



ÁLLAMI
SZÁMVEVŐSZÉK

VÉLEMÉNY

a Magyar Köztársaság 2007. évi költségvetési javaslatáról

0641

T/1145/1.

2006. november



Dr. Kovács Árpád
Dr. Kovács Árpád
elnök

1. Szervezetirányítási és Működtetési Igazgatóság

Vizsgálat-azonosító szám: V0256

Az ellenőrzést felügyelte:

Dr. Csapodi Pál
főtitkár

Az ellenőrzés végrehajtásáért felelős:

Dr. Kékesi László
főtitkárhelyettes

Az ellenőrzést vezette:

Horváthné Menyhárt Erika
főcsoportfőnök-helyettes

Az ellenőrzést végezték:

Bojtos Rozália
tanácsadó

Göller Géza
főtanácsadó

Nagyné Lakhézi Éva
számvevő tanácsos

Dr. Somorjai Zsoltné
számvevő tanácsos

Bálint Józsefné
címzetes főmunkatárs

2. Államháztartás Központi Szintjét Ellenőrző Igazgatóság

Az ellenőrzést felügyelte:

Bihary Zsigmond
főigazgató

Az ellenőrzés végrehajtásáért felelős:

Simon Ákosné
főigazgató-helyettes

Az ellenőrzést vezették:

Horváth Sándor
főcsoportfőnök-helyettes

Dr. Csépan Mária Magdolna
igazgatóhelyettes

Norczen Győzőné
osztályvezető főtanácsos

Pongrácz Éva
osztályvezető főtanácsos

Szabóné Farkas Katalin
osztályvezető főtanácsos

Tolnai Lászlóné
osztályvezető főtanácsos

Az ellenőrzést végezték:

Dr. Baji László
számvevő

Baki István
számvevő

Balázs Melinda
számvevő tanácsos

Dr. Balogné Sebestyén Éva
számvevő

Bamberger Mária
tanácsadó

Burenszargal Narantuja
számvevő

Dancsóné Kuron Ildikó
számvevő

Deli Gáborné
számvevő

Dombovári Nóra
számvevő

Dr. Domján Eszter
számvevő tanácsos

Domonkosné Kurilla Edit
számvevő tanácsos

Dormán István Zoltán
számvevő

Eötvös Magdolna
számvevő tanácsos

Farkas László
főtanácsadó

Fekete Győr László
számvevő

Fogarasi Miklós
főtanácsadó

Gaálné Izsó Éva
számvevő tanácsos

Gömöri József
számvevő tanácsos

Görgényi Gábor
számvevő gyakornok

Hajdu Károlyné
számvevő tanácsos

Horváth József
számvevő tanácsos

Jáger Lajos
számvevő

Dr. Kemenczei Rezső
számvevő tanácsos

Knoppné Szabó Ildikó
számvevő tanácsos

Dr. Majoros Sándor
tanácsadó

Morvay András
számvevő tanácsos

Patai Tamás
számvevő tanácsos

Dr. Pósch Gábor
főtanácsadó

Dr. Sipos Dóra
számvevő tanácsos

Dr. Szávai Tamás
főtanácsadó

Szöllősiné Hrabóczki Etelka
főtanácsadó

Vlasits Ágnes
számvevő

Zaroba Szilvia
számvevő

Gyarmati István
számvevő tanácsos

Hajduné Sipos Erika
számvevő tanácsos

Huszárné Borbás Melinda
számvevő gyakornok

Dr. Juhászné Szima Mária
tanácsadó

Kincses Erzsébet Eszter
számvevő

Krüzselyi Attila
számvevő

Dr. Mészáros Leila
számvevő

Nagy József
főtanácsadó

Pető Krisztina
számvevő

Dr. Rempört Katalin
tanácsadó

Szabó Erzsébet
számvevő tanácsos

Szilágyi Gyöngyi
főtanácsadó

Tóthné Kiss Katalin
tanácsadó

Winter Zsuzsa
számvevő

György Mária Terézia
számvevő tanácsos

Hegedűsné Erdélyi Piroska
tanácsadó

Dr. Jakab Kornél
számvevő

Karsai Lászlóné
tanácsadó

Dr. Király László
tanácsadó

Magyar Sára
számvevő

Molnár Bálint
számvevő

Dr. Novák Csilla Zsuzsanna
számvevő tanácsos

Polyák Ferenc
számvevő

Simon Andrásné Dr.
számvevő tanácsos

Szabóné Simai Mária
számvevő

Szilágyi Zsuzsanna
tanácsadó

Dr. Vass Gábor
számvevő tanácsos

Zakar László
számvevő

3. Önkormányzati és Területi Ellenőrzési Igazgatóság

Az ellenőrzést felügyelte:

Dr. Lóránt Zoltán
főigazgató

Az ellenőrzés végrehajtásáért felelős:

Németh Péterné
főcsoportfőnök

Az ellenőrzést vezette:

Dr. Sallai Antal
igazgatóhelyettes

A helyszíni vizsgálati jelentések feldolgozásában és az összefoglaló elkészítésében közreműködött:

Dankó Géza
főtanácsadó

Kozák György
főtanácsadó

Az ellenőrzést végezték:

Ambrus Lajos
tanácsadó

Dankó Géza
főtanácsadó

Kozák György
főtanácsadó

Dr. Mezei Imréné
főtanácsadó

Szabó Tamás
számvevő tanácsos

TARTALOMJEGYZÉK

BEVEZETÉS	15
I. ÖSSZEGZŐ MEGÁLLAPÍTÁSOK, KÖVETKEZTETÉSEK, JAVASLATOK	18
II. RÉSZLETES MEGÁLLAPÍTÁSOK	37
A) A KÖLTSÉGVETÉSI DOKUMENTUM TÖRVÉNYESSÉGI ÉS SZÁMSZAKI ELLENŐRZÉSE	39
1. Az Áht. költségvetési tervezésre és a törvényjavaslat előterjesztésére vonatkozó előírásainak érvényesülése	41
2. A törvényjavaslat normaszövegéhez kapcsolódó észrevételek	43
B) HELYSZÍNI ELLENŐRZÉS	41
B.1. AZ ÁLLAMHÁZTARTÁS KÖZPONTI SZINTJE	47
B.1.1. KÖZPONTI KÖLTSÉGVETÉS	47
1. A költségvetés makroszintű számításai	47
2. A központi költségvetés közvetlen bevételi előirányzatai	52
2.1. Vállalkozások költségvetési befizetései	52
2.1.1. Társasági adó	52
2.1.2. Államháztartás egyensúlyát javító különadó és járadék	53
2.1.2.1. Társas vállalkozások különadója	53
2.1.2.2. Hitelintézetek járadéka	54
2.1.3. Házipénztáradó	54
2.1.4. Bányajáradék	54
2.1.5. Játékadó	55
2.1.6. Egyszerűsített vállalkozói adó	55
2.1.7. Ökoadó	56
2.1.7.1. Energiaadó	56
2.1.7.2. Környezetterhelési díj	56
2.1.8. Egyéb befizetés	57
2.2. Fogyasztáshoz kapcsolt adók	57
2.2.1. Általános forgalmiadó	57
2.2.2. Jövedéki adó	58
2.2.3. Regisztrációs adó	60
2.3. A lakosság költségvetési befizetései	61

2.3.1. Személyi jövedelemadó	61
2.3.2. Magánszemélyek különadója	62
2.3.3. Egyéb lakossági adóbevételek	62
2.3.4. Lakossági illetékek	63
2.4. Az állami vagyonnal kapcsolatos bevételek	64
2.5. Egyéb költségvetési bevételek	65
2.6. MNB befizetése	65
3. A központi költségvetés közvetlen kiadási előirányzatai	66
3.1. A központi költségvetés kamatelszámolásai, tőkevisszatérülései, az adósság- és követeléskezelés költségei	75
3.2. Az állami kezességvállalás és kezességvállalás érvényesítés	84
4. A központi költségvetés közvetlen bevételeinek és kiadásainak 2008-2010. évi irányszámai	90
5. A fejezetek költségvetési előirányzatai	94
5.1. A fejezetek tervezési, szervezési és intézmény-felülvizsgálati feladatainak teljesítése	94
5.2. Kiadási előirányzatok	103
5.2.1. Létszám és személyi juttatások	104
5.2.2. Dologi előirányzatok	105
5.2.3. Fejezeti kezelésű előirányzatok	106
5.2.3.1. Beruházások alakulása	106
5.2.3.2. Intézményi felhalmozási kiadások alakulása	107
5.2.3.3. A PPP alakulása	107
5.2.3.4. Fejezeti kezelésű előirányzatok változása	108
5.2.3.5. A fejezeti tartalék alakulása	110
5.2.4. Alapítványok, közhasznú társaságok értékelése	111
5.2.5. Az Európai Unió tagsággal összefüggő előirányzatok	112
5.2.5.1. Hozzájárulás az EU költségvetéséhez	112
5.2.5.2. A költségvetés bevételei	112
5.2.5.3. Az Európai Uniótól érkező támogatások	113
5.2.5.4. Az európai uniós támogatásokat tartalmazó előirányzatok tervezésének folyamata és módszerei	114
5.2.5.5. A 2006-ban záruló pénzügyi perspektíva támogatásai	116
A strukturális alapok támogatásai	116
A Kohéziós Alap támogatásai	116
Schengen Alap	117
PHARE és Átmeneti Támogatás	117
5.2.5.6. A 2007-től kezdődő pénzügyi perspektíva támogatásai	117
Az EGT Finanszírozási Mechanizmus és a Norvég Alap	118

5.2.5.7. A XIX. EU integráció fejezetben bemutatott egyéb fejezeti kezelésű előirányzatok	119
5.2.5.8. Uniós agrártámogatások	119
6. Bevételi előirányzatok	121
7. A költségvetés központosított bevételei	122
8. A 2008-2010. évek várható előirányzatai	123
B.1.2. ELKÜLÖNÍTETT ÁLLAMI PÉNZALAPOK	126
1. Munkaerőpiaci Alap (MPA)	126
1.1. A munkaerőpiaci helyzet alakulása	126
1.2. Az MPA 2007. évi költségvetésének kidolgozása	126
2. Központi Nukleáris Pénzügyi Alap	131
3. Wesselényi Miklós Ár- és Belvízvédelmi Kártalanítási Alap (WMA)	132
4. Kutatási és Technológiai Innovációs Alap (KTIA)	133
5. Szülőföld Alap (SZA)	137
5.1. Az Alap felügyelete, kezelése és szervezete	137
5.2. A 2006. évi események, a 2006. év várható teljesítése	137
5.3. Az Alap 2007. évi költségvetési tervezete	138
6. Nemzeti Kulturális alap (NKA)	139
6.1. A Nemzeti Kulturális Alap (NKA) szabályozási környezete	139
6.2. A Nemzeti Kulturális Alap előirányzatainak 2006. évi várható teljesítése	139
6.3. Az Alap 2007. évi költségvetésének alakulása	140
B.1.3. TÁRSADALOMBIZTOSÍTÁS PÉNZÜGYI ALAPJAI	142
1. A tervezés folyamata és szempontjai	142
2. Nyugdíjbiztosítási Alap	143
2.1. A Nyugdíjbiztosítási Alap költségvetési javaslata kidolgozásának előírásai és teljesítésük	143
2.2. A Nyugdíjbiztosítási Alap pénzügyi helyzete a 2007. évi költségvetés alapján	144
2.3. A Nyugdíjbiztosítási Alap bevételeinek tervezése	145
2.3.1. A bevételek 2006. évi várható összegének meghatározása	145
2.3.2. A Nyugdíjbiztosítási Alap 2007. évi bevételi előirányzatai	145
2.4. A Nyugdíjbiztosítási Alap kiadásai	147
2.4.1. Az ellátási kiadások tervezése	147
2.4.1.1. A 2006. évi várható ellátási kiadások meghatározása	147
2.4.1.2. A 2007. évre tervezett ellátási kiadások	148
2.4.2. A működési kiadások tervezése	149

2.4.2.1. A nyugdíjágazat 2007. évi működési kiadásainak meghatározása	150
2.4.2.2. Az ágazat működési kiadásainak jogcímei	150
2.4.2.3. Az igazgatási szervek támogatási keretszámai	152
2.5. A Nyugdíjbiztosítási Alap 2008-2010. évi költségvetési irányszámai	152
3. Egészségbiztosítási Alap	152
3.1. A tervezés feltételei	152
3.2. Az E. Alap bevételeinek tervezése	154
3.2.1. Az E. Alap 2006. évi bevételeinek várható teljesülése	154
3.2.2. A 2007. évi költségvetés bevételi előirányzata	154
3.3. Az E. Alap kiadásainak tervezése	156
3.3.1. Rokkantsági nyugellátások	157
3.3.2. Pénzbeli ellátási kiadások	158
3.3.3. Gyógyító-megelőző egészségügyi ellátás	159
3.3.4. Irányított betegellátás	163
3.3.5. Gyógyszer-támogatási előirányzat	164
3.3.6. Gyógyászati segédeszköz	165
3.4. Az OEP 2007. évi működési költségvetése	166
3.4.1. A működési kiadások tervezése	166
3.4.1.1. Az E. Alap 2007. évi működési kiadásainak meghatározása	167
3.4.1.2. Az ágazat működési kiadásainak jogcímei	168
3.4.1.3. Az igazgatási szervek támogatási keretszámai	169
3.5. Az E. Alap 2008-2010. évi költségvetési irányszámai	169
B.2. A HELYI ÖNKORMÁNYZATOK	170
1. A költségvetési javaslat és a helyi önkormányzati forrásszabályozás megalapozottsága	170
2. A forrásszabályozás módosításának főbb jellemzői	175
3. Fejlesztési támogatások	176
3.1. Címzett és céltámogatások	177
3.2. A leghátrányosabb helyzetű kistérségek felzárkóztatásának támogatása	178
3.3. Helyi önkormányzatok fejlesztési és vis maior feladatainak támogatása	179
3.4. A helyi önkormányzatok és jogi személyiségű társulásaik európai uniós fejlesztési pályázataikhoz szükséges saját forrás kiegészítése	181
3.5. Települési önkormányzatok szilárd burkolatú belterületi útjainak felújítása	182
3.6. A fejlesztési célú költségvetési források decentralizálásának jellemzői	183
4. Az önkormányzati bevételek tervezése	184

4.1. Normatív állami hozzájárulás és normatív részesedésű átengedett személyi jövedelemadó	184
4.2. Normatív, kötött felhasználású támogatások	191
4.3. Központosított előirányzatok	194
4.4. A helyi önkormányzatok működőképességének megőrzését szolgáló kiegészítő támogatások	196
4.5. Átengedett bevételek	200
4.6. Saját források	201
MELLÉKLETEK	203
1. számú Kimutatás az átengedett személyi jövedelemadó és önkormányzati támogatások rendelkezési jogosultság szerinti megoszlásáról	205
2. számú A normatív hozzájárulások jogcímenkénti és ágazatonkénti előirányzatainak változása	206
2/a. számú A közoktatás normatív hozzájárulásainak és a IX. fejezetben előirányzott többi támogatásának alakulása	207
3. számú A normatív, kötött felhasználású támogatások jogcímenkénti és ágazatonkénti előirányzatainak változása	208
4. számú A központosított előirányzatok jogcímeinek és összegének változása	209
5. számú Az önkormányzatok 2007. évi fejlesztési célú támogatásainak alakulása	211
FÜGGELÉK	
I. ORSZÁGGYŰLÉS	215
KÖZBESZERZÉSEK TANÁCSA	217
II. KÖZTÁRSASÁGI ELNÖKSÉG	219
III. ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG	221
IV. ORSZÁGGYŰLÉSI BIZTOSOK HIVATALA	223
V. ÁLLAMI SZÁMVEVŐSZÉK	225
VI. BÍRÓSÁGOK	227
VIII. MAGYAR KÖZTÁRSASÁG ÜGYÉSZSÉGE	229
X. MINISZTERELNÖKSÉG	231
KORMÁNYZATI ELLENŐRZÉSI HIVATAL	236
POLGÁRI NEMZETBIZTONSÁGI SZOLGÁLATOK	238
XI. ÖNKORMÁNYZATI ÉS TERÜLETFEJLESZTÉSI MINISZTERIUM	240
XII. FÖLDMŰVELÉSÜGYI ÉS VIDÉKFEJLESZTÉSI MINISZTERIUM	243
XIII. HONVÉDELMI MINISZTERIUM	248

XIV. IGAZSÁGÜGYI ÉS RENDÉSZETI MINISZTERIUM	251
XV. GAZDASÁGI ÉS KÖZLEKEDÉSI MINISZTERIUM	254
GAZDASÁGI ÉS KÖZLEKEDÉSI MINISZTERIUM KUTATÁS FEJLESZTÉSI SZERVEI	261
NEMZETI HÍRKÖZLÉSI HATÓSÁG	265
MAGYAR ENERGIA HIVATAL	267
XVI. KÖRNYEZETVÉDELMI ÉS VÍZÜGYI MINISZTERIUM	269
XVIII. KÜLÜGYMINISZTERIUM	272
XIX. EU INTEGRÁCIÓ	275
XX. OKTATÁSI ÉS KULTURÁLIS MINISZTERIUM	278
XXI. EGÉSZSÉGÜGYI MINISZTERIUM	284
XXII. PÉNZÜGYMINISZTERIUM	291
PÉNZÜGYI SZERVEZETEK ÁLLAMI FELÜGYELETE	295
XXVI. SZOCIÁLIS ÉS MUNKAÜGYI MINISZTERIUM	298
XXX. GAZDASÁGI VERSENYHIVATAL	303
XXXI. KÖZPONTI STATISZTIKAI HIVATAL	304
XXXIII. MAGYAR TUDOMÁNYOS AKADÉMIA	307

RÖVIDÍTÉSEK JEGYZÉKE

ÁAK Zrt.	Állami Autópálya Kezelő zártkörűen működő Rt.
ACEEEO	Közép- és Kelet Európai Választási Szakérők Egyesülete
ÁESZ	Állami Erdészeti Szolgálatot
áfa	Általános forgalmi adó
ÁFSZ	Állami Foglalkoztatási Szolgálat
Áht.	Az államháztartásról szóló 1992. évi XXXVIII. törvény
AIK	Agrárintervenciós Központ
Ak. tv.	1994. évi XL. törvény a Magyar Tudományos Akadémiáról
AKA Zrt.	Alföldi Koncessziós Autópálya zártkörűen működő Rt.
ÁKK Zrt.	Államadósság Kezelő Központ zártkörűen működő Rt.
ALB	Alkotmánybíróság
Ámr.	Az államháztartás működési rendjéről szóló 217/1998. (XII. 30.) Korm. rendelet
ÁNTSZ	Állami Népegészségügyi és Tisztiorvosi Szolgálat
APEH	Adó- és Pénzügyi Ellenőrzési Hivatal
APEH-SZTADI	Adó- és Pénzügyi Ellenőrzési Hivatal Számítástechnikai és Adatfeldolgozó Intézet
ÁPV Zrt.	Állami Privatizációs és Vagyonkezelő zártkörűen működő Rt.
Art.	Az adózás rendjéről szóló 2003. évi XCII. törvény
ÁSZ	Állami Számvevőszék
ÁSZ tv.	Az Állami Számvevőszékről szóló 1989. évi XXXVIII. törvény
ÁSZTL	Állambiztonsági Szolgálatok Történeti Levéltára
ÁT	Átmeneti Támogatás programjai
ÁTBP	Állami Támogatású Bérlakás Program
AVOP	Agrár- és Vidékfejlesztés Operatív Program
BC	Beruházás-ösztönzési céllelőirányzat
Ber.	A költségvetési szervek belső ellenőrzéséről szóló 193/2003. (XI. 26.) Korm. rendelet
BIR	Bíróságok
BKIK	Budapesti Kereskedelmi és Iparkamara
BM	Belügyminisztérium
BM KGF	Belügyminisztérium Központi Gazdasági Főigazgatóság
Bszí.	A bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 1997. évi LXVI. törvény
CEDEFOP	Európai Szakképzés-fejlesztési Központ
CERL	Európai Tudományos Könyvtárak Társulása (Consortium of European Research Libraries)
CFCU	Központi Pénzügyi és Szerződéskötő Egység
CISZOK	Civil Szolgáltató Központok
E. Alap	Egészségbiztosítási Alap

EBB	Európai Beruházási Bank
EBRD	Európai Újjáépítési és Fejlesztési Bank
EDR	Egységes digitális rádiótávközlő rendszer
ECOSTAT	Ecostat Gazdaságelemző és Informatikai Intézet
EGC	Energiagazdálkodási célelőirányzat
EHJC	Energiafelhasználás hatékonyság javítása célelőirányzat
ELTE	Eötvös Loránd Tudományegyetem
EMIR	Egységes Monitoring Információs Rendszer
EMVA	Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alap
EP	Európa Parlament
ESKI	Egészségügyi Stratégiai Kutató Intézet
ESZA Kht.	Európai Szociális Alap Nemzeti Programirányító Iroda, Társadalmi Szolgáltató Kht.
ESzCsM	Egészségügyi, Szociális és Családügyi Minisztérium
ESZK	Egészségügyi Szakdolgozói Kamara
ET	Európa Tanács
ETT	Egészségügyi Tudományos Tanács
Etv.	Az egyes fontos tisztségeket betöltő személyek ellenőrzéséről szóló 1994. évi XXIII. törvény
EU	Európai Unió
EüM	Egészségügyi Minisztérium
EVA	Egyszerűsített Vállalkozói Adó
EXIMBANK Rt.	Magyar Export-Import Bank Rt.
FA	Munkaerőpiaci Alap Foglalkoztatási Alaprésze
Feot.	2005. évi CXXXIX. törvény a felsőoktatásról
FH	Foglalkoztatási Hivatal
FIFA	Felzárkóztatási Infrastrukturális Fejlesztési Alapprogram
FKA	Munkaerőpiaci Alap Fejlesztési és Képzési Alaprésze
FKI	Földművelésügyi Költségvetési Iroda
Flt.	A foglalkoztatás elősegítéséről és a munkanélküliek ellátásáról szóló 1991. évi IV. törvény
FM hivatalok	Földművelésügyi hivatalok
FMM	Foglalkoztatási és Munkaügyi Minisztérium
FÖMI	Földmérési és Távérzékelési Intézet
FPMNYI	Fővárosi és Pest Megyei Nyugdíjbiztosítási Igazgatóság
FTT	Felsőoktatási és Tudományos Tanács
FVM	Földművelésügyi és Vidékfejlesztési Minisztérium
FVMMI GM Kkt.	FVM Műszaki Intézet Gépmínősítő Kkt.
Get.	A gázellátásról szóló 2003. évi XLII. törvény
GFC	Gazdaságfejlesztési célelőirányzat
GFS	Government Financial Statistics
GKM	Gazdasági és Közlekedési Minisztérium
Gt.	A gazdasági társaságokról szóló 1997. évi CXLIV. törvény
GVH	Gazdasági Versenyhivatal

GVOP	Gazdasági Versenyképességi Operatív Program
GVOP IH	Gazdasági Versenyképesség Operatív Program Irányító Hatóság
GYFA	Gyártmányfejlesztési Forgóalap
HC	Hungaro Control Magyar Légiforgalmi Szolgálat
HCCP	Ételkészítéshez korszerű műszaki eszközök, berendezések és higiéniai eljárások rendszere
HEFOP	Humán erőforrás-fejlesztési Operatív Program
HM	Honvédelmi Minisztérium
HM IKH	Honvédelmi Minisztérium Ingatlankezelési Hivatal
HM KEHH	HM Költségvetési Ellenőrzési és Hatósági Hivatal
HM KPSZH	HM Központi Pénzügyi és Számviteli Hivatal
HM PSZNYI	HM Pénzügyi, Számító és Nyugdíjmegállapító Igazgatóság
HM PSZSZ	HM Számviteli Szolgálat
HM SZÁT	HM Szakállamtitkár
HM TKF	HM Tervezési és Koordinációs Főosztály
HM TPSZI	HM Területi Pénzügyi és Számviteli Igazgatóság
Hszt.	A fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak szolgálati viszonyáról szóló 1996. évi XLIII. törvény
HTMH	Határon Túli Magyarok Hivatala
HVK	Honvéd Vezérkar Főnökség
HVKF	Honvéd Vezérkari Főnök
IBRD	Nemzetközi Újjáépítési és Fejlesztési Bank
IH	Információs Hivatal
IHM	Informatikai és Hírközlési Minisztérium
IM	Igazságügyi Minisztérium
IM-BV	Igazságügyi Minisztérium Büntetésvégrehajtási Szervezet
IRM	Igazságügyi és Rendészeti Minisztérium
ISPA	Instrument for Structural Policies for Pre-Accession
ISZIH	Igazságügyi Szakértői Intézetek Hivatala
ITD-H Kft.	Magyar Befektetési és Kereskedelemfejlesztési Kft.
Jöt.	A jövedéki adóról szóló 2003. évi CXXVII. törvény
KA	Kohéziós Alap
KAIG	Kiemelt Adózók Igazgatósága (APEH)
KANYVH	Központi Adatfeldolgozó, Nyilvántartó és Választási Hivatal
Kbt.	A közbeszerzésekről szóló 1995. évi XL. törvény
KE	Köztársasági Elnökség
KEHI	Kormányzati Ellenőrzési Hivatal
KEP	Köztársasági Esélyegyenlőségi Program
KESZ	Kincstári Egységes Számla
KF	Közlekedési Felügyelet
KFGH	Kormányzati és Frekvenciagazdálkodási Hivatal
Kft.	Korlátolt felelősségű társaság

KfW	Kreditanstalt für Wiederaufbau (Újjáépítési és Hitelbank)
Kht.	Közhasznú társaság
Kincstár	Magyar Államkincstár
KIOP	Környezetvédelmi és Infrastrukturális Operatív Program
KIR	Központi Illetményszámfejtő Rendszer
Kjt.	Közalkalmazottak jogállásáról szóló 1992. évi XXXIII. törvény
KKC	Kis- és középvállalkozási célelőirányzat
KMÜFA	Központi Műszaki Fejlesztési Alap
KNPA	Központi Nukleáris Pénzügyi Alap
KOMT	Közalkalmazottak Országos Munkaügyi Tanácsa
Kövice	Környezetvédelmi és vízügyi célelőirányzat
KPSZE	Központi Pénzügyi és Szerződéskezelő Egység
KSH	Központi Statisztikai Hivatal
KSZ	Közreműködő Szervezet
KSZF	Központi Szolgáltatási Főigazgatóság
KSZI	Kutatásszervezési Intézet
KSZK	Kormányzati Személyügyi Központ
KT	Közbeszerzések Tanácsa
KTIA	Kutatási és Technológiai Innovációs Alap
KTK	Kincstári Tranzakciós Kód
Ktv.	A köztisztviselők jogállásáról szóló 1992. évi XXIII. törvény
KüM	Külügyminisztérium
KVI	Kincstári Vagyoni Igazgatóság
KvVM	Környezetvédelmi és Vízügyi Minisztérium
LEP	Lakóépületek Energiamegtakarítási Program
MAB	Magyar Felsőoktatási Akkreditációs Bizottság
MACIKA	Magyarországi Cigányokért Közalapítvány
MÁK	Magyar Államkincstár
MAT	Munkaerőpiaci Alap Irányító Testülete
MÁV Zrt.	Magyar Államvasutak zártkörűen működő Rt.
MBH	Magyar Bányászati Hivatal
ME	Miniszterelnökség
MeH	Miniszterelnöki Hivatal
MEH	Magyar Energia Hivatal
MeH EKK	MeH Elektronikus Kormányzati Központ
MEH IKB	Miniszterelnökség Informatikai Kormánybiztosság
MEH KÁ	Miniszterelnöki Hivatal Közigazgatási Államtitkár
MEHIB Rt.	Magyar Exporthitel Biztosító Rt.
MeHIg	Miniszterelnöki Hivatal Igazgatása
MeHVM	Miniszterelnöki Hivatal Vezető Miniszter
MEKÜF	Miniszterelnökség Központi Üdülési és Oktatási Főigazgatósága

MEP	Megyei Egészségbiztosítási Pénztár
METESZ	Műszaki és Természettudományi Egyesületek Szövetsége
MFB	Magyar Fejlesztési Bank Rt.
MGYK	Magyar Gyógyszerész Kamara
MH	Magyar Honvédség
MH KHK	Magyar Honvédség Központi Honvédkórház
MH ÖLTP	Magyar Honvédség Összhaderőnemi Logisztikai Támogató Parancsnokság
MK	Munkaügyi Központ
MKEH	Magyar Kereskedelmi Engedélyezési Hivatal
MKI	Magyar Közigazgatási Intézet
MKIK	Magyar Kereskedelmi és Iparkamara
MKK Rt.	Magyar Követeléskezelő Rt.
MKÜ	Magyar Köztársaság Ügyészsége
MLI Kht.	Magyar Lakásinnovációs Kht.
MNB	Magyar Nemzeti Bank
MNYP	Magánnyugdíjpénztár
MOB	Magyar Olimpiai Bizottság
MOK	Magyar Orvosi Kamara
MOTESZ	Magyar Orvostársaságok és Egyesületek Szövetsége
MPA	Munkaerőpiaci Alap
MSH	Magyar Sportok Háza
MSzH	Mezőgazdasági Szakigazgatási Hivatal
MSZH	Magyar Szabadalmi Hivatal
Mt.	1992. évi XXII. törvény a Munka törvénykönyvéről
MTA	Magyar Tudományos Akadémia
MVf Kht.	Magyar Vállalkozásfejlesztési Kht.
MVH	Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Hivatal
NA Rt.	Nemzeti Autópálya Rt.
NBH	Nemzetbiztonsági Hivatal
NBSZ	Nemzetbiztonsági Szakszolgálat
NCA	Nemzeti Civil Alapprogram
NCSSZI	Nemzeti Család- és Szociálpolitikai Intézet
NEI	Nemzetközi Együttműködési Iroda
NEKH	Nemzeti, Etnikai és Kisebbségi Hivatal
NEP	Nemzeti Energiatakarékossági Program
NFA	Nemzeti Földalap Program
NFH	Nemzeti Fejlesztési Hivatal
NFT	Nemzeti Fejlesztési Terv
NFÜ	Nemzeti Fejlesztési Ügynökség
NHH	Nemzeti Hírközlési Hatóság
NKA	Nemzeti Kulturális Alap
NKÖM	Nemzeti Kulturális Örökségek Minisztériuma

NKÖM GFI	Nemzeti Kulturális Örökség Minisztériuma Gazdasági Főigazgatóság
NKTH	Nemzeti Kutatási és Technológiai Hivatal
NSH	Nemzeti Sporthivatal
NSZI	Nemzeti Szakképzési Intézet
NVT	Nemzeti Vidékfejlesztési Terv
NVT I.	Nemzeti Vidékfejlesztési Terv I.
NVT II.	Nemzeti Vidékfejlesztési Terv II., vagy Új Magyarország Vidékfejlesztési Program
ÚMVP	
Ny. Alap	Nyugdíjbiztosítási Alap
OAH	Országos Atomenergia Hivatal
OÁI	Országos Állategészségügyi Intézet
OALI	Országos Alapellátási Intézet
OBH	Országgyűlési Biztosok Hivatala
OBI	Országos Borminősítő Intézet
ObmT	Országos Bűnmegelőzési Tanács
OECD	Gazdasági Együttműködési és Fejlesztési Szervezet (Organisation for Economic Cooperation and Development)
OÉI	Országos Élelmiszervizsgáló Intézet
OEP	Országos Egészségbiztosítási Pénztár
OFA	Országos Foglalkoztatási Közalapítvány
OFI	Országos Felsőoktatási Felvételi Iroda
OGY	Országgyűlés
OGYH	Országgyűlés Hivatala
OGYI	Országos Gyógyszerészeti Intézet
OIK	Országos Idegennyelvű Könyvtár
OIT	Országos Igazságszolgáltatási Tanács
OJA	Országos Játékalap
OKÉV	Országos Közoktatási Értékelési és Vizsgaközpont
OKF	Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóság
OKK	Fodor József Országos Közegészségügyi Központ
OKM	Oktatási és Kulturális Minisztérium
OKRI	Országos Kriminológiai Intézet
OLÉH	Országos Lakás-, és Építésügyi Hivatal
OM	Oktatási Minisztérium
OMAI	Oktatási Minisztérium Alapkezelő Igazgatósága
OMH	Országos Mérésügyi Hivatal
OMMI	Országos Mezőgazdasági Minősítő Intézet
OMSZ	Országos Mentőszolgálat
OMSZI	Oktatási Minisztérium Szolgáltató Intézménye
OORI	Országos Orvosi Rehabilitációs Intézet
OP	Operatív Programok
OPKM	Országos Pedagógia Könyvtár és Múzeum

ORFK	Országos Rendőr Főkapitányság
ORKI	Orvos- és Kórháztechnikai Intézet
OSEI	Országos Sportegészségügyi Intézet
OSZT	Országos Szakképzési Tanács
OTH	Országos Tisztiorvosi Hivatal
OTIVA	Országos Takarékszövetkezeti Intézmény Védelmi Alap
OTKA	Országos Tudományos Kutatási Alap
OTMR	Országos Támogatási Monitoring Rendszer
OVSZ	Országos Vérellátó Szolgálat
ÖNYP	Önkéntes Nyugdíjpénztár
ÖTM	Önkormányzati és Területfejlesztési Minisztérium
PHARE	Poland-Hungary Assistance for the Restructuring of the Economy
PIR	Pályázati Információs Rendszer
PKN	Pénztárak Központi Nyilvántartása
PM	Pénzügyminisztérium
PNSZ	Polgári Nemzetbiztonsági Szolgálatok
PROMEI Kht.	Modernizációs és Euroatlanti Integrációs Projekt Iroda Kht.
PSZÁF	Pénzügyi Szervezetek Állami Felügyelete
Psztv.	a Pénzügyi Szervezetek Állami Felügyeletéről szóló 1999. évi CXXIV. törvény
Ptk.	A Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény
RA	Munkaerőpiaci Alap Rehabilitációs Alaprésze
REGÉC	Regionális fejlesztési célleírányzat
RIB	Regionális Idegénforgalmi Bizottság
ROP	Regionális Operatív Program
Rt.	Részvénytársaság
SAPARD	Special Accession Programme for Agriculture and Rural Development
SAPS	Single Area Payment Scheme (Egyszerűsített Területalapú Támogatási Rendszer)
SKFF	Segélykoordinációs és Finanszírozási Főosztály
SZA	Szülőföld Alap
SZF	Szerencsejáték Felügyelet
szja	Személyi jövedelemadó
SZMM	Szociális és Munkaügyi Minisztérium
SzMSz	Szervezeti és Működési Szabályzat
Szt.	A számvitelről szóló 2000. évi C. törvény
SZI-TU	Széchenyi Terv Turisztikai Pályázatok
TÁSZ	Távközlési Szolgálat
TB alapok	Társadalombiztosítás pénzügyi alapjai
TC	Turisztikai célleírányzat
TEN-T	Transzeurópai Közlekedési Hálózat
TKI	Támogatott Kutatóhelyek Irodája

TNM	Tárca nélküli Miniszter
Top-up	Területalapú kiegészítő nemzeti támogatás
UFCE	Útfenntartási és fejlesztési céllelőirányzat
UKIG	Útgazdálkodási és Koordinációs Igazgatóság
ÚMFT	Új Magyarország Fejlesztési Terv
VP	Vám- és Pénzügyőrség
VPOP	Vám- és Pénzügyőrség Országos Parancsnoksága
VPÜSZK	Vám- és Pénzügyőrség Ügyvitel-szervezési és Számítás- technikai Központja
WMA	Wesselényi Miklós Ár- és Belvízvédelmi Kártalanítási Alap
ZMNE	Zrínyi Miklós Nemzetvédelmi Egyetem

BEVEZETÉS

Az Állami Számvevőszék (ÁSZ) az Alkotmány 32/C. §-ának (1) bekezdése és a számvevőszéki törvény 2. §-ának (1) bekezdése alapján véleményezi az állami költségvetési javaslat megalapozottságát, a bevételi előirányzatok teljesíthetőségét. Az államháztartási törvény (Áht.) 29. §-ának (1) bekezdése szerint az Országgyűlés a költségvetési törvényjavaslatot a számvevőszéki véleménnyel együtt tárgyalja.

