 2005-ben átmenetileg lelassul ugyan, de fejlődése 2006-2007 során ismét visszatér a potenciális pályára. A növekedési impulzust nagyobb részben a belső kereslet erőteljes gyarapodása okozza, ugyanakkor a nettó export élénkülése is hozzájárul a javuláshoz.

A kilátások kedvezőek, de a központi előrejelzés körül jelentős lefelé mutató kockázatok vannak jelen. A bizonytalanság egyik forrása, hogy a magas olajárak hogyan hatnak majd az üzleti szféra és a fogyasztók bizalmára. Bár az előrejelzés a korábban vártnál nagyobb, és 2005-höz képest is növekvő olajárakkal számol, egy ennél magasabb árszint lehetőségét sem lehet kizárni. Pozitív fejlemény lehet ezzel párhuzamosan, hogy az olajexportáló országok magasabb bevételeik révén többlet külső keresletet támasztanak, melynek jelentős részét az Európai Unió elégíti ki. További kockázatokat hordoznak az egyre növekvő globális fizetési mérleg egyensúlytalanságok. Egy esetleges kiigazítás negatív hatással lehet az Európai Unió exportőreire, és a pénzügyi piacok kilengéseit okozhatja.

3.2 Ciklikus folyamatok

A közösen elfogadott módszertani ajánlásnak megfelelően a potenciális GDP becslése a Cobb-Douglas termelési függvény alapján készült. A FISIM szétosztásával számolt idősor rövidege miatt a számítások a régi, FISIM szétosztása nélküli idősorra készültek el. A

penzközvetítői szolgáltatás közvetetten mért díjának (FISIM) új módszertan szerinti elszámolása az eddigi tapasztalatok szerint átlagosan 0,4 százalékpont növekedési többletet jelent a tényleges GDP növekedését tekintve. Feltételezhetően a potenciális GDP növekedése is ennyivel magasabb, így feltételezéseink szerint a kibocsátási rés nagyságát a módszertani váltás nem befolyásolja lényegesen.

Ciklikus folyamatok

	2004	2005	2006	2007	2008
GDP 2000. évi áron (növekedési ütem, %)*	4,2	4,0	4,1	4,0	4,0
Potenciális GDP (növekedési ütem, %)	3,9	4,0	4,1	4,2	4,1
Tényezők:					
Munka	0,4	0,4	0,4	0,4	0,3
Tőke	1,8	1,9	2,1	2,2	2,3
Teljes tényező termelékenység (TFP)	1,7	1,7	1,6	1,6	1,5
Kibocsátási rés	-0,2	-0,1	-0,1	-0,2	-0,2

*FISIM felosztása nélkül

A kibocsátási rés 2003-ban negatívvá vált és kevéssel nulla alatt marad egészen 2008-ig, míg a magyar gazdaság potenciális növekedése az időszak egészében 4 százalék körül alakulhat. Az Európai Bizottság számításai szerint ugyanakkor a magyar kibocsátási rés 2002 és 2006 között viszonylag nagy abszolút értékű negatív értéket vesz fel, majd 2007-től enyhén pozitívvá válik. Az eltérés a két számítás között a potenciális növekedésben is számottevő. A Bizottság számításai szerint a 90-es évek második felében a potenciális kibocsátás évente 4,5 százalékkal növekedett, majd ez a növekedés fokozatosan 3,5 százalék körüli mértékre csökken.

A két számítás közötti eltérés alapvetően a munkaerőre és a teljes tényező termelékenységre (TFP) vonatkozó feltételezések különbözőségéből adódik. Az aktív korú népesség csökkenésére vonatkozó feltételezések nagyon hasonlóak, de a konvergencia program előrejelzése szerint az aktivitási ráta a Bizottság előrejelzéséhez képest kedvezőbben fog alakulni. A TFP éves növekedése is - figyelembe véve a felzárkózó országokra jellemző értékeket - némileg magasabb előrejelzésünkben a Bizottság becslésénél. A konvergencia program prognózisa szerint az értékcsökkenést is számításba vevő nettó tőkeállomány a dinamikus állóeszköz-felhalmozásnak köszönhetően folyamatosan bővülni fog, jelentősen hozzájárulva a magyar gazdaság teljesítményéhez.

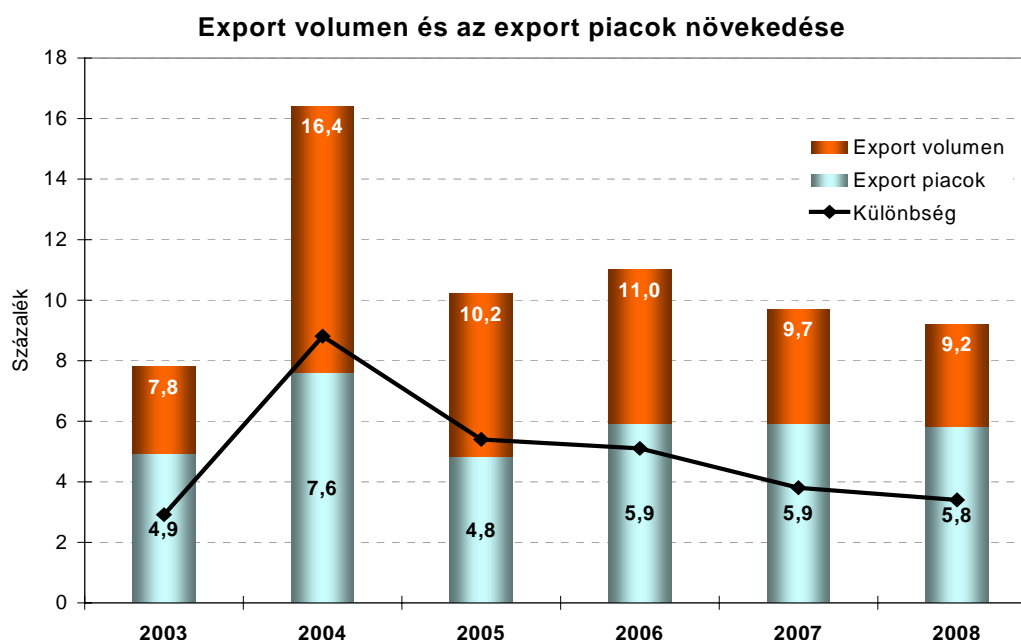
3.3 Külgazdaság

A konvergencia program a magyar exportpiacok keresletének előrejelzésekor az export szempontjából meghatározó 10 fejlett ország és az 5 legfontosabb kelet-európai partnerünk importkeresletét vette figyelembe. Ennek alapján Magyarország export piacai a 2004 évi kiugró és az ideai gyenge teljesítmény után 2006-2007 folyamán ismét közepes dinamikával bővülnek. A magyar exportban jelentős súllyal szereplő EU-15 országok importkereslete – közülük is főleg Németország, - határozzák meg export piacaink dinamikáját.

A növekedés fő húzóerejét a következő években a beruházások mellett továbbra is az exportnövekedés jelenti. Az export-előrejelzés alapvetően a külső kereslet prognózisán alapul. A magyar export növekedése évek óta meghaladja exportpiacaink bővülését, de az ütemkülönbség a felzárkózás folyamatában hosszabb távon várhatóan csökkenni fog. Az EU-15 országok – különösen Németország – mellett a kivitelen az elmúlt években jelentősen növekedett az új tagországok és az Unión kívüli európai országok részesedése. Magyarország exportpiacai diverzifikálódtak, az EU-15 országok részaránya a magyar exportban a 2002. évhez képest 2005-re közel 10 %-kal csökkent. A külső

keresletet meghaladó exportbővülés feltételezését a külföldi tőke egyre erőteljesebb beáramlása, az új exportkapacitások létrehozása is alátámasztja.

A konjunktúra kiaknázásának ugyanakkor alapfeltétele a versenyképesség javulása, a működőtőke-vonzó képesség növelése, valamint a piacdiverzifikáció és a turizmus tudatos támogatása.



3.4 Foglalkoztatás

A Kormány a következő 3-4 éves időszakban olyan foglalkoztatáspolitikát kíván megvalósítani, amely az aktív korú népesség munkavállalási hajlandóságának növelésével együtt növeli a munkahelyek számát, valamint tovább javítja a képzettségi szerkezet és a munkaerő-kereslet illeszkedését. Ezeket a célokat segítik az idén a „100 lépés” program keretében hozott intézkedések. 2005 novemberétől átalakult a munkanélküli ellátás rendszere és bevezetésre került az álláskeresési támogatás, melynek folyósításához alapvető feltétel az intenzív álláskeresés. Szintén a munkaerőpiaci aktivitás növelése érdekében az alkalmi munkavállalás 2005. augusztus 1-től rugalmasabb és törvényi háttere biztosítottabb lett. A foglalkoztatás bővülését szolgálja az az intézkedés is, amely a tételes egészségbiztosítási járulék havi mértékét 2005 novembertől 3450 forintról 1950 forintra csökkentette és 2006 novemberétől teljesen megszünteti.

A képzettségi szerkezet munkaerőpiachoz való igazításában nagy hangsúlyt kap a szakképzési rendszer átalakítása. 2006-tól a hiányszakmák oktatása támogatást kap és kialakul a szakiskolák teljesítménymérő rendszere is. A felnőttképzés egészében csak azok az intézmények kaphatnak támogatást, amelyeknél bizonyított, hogy a képzésben résztvevők megfelelő arányban munkát tudnak találni új képességeik birtokában.

A Kormány ezen intézkedések mellett a START program keretében segíti a pályakezdő fiatalok elhelyezkedését is. Az elhelyezkedés megkönnyítése érdekében az állam - pályakezdő fiatalok foglalkoztatása esetén - az első két évében átvállalja a munkaadót terhelő közterhek egy részét. A mikro- kis és középvállalkozói szektor fejlődése, versenyképessége és foglalkoztatási potenciálja növelése érdekében 2006-ban a foglalkoztatáshoz kapcsolódó teljes járulékmentességgel támogatjuk a 250 főnél kisebb létszámú szervezetek nettó létszámbővítését. A kedvezmény igénybevételének feltétele,

hogy a létszám bővítés legalább 3 hónapja nyilvántartott álláskeresők köréből valósuljon meg, és a munkáltató további egy évig vállalja a foglalkoztatást. A támogatás mintegy félmillió egyéni vállalkozót, 340 ezer működő társas vállalkozást és 60 ezer non-profit szervezetet érinthet.

Az intézkedések az aktivitási rátát várhatóan érezhetően növelik majd: a 15-64 éves korosztály aktivitási rátája a 2004. évi 60,5 %-ról 2008-ra 62,7 %-ra emelkedhet. Az időszak egészében a foglalkoztatottság 2-2,5 %-os bővülése várható.

A foglalkoztatottak számának fokozatos növekedése mellett és 3-4 % közötti termelékenységi növekedést feltételezve a GDP növekedési üteme stabilan 4 % feletti lehet.

Foglalkoztatási adatok	változás %-ban				
	2004	2005	2006	2007	2008
Foglalkoztatottak száma	-0,5	0,2	0,3	0,8	0,9
Termelékenység növekedése	5,2	4,0	4,0	3,2	3,1
Munkanélküliségi ráta,%	6,1	7,3	7,1	7,0	6,9
Aktivitási arány, %	60,5	61,4	61,6	62,0	62,7
GDP növekedése	4,6	4,2	4,3	4,1	4,1

3.5 Jövedelempolitika, fogyasztás

Az infláció mérséklődésével összhangban 2005-ben a versenyszférában az éves bérnövekedés 7 % körüli lesz, ami nem tér el lényegesen az Országos Érdekegyeztető Tanácsban kötött megállapodástól. A költségvetési szférában a bruttó átlagkeresetek ennél lényegesen gyorsabban, kb. 12 %-kal nőnek. Ennek alapvető oka, hogy az egyhavi különjuttatást 2004 decembere helyett 2005 januárjában fizették ki. A munkaügyi statisztikában ez az összeg 2005-ben, a nemzeti számlákban viszont eredményszemléletű elszámolás miatt 2004-ben jelentkezik. E tétel visszakorrigálásával a költségvetési keresetnövekedés kb. 7,5 % lenne.

2006-ra a versenyszektorban a bruttó átlagkeresetek 4-5 % közötti növeléséről született megállapodás az Országos Érdekegyeztető Tanácsban. Jelentős előrelépést jelent az érdekegyeztetés területén, hogy Magyarországon először sikerült középtávú megállapodást kötni a minimálbér mértékéről. E szerint 2006-ban a minimálbér 62500 forint, 2007-ben 65500 forint, 2008-ban pedig 69000 forint lesz. Megegyezés született arról is, hogy bevezetésre kerül a képzettségtől függő ajánlott, illetve garantált bérminimum intézménye.

A beterjesztett költségvetési törvény szerint 2006-ban átalakul a gyermekes családok támogatási rendszere. A személyi jövedelemadóban nyújtott kedvezmény csökkentésével és az önkormányzatok által nyújtott rendszeres gyermekvédelmi támogatás megszüntetésével egyidejűleg jelentősen növekszik az alanyi jogon járó családi pótlék.

Jövőre teljessé válik a 13. havi nyugdíj rendszere, amit évente két egyenlő részletben fizetnek ki. Elkezdődik a nyugdíjak középtávú korrekciójának programja.

A mérséklődő infláció és az adóterhelések csökkenésének hatására az egy keresőre jutó reálbér 4% körüli mértékben, a háztartások fogyasztása 3,5-4 %-kal nő 2006-ban. A fogyasztás jelenleg prognosztizált növekedése némileg magasabb a 2004. decemberi konvergencia programban szereplőnél (3 %). Ennek fő oka az inflációnak a korábban tervezettnél – a forgalmi adó csökkentés miatti - erőteljesebb mérséklődése. A mostani prognózis közel áll az EU előrejelzéséhez (3,5 %). 2007-2008-ban a reálbérek a nemzetgazdasági termelékenységgel összhangban, évi közel 3 %-kal nőhetnek, a háztartások fogyasztása hasonló mértékben emelkedik.