Az ÁSZ a véleményét a költségvetési előirányzatok tervezését végző szerveknél az ellenőrzés során szerzett tapasztalatai alapján alakította ki. A kapcsolódó vizsgálati programot 2006. október 18-án megküldtük az érintett szervezeteknek, illetve az Országgyűlés illetékes bizottságainak (a program megtalálható az ÁSZ honlapján: www.asz.hu).

A véleményt megalapozó **ellenőrzés célja** annak megállapítása volt, hogy

- a 2007. évi állami költségvetésről szóló törvényjavaslat, valamint a 2008-2010. évekre kimunkált irányszámok megalapozottak-e,
- a törvényjavaslatot a tervezésnél alkalmazott módszerek, valamint az állami feladatrendszer és a szabályozók javasolt módosításai megfelelően megalapozták-e,
- teljesültek-e az előirányzatok kialakítására kiadott irányelvekben, illetve a tervezési köriratban foglaltak,
- a költségvetési javaslat összeállítása megfelel-e az Áht., valamint a végrehajtására kiadott kormányrendeletek előírásainak,
- a 2007. évre kialakított költségvetés, valamint a 2008-2010. évekre kimunkált irányszámok kiemelten vették-e számításba az EU-tagság pénzügyi-gazdasági hatásait, részletesen és megalapozottan számszerűsítették-e az EU-tól származó forrásokat és a társsfinanszírozási követelményeket, valamint az EU költségvetésébe történő befizetési kötelezettséget,
- a 2007. évre kialakított költségvetés, valamint a 2008-2010. évekre kimunkált irányszámok megfelelően harmonizálnak-e az EU által elfogadott Konvergencia programmal.

A helyi önkormányzatok költségvetési kapcsolatait tekintve az ellenőrzés célja annak megállapítása volt, hogy

- a 2007. évi költségvetési törvényjavaslatban a helyi önkormányzatok forrás-szabályozására, az önkormányzati finanszírozási rendszer továbbfejlesztésére vonatkozó javaslatok megalapozottak-e, és a tervezett módosításoknak a helyi önkormányzatok pénzügyi helyzetére gyakorolt hatását felmérték-e,
- a szabályozás egyes elemei (központi költségvetési támogatások, átengedett bevételek, valamint a kiegyenlítő mechanizmusok) közötti és a más törvényekkel való összhang biztosított-e,
- a költségvetési törvényjavaslat előkészítési szakaszában a helyi önkormányzatok támogatásainak kimunkálásához, a szabályozott források és a saját bevételek tervezéséhez, a javaslatok megalapozottságához szükséges információk rendelkezésre álltak-e.

A helyszíni ellenőrzés során a 2007. évi állami költségvetésről szóló törvényjavaslat, valamint a 2008-2010. évekre kimunkált irányszámok megalapozottságát, az előirányzatok kialakítása érdekében végzett szervező, összefogó tevékenységet, az intézmény felülvizsgálatot és a fejezeti kezelésű előirányzatok kimunkáltságát a költségvetési fejezetek felügyeletét ellátó szervezeteknél, a fejezeti jogosítvánnyal rendelkező költségvetési szerveknél, az alapkezelőknél vizsgáltuk. Az intézményi előirányzatok megalapozottságát a fejezetek igazgatási címeinél/alcímeinél, az alapkezelőknél, a társadalombiztosítás alapjainál és az elkülönített állami pénzalapoknál értékeltük.

Az ellenőrzött időszak a 2007. évi költségvetés tervezési munkáira terjedt ki, a költségvetési irányelvek jóváhagyásától a költségvetési törvényjavaslat benyújtásáig.

A 2007. évi költségvetési javaslat véleményezésére az előző évekhez hasonló, szűkös időkorlát volt jellemző. A költségvetési törvényjavaslat Országgyűlésnek történő október 31-i benyújtását megelőzően a Pénzügyminisztériummal kialakított munkakapcsolat keretében rendelkezésünkre bocsátott tervezetek, szabályozási elgondolások az egymást követő kormánydöntések következtében módosultak. Véleményünk kialakításakor az október 31-én benyújtott költségvetési törvényjavaslatban szereplő előirányzatokat, szabályozási előírásokat vettük figyelembe.

A Kormány a költségvetési törvényjavaslathoz kapcsolódó, azt megalapozó szakmai törvényeket – az Alkotmánybíróság 4/2006. (II. 15.) AB határozatában foglaltaknak megfelelően – nem a költségvetési törvényjavaslatban, hanem külön javaslatként nyújtja be az Országgyűlésnek. A helyszíni ellenőrzés október 30-i lezárásáig a 2007. évi előirányzatok megalapozásához szükséges – esetenként szervezeti intézkedéseket érintő – törvényjavaslatok benyújtása nem zárult le, ezért **a költségvetési törvényjavaslatban szereplő előirányzatok és az ágazati (szakmai) törvények közötti összhang, az előirányzatok**

kockázatainak teljes körű elemzése, véleményezése nem volt megoldható¹.

Az ÁSZ által készített vélemény tartalmi és szerkezeti felépítése abból az alapelvből indul ki, hogy – amennyire azt a költségvetési törvényjavaslat prezentációja lehetővé teszi – megállapításait, következtetéseit az évenkénti összehasonlítást lehetővé tevő módon adja közre. Véleményünkben ugyanakkor részletesebben szerepelnek azokra a területekre vonatkozó megállapítások, amelyekben a törvényjavaslat jelentősebb változásokat irányoz elő.

A Magyar Köztársaság 2007. évi költségvetési törvényjavaslatáról készített **számvevőszéki vélemény első része** tartalmazza az ellenőrzés legfontosabb megállapításait és a javaslatokat, valamint a költségvetési törvényjavaslat törvényességi és számszaki ellenőrzésére és az államháztartás alrendszerére vonatkozó részletes ellenőrzési megállapításokat. A **második része** (függelék) az egyes költségvetési fejezetek tervezőmunkájáról, előirányzataik megalapozottságáról kialakított véleményünket foglalja magában.

A költségvetésről készített véleményünket a központi költségvetés fejezeteinél szakértői szinten, majd államtitkári szinten is egyeztetjük. Az egyeztetés után is fennmaradt véleményeltéréseket a részletes jelentésben és a függelékben szerepeltetjük. Az ÁSZ elnöki értekezlete 2006. november 6-án tárgyalta meg és fogadta el a 2007. évi költségvetési törvényjavaslatról készített véleményt.

¹ A Magyar Köztársaság 2006. évi költségvetéséről szóló törvényjavaslatához készített ÁSZ véleményben hasonló észrevétel fogalmazódott meg. Az ÁSZ javasolta, hogy a Kormány gondoskodjon a helyi önkormányzatok normatív hozzájárulásait, támogatásait érintő törvények módosításának benyújtásáról. A javaslatot a Kormány a költségvetési törvényjavaslatához kapcsolódó módosító indítványokkal oldotta meg.

I. ÖSSZEGZŐ MEGÁLLAPÍTÁSOK, KÖVETKEZTETÉSEK, JAVASLATOK

A költségvetési dokumentum összeállítása

A Kormány az országgyűlési képviselők általános választásának évében legkésőbb október 31-éig benyújtja az Országgyűlésnek költségvetési törvényjavaslatát. A határidőre benyújtott törvényjavaslatnak az Áht. 52. §-ának (1) bekezdése szerint az államháztartás helyzetét bemutató valamennyi összefoglaló táblázatot, mérleget tájékoztatásul tartalmaznia kell.

A tervezési munkafolyamat megkezdésének évek óta tapasztalható, egyre nagyobb késedelmre hozzájárulhat ahhoz, hogy a törvényjavaslat fő kötete ezen előírásokat rendre csak részlegesen teljesíti. E mellett megállapítható, hogy a törvényjavaslat indokolása évről-évre kevesebb érdemi információt tartalmaz. Az ÁSZ a 2006. szeptemberi Konvergencia program véleményezése során hiányolta a programban bemutatott reformok (intézkedések) hatásait számszerűsítő kimutatásokat. **A törvényjavaslat sem foglalja össze és vezeti le a tervezett, illetve megvalósult intézkedések, folyamatok számszerűsített hatásait. Hiányzik a további két évre várható hatások előzetes számbavétele is.**

Az általános és részletes indokolásból hiányzik emellett az évek közötti változások bemutatása, az átrendeződések eredményeinek és egyéb hatásainak kiértékelése. Így az egyes évek adatai nehezen összevethetők, illetve az arányok változásának követése igen nehéz. Gyakorlattá vált, hogy bizonyos idősorok, kimutatások csak a – törvény szerint – 15 nappal később előterjeszhető fejezeti részletező kötetekben, illetve kiegészítésekben jelennek meg. Ezen dokumentumok a 2007. évi költségvetési törvényjavaslat véleményezésekor nem álltak az ÁSZ rendelkezésére.

A megalapozott döntéshozatalt, a költségvetési biztonságra törekvést nem támogatja, hogy a költségvetési törvényjavaslat(ok)ban **nem jelennek meg áttekinthetően összefoglalva a többéves elkötelezettségek hatásai** (a köz- és magánszféra együttműködésén alapuló projektek, beruházások, illetve egyéb többéves kötelezettségvállalások).

A költségvetési törvényjavaslat dokumentumának pontos tartalma, szerkezete, összeállításának metodikája továbbra sem meghatározott. Annak prezentációja egyfajta, az évek során kialakult gyakorlatot követ, melynek során a vonatkozó törvényi előírások sem érvényesülnek maradéktalanul. A dokumentum jelenlegi formájában nehezen áttekinthető. **A törvényjavaslat tartalmi és formai követelményeinek teljes körű rendezése és rögzítése lehetőséget adna annak áttekintésére, hogy mi az az információ-tartalom, amely a költségvetési törvényjavaslat országgyűlési vitájához szükséges és elégséges.**

A költségvetési dokumentumra vonatkozó **megállapítások részletes kifejtése** a vélemény II. Részletes megállapítások fejezet A) „A költségvetési dokumentum törvényességi és számszaki ellenőrzése” c. pontjában található.

Az állami költségvetés előirányzatai

A Konvergencia programmal kapcsolatos összhang

A 2007. évi költségvetési törvényjavaslatnak az Európai Unió által elfogadott Konvergencia program gazdaságpolitikai célkitűzéseire kell épülnie. Ennek következtében a költségvetés kereteit a programban a 2007. évre beállított makrogazdasági mutatóknak kell képezniük. A gazdaságpolitikai célkitűzéseket, a megvalósulásukat szolgáló intézkedéseket és ezek kereteit meghatározó makropályát a – 2006. szeptember 1-jén az Európai Bizottsághoz benyújtott – Konvergencia program határozta meg.²

A Konvergencia program és a 2007. évi költségvetési törvényjavaslat szerinti makropálya által átfogott időszakban a GDP mutatói közötti – nem számottevő – eltérések az EU harmonizációs követelménynek megfelelő módszertani változással kapcsolatosak.

A Konvergencia programban szereplő inflációs pálya és ennek 2007. évi prognózisa összhangban van a GDP felhasználását jellemző makropálya mutatókkal.

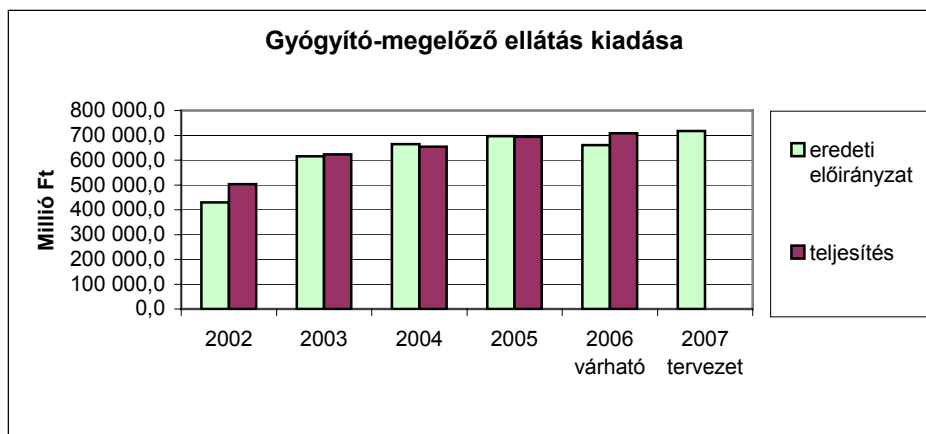
A GDP 2007-2009. évekre várható növekedése az egyensúly megteremtését célzó, gazdaságpolitikai célkitűzéseket alapul vevő makrogazdasági számítások összefüggés rendszerében került megtervezésre. Ennek megfelelően a GDP alakulásában számottevő hatása van a – volumenében is jelentős – lakossági fogyasztás 2007. évre tervezett 0,8%-os csökkenésének és a 2008. évre vonatkozó 0,1%-os növekedésének. A 2009. és a 2010. évek irányszámai a korábbiakhoz viszonyítva alacsony ütemű (1,5, illetve 2,5%) növekedést mutatnak.

A lakossági fogyasztás alakulására építő számításokban kockázatot jelent, hogy a lakosság – fogyasztási szokásait és a megtakarítási hajlandóságát illetően – várható reagálásait a fiskális intézkedésekre csak feltételezni lehet.

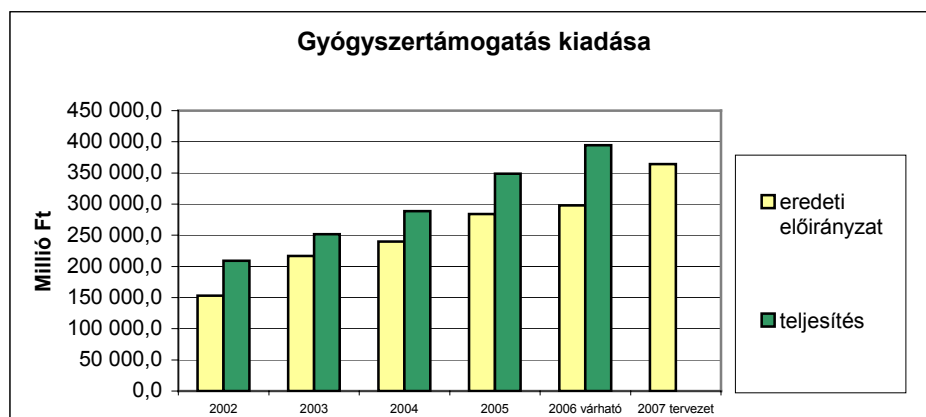
A közsféra létszámának 2006. évre elért, 2004. évhez viszonyított 6%-os csökkentése mellett az intézményrendszer szűkítése nem történt meg, ezért a kiadások összességében nem csökkentek. Hasonló tendencia figyelhető meg a költségvetési szervek 2007. évre tervezett kiadási előirányzatainak alakulásában is. A 2006. évben végrehajtott létszámleépítések ellenére a központi költségvetési szervek tervezett kiadási előirányzata a 2006. évhez (1821 M Ft) viszonyítva a 2007. évre (1830 M Ft) 0,8%-kal emelkedett, ami jól mutatja, hogy a szervezeti keretek további ésszerű szűkítése nélkül érdemi megtakarítás nem érhető el.

² A programmal kapcsolatos, miniszterelnöki felkérésre készített ÁSZ véleményt 2006. augusztus 29-én hoztuk nyilvánosságra (www.asz.hu/Hirek/Friss-hirek).

A társadalombiztosítási ellátások közül a Nyugdíjbiztosítási Alap hiánya a 2006. évre már elérheti a 113 Mrd Ft-ot, az Egészségbiztosítási Alap hiánya pedig a 158 Mrd Ft-ot. Az Ny. alap kiadásai a 2004. évről a 2006. évre 23,5%-kal, az E. Alap kiadásai 17,1%-kal emelkedtek, ezen belül is figyelemre méltó a gyógyszerkiadások 29,8%-os és a gyógyító-megelőző ellátás 8,7%-os növekedése³.



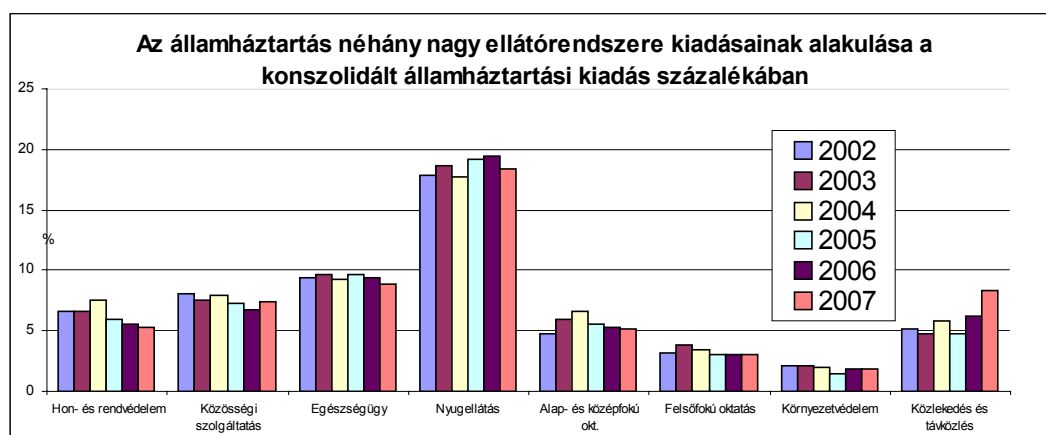
Ezen nagyságrendek a 2007. évben a társadalombiztosítási alrendszer vonatkozásában azt jelentik, hogy a növekedés bevétellel ellentételesen az Ny. Alap esetében a 2006. évről a 2007. évre közel 10%-os, míg az E. Alapnál – a 2006. évi szerkezetben – 1,4%-os csökkenés mutatkozik. (A kiadáscsökkenés elsősorban a gyógyszerkassza előirányzott kiadásainak csökkenésével van összefüggésben.) A csökkenés azonban csak a korábbi évek rendkívül magas növekedésének megállítását jelenti.



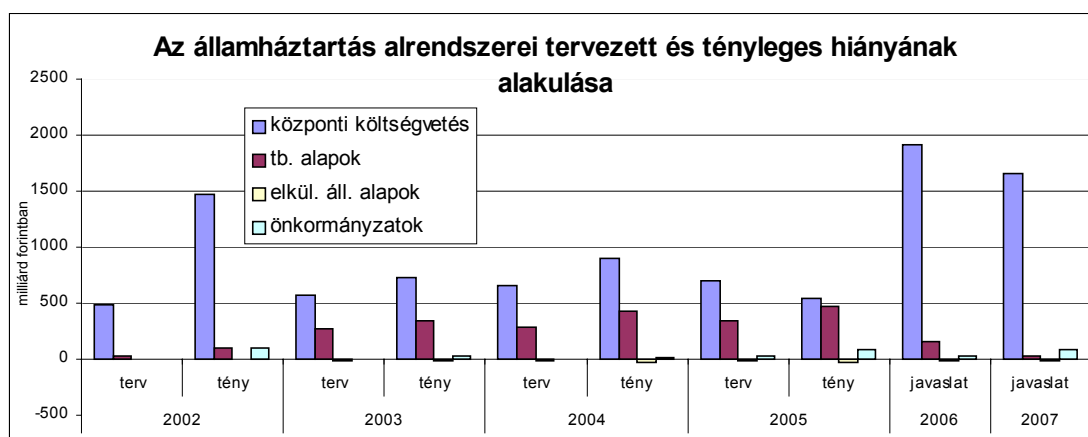
A Kormány a 2007-2009. évek költségvetéseinek fenntarthatóságát a közsféra és a nagy közösségi ellátó rendszerek átfogó reformjának végrehajtásával kívánja biztosítani. Ellenőrzési jelentéseinkben, valamint az éves költségvetési

³ Az Ny. és az E. Alap 2006. évi várható kiadásait a T/1205. számon beterjesztett, a Magyar Köztársaság 2006. évi költségvetéséről szóló 2005. évi CLIII. törvény módosításáról szóló törvényjavaslat figyelembevételével határoztuk meg.

törvényjavaslatokra vonatkozó ellenőrzési megállapításokat rögzítő véleményekben folyamatosan megfogalmaztuk, hogy az államháztartás nagy ellátórendszereinek reformja az évek óta ismétlődő kormányzati kezdeményezések ellenére nem járt eredménnyel. A Konvergencia programhoz mellékelt, a program megvalósítását szolgáló törvényalkotási, szervezési-szervezeti lépéseknek a program benyújtását követő előrehaladásáról véleményünk készítésekor nem állt rendelkezésre megfelelő információ.



A Konvergencia programmal kapcsolatos véleményünkben is jeleztünk az államháztartás hiányát és adósságállományát közvetlenül érintő kockázatokat, amelyek alapvetően az intézkedéseknek a gazdasági szféra és a lakosság magatartására gyakorolt hatásából származhatnak. **A törvényjavaslatban a GDP százalékában kifejezett államháztartási hiánymutató értékei a Konvergencia programmal azonosan szerepelnek.** A tartós egyensúly megteremtésének legfontosabb tényezője az államháztartás hiányának jelentős csökkentése. A hiánynak a 2007. évben a törvényjavaslat szerint a GDP-hez mérten 6,8%-os szintet kell elérnie.



A törvényjavaslat szerepelteti a 2008. évi GDP arányos 4,3%-os és a 2009. évi 3,2%-os hiányszintet is. A maastrichti kritériummal konzisztens (3%-ot meg nem haladó) hiány elérése a Konvergencia program szerint 2010-ben várható – 2,7%-os mértékben.

A 2007. évi törvényjavaslatban a Kormány az ESA 95 szerint számított GDP arányos 6,8%-os államháztartási hiányt a bevételek növelésével és a kiadások mérséklésével kívánja biztosítani. **Ellenőrzési tapasztalataink is azt mutatják, hogy a költségvetés egyensúlyát meghatározó egyes adóbevételek teljesülése, illetve kiadási oldalon az Egészségbiztosítási Alap két kasszája (gyógyító-megelőző, gyógyszer), valamint a Munkaerőpiaci Alap tervezett pénzügyi lehetősége hordoz kockázatokat, amelyek szükség esetén történő „kisimítására” a több mint 200 Mrd Ft-os tartalék biztosíthatja a fedezetet⁴.**

A Kormány, az ÁSZ megállapításait és javaslatait is figyelembe véve, a 2007. évi költségvetési törvényjavaslatban kiadásként szerepelteti – az NA Zrt. adósságátvállalása (146 Mrd Ft), a gyorsforgalmi úthálózat fejlesztése (210 Mrd Ft), MÁV Zrt. tőkeemelése (111 Mrd Ft), a köz- és magánszféra együttműködése (5 Mrd Ft), Gripen-gépek (16 Mrd Ft), hozzájárulás a Művészetek Palotájának működtetéséhez (8,8 Mrd Ft), Mobil távközlési frekvencia üzemeltetése (12 Mrd Ft), Vasúttársaságok működtetése (103 Mrd Ft) – a statisztikai értelemben vett kormányzati szektor pénzügyi folyamatainak hatásait. Ennek következtében a 2007. évi pénzforgalmi és a maastrichti hiány között az ESA híd 35 Mrd Ft, ami 0,1%-pontos hiánymutató eltérést jelent. A 2007. évi költségvetést már nem terheli az NA Zrt. mintegy 350 Mrd Ft adóssága, amelyet a Kormány a 2006. évi költségvetésben kíván rendezni, ami természetesen hozzájárul a 2006. évi hiány növekedéséhez is.

A maastrichti kritériummal konzisztens hiánycél 2010. évi elérése indokoltá teszi a kormányzati szektorba tartozó társaságok eladósodásának 2007. évtől kezdődő korlátozását, lehetőség szerinti tiltását.

A megalapozott tervezésen kívül kiemelt jelentőséggel bír a maastrichti hiánymutató alakulásának számbavételénél a beruházás statisztikai jelentések és az intézményi beszámolójelentések adatainak megbízhatósága. Jó példa erre, hogy – többek között – intézményi adathiba miatt kellett a 2005. évi hiánymutatót 100 Mrd Ft-tal növelni. Mindezekre figyelemmel kiemelt jelentősége van az ÁSZ zárszámadáshoz kapcsolódó, a beszámoló adatait megbízhatósági szempontból minősítő ellenőrzési gyakorlatának. A 2005. évi zárszámadás során megállapítottuk, hogy pl. az országos közúthálózat mintegy 80,4 Mrd Ft bekerülési értéke a tárca beszámoló jelentésében nem szerepelt, többek között ezért a hibáért is elutasító véleménnyel láttuk el – már második évben – a tárca beszámoló jelentését.

A Konvergencia programban foglaltak szerint a bruttó államadósság GDP-hez viszonyított aránya a 2007-2008. évek között folyamatosan – bár mérséklődő ütemben – emelkedik, és még 2011-ben is 65-67%-ra tehető. Ez lényegesen meghaladja a vonatkozó maastrichti kritériumot (60%).

⁴ A költségvetés megalapozottságára, az egyes előirányzatok kockázatára vonatkozó megállapításainkat az ÁSZ Fejlesztési és Módszertani Intézet által készített háttéranyag is megerősíti.

A központi költségvetés bevételi előirányzatai

A 2007. évi költségvetésről szóló törvényjavaslatban – a 2006. október 12-i⁵ állapotához viszonyítva – a központi költségvetés hiánya adósságvállalással (146,0 Mrd Ft) együtt 1650,7 Mrd Ft (49,4 Mrd Ft-tal kevesebb), a társadalombiztosítási alapok hiánya 33,8 Mrd Ft (283,7 Mrd Ft-tal kevesebb), az elkülönített állami pénzalapok többlete pedig 15,9 Mrd Ft (1,1 Mrd Ft-tal magasabb) az ÁKK Rt. által korábban készített finanszírozási tervben⁶ szereplő adatokhoz képest. **A jelzett finanszírozási tervben még a magasabb finanszírozási igénnyel számoltak, ezáltal finanszírozási oldalról jelenleg jelentős tartalék áll rendelkezésre.**

A PM részére 2006. október 12-én megküldött finanszírozási terv esetében – az ÁSZ megítélése szerint – a 2006. évi finanszírozási terv nagymértékű változása, a 2007. évi magasabb nettó finanszírozási igény, az esetlegesen változó befektetői megtakarítási szerkezet, valamint a külföldiek forint- és deviza vásárlási hajlandóságának esetleges kedvezőtlen alakulása egyaránt kockázati tényezőként jelentkezik a 2007. évi finanszírozási terv teljesülésénél.

A központi költségvetés **2007. évi adóbevételi előirányzatai** várható teljesülésének valószínűsége – az áfa, az szja és a regisztrációs adó tekintetében – **az előző évekénél szerényebb kockázatokat hordoz**, ami azt jelenti, hogy a várható eltérés a jelzett adónemeknél – az ÁSZ rendelkezésére álló információkra épülő modellezés szerint – plusz-mínusz 2% körüli.

Az általános forgalmi adó 1971,2 Mrd Ft előirányzatának teljesülése a reálkeresetek várható 4,2%-os csökkenése miatt bizonytalan, tekintve, hogy a lakossági fogyasztásból származó tervezett bevételi növekmény (132,2 Mrd Ft) adja a 2006. évi várható teljesítéshez viszonyított bevételi többlet 96,5%-át. Ezen túl az adómérték-növeléssel jellemzően együtt járó fogyasztói áremelkedés vásárlási kedvet visszatartó hatása nem tükröződik a tervszámokban.

A személyi jövedelemadó államháztartási szintű 2006. évi várható bevételehez képest a 2007. évi tervezett növekménye 167,0 Mrd Ft, melynek – a PM számításai szerint – közel 2/3-a a bérek és keresetek nominális növekedéséből, több mint 1/3-a az adóváltozásokból ered. A költségvetési törvényjavaslat a központi költségvetés ezen bevételét 1238,3 Mrd Ft összegben irányozza elő, míg a helyi önkormányzatok részére átengedett bevételt 513,3 Mrd Ft-ban határozza meg. Az államháztartási szintű bevétel (ezzel együtt a központi költségvetési előirányzat) realizálása kockázatokat hordoz, tekintettel arra, hogy az előirányzat számítása során alapul vett bér- és keresetnövekedés 30%-a a köz-

⁵ A finanszírozási tervet nem módosították a törvényjavaslat szerinti igényhez.

⁶ A finanszírozási terv magában foglalja a nettó finanszírozási igényt, valamint az adósság finanszírozását. Az adósságkezelési műveletek közé a hitelfelvételek és törlesztések, az állampapír visszafizetések és kibocsátások, valamint a hitelátvállalások miatti kifizetések tartoznak.

szféra jövedelmi viszonyainak függvénye. A Konvergencia programban megfogalmazottak szerint egyrészt csökken a foglalkoztatottak száma, másrészt a következő két évben a 2006. évi bértömeg változatlan összegben kerül kifizetésre. Az egyensúlyt javító intézkedések következtében **kockázati tényezőt jelent a versenyszférában prognosztizált jövedelemnövekedés (8,7%) mértéke is**, figyelemmel a gazdálkodók kiadáscsökkentési törekvéseire és az adóelkerülési szándék erősödésére.

A regisztrációs adó 78,4 Mrd Ft összegű előirányzatának teljesülése azért nem várható, mert olyan magas bázissal (a 2006. évi várható teljesítéssel) számoltak, amelyet az időarányos adatok és a gépjárművek értékesítésére vonatkozó prognózisok nem támasztanak alá. Az Európai Bíróság döntéséből adódóan pedig mintegy 10 Mrd Ft visszatérítési kötelezettség várható, amelynek 2007. évi kifizetése is befolyásolhatja az előirányzat megvalósulását.

A központi költségvetés adóbevételei 2,5%-át jelentő, 132,3 Mrd Ft összegű lakossági illetékek és a környezetterhelési díj előirányzatok megalapozottságát a szükséges dokumentumok hiányában nem tudtuk értékelni. Az ellenőrzés keretében több adónemnél – így az áfa, lakossági illeték – nem volt lehetőség a részletes számítások megismerésére, így a minősítések jelentős része csak a költségvetési törvényjavaslat-tervezet indokolása alapján készülhetett. A részletes számítások, háttér- és munkaanyagok ugyan elkészültek, de azokat nem, vagy csak késői időpontban bocsátotta a PM az ellenőrzés rendelkezésére, annak ellenére, hogy a 2007. évi adóbevételi előirányzatok alapját képező számítások és háttéranyagok feltételeit már a 2006. júliusi törvénymódosítások, és a 2006. szeptember 1-jén az Európai Bizottsághoz benyújtott Konvergencia program egyaránt meghatározták. **A késelem és egyes dokumentumok hiánya miatt a teljes körű és megalapozott véleményalkotásra nem volt lehetőség.**

Mindezeket túlmenően az ÁSZ nem ítélt meg egyes adóbevételek 2007. évi teljesülésének azon kockázatát, amely az Alkotmánybíróság későbbi döntésével függ össze. **Az alkotmánybírósági beadvánnyal érintett adónemek (a társasági adó részét képező ún. elvárt adó, hitelintézeti járadék) bevételeként tervezett összeg 80,0 Mrd Ft.**

Az állami vagyonnal kapcsolatos 2007. évi – osztalék, koncessziós és a kincstári vagyonkezeléssel és hasznosítással kapcsolatos – tervezett bevétel összesen 46 Mrd Ft. Ezen bevételek előirányzata a kincstári vagyonkezeléssel és -hasznosítással kapcsolatos bevételek kivételével megalapozottak. Ez utóbbi jogcímen tervezett 29 Mrd Ft-os bevételt túlértékeltnek ítéljük, mivel nem állt rendelkezésünkre információ arról, hogy a KVI a korábbi évekhez képest tervez-e az értékesítéseket elősegítendő új, vagy egyéb kiegészítő intézkedéseket.

A 2007. évi központi költségvetés (és a Konvergencia program) alapját jelentő adóváltozások nem mutatnak az adórendszer évek óta ismert problémáinak megoldása és a korszerűsítés irányába. A jelenleg is bonyolult és hatásaiban áttekinthetetlen rendszer további négy adónemmel bővült, növelve egyúttal az elvonási csatornák számát és az adminisztrációs terheket. (Ez utóbbin nem könnyít az elektronikus bevallási rendszer, sőt ennek működési zavarai további

gondok és terhek forrását képezik.) Az adóváltozások évközi bevezetése a jogbiztonságot gyengíti és ezáltal a gazdálkodás működési feltételei kiszámíthatóságát csökkenti. Az adóreform bevezetése óta napirenden lévő kérdés az adóelkerülés problematikus volta. Az adó (és járulék) terhek növekedésének kihatásaként reális lehetőség a „szürkegazdaság” további terjedése. **A helyszíni ellenőrzés összegzett tapasztalatai szerint az adóbevételi előirányzatok kialakítása során ennek kedvezőtlen hatásai nem kerültek figyelembevételre.**

A központi költségvetés kiadási előirányzatai

A 2007. évi költségvetési törvényjavaslatban **a központi költségvetés közvetlen kiadásai** többségénél, továbbá egyes kiemelt jelentőségű (lakás-, család) támogatásoknál a kiadások előirányzat-módosítási kötelezettség nélkül (az uniós támogatásoknál korlátozásokkal) teljesíthetők. A 2007. évi törvényjavaslatban – a 2006. évvel egyezően – a kiadási főösszeg közel 40%-át (a Nyugdíjbiztosítási, az Egészségbiztosítási és Munkaerőpiaci Alap ilyen jellegű kiadási előirányzataival együtt közel 50%-át) jelentik a módosítási kötelezettség nélkül teljesülő előirányzatok.

Kedvező, hogy a 2006. évihez képest nem nőtt a 2007. évre az előirányzat-módosítási kötelezettség nélkül túlteljesíthető előirányzatok aránya, és az is, hogy ezek a kiadási előirányzatok óvatos tervezésre utalnak, így valószínűsíthetően reálisak, betarthatók. Néhány – a költségvetési törvényjavaslatban a korábbinál magasabb összeggel szereplő – kiadási előirányzat esetében azonban nem állt az ellenőrzés rendelkezésére a megváltozott számokat alátámasztó dokumentáció, így e kiadások megalapozottsága nem volt megítélhető.

A központi költségvetés kiadási oldalát meghatározó (családi-, szociális-, normatív-, lakástámogatások) támogatáscsoport 2007. évi előirányzatai a háttérszámítások alapján megalapozottak.

A lakástámogatásoknál kedvező, hogy a korábbi évekhez képest 2006-ban (a várható érték szerint) jelentősen (50% felettiről 4%-ra) csökkent a teljesítés előirányzattól való eltérése. A lakástámogatások 2007. évi előirányzatát megalapozottnak ítéljük. Szükséges azonban jelezni, hogy a tartós egyensúly fenntartása megköveteli a több évre előre mutató, egységes elveken alapuló lakáspolitikai koncepció újragondolását.

A központi költségvetés – uniós források nélküli – közel 30%-át kitevő, **az állami feladatokat ellátó intézményrendszer kiadásainak csökkentése** a Konvergencia program egyik kiemelt célkitűzése. A kormányprogram a „kisebbségi és hatékonyabb” államra vonatkozóan az átalakulás fő formáit is meghatározta. Ezzel szemben a Konvergencia programban bemutatott intézkedésekben és a 2007. évi költségvetési törvényjavaslatban is a közszférát illetően a létszámleépítés dominál, körvonalazódni sem látszik az állami feladatellátás és szervezeti kereteinek felülvizsgálata, a feladatellátás teljesítmény követelményeinek meghatározása. Mindössze három fejezetnél (ÖTM, FVM, EüM) tapasztaltuk ezen alapelvek irányába ható kezdeti lépések megtételét.

Ellenőrzési tapasztalataink azt mutatták, hogy az államháztartási kondíciók javítására a kormányzati létszámcsökkentés megfelelő feladatelemzés és differenciálás nélküli előírása önmagában nem jelent hosszú távon megoldást. A funkcionális feladatok centralizált ellátása, a szakmai gazdasági ellátó funkciók új szervezetbe történő átcsoportosítása a törvényjavaslat indokolási részében megjelölt 2007. évben – a feladatok előkészítetlensége következtében – nem indulhat meg. Ugyanez vonatkozik a Kormányzati Személyügyi Központba integrált feladatokra és a minisztériumi ingatlanvagyon kezelési és üzemeltetési feladatainak átcsoportosítására a KVI-hez, valamint a könyvelési tevékenység átcsoportosítására a MÁK-ba. Ez a koncepció jelenleg kidolgozatlan, a szükséges központi intézkedések ez idáig nem történtek meg. Mindezek figyelembevételével megállapítható, hogy a 2007. évi költségvetési törvényjavaslat véleményezésének időszakában tapasztaltak szerint a közsféra átszervezésére vonatkozó koncepciók előkészítetlensége hátráltathatja, későbbre halaszthatja a Konvergencia programban kitűzött határidők (2007-2008) betartását.

A 2007. évi költségvetési törvényjavaslatban prioritást élvezett az unióból érkező források és a támogatások igénybevételét biztosító hazai társfinanszírozások előirányzatainak megtervezése. A rendelkezésünkre álló adatok szerint a támogatások igénybevételének fedezete a költségvetési törvényjavaslatban biztosított. Az uniós támogatások igénybevétele, felhasználása garanciáinak megteremtése azonban elsősorban nem tervezési feladat, az a programok működtetését végző hatóságok gyors, szakszerű tevékenységén múlik. Ezért hangsúlyozni kell, hogy az előirányzatok módosításának a törvényjavaslat szerinti rugalmas rendje nem jelent kizárólagos garanciát az uniós támogatások igénybe vételére. Az Új Magyarország Fejlesztési Terv unió általi jóváhagyására csak a benyújtását követő hat hónapon belül lehet számítani, így a 2007. évi költségvetés tervezésének idején az Operatív programoknál mélyebb szintű, konkrét programokra lebontott tervek még nem állhatnak rendelkezésre. Az Új Fejlesztési terv koordinációja és kommunikációja címen 37,7 Mrd Ft kiadással számolnak. Ennek a programnak a részletes számításai nem álltak rendelkezésre, így annak megalapozottsága nem ítélnél meg. Kifogásolható, hogy az ÁSZ elmúlt két évben tett javaslatait ismételten figyelmen kívül hagyták és nem tervezték külön soron a mezőgazdasági termelők kiegészítő támogatását (Top-up) a költségvetésben, ennek következtében a 2007. évben sem biztosított ezen támogatások folyósításának és elszámolásának átláthatósága.

A költségvetési törvényjavaslat véleményezése során tapasztaltak, valamint a tervezés folyamatában ismétlődő hiányosságok elkerülésének és a költségvetési biztonság érvényesülési feltételei megteremtésének igénye halaszthatatlanná teszi a közpénzügyek átfogó szabályrendszerének kialakítását, egy „közpénzügyi törvény” megalkotását, továbbá azoknak a garanciális szempontoknak a meghatározását, amelyek biztosíthatják az éves költségvetési terveknek a Konvergencia program által kijelölt pályán maradását. Az ÁSZ – tapasztalatait felajánlva – közreműködik a közpénzügyek szabályozásának kimunkálásában, de a törvénytervezet összeállításával kapcsolatos munkafolyamat koordinálása, a törvényjavaslat előkészítése és előterjesztése már a Kormány feladata.

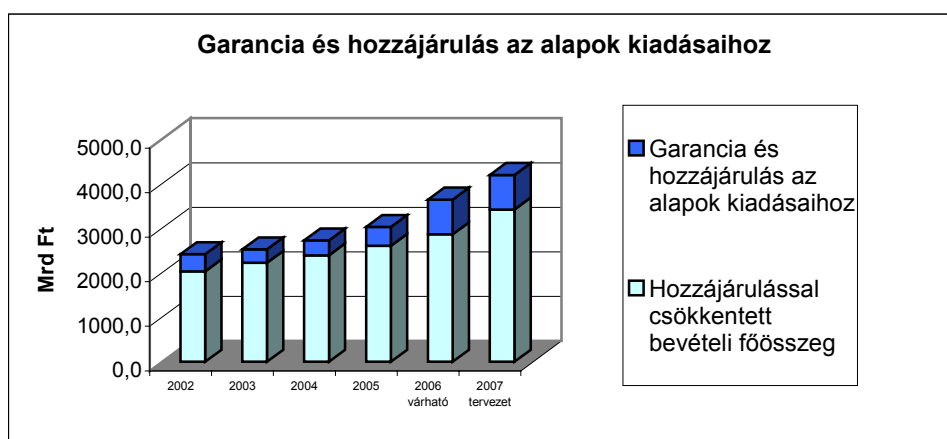
A központi költségvetésre vonatkozó **megállapítások részletes kifejtése** a vélemény II. "Részletes megállapítások" fejezet B) "Helyszíni ellenőrzés" B.1.1. "A központi költségvetés" c. pontjában, illetve a Függelékben található.

A társadalombiztosítási alrendszer előirányzatai

A **nagy ellátó rendszerek** tekintetében, a Konvergencia programból kiindulva, a tartós kiadáscsökkentést megalapozó reformok az **egészségügy**, a **nyugdíjrendszer**, illetőleg a **gyógyszertámogatási** rendszer átalakítását igénylik. Az Ny. Alap és az E. Alap előirányzatainak tervezéséhez azonban a tervezési köriratban nem határoztak meg sajátos szempontokat. A Konvergencia programban megfogalmazott követelmények elvi szinten mindkét alap költségvetési javaslatában érvényesülnek. A megvalósulás feltétele az E. Alap esetében a kitűzött célok, a szükséges intézkedések – ideértve a folyamatban lévő törvény és jogszabály módosítások sokaságát – következetes végrehajtása. Az Ny. Alap 2007. évi egyenlegét „0” szaldósra, míg az E. Alap egyenlegét 32 Mrd Ft hiánnyal határozták meg.

Az **E. Alap** 2007. évi költségvetési pozícióját (bevételi és kiadási oldalát) a 2006. évben már megjelent törvényi előírások és egyéb jogszabályok, továbbá az Országgyűléshez benyújtott, illetőleg előkészítés alatt álló törvényjavaslatok is érintik. A Konvergencia programhoz (amely 2006 és 2009 között az E. Alap GDP arányos kiadásainak csökkentését irányozta elő) igazodó intézkedések megvalósítása, következetes végigvitele, bonyolult és nehéz feladat. Az előkészítettség jelenlegi fázisában bizonytalansági tényezőt hordoz az, hogy az egészségügyi reform a kiadások tervezett csökkentését meg fogja-e szakmailag alapozni.

A bevételek 2007. évi előirányzatait mindkét alap esetében – az általunk megismert dokumentumok alapján – összességében megalapozottnak tartjuk. A központi költségvetés – a 2006. évi szinten – a 2007. évben is biztosítja az Alapok kiadásaihoz való hozzájárulását.



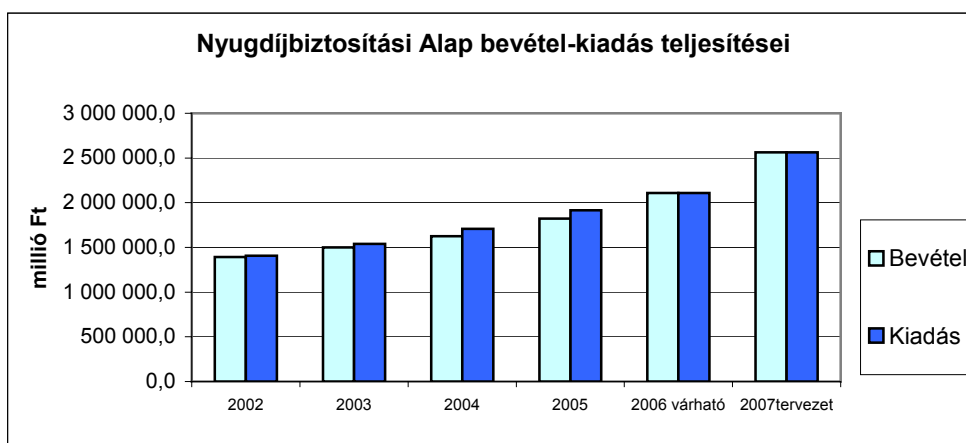
Kiadási oldalon a gyógyító-megelőző egészségügyi ellátás, a gyógyszer-támogatási, valamint a gyógyászati segédeszköz előirányzat betartását tartjuk kockázatosnak. A gyógyító-megelőző előirányzat kialakítását befolyásoló tényezők közül kiemelendő, hogy a 2006. évben bevezetett országos alapdíjak

előre láthatóan 2007. évben is változatlanok maradnak. A tervek szerint a mai formájában fennmarad a teljesítmény volumenkorlátos finanszírozása is. Technikailag csak e két tényező együttes alkalmazásával érhető el a zárt kassa kockázatainak csökkentése.

Az intézkedés-sorozat elindíthatja azt az átalakulási folyamatot, amely arra kényszeríti az egészségügyi szolgáltatókat, hogy belső tartalékaikat feltárják, gazdálkodásukat racionalizálják, és a központi ösztönzőket is felhasználva strukturális átalakításokat hajtsanak végre, felesleges kapacitásokat építsenek le. Eredményeket hozhat az intézmények területi elvű (regionális) együttműködése is. A pozitív változásoknak ugyanakkor az a feltétele, hogy mindazok az intézkedések megvalósuljanak, amelyeket a költségvetés tervezésénél is figyelembe vettek.

A gyógyszer-támogatás 2007. évi tervezett előirányzata 364 Mrd Ft, amely mintegy 36 Mrd Ft-tal alacsonyabb a 2006. évi várható teljesítés összegénél. A gyógyszerkiadások új szerkezetben jelennek meg. Megmarad a gyógyszer-támogatási előirányzat (301 Mrd Ft), a speciális beszerzésű gyógyszerkiadás (18 Mrd Ft), de a vénykezelési díj feladata az Egészségügyi Minisztériumhoz kerül. Új előirányzatként jelenik meg a gyógyszerkiadás tartaléka 45 Mrd Ft összegben, amelynek bevételi oldalát a gyógyszergyártók és forgalmazók befizetése ellentételezi. Felhasználása kizárólag a bevételi teljesítéssel összhangban történhet meg.

Az **Ny. Alap**nál a bevételi oldalon a munkáltatói járulékmérték növekedése csökkenti a központi költségvetés tehervállalását a nyugdíjkiadások finanszírozásában. A 2007. évi Ny. Alap bevétele és ellátási költségvetési terve reális, megalapozott, nagy valószínűséggel nem igényel a korábbi évekhez hasonló nagyságrendben likviditási hitelt.



Számolni kell azzal, hogy hosszú távon a nyugdíjkiadások növekedni fognak, így a tervezett, több évre kihatással járó intézkedés-sorozat az ellátások növekedésének ütemét befolyásolhatja.

A társadalombiztosítási nyugdíjrendszerben igen jelentős szerepet játszanak a rokkantsági nyugellátások. Az érintett mintegy 800 ezer fő a nyugdíjban és nyugdíjszerű rendszeres ellátásban részesülők létszámának több mint 25%-át jelenti. A 2007. évi nyugdíjkiadások előirányzata – a 13. havi nyugdíjmelés kiadásaival együtt – 2534 Mrd Ft, amiből a rokkantsági és baleseti rokkantsági nyugellátások tervezett összege 580 Mrd Ft. Ezt növeli a 13. havi ellátásra tervezett 188 Mrd Ft arányos része, 47 Mrd Ft, ezzel együtt a kiadások összege 627 Mrd Ft, ami az Ny. Alap kiadási főösszegének (2562 Mrd Ft) 24,5%-át teszi ki).

Az ellátások kiadásai 2007-től teljes egészében az Ny. Alapot terhelik, de a III. csoportos korhatár alatti rokkantsági nyugdíjkiadásokat – 285 Mrd Ft-ot – az E. Alap megtéríti az Ny. Alapnak. A kiadások aránytalanul megterhelik az Alap költségvetését. Ezt csak a rokkantsági ellátások rendszerének gyökeres változtatásával lehetne enyhíteni.

Az érintettek létszáma megközelíti a 377 ezer főt. Ezek azok a személyek, akik még rendelkeznek megmaradt munkavégző képességgel és részben (a nyugdíj mellett) folytatnak is kereső tevékenységet. Széles körű foglalkoztatásuk a munkanélküliségi ráta, illetőleg a rehabilitáció hiányosságai miatt jelenleg megoldatlan. A munkavégzés lehetőségét és az ellátások egyidejű igénybevételét költségvetési szempontból is célszerű végiggondolni.

A jelenleg érvényes járulékszabályok alapján (2006 szeptemberétől) a nyugdíjasok – munkavégzésük esetén, 4%-os természetbeni egészségbiztosítási járulék fizetésére kötelezettek. Ez a rokkantnyugdíjasokra is vonatkozik. A tervek szerint, 2007. január 1-jétől a kötelezettség kiterjedne a nyugdíjbiztosítási járulékra is.

Az E. Alap költségvetésére komoly teherként nehezedik, hogy az Alap természetbeni egészségbiztosítási ellátásait (aminek 2007. évi összevont kiadási előirányzata megközelíti az 1100 Mrd Ft-ot) olyan személyek is igénybe veszik, akiknek nincs biztosítási jogviszonya és utánuk a központi költségvetés sem téríti meg az egészségbiztosítási járulékot. Becslések szerint létszámuk a 4-500 ezer főre tehető, akik az egészségügyi ellátások igénybevételét érintően tervezett jogszabályi változások elfogadása esetén csak az ún. alapsomag igénybevételeire lesznek jogosultak. Teljes körű egészségügyi ellátásukra sem az E. Alap költségvetése, sem a központi költségvetés nem biztosít fedezetet.

Az elkülönített állami pénzalapok előirányzatai

Az elkülönített állami pénzalapok 2007. évi kiadásait a 2007. évi tervezett bevételek erejéig tervezhették. Kivételt képezett a Központi Nukleáris Pénzügyi Alap, ahol a hosszú távú feladatok finanszírozása céljából az Alap egyenlegét bevételi többlettel tervezték.

A Munkaerőpiaci Alap 2007-ben 113,6 Mrd Ft befizetést teljesít a központi költségvetésbe, ezzel hozzájárul a munkanélküli ellátórendszer változásával összefüggő feladatokhoz, a megváltozott munkaképességű személyek foglalkoztatásának támogatásához.

Az elkülönített állami pénzalapokra és a társadalombiztosítási alapokra vonatkozó **megállapítások részletes kifejtése** a vélemény első kötetének II. Részletes megállapítások fejezet B) "Helyszíni ellenőrzés" B.1.2.) és B.1.3.) pontjában található.

A helyi önkormányzatok

A helyi önkormányzatok 2007. évi szabályozott bevételei költségvetési törvényjavaslatban szereplő előirányzatainak tervezését az államháztartás egyensúlyi helyzetének javítását szolgáló intézkedések, az európai uniós fejlesztési támogatások hazai forrásainak biztosítása, az esélyegyenlőség javítása érdekében a közoktatás-finanszírozás átalakítása, a többcélú kistérségi társulások közszolgáltatások szervezésében betöltött szerepének erősítése határozták meg.

A helyi önkormányzatok 2007. évi fejlesztési, felújítási célokat szolgáló támogatási előirányzatainak kialakítása során fontos rendező elvként érvényesült, hogy a fejlesztések tervezése, lebonyolítása, finanszírozása összhangban álljon az uniós előírásokkal, valamint illeszkedjen az Új Magyarország Fejlesztési Terv már ismert céljaihoz.

A Konvergencia programban elfogadott hiánycsökkentés követelménye, a közszolgáltatások, a közigazgatás színvonalának, hatékonyságának javítását célzó intézkedések hatása kimutatható a helyi önkormányzatok központi költségvetésből származó forrásainak tervezésében és a szabályozás egyes részleteit érintő módosításokban, amelyek az alábbi prioritásokat tükrözik:

- az európai uniós fejlesztési források mind teljesebb mértékű felhasználásával a működés hatékonyságát, a közszolgáltatások színvonalát javító rekonstrukciók, a területi kiegyenlítést szolgáló fejlesztések megvalósítása;
- a finanszírozási rendszer módosításával a feladatarányosságot jobban tükröző, normatívan elosztott személyi jövedelemadó, a helyi közszolgáltatások kistérségi társulás keretében történő tényleges ellátását ösztönző támogatások növelése;
- a közoktatásban az esélykülönbségek csökkentése, a racionálisabb ellátá szervezés érdekében a finanszírozás rendszerének olyan átalakítása, amely a közoktatási törvényben meghatározott teljesítménykövetelményeket jobban érvényesíti, a szabályozás részleteinek módosításában az egymást gyengítő elemek megszüntetése;
- a gyermekvédelmi, szociális ellátásokban a rászorultság elvének érvényesülését, előtérbe helyezését biztosító támogatási rendszer és szabályozás kialakítása, a pénzbeli ellátások átalakítása a munkára ösztönzés érdekében;
- az önkormányzati igazgatással, a testületekkel kapcsolatos kiadások csökkentését, az igazgatás ésszerű átalakítását, közös megszervezését ösztönző támogatási rendszer bevezetése.

A 2007. évi költségvetési törvényjavaslat szerint a helyi önkormányzatok, helyi kisebbségi önkormányzatok GFS rendszerű – hitelfelvétel, pénzügyi műveletek nélküli – összes bevétele és összetétele a szerkezeti változások, a forrásszabályozás hatására az alábbiak szerint módosult.

Megnevezés	2005. évi tény	megoszlás %	2006. OGY előirányzat	megoszlás %	2006. várható	megoszlás %	2007. évi terv	megoszlás %
GFS rendszerű bevétel összesen	2891,0	100,0	2866,6	100,0	3062,8	100,0	3091,9	100,0
ebből: szabályozott források	1321,3	45,7	1289,3	45,0	1349,4	44,1	1344,7	43,5
ÁHI-n belüli átutalások	425,6	14,7	418,0	14,6	440,8	14,4	441,0	13,3
EU-s és hazai fejlesztési tám.	94,3	3,3	192,0	6,7	157,4	5,1	250,7	8,1

A 2007. évi költségvetési törvényjavaslat szerint a helyi önkormányzatok és többcélú kistérségi társulások szabályozott forrásai az Országgyűlés által 2006. évre jóváhagyott előirányzathoz képest 4,3%-kal (55,4 Mrd Ft-tal) emelkednek. A növekmény jelentős részben a budapesti 4-es metró építésének 49,8 Mrd Ft-os, a helyi közforgalmú közlekedés normatív támogatásának 20,4 Mrd Ft-os, a szociálpolitikai juttatások 14,9 Mrd Ft-os, a helyi szervezési intézkedésekhez kapcsolódó többletkiadások támogatásának 5,8 Mrd Ft-os emelésével kapcsolatos.

A szabályozott források kialakításánál javasolt csökkentések (a 2006. évi 7,3 milliárd Ft kötelező államháztartási tartalék, a pedagógusok kötelező óraszámának 2007. szeptember 1-jei emelésével⁷ összefüggő 7,8 Mrd Ft, valamint a megyei önkormányzatok kiadásainak racionalizálása miatti 10 Mrd Ft és az önkormányzati képviselők juttatásainak csökkentése miatti 3 Mrd Ft) hatására a működési támogatások összességében nem emelkednek, azonban az egyes jogcímenek belül lényeges átrendeződés következett be.

Az önkormányzatok szabályozásában javasolt módosításokkal a Kormány ösztönözni kívánja a közszolgáltatások hatékonyabb szervezését, a reálértéken csökkenő működési támogatásokból a célszerűbb, gazdaságosabb feladatellátást. Az ezzel kapcsolatos intézkedések kidolgozását, a döntések meghozatalát a helyi önkormányzatoktól várja a Kormány. A költségvetési törvényjavaslatban az Országgyűlés felhatalmazza a Kormányt, hogy rendeletben állapítsa meg – többek között – az egészségügyi szakellátás szerkezet-átalakításával összefüggő működési többletkiadások kompenzálásának, az egészségügyi intézmények átalakítása támogatásának, a szociális ellátásokban a területi kiegyenlítési rendszer működtetésének részletes szabályait.

A fejlesztési források közül az előző évvel közel azonos nagyságrendű címzett és céltámogatási előirányzat áll rendelkezésre 57,3 Mrd Ft összegben. Ez az összeg biztosítja a korábbi években vállalt fejlesztési támogatási kötelezettségek teljesítését, a megkezdett programok folytatását. A javaslat szerint 2007. évben hazai források terhére új címzett és céltámogatási program nem indítható. A

⁷ A közoktatásról szóló 1993. évi LXXIX. törvény 2006. évi módosítása.

Kormány szándéka, hogy az eddig hazai forrásból támogatott fejlesztési programok megvalósítását uniós programok keretei között valósítja meg. Ennek elősegítése érdekében az önkormányzatok európai uniós fejlesztési pályázatainak saját forrás kiegészítésére szolgáló támogatás tervezett előirányzatát – a hozzájutás feltételeinek szigorítása mellett – 2,7 Mrd Ft-tal megemelve, 10,1 Mrd Ft-ra növeli.

A leghátrányosabb helyzetű kistérségek gazdasági felzárkóztatására a költségvetési javaslatban az előző évi 9 Mrd Ft összegű támogatással szemben 5,8 Mrd Ft áll rendelkezésre a három alföldi és két dunántúli (Dél- és Nyugat-Dunántúl) régió fejlesztési tanácsainak döntési jogkörébe utalva. A régiók szerepének konvergencia célokkal összehangolt irányú elmozdulását az is jelzi, hogy a helyi önkormányzatok fejlesztési és vis maior támogatására szolgáló – összegében az előző évivel azonos - előirányzat 92%-a a regionális fejlesztési tanácsok döntési jogkörébe került. A megyei területfejlesztési tanácsok döntési hatáskörében a vis maior esetek támogatására szolgáló 800 M Ft előirányzat maradt.

Az önkormányzatok költségvetésből származó fejlesztési jellegű támogatásai a terület- és régiófejlesztési cél előirányzat decentralizálásra kerülő hányadával együtt 188 Mrd Ft-ra bővülnek, ily módon a 2006. évhez képest 30,6%-kal meghaladó összegben állnak rendelkezésre. Az önkormányzati alrendszer érintő fejlesztési forrásbővülés a fővárosi metróberuházás támogatás növekményével függ össze. E program nélkül számítottan a különböző jogcímű fejlesztési támogatások 2006. évhez képest 4,4%-kal – összegében 5,7 Mrd Ft-tal – csökkennek. Ugyanakkor a támogatási rendszer átalakításának eredményeként a Kormány az Unióból származó fejlesztési források jelentős – 2006-hoz képest 43 Mrd Ft-nak megfelelő – bővülésével, valamint a központi fejezetektől származó társfinanszírozás további 15 Mrd Ft támogatás növekményével számol.

A központi költségvetési kapcsolatokból származó önkormányzati bevételek 73%-át normatív módon, különböző mutatók alapján igényelhetik a helyi önkormányzatok, többcélú kistérségi társulások. Ez az arány a 2006. évihez képest 3 százalékpontos csökkenést mutat, az egyéb (központosított és fejlesztési) támogatások részarányának 4,5 százalékpontos növekedése mellett. A normatív támogatások 49%-a a közoktatási feladatok, további 28%-a a szociális és gyermekjóléti feladatok ellátását szolgálja.

A közalkalmazottak 2006. április 1-jei 6%-os béremelésének szintre hozására, valamint a besorolási bérek növelésére (ezen belül a soros előrelépésekre) nem biztosít fedezetet a törvényjavaslat. A közszférában a keresetek növelésére 2007. évben a költségvetési törvényjavaslat nem tartalmaz központi költségvetési támogatást, nem változik a közalkalmazotti bértábla, valamint a köztisztviselői illetményalap és az ehhez kapcsolódó illetményszorzók sem.

A költségvetési törvényjavaslat szerint megkezdődik a normatív hozzájárulások és támogatások rendszerének fokozatos átalakítása, de a közoktatás támogatása a 2006/2007-es tanév befejezéséig még változatlan marad a támogatási jogcímeket és a támogatási mértékeket illetően is. A 2007/2008-as tanévtől a közoktatási alapfeladatokhoz (óvodai neveléshez, általános és középiskolai oktatáshoz, szakképzés elméleti oktatásához, beleértve

a gyógypedagógiai nevelést, oktatást is) ún. „közoktatási teljesítménymutató” alapján történik a központi költségvetési támogatás biztosítása. A teljesítménymutató egy képletbe sűríti a gyermek/tanuló létszám, a csoport/osztály átlaglétszám, a gyermekek/tanulók foglalkoztatási időkeretét, valamint a pedagógus kötelező óraszámát. Egyszerre képes mind a feladat mennyiségének, szervezettségének, mind a költségarányoknak a megjelenítésére. Az alapfokú művészetoktatás feltételei 2007. szeptember 1-jétől szigorodnak, a csoportos oktatás fajlagos támogatása 2007. január 1-től csökken a javaslatban.

A 2007. évben tovább erősödik a többcélú kistérségi társulások feladatellátásának ösztönzése. A bejáró és a kistélepi normatíva 2007. szeptember 1-jétől megszűnik, amelyek fedezete a többcélú kistérségi társulások közoktatási célú támogatási forrásait növeli, ennek terhére kell megoldani a kistélepi tagiskolák segítségét.

A szociális szolgáltatások normatív támogatásának átalakításával érvényesíteni kívánják a rászorultság elvét. Az önkormányzatok és nem állami fenntartók által nyújtott ellátások összehangolása érdekében olyan adatszolgáltatási, nyilvántartási rendszer kiépítését, bevezetését tervezik, amely naprakész információkat biztosít a szolgáltatások tervezéséhez, a kapacitás szabályozásához.