3.6 Beruházások

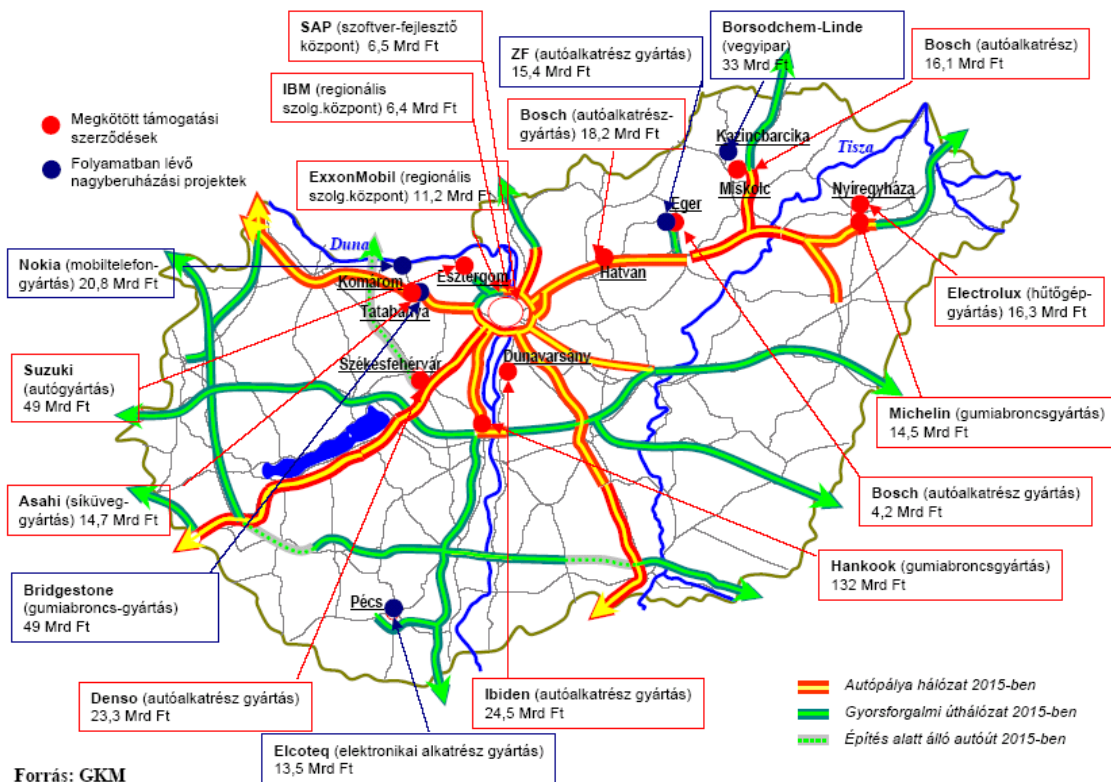
A fejlett európai gazdaságokhoz mielőbbi felzárkózást biztosító gyors gazdasági növekedés fenntarthatóságának fontos követelménye a hazai tőkeállomány folyamatos bővülése és megújulása. A korábbi évek nagymértékű közvetlen működőtőke beáramlását követően megfigyelhető, hogy a külföldi vállalatok a megtermelt jövedelmük jelentős hányadát újra befektetik, és újabb külföldi működőtőke-beruházásokat is gerjesztenek azáltal, hogy a megtelepedett vállalatok egyes beszállítói is üzemeket hoznak létre Magyarországon. A hazai beszállítói kör kiszélesítésének hatására a külföldi tulajdonú vállalatok integrációja Magyarországon folyamatosan elmélyül. A gazdaságpolitika alapvető célja a magyar gazdaság tőkevonzó képességének további javítása, illetve a már megvalósult külföldi beruházások bővítése. A külföldi működőtőke számára vonzó befektetési környezet kialakítását a gazdaság szereplőire alacsony terheket rakó szabályozási környezet, az adminisztráció egyszerűsítése, a kedvező társasági adózás, az infrastruktúra jelentős fejlesztése és számos beruházást ösztönző program biztosítja. E programok kialakításánál további kiemelt cél az ország kedvező földrajzi elhelyezkedésének maximális kihasználása, hogy Magyarország egyúttal a térség pénzügyi, disztribúciós és logisztikai központjává váljon.

A kedvező befektetési környezet hatására magvalósuló beruházások elősegítik a foglalkoztatottak számának bővülését, a hatékonyság és a termelékenység javulását, az egységes európai piacon és a világgazdasági környezetben egyaránt versenyképes, magas hozzáadott értéket előállító gazdasági potenciál kialakulását, amely biztosítja Magyarország gyors felzárkózását.

A 2005-2008 közötti időszakban a csatlakozást követően megjelenő EU források és az ehhez kapcsolódó társfinanszírozás is jelentős szerepet játszanak a beruházási dinamika fenntartásában. A kedvező exportértékesítési kilátások, a „100 lépés” program keretében hozott intézkedések (10%-os társasági adókulcs 5 millió forintig, iparüzési adó fokozatos megszüntetése, a tételes egészségügyi hozzájárulás eltörlése, a munkáltatók által fizetett társadalombiztosítási járulék csökkentése) és a termelékenység növekedésével összhangba kerülő keresetkiáramlás hatására javul a vállalatok jövedelmezősége, bővítve a beruházási célra rendelkezésre álló saját forrásokat.

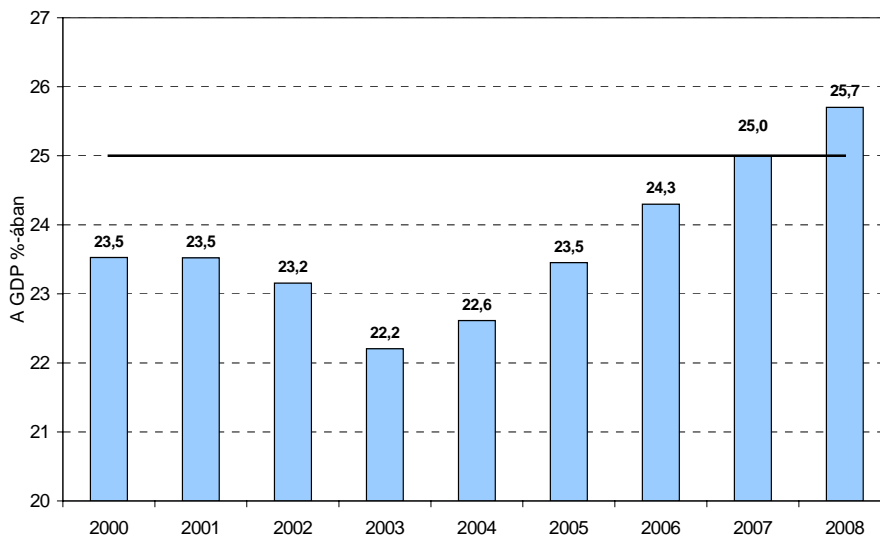
A nemzetgazdasági beruházásokon belül az elkövetkező években az infrastrukturális beruházások továbbra is jelentős szerepet játszanak. 2007 végéig a Magyarországot átszelő Helsink-i közlekedési folyosók mentén kiépülnek a gyorsforgalmi utak. Jelenleg 13 szakaszon folynak építkezések és a jövő év végéig a jelenlegi úthálózat 546 km új gyorsforgalmi úttal egészül ki. Az intenzív autópálya-építéseknek köszönhetően számos nagyberuházás valósul meg (Hankook, Bosch, ZF, Michelin) és a kevésbé fejlett régiókba is eljut a tőke, jelentős mértékben hozzájárulva ezen régiók felzárkóztatásához. Az autópálya építésén túl számos PPP program keretében magvalósuló beruházás segíti elő a vasút, oktatás és egészségügy modernizációját.

Az épülő autópályák mentén megvalósuló beruházások 2003-2010



Ezen keretfeltételek továbbra is biztosítják, hogy a 1996-2004 közötti átlagos 7-8 % közötti beruházás növekedés fenntartható legyen a 2005-2008 közötti időszakban is. A 2004-től folyamatosan emelkedő beruházási hányad 2007-re nagy valószínűséggel elérheti a kohéziós országokra jellemző 25 %-ot.

A beruházási hányad alakulása



3.7 A növekedés összetevői

A 2003-tól megindult gazdaságpolitikai irányváltásnak köszönhetően a növekedés fő húzóerejévé a beruházás és az export vált. A konvergencia program előrejelzése szerint a GDP felhasználási szerkezete 2005-2008 között továbbra is kedvező lesz, a jövedelmek és a fogyasztás növekedése összhangban marad a termelékenység emelkedésével. A közösségi fogyasztás csökkenő tendenciája egyik következménye a hatékonyabban és takarékosabban működő közigazgatás és közszolgáltatás programjának.

A GDP elemeinek alakulása	változás az előző évhez %-ban				
	2004	2005	2006	2007	2008
Háztartások fogyasztása	3,1	3,0	3,7	3,0	3,2
Közösségi fogyasztás	0,9	1,4	-3,0	-1,5	-1,5
Bruttó állóeszköz-felhalmozás	8,4	7,5	7,5	7,1	6,6
<i>Belföldi felhasználás</i>	<i>2,8</i>	<i>2,6</i>	<i>4,2</i>	<i>3,9</i>	<i>3,9</i>
Kivitel (árak és szolg.)	16,4	10,2	11,0	9,7	9,2
<i>Összes kereslet</i>	<i>8,6</i>	<i>6,1</i>	<i>7,4</i>	<i>6,7</i>	<i>6,6</i>
Behozatal (árak és szolg.)	13,2	8,1	10,7	9,3	8,9
<i>GDP</i>	<i>4,6</i>	<i>4,2</i>	<i>4,3</i>	<i>4,1</i>	<i>4,1</i>

A növekedési pályát tekintve nincs lényegi eltérés a most bemutatott makrogazdasági pálya és a Bizottság őszi előrejelzése között. A Bizottság prognózisát a régi – a FISIM szétoztása nélküli – bázis figyelembe vételével készítette, ezért a GDP növekedésére adott előrejelzése alacsonyabb az itt bemutatottnál: 2006-2007-re egyaránt 3,9 %-os GDP növekedést jeleznek előre. A különbség teljes egészében az eltérő módszertannal magyarázható, a növekedés szerkezetének jellege - export- és beruházás-vezérelt növekedés – megegyezik a két előrejelzésben.

A Konvergencia Programot célszerű az eddigiekben bemutatott, nagy biztonsággal elérhető növekedési pályára alapozni, de ettől eltérő fejlődési pályákra is készültek számítások. Amennyiben folytatódik a működő tőke idén tapasztalt jelentős beáramlása, akkor számolni lehet azzal, hogy középtávon a beruházások növekedése tartósan 8 százalék körül stabilizálódik. Ennek következtében gyorsabban bővül a foglalkoztatás és a kiépülő új termelő kapacitások nagyobb export teljesítményt tesznek lehetővé. Az export növekedését elősegítheti a külkereskedelem gyorsan fejlődő piacok felé toródásának folytatódása is. Kézbentartott jövedelempolitikát feltételezve a lakosság fogyasztása csak a bővülő foglalkoztatás miatt emelkedik az alappályáénál kissé nagyobb mértékben. A gazdaság növekedése ilyen feltételek mellett az időhorizont egészében eléri a 4,5 százalékot. A gyorsabb növekedés könnyebbé teszi a külső és belső egyensúly javítását, a Konvergencia Program teljesítését.

Amennyiben a külső feltételek – fő partnereink növekedése – az elkövetkező években a számítottnál kedvezőtlenebbül alakulnak, akkor a magyar gazdaság növekedése is némileg lassulhat. Ha az export az alappályához képest mérsékeltebben emelkedik, ez kedvezőtlenül hat a foglalkoztatásra és a beruházások alakulására is. Ezen kedvezőtlen folyamatok jelentősebben 2007-2008-ban érinthetik a gazdasági növekedést, a GDP bővülése 0,5 százalékponttal kisebb lehet az alappályában feltételezetttnél. Egy ilyen növekedési pálya kedvezőtlenül érinti ugyan az államháztartás bevételeit, de figyelembe véve az alacsony (0,21 %-os) érzékenységi együtthatót, a növekedés-kiesés hiánynövelő hatása hibahatáron belül marad.

3.8 Külső egyensúly

2006-tól a belföldi kereslet – ezen belül is a magas import igényű vállalati beruházások bővülése - és az export jelentős emelkedése következtében ismét emelkedik a gazdaság importfelhasználásának növekedési üteme. Az elkövetkező időszakban összességében az exportéhoz közelálló ütemű importbővülés várható, így a külkereskedelmi mérleg hiánya középtávon változatlan szinten marad.

A folyó fizetési mérlegben a korábbi évek egyensúlyt rontó hatásai 2005-re megszűntek. A reálgazdasági folyamatokból eredően az elkövetkező években nem várható egyensúlyromlás, a szolgáltatások forgalmában 2005-2006-tól újra aktívum képződik. A jövedelemegyenleg hiányának növekedése természetes következménye annak, hogy a működő tőke állományának folyamatos növekedése és a tőke hatékony befektetése nyomán folyamatosan nő a keletkezett profit mennyisége. A folyó fizetési mérleg nominális hiánya a következő években csak mérsékelten nő, GDP-arányos mértéke fokozatosan csökken. Bár e javulás a gazdaság felzárkózási folyamatában nem lehet látványos, de középtávon mégis lehetőséget teremt az egészséges, egyensúly-javító és – őrző növekedésre.

A tőkemérleg várhatóan folyamatosan növekvő többlete miatt a külső egyensúly alakulásáról a folyó fizetési mérlegnél pontosabb képet mutat a külső finanszírozási igény alakulása, amely a folyó- és tőkemérleg együttes egyenlegét mutatja. Az éves finanszírozási szükséglet a GDP százalékában a 2003. évi közel 9 %-ról az időszak végére 5 %-ra mérséklődik. A finanszírozás struktúrája is változik: az adósságeneráló finanszírozás az állam finanszírozási szükségletének csökkenésével visszaszorul, teret adva a vállalati szektornak. Ezzel egyidejűleg a privatizációs bevételekkel együtt számított nem adósságeneráló finanszírozás aránya nő. A nettó külföldi működőtőke-befektetések várhatóan a GDP 3,5-4 %-át teszik ki.