Az alapszolgáltatások erősítésének célja a szakosított ellátásokra vonatkozó igények részbeni kiváltása, az otthoni ellátások fejlesztése az étkeztetés és a házi segítségnyújtás normatív támogatásának emelésével és az igénybevevők jövedelmi helyzetét tükröző térítési díj meghatározásával. A szociális ellátásokból kapacitás hiány miatt eddig kimaradó, de a jövedelmi helyzetük és az ellátási szükségleteik alapján rászorulókat ellátókat szolgáló kapacitásátrendeződés és forrásteremtés érdekében az emelt szintű bentlakásos forma állami finanszírozásának fokozatos csökkentését tartalmazza a javaslat. A szociális információszolgáltatás önálló feladatként való megszüntetése, egyes szolgáltatásoknál az új belépő ellátottak normatív támogatásának csökkentése kizárólag a költségvetési támogatások célszerűbb, célzottabb felhasználását szolgálják.

A hivatásos önkormányzati tűzoltóságok normatív kötött felhasználású támogatásával kapcsolatos szabályozásban továbbra sincs előírás a kapott támogatás részletes elszámoltatására.

A törvényjavaslat 8. számú melléklete II/3. pontjában szereplő „Szociális továbbképzés” és szakvizsga normatíva 9400 Ft/fős fajlagos támogatásának összege az előző évihez hasonlóan nem teszi lehetővé a továbbképzési követelményeket teljesítő szociális dolgozók szociális törvényben és kormányrendeletben garantált – legalább egyhavi illetményüknek megfelelő – jutalmazását⁸.

A helyi önkormányzatok kistérségi és regionális együttműködését, feladataik kisebb kiadással, létszámmal, nagyobb hatékonysággal történő ellátását pénzügyi eszközökkel ösztönzi a Kormány a javas-

⁸ A 2006. évi költségvetési törvényjavaslathoz kapcsolódó ÁSZ véleményben is szerepelt a javaslat, amivel a PM egyetértett, de intézkedés nem történt.

latban. Az ezt segítő érdemi jogszabály felülvizsgálat azonban nem történt meg, a feladatellátást szabályozó szakmai törvénymódosítások nem kerültek kidolgozásra, benyújtásra.

Az állami és önkormányzati feladatok, a kistérségek, a régiók által ellátott feladatok felülvizsgálatának, a támogatási jogcímek számottevő csökkentésének, egyszerűsítésének, a helyi önkormányzatok költségvetési tervezésére vonatkozó előírások, a hitelfelvételi korlát indokolt újraszabályozásának hiányában a csupán pénzügyi eszközökkel történő ösztönzés várhatóan nem elégséges az érdemi reformok megvalósításához.

A helyi szervezési intézkedésekhez kapcsolódó többletkiadások támogatására a központosított előirányzatok között a 2006. évihez képest 5,8 Mrd Ft-tal megemelt, összesen 9,1 Mrd Ft előirányzatot tartalmaz a 2007. évi költségvetési törvényjavaslat. A helyi szervezési intézkedések, létszámcsökkentések lassú ütemére utal, hogy az elmúlt években e jogcímen szereplő támogatásra beadott pályázatok elmaradtak a várakozásoktól. A 2005. évi 13,5 Mrd Ft eredeti előirányzatról 4,2 Mrd Ft került felhasználásra, a 2006. évi felhasználás szeptember hó végéig 2,1 Mrd Ft volt.

A költségvetési törvényjavaslat szerint a normatív hozzájárulások forrása a korábbiakhoz hasonlóan – jogcímenként eltérő arányban – állami támogatás és átengedett személyi jövedelemadó. A helyben maradó, településekre kimutatott szja 2 százalékpontos (10%-ról 8%-ra) csökkentése (15,7 Mrd Ft) mellett nő a normatívan elosztott rész 55,4 Mrd Ft-tal. Ez utóbbi a normatívákhoz kapcsolódó 60,4 Mrd Ft, a települési önkormányzatok jövedelemdifferenciálódás mérséklésére szolgáló szja 5 Mrd Ft többletének, illetve a megyei önkormányzatok szja részesedésének 10 Mrd Ft-os csökkenésének egyenlegét jelenti.

A helyi önkormányzatok saját bevételei csökkenő arányt képviselnek a kiadások fedezésében. A 2002. évi teljesítés szerint a saját források 40,3%-ban, a 2007. évi költségvetési javaslat szerint 36,8%-ban fedezik az önkormányzatok pénzügyi műveletek nélküli, GFS rendszerű kiadásait. Forrásbővüléssel a már jelzett fejlesztési támogatásoknál, a társulás útján történő feladatellátás esetén, valamint a saját bevételeik növelése (a helyi adókapacitás jobb kihasználása, az adóhátralék csökkentése) eredményeként számolhatnak.

A helyi önkormányzatok eladósodása növekvő mértékű. Az MNB adatai szerint a helyi önkormányzatok adósságállománya az államadósságon belül a 2002. évi 264,9 Mrd Ft-ról 2005. évben 418,3 Mrd Ft-ra (58%-kal), a költségvetésük GFS rendszerű (hitelfelvétel nélküli) hiánya a 2002. évi 105 Mrd Ft-ról 2006. évben várhatóan 155 Mrd Ft-ra növekszik. Az elmúlt években nőtt a működési célú hosszú lejáratú hitelek állománya is. Az önkormányzatok egy része a fizetőképességét folyószámla hitelkeret emelésével biztosította, azonban az év közben felvett likvid hitelt év végéig nem fizették vissza. Az elmúlt években az önkormányzatoknál nem indult nagyobb számban adósságrendezési eljárás, de közel felük csak a forráshiányos önkormányzatok kiegészítő támogatásából, vagy újabb hitelek felvételével tudta biztosítani a fizetőképességét.

A helyi önkormányzatok 2007. évi költségvetésének a szabályozás egyes részletei kidolgozását megfelelő elemzések alapozták meg, azonban kockázatot jelent, hogy a végleges javaslat figyelembevételével nem készültek részletes hatástanulmányok. További kockázatot jelent, hogy a helyi önkormányzatok az adósságállomány növekedésének megállítása, a pénzügyi egyensúly javítása érdekében mennyiben támaszkodnak a közszolgáltatások ésszerűbb megszervezésére, a tényleges, tartós megtakarításokat eredményező intézkedésekre. Az önkormányzatok finanszírozásának javasolt módosításai ösztönző hatásuk ellenére sem képesek önmagukban az elvárt eredményt biztosítani, szükséges az ellátórendszer szerkezetének, intézményeinek átalakítása is.

A helyi önkormányzatokra vonatkozó **megállapítások részletes kifejtése** a vélemény II. Részletes megállapítások fejezet B) "Helyszíni ellenőrzés" B.2.) "A helyi önkormányzatok" c. pontjában található.

JAVASLATOK

Véleményünk hasznosítása mellett **javasoljuk:**

az Országgyűlésnek:

1. kérje fel a Kormányt, hogy figyelemmel a 2007. évi költségvetési törvényjavaslat 1. §-ának (2) bekezdésére - a költségvetési folyamatok fenntarthatósága és átláthatósága érdekében - korlátozza (ahol lehetséges tiltsa meg) azon gazdasági társaságok hitel-, kölcsön felvételét és kötvénykibocsátását, amelyek az európai uniós statisztikai módszertan szerinti kormányzati szektor részét képezik;
2. kérje fel a Kormányt, hogy nyújtsa be az Országgyűlésnek a közpénzügyeket átfogóan szabályozó törvényjavaslatot, azzal együtt részletesen szabályozza a költségvetés összeállításának rendjét, tartalmát;

a Kormánynak:

3. gondoskodjon arról, hogy az államháztartás egyensúlyi helyzetének javítása érdekében az államháztartás hatékony működését elősegítő szervezeti átalakításokról hozott kormányhatározatok az előírt határidőben és tartalommal valósuljanak meg;
4. tekintse át a jelenlegi lakáspolitikai rendszert és készítse el a tartós egyensúly érdekében a több évre előremutató egységes elveken alapuló szabályozást;
5. fordítson kiemelt figyelmet a Schengen Alap pénzeszközeinek ütemes felhasználására és biztosítsa a fejezetek közötti folyamatos koordinációt annak érdekében, hogy az uniós forrás 2007. év végéig maradéktalanul felhasználásra kerüljön;
6. intézkedjen, hogy az Állami Számvevőszék által évek óta kifogásolt, és a 2007. évi költségvetési törvényjavaslatban az FVM előirányzatai között, a „Folyó kiadások és jövedelemtámogatások” jogcímen megtervezett „Top-up” (hazai kiegészítő támoga-

tás) – az átláthatóság és az ellenőrizhetőség érdekében – önállóan, egy törvényi soron jelenjen meg;

7. gondoskodjon

a) a költségvetési törvényjavaslatban a helyi önkormányzatok forrásszabályozását, támogatását érintő módosításokkal összefüggő törvényjavaslatok betervezéséről, valamint a végrehajtásuk módját szabályozó rendeletek megalkotásáról;

b) a normatív és egyéb támogatások egyes jogcímei igénybevételi szabályai és a szakmai törvények közötti összhang megteremtéséről;

c) a szociális igazgatásról és szociális ellátásról szóló 1993. évi III. törvény 92/D. §-a (2) bekezdésének módosításával a továbbképzési követelményeket teljesítő dolgozók – egyhavi illetményüknek megfelelő – garantált jutalmazásának, a szociális továbbképzés és szakvizsga 60%-kal csökkentett fajlagos támogatásával történő összehangolásáról;

8. kezdeményezze a költségvetési törvényjavaslat 8. számú mellékletében a hivatásos önkormányzati tűzoltóságok támogatásával kapcsolatos szabályok kiegészítését a támogatás részletes elszámoltatásával.

II. RÉSZLETES MEGÁLLAPÍTÁSOK

**A) A KÖLTSÉGVETÉSI DOKUMENTUM TÖRVÉNYESSÉGI
ÉS SZÁMSZAKI ELLENŐRZÉSE**

1. AZ ÁHT. KÖLTSÉGVETÉSI TERVEZÉSRE ÉS A TÖRVÉNYJAVASLAT ELŐTERJESZTÉSÉRE VONATKOZÓ ELŐÍRÁSAINAK ÉRVÉNYESÜLÉSE

Az Áht. 8. § (4), illetve 112. § (3) bekezdése értelmében az államháztartás alrendszerei költségvetési egyenlegének, államadóságának összefüggését és kapcsolatát ki kell mutatni az Európai Unió Túlzott Hiány Eljárása keretében előírt és jelentendő mutatóval: a kormányzati szektor hiányával (maastrichti deficitmutató) és a kormányzati szektor adósságával (maastrichti adósságmutató). A törvényjavaslat általános indokolásában szöveges formában bemutatja a hazai és az uniós módszertanok főbb eltéréseit, a konvergencia programhoz képest bekövetkező változásokat, a hiánymutató és az adósságmutató módszertanát és alakulását. A költségvetési dokumentum megadja a 2007. évi tervezett adósságmutatót, de a 2006. évi költségvetési törvényjavaslattal szemben nem ad táblázatos áttekintésű, az államháztartási alrendszereket is magában foglaló bemutatást, **nem mutatja be a kormányzati szektor adósságának számszerűsített elemeit**. Így módon nem állapítható meg, hogy a 71,3%-os – a kormányzati szektor adósságának GDP-hez viszonyított arányát jelző – mutató mely tényezőkből áll össze. A hiánymutatót levezető táblázat az előző évihez viszonyítva kevésbé részletes, az alrendszerek ebben sem jelennek meg.

Az Áht. 23. § (2) bekezdésének előírása szerint a központi beruházások hároméves programját évente ki kell dolgozni és a költségvetési törvényjavaslattal egyidejűleg kell előterjeszteni. Az 50 Mrd Ft-ot elérő, vagy meghaladó beruházásokhoz az Országgyűlés előzetes felhatalmazását kell kérni a törvényjavaslatban. Az általános indokolás **beruházásokat bemutató melléklete csak a 2007. évi előirányzatot jeleníti meg, nem tartalmazza a beruházások összköltségeit és a hároméves kitekintést**. (A korábbi gyakorlat szerint a költségvetési törvényjavaslathoz képest 15 nappal később benyújtott fejezeti indokolások tartalmazzák a beruházások összköltséget és azok időbeli bontását.)

Az Áht. 24. § (1) bekezdése szerint a költségvetésben be kell mutatni a költségvetési **létszámkeretet**, a választott tisztségviselőket és a foglalkoztatottakat külön-külön. Az ÁSZ az utóbbi években ennek hiányát sorozatosan megállapította. A törvényjavaslat **ez évben sem tartalmaz erre vonatkozó összesítő táblázatot**. A 2007. évi törvényjavaslat általános indokolásában önálló alcímmel jelenik meg a „létszám alakulása”, de abban csak a tervezett létszámcsökkenés főbb területi és százalékos mértéke szerepel, az összesített létszámkeret és annak előírás szerinti megbontása nem.

Az Áht. 36. § (1) bekezdés b) pontja szerint a Kormány a költségvetési törvényjavaslat benyújtásakor tájékoztatást ad a többéves elkötelezettséggel járó kiadási tételek későbbi évekre vonatkozó hatásairól. A tervezési körirat is előírja a fejezetek számára ezek kimutatását. **A törvényjavaslat ismétlődően nem nyújt összegző tájékoztatást a többéves elkötelezettséggel járó kiadásokról**. Az ÁSZ korábban is jelezte, hogy az áttekinthetőséget, a döntések megalapozását segítené egy olyan kimutatás, amely tartalmazna valamennyi, többéves kihatású döntést és azok számszerűsített, évekre bontott összegét. Ennek az előírásnak további súlyt adott az Áht. 2006. január 1-jétől hatályos ren-

delkezése, amely a központi költségvetés kiadási főösszegének 2%-ában korlátozza a köz- és magánszféra együttműködésén alapuló 1 milliárd forint nominális összértéket meghaladó, valamint az Országgyűlés más törvény keretében adott felhatalmazása alapján vállalt többéves kötelezettségvállalásokat.

Az Áht. 36. § (1) bekezdés c) pontja szerint a költségvetési törvényjavaslatban teljes körűen be kell mutatni a költségvetési évet követő 2 év várható előirányzatait. **A törvényjavaslatban a költségvetési évet követő 2 év várható előirányzatai továbbra sem szerepelnek.** Ezt az 1997-től hatályos előírást a Kormány az elmúlt 10 év alatt a törvényjavaslat fő kötetében jellemzően nem, vagy hiányosan teljesítette (általában a fejezeti indokoló kötetek bemutatták ezen adatsorokat). Legutóbb a 2006. évi törvényjavaslatban, illetve annak fejezeti indokolásaiban a fejezeti előirányzatok 2 évre kitekintő irányzámai nem szerepeltek.

Az Áht. 36. § (1) bekezdése d) pontja szerint a törvényjavaslatnak be kell mutatnia a költségvetési törvény legfontosabb társadalmi és gazdasági hatásait. Ezt a törvényjavaslat általános indokolása – a korábbi évek előterjesztéseinél szűkebb információ tartalommal – ismerteti. **A tartós kiadáscsökkentést megalapozó intézkedések 2007. évi hatásainak számszerű, összefoglaló bemutatása, az elkövetkező évek tendenciáinak számszaki alátámasztása a törvényjavaslatból hiányzik.** Ezek bemutatása nagyban segítette volna a 2007. évre tervezett folyamatok áttekinthetőségét, illetve a további két évre prognosztizált hiánymutatók tervezett értékének alátámasztását.

Az Áht. 86. § (8) bekezdése szerint a Nyugdíjbiztosítási Alap költségvetéséről szóló törvényjavaslat benyújtásakor az Országgyűlésnek tájékoztatásul be kell mutatni a Nyugdíjbiztosítási Alap bevételeire és **kiadásaira vonatkozóan** öt évre, a **demográfiai folyamatokra és azok hatásaira vonatkozóan** ötven évre szóló **előrejelzést.** Ezek a törvényjavaslat fő kötetében **nem szerepelnek** (a 2006. évi költségvetés fejezeti indokoló kötetei tartalmazták az előrejelzéseket).

Az Áht. 115. §-a szerint az államháztartás mérlegeinek a költségvetés előterjesztésekor a vonatkozó év és az előző év várható, valamint az azt megelőző év tényadatait kell tartalmaznia. A törvényjavaslat fő kötetében **a 2006. évi várható előirányzatok egyáltalán nem szerepelnek.** Az általános indokolás mellékletei az előírt idősort tekintve hiányosak és nem egységesek.

Az Áht. 116. §-ában tételesen előírt, az Országgyűlés részére bemutatandó mérlegeket és kimutatásokat a törvényjavaslat továbbra sem tartalmazza teljes körűen. Az előző évekhez hasonlóan **az előírt kimutatások közül nem szerepelnek a dokumentumban:** a kisebbségi önkormányzatok mérlegei, a többéves kihatással járó döntések számszerűsítése évenkénti bontásban és összesítve, valamint a közvetett támogatásokat (pl. adóelengedéseket, adókedvezményeket) tartalmazó kimutatások.

2. A TÖRVÉNYJAVASLAT NORMASZÖVEGÉHEZ KAPCSOLÓDÓ ÉSZREVÉTELEK

A költségvetési hiány

A törvényjavaslat 1. § c) pontja 1652,9 Mrd Ft-ban határozza meg a központi költségvetés 2007. évi hiányát. A hiány finanszírozására, illetve az ehhez kapcsolódó tevékenységekre az Országgyűlés a törvényjavaslat 3. §-ában hivatkozik a pénzügyminisztert. Az általános indokolás V. pontja bemutatja a hiány finanszírozása és a központi költségvetés adósságának kezelése során alkalmazott teljesítmény-mutatókat, illetve adósságkezelési elveket.

A törvényjavaslat 1. §-ának (2) bekezdésében három évre (2008-2010) rögzíti az ún. maastrichti elsődleges egyenlegmutató értékeit azzal a feltétellel, hogy csak ezekkel összhangban álló költségvetési törvényjavaslat terjeszthető az Országgyűlés elé. Az itt kitűzött hiánycélok megvalósítását és azok fenntartását biztosító intézkedések számszerűen részletező, áttekinthető bemutatása az indokolásból hiányzik.

Egészségbiztosítási Alap támogatása

A törvényjavaslat 25. §-ában a társadalombiztosítás és a központi költségvetés kapcsolatára fogalmaz meg rendelkezéseket. A 2006. évi költségvetési törvényhez képest a jelenlegi törvényjavaslat 25. §-ának normaszövegéből elmaradt az a rendelkezés, amely az Egészségbiztosítási Alap részére a központi költségvetésből járulék címen átadott pénzeszközként biztosított – a XXII. PM fejezet 26. cím 2. alcímén előirányzott 288,9 Mrd Ft – támogatás finanszírozási teljesítését írja elő. Az általános, illetve részletes indoklásból nem derül ki a korábbi gyakorlathoz képesti változás oka.

Állami kezességek

A törvényjavaslat normaszövegének ötödik fejezetében az Áht. 33. § (1) és (2), a 33/A. § (3) a 33/B. § (1) és a 33/C. (3) bekezdései előírásainak megfelelően meghatározza a 2007-ben újonnan elvállalható egyedi kezességek és a kiállítási garanciák keretösszegét, illetve a jogi személyek által vállalható – viszontgaranciával biztosított – kezesség állományának felső határát. Az állományi keretek közül több megegyezik a 2006. évre tervezettel, az eltéréseket a törvényjavaslat általános indoklásában ismerteti.

Az állam által vállalt kezesség és viszontgarancia várható érvényesítésére 16,4 Mrd Ft-ot irányoz elő a törvényjavaslat. Az Áht. 42. § (5) bekezdése szerint a Kormány kezességvállalásai alapján várhatóan esedékessé váló fizetési kötelezettségeit összesítve, az esedékessé válás valószínűsége szerint is bemutatva köteles a költségvetési törvényjavaslat indoklásában tájékoztatásul előterjeszteni. Az előirányzott kifizetéseket meghatározó tényezőket az általános indoklás röviden bemutatja.

A központi költségvetés előirányzat-módosítás nélkül teljesülő kiadásai és bevételei

A törvényjavaslat 45. §-ának (1) bekezdése szerint a törvényjavaslat – az elmúlt évek gyakorlatától eltérően – külön mellékletbe rendezve (14. számú melléklet), áttekinthetőbb formában rendelkezik azon előirányzatokról, amelyek esetében a teljesülés külön szabályozott módosítás nélkül is eltérhet az előirányzattól. Ezen előirányzatok aránya a központi költségvetésnél – az uniós tagsághoz kapcsolódó támogatások kivételével – az előző évhez hasonlóan alakul, az Egészségbiztosítási Alap esetében pedig csökken.

A törvényjavaslat 45. §-ának (2) bekezdése tévesen hivatkozik a 14. számú melléklet 3. és 4. pontjára. A bekezdés szövegéből következően itt a melléklet 2. és 3. pontjának kellene szerepelnie.

Tartalékok

A költségvetési biztonság erősítésére irányult az Áht. 36. § (1) bekezdésének új f) ponttal történt 2006. évi kiegészítése, melynek alapján a fejezetek költségvetésében összesen 79,6 Mrd Ft fejezeti egyensúlyi tartalék, illetve további 50 Mrd Ft központi egyensúlyi tartalék került megtervezésre 2007-re. (A 2006. évi költségvetésben 59,7 Mrd Ft fejezeti államháztartási tartalék szerepelt.) Az egyensúlyi tartalékokról a Kormány dönt, azonban sem a törvényjavaslat, sem az Áht. nem köti konkrét előírásokhoz, mutatószámok teljesítéséhez a felhasználást.

Technikai pontatlanság

Az általános indokolás mellékleteként bemutatott Új Magyarország Vidékfejlesztési Program előirányzatait részletező kimutatásban (472. oldal) nem az ide vonatkozó előirányzatok, hanem tévesen a Nemzeti Vidékfejlesztési terv (XII. fejezet, 10. cím, 11. alcím, 1. jogcímcsoport) előirányzatai szerepelnek.

B) HELYSZÍNI ELLENŐRZÉS

B.1. AZ ÁLLAMHÁZTARTÁS KÖZPONTI SZINTJE

B.1.1. KÖZPONTI KÖLTSÉGVETÉS

1. A KÖLTSÉGVETÉS MAKROSZINTŰ SZÁMÍTÁSAI

A 2007. évi költségvetési törvényjavaslatnak a költségvetési tervezés időszakában szükségszerűen az Európai Unió által elfogadott Konvergencia program szerinti gazdaságpolitikai célkitűzésekre kell épülnie. Ennek következtében a költségvetés kereteit a programban a 2007. évre beállított makrogazdasági mutatóknak kell képezniük. A két dokumentum közötti kapcsolatban fontos a hitellességnek és a költségvetési/államháztartási stabilizációra irányuló elkötelezettségnek a kifejeződése.

A PM elkészítette és június 30-án a Kormánynak benyújtotta a 2007. évre vonatkozó gazdaságpolitikai elképzelésen alapuló költségvetési politika fő irányait és a költségvetési tervezés fő kereteit meghatározó költségvetési irányelveket. A gazdaságpolitikai célkitűzések, a megvalósulásukat szolgáló intézkedések és ezek kereteit meghatározó makropálya a – 2006. szeptember 1-jén az Európai Bizottsághoz benyújtott – Konvergencia programban nyert végleges megfogalmazást.

A Pénzügyminisztérium az Ámr. 22. § (2) bekezdése szerinti tervezési tájékoztatót (Tervezési köriratot) 2006. október 6-án tette közzé.

A Tervezési körirat foglalkozik a középtávú makrogazdasági folyamatokkal, de az eddigi gyakorlattal szemben nem tartalmaz makrogazdasági pályát bemutató mellékletet. A helyszíni ellenőrzés során a PM-től kapott szóbeli tájékoztatás szerint a makropálya a Konvergencia programban szerepel.

A Tervezési körirat nem rögzíti, hogy a költségvetési törvényjavaslat a Konvergencia programban foglalt, vagy pedig a PM által aktualizált makropályán alapul.

A Tervezési körirat és a Konvergencia program – azonos tartalmú – makrogazdasági folyamatai között időbeli eltérés van, azonban ennek okaira, szükségszerűségére a Tervezési körirat magyarázatot nem tartalmaz.

A Konvergencia programban a középtávú gazdaságpolitika két szakaszt, az egyensúly megteremtésének 2006-2009. éveit, és a tartós növekedés megindulásának 2009-2011. éveit határozza meg. Ezzel szemben a Tervezési köriratban a 2006-2008. évekről, valamint a 2008-2011. évekről szóló időszakok szerepelnek.

A helyszíni ellenőrzés ideje alatt két alkalommal, 2006. október 5-én és 18-án került sor a makropálya felülvizsgálatára.

A 2006.10.5-i felülvizsgálat oka, hogy a tervezés bázisául szolgáló 2005. évi GDP értékét a KSH a korábbi előzetes adatközléséhez képest módosította. A KSH ugyanis 2006. október 2-án tette közzé a GDP 2005. évi alakulásáról szóló második előzetes jelentését, amelynek összeállítása során – a magyar nemzeti számlák EU harmonizációs követelménye miatt – jelentős módszertani változásokat hajtott végre, amelyek érintik a GDP termelés és a felhasználás számításait. A módszertani változások részeként módosult a nemzetgazdaság külkereskedelmi forgalmának elszámolása is, amely az MNB vonatkozásában a folyó fizetési mérleg elszámolásaira is hatással van.

A 2006. október 5-i makropálya esetében azonban nem csak a 2005. évi bázis számok változtak, hanem mutatónként eltérően, de nem számottevően a 2006. évre szóló prognózis és az azt követő évekre vonatkozó gazdaságpolitikai célszámok értékei is. Kiemelendő, hogy a lakossági és a közösségi fogyasztás mutatói nemcsak a 2007., hanem a 2008. év vonatkozásában is, a Konvergencia programban foglaltaktól eltérő kisebb csökkenési ütemet tartalmaznak. Az állóeszköz-felhalmozás esetében pedig gyorsabb ütemű növekedés állapítható meg.

A 2006. október 18-i makropálya áttekintés a Kormány részére készült és csak a 2007-2010 évek adatait tartalmazza.

A törvényjavaslatban megjelenő aktualizált makropálya a Konvergencia programhoz viszonyítottan az alábbi eltéréseket mutatja:

A Konvergencia programban a GDP 2005. és a 2009. évi növekedési üteme egyaránt 4,1%, ami mindkét év tekintetében 0,1%-ponttal magasabb a törvényjavaslatban.

A lakossági fogyasztás Konvergencia program szerinti 2005. évi 1,4%-os növekedése, a törvényjavaslatban 3,8%-kal szerepel. A mutatónak a két dokumentumban foglalt értékei közötti eltérés a 2006-2007-2008. években 0,1%-pont. A változás dinamikája a törvényjavaslatban a magasabb – rendre 2,5%, -0,8%, 0,1%.

A közösségi fogyasztás mutatója mind a 2006.10.5-i, mind a 18-i aktualizált makropályában, valamint a Konvergencia programban szerepel, de a törvényjavaslat nem tartalmazza a GDP felhasználás részét képező mutatószámot. A Konvergencia program szerinti 2005. évi 0,9%-os közösségi fogyasztás csökkenés a PM makropályában 0,2%-növekedésre változott. A 2006. évre vonatkozóan a Konvergencia programban 4,4%-os várható növekedés, a törvényjavaslat szerint már 2,7%-ra redukálódott. A 2007-2009 időszakot tekintve is eltérés van a Konvergencia program és a törvényjavaslat növekedési adatai között. A közösségi fogyasztás csökkenés 2007-ben 1,7%-ról 1,6%-ra, 2008-ban 4,6%-ról 3,3%-ra mérséklődött, míg 2009-ben az 1,1%-os növekedés 1,6%-ra változott.

A bruttó állóeszköz-felhalmozás növekedésének a Konvergencia programban szereplő 2005. évi 6,6%-os mutatója a törvényjavaslatban 5,6%-os értékkel szerepel. A Konvergencia program szerint a 2006. évre várható 6,6%-os növekedés, a törvényjavaslatban már 6%. A Konvergencia programhoz képest a 2008. évre tervezett növekedés 3,7%-ról 4,3%-ra, a 2009. évi növekedés 7%-ról 7,8%-ra változott a törvényjavaslatban. A PM-től kapott tájékoztatás szerint „A Konvergencia programban 2007-től szereplő előrejelzés felülvizsgálatát elsősorban az tette indokoltá, hogy a kiemelkedő fontossággal bíró EU tőkefinanszírozások 2007-2013 közötti felhasználására készült prognózis októberben jelentősen megváltozott.”

Az export 2005. évi Konvergencia programbeli 10,8%-os növekedése a törvényjavaslatban 11,6%. A Konvergencia programban szereplő 2006. évi 12%-os várha-

tó növekedés, a törvényjavaslatban 13%-ra emelkedett. Továbbá a Konvergencia program szerint a 2007-2009 évekre prognosztizált 10,9; 9,9 és 9,4 növekedési mutató mindegyike a törvényjavaslatban 0,1%-ponttal magasabb.

A Konvergencia programban az import 2005. évi növekedése 6,5%, ami a törvényjavaslatban 6,8%-ra változott. A Konvergencia programban a mutató 2006-2009. évek időszakára vonatkozó növekedési dinamikája 2006-ban 9,5%-ról 9,8%-ra, 2007-ben 8,5%-ról 8,3%-ra, 2008-ban 8%-ról 7,9%-ra, 2009-ben pedig 8,8%-ról 8,4%-ra változott a törvényjavaslatban.

A Konvergencia program aktualizálása a Stabilitási és Növekedési Egyezményből eredő kötelezettség minden euro zónán kívüli tagállam, így Magyarország számára is. Az egyezmény szerint az aktualizált Konvergencia program benyújtásának határideje minden év december 1-je, ami a Kormány kompetenciájába tartozó felelősség mind tartalmi, mind számszaki vonatkozásban.

A 2007. évre készített makropálya összefüggés rendszerének középpontjában az államháztartás egyensúlyának helyreállítása áll. Ennek érdekében már a 2006. év során több évre ható – elsősorban bevétel növelő és összegződésében kisebb kiadást csökkentő – intézkedésekre került sor. Az egyensúlyteremtő intézkedések hatására a gazdasági növekedés átmeneti lassulása várható. A Konvergencia program szerint a 2006. évre 4,1%-os növekedés várható, míg a 2007. év vonatkozásában már lényegesen kisebb, 2,2%-os, a 2008. évre pedig mindössze 0,4%-ponttal magasabb, 2,6%-os GDP növekedést tartalmaz a makropálya.

A 2006. évi GDP várható növekedésének megítélése a különböző elemzők (MNB, GKI, Ecostat) körében egy-két tized százalékponttal kisebb a törvényjavaslatához képest. A KSH 2006. I. és II. negyedéves adatai megalapozzák ugyan a 4,1%-os növekedést, de különösen a IV. negyedév kimenetele – a megszorító intézkedésekre tekintettel – meghatározó lehet a 2006. évi várható növekedés alakulásában. Az OECD és az Eurostat rendelkezésre álló adatai korábban kerültek közzétételre a gazdasági egyensúlyt teremtő intézkedéseknél, ezért a 2006. évre prognosztizált egyöntetűen 4,6%-os, majd a 2007-re vonatkozó 4,4, illetve 4,2%-os GDP növekedés előrejelzésük még nem tükrözi a módosítások várható hatásait.

A GDP 2007-2009. évekre várható növekedése az egyensúly megteremtését célzó gazdaságpolitikai célkitűzéseket alapul vevő makrogazdasági számítások összefüggés rendszerében került megtervezésre. Ennek megfelelően a GDP alakulásában számottevő hatása van a – volumenében is jelentős – lakossági fogyasztás 2007. évre tervezett 0,8%-os csökkenésének és a 2008. évre vonatkozó 0,1%-os növekedésének. A 2009. és a 2010. évek irányszámái igen alacsony ütemű (1,5, illetve 2,5%) növekedést mutatnak.

A lakossági fogyasztás alakulása kockázatot hordoz, mivel csak feltételezni lehet, hogy a lakosság – fogyasztási szokásait és a megtakarítási hajlandóságát illetően – várhatóan hogyan reagál a fiskális intézkedésekre.

A lakossági fogyasztás 2006. évi várható növekedése a törvényjavaslat szerint 2,5%, ami megegyezik az MNB előrejelzésével. Az MNB 2007-re 0,2%-ponttal magasabb fogyasztás csökkenéssel (-1%) számol, míg a 2008. évre vonatkozóan a törvényjavaslat szerinti 0,1%-os növekedéssel szemben 0,3% csökkenést feltételez. A GKI a 2006. évre ugyancsak 2,5%-os fogyasztásnövekedéssel számol, míg a 2007. évre 0,5%-os növekedést valószínűsít.

A bruttó állóeszköz-felhalmozás növekedési üteme – a Konvergencia programhoz képest – többször változott a helyszíni ellenőrzés időszakában. A módosítások során a növekedés üteme a gazdasági elemzők prognózisai felé tolódtak el, különösen a törvényjavaslat szerint a 2006. évre várható 6%-os növekedés tekintetében.

Az MNB és az Ecostat augusztusi előrejelzésében a 2006. évre 6,3%, illetve 6% várható bruttó állóeszköz-felhalmozás növekedés szerepel, míg a GKI az októberi prognózisában 5%-os növekedést valószínűsít. A mutató törvényjavaslat szerinti növekedése a 2007. évben 2,4%, amelyhez képest az MMB 0,4%-ponttal alacsonyabb növekedést prognosztizál. A 2008. év tekintetében pedig inkább előrejelzés azonos mértékű – 4,3%-os – növekedést tartalmaz.

Az export-import alakulása tekintetében megítélésünk szerint kockázatot hordoz az a feltételezés, amely a Konvergencia programban a vállalatok aktívabb exportpolitikájára és a magas importigényű vállalati beruházások mérsékeltbb növekedésére alapoz, miután az aktívabb export tevékenység kibontakozását a külpiacon felvevőképessége meghatározza, és ez determinációt jelent. A hazai lakossági fogyasztás korlátozása várhatóan csökkentő hatással lesz az import dinamikájára, de bizonytalanságot hordoz az a feltételezés is, hogy a tervezett export növekedés alapját a vállalati beruházások és a termelőfogyasztás importigényének mérsékelt ütemű emelkedése képezi.

Az import 2006. évi várható növekedését a gazdasági elemzők egyöntetűen magasabb arányúnak ítélik meg a törvényjavaslatban szereplő 9,8%-os növekedéshez képest.

Az MNB és a GKI 10,8, illetve 11%-os várható növekedéssel számol 2006-ra. A Kopint-Datorg 2006. I. illetve II. negyedéves adata szerint a behozatal növekedése 14,2, illetve 8,4%-os volt. Az MNB számításai szerint az import 2007-ben a törvényjavaslat szerinti makropályához képest 1,4%-ponttal kisebb (6,9%), a GKI prognózisa szerint pedig 0,7%-ponttal magasabb (9%) lesz. A külkereskedelmi forgalom egyenlege és ennél fogva a GDP növekedése szempontjából, a gazdasági elemzők prognózisa kedvezőbb, mivel az export oldalon magasabb növekedéssel számolnak az importhoz képest. E viszonylatban a PM makropálya a külkereskedelmi egyensúly tervezésében óvatos.

Megítélésünk szerint a Konvergencia programban szereplő inflációs pálya összhangban van a GDP felhasználását jellemző makropálya mutatókkal. Ebben az összefüggésrendszerben kockázati tényező, hogy a lakossági fogyasztás alakulását hogyan befolyásolja a fogyasztói árak emelkedése és a reálbérek 2007-re tervezett 4,2%-os, majd a 2008. évi 0,6%-os csökkenése.

A KSH adatai szerint a fogyasztói árak az előző hónapokban jóval 1% alatti növekedéséhez képest szeptember hónapban jelentősen, 2,5%-kal nőttek. A növekedésben a piaci hatások mellett, az állami intézkedések árszintemelő hatása (a PM-től származó információ szerint) kb. 2-2,2 százalékpontnyi volt, ami szeptember hóra, a KSH által közölt 5,9%-os éves fogyasztói árszínvonal emelkedés mintegy egyharmadát teszi ki.

A törvényjavaslat szerint a 2006. évre 3,5%-os átlagos infláció várható. Az éves átlagos árszintemelkedés a 2006-2010. évek között a 2007. évben lesz a legmagasabb (6,2%), majd a következő két évre szóló prognózis szerint 3,3, illetve 3%-ra, majd 2,8%-ra csökken, ami már a maastrichti kritériummal konzisztens. Maga-

sabb inflációs pályát prognosztizál az MNB augusztusi inflációs jelentése, amelyben a 2006. évre 3,8%-os várható, a 2007. évre 7%-os, majd a 2008. évre 4,2%-os fogyasztói árnövekedés szerepel.

A 2006. évi költségvetési törvényben meghatározott 1545,8 Mrd Ft-ot jóval meghaladó év végi várható államháztartási pénzforgalmi hiány (a PM 2006. szeptemberi előrejelzése szerint 1755,4 Mrd Ft) mérséklését szolgálják a Kormány 2006 nyarán meghozott intézkedései (adó- és járulékváltozások, tartalékok zárolása és egyes területeket érintő támogatás csökkentések), amelyek részét képezik a Konvergencia programban szereplő, a költségvetés konszolidációjához szükséges bevételnövelést és a kiadáscsökkentést célzó intézkedéseknek.

Tapasztalataink megerősítik a Konvergencia programban is jelzett kockázatokat, amelyek alapvetően az intézkedéseknek a gazdasági szféra és a lakosság magatartására gyakorolt hatásából származhatnak. A törvényjavaslatban a GDP százalékában kifejezett államháztartási hiánymutató értékei a Konvergencia programmal azonosan szerepelnek. A GDP arányában kifejezett 2006. évi hiánymutató alakulása a 2006. évi intézkedések hatását is figyelembe véve az ESA 95 szerint 10,1% körül várható. A tartós egyensúly megteremtésének legfontosabb tényezője az államháztartás hiányának jelentős csökkentése, amelynek a 2007. évben a törvényjavaslat szerint a GDP-hez mérten 6,8%-os szintet kell elérnie.

A törvényjavaslat általános indoklása szerepelteti a 2008. évi GDP arányos 4,3%-os és a 2009. évi 3,2%-os hiányszintet is. A maastrichti kritériummal konzisztens hiány elérése (3%) a Konvergencia program szerint 2010-ben várható, 2,7%-os mértékben. Ezzel összhangban maga a normaszöveg 1. § (2) bekezdése megállapítja azokat a maastrichti elsődleges egyenlegeket, amelyek a Konvergencia program betartásához szükségesek. Tekintettel arra, hogy a magyar prezentáció szerinti államháztartási hiány nem fedi le a kormányzati szektor államháztartáson kívüli szervezeteit, külön szabályokkal szükséges biztosítani a Konvergencia programmal való összhang fenntartását és a költségvetési helyzetre vonatkozó információk átláthatóságát. Jelentős lépés ebben az irányban kormányzati szektorba tartozó társaságok eladósodásának korlátozása (lehetőség szerint tiltása). Ezen cégek közül az ÁPV Zrt. esetében ki is mondja a költségvetési törvény a hitelfelvétel és kötvénykibocsátás tilalmát. A korlátozásnak mindenképpen ki kellene terjednie az alábbi cégekre: a Nemzeti Autópálya Zrt., az Állami Autópálya Kezelő Zrt., a Magyar Televízió Rt., a Magyar Rádió Zrt., a Duna Televízió Zrt., a Magyar Távirati Iroda Zrt., az Államadósság Kezelő Központ Zrt., a Rendezvénycsarnok Zrt., a Kultúr-part Kft., a Millenniumi Média Kft. és a Sportfolió Kht.

Az MNB negyedéves előrejelző modelljével végzett számításai szerint is a GDP 10,1%-a körül várható a 2006. évi nyugdíjkorrekció nélküli ESA-hiány. A modellszámítás alapján az MNB a 2007. évi hiánymutató 3,9%-pontos csökkenését valószínűsíti, míg a Konvergencia program 3,3%-pontos hiány csökkenéssel számol.

A Konvergencia programban foglaltak szerint a bruttó államadósság GDP-hez viszonyított aránya a 2007-2008 között folyamatosan – bár mérséklődő ütemben – emelkedik és még 2011-ben is 65-67%-ra tehető. Ez utóbbi érték is lényegesen meghaladja a vonatkozó maastrichti kritériumot (60%). A 2007. évi költségvetési törvényjavaslat 2006. október 25-ig nem állt a Számvevőszék rendel-

kezésére. Így mind az államháztartás hiányát, mind az államadósságot (és ezek GDP-hez viszonyított arányát) tekintve nem rendelkezünk olyan információkkal és háttéranyagokkal (többek között a Kormány által tervezett intézkedéseknek az államháztartás elsődleges egyenlegére gyakorolt számszerűsített hatása, valamint az államháztartáson kívüli kormányzati szektorba tartozó szervezetek adósságállománya stb.), amelyek alapján a Magyar Köztársaság 2007. évi központi költségvetésének a Konvergencia programmal való összhangját teljes körűen megítélhettük volna.

2. A KÖZPONTI KÖLTSÉGVETÉS KÖZVETLEN BEVÉTELI ELŐIRÁNYZATAI

A központi költségvetés közvetlen bevételi előirányzatai a 2007. évről szóló költségvetésben az XLII. A központi költségvetés fő bevételei fejezetben szerepelnek.

A helyszíni ellenőrzés véleményalkotását nehezítette, hogy egyes bevételi előirányzat-tervezetek (lakossági illetékek, környezetterhelési díj) számítási háttéranyagai és az indokolások egyáltalán nem, továbbá a tervezett bevételek dokumentumai csak 2006. október 24-én álltak rendelkezésre.

2.1. Vállalkozások költségvetési befizetései

2.1.1. Társasági adó

A 2007. évi előirányzat-tervezet 504,0 Mrd Ft, amely a 2005. évi teljesítés összegénél (430,1 Mrd Ft) 17,2%-kal, a 2006. évi előirányzatnál (455,9 Mrd Ft) 10,5%-kal, a 2006. évi várható teljesítésnél (443,8 Mrd Ft) 13,6%-kal magasabb. A társasági adóbevétel összege a pénzforgalmi és az ESA 95-módszer szerint is azonos.

A társasági adó előirányzat-tervezete számol a társasági adótörvény (Tao) 2007. január 1-jétől hatályos módosításának hatásával. Az adómódosítások a költségvetés társasági adóból származó bevételét – a PM számításai szerint – 65,0 Mrd Ft-tal növelik.

A legfontosabb változást hozó módosítás az ún. elvárt adó bevezetése, melyből 2007-ben 55,0 Mrd Ft többletbevétellel számol a PM. A Tao törvény módosítása szerint, ha az általános szabályok alapján megállapított adóalap nem éri el az adóévi összes bevétel (csökkentve az eladott áruk beszerzési értékével és a külföldi telephely bevételével) 2%-át, akkor ezt kell adóalpnak tekinteni.

Az elvárt adó bevezetéséből származó bevétel realizálhatósága kockázatot hordoz, mivel több szervezet is az Alkotmánybírósághoz fordult a társasági adótörvény e módosításának hatályon kívül helyezését kérve. (Az ellenőrzés lezárásáig az AB határozatot nem hozott.)

A törvényi változás a beruházási adókedvezmények igénybevételének szigorítását rögzíti. A törvény a legalább 10,0 Mrd Ft értékű beruházás utáni adókedvezmény érvényesítését feltételhez köti, mivel előírja a beruházás üzembe helyezését követő évben az átlagos állományi létszám 500 fővel történő növelését.

A tervezés folyamatát kedvezően befolyásolta, hogy a tervezés alapjául szolgáló 2006. évi várható adatok megbízható közelítéséhez szükséges 2005. évi bevallások feldolgozottsági szintje elérte a 96,2%-ot.

A 2006. május 31-ig beérkezett 2005. évi bevallásokból (361 124 db) mindössze 13 628 db-ot nem dolgoztak fel augusztus végéig.

A költségvetési javaslat 2007. évi általános és fejezeti indokolás tervezete – az előző évi tervezéseknél tapasztaltakhoz hasonlóan – nem tér ki a társasági adóalap nagyságát befolyásoló lényeges tényezőkre, mindenképp az adóalapot növelő, illetve csökkentő tételekre, amelyek egyenlege meghatározó a társasági adó fizetési kötelezettséget illetően. Ugyanakkor az indoklás-tervezet részletesen tartalmazza az adóbevételek alakulására kisebb hatást gyakorló adókedvezményeket.

Az előirányzat-tervezet kialakítása során a PM a 2007. évre tervezett GDP folyó áron számított növekedését 0,6 százalékponttal magasabb értékben vette számításba, mint a Konvergencia programban ugyanezen időszakokra számított GDP változás. Ez a társasági adó alapjának túl optimista becsléséhez vezethet.

A Konvergencia program prognózisa alapján a GDP folyó áron mért növekedése 6,5%, a PM-től kapott, a számítások alapjául használt, folyóáras GDP adatokból számított GDP változás 7,1%.

A rendelkezésre álló dokumentáció és a számítások alapján **a 2007. évi javasolt előirányzat teljesíthetősége alacsony kockázatúnak tekinthető.** Amennyiben az Alkotmánybíróság döntése alapján az elvárt adóból származó befizetési kötelezettség nem terheli a társas vállalkozásokat, akkor **magas kockázattal kell számolni.**

Mindezen túl indokolt figyelembe venni, hogy az elvárt adó lényegében azonos a korábbi években bevezetni szándékozott ún. minimum adóval. Ez felveti az EU előírásokkal való összhang hiányának kérdését is, miután egy újabb formai típusú adónem alkalmazására kerül sor.

2.1.2. Államháztartás egyensúlyát javító különadó és járadék

Az államháztartás egyensúlyát javító különadóról és járadékról szóló 2006. évi LIX. törvény e jogcímen háromféle fizetési kötelezettséget állapít meg: a társas vállalkozások különadóját, a magánszemélyek különadóját és a hitelintézetek járadékát.

2.1.2.1. Társas vállalkozások különadója

A 2007. évi előirányzat-tervezet 150,0 Mrd Ft. A 2006. IX-XII. hónapra számított várható teljesítés 40,0 Mrd Ft. Az adónemből származó bevétel összege a pénzforgalmi és az ESA 95-módszertan szerint is azonos.

A költségvetés egyensúlyának javítása érdekében 2006 szeptemberétől a társas vállalkozások a korrigált adózás előtti nyereség után 4%-os különadót fizetnek.

A különadó 2007. évre tervezett alapja 3750,0 Mrd Ft, és ezen összeg számításáról 2006. október 24-ig nem állt az ellenőrzés rendelkezésére dokumentáció.

A társasági adó alapját 3978,3 Mrd Ft-ban állapította meg a PM az adó tervezésekor, de a különadó alapjának számításánál kevesebb adókorrekciós tételt lehet figyelembe venni.

A 2006. október 24-ig rendelkezésre álló dokumentáció és a számítások alapján **a 2007. évi javasolt előirányzat teljesíthetősége nem megítélhető.**

2.1.2.2. Hitelintézetek járadéka

A 2007. évi előirányzat-tervezet 25,0 Mrd Ft. Az adónemből származó bevétel összege a pénzforgalmi és az ESA 95-módszertan szerint is azonos.

A hitelintézetek és pénzügyi vállalkozások különadójának 2007-től történő megszűnéséből fakadó költségvetési forráskiesés pótlására 2007-től a hitelintézeteknek 5%-os járadékot kell fizetniük az állami kamattámogatással, kamatkiegyenlítéssel közvetlenül vagy közvetetten érintett hitelállomány alapján befolyt kamatbevétel után.

Az adó bevezetéséből származó bevétel realizálhatósága kockázatot hordoz, mivel a Bankszövetség az Alkotmánybírósághoz fordult az új adónem hatályon kívül helyezését kérve. (Az ellenőrzés lezárásáig AB határozat nem született.)

A rendelkezésre álló dokumentáció és számítások alapján **a 2007. évi javasolt előirányzat teljesíthetősége alacsony kockázatúnak tekinthető.** Az Alkotmánybíróság megsemmisítő határozata esetén **magas kockázattal kell számolni.**

2.1.3. Házipénztáradó

A 2007. január 1-jétől hatályba lépő házipénztáradóból a központi költségvetésnek a 2007. évben még nem keletkezik bevétele, mivel a házipénztáradót először a 2007. évről szóló adóbevallás 2008-ban történő benyújtásakor kell megfizetni.

Az adóbevétel összege a pénzforgalmi és az ESA 95-módszertana szerint is azonos.

2.1.4. Bányajáradék

A 2007. évi előirányzat-tervezet 30,0 Mrd Ft, amely a 2005. évi ténynél (23,8 Mrd Ft) 12,6%-kal, a 2006. évi előirányzatnál 4,5%-kal magasabb, a 2006. évi várható teljesítésnél 1,7 Mrd Ft-tal (5,4%-kal) alacsonyabb.

A bányajáradék döntő részét (91,6%-át) továbbra is a szénhidrogének utáni befizetések teszik ki. Ezen belül is a földgáztermelésből származó bevétel adja a 2007. évi előirányzat-tervezet 62,2%-át.

A földgáz után a 2007. évre tervezett bányajáradék befizetés a 2006. évi várható teljesítésnél 4,6%-kal (0,9 Mrd Ft-tal) alacsonyabb. Az előirányzat növekmé-

nye a termelés kismértékű csökkenése ellenére a földgáz viszonteladói díjának – ami 2003 augusztusától a bányajáradék fizetés alapja – PM által 2007. évre prognosztizált első félévi növekedéséből adódik.

A kőolaj esetében a befizetések 0,6%-os csökkenése várható. Ez az összeg (0,6 Mrd Ft) a PM megítélése szerint – az ellenőrzés véleményével megegyezően – a világpiacon árák stabilizálódásából és a hazai termelés 2-2,5%-os csökkenéséből adódik. (A 2006. évi várható teljesítés 9,4 Mrd Ft.)

Az egyéb szilárd ásványi nyersanyagok területén (elsősorban az építőanyag- és az építőipar igényeinek megfelelően) a 2007. évre enyhe növekedés prognosztizálható a bányajáradék-bevételekből.

A 2006. évi várható bevétel alakulása, a rendelkezésre álló dokumentáció és a számítások alapján **a 2007. évi javasolt előirányzat realizálása alacsony kockázatúnak tekinthető.**

2.1.5. Játékadó

A játékadó 2007. évi előirányzat-tervezete 73,4 Mrd Ft, ami a 2005. évi ténynél (66,4 Mrd Ft) 10,5%-kal, a 2006. évre tervezett bevétellel azonos összegű várható teljesítésnél (70,7 Mrd Ft) 3,8%-kal magasabb. A várható teljesítést az időarányos adatok alátámasztják.

A 2006. I-III. negyedévi tényadatok szerint 53,8 Mrd Ft folyt be a költségvetésbe, ami az éves várható összeg 76,1%-a.

Az előirányzat-tervezet 2006. évi várható teljesítéséhez viszonyított 2,7 Mrd Ft összegű növekménye döntően – a PM számításai szerint – a pénznerő automaták mintegy 1/3-át érintően az adómérték növekedésével és új sorsolásos játékok elindításával kapcsolatos.

A pénznerő automaták játékadójából származó mintegy 1,0 Mrd Ft bevételi többlet az elektronikus kaszinókban üzemeltetett pénznerő automaták adójának 100 000,0 Ft/játékhely/hóról 120 000,0 Ft/játékhely/hóra történő emelésének következménye.

A sorsolásos játékok adóbevételének növekedése a 2006., illetve 2007. évben elindított új játékok (Puttó, Tenna) tervezett bevételének eredménye.

Tekintve, hogy – a pénznerő automaták adómértéke változásának kivételével – az adózási szabályok **a 2007. évre** vonatkozóan nem változnak, valamint, hogy az előző évek teljesülése az éves előirányzatok szerint realizálódott (vagy kismértékben meghaladta azt), **az ellenőrzés az előirányzat teljesíthetőségét alacsony kockázatúnak értékeli.**

2.1.6. Egyszerűsített vállalkozói adó

A 2007. évi előirányzat-javaslat 168,2 Mrd Ft, amely a 2005. évi teljesülés összegénél (91,4 Mrd Ft) 84,0%-kal a 2006. évi előirányzatnál (106,9 Mrd Ft) 57,3%-kal, a 2006. évi várható teljesítésnél (154,4 Mrd Ft) 8,9%-kal magasabb. Az EVA befizetési rendjének 2006. évi változása következtében a tárgyévi feltöl-

tési kötelezettség bevezetése révén a pénzforgalmi és az ESA 95 szerinti adata módszertanilag megegyezik.

Az előirányzat-növekedés az adónemben 2006. október 1-jétől történt változásokkal indokolható.

Az adó mértéke 15%-ról 25%-ra emelkedett, valamint – már a 2006. évtől – a befizetett adóelőleget december 20-áig ki kell egészíteni az adóévi várható fizetendő adó összegére.

A 2006. évi jogszabályváltozások – a PM számítása szerint – 53,0 Mrd Ft-tal növelik a költségvetés bevételeit.

A 2007. évi tervezés továbbá azzal számol, hogy az EVA alanyainak száma 2007-ben lényegesen nem változik, amelynek realitását az eddig rendelkezésre álló adatok alátámasztják.

A 2007. évi előirányzat alapjául szolgáló 2006. évi várható bevétel, tekintettel a december 20-i adóelőleg feltöltési kötelezettségre, reálisnak ítéhető.

A tervezés során tapasztalható óvatosság miatt **a 2007. évi javasolt előirányzat realizálása alacsony kockázatúnak tekinthető.**

2.1.7. Ökoadó

2.1.7.1. Energiaadó

Az **energiaadó** bevétel 2007. évi előirányzat tervezete 11 500,0 M Ft, amely a 2005. évi ténynél 1200,0 M Ft-tal (10,4%-kal) alacsonyabb, a 2006. évi előirányzatnál 500,0 M Ft-tal, míg a várható bevételnél 1800,0 M Ft-tal alacsonyabb. Az energiaadó mértékének változásával, az egyes pénzügyi tárgyú törvények módosításáról szóló 2006. évi LXI. számú törvény nem számol.

A PM fejezeti indokolás tervezete szerint a 2004. évben bevezetett energiaadó esetében a 2005-2006. évi folyamatok alapján, változatlan adótételek mellett, a 2007. évre mérsékelt energiafogyasztást feltételezve a bevételi előirányzat-tervezet (befizetés-visszatérítés egyenlege) 11,5 Mrd Ft-ban határozható meg. A törvényi felhatalmazás alapján biztosított adó visszaigénylési lehetőségek az összes befizetés mintegy harmadára tehetők.

A 2007. évre javasolt előirányzat teljesítése a 2006. évi várható bevételt figyelembe véve **alacsony kockázatot tartalmaz.**

2.1.7.2. Környezetterhelési díj

Az előirányzat-tervezetről és annak megalapozottsága véleményezéséhez számítási anyag és szöveges indoklás 2006. október 24-ig nem állt az ellenőrzés rendelkezésére.

A Környezetterhelési díj költségvetési törvényjavaslat szerinti előirányzata 5,5 Mrd Ft. A költségvetési törvényjavaslat II. „A központi költségvetés 2007. évi előirányzatai” fejezetében az összeget nem indokolták meg. (Megjegyzendő,

hogyan az adónem 2005. évi tényadata 3,2 Mrd Ft volt, a 2006. évi várható adat a PM szerint 5,1 Mrd Ft.)

A javasolt előirányzat teljesíthetősége változatlanul nem értékelhető.

2.1.8. Egyéb befizetés

Az egyéb (szankció jellegű) befizetések 2007. évi előirányzat-tervezete 29 000,0 M Ft, ami a 2005. évi tény (21 200,0 M Ft) 36,8%-kal, a 2006. évi előirányzatot 20,8%-kal, a 2006. évi várható teljesítést (27 500,0 M Ft) 5,5%-kal, haladja meg.

A PM indokolás tervezete szerint a báziselőirányzathoz viszonyított növekedést – a helyszíni ellenőrzés megítélésével egyezően – alapvetően a jegybanki alapkamat várható növekedése indokolja, amely a késedelmi pótlék és az önellenőrzési pótlék összegének változását vonja maga után. A jegybanki alapkamat növekedésének hatása már a 2006. évi előirányzat és a 2006. évi várható teljesítés különbségében is jelentkezik.

Az egyéb befizetések 2007. évi növekedéséhez hozzájárul, hogy az illetékhivatalok 2007. január 1-jétől az APEH-hez kerülnek, amely növeli a szankciós bevételeket.

A 2007. évi előirányzat-tervezet teljesülését az ellenőrzés alacsony kockázatúnak minősíti.

2.2. Fogyasztáshoz kapcsolt adók

2.2.1. Általános forgalmiadó

A 2007. évi általános forgalmiadó előirányzat tervezete 1971,2 Mrd Ft, ami a 2005. évi ténynél (1785,3 Mrd Ft) 10,4%-kal, a 2006. évi előirányzatnál (1791,0 Mrd Ft) 10,1%-kal, a 2006. évi várható teljesítésnél (1830,0 Mrd Ft) 7,7%-kal – 141,2 Mrd Ft-tal – magasabb.

A pénzforgalmi bevételek az ESA 95 szerinti bevételeket 27,3 Mrd Ft-tal haladják meg.

A 2006. I-III. negyedévi tényadatok (1319,8 Mrd Ft) alapján – az időarányos teljesítés (72,1%) kismértékű elmaradása ellenére, és figyelemmel a 2006 szeptemberi adómérték változásokra – a 2006. évi prognózis reálisnak tekinthető.

Az ESA 95 szerinti 2006. évi várható teljesítést már az új elszámolási rendhez igazodóan képezték.

Az új rendszer a januári befizetések mellett a visszaigényelni kért összegeket is figyelembe veszi, függetlenül a pénzforgalmi teljesítés időpontjától. Az új elszámolás az APEH e célra kialakított adatközlési rendszer alapján rögzítette a 2005. évről történő áthúzódások összegét. A 2007. évre történő áthúzódásnál ilyen adat ugyan még nem állhat rendelkezésre, de az egyéves tapasztalat alapján az adómértékkel helyesbített 2006. évi előirányzat (2006. évi várható teljesítés) reálisnak tekinthető.

Megállapítható, hogy a jogszabályváltozások (a telefonhasználat utáni áfa levonható hányadának 50%-ról 70%-ra való megemlése kivételével) a stabilizációs program részeként kizárólag a bevételek növelését, a hiánycél elérését szolgálják.

A 2006. szeptember 1-jétől hatályos jogszabályváltozások közül a legnagyobb hatású a 15%-os kedvezményes kulcs 20%-ra történő emelése, amely – a PM számításai szerint – 160,0 Mrd Ft bevételi növekményt jelent a 2006. évi várható teljesítéshez képest. Kisebbs volumenű bevétel növekedés várható az áfa visszaigénylési korlátok szigorítása miatt.

A reálkeresetek jelentős mértékű csökkenéséből viszont nem következik, hogy – a volumen és összetétel változások prognosztizált hatására is tekintettel – az áfa bevételek 84,6%-át képező lakossági fogyasztásból származó bevétel a 2007. évben több mint 9%-kal (136,2 Mrd Ft-tal) meghaladja a 2006. évi várható értéket. Az a tény sem hagyható figyelmen kívül, hogy az adómérték növelés miatti fogyasztói áremelkedés negatívan hat a lakossági fogyasztásra.

A fejezeti indokolás-tervezet szerint a 2007. évre 190,0 Mrd Ft import áfa bevételt terveztek. Az indokolás-tervezet érdemi információt nem tartalmaz és nem tér ki az APEH és a VP közötti bevételi arány várható alakulására sem.

Az import áfa tervezett összege az indokolás-tervezetek szerint valószínűsíthetően az APEH illetékességébe tartozó adózók pénzforgalmi adatait nem tartalmazzák.

A 2006. évi várható adatok figyelembevételével és óvatos becsléssel képzett 2007. évi éves áthúzóadások adatai – kis hibahatárral – teljesíthetőnek tekinthetők.

Az ellenőrzés a 2007. évi előirányzat tervezet teljesíthetőségét közepes kockázatúnak minősíti döntően a vásárolt fogyasztásból származó bevételi növekmény nagyságrendjének bizonytalansága miatt.

Az ellenőrzés véleményalkotó tevékenységét gátolta, hogy a helyszíni ellenőrzés keretében nem volt lehetőség (az előző 2 év költségvetési tervező munkái során sem) a részletes számítások megismerésére, így a vélemény kizárólag a költségvetési törvényjavaslat-tervezet indokolásai alapján készülhetett. Az indokolásokat is csak 2006. október 18-ától – egy héttel a PM munkaprogramjában rögzített határidő után – bocsátották az ellenőrzés rendelkezésére.

2.2.2. Jövedéki adó

A jövedéki adó 2007. évi előirányzat tervezete 743,0 Mrd Ft, amely a 2005. évi ténynél (672,3 Mrd Ft) 10,5%-kal, a 2006. évi 687,0 Mrd Ft-os előirányzatnál 8,2%-kal, a 2006. évi 735,0 Mrd Ft-os várható bevételnél 1,1%-kal magasabb.

A törvényjavaslat általános indokolás tervezete szerint az üzemanyagok esetében az adótételek valorizálására a 2007. évben nem kerül sor, a szesztartalmú italoknál a 2006. szeptember 1-jei, terméksoportonként differenciált adótétel emelés áthúzóadó hatásával kell számolni. A dohánygyártmányok esetében a 2007. évre a jogharmonizációs ütemtervnek megfelelően előirányzott mintegy 11%-os adóemelés három lépésben valósul meg (az éves változás 50%-a 2006.

szeptember 1-jétől életbe lépett). A benzin és a gázolaj esetében kismértékű forgalomnövekedést, a dohánytermékeknél forgalomcsökkenést, a szeszesitaloknál fogyasztáscsökkenést feltételeztek.

A 2007. évi előirányzat részletes számítási anyaggal alátámasztott.

Az összes bevétel mintegy 60%-át teszi ki az üzemanyagokat terhelő jövedéki adó. A PM a benzin és a gázolaj esetében az árak mérséklődését feltételezve, szerény mértékű (1%) forgalomnövekedést prognosztizált. Ezt alátámasztja a VP által készített 2007. évi bevételi előrejelzés.

A VP előrejelzése szerint a motorbenzin szabadforgalma 0,9%-kal emelkedik. Ezt a lakossági fogyasztásra vezeti vissza, amit a 2007. évre tervezett reáljövedelem csökkenés kedvezőtlenül befolyásol. A gázolaj 1%-os emelkedését az áruszállítás bővülése indokolja. A VP szerint a már 2005. évben bevezetett ellenőrzési szint fenntartása (mobil laborok, határ menti ellenőrzések) az üzemanyagok 2007. évi forgalmának növekedési ütemére már nem gyakorol hatást.

Az ellenőrzés teljesíthetőnek tartja a tervezett forgalomnövekedést.

Az összes bevétel mintegy 28%-a származik a dohánygyártmányok jövedéki adójából. A cigarettára vonatkozó adónál az EU minimum adószinthez való közelítés céljából a 2007. évi mintegy 11%-os adóemelés 50%-a (5,7%) 2006. szeptember 1-re előrehozásra került. A cigarettát terhelő jövedéki adó 2007. április 1-jétől 2,7%-kal, 2007. szeptember 1-jétől pedig további 2,7%-kal növekszik. A PM az adóemelések, illetve a 2007. évre tervezett reáljövedelem csökkenés következtében a forgalom mintegy 4%-os visszaesését prognosztizálja. A VP megítélése szerint a dohánygyártmányok forgalombecslése magas kockázatot hordoz az illegális kereskedelem miatt.

A 2007. évi adóemelés következtében az illegális forgalom, a csempészet növekedésével lehet számolni. A VP ezért szükségesnek tartja a csempészet elleni fellépés személyi, anyagi és technikai feltételeinek fokozott biztosítását. A VP szerint a forgalom alakulását befolyásolja az adóemelések előtti szokásos tartalékok nagyságrendje is.

Az összes bevétel mintegy 12%-a az egyéb termékek (ennek 96%-a alkoholdermék, 4%-a egyéb kőolaj termék) adóbevétele. A szeszesitalok jövedéki adója (a bor kivételével) 2006. szeptember 1-jétől 7%-kal nőtt, ezen belül termékcsoportonként differenciáltan. Ennek 2007. évre áthúzódó hatása 4,4-4,7% között szóródik. További adóváltozással a PM nem számol. A reáljövedelmek csökkenése, illetve az adóemelések miatt a PM mintegy 2-3%-os forgalomcsökkenéssel számol, amely elfogadható.

A pénzforgalmi áthúzódások egyenlegét (0,8 Mrd Ft) a VP tapasztalati adataira támaszkodva alakították ki. A 2007. évi ESA 95 szerinti bevételi előirányzat tervezete 743,8 Mrd Ft, a pénzforgalmi befizetés előirányzat tervezete 743,0 Mrd Ft.