Külső finanszírozási igény

a GDP %-ában

	2004	2005	2006	2007	2008
Folyó fizetési mérleg hiánya	8,8	8,2	7,9	7,2	6,7
Tőkemérleg egyenlege	0,4	0,5	0,8	1,7	1,9
Külső finanszírozási igény	8,4	7,7	7,1	5,5	4,8
Adósságeneráló finanszírozás	4,4	3,4	2,0	1,2	0,7
Nem adósságeneráló finanszírozás	4,0	4,3	5,1	4,3	4,1
ebből: nettó működőtőke befektetés	3,0	3,8	3,6	3,5	3,4
ebből: visszaforgatott jövedelem	2,2	2,2	2,3	2,3	2,3

3.9 Infláció

Magyarországon a következő időszakban az infláció mérséklésében a fiskális politika, a termelékenységgel összhangban álló bérnövekedést biztosító jövedelempolitika, valamint az inflációs célkitűzés rendszerét alkalmazó, az inflációs várakozásokat hűtő, fokozatosan enyhülő monetáris politika játszik szerepet.

A kínálati oldal alkalmazkodóképessége, a kereskedelmi verseny fokozódása mellett a keresleti oldal várhatóan nem jelent inflációs húzóerőt. Az inflációt növelő tényező ugyanakkor – a szabályozott árú háztartási energia és közlekedés körét is beleértve – az olaj (és más energiahordozók) árának emelkedése.

2006-ban a normál áfa-kulcs 5 százalékpontos csökkentése az árszínvonal egyszeri jelentős csökkenését okozza. Ennek hatását mérsékli, hogy egyes termékeknél (dohánytermékek, szeszes italok, új gépjárművek) az áfa-csökkentés hatását

ellentételező jövedéki adó, ill. regisztrációs díj emelésre kerül sor. Az egyszeri árszint-mérséklődés eredményeként jövőre az infláció 2 % körüli mértékűre csökken.

A 2006-os egyszeri hatásokból fakadó csökkenést követően az inflációs ráta 2007-re a középtávú inflációs cél kitűzésekor is alapul vett, egyensúlyinak tekinthető 3 % körüli mértékre állhat vissza. Az uniós átlagnál némileg magasabb infláció oka egyfelől a fogyasztási struktúra gyors és nagyobb mértékű változása, részben az a sajátosság, hogy a szolgáltató szektorban a feldolgozóipari szféránál alacsonyabb termelékenységnövekedéshez a feldolgozóiparhoz hasonló mértékű bérnövekedés társul, ami a bővülő kereslet és a hazai piacokon alacsonyabb fokú szolgáltatói verseny mellett magasabb árnövekedési ütemmel jár együtt. A későbbi évek inflációjának alakulásában az euró-bevezetéshez szükséges feltétel teljesítését biztosítani hivatott gazdaságpolitikai eszközrendszer lesz a meghatározó. A gazdasági folyamatok lehetővé teszik, hogy az infláció fenntartható csökkentésével a maastrichti inflációs kritérium elérhető legyen.

A liberalizáció és a piacokonform szabályozási gyakorlat követelményei miatt a központi kormányzat közvetlen árbefolyásolási (és általában piacbefolyásolási) szerepe csökken, reguláció csak szűk körben – jellemzően a természetes monopóliumokra kiterjedően – marad fenn. A dezinfláció így alapvetően autonóm módon, piaci mechanizmusokon keresztül megy végbe.

A felvázolt makrogazdasági pálya mentén az áremelkedés üteme – az áfa-változás egyszeri hatását nem számítva – fokozatosan eléri az egyensúlyi infláció középtávú értékét, majd pedig biztosítja az euróövezet csatlakozási feltételét.

Évi átlagos változás %-ban

	2004	2005	2006	2007	2008
Fogyasztói árak	6,8	3,6	2,0	3,0	2,4

3.10 Monetáris politika és árfolyamalakulás

A jegybanktörvény értelmében a jegybank elsődleges feladata az árstabilitás elérése és fenntartása. A monetáris politika 2001 közepétől az inflációs célkövetés rendszerében működik, amit egy széles sávós rögzített árfolyamrendszer egészít ki. Az árfolyamsáv korlátai mellett az inflációs célok csak a költségvetési politika támogatásával érhetők el. Az eszköztár lényegében harmonizált az euró zóna rendszerével azzal a különbséggel, hogy az MNB aktív helyett passzív oldali szabályozást alkalmaz. A magánszektor eladósodottsága nőtt, de a kamatcsatorna közvetlen hatását gyengíti az, hogy a hitelállomány túlnyomórészt devizahitelekkel bővül. A monetáris politika közvetett hatása az árfolyam és – egyre növekvő mértékben – az inflációs várakozások befolyásolásán keresztül érvényesül. A jegybank inflációs hitelessége az elmúlt években javult.

A forint árfolyama az euróval szemben +/- 15 %-os sávban ingadozhat. A sáv kiszélesítése óta a forint mindig a sáv erős oldalán, a 235-271 forint/euró tartományban tartózkodott. A régió valutái közül a forint árfolyama ingadozott a legkevésbé az elmúlt 5 évben. A forint 2004 közepétől kezdődően erős és stabil, volatilitása jelentősen csökkent a korábbi időszakhoz képest.

Az infláció 2005-ben és 2006-ban a Kormány és az MNB közös döntésével kitűzött inflációs céloknál lényegesen kedvezőbben alakul. Ezek a fejlemények lehetővé tették, hogy az évenkénti inflációs célok helyett a Kormány és az MNB a 2007-2009-es időszakra a felzárkózó magyar gazdaság számára árstabilitással konzisztens 3 %-os középtávú inflációs célt tűzzön ki. A középtávú inflációs célt a jegybank és a Kormány az ERM II árfolyamrendszerbe történő belépéskor - amennyiben az inflációs konvergencia kritérium teljesítése azt szükségessé teszi - felülvizsgálja.

A konvergencia pálya fontos állomása az ERM II belépés, ami várhatóan nem igényli a jelenlegi monetáris rendszer megváltoztatását: a monetáris politika az ERM II-ben is a kitűzött inflációs célok elérésére fog törekedni. A sávon belüli árfolyamstabilitás a hosszú távú árfolyam-várakozások lehorgonyzásával érhető el, amihez a konvergencia folyamat hitelességének növekedésére van szükség.

4 Államháztartás

4.1 A költségvetési politika stratégiai céljai

A magyar adatokban – az Eurostat által 2007-ig biztosított lehetőségnek megfelelően – a kötelező, tőkefedezeti elven működő nyugdíjpénztárak a kormányzati szektor részeként kerülnek kimutatásra. Az előrejelzés is ezzel összhangban készült. Az 1998-ban indult nyugdíjreform hatásával korrigált mutatók pontosabban jelzik a fiskális politika hatását. A felosztó-kirovó elv szerint működő állami nyugdíjbiztosítási rendszer helyett a nyugdíjpénztárakba fizetett járulékok miatti bevételkiesés az átmenet éveiben többlethiányt okoz. Ezzel azonban automatikusan „szemben áll” a nyugdíjpénztárakban halmozódó megtakarítás, így ez a bevételkiesés nem generál többletkeresletet a gazdaságban.

A nyugdíjreform hatása	a GDP %-ában				
	2004	2005	2006	2007	2008
az államháztartási hiányra	1,1	1,3	1,4	1,4	1,5
a bruttó államadosságra	3,1	3,8	4,6	5,3	6,1

A fiskális politika változatlanul arra törekszik, hogy az előző konvergencia programban kitűzött célnak megfelelően 2008-ig megvalósuljon az államháztartásban vállalt kiigazítás. A magasabb kiinduló szint következtében azonban a túlzott deficit megszüntetéséhez 2006-tól a kormányzati szektor hiányának a korábban jelzethnél nagyobb mértékű, évente átlagosan 1,4 százalékpontos csökkentésére van szükség. Tekintettel arra, hogy a nyugdíjreform hatásának változása 2006-2008 között mindössze 0,1 százalékpont, lényegében azonos a deficit csökkentési igény mindkét számbavételi módszer szerint.

Az államháztartási hiány alakulása	a GDP %-ában				
	2004	2005	2006	2007	2008
Deficit	5,4	6,1	4,7	3,3	1,9
Deficit (nyugdíjpénztárak nélkül)	6,5	7,4	6,1	4,7	3,4

Az előző konvergencia program benyújtása óta nagyrészt módszertani, elszámolás-technikai okokból jelentősen módosultak a kormányzati szektor adatai. A 2005. márciusi Notifikációban az ÁFA-bevételek eredményszemléletű korrekciójának felülvizsgálata megnövelte a 2003. évi hiányt. A magyar adatok a pénzforgalmi bevételek kiigazításának módszerével készülnek, a módszer finomításának célja az volt, hogy az eredményszemléletű adatok jobban megfeleljenek annak a követelménynek, miszerint – a pénzforgalmi teljesítés időpontjától függetlenül – csak az adott évre ténylegesen vonatkozó tételeket tartalmazzák. A szeptemberi Notifikációban az Eurostat álláspontját figyelembe véve két lényegi korrekcióra került sor: a közszféra egyhavi többlettilteményének egységes kezelése, valamint az autópálya konstrukció átminősítése következtében felfelé módosultak a 2004. és 2005. évi hiány adatai.

A bérkiadások eredményszemléletű korrekciójának változása elsősorban a 2004. évi hiányt érintette. A szabályozás értelmében 2005-től a közszféra dolgozóinak egységesen januárban jár az egyhavi többlettiltemény, így a korábbi számításban ez a 2005. évi eredményszemléletű kiadásokat növelte. Az Eurostat azonban felkérte a magyar statisztikai hatóságokat, hogy az idén januárban kifizetett többletjuttatást – a korábbi

évekhez hasonlóan – „könyveljék vissza” 2004-re. A korrekció a GDP arányában mintegy 1 százalékponttal növelte meg a tavalyi deficitet. 2005-ben az autópálya építés új, PPP-konstrukcióban tervezett folytatása mind a bevételi, mind a kiadási oldalon javította volna az egyenleget. A konstrukció átminősítése a GDP közel 2%-ával rontja a 2005. évi várható hiányt, így elsősorban ez magyarázza a deficit idei – átmeneti – növekedését.

A fiskális politika kulcsszerepet játszott a 2003 óta végrehajtott makrogazdasági fordulatban, a 2002-2004 között megvalósított kiigazítás a felülvizsgált adatok szerint is jelentős. A kormányzati szektor hiánya a GDP arányában a 2002. évi 8,4%-ról 2004-re 3 százalékponttal, 5,4%-ra mérséklődött. 2006-tól folytatódik a kiigazítás, a deficit 2008-ig több mint 4 százalékponttal csökken 2005-höz képest.



A deficit csökkentése elsősorban a nyugdíjreform hatása nélkül 2008-ban már többletet mutató elsődleges egyenleg javulásán keresztül valósul meg. A javuló egyenlegnek köszönhetően 2008-ra a GDP 56%-a közelébe mérséklődik az adósságráta.

2006-ban és 2007-ben az Eurostat előzetes állásfoglalása szerint a katonai beszerzések (Gripen vadászgépek) a konstrukció jellegétől és a tényleges fizetés ütemezésétől függetlenül 0,3 százalékponttal megnövelnék a hiányt a Kormány által tervezett deficit-pályához képest. Ez a növekedés azonban pusztán az elszámolási módszer megváltozásának hatását tükrözi, miközben nem érinti a fiskális politika tényleges keresleti hatását. A Kormány ezért úgy ítélte meg, hogy nem szükséges és közgazdaságilag nem indokolt az elszámolástechnikai okokból bekövetkező átmeneti kiadási szint emelkedést az eddig tervezettnél nagyobb mértékű tényleges keresletszűkítő hatással járó intézkedéssel ellentételezni, figyelembe véve azt is, hogy 2008-ban ez a hatás már nem érvényesül. (A januárra ígért Eurostat-döntés várhatóan a tagországok többségében adatváltozással jár, miután igen elterjedt a hosszú távú pénzügyi konstrukcióban történő beszerzés, illetve bérlés.)

2008-ig az egyszeri jellegű tételektől és a ciklus hatásától megtisztított egyenleg is több mint 1 százalékpontos javulást mutat évente. 2006-tól az Eurostat szabályainak megfelelő PPP-konstrukcióban folytatódik az autópályák építése, így mérséklődnek a kormányzati szektor beruházási kiadásai. Ez a kiadáscsökkentő hatás nem tekinthető egyszeri jellegűnek, mert hatása a programidőszak alatt végig fennmarad, az autópálya beruházás magánszektorhoz kerülése tartósan lejjebb mozdítja az állami beruházások szintjét. A konstrukcióhoz kapcsolódó szolgáltatásvásárlás ugyanakkor az időben szétterítve, hosszú távon jelenik meg a költségvetés kiadási oldalán.

A kormányzati szektor fő mutatói*	a GDP %-ában				
	2004	2005	2006	2007	2008
Deficit	5,4	6,1	4,7	3,3	1,9
Elsődleges egyenleg	-1,1	-2,5	-1,5	-0,3	0,8
Strukturális deficit	5,4	6,1	4,7	3,2	1,9
Bruttó államadósság	57,2	57,7	58,4	57,9	56,2

*Gripen beszerzés nélkül

A kormányzati szektor hiánya a nyugdíjreform hatásával együtt a GDP 3,4%-ának felel meg 2008-ban. A megreformált Stabilitási és Növekedési Egyezmény értelmében, amennyiben a deficit lényegesen és folyamatosan csökkenve már a referenciaérték közelében alakul, akkor az államháztartás helyzetének értékelésekor 2005-től kezdődően lehetőség van a nyugdíjreform költségeinek degresszív beszámítására. 2008-ban a nyugdíjreform hatásának 40%-ával korrigálva a hiány a GDP 2,8%-a, ami már lehetővé teheti, hogy Magyarország kikerüljön a túlzott hiány eljárás alól.