A PM az előirányzat-tervezet készítése során a VP előrejelzéseit is felhasználta. A három fő termékcsoportnál az adó- és a forgalomváltozások adatainak kialakítása gondos tervező munkára vall. Az illegális kereskedelem miatt az előirányzat-tervezetből 28%-os részarányt és 208 Mrd Ft összeget jelentő dohány-

gyártmányoknál a teljesíthetőséget közepes kockázatúnak minősíti az ellenőrzés, azonban a 72%-os részarányt képviselő másik két termékcsoporthoz a bevételi előirányzat-tervezet teljesíthető. Az előzőek következtében **az ellenőrzés a 2007. évi előirányzat-tervezet teljesíthetőségét alacsony kockázatúnak minősíti.** Mindamelllett a 2007. évben is változatlanul szükségesek a VP által – az illegális kereskedelem felderítése és a forgalmazás legális csatornába terelése érdekében – végzett jövedéki ellenőrzések.

2.2.3. Regisztrációs adó

A regisztrációs adó 2007. évi előirányzat tervezete 78,4 Mrd Ft, amely a 2005. évi ténynél (68,3 Mrd Ft) 14,8%-kal (10,1 Mrd Ft) magasabb, a 2006. évi 81,1 Mrd Ft összegű előirányzatnál 3,3%-kal (2,7 Mrd Ft), a 2006. évi 89,5 Mrd Ft-os várható bevételnél 12,4%-kal (11,1 Mrd Ft) alacsonyabb.

A 2007. évi előirányzat-tervezet számítási anyaggal alátámasztott.

A törvényjavaslat általános indokolás tervezete szerint a 2007. évre nem számolnak a regisztrációs adótételek valorizációjával. A vámhatóság csalások elleni hatékony fellépésének eredményeként a legális forgalom némi (0,6%) emelkedését feltételezik, ezen túlmenően – a reálbérek 2007. évre tervezett csökkenése következtében – forgalomnövekedéssel nem számolnak. Az Európai Bíróság döntéséből adódóan a 2004-2005. éveket érintően – a VP számítása szerint – 10,0 Mrd Ft-ot meghaladó adó-visszatérítési kötelezettséggel számolnak.

Az ellenőrzés véleményalkotását nem segítette, hogy a regisztrációs adó 2007. évi bevételi előirányzatának általános és fejezeti indokolás tervezetét, valamint az azt alátámasztó összevont számítási táblát csak 2006. október 20-án, a háttérszámításokat pedig 2006. október 24-én kapta meg.

A bevétel döntő része (97%) a forgalomba helyezendő személygépkocsik után fizetendő adó, a fennmaradó rész a motorkerékpárok után fizetendő adó.

A szerény mértékű (0,6%) tervezett forgalomnövekedést a 2006. évi időarányos forgalmi adatok, a 2006. évi várható adat, valamint a VP előzetes számításai nem támasztják alá.

A személygépkocsik értékesítésének alakulását befolyásolják a szigorító vagy enyhítő intézkedések, ennek következtében pl. a reáljövedelmek alakulása, a gépjárműgyártók és kereskedők mindenkori árpolitikája, értékesítési konstrukciói. A 2006. évi időarányos tényadatok alapján – a PM elemzése szerint – a személygépkocsik piacán az I. félévben kedvező, majd a II. félévtől kedvezőtlen tendenciák mutatkoztak: a forintárfolyam gyengülése, az import drágulása miatt az új gépkocsi árak visszakerültek a 2005. évi szintre, a szigorító intézkedések negatív hatást gyakoroltak a keresletre. A Magyar Gépjármű Importőrök Egyesületének adatai szerint hazánkban a 2006. év első kilenc hónapjában mintegy 3,7%-kal kevesebb új gépjárművet helyeztek forgalomba a 2005. év hasonló időszakához képest. A PM háttér számítása szerint a 2006. évben a 218 088 db tervezett gépjármű forgalomba hozatallal szemben a 2006. évi várható adat 205 324 db (5,9%-kal kevesebb).

A pénzforgalmi áthúzódások egyenlege csekély, 0,1 Mrd Ft, tapasztalati adat, összege elfogadható.

Az ellenőrzés a 2007. évi előirányzat-tervezet teljesíthetőségét közepes kockázatúnak minősíti. Ennek okai a következők: a forgalom 0,6%-os tervezett emelését a 2006. évi várható forgalomba helyezés nem támasztja alá. Ezen kívül a VP által számított 10,0 Mrd Ft adóvisszatérítési kötelezettség a költségvetés ezen bevételeit csökkenti.

A VP az előzetes számításaiban, az adóbevétel előrejelzése során több változatban – legkevesebb 5% – forgalomcsökkenést vett figyelembe. Megítélése szerint a forgalom csökkenés a gépjármű importőrök előrejelzését támasztja alá.

2.3. A lakosság költségvetési befizetései

2.3.1. Személyi jövedelemadó

Államháztartási szinten a személyi jövedelemadóból származó bevételi terv 1752,0 Mrd Ft, amelyből – a törvényjavaslat-tervezet indokolása szerint – a központi költségvetés 1238,3 Mrd Ft-tal részesedik, a helyi önkormányzatok részére átengedett bevétel pedig 513,7 Mrd Ft.

A PM észrevételében jelezte, hogy az 513,7 Mrd Ft összegű bevétel további pontosítása az APEH munkájának lezárása után megtörténik.

A központi költségvetés 2007. évre javasolt szja előirányzata a 2005. évi ténynél (997,8 Mrd Ft) 24,1%-kal, a 2006. évre tervezettnél 13,0%-kal, a 2006. évi várható teljesítésnél 10,6%-kal magasabb.

A 2006. I-III. negyedévi tényadatok (792,6 Mrd Ft) ismeretében az előirányzat-számítás bázisául szolgáló várható teljesítés becslése (1119,2 Mrd Ft) – az időarányos elmaradás (70,8%) ellenére – reálisnak tekinthető. Egyrészt a 2006 szeptemberében hatályba lépett változások hatására (a természetbeni juttatásokra vonatkozó adómérték 44%-ról 54%-ra, a kamat és a tőzsdei ügyletek jövedelme egy része utáni adómérték „0”-ról 20%-ra növekedett, a céges telefonok magáncélú használata adókötelezettsége egy része 20%-ról 50%-ra változott), másrészt a IV. negyedévben esedékes jutalmak kifizetése miatt a bevétel dinamikusan növekszik.

A 2007. évi előirányzat-tervezet számításai azon alapulnak, hogy a 2006. évi várható adatokhoz képest az államháztartási szintű szja bevétel tervezett növekedése (10,5%) meghaladja a bér- és keresettömeg (6,6%) növekedését és valamivel alacsonyabb az összevont adóalap (11,6%) emelkedésénél. Az szja bevétel és az összevont adóalap bér- és keresettömeghez viszonyított növekedése egyrészt – az egyes jövedelmekkel összevontan adózó – nyugdíjak adóalap szélesítő hatásával, másrészt az adókedvezmények igénybevételi lehetőségét szűkítő, alacsonyabb jövedelemkorláttal van összefüggésben.

Az államháztartási szintű 2006. évi várható bevételhez képest a 2007. évi előirányzat-tervezet növekménye 167,0 Mrd Ft, melynek közel 2/3-a a bérek és keresetek nominális növekedéséből, több mint 1/3-a az adóváltozásokból ered.

Az államháztartás egyensúlyát javító lépések az előirányzat-tervezet alapját képező szja törvényjavaslat változásaiban is nyomon követhetők. Az szja tv. módosítási javaslata (az adótábla szerinti sávhatár emelésének kivételével) a bevételek növelését célozza.

A kedvezményrendszer 2005. évben elkezdett átalakítása – beleértve az egyes adókedvezmények megszüntetését (szellemi tevékenység, felnőttképzés és számítógép beszerzés) és a kedvezmények igénybevételére jogosító jövedelemkorlát csökkenését – az adómentes juttatások körének szűkítése, az adóalap szélesítése (többek között az egyes jövedelmek nyugdíjjal összevont adóztatása) bevételi többletet jelent.

Az ESA 95 szerinti 2006. évi várható teljesítést és a 2007. évi tervet a korábbi években tapasztalt pénzforgalmi áthúzóadások adatai alapján képezték.

Államháztartási szinten a 2006. évi eredményszemléletű várható teljesítés 1599,6 Mrd Ft, ami 14,6 Mrd Ft-tal több mint a pénzforgalmi szemlélet szerinti várható bevétel. A 2007. évi terv 1769,4 Mrd Ft, ami 17,4 Mrd Ft-tal magasabb, mint a pénzforgalmi szemlélet szerinti előirányzat.

A prognózisok szerint az összevont adóalapra jutó 2007. évre becsült átlagos adóterhelés megegyezik a 2006. évi várható 19,5%-kal. A pénzforgalmi szemlélet szerinti adóbevétel a GDP arányában a 2006. évi várható 6,7%-ról a 2007. évre 6,9%-ra növekszik.

A 2007. évi előirányzat-tervezet teljesülése az ellenőrzés szerint közepes kockázatot tartalmaz, tekintettel arra, hogy az előirányzat számítása során alapul vett bérnövekedés 30%-a a közsféra jövedelmi viszonyainak függvénye. A Konvergencia Programban megfogalmazottak szerint egyrészt csökken a foglalkoztatottak száma, másrészt a következő két évben a 2006. évi bértömeg változatlan összegben kerül kifizetésre. A megszorító intézkedések következtében kockázati tényezőt jelent a versenyszférában prognosztizált jövedelemnövekedés mértéke (8,7%), figyelemmel a kiadáscsökkentési törekvésekre és az adóelkerülési hajlam erősödésére.

2.3.2. Magánszemélyek különadója

A magánszemélyek különadójának 2007. évi előirányzat tervezete 17,9 Mrd Ft.

Különadó fizetési kötelezettség terheli az egyéni nyugdíjjárulék alapjának felső határát meghaladó jövedelemmel rendelkezőket. A 4%-os mértékű adót a felső határ feletti jövedelemrész után kell megfizetni.

Az egyéni vállalkozók a vállalkozói bevételek vállalkozói költségekkel csökkentett része (átalányadózás esetén az átalányadó-alap) után 4%-os különadót fizetnek.

Az előirányzat teljesíthetőségét a 2005. évi bevallások feldolgozott adatai figyelembevételével készült számítás alátámasztja.

2.3.3. Egyéb lakossági adóbevételek

Az előirányzat-tervezet ezen jogcímen 4400,0 M Ft bevételt tartalmaz.

A **bérfőzési szeszadó** bevétel 2007. évi előirányzat tervezete 4200,0 M Ft, amely a 2006. évi előirányzatnál 700,0 M Ft-tal (20,0 %-kal) magasabb, míg a várható bevétellel azonos összegű. (A 2007. évi tervezett előirányzat a 2005. évi tényadattal – az eltérő adattartalom miatt – nem hasonlítható össze.)

A bérfőzési szeszadó 2006. szeptember 1-jétől a tömény szeszecskék adóváltásával azonos mértékben változott.

A PM fejezeti indokolás tervezete szerint bérfőzési szeszadóból a költségvetési befizetések a 2007. évre az előző évi előirányzatnál magasabbra tehetők, figyelembe véve az adóváltás áthúzó hatását, valamint a 2006. évihez hasonló kedvező gyümölcsstermést.

A VP véleménye szerint a bérfőzési szeszadó-bevételek alakulását az időjárási viszonyokon túl az egyes gyümölcsfelvásárlási árak is befolyásolják. (Számításaikban a bérfőzési szeszadó bevételt a 2007. évre 4,3 Mrd Ft-ban határozták meg.)

Az előirányzat-tervezetet – a VP-től kapott információkat is figyelembe véve – **az ellenőrzés alacsony kockázatúnak minősíti.**

Az **egyéb vámbefizetések** utólagos elszámolásából származó bevételre a 2007. évre előirányzat-tervezet nem készült, a PM-mel szóban egyeztetett, becsült összeg 200,0 M Ft, tekintettel arra, hogy az EU csatlakozás óta ezen bevételek fokozatosan csökkennek.

2.3.4. Lakossági illetékek

A lakossági illeték bevételek államháztartási szintű 2007. évi előirányzat tervezete 189,2 Mrd Ft, amelyből a helyi önkormányzatokat 62,4 Mrd Ft, a központi költségvetést 126,8 Mrd Ft illeti meg. A központi költségvetés tervezett bevételi előirányzata a 2005. évi tény (111,7 Mrd Ft) 13,5%-kal, a 2006. évi várható bevételt (106,5 Mrd Ft) 19,0%-kal, míg a 2006. évi előirányzatot (102,0 Mrd Ft) 24,3%-kal haladja meg.

Az illetékhivataloknak 2007. január 1-jétől az APEH-ba történő integrálásával, az illeték kiszabását, megfizetését, behajtását, az eljárás illetékfizetés rendjének ellenőrzését az APEH regionális igazgatóságai végzik.

Az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény módosítása szerint 2006. szeptember 1-jétől a gépjármű visszterhes vagyonszerzési illetéke személygépkocsiknál 1890 cm³ hengerűrtartalomig, valamint a tehergépjárműveknél a korábbi 15 Ft/cm³ mérték 18 Ft/cm³-re, míg a személygépkocsiknál 1891 cm³ hengerűrtalomtól a korábbi 20 Ft/cm³ mérték 24 Ft/cm³-re növekedett.

A PM részletes indokolás tervezete szerint a 2007. évi illeték bevételi előirányzat-tervezet növekedése alapvetően három okra vezethető vissza:

- a központi költségvetés a 2007. évben is – a korábbi megosztási elvek szerint – 50%-kal részesül az illetékbevételekből, amelyet növel az illetékhivatalok APEH-ba történő integrálása mintegy 10,0 Mrd Ft-tal (önkormányzatoktól visszatartott összeg),

- az illeték bevétel előirányzat-tervezetét növelte továbbá az illetéktörvény 2006. évi évközi módosítása (gépjárművek visszterhes vagyonátruházási illetékének emelkedése),
- az öröklési, az ajándékozási és a visszterhes vagyonátruházási illeték esetén a 2006. évi várhatóhoz viszonyítva a 2007. évben várhatóan stagnáló ingatlanpiac miatti lassuló bevétel növekedés legfeljebb a 2007. évi inflációt megközelítően alakul majd.

A lakossági illeték bevétel – 2006. október 24-i állapot szerinti – 2007. évi előirányzat-tervezete számítási anyaggal nem megalapozott, az ellenőrzés véleményének kialakításához csak a költségvetési törvényjavaslat indokolása állt rendelkezésre, ezért **a bevétel teljesülése nem ítéltető meg.**

2.4. Az állami vagyonnal kapcsolatos bevételek

Az Állami vagyonnal kapcsolatos bevételek – osztalékbevételek, koncessziós bevételek és a kincstári vagyonkezeléssel és -hasznosítással kapcsolatos bevételek – előirányzat tervezete 46 602,1 M Ft.

A 2005. évi bevétel 631 950,4 M Ft volt, a 2006. évi előirányzat 241 464,9 M Ft, a várható teljesítés 30 724,7 M Ft.

Az **osztalékbevételek** alcím 2007. évi előirányzat tervezete 12 620,0 M Ft, amit az ÁPV Rt. által fizetendő osztalékbevétel és az Egyéb osztalék tesz ki. Az ÁPV Rt. által fizetendő osztalék összege 8620,0 M Ft, ami a 2006. évi előirányzatnál (8950,0 M Ft) 3,7%-kal és a várható bevételnél (14 748,5 M Ft) 41,5%-kal alacsonyabb. A 2007. évi tervezés alapja a PM és az ÁPV Rt. által – a társaság portfóliójába tartozó gazdálkodó szervezetek üzleti terveinek elemzését követően – kidolgozott javaslat. A javaslat a gazdasági elemzésekre támaszkodó tulajdonosi (az osztalékfelvonásra vonatkozó) mérlegelésen alapul. Az előirányzat a 2007. évben osztalék-előleg elvonásával nem számol. A PM 2007. évre tett osztalék elvonási javaslata a gazdálkodók adózott eredményére vonatkozóan 40%. (Ezen arány lényegesen kisebb a korábbi évek 100%-os mértékű elvonási arányánál.) Az Egyéb osztalék előirányzat tervezete 4000,0 M Ft, ami a 2006. évi előirányzatnak (8000,0 M Ft) az 50%-a, a 2006. évi várható bevételnek (8100,6 M Ft) 49,8%-a. A helyszíni ellenőrzéskor a PM az egyéb osztalék jogcímcsoportban az MFB Rt. által fizetendő osztalékbevételel számolt. A társaság 2006. évi várható adózás előtti eredménye 10 100,0 M Ft, ami az egyéb osztalék teljesítését az MFB Rt. részéről önmagában is lehetővé teszi. Az osztalékbevételek 2007. évi teljesülése nagy biztonsággal várható, **az előirányzat összege megalapozott.**

A **koncessziós bevételek** alcím 2007. évi előirányzat tervezete 5362,1 M Ft, ami a 2006. évi előirányzatnál és a várható bevételnél (7867,4 M Ft, 7863,9 M Ft) egyaránt 31,8%-kal alacsonyabb. Az előirányzat két jogcímcsoportot tartalmaz, a szerencsejátékkal és az infrastruktúrával kapcsolatos díjbevételeket. A PM által a 2007. évre tervezett szerencsejátékkal kapcsolatos koncessziós díjbevétel 1629,3 M Ft. Ez az összeg a 2006. évi előirányzatnál (1675,0 M Ft) és a várható bevételnél (1671,5 M Ft) 2,5%-kal alacsonyabb. A PM, a GKM és az NHH által a 2007. évre tervezett koncessziós és pályázati díj-

bevételek nettó összege 3732,8 M Ft, ami a 2006. évi előirányzatnál és a várható bevételnél egyaránt 39,7%-kal alacsonyabb. A bevételcsökkenés magyarázata az, hogy az infrastruktúrával kapcsolatos pályázati díjkötelezettségeket rögzítő szerződésekben a fizetési feltételek, a szerződések módosítása vagy változtatása nélkül idővel mérséklődnek. Mindkét jogcímcsoportra vonatkozóan megállapítható, hogy **a tervezés** kellően dokumentált és **megalapozott**, a tervszámok reálisak. A jogcímcsoportokban a szolgáltatók kötelezettségei koncessziós szerződésekben, illetve hatósági határozatokban rögzítettek. A koncessziós bevételek teljesítésének összecsúsítását igen kis mértékben csak a hazai fogyasztói árindex, a Ft/USD árfolyam és az Egyesült Államok CPI-W árindexe, mint korrekciós tényezők módosíthatják.

A **kincstári vagyonkezeléssel és -hasznosítással kapcsolatos** jogcímcsoport 2007. évre tervezett bevétele 28 620,0 M Ft. Ez a 2006. évi előirányzatnak mindössze csak 13,2%-a. Ennek oka, hogy a 2006. évi előirányzat 178,0 Mrd Ft-ot (2005-ben már befolyt) a BA Rt. vételára részeként, mint várható pénzügyi áthúzódó teljesítést vett számításba. A 2007. évi tervezett bevétel a kincstári vagyonba tartozó tárgyi eszközök (ingatlanok) értékesítéséből származó bevételekből (21 320,0 M Ft) és a kincstári vagyonba tartozó pénzügyi eszközök (gazdasági társaságok tulajdonrésze) értékesítéséből származó bevételből (7300,0 M Ft) tevődik össze. A kincstári vagyonba tartozó ingatlanok értékesítéséből származó bevételt a PM a KVI javaslata alapján tervezte meg. A 2007. évi előirányzat-tervezet megalapozottságának vizsgálata során az ellenőrzésnek a helyszíni ellenőrzés lezárásáig nem állt rendelkezésére információ arról, hogy a KVI a korábbi évekhez képest tervez-e az értékesítéseket elősegítendő új, vagy egyéb kiegészítő intézkedéseket. A korábbi évek tapasztalatai alapján **az ellenőrzés** az előirányzat összegét túlértékeltnek, **a teljesíthetőséget közepes kockázatúnak tartja.**

2.5. Egyéb költségvetési bevételek

Az előirányzat tervezésekor a PM a jogcímcsoportban az évek óta jellemzően elszámolásra kerülő bevételeket (önkormányzatok kamattérítései, maradványok visszafizetése, felszámolásból származó bevétel, kezességvállalási díj, szánalásokból származó bevétel, vegyes bevételek) veszi számításba. Az előirányzat tervezésének alapját a jogcímcsoportban elszámolt bevételek korábbi évi és a 2006. év várható teljesítésének az adatai képezték. **A 2007. évi előirányzat teljesülése** a korábbi évek tapasztalata alapján nagy **biztonsággal várható.**

2.6. MNB befizetése

A 2007. évi költségvetési törvényjavaslat 2. sz. melléklete tartalmazza a központi költségvetés végrehajtásának mérlegét, amelyben hasonlóan a XLII. A központi költségvetés fő bevételei fejezet címrendjéhez az MNB befizetése nem szerepel. A törvényjavaslat és annak indokolása (általános, részletes) az MNB költségvetési kapcsolatainak elszámolására vonatkozóan rendelkezést, előírást nem tartalmaz.

A PM részéről a számvevőszéki ellenőrzés rendelkezésére bocsátott munkanyag szerint az MNB 2006. évi várható mérleg szerinti eredménye 39,7 Mrd Ft, az eredménytartalék (2005. XII. 31-i) 16,9 M Ft. Amennyiben a Kormány az MNB 2006. évi várható mérleg szerinti nyereségét és meglévő eredménytartalékát (összesen 56,6 Mrd Ft), vagy annak egy részét osztalék formájában el kívánja vonni, úgy azt a 2007. évi költségvetési törvényjavaslatnak már tartalmaznia kellene. Ha jelenleg nincs ilyen kormányzati szándék (pl. az óvatosság elve alapján), úgy – a számvevőszéki vélemény szerint – azt szükséges rögzíteni a törvényjavaslat központi költségvetésének bevételeit részletező részben a megfelelő címszó alatt, a várható eredmény egyidejű feltüntetésével.

Az MNB-ről szóló 2001. évi LVIII. törvény 65. § (1) bekezdése értelmében az MNB a közgyűlés döntése alapján fizet a tárgyévi eredményéből vagy az eredménytartalékból osztalékot. Az államot, mint részvénytulajdonost a pénzügyminiszter képviseli.

3. A KÖZPONTI KÖLTSÉGVETÉS KÖZVETLEN KIADÁSI ELŐIRÁNYZATAI

A Magyar Köztársaság 2007. évi költségvetéséről szóló törvényjavaslatban megjelenő közvetlen kiadások a kiadási főösszeg 30,5%-át jelentik. Ezen belül az adósságszolgálat és kamattérítés kiadásai 13,3%-os, a családi támogatásoké és szociális juttatásoké 8,2%-os, a lakástámogatásoké 2,7%-os, valamint az adósságátvállalásé 1,8%-os arányt képviselnek.

A Magyar Köztársaság minisztériumainak felsorolásáról szóló 2006. évi LV. tv. és a 2112/2006. (VI. 28.) Korm. határozat alapján a minisztériumok száma tizennégyről tizenegyre csökkent. Ezáltal a 2007. évi kiadási előirányzat-tervezetek egy része más fejezetek címrendjében jelenik meg, mint 2006-ban.

A K-600 hírrendszer működtetésére fedezetet biztosító előirányzat tervezet a X. Miniszterelnökség fejezet 13. címén, a lakástámogatásoké a XI. Önkormányzati és Területfejlesztési Minisztérium (ÖTM) 14. címén, a kormányzati rendkívüli kiadások (korábban NKÖM fejezetben megjelenő) előirányzat tervezete a XX. Oktatási és Kulturális Minisztérium (OKM) 15. címén, a családi támogatásoké, valamint az egyéb szociális ellátásoké és költségtérítéseké a XXVI. Szociális és Munkügyi Minisztérium (SZMM) 20., illetve 21. címén szerepelnek.

A közvetlen kiadások előirányzatai a pénzügyminiszter közvetlen rendelkezése alatt állnak, bár technikailag az egyes fejezeteknél ún. vonal alatti tételként megjelenített, a nemzetgazdasági elszámolások körébe tartozó kiadások.

A pénzügyminiszter rendelkezése alatt álló központi költségvetési előirányzatok közül számos előirányzat a Magyar Köztársaság 2007. évi költségvetéséről szóló törvényjavaslat 45. §-ának (1) bekezdése alapján a központi költségvetés előirányzat-módosítási kötelezettség nélkül teljesülő kiadásai és bevételei közé tartozik. **Az előirányzat-módosítási kötelezettség nélkül túlteljesíthető kiadások a költségvetési törvényjavaslatban rögzített hiány betartásának kockázati tényezőiként jelennek meg** már évek óta.

A 45. § (1) bekezdése alapján – a teljesség igénye nélkül – ide tartoznak a lakástámogatások, az uniós támogatások, bár korlátozásokkal, az állam által vállalt kezesség és viszontgarancia érvényesítése, a pénzbeli kárpótlás, kivéve annak folyósítási költségeit, a nemzetközi elszámolások kiadásai, a családi támogatások,

valamint a központi költségvetés kamatelszámolásai, tőke-visszatérülései és az adósság és követeléskezelés költségei stb.

A X. Miniszterelnökség fejezet 13. **K-600 hírrendszer működtetésére cím** 2007. évre tervezett összege 400,0 M Ft, ami azonos a 2006. évi előirányzattal és a várható teljesüléssel. **Az előirányzat-tervezet megalapozott.**

A XI. ÖTM fejezet 14. **Lakástámogatások** címének 226 332,2 M Ft összegű előirányzat tervezetét az ÖTM Lakásügyi titkársága alakította ki. A tervezésnél a 2006. évi várható teljesítést, az esetleges kormányzati intézkedést, illetve a megkötésre kerülő pályázatokat a lakóépületek és környezetük felújításának támogatása speciális jogcímcsoportnál, valamint a hitelintézetek adatait, prognózisait (megelőlegezett lakásépítési kedvezmény, lakástakarékpénztári megtakarítások támogatása), továbbá a kifutó tételeket jelentő speciális jogcímcsoportokat (adó-visszatérítési támogatás, energia megtakarító hitelek kamattámogatása, forgóeszközhitel kamattámogatása) vették figyelembe.

Kedvező, hogy a korábbi évektől eltérően a Lakástámogatások előirányzatának 2006. évi várható teljesülésénél a túllépés mértéke jelentősen, a korábbi 50% felettiről 4% alá csökkent.

A teljesítés a 2004. évben és az azt megelőző két évben több mint 50%-kal meghaladta az eredeti, illetve a módosított előirányzatot. 2002-ben az eredeti előirányzat 63 446,0 M Ft, a módosított előirányzat 46 791,8 M Ft volt. 2003-ban az eredeti előirányzat 81 571,2 M Ft, 2004-ben 127 700,0 M Ft, a módosított előirányzat 127 655,6 M Ft volt. A teljesítés (a módosított előirányzathoz képest) 2002-ben 72 334,5 M Ft (154,6%), 2003-ban 137 175,1 M Ft (168,2%) és 2004-ben 203 993,1 M Ft (159,8%).

2005-ben az eredeti előirányzat 215 067,9 M Ft, 2006-ban 216 000,0 M Ft volt. A teljesítés 2005-ben 232 565,6 M Ft (108,1%) volt, míg 2006-ban a várható teljesítés 224 219,9 M Ft (103,8%).

A lakástámogatások cím **egyéb lakástámogatások** alcímén belül a 2007. évi előirányzat tervezetét az ÖTM Lakásügyi titkársága – a PM-ben korábban alkalmazott gyakorlathoz hasonlóan, az előirányzat terhére ellátandó feladathoz igazodó – speciális jogcímcsoportokra bontotta meg a 12/2001. (I. 31.) Korm. rendelet alapján. Ezek a speciális jogcímcsoportok a Kormány döntése szerint évente változhatnak.

A speciális jogcímcsoportokat megtervezik, de a helyszíni ellenőrzés ismeretei szerint – a korábbi gyakorlat alapján – azok egyike sem szerepel külön jogcímcsoportként a költségvetési címrendben. A számvevőszéki ellenőrzés a Magyar Köztársaság 2006. évi költségvetési javaslatáról szóló Véleményében jelezte, hogy az átláthatóság fokozása érdekében célszerű lenne a kapcsolódó speciális jogcímcsoportokat legalább összevontan megjelentetni a költségvetési címrendben, önálló költségvetési sorként az egyéb lakástámogatások alcímén belül. Ezáltal követhetőbbé válna az egyes speciális jogcímcsoportok előirányzatainak teljesülése. A PM észrevételében jelezte, hogy a Lakástámogatások cím négy jogcím csoportra bontását a fejezeti indokolásban látják végrehajthatónak.

Az ÁSZ előző évi javaslatát figyelembe véve az ÖTM Lakásügyi titkársága már kidolgozta a 14. Lakástámogatások cím keretén belül egyes speciális jogcímcsoportok összevonását, de 2006. október 24-ig erről végleges döntés nem született.

Az ÖTM Lakásügyi titkársága az Önkormányzati és Lakásügyi Szakállamtitkárhoz írt 232/2006. iktatószámú levelében a Lakástámogatások címen belül négy jogcímcsoportot hozna létre. Ezek a következők: közvetlen támogatások, kamattámogatások, egyéb nem pályázatos támogatások és költségtérítések, illetve pályázatos támogatások.

A 14. **Lakástámogatások cím** speciális jogcímcsoportjaiban megtervezett előirányzatok alapján az Egyéb lakástámogatások alcím, illetve a Lakástámogatások cím **előirányzat tervezete megalapozott.**

Szükséges azonban jelezni, hogy a tartós egyensúly fenntartása megköveteli a több évre előre mutató, egységes elveken alapuló lakáspolitikai koncepció újragondolását. Ez elsősorban a speciális jogcímcsoportokon belül – a lakásépítési kedvezmény (38 500,0 M Ft-os 2007. évi előirányzat javaslat), a kiegészítő kamattámogatás (44 600,0 M Ft), a jelzáloglevéllel finanszírozott hitelek kamattámogatása (82 100,0 M Ft), a lakástakarékpénztári megtakarítások támogatása (17 000,0 M Ft), illetve a fiatalok otthonteremtési támogatása (14 500,0 M Ft) nagy összegű előirányzat tervezetű, speciális jogcímcsoportok esetében bír jelentőséggel. Ezen előirányzat-tervezeteinek együttes összege 196 700,0 M Ft (87,3%-a az alcím összes előirányzat tervezetének).

A 2007. évi költségvetési törvényjavaslat-tervezetben a 14. Lakástámogatások cím 14/1. Egyéb lakástámogatások alcímen 225 432,2 M Ft szerepel, ami a 2004. október 24-i előirányzat-tervezet összegénél 900,0 M Ft-tal alacsonyabb. Az eltérést az okozza, hogy az ÖTM által – a lakóépületek és környezetük felújításának (panelprogram) támogatására – betervezett 8000,0 M Ft keretösszeget nem hagyta jóvá a PM.

2005. január 1-jével az Egyedi támogatásokat két fejezet között osztották fel. A tervek szerint a 2007. évi költségvetésben a Személyi szállítási és pályavasút működtetési tevékenységek költségtérítése és a Bányabezárás jogcímcsoportok előirányzatai a **XV. Gazdasági és Közlekedési Minisztérium fejezet 27.** Vállalkozások folyó támogatása cím alatt kerültek megtervezésre. Az Eximbank Rt. kamatkiegymenlítése és a kamattámogatás (felszámolt vagyontárgy értékesítéséhez) jogcímcsoportot a **XXII. Pénzügyminisztérium fejezet 14.** Vállalkozások folyó támogatása cím alatt tervezik.

A **GKM fejezet címrendjében szereplő Egyedi támogatások alcím** 2007. évi előirányzat-tervezete 103,9 Mrd Ft, amely a 2006. évi előirányzatnál és a várható teljesítésnél (53,9 Mrd Ft) is 92,8%-kal magasabb.

A szénbányabezárás támogatása jogcímcsoport 2007. évi előirányzat-javaslat 1,0 Mrd Ft, amely a 2005. évi tényleges felhasználásnál 5,3%-kal (50,0 M Ft-tal) magasabb, azonban a 2006. évi előirányzattal, valamint a várható teljesítéssel megegyezik.

A Személyszállítási és pályavasút működtetési tevékenységek költségterítése jogcímcsoport 2007. évi előirányzat-javaslat 102,9 Mrd Ft, amely a 2005. évi tényleges felhasználásnál 92,3%-kal (48,0 Mrd Ft-tal), a 2006. évi előirányzatnál és a várható teljesülésnél 94,5%-kal (50,0 Mrd Ft-tal) magasabb.

Az előző évekhez képest nagymértékben, közel kétszeresére megemelt támogatás 2007-től jelentős szervezeti, strukturális és finanszírozási átalakítást feltételez. A költségterítés emelt összegét a GKM-től megkapott részletes számítások támasztják alá.