A túlzott hiány megszüntetése után kerülhet kijelölésre a fiskális politika által elérendő következő középtávú célérték. Az államháztartási egyensúly javulása 2008 után is folytatódni fog, a deficitnek a gazdasági ciklus hatásától és átmeneti intézkedésektől megtisztítva a GDP 0,5-1%-ára kell mérséklődnie a hosszú távú fenntarthatóság biztosítása érdekében.

A következő években az egyenleg javulása a kormányzati szektor méretének csökkentésével párhuzamosan valósul meg, a fiskális politika célkitűzése a jövedelemközpontosítás és -újraelosztás szűkítése. A 100 lépés programja keretében 2005 nyarán meghirdetett adócsökkentési program célja a gazdaság versenyképességének erősítése az adóterhelés mérséklésén keresztül és a foglalkoztatottság növekedésének elősegítése az élől munka költségeinek csökkentésével. A Kormány az adó- és járulékrendszer változásaival ösztönözni kívánja a nemzetközi összehasonlításban alacsonynak mondható aktivitási ráta javulását. Ugyanakkor az adókulcsok változása következtében kieső bevételeket részben ellensúlyozza a kedvezmények szűkítése, az adó- és járulékalapok szélesítése és az ellenőrzések szigorításán keresztül a fekete-szürke gazdaság kifehérítése érdekében tett lépések.

Az adócsökkentési program mellett az egyenleg javulása a kiadások erőteljes visszafogásán keresztül valósul meg. A 2006-2008 közötti időszakban folytatódik az állami feladatellátás felülvizsgálata, a párhuzamosságok, illetve a szükségtelennek ítélt tevékenységek megszüntetése, hatékonyabban és takarékosabban működő intézményrendszer kialakítása.

4.2 2005. évi költségvetési folyamatok

A jelentős költségvetési keresletszűkítésen alapuló 2002-2004 közötti makrogazdasági kiigazítás sikeres végrehajtása, a gazdaság egészséges szerkezetű és ugyanakkor viszonylag gyors ütemű növekedési pályára állítása után a Kormány a 2005. évi költségvetés kialakításakor már nem tartott indokoltnak további keresletszűkítést, de a hiány további csökkentését célul tűzte ki. Az egyenleg tervezett javulásához ezért hozzájárult az autópálya építés új, PPP-konstrukcióban tervezett folytatása is. Az új konstrukció mind a bevételi, mind a kiadási oldalon javította volna az egyenleget, de az ebből adódó hiánycsökkentésnek nem lett volna keresletszűkítő hatása.

A 2005. évi költségvetési törvény alapján a kormányzati szektor ESA95 szerinti tervezett hiánya a GDP 3,6%-ának felelt meg. Az egyenleg javulását a költségvetés elsősorban a kiadások visszafogásán keresztül irányozta elő. A deficit-cél betartása, a kockázatok kezelése érdekében számos, a korábbinál erőteljesebb garanciális szabály épült be a költségvetési és az államháztartási törvénybe. Ezek közül hatásában legjelentősebb a rendkívüli kockázatmérséklő tartalék képzése, illetve a költségvetési intézmények

maradványtartási kötelezettségének előírása. Az általános- és céltartalék mellett – eredetileg a GDP 0,5%-ára tervezett –, ún. államháztartási tartalék szolgált a bevételi oldalon jelentkező esetleges kockázatok kezelésére. A törvény értelmében ez a tartalék csak akkor lett volna felhasználható, ha a bevételek befolyása a várakozásoknak megfelelő. A kiadások túlfutásának megakadályozása érdekében a törvény előírta, hogy a költségvetési intézmények a 2005-re jóváhagyott kiadásaikat nem növelhetik az előző évekről megmaradt előirányzataik felhasználásával.

A Pénzügyminisztérium prognózisa számolt azzal, hogy szezonális tényezők hatására a hiány az év első felében gyorsan növekszik. Egyes kiadások nem az év során egyenletesen elosztva, hanem az év elején jelentkeztek (pl. törvény szerint járó egyhavi többletbér a közszférában, agrártámogatások kifizetése, autópálya kifizetések, stb.), emellett a kamatkidadások éven belüli megoszlása sem egyenletes. Az első félévben azonban az is világossá vált, hogy a főbb bevételek (ÁFA, SZJA, TB-járulék) várhatóan elmaradnak az előirányzottól. A bevételkiesés nagyrészt a bázishatás következménye, mivel a 2004. évi tényleges bevételek alacsonyabbak lettek az idejű költségvetés tervezése során vártnál. Másrészt azonban a makrogazdasági folyamatok oldaláról a korábban prognosztizáltnál csaknem 1 százalékponttal alacsonyabb infláció és a vártnál lassabban bővülő foglalkoztatottság is visszafogta a bevételek növekedését. A jövedéki adó bevételek elmaradásában nem a fenti tényezők, hanem a dohánytermékek legális forgalmának számítottnál kisebb növekedése játszott szerepet.

A bevételi elmaradások és a kiadási oldalon kirajzolódó kockázatok (magasabb nyugdíj- és gyógyszerkiadások) ellensúlyozására a Kormány az év során több lépésben intézkedett a kiadások szűkítése és a bevételek növelése érdekében:

- Márciusban az eredetileg tervezettnél nagyobb, a GDP kb. 0,8 %-ának megfelelő mértékben határozta meg a rendkívüli államháztartási tartalék mértékét, majd – figyelembe véve, hogy egyes területeken az automatikusan teljesülő kiadási előirányzatok túllépését várhatóan nem lehet elkerülni – júniusban a GDP 0,6 %-ának megfelelő összeg végleges megtakarításáról döntött;
- A gyógyszerkiadások területén 2005. július 1-jétől a kiemelt (100 %-os) támogatási csoportokban hatóanyag alapú fix támogatás került bevezetésre és szigorodott a jogszabályellenes gyógyszerfelhasználás szankcionálása;
- Annak biztosítása érdekében, hogy a költségvetési intézmények kiadásai ne növekedjenek az előző évekről megmaradt előirányzatok felhasználása révén, augusztus elején kormányhatározatban írta elő az egyes költségvetési fejezetek idejű maradványképzési kötelezettségét;
- A bevételek növeléséhez hozzájárult a társadalombiztosítási járulékalap szélesítése, a pénznyerő-automaták tételes adójának emelése, a dohánytermékek behozatalának szigorúbb ellenőrzése és júliustól az EU-n kívülről származó import esetében a csatlakozástól alkalmazott önbevallásos rendszer helyett a korábbi, kivetéses ÁFA-beszedés rendszerének visszaállítása. Ez utóbbi intézkedés ugyan elsősorban a pénzforgalmi bevételeket érinti, de a bevallási fegyelem növelésén keresztül az ESA-hiányra is kedvező hatást gyakorol;
- Emellett a Kormány az autópálya-építés új finanszírozási rendszerének kiterjesztésével, a korábban tervezettnél több szakasz magánberuházásként történő folytatásával is javítani kívánta a kormányzati szektor egyenlegét.

Júliustól a deficit növekedése érzékelhetően lelassult. A második félévet már nem terhelik az év eleji kifizetésekhez hasonló többletkiadások, ugyanakkor a költségvetési szervek és fejezeti kezelésű előirányzatok kiadásainak alakulásában már megmutatkozik az államháztartási tartalék zárolása és a maradványtartás kötelezettségére vonatkozó előírás hatása. Bár a deficit a harmadik negyedévben rendre kisebb lett az aktuális havi prognózisoknál, a Kormány szeptemberben felfelé módosította az idejű várható hiány prognózisát. Az adó- és járulékbévételek kiesése összességében elérheti a GDP 0,9 %-át és számolva az automatikusan teljesülő (normatív) kiadások túlteljesülésének

kockázatával, a meghozott kiadáscsökkentő intézkedésekkel együtt is a bevételi-kiadási prognózisok változása közel 0,5 százalékpont romlást okoz az egyenlegben.

A legnagyobb változást azonban az okozta, hogy az Eurostat álláspontját figyelembe véve az autópálya konstrukció elszámolásának módosítása jelentősen megnövelte a 2005. évi deficitet. A korábban épített autópálya szakaszok átadásából származó bevételek átminősítése a GDP 0,8%-ával, a továbbépített szakaszok beruházási költségei – illetve ezek megtérítésének elmaradása – a GDP 1,1%-ával rontják az egyenleget. További 0,1%-ot jelent az autópálya építéshez kapcsolódó többlet kamatkiadás. Minimálisan (nem egészen a GDP 0,1%-ával) növeli az idei hiányt a 13. havi bérek elszámolásával kapcsolatos Eurostat döntés hatása is. Összességében a kormányzati szektor hiánya várhatóan a GDP 6,1%-ának felel meg 2005-ben.

4.3 2006-2008. évi költségvetési célok

A fiskális politika célja változatlanul a kisebb, de hatékonyabban működő állam létrehozása, a kormányzati szektor méretének és hiányának egyidejű csökkentése. 2005 és 2008 között a kiadások GDP-hez mért arányának több mint 7 százalékpontos visszafogása biztosítja az egyenleg évi átlagos 1,4 százalékpontos javulását és egyidejűleg lehetőséget ad az adóterhelés mérséklésére.

2006-tól a viszonylag gyors ütemű, de továbbra is fenntartható szerkezetben megvalósuló gazdasági növekedési pálya mellett a kormányzati szektor bevételeit meghatározó nagy súlyú, legfontosabb adóalapok a GDP-nél lassabban bővülnek, ami változatlan adórendszer mellett is a GDP-arányos adó- és járulékbévételek mérséklődésével járna. A 2005-ben meghirdetett ötéves adócsökkentési program hatása felerősíti a bevétel/GDP arány csökkenését. A bevételkiesést ugyanakkor részben ellensúlyozzák a kedvezmények szűkítése, az adó- és járulékalapok szélesítése és a fekete-szürke gazdaság kifehérítése érdekében tett lépések. Összességében az adó-adójellegű és járulékbévételek GDP-hez viszonyított aránya (a nyugdíjreform hatása nélkül, a kötelező nyugdíjpénztárakba fizetett járulékokkal együtt számítva) a 2005. évi 39%-nál 3,5 százalékponttal kevesebb, 35,5% lesz 2008-ban. Ugyanakkor a programidőszak alatt – a költségvetés bevételi és kiadási oldalát egyaránt megnövelő EU-transzferekkel együtt is – a GDP százalékában kifejezve jóval erőteljesebben mérséklődnek a kiadások. Az egyenleg javulását a kamatkiadások csökkenése is segíti, de a kiigazítás eszköze elsősorban az elsődleges kiadások visszafogása.

2006-ban és 2007-ben az Eurostat előzetes állásfoglalását figyelembe véve a katonai beszerzések (Gripen vadászgépek) elszámolásának változása a kimutatott hiányt 0,3 százalékponttal megnövelheti. Az Eurostat várható döntése az egységes elszámolás megteremtése érdekében valamennyi lízing és részletfizetési konstrukcióban megvalósuló katonai beszerzésre vonatkozik és azzal jár, hogy a vadászgépek értéke a konstrukció jellegétől és a tényleges fizetés ütemezésétől függetlenül, a gépek beérkezésekor növeli meg a kiadásokat. 2008-ban a deficitben ez az elszámolási hatás már nem érvényesül. A várható módszertani változás a GDP %-ában 2006-ban 0,1 százalékponttal, 2007-ben 0,3 százalékponttal, 2008-ban 0,2 százalékponttal magasabb államadósságot eredményezhet.

A kormányzati szektor fő mutatói	a GDP %-ában				
	2004	2005	2006	2007	2008
Adó-, adójellegű és járulékbévételek	39,1	39,0	37,1	36,5	35,5
Konzolidált bevételek	44,4	45,1	42,5	42,5	41,7
Konzolidált kiadások	49,8	51,2	47,2	45,8	43,6
Elsődleges kiadások	45,5	47,6	44,0	42,8	40,9
Deficit (Gripen beszerzés nélkül)	5,4	6,1	4,7	3,3	1,9
Bruttó államadósság (Gripen beszerzés nélkül)	57,2	57,7	58,4	57,9	56,2
Deficit (Gripen beszerzéssel)	5,4	6,1	5,0	3,6	1,9
Bruttó államadósság (Gripen beszerzéssel)	57,2	57,7	58,5	58,2	56,4

A következő években a közpénzek jelenleginél hatékonyabb és célzottabb felhasználása lehetővé teszi, hogy a mérséklődő kiadás/GDP arány ellenére is biztosítható legyen az állami feladatok ellátása. 2005-től a hazai források mellett egyre fontosabb szerepet játszanak az Európai Uniótól kapott pénzeszközök is. A kiadási prognózis figyelembe veszi a támogatások felhasználásához szükséges hazai társfinanszírozási igényt is.

4.3.1 Az államháztartás bevételei 2006-2008 között

Az Országgyűlés 2005 novemberében nem csupán a 2006-ban érvényesülő adó- és járulékszabályokat iktatta törvénybe, de elfogadta a meghirdetett öt éves adócsökkentési program végrehajtását megvalósító, a 2006. január 1-jét követően hatályba lépő módosításokat is.

A változásokban a közterhek öt éves fokozatos mérséklésére, a közteherviselésben az arányosság elvének következetesebb érvényesítésére, az igazságtalan kiváltságok megszüntetésére irányuló törekvések, a legális foglalkoztatás bővítésének, a gazdaság kifehérítésének szándékai öltönek testet. A jogkövető adózói rétegek érdekeit szolgálva a változások hozzájárulnak az igazságosabb és átláthatóbb adóztatás megvalósításához, a gazdaság teljesítőképességének, versenyképességének javításához.

Az elfogadott törvények a program céljainak szolgálatában az adórendszer valamennyi fontosabb elemének átalakítását tartalmazzák.

A 2006-tól érvényes legfontosabb változások a következők:

Az *általános forgalmi adó* változásai az adóterhelés csökkentését, az EU-harmonizációs kötelezettségeket valósítják meg, valamint szűkítik az adóelkerülés lehetőségeit. E célok szolgálatában

- az áfa felső kulcsa 25 százalékról 20 százalékra, a napilapok és egyéb sajtótermékek áfája 5 százalékra csökken;
- megszűnik az államháztartási támogatás miatti arányosítási kötelezettség;
- a hulladékkereskedelemben tapasztalható adóelkerülés visszaszorítása érdekében bevezetésre kerül a fordított adózás.

Az *ÁFA*-kulcs csökkentésének bevételi hatását összességében tompítják a jövedéki és regisztrációs adók területén az alábbi változások

A *jövedéki adónál* a bor jövedéki adója megszűnik, egyebekben az adó mértékek

- az áfa-csökkentéshez igazodóan többségükben emelkednek;
- egyes termékeknél (pl. cigaretta) nagyobb mértékben, mint ahogy az áfa csökken;
- az üzemanyagok esetében nem változnak.

A *regisztrációs adónál* környezetvédelmi szempontokkal, EU-harmonizációs kötelezettségekkel és az áfa változásokkal összefüggésben

- az adómértékek emelkednek;
- bevezetésre kerül az „avultatás”;

- a regisztrációs adó nem képez áfa-alapot.

A személyi jövedelemadózáásban folytatódik az adóterhelés mérséklése, a kedvezményrendszer átalakítása, a különböző jogcímen szerzett jövedelmek adóterheinek közelítése. Ennek keretében

- a kétkulcsos adótábla megtartása mellett évről-évre emelkedik az alsó kulcs sávhatára, 2006-ban a felső adókulcs 38%-ról 36%-ra csökken;
- a családi adókedvezmény nagyjából a családtámogatás elemévé válik, egy része azonban a három és többgyermekes családok esetében továbbra is – meghatározott jövedelemhatárig - fennmarad;
- Az ún. „Sulinet” kedvezmény 2006-tól kizárólag számítógépbeszerzés esetében vehető igénybe.
- A munkáltató által adható, egyes adómentes béren kívüli juttatások értékhatára a bértől függetlenül évi 400 ezer forint. A korlátos körbe tartozó adómentes juttatásokat a törvény tételesen sorolja fel.
- az önkéntes kölcsönös biztosító pénztári befizetések kedvezményét változatlan mértékekkel és feltételekkel a pénztártag megtakarítását növelő jóváírás váltja fel;
- a nyugdíjas évekre szóló öngondoskodás új lehetőségét teremti meg a nyugdíj-előtakarékossági számla bevezetése, amelyhez a személyi jövedelemadóban az önkéntes kölcsönös biztosító pénztári befizetésekéhez hasonló jóváírás tartozik;
- egyes munkahelyi juttatások adómentes értékhatárainak növekedése mellett, bizonyos adómentes juttatásokat a munkáltató meghatározott korláton felül a természetbeni juttatásokra vonatkozó adókötelezettség teljesítésével adhat;

A társasági adózásban és az egyéni vállalkozók adózásában folytatódik a vállalkozások versenyképességének javítása, a kisvállalkozások adóterhelésének mérséklése. Ennek érdekében

- új elem, hogy 2006-ban 5 millió forint adóalapig 10 százalékra csökken az adókulcs azok számára, akik alkalmazottaik után legalább a minimálbér másfélszerese (a leghátrányosabb térségekben legalább a minimálbér) után fizetnek járulékot, és adókedvezményt nem vesznek igénybe;
- 2006-tól az iparűzési adó 100 százaléka vonható le az adó alapjából;
- a tárgyi eszközökre vonatkozó, egy összegben költségként elszámolható, értékhatár kétszeresére emelkedik.

2006-tól új adóként bevezetésre kerül a *luxusadó* amely a nagy értékű lakóingatlanok (lakások, lakóházak, családi házak, üdülők, kastélyok) adóztatását írja elő. Az adó alanya az a magánszemély, aki a lakóingatlanok az adóév első napján tulajdonosa, függetlenül attól, hogy egy, vagy több magánszemély tulajdonában áll az ingatlan. Ha több magánszemély a tulajdonos, akkor tulajdoni hányadaik arányában viselik az adót. Ha egy magánszemélynek több ingatlan van a tulajdonában, akkor az ingatlanok értékei nem adódnak össze. Az adó mértéke a 100 millió Ft számított értéket meghaladó rész 0,5 %-a. A luxusadó az önkormányzat által kötelezően működtetendő, a bevétel a települési önkormányzatot illeti meg.

A társadalombiztosításban a méltányos közteherviselés elvének érvényesítése, a nemzeti kockázatközösség megteremtése és a munkáltatók terheinek mérséklése céljából

- azoknak, akik magas jövedelmük ellenére is csak az átlag alatti mértékben járulnak hozzá az egészségügyi kiadásokhoz, a kiegészítő jövedelmeik után 4 százalék egészségügyi hozzájárulást kell fizetniük, az egy főre jutó átlagos éves egészségügyi kiadással egyezően 400 ezer forintig;
- mindazon járulék köteles jövedelmek után is meg kell fizetni az egyéni egészségbiztosítási járulékot, amelyek korábban mentesek voltak e kötelezettség alól (mellékfoglalkozás, másodállás, tisztségviselő);
- a saját jövedelemmel nem rendelkezők után a központi költségvetés fizet egészségbiztosítási járulékot.

A járulékrendszer átalakítása keretében – mint azt már a 2004. decemberi konvergencia program is jelezte - 2005 novembertől mérséklődött a *tételes egészségügyi hozzájárulás*, ami 2006 novembertől megszűnik.

2006. január elsején hatályba lép az *egyszerűsített közteherviselési hozzájárulásról szóló új törvény*, amely jellemzően a művészeti, szellemi szabadfoglalkozás körébe tartozó tevékenységet folytató magánszemélyek számára - választásuk alapján - könnyített adó- és járulékfizetés lehetőségét teremti meg. A közterhek megfizetésének ez az új módja a magánszemély döntése alapján meghatározott bevételekhatárig, számára és a vele szerződéses kapcsolatban lévő kifizető számára külön-külön meghatározott mértékekkel, átalányjelleggel teszi lehetővé a személyi jövedelemadó, valamint a tb-járulékok megfizetését.

A fenti adó- és járulékrendszerbeli változások következtében 2006-ban közel két százalékponttal mérséklődik az adó- és járulékbevételek GDP-hez viszonyított aránya. A bevételek belső szerkezetén belül az ÁFA kulcs csökkenés következtében mérséklődik a termelési adók aránya.

Adó- és járulékbevételek	a GDP %-ában		
	2004	2005	2006
Adóbevételek	25,5	25,5	23,8
Ebből:			
Termelési és importadók	16,2	16,1	14,5
Jövedelem és vagyonadók	9,2	9,3	9,2
Tőkejövedelem adó	0,1	0,1	0,1
Társadalombiztosítási hozzájárulások	13,6	13,5	13,3

Az ötéves adóprogram keretében 2007-2008-ban az alábbi változásokra kerül sor:

- a kamat és a tőzsdei ügyletek jövedelme – a kisbefektetők számára biztosított mentesség mellett - 2007-től adókötelessé válik.
- 2007-ben 3 százalékponttal csökken a munkáltatók által fizetett társadalombiztosítási járulék mértéke.
- 2008. január 1-jétől megszűnik a helyi iparűzési adó, a kieső önkormányzati bevétel pótlásáról külön törvény rendelkezik majd.

Az iparűzési adó egy részét kiváltó új adófajta és a járulékcsökkentés foglalkoztatást bővítő és gazdaságot kifehéritő hatása alapján várható járulékalap szélesedés mellett is, 2007-2008-ban is folytatódik az adó- és járulékbevételek/GDP-arány mérséklődése. Ezzel párhuzamosan további belső szerkezeti átrendeződés megy végbe. 2007-ben csökken a járulékbevételek és megnő az adóbevételek súlya. 2008-ban az iparűzési adó megszűnésével az adóbevételek között mérséklődik a termelési adók aránya és ezzel párhuzamosan megnő a jövedelem- és vagyonadók súlya.

4.3.2 Az államháztartás kiadási oldala 2006-2008 között

A hiány csökkentése és az adóterhelés tervezett mérséklése mellett a programidőszak alatt a kormányzat kiemelt feladata az államháztartás kiadási oldalának szűkítése. Az Európai Uniótól származó források felhasználásához szükséges társfinanszírozás biztosítása elsőbbséget élvez, ezért az egyéb kiadási területeken strukturális átalakításokra van szükség. (A Kormány által érvényesítendő szempontokról és intézkedésekről az államháztartás hosszú távú fenntarthatóságával foglalkozó 5. fejezet ad áttekintést.)

A 2006. évi költségvetési törvényjavaslatban már megjelennek a Kormány által meghirdetett „100 lépés” program elemei, így a családtámogatási rendszer

igazságosabbá tétele is, amely átcsoportosítással jár az alacsonyabb jövedelmű rétegek javára az ellátások átalakításán keresztül. Az adóváltozások következtében mérséklődő bevételeket és a családtámogatások növekményét a kiadási oldal többi elemének visszafogása ellentételezi, és ez teszi lehetővé az egyenleg javulását is. A kiadáscsökkentés elsősorban a közzféra működési kiadásainak visszafogásából és a fejlesztéseknél korábban meglévő párhuzamosságok megszüntetéséből származik.

A költségvetési fejezeteknél a tervezés bázisát az idej államháztartási tartalékkal csökkentett előirányzatok képezték. A jövő évi kiadásokat mérsékelni fogják az ÁFA-kulcs csökkentéséből, illetve a tételes egészségügyi hozzájárulás mértékének változásából fakadó megtakarítások is. A felhalmozási kiadások növekedését mérsékli, hogy az EU-támogatásokhoz kapcsolódó programok elsőbbséget élveznek, de tisztán hazai finanszírozású új programok nem indulnak. Emellett 2006-tól az Eurostat szabályainak megfelelő PPP-konstrukcióban folytatódik az autópályák építése, így a kormányzati szektor beruházásai – a fejlesztési célok változatlan megvalósulása mellett – a GDP arányában 1 százalékponttal csökkenhetnek 2005-höz képest.

Az előirányzatok biztonságos betartása érdekében 2005-höz hasonlóan a jövő évi költségvetés is előírja államháztartási tartalék képzését, illetve a költségvetési szervek maradványtartási kötelezettségét.

Az átalakítások középpontjában 2006-2008 között továbbra is a közzféra létszám- és bérhelyzetének reformja, valamint a takarékosabban és hatékonyabban működő intézményrendszer kialakítása áll. Folytatódik az állami feladatellátás felülvizsgálata, a párhuzamosságok, illetve a szükségtelennek ítélt tevékenységek megszüntetése. A kormányzati szektor kiadásai között így a GDP arányában a munkavállalói jövedelmek, valamint az áru- és szolgáltatásvásárlások együttes költsége 2008-ig közel 3 százalékponttal csökkenhet.

A közzféra folyó működési kiadásai	a GDP %-ában				
	2004	2005	2006	2007	2008
Munkavállalói jövedelem	12,8	12,6	12,1	11,4	10,8
Áruk és szolgáltatások vásárlása	6,6	6,6	6,0	5,7	5,6

Az állami beruházásoknak a gazdasági növekedést, felzárkózást segítő szerepe miatt a kiigazítás nem valósulhat meg a beruházások visszafogásán keresztül. 2006 után ezért a kormányzati szektor beruházásai lényegében a GDP-vel arányosan bővülnek.

4.4 Az államadósság alakulása

Magyarországon az adósság GDP-hez viszonyított aránya 1999 óta 60 % alatt van, azonban az adósságráta csökkenő trendje 2002-ben ellenkező irányba fordult és 2005-ig folyamatosan emelkedett. Ennek oka, hogy a gazdasági növekedés adósságráta csökkentő hatását a kamatkidadások és az elsődleges hiány adósságráta növelő hatása meghaladta. Középtávon a gazdaságpolitika határozott célja az adósságráta 60% alatti stabilizálása, illetve fokozatos mérséklése. 2007-2008-ra az államháztartás finanszírozási igényének folyamatos mérséklődése és az állampapír-piaci hozamok fokozatos konvergenciája biztosítja, hogy az adósságráta visszatérjen a 2002 előtti fokozatosan csökkenő trendjéhez.

Az elsődleges egyenleg javulásának, az ennek érdekében hozott kormányzati intézkedéseken túl, további biztosítéka, hogy azt a 2004-2006 közötti időszakban egyszeri tényezők is rontották, amelyekkel a későbbi években nem kell számolni. Ezen tényezők között kell említeni 2004-ben az EU-csatlakozással összefüggő egyszeri ÁFA bevétel kiesést, 2005-2006-ban pedig az NA Rt. hiteleinek átvállalását. A forint hozamszintek 2005-ben jelentősen csökkentek, melynek hatása az adósságállomány

megújításával párhuzamosan fokozatosan fog megjelenni a következő években a kamatkiadások és az implicit kamatszint csökkenésében.

Az adósságrátára az eredményszemléletű elsődleges egyenlegen és kamatkiadásokon túl egyéb tényezők (stock-flow adjustment, SFA) is hatnak. 2004-ben az adósságrátára ható egyéb tényezők egyenlege nulla volt, 2005-2006-ban ezen tételek egyenlege várhatóan csökkentő hatású lesz.

2004-ben ellentétes irányba ható tényezők húzódnak meg a semleges SFA egyenleg mögött. Az eredményszemlélet és pénzforgalmi szemlélet indokolta különbségek 0,3 százalékponttal csökkentik az adósságrátát. A pénzügyi eszközök nettó felhalmozása összesen a GDP 1,3%-ával növelte az államadósságot 2004-ben. Ezen belül a privatizációs bevételeknek adósságcsökkentő hatása 0,8% volt. 2004-ben az átértékelési hatások és egyéb statisztikai kiigazítások 1 százalékpontnak megfelelő adósságráta csökkenést okoztak, amelynek teljes nagyságát az árfolyam felértékelődése magyarázza.