A megemelt előirányzat a MÁV Zrt. személyszállítási tevékenységének önálló gazdasági társaságba szervezésével függ össze, amelyről a vasúti közlekedéspolitikai stratégia kérdéseiről szóló 2185/2005. (IX.9.) Korm. határozat mellékletét képező intézkedési terv 3. pontja döntött. A GKM célja, hogy a személyszállító társaság nullszaldó körüli eredménnyel működhessen, ezért a rendelkezésre álló 100,0 Mrd Ft ennek figyelembe vételével kerül megosztásra a vasúti személyszállítási és a pályavasút működtetési tevékenységek között. A fennmaradó 2,9 Mrd Ft a GySEV feladatainak ellátását segíti elő.

A GKM fejezet Egyedi támogatás alcíme – a 2006. évi kiadások várható alakulása, a rendelkezésre álló dokumentáció és a számítások alapján – **2007. évi javasolt előirányzata megalapozott.**

A PM fejezet címrendjében szereplő Egyedi támogatások alcím 2007. évi előirányzat tervezete 4,3 Mrd Ft, amely a 2005. évi tényleges felhasználásnál 22,9%-kal (500,0 M Ft-tal) a 2006. évi előirányzatnál és a várható teljesítésnél (3,0 Mrd Ft) is 43,3%-kal magasabb.

A PM fejezet címrendjébe tartozó Kamattámogatás (felszámolt vagyon értékesítéséhez) jogcímcsoport 2007. évi előirányzat javaslata 5,0 M Ft, amely a 2006. évi előirányzatnál és a várható teljesülésnél 37,5%-kal (3,0 M Ft-tal) alacsonyabb.

A felszámolás alatt lévő vállalkozások vagyonának megvásárlását elősegítő kamattámogatás 2003. január 1-jétől megszűnt, azonban az 5 éves futamidejű hitelekhez adott kamattámogatás folyósítása a 2002. december 31-ig megkötött szerződések alapján folyamatos kötelezettséget jelent.

Az Eximbank Rt. kamattámogatása jogcímcsoport 2007. évi előirányzat-javaslat 4,3 Mrd Ft, amely a 2005. évi tényleges felhasználásnál 22,9%-kal (500,0 M Ft-tal), a 2006. évi előirányzatnál és a várható teljesülésnél is (3,0 Mrd Ft) 43,3%-kal magasabb.

A 2006. évihez képest megnövekedett kamatkiegyenlítési igényt a nemzetközi kamatszint jelentős emelkedése és a forint gyengülése is növeli.

A PM fejezet Egyedi támogatás alcíme – a 2006. évi kiadások várható alakulása, a rendelkezésre álló dokumentáció és a számítások alapján – **2007. évi javasolt előirányzata megalapozott.**

A PM fejezet Egyéb vállalati támogatások alcíme alá a **termelési támogatás** jogcímcsoport tartozik, amely három jogcímet tartalmaz. A jogcímcsoport 2007. évi előirányzat javaslata 240,0 M Ft, amely a 2005. évi tényleges

7,2%-kal magasabb, a 2006. évi előirányzatnál 14,3%-kal, a 2006. évi várható teljesítésnél 5,0 M Ft-tal (2,0%-kal) alacsonyabb.

A mecseki uránbányászok baleseti járadékainak és egyéb kártérítési kötelezettségeinek átvállalása jogcím 2007. évi előirányzat-javaslatára 220,0 M Ft, amely a 2006. évi előirányzatnál és a várható teljesülésnél is 4,4%-kal kevesebb.

Az egyéb megszűnt jogcímek miatt járó támogatás jogcím 2007. évi előirányzat-javaslatára 20,0 M Ft, amely a 2006. évi előirányzatnál 59,8%-kal alacsonyabb, a 2006. évi várható teljesülésnél 5,0 M Ft-tal (32,6%-kal) magasabb.

A **termelési támogatás** jogcímcsoporthoz – 2006. évi várható kiadásainak alakulása és a rendelkezésre álló dokumentáció és számítások alapján – **2007. évi javasolt előirányzata megalapozott.**

A **fogyasztói árkiegészítés** 2007. évi előirányzat tervezete 120,0 Mrd Ft, ami a 2005. évi ténynél (117,7 Mrd Ft) 2%-kal magasabb, de a 2006. évi előirányzatnál (126,4 Mrd Ft) 5,1%-kal alacsonyabb. A 2006. évi várható támogatás felhasználáshoz képest a 2007. évi előirányzat-tervezet nem változik. Az indokolás-tervezetek a támogatási rendszer esetleges módosításával, a várható intézkedések hatásával nem számolnak.

A fogyasztói árkiegészítés előirányzat-tervezet megalapozott.

A PM **Normatív támogatások** címének Megváltozott munkaképességűek foglalkoztatásának támogatása alcímére 2007. évi előirányzat tervezete 20,0 Mrd Ft, amely a 2006. évi előirányzatnál 47,4%-kal, a 2006. évi várható teljesítésnél 52,4%-kal (22,0 Mrd Ft-tal) alacsonyabb.

2006. január 1-jétől módosult a megváltozott munkaképességűek foglalkoztatásának támogatási rendszere és 2007. július 1-jével a PM fejezet rendjéből az SZMM fejezet rendjébe kerül, mint fejezeti kezelésű előirányzat.

A jelenlegi támogatási rendszer több átmeneti kedvezmény biztosításával fokozatosan alakul át. A PM fejezetben a 2007. évi előirányzat során 7 havi támogatást terveztek, tekintettel az áthúzódó kifizetésekre.

A **Megváltozott munkaképességűek foglalkoztatásának támogatása** alcím – 2006. évben várható kiadásainak alakulása és a rendelkezésre álló dokumentáció és számítások alapján – **2007. évi javasolt előirányzata megalapozott.**

A **Megváltozott munkaképességűek kereset-kiegészítése** alcím 2007. évi előirányzat tervezete 620,0 M Ft, ami a 2006. évi előirányzatnál (1000,0 M Ft) 38%-kal alacsonyabb és megegyezik a 2006. évi várható összeggel. **Az előirányzat-tervezet megalapozott.**

A PM fejezet 17. **Egyéb költségvetési kiadások cím** 2007. évre tervezett előirányzata 18 112,5 M Ft, ami a 2005. évi tényleges teljesüléshez képest (22 522,2 M Ft) 19,6%-kal alacsonyabb, a 2006. évi előirányzathoz képest (17 427,0 M Ft) 3,9%-kal magasabb és a 2006. évi várható teljesüléshez képest (52 660,0 M Ft) 65,6%-kal alacsonyabb.

A 2006. évi előirányzathoz képest magas várható érték a magán- és egyéb jogi személyek kártérítésének 2006. évi előirányzatához viszonyított 20-szoros várható kiadásával függ össze. A túlteljesülést három tényező okozza. A Postabank kisorszvényeseinek kártérítésére – bírósági ítélet alapján – kifizetett 3488,4 M Ft összeg, a KvVM javára – kártérítés peren kívüli megállapodásra – átutalt 7697,0 M Ft összeg, valamint a BA Zrt. pervesztése esetén megtérítendő (a PM tájékoztatása alapján 17-18 Mrd Ft) összeg.

A Vegyes kiadások alcím és a jogcímcsoportok előirányzatait – az 1% szja közcélú felhasználása és az ÁKK Zrt. szakértői díja jogcímcsoport kivételével – az előző évek tapasztalatai, valamint a 2005. évi teljesítés, a 2006. évi előirányzat és várható teljesítés összegének figyelembe vételével tervezte meg a PM.

Az 1% SZJA közcélú felhasználása jogcímcsoportot az APEH elnökének tájékoztatása szerint, illetve az államháztartás adó- és adójellegű bevételein belül a magánszemélyek összevont adóalapja után fizetendő adójának várható alakulása figyelembe vételével tervezte meg a PM. A tájékoztatóban a 2005. évi a civil szféra általi 1%-ról rendelkezett összeget mutatják ki, ami a 2006. év végén kifizetésre kerül. A 2007. évre tervezett összeg 8300,0 M Ft.

Az Áht. 113/A. § (2) bekezdésének k) alpontja szerint a Kormány által előírt esetekben az ÁKK Zrt. szakértőként közreműködik a jogi személyek által állami kezesség mellett felveendő hitelek (kötvénykibocsátás) feltételeinek kialakításában azzal a céllal, hogy valóban érvényesüljön e hitelek költségeiben az állami kötelezettségvállalás miatt csökkenő kockázat. E tevékenységéért az ÁKK Zrt. a központi költségvetés terhére díjazásban részesül. Az ezzel kapcsolatos szakértői díjak szerepelnek e jogcímcsoportban. A tevékenység részletes szabályairól az állam által vállalt kezesség előkészítésének és a kezesség beváltásának eljárási rendjéről szóló 110/2006. (V. 5.) Korm. rendelet rendelkezik. A jogcímcsoport előirányzatát (12,0 M Ft) a PM a MÁV Zrt. által készített írásos dokumentáció alapján tervezte, mely szerint a MÁV 2007-ben 40,0 Mrd Ft összegű hitel felvételéhez kíván állami kezességet igényelni.

A 17. Egyéb költségvetési kiadások cím jogcímcsoportjainak tervezett előirányzatai megalapozottak.

A PM **Kormányzati rendkívüli kiadások címének** 2007. évi előirányzat-tervezete 23 324,0 M Ft, amely egyrészt a PM fejezet 24. Kormányzati rendkívüli kiadások címén a Pénzbeli kárpótlás alcím 6512,0 M Ft-os, valamint a Pénzügyigazgatás korszerűsítése alcím 8000,0 M Ft-os előirányzat-tervezetét tartalmazza. Másrészt az OKM fejezet 15. címében a Volt egyházi ingatlanok tulajdoni helyzetének rendezése alcím 8812,0 M Ft-os előirányzat-tervezetéből adódik.

A **Pénzbeli kárpótlások alcím** a Pénzbeli kárpótlás, az 1947-es Párizsi Békeszerződésből eredő kárpótlás, valamint a Pénzbeli kárpótlás folyósítási költségei jogcímcsoportokból tevődik össze. A Pénzbeli kárpótlás jogcímcsoport előirányzat-tervezete 2007-ben 4055,0 M Ft, amely 11,5%-kal alacsonyabb a 2005. évi teljesítésnél, 10,3%-kal a 2006. évi előirányzatnál és 6,4%-kal a 2006. évi várható értéknél (4332,1 M Ft). Az 1947-es Párizsi Békeszerződésből eredő kárpótlás jogcímcsoport 2007. évi előirányzat-tervezete 2334,0 M Ft, ez az összeg 1,9%-kal magasabb a 2005. évi teljesítésnél, 1,9%-kal alacsonyabb a 2006. évi előirányzatnál és a 2006. évi várható kifizetéseknél (2327,6 M Ft) 0,3%-kal magasabb.

Mindkét előirányzat tervezet kialakításakor a PM a kárpótoltak átlagos havi létszámának évek óta tartó csökkenését és a pénzbeli kárpótlás, illetve az életjáradékok alapösszegének 2007. évre várható emelését vette figyelembe.

A Pénzbeli kárpótlás folyósítási költségei jogcímcsoport 2007. évi előirányzat-tervezete 123,0 M Ft, ami a 2005. évi teljesítés összegével megegyezik, de 2,4%-kal alacsonyabb a 2006. évi előirányzatnál és a várható teljesítésnél (126,0 M Ft).

Az előirányzat kialakításánál a PM a 2006. évi várható teljesítésnek és a kárpótlásban részesülők létszámalakulása súlyozott átlagának (0,92%), valamint a 2007. évre várható inflációnak (6,2%) a szorzatával számolt.

A Pénzbeli kárpótlás alcím 2007. évi előirányzat tervezete megalapozott.

A Pénzügyigazgatás korszerűsítése alcím 2007. évi előirányzata 8000,0 M Ft. A feladatok végrehajtásának forrásigénye alapján a szükséges összeg 9000,0 M Ft lenne, míg az előirányzat ennél 1000,0 M Ft-tal kevesebb. Az alcím **előirányzat-tervezetének kialakítását alátámasztó dokumentumok 2006. október 24-én nem álltak rendelkezésre, ezáltal az előirányzat-tervezet megalapozottsága nem megítélhető.**

A PM tájékoztatása szerint az előirányzat-tervezet a következő feladatokhoz és végrehajtásukhoz forrást biztosító becsült összegeket tartalmazza: a központosított illetményszámfejtés kiterjesztésére és a program korszerűsítésére 1000,0 M Ft (a 2118/2006. (VI. 30.) Korm. határozat 7/g pontjának végrehajtása); a költségvetési szervek kötelezettségvállalásainak teljes körű nyilvántartása a Magyar Államkincstárnál, valamint a minisztériumok könyvelési tevékenységének átcsoportosítása a Magyar Államkincstárba elnevezésű feladatra 1500,0 M Ft (a 2118/2006. (VI. 30.) Korm. határozat 7/i pontjának, illetve az 1. sz. melléklet 3.1. pontjának végrehajtása); a kincstári számlavezető rendszer korszerűsítésére 1500,0 M Ft; a Közigazgatás korszerűsítése Európai Unió operatív pályázataihoz szükséges hazai társfinanszírozás összegének biztosítására. Az APEH pályázati összege 40 000,0 M Ft, a szükséges önrész 12,5 % (5000,0 M Ft).

Az OKM fejezet Kormányzati rendkívüli kiadások címének Volt egyházi ingatlanok tulajdoni helyzetének rendezése alcíme 2007. évi előirányzat-tervezete 8812,0 M Ft. Az előirányzat tervezet kétszerese a 2005. évi teljesítésnek, közel két és félszerese a 2006. évi előirányzatnak és várható értéknek (3556,0 M Ft).

A nagymértékű növekedés oka a 1096/2005. (IX. 22.) Korm. határozat alapján a pénzügyi kártalanítás felgyorsításával, illetve az ezzel kapcsolatosan a 2011. évig ütemezett, de még nem rendezett kártalanítások hátralévő magas összegével (1999. évi áron becsülve 22,7 Mrd Ft) függ össze.

Az alcím előirányzat tervezete megalapozott.

A PM fejezet 26. Garancia és hozzájárulás a társadalombiztosítási elátásokhoz cím kiadásainak 2007. évi előirányzat tervezete 763 881,2 M Ft, ami a 2005. évi tényleges teljesítést 81,2%-kal haladja meg, ugyanakkor a 2006. évi várható teljesítéstől (777 400,9 M Ft) 1,7%-kal elmarad.

A Magánnyugdíjpénztárba átlépők miatti járulékkiesés pótlására jogcímcsoport 2007. évi előirányzat tervezete 297 495,0 M Ft, ami a 2005. évi tényleges teljesítést (211 248,0 M Ft) 40,8%-kal, a 2006. évi előirányzatot és várható értéket (240 881,4 M Ft) 23,5%-kal haladja meg. A 2006. évihez viszonyított növekedés oka egyrészt az újonnan munkába állók kb. 70-80 ezer fős létszámának 9,6 Mrd Ft-os, a bruttó kereset- és bértömeg növekedésének pedig 6,6%-os alakulásával függ össze. **Az előirányzat-tervezet megalapozott.**

A Nyugdíjbiztosítási Alap kiadásainak támogatása jogcímcsoport 2007. évi előirányzat tervezete 159 006,2 M Ft, amely a 2005. évi tényleges teljesítésnél (187 279,1 M Ft) 15,1%-kal, a 2006. évi előirányzatnál és várható értéknél (208 303,5 M Ft) 23,7%-kal alacsonyabb. **Az előirányzat-tervezet megalapozott.**

A Gyese, gyeden és gyeten lévők után nyugdíjbiztosítási járulék megtérítése a Nyugdíjbiztosítási Alapnak jogcímcsoport 2007. évi előirányzat tervezete 30 958,2 M Ft, amely a 2005. évi tényleges teljesítést (22 947,0 M Ft) 34,9%-kal, a 2006. évi előirányzatot és várható értéket (24 224,0 M Ft) 27,8%-kal haladja meg. A 2006. évihez viszonyított növekedés oka a nyugdíjbiztosítási járulék 3%-os emelkedése, a gyese, gyeden lévők számának 2%-os növekedése, illetve az ellátások emelkedése. **A 2007. évi előirányzat tervezete megalapozott.**

A 2007. évi költségvetési törvényjavaslat a Gyese, gyeden és gyeten lévők után nyugdíjbiztosítási járulék megtérítése a Nyugdíjbiztosítási Alapnak kiadási előirányzata 30 970,8 M Ft, ami 22,6 M Ft-tal magasabb a korábbi állapothoz képest.

Az eltérést a PM tájékoztatása szerint a tervezett létszám további pontosítása okozza.

Az Egészségbiztosítási Alap alcím, Központi költségvetésből járulék címen átadott pénzeszköz jogcímcsoport 2007. évi előirányzat tervezete 276 422,0 M Ft, amely a 2006. évi előirányzatnál és várható értéknél (303 992,0 M Ft) 9,1%-kal alacsonyabb. A csökkenés oka a járulék mértékének 11%-ról 9%-ra való mérséklése, illetve a mezőgazdasági őstermelőknek a biztosított körből való kikerülése. A jogcímcsoport 2007. évi előirányzat tervezete megalapozott.

A jogcímcsoport előirányzataként a 2007. évi költségvetési törvényjavaslat 288 905,0 M Ft-ot tartalmaz, ami 12 483,0 M Ft-tal magasabb a korábbi tervezetnél.

A PM észrevételében jelezte, hogy az előirányzat számításait a nyugdíjas foglalkoztatottak és nyugdíjas vállalkozók ellátásának összegével korrigálták, továbbá megszüntették a több ellátásban részesülő ellátottak miatti halmozódásokat.

A költségvetési törvényjavaslatban megjelenő megváltozott előirányzatok esetében az ellenőrzésnek nem állt rendelkezésére az összegeket alátámasztó dokumentáció.

A PM fejezet 28. Nemzetközi elszámolások kiadásai cím 2007. évi előirányzat tervezete 15 865,1 M Ft. Valamennyi kiadás az ország nemzetközi pénzügyi szervezetekben vállalt tagságából, illetve az ebből adódó kötelezettségvállalásából ered. A teljes kiadás meghatározó részét (90,2%) az EIB tőke- és

tartalékokhoz történő hozzájárulás teszi ki. Az előirányzat-tervezeteket alapvetően az adott évre szóló nemzetközi kötelezettségek ismeretében alakították ki. E címnél az előirányzatok teljesítésének kockázatát – mint azt a korábbi évek teljesítési tapasztalatai is igazolják – az árfolyam-előrejelzés pontossága jelenti.

A PM szöveges indokolás tervezete pontosan tükrözi az előirányzatok tartalmát, ugyanakkor indokolt lenne felhívni a figyelmet az árfolyamkockázatból eredő kockázatra.

A Nemzetközi Elszámolások kiadásai cím előirányzat tervezetei megalapozottak.

A 2007. évi költségvetési törvényjavaslat Nemzetközi Elszámolások kiadásai cím 16 034,7 M Ft-ot, a korábbinál 169,6 M Ft-tal magasabb összeget tartalmaz. Az eltérést a 272,5 Ft/EUR-os árfolyam 275,5 Ft/EUR-ra változása okozta.

Az **SZMM fejezet 20. Családi támogatások** címének 2007. évi kiadási előirányzat tervezete 507 810,0 M Ft, ami a 2005. évi ténynél (326 261,6 M Ft) 55,6%-kal, a 2006. évi előirányzatnál (476 189,0 M Ft) 6,6%-kal, a 2006. évi várható teljesítésnél (473 530,0 M Ft) 7,2%-kal magasabb. A várható teljesülést az időarányos adatok alátámasztják.

A családi támogatások cím a következő alcímeket foglalja magába: 20/1. Családi pótlék; 20/2. Anyasági támogatás; 20/3. Gyermekgondozási segély; 20/4. Gyermekgondozási díj; 20/5. Gyermeknevelési támogatás; 20/6. Apákat megillető munkaidő-kedvezmény távolléti díjának megtérítése, 20/7. Pénzbeli gyermekvédelmi támogatás, 20/8. Életkezési támogatás.

A 2007. évi előirányzat-tervezetek kialakítása a bázist képező 2006. évi várható adatok és a jogszabályi előírások alapján az ellátásban részesülők létszámának 2007. évi várható alakulása, a nyugdíjemelés, az infláció, a keresetek emelkedése, továbbá a tervezett jogszabályi változások figyelembevételével történt. Rendszeres változással, a jogosultsági kör kiterjesztésével egyetlen ellátás vonatkozásában sem számoltak.

A Családi pótlék tervezett előirányzatának (342 400,0 M Ft) és az életkezési támogatás tervezett előirányzatának kialakításánál (3900,0 M Ft) 6,2%-os mértékű infláció növekedést vettek alapul. Az öregségi nyugdíjminimumhoz kötött ellátások – anyasági támogatás, gyés és a gyés előirányzatai – (5550,0 M Ft, 57 100,0 M Ft és 15 800,0 M Ft) a vonatkozó törvényi előírásoknak megfelelően, a nyugellátások 2007. január 1-jei emelésének átlagos mértékével azonosan (4,0%) emelkednek. A gyés (75 200,0 M Ft) és az apákat megillető munkaidő-kedvezmény távolléti díjának megtérítése esetében (1360,0 M Ft) – a jogszabályi előírások alapján – a 2006. év várható átlagkereset változását (7,2%) vették figyelembe. A pénzbeli gyermekvédelmi támogatás tervezett előirányzatának (6500,0 M Ft) kialakításánál a jogosultsági jövedelemhatár 10%-os emelkedését és 600 ezer igényjogosultat vettek alapul.

A 20. Családi támogatások cím 2007. évi előirányzat tervezete a rendelkezésre álló dokumentáció és a háttér számítások alapján **megalapozottnak tekinthető.**

A Magyar Köztársaság 2007. évi költségvetéséről szóló törvényjavaslat - tervezetben a 20. Családi támogatások címen 505 490,0 M Ft összeg szerepel, ami a 2006. október 19-ei adathoz 2320,0 M Ft-tal alacsonyabb. A változás három alcímet érint.

20/1. A Családi pótlék alcím előirányzat tervezete 1700,0 M Ft-tal, a 20/5. Gyermekevelési támogatás alcím előirányzat tervezete 670,0 M Ft-tal csökkent, míg a 20/4. Gyermekgondozási díj alcím előirányzat tervezete 50,0 M Ft-tal nőtt.

Az SZMM fejezet **21. Egyéb szociális ellátások és költségtérítések** címének 2007. évi kiadási előirányzat tervezete 176 720,0 M Ft, ami a 2005. évi ténynél (166 257,5 M Ft) 6,3%-kal, a 2006. évi előirányzathoz (172 209,0 M Ft) 2,6%-kal, a 2006. évi várható teljesülésnél (173 804,0 M Ft) 1,7%-kal magasabb. A várható teljesülést az időarányos adatok alátámasztják.

Az egyéb szociális ellátások és költségtérítések címen tervezett támogatások, járadékok, pótlékok és különféle jogcímenek adott térítések előirányzatainak kialakítása a 2005. évi tényleges adatokra, a 2006. évi várható kiadásokra, a létszámban 2007. évre bekövetkező változásokra tekintettel, valamint a 2007. január 1-jétől bekövetkező – átlagosan 4%-os – öregségi nyugdíjmelésnek a figyelembevételével történt.

A 21/2. Jövedelempótló és jövedelemkiegészítő szociális támogatások alcím 2007. évi előirányzat tervezete 149 220,0 M Ft, a 21/3. Különféle jogcímenek adott térítések alcím előirányzat tervezete 26 100,0 M Ft, a 21/4. Folyósított ellátások utáni térítés alcím előirányzat tervezete 1400,0 M Ft.

A 21. Egyéb szociális ellátások és költségtérítések 2007. évi előirányzat tervezete a rendelkezésre álló dokumentáció és a háttér számítások alapján **megalapozottnak tekinthető.**

A Magyar Köztársaság 2007. évi költségvetéséről szóló törvényjavaslat-tervezetben a 21. Egyéb szociális ellátások és költségtérítések címen 178 040,0 M Ft összeg szerepel, a 2006. október 19-ei előirányzat tervezetnél 1320,0 M Ft-tal magasabb, ami két alcímet érint.

Az SZMM fejezet ún. vonal alatti tételeiként jelenik meg – a 2006. évihez hasonlóan – a 21/2. Jövedelempótló és jövedelemkiegészítő szociális támogatások alcím 10 jogcímcsoportja 1300,0 M Ft összeggel, és a 21/5. A Nyugdíjasok távfűtési-díj támogatásával kapcsolatos feladatokhoz hozzájárulás alcím 20,0 M Ft összegben.

A korábbi állapothoz képest **bekövetkezett előirányzat-tervezet változásokat alátámasztó háttérszámítások nem álltak rendelkezésre.**

3.1. A központi költségvetés kamatelszámolásai, tőkevisszatérülései, az adósság- és követeléskezelés költségei

A központi költségvetés adósságának tervezett összege a 2007. évre (16 906,6 Mrd Ft) 14,5%-kal magasabb a 2006. évre várható összegnél, ami a GDP 67,0%-át képviseli. A nettó finanszírozási igény nagysága és a tervezett adósság-átvállalások határozzák meg a központi költségvetés adósságának 2007. évi növekedését.

A központi költségvetés **devizaadósságának** növekedési üteme megegyezik a forintadósság növekedési ütemével (14,5%). A 2007. évi devizaadósság összege (5164,7 Mrd Ft) 14,5%-kal növekszik a 2006. évi várható állományhoz viszonyítva és ennek következtében a devizaadósság előirányzott aránya az adósságállományon belül 30,5%-ot képvisel. 2007-ben a devizakötvények kibocsátása biztosítja a devizafinanszírozás 80%-át. A devizakötvény állománya 2007-ben a tervek szerint 551,0 Mrd Ft-tal (15,2%-kal) magasabb mint 2006-ban. A devizahitelek aránya a devizaadósságon belül 0,5%-kal kisebb 2006-hoz viszonyítva, és az állomány a projektfinanszírozó hitelek lehívásával nőhet.

A központi költségvetés **forintadósságának** 2007. évi állománya (11 741,9 Mrd Ft) 14,5%-kal növekszik a 2006. évre várható állományhoz képest. A tervek szerint a forinthitelek, a hiányt finanszírozó államkötvények és a kincstárjegyek állománya is növekszik a 2007. évre. A hiányt finanszírozó és adósságmegújító kötvények állománya 15,9%-kal (1147,6 Mrd Ft), a diszkont kincstárjegyeké 8,3%-kal (149,6 Mrd Ft) növekszik a 2007. évre, míg a nem piaci államkötvények állománya 8,4%-kal (46,6 Mrd Ft) csökken a 2006. év várható értékeihez viszonyítva. A forinthitelek állománya a törlesztések és a tervezett adósság-átvállalások következtében növekszik és 2007. év végére eléri a 231,7 Mrd Ft-ot.

A központi költségvetés adósságával kapcsolatos folyó kiadások és bevételek 2007. évi tervezett előirányzatait a XLI. A központi költségvetés kamatelszámolásai, tőke-visszatérülései, az adósság- és követeléskezelés költségei fejezet tartalmazza. **A fejezetben foglalt előirányzat-tervezetek megfelelő részletezettséggel jelenítik meg a helyszíni ellenőrzés lezárásáig rendelkezésre álló adatokat.**

A 2007. évi költségvetésről szóló törvényjavaslatban – a 2006. október 12-én a PM-nek megküldött állapothoz képest – a központi költségvetés tervezett hiánya 1650,7 Mrd Ft (adósság-átvállalással együtt) 49,4 Mrd Ft-tal kevesebb az ÁKK Zrt. által korábban készített finanszírozási tervben szereplőnél, a társadalombiztosítási alapok hiánya 33,8 Mrd Ft (283,7 Mrd Ft-tal kevesebb a finanszírozási tervben szereplő adatnál), az elkülönített állami pénzalapok többlete pedig 15,9 Mrd Ft, 1,1 Mrd Ft-tal magasabb a finanszírozási tervben szereplőnél. A törvényjavaslat 146,0 Mrd Ft adósság-átvállalást tartalmaz. Az ellenőrzés rendelkezésére álló finanszírozási terv még a magasabb finanszírozási igénnyel számolt. A törvényjavaslatban szereplő, a korábbinál alacsonyabb összegű államháztartási hiány finanszírozására vonatkozó finanszírozási terv még nem készült.

A törvényjavaslat a **maastrichti hiánymutatót** – a kormányzati szektor egyenlegét – 1715,5 Mrd Ft-ban határozza meg, ami a tervezett GDP 6,8%-át jelent és megegyezik a konvergencia programban foglalt értékkel. A Magyar Köztársaság 2007. évi törvényjavaslatában szereplő mellékletektől, általános és részletes indoklástól eltérően a 2007. évi költségvetésről szóló törvényjavaslat **2.2. Az adósságmutató tervezet módszertana és alakulása fejezetében nem mutatja be a kormányzati szektor adósságának számszerűsített elemeit.** Ily módon **nem állapítható meg, hogy a 71,3%-os – a kormányzati szektor adósságának GDP-hez viszonyított arányát jelző –**

mutató kiszámításának alapjául szolgáló, kormányzati szektor adósságát tartalmazó adat mely tényezőkből áll össze.

Az ÁKK Zrt. által elkészített 2007. évi finanszírozási tervben – a PM által megküldött prognózisnak, illetve az alapkamat pályára vonatkozó előrejelzésnek megfelelően – a központi költségvetés tervezett hiánya 1178,5 Mrd Ft (adósságátvállalással együtt 1700,1 Mrd Ft), a társadalombiztosítási alapok hiánya 317,5 Mrd Ft, az elkülönített állami pénzalapok többlete pedig 14,8 Mrd Ft. A kincstári kör elsődleges hiánya (központi költségvetés, társadalombiztosítási alapok, elkülönített állami pénzalapok) 1481,2 Mrd Ft (adósságátvállalással együtt 2002,8 Mrd Ft).

A finanszírozási terv a közvetlen Uniós kifizetések előfinanszírozásának 80,5 Mrd Ft-os összegével és az MNB kiegyenlítési tartalékának 30,0 Mrd Ft-os feltöltési igényével számol. A PM nem tervezett privatizációs bevételt. A 2007. évi finanszírozási terv pénzforgalmi bruttó kamatkiadása 1098,5 Mrd Ft.

Az infláció 2007. évi növekedésére vonatkozó előrejelzések és a finanszírozási eszközök hozamainak növekedése, a nemzetközi pénzügyi piacok feltételeinek kedvezőtlenebbé válása és kockázatvállalási hajlandóságának csökkenése, valamint, az ország minősítő intézmények általi megítélésének romlása lényegesen befolyásolta az alapkamatra vonatkozó előrejelzéseket és hozzájárult a magas kamatpálya kialakulásához.

A kincstári kör finanszírozási igénye 1481,2 Mrd Ft. A közvetlen Uniós kifizetések előfinanszírozásával és az MNB tartalékfeltöltési igényével együtt a teljes nettó finanszírozási igény – adósságátvállalások nélkül – 1591,7 Mrd Ft.

A három államháztartási alrendszer összes finanszírozási igényének biztosításához, valamint a központi költségvetés lejáró adósságállományának megújításához szükséges forrásbevonás megtervezésére a jóváhagyott államadósságkezelési stratégia alapján került sor. A dokumentum az adósságkezelő feladatát a költségvetés finanszírozási szükségletének hosszú távon minimális költséggel, elfogadható kockázatok vállalása mellett, egységes szemléletben történő forrásbiztosításában határozza meg, figyelembe véve az aktuális gazdaságpolitikai környezet által támasztott feltételeket.

A 2004. december 1-jén – 24/2004. december 1. alapítói határozattal – jóváhagyott stratégia kibővítette a teljesítménymutatók rendszerét az adósságportfolió forint-deviza összetétele és a forint portfolió fix-változó teljesítménymutatókkal. Az alapító által, az ÁKK Rt. létrejöttékor (2001. március 1-jén) jóváhagyott, – de a helyszíni ellenőrzés időszakában is érvényben levő – teljesítménymutatók közé tartozik a devizaadósság devizaszerkezete, a devizaadósság fix-változó kamatozású összetétele, valamint a KESZ optimális állományának nagysága. A teljesítménymutatók mellett – a stratégia keretén belül – hosszú távú célként fogalmazódott meg a forint államadósság futamidejének hosszabbítása, likviditásának növelése, a kibocsátási technikák fejlesztése, a piacok és a közvetítői rendszer korszerűsítése, a termékfejlesztés és az értékesítési csatornák biztosítása. A 2005-ben felülvizsgált stratégia az EMU csatlakozásáig terjedő időszak feladatait is figyelembe vette. 2005. december 7-én – az Igazgatóság által megtárgyalt államadósságkezelési stratégiát – a 10/2005. alapítói határozattal jóváhagyták.