Az államadósság nagysága a következő tényezők alakulására érzékeny:

- *Árfolyamhatás:* a forint árfolyamának alakulása az adósságállomány közel 30%-át kitevő devizaadósságon keresztül az árfolyamváltozás irányától függően növelheti vagy csökkentheti az adósságállományt az átértékelődésen keresztül (árfolyamvesztés, vagy -nyereség formájában). Egy százalékos árfolyamváltozás és ezen árfolyam fennmaradása az adósságrátát 0,1-0,2 százalékponttal módosíthatja.
- *Hozamhatás:* A hozamgörbe 2006-2008 közötti tartós 1 százalékpontos változása az adósságrátát 2006-ban 0,11, 2007-ben 0,23, 2008-ban 0,3 százalékponttal módosítaná, míg ha a hozamgörbe csak egyetlen évben mozdulna el 1 százalékponttal a feltételezett pályától, az adósságráta 0,1 százalékpont körül változna, mind a bázisévben, mind az azt követő években.
- *Gazdasági növekedés hatása:* A gazdasági növekedés alappályában feltételezethez képesti tartós, 2005-től kezdődő 1 százalékpontos eltérése egyre nagyobb mértékben, 2005-ben 0,5, míg 2008-ban már 1,9 százalékponttal módosítaná az adósságrátát.
- *Elsődleges egyenleg hatása:* Az elsődleges egyenleg 2005-től kezdődő, tartós 1 százalékpontos eltérése a számításokban szereplőtől 2005-ben 1, 2008-ban már 3,9 százalékpont körüli mértékben változtatná az adósságrátát.

A folyó költségvetési hiányt és a költségvetési adósság esedékes törlesztéseit finanszírozó, forintban és devizában denominált kibocsátásokat a központi költségvetés éves finanszírozási terve határozza meg, melynek kereteit, irányait a Pénzügyminiszter által elfogadott egységes adósságkezelési stratégia adja. Az adósságkezelési stratégia célja a költségvetés finanszírozási szükségletének hosszú távon minimális költséggel, elfogadható kockázatok vállalása mellett, egységes szemléletben történő finanszírozása. Az adósságkezelési stratégia meghatározásakor alapvető a kockázatok és költségek együttes számbevétele. Ennek érdekében az államadósság-portfólió egészére, egymással összefüggő benchmarkok (referencia mutatók) rendszerét alkalmazzuk. Az előző konvergencia programban ismertetett adósságkezelési stratégiát követjük a következő években is.

4.5 Az államháztartás strukturális egyenlege és érzékenységi vizsgálatok

A programidőszak alatt a magyar gazdaság növekedése várhatóan a potenciális ütem közelében alakul. A kibocsátási rés lényegében nem változik, 2004-2008 között végig kismértékben negatív marad.

A konvergencia program számításai szerint az érzékenységi együttható 0,21, azaz az államháztartás egyenlege 0,21 százalékponttal változik a GDP 1%-os változása következtében. A Bizottság lényegesen nagyobb, 0,46-os érzékenységi együtthatóval

számol. Az eltérést alapvetően az magyarázza, hogy a Bizottság a gazdaság összes adóbevételét figyelembe veszi számításainál, míg a Pénzügyminisztérium az ECB módszerét követve számszerűsíti az adóbevételeknek azt a hányadát, amely a magángazdaságból származik, és ezzel súlyozza az egyes adók/járulékok érzékenységet.

Ciklikus folyamatok	a GDP %-ában				
	2004	2005	2006	2007	2008
Kibocsátási rés	-0,2	-0,1	-0,1	-0,2	-0,2
Kormányzati szektor egyenlege (Gripen nélkül)	-5,4	-6,1	-4,7	-3,3	-1,9
Elsődleges egyenleg	-1,1	-2,5	-1,5	-0,3	0,8
Ciklikusan igazított egyenleg*	-5,4	-6,1	-4,7	-3,2	-1,9
Ciklikusan igazított elsődleges egyenleg*	-1,1	-2,5	-1,5	-0,2	0,8

* Az időszakban a strukturális egyenleg megegyezik a ciklikus egyenleggel, mert az előrejelzés nem számol egyszeri tételekkel a költségvetésben.

A számítások szerint a deficit az infláció változására kevésbé érzékeny, 1 % inflációs többlet 0,04 százalékponttal kisebb hiányt okoz.

A kamatérzékenységnél a jegybanki alapkamat, a BUBOR és az állampapírpiaci hozamok azonos mértékű változását feltételezve 1 %-os hozamgörbe-emelkedés 0,14 százalékponttal növeli a hiányt.

Az árfolyam-érzékenységnél az éves átlagos és év végi árfolyamok azonos eltérését, valamint a keresztárfolyamok állandóságát feltételezve 1 Ft-tal erősebb árfolyam elhanyagolható mértékben változtatja a hiányt.

5 Az államháztartás hosszú távú fenntarthatósága

5.1 Nyugdíjrendszer

A nyugdíjrendszer fenntarthatóságával kapcsolatos célkitűzések megvalósulását elsősorban az 1998-ban indult, átfogó nyugdíjreform már életbe lépett valamint meghirdetett intézkedései segítik:

- a nyugellátások indexálásának mértéke (50 % bérnövekedés, 50 % infláció);
- 2009-ig folytatódik a nyugdíjkorhatár 1997-ben meghirdetett, fokozatos emelése;
- 2009-től lényegesen szigorodnak az előrehozott öregségi nyugdíj igénybevételének feltételei;
- a nyugdíj kiszámításánál egy évről-évre hosszabbodó időszak kereseteit kell figyelembe venni;
- a nyugdíjrendszerben erősödtek a továbbdolgozásra serkentő elemek (a korhatár feletti visszavonulás esetén járó bónusz emelkedett, a szolgálati idő-skála 2013-tól elveszti degresszív jellegét és lineárisává válik).

A társadalombiztosítási rendszer finanszírozhatóságát hosszú távon számottevően javítani fogja a kötelező tőkefedezeti rendszer bevezetése. Az új rendszerhez önként csatlakozó biztosítottak, valamint a pályakezdők az állami rendszerből csak egynegyedével csökkentett mértékű ellátást fognak kapni.

A nyugdíjrendszer fenntarthatóságának elemzése a 2006. évi költségvetési törvénytervezethez benyújtott 50 éves előreszámításra támaszkodik, amely a Központi Statisztikai Hivatal népesedési prognózisa, valamint a Pénzügyminisztérium makrogazdasági előrejelzése alapján készült. Eszerint a nyugdíjkorhatár feletti lakosság munkaképes korúakhoz viszonyított aránya a 2005. évi 30,7 %-ról 2050-ig, 62,6 %-ra fog emelkedni. A foglalkoztatottsági ráta javulása részben tompítja a demográfiai hatást, amelynek következtében a nyugdíjasok foglalkoztatottakhoz viszonyított aránya 66 %-ról 94 %-ra emelkedik.

A tőkefedezeti rendszer bevezetésének hatása a kiadási oldalon a 2020-as évektől kezdődően válik számottevő mértékűvé. Ekkortól az újonnan nyugdíjazottak egyre jelentősebb része már a kétpilléres rendszer tagjaként vonul vissza, s mint ilyen, az állami pillérből csak csökkentett mértékű ellátásra lesz jogosult. Az előrejelzés szerint 2050-ben a magánnyugdíj-pénztárak a GDP 1,5 %-át meghaladó összegű nyugdíjkiadástól mentesítik az államháztartást a reform nélküli állapothoz képest.

A társadalombiztosítási kiadások növekedését mérsékli a korhatáremelés, valamint a nyugdíjaknak a GDP növekedés ütemétől elmaradó indexálása. A foglalkoztatottsági ráta növelését, a szürkegazdaság kifehérítését, valamint a járulékbeszedés hatékonyságát célzó intézkedések hozzájárulnak a nyugdíjrendszer fenntarthatóságának megőrzéséhez. Ugyanebbe az irányba hat a járulék nyilvántartási rendszer hatékonyságának folyamatban lévő fejlesztése is. A kiadások növekedését okozza a 13. havi nyugdíj teljes összegű bevezetése, valamint átmeneti (2020-ig tartó) emelkedést hoz az 1999. előtt megállapított ellátások közötti aránytalanságok korrekcióját célzó intézkedés-sorozat is.

A bevételek alakulását illetően meghatározó, hogy a vegyes rendszer tagjai csökkentett mértékű járulékot fizetnek az állami pillérbe. Emiatt több évtizeden keresztül jelentős - a 2020-as évekig növekvő mértékű - többlethiány jelentkezik a felosztó-kirovó rendszerben, párhuzamosan azzal, hogy az aktív népesség egyre nagyobb része válik pénztártaggá. A másik legfontosabb bevételcsökkentő hatást a foglalkoztatottak abszolút számának - demográfiai okokból bekövetkező - csökkenése fogja jelenteni. Később a kiadási oldalon is érezhetővé válik a reform hatása. A vegyes rendszer teljes beérése 2060 körül várható. Addig a magánnyugdíjpénztári pillérben a társadalombiztosítás átmeneti hiányával megegyező nagyságrendű megtakarítás (felhalmozás) keletkezik.

A jövőben a nyugdíjkiadások túlnyomó részét finanszírozó Nyugdíjbiztosítási Alap hiánya (ideértve a kieső járulékbévételek miatti átmeneti deficitet is) folyamatosan emelkedni fog. 2013-tól a nyugdíjak bruttó módon kerülnek megállapításra, és az ellátások adókötelesek lesznek. 2050-ben a nyugdíjbiztosítási alap elsődleges hiánya a GDP 6,5 %-át érheti el.

Összességében a demográfiai folyamatok kedvezőtlenül érintik a magyar nyugdíjrendszert, amit azonban hosszú távon tompítani fognak az 1997. évi nyugdíjreform során hozott intézkedések. Ezzel együtt is az állami nyugdíjrendszer hiányának növekedése várható, amelynek finanszírozása a központi költségvetés fokozódó mértékű szerepvállalását fogja szükségessé tenni.

A nyugdíjkiadások alakulása

a GDP %-ában

	2000	2005	2010	2020	2050
Bruttó nyugdíjkiadások*	8,6	9,8	9,2	9,6	12,6
Ebből: Első pillér kiadásai	8,6	9,8	9,2	9,5	11,1
Második pillér kiadásai	0,0	0,0	0,0	0,1	1,5
Nyugdíjasok száma (millió fő)*	2,8	2,7	2,6	2,9	3,2
Ebből: Az első pillérben	2,8	2,7	2,6	2,6	1,3
A vegyes rendszerben	0,0	0,0	0,0	0,3	1,9

* A Nyugdíj- és Egészségbiztosítási Alap által finanszírozott kiadások illetve ellátottak együtt

5.2 Egészségügy

Az Egészségbiztosítási Alap 2006. évi költségvetési javaslatában a gyógyító-megelőző ellátás területén – hasonlóan az előző két év költségvetéséhez - szigorú takarékosági követelmények érvényesülnek. 2004-ben a költségvetési célkitűzések megvalósultak, a kiadások nem haladták meg az eredeti előirányzatot. Ez a folyamat 2005-ben is érvényesül. A természetbeni kiadások GDP-hez viszonyított aránya a Parlament által már elfogadott irányszámok alapján 2006-ban 0,5% ponttal csökken. A költségvetés betartása az előző két évben azért sikerülhetett, mert a teljesítmények elfutását a degresszív finanszírozás eszközével megakadályozta, és óvatos szolgáltatási díjemelési magatartással, a teljesítmény elszámolás szabályok időben történő szigorításával, és a strukturális átalakulást támogató programok (egynapos sebészet, sürgősségi ellátás fejlesztése, krónikus kórházi fejlesztési program) a költséghatékonyság növelésére készítettek a szolgáltatókat. A gyógyító-megelőző ellátás területén a 2006. évi finanszírozási szabályok kialakítása megkezdődött, a szükséges Kormányrendelet módosítás elfogadása december végéig megtörténik. A költségvetési célkitűzések megvalósítása egyaránt igényli a degresszív finanszírozás, illetve a teljesítmény elszámolási szabályok szigorítását, és az is feltétel, hogy a díjak 2006-ban ne kerüljenek megemelésre. Segítheti az előirányzatok tartását a „100 lépés” programjának néhány, a strukturális problémák gazdasági ösztönzőkkel történő megoldását támogató eleme (kasszaösszenyitás, a díjharmonizáció, kódkarbantartás, költséghatékony szakmai protokollok kialakítása, alkalmazásának ösztönzése, a kötelező minimumfeltételek ellenőrzése). A Kormány szándékai szerint a közfinanszírozott egészségügyi ellátás modernizálását és racionalizálását célzó strukturális átalakításokat a Nemzeti Fejlesztési Terv keretében meginduló átalakítási, fejlesztési programok is támogatni fogják, a szükséges fejlesztési források rendelkezésre bocsátása mellett.

A gyógyszer-támogatás területén a cél az elmúlt években jelentkező intenzív kiadásnövekedési tendencia lefékezése, a megfinanszírozható szinthez történő közelítése. A 2006. évi gyógyszer-támogatási előirányzat tartását támogató intézkedések a következők:

- Új készítmények társadalombiztosításba történő befogadásánál a terápiás hatások és költséghatékonyság bizonyításának megkövetelése, az egészségügyi technológiák minősítése a magyar jogrendbe átültetett európai transzparencia irányelvnek megfelelően.
- Gyógyszergyártói befizetésekről szóló megállapodás végrehajtása.
- On-line elszámolási és jogosultság ellenőrzési rendszer bevezetése első lépésben a közgyógyellátás területén.
- Gyógyszerfelírási érdekeltségi rendszer kialakítása (kiadás megtakarítási követelmény támasztása az előző évi jövedelemszint eléréséhez).
- A fix támogatásba vont gyógyszerkör további bővítése.

2006-ban megkezdődnek a tárgyalások egy hosszú távú megállapodás kialakítására a gyógyszergyártókkal, ami a gyártói befizetések mértékének növelését, a költségvetés kockázatát mérséklő szerződéses feltételek létrehozását kívánja elérni.

Az Egészségbiztosítási Alap természetbeni kiadásai	a GDP %-ában					
	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Az Egészségbiztosítási Alap természetbeni ellátásai, összesen	4,2	4,5	5,0	4,9	4,9	4,4
Gyógyító-megelőző ellátás	2,8	3,0	3,3	3,2	3,2	2,8
Gyógyszer-támogatás egyenlege	1,2	1,3	1,4	1,4	1,5	1,3
Egyéb kiadások	0,2	0,2	0,2	0,3	0,3	0,2

Kerekítés miatt az összesen adatokban eltérés lehet.

5.3 Oktatás, szakképzés

Az oktatás és szakképzés területén végrehajtott és tervezett intézkedések célja az oktatás minőségének javítása, amely növeli az oktatási rendszer rugalmasságát a folyamatosan változó gazdasági igényeknek való megfelelés érdekében, valamint alkalmazkodik a demográfiai folyamatokhoz. Az oktatás minőségének javítása mellett a változtatások megfelelő keretet alakítanak ki a rendszer fenntarthatóságára. Az oktatási-képzési rendszer, különösen a szakképzés és a felsőoktatás aktív módon járulhat hozzá a gazdasági versenyképesség növeléséhez, az innovációk előállításához és elterjesztéséhez, a nagy hozzáadott értéket előállító ágazatok termelésének bővüléséhez, és így a GDP növeléséhez.

Ezen célokat figyelembe véve jelenleg folynak a közoktatás irányítási és finanszírozási rendszerének átalakítására irányuló munkálatok, a felsőoktatásban a 2006. évi tanévtől kezdve megtörténik a bolognai folyamatnak megfelelő szerkezetre való átállás.

- A közoktatás területén megindult a piacképes tudás alapját jelentő kulcskompetenciák fejlesztése, oktatási tartalmak megújítása. Az Új Nemzeti alaptanterv felmenő rendszerben történő bevezetése, kompetencialapú oktatás elterjesztése, a kognitív, a személyes és a szociális kulcskompetenciák fejlesztése, az informatikai eszköztudás erősítése, a vállalkozói kultúra alapozása, a nyelvismeret szintjének növelése mind hozzájárulnak a foglalkoztathatóság és a versenyképesség növeléséhez.

Az oktatási rendszer működési hatékonyságát javítják az oktatási intézményrendszer szétaprózottságának megszüntetését célzó intézkedések, valamint a döntések hatékonyságát megalapozó EU konform mérés-értékelési rendszer kifejlesztése. Az oktatás területi koncentrációja növelésének további előnye, hogy a méretgazdaságosságnak köszönhetően javítja az oktatás minőségét. A szervezeti struktúra és a vezetés reformja, a menedzseri szemlélet bevezetése az intézményvezetésben szintén a hatékonyságot növelő tényező. A szabályozás egyszerűsítése, az adminisztrációs terhek csökkentése, illetve a visszaélés lehetőségét csökkentő oktatási azonosító alkalmazása hozzájárulhat a költségvetési kiadások mérséklődéséhez is.

- A gazdaság és az oktatás kapcsolatának erősítése jegyében a gazdasági szereplők közvetlen bevonása a felsőoktatás irányításába kiemelt jelentőségű. Az üzleti szféra szerepvállalása a felsőoktatásban egyrészt költségmegtakarítással járhat, másrészt így a pályakezdők hamarabb, már tanulmányaik folyamán kapcsolatba kerülnek az üzleti világgal, és tanulmányaikat hatékonyabban tudják igazítani a munkaerő piaci igényekhez

Az új felsőoktatási törvény a bolognai folyamat szellemében alakítja át a felsőoktatást. Az új rendszer megteremti a lehetőséget arra, hogy a diákok a piaci igényeknek megfelelően a képzés ideje alatt időközben változtassák képzési irányultságukat, valamint köztes képzettségek megszerzésének is fenn áll a lehetősége. A 2006-tól fokozatosan életbe lépő új rendszer 3 éves alapképzést vezet be a felsőoktatásban résztvevőknek, amely az eddigiekhez képest általánosabb, viszont életközeli ismereteket ad. A felsőoktatás ezen periódusában a diákok kötelező szakmai gyakorlatban is részt vesznek, ami növeli esélyeiket a későbbi munkakeresés során, és hamarabb kapnak visszajelzést a piaci igényekről. A három éves képzéssel és a megszerzett szakmai tapasztalatokkal, a diákok megalapozottabb döntést tudnak hozni a három éves képzést követő egyetemi tanulmányaik specializációjáról.

Az oktatási szféra a K+F, illetve az innovációs kapacitás megerősítésével közvetlenül is segítheti a vállalatok jövedelemtermelő és versenyképességét. Az új felsőoktatási

törvény és a II. Nemzeti Fejlesztési Tervben javasolt intézkedések az oktatók rugalmas foglalkoztatásának elősegítésével, a kutató egyetemek kiemelt támogatásával, a felsőoktatási intézmények pénzügyi érdekeltiségének megteremtésével ösztönzik a vállalatok és felsőoktatási intézmények együttműködésének támogatását, a spin-off cégek létrehozását, a kutatási eredmények gazdaságban való hatékonyabb hasznosítását.

Az új felsőoktatási törvény az átfogó akadémiai, finanszírozási és szervezeti reform elindításának biztosítója lesz, lehetővé téve az intézmények tudományos, oktatási tevékenységének gazdaságosabb, szervezeti szempontból racionálisabb szervezését illetve a költségvetési eszközök és juttatások teljesítményhez kötött biztosítását.

- A szakképzés területén is fontos a gazdasági szereplők közvetlen bevonása az irányításába. Ennek része a bolognai folyamattal való harmonizáció keretében tanácsadó testületek létrehozása a térségi integrált szakképző központokban (TISZK) és a nagyobb szakképző iskolákban a gazdaság és az iskolafenntartók képviselőiből, valamint a központi képzőhely és az irányító szervezet vezetőjéből. A pályaaorientációs és pályakövető rendszerek elterjesztése, összekapcsolása a foglalkoztatási adatbázisokkal elősegíti a gazdaság munkaerőigényének jobb kielégítését. Ugyanilyen irányban hat a tanulószerveződések számának növelése, a hiányszakmák oktatásának támogatása. A szakképzésben az Országos Képzési Jegyzék felülvizsgálata során új, moduláris szerkezetet alakítanak ki, ami a rész-szakképesítés megszerzésének bevezetésével növeli a munkaerőpiacra való belépés esélyét, a modulok egymásra épülésével, a beszámítás lehetőségével a forrásfelhasználás hatékonyabbá válik mind a képzők, mind a képzésben részt vevők számára.

6 Az államháztartási kiadások minősége

6.1 A központi költségvetési kiadások

A kisebb és hatékonyabb állam kialakítása a következő évek kormányzati munkájának egyik kulcskérdése. Az ezirányú tevékenység elsődleges célja az intézményi struktúra átalakítása. Az uniós tagságból adódó intézményfejlesztési igények figyelembe vétele mellett is racionálisabban szervezett tevékenységet folytató intézményre van szükség. Ennek az átalakulásnak a mellékhatásaként csökken a szférában való foglalkoztatás is. Az elmúlt két évben már megkezdődött, ilyen irányú változtatások elsősorban az optimális szervezeti egység méreteinek kialakítására, a települési hálózatokban történő feladatellátás szervezeteinek teljes vagy funkcionális elemei koncentrálására, a döntési szintek számának csökkentésére, a párhuzamosságok megszüntetésére, a költségvetési kényszerpályák szűkítésére, az intézményeken belüli szakszerűbb vezetés és rugalmasabb működés körülményeinek megteremtésére irányulnak.

A változtatások konkrét formái a megszüntetés (feladatellátás indokolatlansága esetén), az üzemméret növelése (intézmény-összevonás esetén), a területi (településen belül és régiószintre) koncentráció, az azonos funkciók egy intézménybe való koncentrációja (pénzügyi apparátusok, fizikai és szellemi infrastrukturális tevékenységet ellátó részlegek esetében), az optimális szervezeti és működési módra való áttérés (forrásszerkezethez igazodással és részfeladatok piacosíthatósága esetén) és a saját kapacitások felszámolása (szolgáltatásvásárlási lehetőség esetén).

A Kormány arról döntött, hogy az államháztartás rövid és hosszabb távú egyensúlyi helyzetének javítása érdekében a tárcák vizsgálják felül saját szervezetrendszerüket, és dolgozzanak ki intézkedési terveket.

2006 és a további évek költségvetésének fundamentális megalapozásához, koncepcionálissá tételéhez azonban - összhangban a kisebb állam koncepciójával - a Kormány átfogó, felülről kezdeményezett, de a tárcák szakmai állásfoglalását nem

nélkülöző, konzekvensen végrehajtott átalakítást lát szükségesnek a központi költségvetési intézményrendszerben. Az átalakítás szempontjai a 2004. évihez képest csak kis részben módosultak, azok alapján intézményi mélységű előzetes terv készült.

A további változtatások egyik iránya a minisztériumok számának csökkentése és a minisztériumok mögött működő háttérintézmények egy részének az összevonása, illetve megszüntetése. Mindehhez az államigazgatási folyamatok racionalizálása és újraszabályozása, a feladatok részbeni decentralizálása társul.

6.2 Az önkormányzati rendszer átalakítása

Az önkormányzati rendszer megújítása a 2008-ig terjedő időszakban várható. A helyi adórendszer reformja már megkezdődött, 2006. január 1-jétől bevezetésre kerül az értékalapú ingatlanadóztatás a 100 millió forintnál értékesebb lakóingatlanokra, s bejelentésre került az önkormányzatok egyik alapvető finanszírozási forrását jelentő iparűzési adó 2008. január 1-jei megszüntetése. Ezt a vállalkozások számára általánossá való értékalapú ingatlanadóztatás és a vizsgálatoktól függően esetleg további más helyi adó váltja fel.

Az önkormányzati finanszírozási rendszer átalakítása az önkormányzati rendszer egészének reformjához illeszkedik, amely széleskörű társadalmi konszenzust igényel, hiszen az ezt szabályozó alapvető törvények elfogadásához 2/3-os többségre van szükség a Parlamentben. Ilyen döntés függvénye mindenképp a választott regionális önkormányzatok létrehozása, illetve a kistérségi szintű feladatellátás kötelező előírása.

A jelenlegi feladat-ellátási szintek átalakításánál a fő szempont az, hogy a feladatokat, illetve a döntéseket azon a szinten kell végrehajtani, illetve meghozni, ahol az a leghatékonyabb módon megvalósítható, illetve a legtöbb információ áll rendelkezésre. Ezen cél megvalósítása több helyen decentralizációt, más helyeken centralizációt igényel. A mai központi feladatok jelentős részét átadni az önkormányzati szférának, miközben a települések mai feladatainak egy részét kistérségi szinten racionális megszervezni. Regionális szinten célszerű foglalkozni többek között az egészségügyi ellátás megszervezésével (különösen a kórházi hálózat optimalizálásával és fejlesztésével), a közúthálózat fenntartásával és fejlesztésével (az autópályáktól és a gyorsforgalmi utaktól eltekintve), a helyközi autóbusz közlekedés működtetésével. Kistérségi szintre indokolt viszont helyezni a közoktatás megszervezését (esetleg az első négy osztály kivételével), illetve a települési önkormányzati testületeket támogató, nagy szakértelmet igénylő hivatali tevékenységek elvégzését. 2004-ben a többcélú kistérségi társulások megalakításának ösztönzésével hazánk jelentős előrelépést tett e területen. Az államháztartási rendszerben tervezett gazdálkodási szabályok – az optimális szervezeti egység méretek kialakítására, a szakszerűbb vezetés és rugalmasabb működés körülményeinek megteremtésére - az önkormányzati intézményi működési hatékonyság növelését is biztosítják.

Az önkormányzatok hatékonyabb működése érdekében racionalizálni szükséges a helyi önkormányzatok képviselő-testületei működését, amelynek célja a képviselő-testületek létszámának indokolt csökkentése, illetve a választott tisztségviselőket, képviselőket e minőségben megillető juttatásának áttekintése és ésszerűsítése.

7 Az államháztartás intézményi jellemzői

7.1 Költségvetés készítésének menete

A magyar Parlament egykamarás törvényhozó testület. A legfontosabb szabályokat a kétharmados többséggel elfogadott házszabály tartalmazza, részletkérdésekről, pedig a házbizottság dönt. A házbizottságban az ellenzék arányos képviselőt illeti meg, a döntések pedig általában egyhangúlag születnek.

Az Alkotmány annyit mond a költségvetéssel kapcsolatban, hogy "az országgyűlés megállapítja az államháztartás mérlegét, jóváhagyja az állami költségvetést és annak végrehajtását".

A költségvetési eljárást az 1992-es keltezésű államháztartási törvény és annak végrehajtási rendeletei szabályozzák.

A házszabály meglehetősen részletes szabályokat tartalmaz a költségvetési vita rendjére vonatkozóan. A vita első fordulójában bármilyen tartalmú módosítás benyújtható, a második fordulóban viszont már csak olyanok, amelyek nem változtatják meg az első forduló végén meghatározott ún. főszámokat (fejezeti főösszegek).

A költségvetési folyamat időrendje

Mértékegység: hónap	Felelős	Abszolút időpont 2006. évi ktv	Relatív időpont	Időtartam
Irányelvek elfogadása	Kormány	2005. április	t-8	
Szaktárcák terveinek kidolgozása	Szaktárcák			3
Köriirat kiadása	PM	2005. július	t-5	
Szaktárca-költségvetések kidolgozása				1
Szaktárca-javaslatok beadása	Szaktárcák	2005. augusztus	t-4	
Kormányon belüli tárgyalások				1
Költségvetési parlamenti beadása	Kormány	2005. szeptember	t-3	
Parlamenti vita első fordulója	Parlament			2
Főszámok meghatározása		2005. november	t-1	
Parlamenti vita második fordulója	Parlament			1
Törvény elfogadása		2005. december	t	
Költségvetési év	Kormány			12
Költségvetési év vége		2006. december	t+12	
Zárszámadás elkészítése	PM			6
Zárszámadás benyújtása	Kormány	2007. június	t+18	

7.2 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 a (t-2)-dik időszakig terjedő tényadatok összeállításában a fenti munkamegosztás érvényesül, míg a (t-1)-dik időszak hiányának megállapítását a Pénzügyminisztérium, az adósság meghatározását a Magyar Nemzeti Bank végzi. Az első Notifikáció határidejének február végéről március végére történő áthelyezése lehetővé teszi, hogy a KSH átvegye ezen időszak hiányának számítását, ezáltal biztosítható 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.

7.3 Nemzeti költségvetési szabályok

Magyarországon az önkormányzatok bizonyos kötelezettségvállalásait szabályozzák fiskális szabályok. Az önkormányzati törvény szerint a helyi önkormányzat adósságot keletkeztető kötelezettségvállalásának (hitelfelvételének és járulékainak, valamint kötvénykibocsátásának, garancia- és kezességvállalásának, lízingjének) éves felső határa a korrigált saját bevétel. A likvid (éven belül felvett és visszafizetett, illetve a közszolgáltatási és államigazgatási feladatok folyamatos működtetéséhez felvett) hitel nem esik e korlátozás alá.

Budapest, 2005. december 1.

Makrogazdasági kilátások

	ESA kód	2 004	2004	2005	2006	2007	2008
		mrd Ft	változás %-ban				
1. GDP (2000. évi áron)	B1g	15 554,1	4,6	4,2	4,3	4,1	4,1
2. GDP folyó áron	B1g	20 413,5	9,5	6,9	7,1	7,1	6,9
A növekedés összetevői (2000. évi áron)							
3. Háztartások fogyasztási kiadása	P3	8 992,5	3,2	3,1	4,3	3,6	3,8
4. Közösségi fogyasztási kiadás	P3	3 546,7	1,8	1,8	-0,8	-0,7	-0,4
5. Bruttó állóeszköz-felhalmozás	P51	3 984,8	8,4	7,5	7,5	7,1	6,6
6. Készletfelhalmozás változása (a GDP %-ában)	P52+P53	-186,2	-1,2	-2,5	-2,4	-2,2	-1,9
7. Termékek és szolgáltatások exportja	P6	13 814,5	16,4	10,2	11,0	9,7	9,2
8. Termékek és szolgáltatások importja	P7	14 598,2	13,2	8,1	10,7	9,3	8,9
Hozzájárulás a GDP növekedéséhez							
9. Belföldi végső felhasználás		-	4,4	4,2	4,3	3,9	3,9
10. Készletfelhalmozás változása	P52+P53	-	-1,4	-1,4	0,0	0,1	0,1
11. Termékek és szolgáltatások külkereskedelmi egyenlege	B11	-	1,7	1,5	0,0	0,0	0,0
Árindexek alakulása							
12. GDP implicit árindexe, %		-	4,6	2,5	2,7	2,9	2,7
13. Háztartások fogyasztásának implicit árindexe		-	4,5	3,1	2,2	2,7	2,2
14. Harmonizált fogyasztóiár-index (HICP)		-	6,8	3,5	2,1	3,0	2,4
15. Közösségi fogyasztás implicit árindexe		-	4,3	5,3	3,8	2,2	2,4
16. Állóeszközfelhalmozás implicit árindexe		-	2,8	3,1	3,0	3,2	3,0
17. Export implicit árindexe (árúk és szolgáltatások)		-	-1,4	-1,4	1,4	1,0	1,0
18. Import implicit árindexe (árúk és szolgáltatások)		-	-0,9	-0,7	1,4	0,9	0,8
Munkaerőpiac alakulása							
19. Foglalkoztatottak száma (1000 fő)		3 900,4	-0,5	0,2	0,3	0,8	0,9
20. Munkanélküliségi ráta (%)		-	6,1	7,3	7,1	7,0	6,9
21. Munkatermelékenység, foglalkoztatottra		-	5,2	4,0	4,0	3,2	3,1
22. Munkavállalói jövedelem	D.1.	9 281,7	8,0	7,5	5,2	3,6	5,9
Finanszírozási pozíciók (a GDP %-ában)							
23. Nettó külső finanszírozási képesség/ igény ebből:	B.9.	-	-8,4	-7,7	-7,1	-5,5	-4,8
- áruk és szolgáltatások egyenlege		-	-3,1	-2,2	-2,2	-2,0	-1,8
- elsődleges jövedelmek és transferek egyenlege		-	-5,7	-6,0	-5,7	-5,2	-4,9
- tőkemérleg egyenlege	B.9./EDP B.9.	-	0,4	0,5	0,8	1,7	1,9
24. Magánszektor nettó finanszírozási képessége/ igénye	B.9.	-	-3,0	-1,6	-2,4	-2,2	-2,9
25. Kormányzati szektor nettó finanszírozási képessége/ igénye		-	-5,4	-6,1	-4,7	-3,3	-1,9

Államháztartás összefoglaló adatai

A GDP %-ában	ESA kód	2 004	2004	2005	2006	2007	2008
		mrd Ft	A GDP %-ában				
Nettó hitelnyújtás (EDP B.9.)							
1. Kormányzati szektor	S.13.	-1 098,2	-5,4	-6,1	-4,7	-3,3	-1,9
2. Központi kormányzat	S.1311.	-1 221,7	-6,0	-6,6	-5,5	-3,9	-3,1
3. Helyi önkormányzatok	S.1313.	-48,6	-0,2	-0,3	-0,2	-0,1	-0,3
4. TB alapok	S.1314.	172,1	0,8	0,9	1,0	0,7	1,5
Kormányzati szektor (S13)							
5. Bevételek összesen	TR	9 059,4	44,4	45,1	42,5	42,5	41,7
6. Kiadások összesen	TE	10 157,6	49,8	51,2	47,2	45,8	43,6
7. Egyenleg	EDP B.9.	-1 098,2	-5,4	-6,1	-4,7	-3,3	-1,9
8. Kamatkidások (FISIM-mel)	EDP D.41.+ FISIM	883,8	4,3	3,6	3,2	3,0	2,7
8a. FISIM		20,8	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
9. Elsődleges egyenleg		-214,4	-1,1	-2,5	-1,5	-0,3	0,8
Bevételek összetevői							
10. Adóbevételek		5 206,0	25,5	25,5	23,8	24,2	23,2
11. Társadalombiztosítási hozzájárulások	D.61.	2 772,5	13,6	13,5	13,3	12,3	12,3
12. Tulajdonosi jövedelem	D.4.	280,9	1,4	0,9	0,9	0,8	0,6
13. Egyéb (13=14-(10+11+12))		800,0	3,9	5,2	4,5	5,2	5,6
14.=5. Bevételek összesen	TR	9 059,4	44,4	45,1	42,5	42,5	41,7
Adóteher (D.2.+D.5.+D.61.+D.91.-D.995.)		7 997,5	39,2	39,0	37,1	36,5	35,5
Kiadások összetevői							
15. Közösségi fogyasztás	P32	2 200,1	10,8	10,6	9,9	9,4	8,9
16. Társadalmi juttatások	D.62 + D.63.	5 582,0	27,3	27,6	26,8	25,8	25,1
16a. Természetbeni társadalmi juttatás	D63	2 681,4	13,1	12,5	12,1	11,5	11,0
16b. Pénzbeni társadalmi juttatások	D62	2 900,6	14,2	15,1	14,7	14,3	14,1
17.=8. Kamat kiadás FISIM-mel	D41+ FISIM	883,8	4,3	3,6	3,2	3,0	2,7
18. Támogatások	D3	316,7	1,6	1,4	1,5	1,1	0,9
19. Bruttó állóeszköz-felhalmozás	P51	730,7	3,6	3,6	2,6	2,8	2,6
20. Egyéb kiadások (20=21-(15+16+17+18+19))		444,3	2,2	4,4	3,2	3,7	3,4
21.=6. Kiadások összesen	TE	10 157,6	49,8	51,2	47,2	45,8	43,6
Munkavállalói jövedelem	D.1.	2 619,2	12,8	12,6	12,1	11,4	10,8

Az államadósság alakulása

A GDP %-ában	ESA kód	2004	2005	2006	2007	2008
1. Bruttó adósságállomány		57,2	57,7	58,4	57,9	56,2
2. Bruttó adósságállomány változása		5,4	4,3	4,5	3,4	2,0
Az adósságráta változásának tényezői						
3. Elsődleges hiány		1,1	2,5	1,5	0,3	-0,8
4. Kamatkiadás (FISIM-mel)		4,3	3,6	3,2	3,0	2,7
5. Az adósságrátára ható egyéb tényezők		0,0	-1,8	-0,2	0,1	0,1
Implicit kamatláb az adósságállományon (%)		8,4	6,8	5,9	5,5	5,0

Ciklikus folyamatok

A GDP %-ában	ESA kód	2004	2005	2006	2007	2008
1. GDP 2000. évi áron (éves növekedési ütem) ¹		4,2	4,0	4,1	4,0	4,0
2. Államháztartás egyenlege	B9	-5,4	-6,1	-4,7	-3,1	-1,9
3. Kamatkiadások (FISIM-mel)	D41 + FISIM	4,3	3,6	3,2	3,0	2,7
4. Potenciális GDP 2000. évi áron (növekedési ütem) összetevők:		3,9	4,0	4,1	4,2	4,1
-munkatényező		0,4	0,4	0,4	0,4	0,3
-tőketényező		1,8	1,9	2,1	2,2	2,3
-teljes tényező termelékenység (TFP)		1,7	1,7	1,6	1,6	1,5
5. Kibocsátási rés		-0,2	-0,1	-0,1	-0,2	-0,2
6. Államháztartási egyenleg ciklikus komponense		0,0	0,0	0,0	-0,1	0,0
7. Ciklikusan igazított egyenleg (2-6)		-5,4	-6,1	-4,7	-3,2	-1,9
8. Ciklikusan igazított elsődleges egyenleg (7-3)		-1,1	-2,5	-1,5	-0,2	0,8

¹ FISIM szétosztása nélkül

Eltérés a 2004. évi decemberi Konvergencia programban megadott adatokhoz képest

	2004	2005	2006	2007	2008
GDP növekedése (%)					
Korábbi adatok ¹	3,9	4,0	4,2	4,3	4,6
Aktuális adatok ²	4,6	4,2	4,3	4,1	4,1
Különbség	0,7	0,2	0,1	-0,2	-0,5
Államháztartás hiánya (a GDP %-ában)					
Korábbi adatok	4,5	3,8	3,1	2,4	1,8
Aktuális adatok	5,4	6,1	4,7	3,4	1,9
Különbség	0,9	2,3	1,6	1,0	0,1
Bruttó államadósság (a GDP %-ában)					
Korábbi adatok	57,3	55,3	53,0	50,6	48,3
Aktuális adatok	57,2	57,7	58,4	57,9	56,2
Különbség	-0,1	2,4	5,4	7,3	7,9

¹ FISIM szétosztása nélkül

² FISIM szétosztásával

Hosszú távú fenntarthatóság

A GDP %-ában	2000	2005	2010	2020	2030	2050
Nyugdíj kiadások ¹	8,6	9,8	9,2	9,6	10,1	12,6
ebből:						
TB nyugdíj kiadásai	8,6	9,8	9,2	9,5	9,8	11,1
Foglalkoztatói nyugdíjak (amennyiben az államháztartás része) ²	0,0	0,0	0,0	0,1	0,3	1,5
Bevételekből nyugdíjjárulékok ³	7,8	7,6	7,0	6,2	5,3	4,6
Nyugdíjcélú tartalékalap vagyona ⁴	1,3	5,0	10,1	18,4	24,2	27,6
ebből: állami nyugdíjalap konszolidált vagyona ⁵	0,3	1,3	2,5	4,6	6,0	6,9
Feltételezések						
Munkatermelékenység növekedése	4,2	4,0	3,3	3,7	3,5	2,9
GDP volumen növekedése	5,2	4,2	4,2	3,5	3,2	2,5
Aktivitási ráta, férfiak ⁶	69,8	69,8	72,0	74,8	75,5	77,2
Aktivitási ráta, nők ⁶	58,8	59,2	62,6	66,1	67,1	69,2
Aktivitási ráta, összesen ⁶	64,4	64,5	66,9	70,1	71,0	72,9
Munkanélküliségi ráta	6,4	7,3	6,6	6,0	6,0	6,0
A 65 éves és idősebb népesség aránya	15,0	15,6	16,6	19,8	21,5	26,8

¹ A TB nyugdíj (Nyugdíjbiztosítási és Egészségbiztosítási Alapból) és a magánnyugdíjpénztári szolgáltatások kiadásai együtt, a nyugdíjszerű rendszeres szociális ellátások nélkül

² A kötelező TB rendszer részét képező magánnyugdíjpénztárak által folyósított nyugdíjszolgáltatások

³ A munkáltató és a munkavállaló által fizetendő nyugdíjjárulékok bevétele és magánnyugdíjpénztári tagdíjbevétele

⁴ A magánnyugdíjpénztárak vagyona, állampapírral együtt

⁵ Állampapír nélkül

⁶ Az aktív korú népesség (legalább 15 éves, de a végső nyugdíjkorhatárnál fiatalabb korosztályok) összetétele

Feltételezések a külső gazdasági környezetre

	2004	2005	2006	2007	2008
Magyarország: rövid lejáratú hozam (éves átlag)	11,1	6,7	5,2	4,6	4,0
Magyarország: hosszú lejáratú hozam (éves átlag)	8,2	6,4	5,3	4,9	4,4
HUF/EUR (éves átlag)	251,7	249,0	252,5	254,0	254,0
Világgazdaság (kivéve EU) GDP növekedési üteme	5,9	5,1	4,9	4,6	4,5
EU-25 GDP növekedési üteme	2,4	1,5	2,1	2,4	2,4
Magyarország exportpiacainak növekedési üteme	7,6	4,8	5,9	5,9	5,8
Világ import (kivéve EU) növekedési üteme	13,9	8,6	8,7	8,4	8,4
Olajárak (Brent - USD/hordó)	38,3	55,0	61,4	60,3	60,0