A központi költségvetés folyó kamatkiadásainak és bevételeinek 2007. évi tervezett előirányzatait a stratégiai célok figyelembevételével határozták meg a finanszírozási terv keretén belül. A 2007. évi kibocsátási terv a stratégiában megfogalmazott teljesítménymutatók megvalósulásával számolt.

A finanszírozási terv 2007-ben 7888,2 Mrd Ft-os bruttó kibocsátás mellett 6265,4 Mrd Ft-os törlesztéssel számol. Így a nettó kibocsátás összege 1622,8 Mrd Ft. Az összes kibocsátás 91,3%-át a forint kibocsátás képezi, de az előirányzott forint összeg 6%-kal alacsonyabb, mint 2006-ban. A nettó kibocsátás 59,5%-át a forint kibocsátások képviselik. Ezen belül a kötvények nettó kibocsátása 1101,0 Mrd Ft-ot tesz ki. A 2007. évi nettó kibocsátási előirányzat a diszkont kincstárjegyek 149,6 Mrd Ft-os emelkedését tartalmazza. A diszkont kincstárjegyek kibocsátása likviditáskezelési célokat szolgál, de bizonyos mértékig részt vesz a tartós finanszírozásban is. A finanszírozási terv a lejáró lakossági állampapírok megújítását irányozza elő, azonban az értékesítés mennyisége a tényleges lakossági kereslet függvényében változhat. A lakossági állampapírok állománya tekintetében az adósságkezelés 2007-re stagnálást tervezett, a kamatozó kincstárjegyek 5,9 Mrd Ft-os állománynövekedése csak technikai jellegű, nem a kamatok változását tükrözi.

A lejáratokat meghaladó deviza-kibocsátás a tervek szerint a költségvetési hiány részbeni finanszírozását szolgálja. Az összes kibocsátás 8,7%-át, a nettó kibocsátás 40,5%-át a deviza kibocsátások képviselik. A deviza kibocsátás és hitelfelvétel előirányzott összege 13,0%-kal kevesebb, mint 2006-ban. A 2007. évi finanszírozási terv 551,0 Mrd Ft kötvény kibocsátást és 137,8 Mrd Ft fejlesztési célú hitel felvételt tartalmaz. E hitelek külföldi finanszírozási forrást jelentenek a Kormány által jóváhagyott fejlesztési, beruházási programok megvalósításához. Elsősorban az Európai Beruházási Banktól (EBB) és az Európa Tanács Fejlesztési Bankjától (CEB) tervezik a hitellehívásokat.

A 2006. évi finanszírozási terv nagymértékű változása, a 2007. évi magasabb nettó finanszírozási igény, az esetlegesen változó befektetői megtakarítási szerkezet, valamint a külföldiek forint és deviza vásárlási hajlandóságának kedvezőtlen alakulása egyaránt kockázati tényezőként jelentkezik a tervezés során, így a 2007. évi finanszírozási terv teljesülésénél is kockázatot tartalmaz.

A központi költségvetés adósságával kapcsolatos összes folyó **kiadásokra** – pénzforgalmi szemléletben – 1 112 655,4 M Ft-ot (1 117 096,9 M Ft eredmény-szemléletű összes kiadás) irányoztak elő a 2007. évre. Ebből 1 100 032,5 M Ft a kamat (1 104 537,3 M Ft eredmény-szemléletű kamatkiadás) – és 12 622,9 M Ft az egyéb kiadásokra előirányzott összeg. A nettó kamatkiadás a tervek szerint 1 037 208,9 M Ft-ot (1 079 400,9 M Ft eredmény-szemléletű) tesz ki. A pénzforgalmi és eredmény-szemléletű kamatkiadások emelkednek 2007-ben és az előirányzatok szerint – mindkét esetben – a GDP 4,4%-át teszik ki, mely magasabb a 2006. évre várható arányhoz képest (4,0%, illetve 3,7%). A 2007-re előirányzott pénzforgalmi bruttó kamatkiadás (15,9%-kal) 150 511,4 M Ft-tal több mint a 2006-ra várható összeg. Az eredmény-szemléletű bruttó kamatkiadás 2007-ben (25,2%-kal) 222 319,5 M Ft-tal több mint a 2006-ra várható összeg. Ennek oka, hogy 2007-ben az adósságállomány növekszik, nagy összegű adósságátvállalásra kerül sor, 2006 második félévétől a forint államkötvények kamat-

lába emelkedik, amelyet nem tud ellensúlyozni a 2007. évi kisebb év végi hozamszint.

A **devizában fennálló adósság kamatelszámolásai** címen 193 878,2 M Ft kamatkiadás szerepel előirányzatként, ami 26,8%-kal haladja meg a 2006. évi várható értéket. A kamatkiadás növekedésének háromnegyedét (30 793,6 M Ft) az 1999-től kibocsátott devizakötvények, a fennmaradó részt (10 508,9 M Ft) pedig a devizahitelek 2006. évi várható értékeihez viszonyított kamatelszámolásainak növekedése határozza meg. (Az egyéb elszámolások 343,7 M Ft-tal csökkentik a kamatkiadásokat.)

A 2007-2010. évi (PM által megadott) átlagos HUF/EUR árfolyamok 275,5; 275,5; 275,5; 275,5.

A devizaadósság után fizetendő kamatok a tervek szerint 2007-ben 40 958,6 M Ft-tal növekednek a 2006. évi várható értékhez viszonyítva, ami a devizaadósság állományának 2006. évi növekedéséből adódik. A devizaadósság állománya 2006-ban várhatóan 917 293,0 M Ft-tal növekszik a 2005. év végi állományhoz viszonyítva. A devizahitelek 2007. évi kamatterhe 10 508,9 M Ft-tal nő. A kamatkiadás növekedésének 78,6%-át a nemzetközi pénzügyi szervezetektől és külföldi pénzintézetektől felvett hitelek kamatkiadásának növekedése okozza. A nemzetközi pénzügyi szervezetektől és külföldi pénzintézetektől felvett hitelek kamatkiadása 8262,7 M Ft-tal, az 1999-től felvett devizahitelek kamatkiadásai 918,8 M Ft-tal és a belföldi devizahitelek kamatterhe pedig 1327,4 M Ft-tal emelkedik a 2006. évi várható összeghez viszonyítva.

A devizakötvények kamatkiadásainak előirányzat tervezete a 2007. évre 152 479,4 M Ft, ami 30 793,7 M Ft-tal (25,3%-kal) meghaladja a 2006-ban várható értéket. A 2007. évi kamatkiadás tervezett növekedése a 2006. évi devizakötvény kibocsátás miatti állománynövekedés következménye.

Az angol és amerikai kötvények állománycsökkenésével párhuzamosan azok 2007. évi előirányzott kamatkiadásai is 0,1 M Ft-tal elmaradnak a 2006. évben várható kamatkifizetés összegétől.

A költségvetés **forintban fennálló adóssága** után a 2007. évre 906 154,3 M Ft kamatkiadást irányoztak elő. Ez 109 552,7 M Ft-os növekedést jelent a 2006. évi várható teljesüléshez képest (796 601,6 M Ft), melyet nagyrészt a 2007. évre tervezett forinthitelek átvállalásai utáni kamatkiadások összege okoz. A forintadósság kamata a központi költségvetés hiteleihez, államkötvényeihez és kincstárjegyeihez kapcsolódó folyó kamatkiadásokat foglalja magába.

A forinthitelek kamatkiadásának – a tervezett adósság-átvállalások következtében – 2007. évre előirányzott összege 84 094,7 M Ft-ot tesz ki. A forinthitelek kamatkiadásainak előirányzata a 2007. évi hitelátvállalás mellett az ÁAK Rt.-től 2002-ben átvállalt forinthitelek kamatkiadását is tartalmazza (40,5 M Ft).

Az államkötvények kamatelszámolásai alcímen 622 347,6 M Ft szerepel 2007. évi előirányzat-tervezetként. Ez 8962,6 M Ft csökkenést jelent a 2006. évi várható értékhez képest.

A piaci értékesítésű államkötvények után előirányzott kamatkiadás (580 846,6 M Ft) – a 2006-ban várható értékhez képest – 3564,7 M Ft-tal növekszik.

A nem piaci értékesítésű államkötvények kamatterhe (41 501,1 M Ft) 12 527,1 M Ft-tal csökken a 2006. év várható teljesüléséhez képest. A nem piaci értékesítésű államkötvények nem vesznek részt a finanszírozásban, és állományuk a törlesztések és visszavásárlások révén folyamatosan csökken és így a 2007. évre tervezett kamatkiadás is csökken.

A nem piaci értékesítésű államkötvények kamatkiadásain belül a legnagyobb tételeket a konszolidációval kapcsolatos kötvények 19 393,0 M Ft-os és a kamatmentes adósság kötvényesítésével kapcsolatos államkötvények kamatterhének 9450,9 M Ft-os kiadásai jelentik.

A nem piaci kötvények között tervezték meg a Postabank konszolidációja során átadott összes kötvény kamatát, az önkormányzatoknak átadott, a gázközművekkel kapcsolatos kiadások miatti tartalék feltöltését fedező kötvények kamatát, a lakással kapcsolatos államkötvények kamatát, valamint az MFB-nek 2002 végén átadott kötvények kamat kiadását is. A Postabanknak adott kötvények után 6544,0 M Ft-ot, a gázközmű-kötvényekre 729,3 M Ft-ot, a lakással kapcsolatos államkötvények után 2451,6 M Ft-ot, az MFB-nek átadott kötvények után pedig 1997,2 M Ft-ot irányoztak elő.

A kincstárjegyek kamatkiadásának 2007. évi előirányzat-tervezete (199 712,0 M Ft) 34 483,7 M Ft-tal, 20,9%-kal nagyobb a 2006-ban várható értékhez viszonyítva. A diszkont kincstárjegyeknél és a lakossági kincstárjegyek (kis mértékű) esetében is növekvő kamatkiadással számol a finanszírozási terv a 2006. évi várható teljesüléshez képest. A 2007. évi finanszírozási terv szerint a diszkont kincstárjegyek állománya 149,6 Mrd Ft-tal növekszik. Az előirányzott kamatterhe 2007-ben 34 403,9 M Ft-tal növekszik a 2006. évi várható értékhez viszonyítva. A lakossági kincstárjegyek esetében nem számol nettó kibocsátással a finanszírozási terv, és ennek következtében az előirányzott kamatterhe 2007-ben csak 79,8 M Ft-tal lesz nagyobb a 2006. évi várható értékhez viszonyítva.

Az adósság- és követeléskezelés egyéb kiadásainak 2007. évi előirányzat-tervezete (12 622,9 M Ft) 552,5 M Ft-tal kisebb a 2006. évi várható összegnél. A csökkenés elsősorban a forint elszámolásokkal kapcsolatban jelentkezik, a forgalom csökkenése és az áthúzódó kifizetések következtében. Összességében 2007-re a devizajutalékok jogcímen 1912,8 M Ft, a forintjutalékok jogcímen 9037,1 M Ft, az adósságkezelés jogcímen 805,0 M Ft, az állampapírok értékesítését támogató kommunikációs kiadások jogcímen 800,0 M Ft az előirányzat-tervezet. (Az adósságkezelés költségei 2003-2005 között a XXII. PM fejezetben szerepeltek).

A deviza elszámolásoknál felmerülő költségek az új devizakötvények kibocsátásakor fizetendő jutalékokat, a nemzetközi hitelminősítő szervezeteknek fizetett díjakat, a devizaszámla árfolyamkülönbözetét, valamint az 1997-ben átvállalt, MNB-vel szembeni devizaadósság törlesztésekor, illetve előtörlesztésekor esedékes jutalékokat foglalják magukba.

A forint elszámolások között kerülnek kimutatásra a lakossági papírok értékesítése után kifizetendő forgalmi jutalékok és az egyéb költségek (BÉT-, és KELER-díjak, az állampapírok előállításának nyomdaköltségei stb.). Az előző évekhez hasonlóan továbbra is a lakossági állampapírok (kincstári takarékjegyek és kamatozó kincstárjegyek) értékesítésének jutaléka teszi ki a forintjutalékok jelentős részét. Az állampapírok értékesítését támogató kommunikációs kiadások 2007. évi előirányzat-tervezete (800,0 M Ft), ami 200,0 M Ft-tal magasabb 2006. évi várható összegnél. Ezen az alcímen történik a – törvényben előírt – tájékoztatási kötelezettséggel kapcsolatos, a hazai és külföldi megjelenéssel összefüggő, valamint az alternatív finanszírozási forrást jelentő lakossági papírok keresletének megtartását, illetve növelését szolgáló marketing kiadások elszámolása.

A Kincstár a költségvetés belföldi és külföldi követeléseinek kezeléséhez kapcsolódó költségek előirányzataként a 2007. évre 68,0 M Ft-ot tervezett, ami a 2006. évi előirányzatnak több mint ötszöröse és a 2006. évi várható kiadásnak több mint ötvenhatszorosa.

Ennek oka egyrészt, hogy az orosz államadósság keretében bánatpénz visszafizetésére nem került sor a 2006. évben, így a 2007. évre ismét megtervezésre került.

A belföldi követelések kezelésével kapcsolatos költségekre előirányzott összeg 1,0 M Ft, amely részben a felszámolásokhoz kapcsolódó hitelezői követelések bejelentésének díjára, részben az esetlegesen a Kincstár által kezdeményezett felszámolások vagy végrehajtások költségére kell fedezetet nyújtania. A külföldi követeléskezelés költségeire előirányzott összeg 67,0 M Ft, amelynek a kidolgozása során a Kincstár a következő szempontokat vette figyelembe:

- az orosz államadósság lebontásával kapcsolatosan befizetett óvadékot a pénzügyi elszámolási szerződés – a pályázó cégnek fel nem róható okból történő – meghiúsulása esetén vissza kell fizetni a 1114/1997. (XI.12.) Korm. határozat 5. pontja értelmében;
- a Kincstár 2004. július 1-jétől a külföldi adósokkal, illetve az adósok hitelkezelő bankjával folytatott levelezéséhez kapcsolódó – a külföldi partnerek kifejezett kérésére igénybe vett – futárszolgáltatás költségei;
- a korábban megkötött kormányközi megállapodások módosításai a hitelkezelési (bankközi) megállapodások módosításait is szükségessé tehetik, amelyek külföldön is aláírásra kerülhetnek, ezért számoltak az ehhez kapcsolódó esetleges utazás költségeivel;
- a külföldi követelések leépítését célzó pályáztatás költségei.

Az adóssággal kapcsolatos pénzforgalmi **kamatbevételek** 2007. évi **előirányzat-tervezete** (62 823,6 M Ft) 10 437,7 M Ft-tal kevesebb, mint a 2006. évi várható érték. Az alacsonyabb bevétel meghatározó része (64,7%-a) a Kincstári Egységes Számla (KESZ) állománya után fizetett kamatok 6755,1 M Ft-tal csökkenéséből ered.

A nemzetközi pénzügyi szervezetek és külföldi pénzintézetek devizában fennálló belföldre kihelyezett hiteleinek kamatszámolásai címen belül a világbanki hitelek kamatainak előirányzat tervezete a 2007. évre 31,7 M Ft, ami 86,2 M Ft-tal, azaz 73,1%-kal alacsonyabb a 2006. évi előirányzathoz képest és 97,2 M Ft-tal, 75,4%-kal alacsonyabb a 2006. évi várható megtérüléshez képest.

A Kincstár az adatok összeállításánál a 3596-HU Nyugdíjigazgatási és egészségbiztosítási programmal számolt, mert 2007-ben ez tartozik a visszerthes körbe. A

program S-részéhez – a program két részből áll „A” és „S” rész – kapcsolódó kamatbevétel a kamatidőszakot megelőző 3-6 hónapos diszkont kincstárjegy hozamától függ. Ennek összegét az ÁKK Zrt. tervezi meg.

A Magyar Államkincstár a forintban fennálló követelések kamatelszámolásai címen a 2007. évre 6535,2 M Ft visszatérülést tervezett, ami a 2006. évi előirányzathoz képest 4302,6 M Ft-tal, 192,7%-kal magasabb és a 2006. évi várható bevételhez képest 2396,8 M Ft-tal, 26,8%-kal alacsonyabb.

A 2007. évre az egyéb hitelek kamata jogcímen az állami kölcsönök kamatára visszatérülést nem terveztek. A 2006. évi előirányzat 1,0 M Ft volt, míg a várható megtérülés 5,0 M Ft.

Az állami kölcsönnél a tervezhető kamatok összege és azok megtérülésének valószínűsége alacsony. Ennek oka egyrészt, hogy az állami kölcsön tartozással rendelkező adósok meghatározó hányada felszámolás alatt áll, így a szerződés szerinti kamatbevételre, illetve a kamattartozás megtérülésére nem lehet számítani. Másrészt kamatbevétel az állami alapjuttatás járadékából késedelmi kamat jogcímen keletkezhet. E körben az adósok többsége azonban vagy az ún. „jól” fizető adósok körébe tartozik – így a felmerülő késedelmi kamat összege minimális – vagy felszámolás alatt áll, esetükben a késedelmi kamatok megtérülésére ezért nem lehet számítani.

A központi költségvetés forintkötvények után járó kamatbevételeinek nagy részét a piaci államkötvények többszöri kibocsátásakor jelentkező felhalmozott kamat teszi ki. A 2007. év előirányzott bevétele 37 601,5 M Ft, amely kis mértékben (1,2%-kal) meghaladja a 2006. évi várható bevételt.

A 2007. évre a nem piaci értékesítésű államkötvények kamata jogcímen az alárendelt kölcsöntőke-kötvények kamatelszámolására 1278,0 M Ft előirányzatot terveztek, ami a 2006. évi előirányzathoz képest 346,4 M Ft-tal, 37,2%-kal és a 2006. év várható megtérüléséhez képest 282,9 M Ft-tal, 28,4%-kal magasabb.

Az alárendelt kölcsöntőke-kötvényekhez kapcsolódó kamatbevétel a kamatidőszakot megelőző 3-6 hónapos diszkont kincstárjegy hozamától függ. Ennek összegét az ÁKK Zrt. tervezi meg.

A KESZ forintbetét kamatbevételének 2007. évi előirányzat-tervezete (18 531,2 M Ft) 6755,1 M Ft-tal csökken a 2006. évi várható értékhez viszonyítva. E kamatbevétel nagyságát alapvetően a KESZ állományváltozása és a jegybanki alapkamat mértéke befolyásolja. A KESZ forintbetét után kapott bevételek mérséklődését a KESZ átlagállományának tervezett csökkenése okozza.

Az intervenció felvásárlás előfinanszírozási költségének megtérítése alcímen 5257,2 M Ft előirányzatot terveztek, ami a 2006. évi előirányzathoz képest 3957,2 M Ft-tal, 304,4%-kal magasabb, a 2006. év várható megtérüléséhez képest 2674,7 M Ft-tal, 33,7%-kal alacsonyabb.

A Magyar Köztársaság 2005. évi költségvetéséről szóló 2004. évi CXXXV. tv. 28. §-a alapján a Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Hivatal köteles az intervenció finanszírozás Európai Unió által folyósított kamattérítését – annak beérkezése után haladéktalanul – a központi költségvetés részére befizetni.

Az előirányzat megalapozottsága nem ítéhető meg, mert az előirányzat megterülése az uniós szabályok függvénye, amelyek évről évre változhatnak.

A 2007. évre **a tőke követelések visszatérülésére** 3542,2 M Ft bevételt terveztek az érvényben lévő szerződések alapján, ami a 2006. évi előirányzathoz képest 1490,3 M Ft-tal, 29,6%-kal és a 2006. év várható bevételhez képest 6023,0 M Ft-tal, 63,0%-kal alacsonyabb.

A központi költségvetés külföldi követeléseivel való gazdálkodás szabályait az Áht. 108/A. §-a szabályozza. Ennek értelmében a központi költségvetés külföldi követeléseivel való gazdálkodásért a költségvetési törvény keretein belül a Kormány felelős. A gazdálkodás feladatait a hatályos szabályozás szerint a pénzügyminiszter a Kincstár közreműködésével látja el. E területen a pénzügyminiszter munkáját egy tárcaközi szakértői Munkacsoport segíti.

A Kincstár a 2007. évre a kormányhitelek visszatérülése alcímen 2321,5 M Ft bevételt tervezett, ami a 2006. évi tervhez képest 934,1 M Ft-tal, 28,7%-kal és a 2006. év várható bevételéhez képest 4962,3 M Ft-tal, 68,1%-kal alacsonyabb.

A csökkenés okai a következők:

Az elmúlt években a tervezhető kormányhitel-követelések jelentős része visszafizetésre került.

Az elmúlt 3 évben meghatározó orosz követelésből a 2007. évre egy kisebb követelésrész húzódik át.

A 2006. évi költségvetési bevételek tervezésénél a kazah gázkövetelés megtérülésével a PM nem számolt. A 2032/2006. (III. 7.) Korm. határozat alapján a Magyarország Jamburgi Egyezményből fakadó, a Kazah Köztársaság által hivatalosan el nem ismert gázkövetelésének értékesítésére kiírt nyílt pályázat eredményesen lezárult, létrejött a követelés átruházásáról szóló, 6,0 Mrd Ft összegű szerződés, amelyet mindkét fél maradéktalanul teljesített.

A volt rubelrelációban nyújtott kormányhitelek tekintetében Albánia esetében az adósságtörlesztés folyamatos, ez esetben 430,7 M Ft bevételt terveztek. Oroszország esetében rendelkezésre áll az érvényes államközi adósságrendezési megállapodás. A pályázók és az orosz partnereik között létrejött külkereskedelmi szerződésekben meghatározott szállítási ütemezések alapján 2007-ben 1862,5 M Ft költségvetési bevétellel számoltak.

A korábban dollárelációban nyújtott kormányhitelek tekintetében a 2007. évben Nicaraguától 28,3 M Ft bevételt terveztek a 2004. augusztus 2-án aláírt – Nicaragua és a MEHIB Rt. között létrejött – megállapodás alapján.

2006 júliusában létrejött – az orosz követelés lebontása érdekében – egy újabb pénzügyi szerződés, amelynek alapján az orosz fél által 2006 februárjában befogadott új projekt (Speed-Ex Kft. – KAMAZ Kkt.) szolgált.

A többi viszonylat esetében az adósságrendezést célzó kormányzati szándékok ismeretének hiányában a 2007-2010. évek közötti időszakra a költségvetési bevételek tervezésének feltételei nem biztosítottak.

A nemzetközi pénzügyi szervezetek és külföldi pénzintézetek belföldre kihelyezett hiteleinek tőkevisszatérülése magába foglalja a világbanki hitelek és az OECF hitel tőkevisszatérülését. A 2007. évi tervezett előirányzat 1043,7 M Ft, ami a 2006. évi előirányzathoz képest 233,2 M Ft-tal, 18,3%-kal, illetve a 2006. évi várható bevételhez képest 221,2 M Ft-tal, 17,5%-kal alacsonyabb.

A Kincstár Alap- és Követeléseket Kezelő Osztálya az adatok összeállításánál a világbanki programok közül a 3596-HU Nyugdíjigazgatási és egészségbiztosítási programmal; az OECF-hez kapcsolódó bevételnél a HUG P1 Várpalota és környéke környezetvédelmi rehabilitációs programmal számolt, mivel jelenleg ezek tartoznak a visszerhes körbe.

A Kincstár a tőketörlesztések előrejelzésénél figyelembe vette, hogy azon programok, amelyekhez kapcsolódó követelések forintban kerültek meghatározásra – a 3596-HU VB hitel S-része, a kereskedelmi bankon keresztül bonyolított és az OECF program – már lezárt programok, ezért a tőketörlesztés üteme csak esetleges átütemezés, illetve központi döntés alapján történő elengedés esetén változik.

A PM a 2007. évre 275,5 Ft/EUR árfolyamot, illetve 1,2665 USD/EUR keresztárfolyamot adott meg.

A 2007. évre az állami alapjuttatás járadéka alcím előirányzat tervezete 177,0 M Ft, ami a 2006. évi előirányzathoz képest 323,0 M Ft-tal, 64,6%-kal, illetve a 2006. évi várható megtérüléshez képest 321,3 M Ft-tal, 64,5%-kal alacsonyabb.

3.2. Az állami kezességvállalás és kezességérvényesítés

A költségvetési törvény normaszöveg javaslata keretösszeg formájában határozza meg a kezességvállalás mértékét. A javaslat szerint a **Kormány által** 2007-ben **újronnan elvállalható egyedi kezességek** együttes összege nem haladhatja meg a 150 000,0 M Ft-ot. (2006-ban ez az összeg szintén 150 000,0 M Ft, 2005-ben 375 000,0 M Ft volt.)

Kiállítási garancia- és viszontgarancia-vállalások címén együttesen 200 000,0 M Ft-os keretösszeg áll 2007-ben rendelkezésre. A kiállítási garanciák és kiállítási viszontgaranciák **együttes vállalt állománya** a 2007. év egyetlen napján sem haladhatja meg a 200 000,0 M Ft-ot. **Ezen összeg megalapozottan került meghatározásra.**

A kiállítási garanciák állományának a 2006. évihez képest (160 000,0 M Ft) 25%-kal növelt összegét több kiállítás időbeli egybeesése, valamint a 2006. évről áthúzódó kiállítások okozzák. A 2007. évre 12 állami garancia mellett megvalósuló nemzetközi kiállítást tervez a kulturális tárca a 2006. évről áthúzódó két kiállításon túl.

A törvényjavaslat az **állam által vállalt kezesség és viszontgarancia érvényesítése** címén (9 alcímen) a 2007. évre 16 421,7 M Ft-ot előirányzatot tartalmaz. E költségvetési előirányzatok terhére 2005-ben összesen 13 949,0 M Ft került felhasználásra, míg a 2006. évi várható felhasználás a PM előrejelzése szerint 13 840,4 M Ft.

A törvényjavaslat a **kiállítási garanciák és viszontgaranciák érvényesítése** jogcímen előirányzatot nem tartalmaz, miután e jogcímen történő kifizetés nem valószínűsíthető. (2005-ben kifizetés nem történt, és a 2006. évben sem várható.)

A **jogszabályi és a Kormány által vállalt egyedi kezességekből eredő fizetési kötelezettség** előirányzata a 2007. évre 3100,0 M Ft kiadást tartalmaz kezességérvényesítés címén. (2005-ben 10 013,9 M Ft kifizetés történt, a 2006. évi várható 4059,0 M Ft.)

A Kormány határozatával egyszerű kezességet vállalt a Profi Liga Kft. kötvénykiadásához. A 2006. március 28-án lejárt „A” sorozatú 500,0 M Ft és a 2006. június 30-án lejárt „B” sorozatú 2600,0 M Ft névértékű kötvényhez fűződő állami kezesség beváltását jelezték a PM-nek. A kezesség teljesítéséhez jogerős bírósági végzés szükséges, mely 2007-ben várható.

A **Diákhitel Központ Zrt.-vel kapcsolatos kezességekből eredő fizetési kötelezettség** 2007-ben sem merül fel a korábbi évekkal egyezően.

A közsféra alkalmazottainak lakáshiteleihez és az ún. „fészekrakó” programhoz kapcsolódó **kezesség érvényesítése** jogcímen e két hitelkonstrukciónál összesen 180,0 M Ft kerül a 2007. évben a tervek szerint kifizetésre (közszférában dolgozók lakáshitelei 60,0 M Ft, „fészekrakó” program 120,0 M Ft). A Kincstár által készített prognózis – 2006-tól eltérően – reálisnak ítélt meg, azzal együtt is, hogy a számszerű adatokon túl elemző háttéranyag nem állt a helyszíni ellenőrzés rendelkezésére. (2005-ben 16,1 M Ft kifizetés történt, a 2006. évi várható 19,1 M Ft.)

Az egyes állami kezességvállalásokhoz kapcsolódó kezességvállalási díj jogcímen a törvényjavaslat 2007-re 165,0 M Ft (számításokkal alátámasztott) bevételt tartalmaz.

Ezen összeget a „fészekrakó” program keretében folyósításra kerülő hitel (160,0 M Ft), valamint a közsféra alkalmazottai lakáshiteleinek államilag garantált része utáni (5,0 M Ft) kezességvállalások után felszámítandó díj teszi ki.

A **kezesség megtérülések** előirányzata szerint a 2007. évre 1546,2 M Ft bevétel várható. Ez 45%-kal kevesebb a 2006. évi várható 2803,4 M Ft-nál. (2005-ben 4934,6 M Ft megtérülés történt.)

Az **egyedi és jogszabályi kezességek** megtérülései 321,2 M Ft-ot tesznek ki a G-Modus Kft.-vel (Postabank Rt.) kapcsolatos viszont-garanciákból fennálló tőkekövetelés és kamat 2007. évre tervezett összegéből (171,2), valamint a SZÖVÜR Szövetkezeti Üzletrész-hasznosító Kft. „fa” vagyonából a felszámolás befejezése után 2007. elején várható megtérülésből (150,0 M Ft). 2005-ben 229,3 M Ft volt a megtérülés, míg 2006-ban 1916,3 M Ft megtérülés várható.

Az **agrárgazdasági kezességekből** tervezett megtérülések 2007-ben 100,0 M Ft-ot tesznek ki. (2005-ben 226,1 M Ft megtérülés volt, a 2006. évi várható 80,0 M Ft.)

A garantőr szervezetek (Eximbank Zrt., Mehib Zrt., Hitelgarancia Zrt., Agrár-Vállalkozási Hitelgarancia Alapítvány) korábbi kezességérvényesítési megtérüléséből származó 2007. évi költségvetési bevétel 1125,0 M Ft, mely összeg realizálása valószínű. (2005-ben 4291,3 M Ft megtérülés volt, 2006-ban 807,1 M Ft várható.)

A Mehib Zrt. kármegtérülésének (50,0 M Ft) tervezésénél a nemzetközi gyakorlatban szokásos 10%-os megtérülési értéket vette figyelembe.

A Hitelgarancia Zrt. és az Agrár-Vállalkozási Hitelgarancia Alapítvány bevételeit (900,0 M Ft, illetve 175,0 M Ft) az előző évek megtérülési aránya alapján határozták meg, figyelembe véve a 2006. évben valószínűen befejeződő behajtásokat is.

Az Eximbank Zrt.-nél megtérülést a törvényjavaslat nem tartalmaz, annak ellenére, hogy 2006. szeptember 30-ig 1065,6 M Ft összegű kezesség érvényesítésére került sor.

A törvényjavaslat szerint az **Eximbank Zrt.** által forrásszerzés céljából kül- és belföldi hitelintézetektől felvett hitelek és elfogadott betétek, valamint a kibocsátott kötvények együttes állománya 2007. december 31-én legfeljebb 172 000,0 M Ft, továbbá a központi költségvetés terhére vállalható export célú garancia ügyletek állománya ugyanezen időpontban 80 000,0 M Ft lehet.

A bevonható külső források állománya a Bank tevékenységének évek óta tartó növekedését megalapozottan veszik figyelembe. (2006. I. félévében az állomány 107,2 Mrd Ft volt.)

A központi költségvetés terhére vállalható export célú garancia ügyletek (a 2000. évtől változatlan állományának) felső határa biztonsággal betartható, tekintettel az elmúlt évek viszonylag alacsony, 50% körüli kihasználtságára (2003.: 51,2 %, 2004.: 44,0%, 2005.: 57,5 %, a 2006. évi várható kihasználtság mértéke 59%).

A törvényjavaslat az Eximbank Zrt. által vállalt garancia ügyletekből származó, a központi költségvetést terhelő fizetési kötelezettségként a 2007. évre 1767,7 M Ft-ot tartalmaz.

A helyszíni ellenőrzés ezen összeg megalapozottságát – az egyes hitelügyletek minősítésének hiányában – nem tudta megítélni, különös tekintettel arra, hogy az Eximbank Zrt. által készített dokumentum 5100,0 M Ft-ot tartalmaz. (A helyszíni ellenőrzés lezárását követően a Bank a PM-hez írt levelében jelezte, hogy Transelektrohoz tartozó kétes ügyek egy részének rendezése 2006 novemberében megtörténik.)

A törvényjavaslat a **Mehib Zrt.** által vállalt nem piacképes biztosítások állományát 2007. december 31-re legfeljebb 250 000,0 M Ft-ban határozza meg. A társaság ezen biztosítási tevékenységéből eredő költségvetési fizetési kötelezettségét az előirányzat 50,0 M Ft összegben tartalmazza.

A nem piacképes biztosítások felső határát az elmúlt öt év költségvetési törvényei változatlan összegben határozták meg. Az ún. globál limit nagy biztonsággal betartható.

2003-ban a kihasználtság 34,7%-os, 2004-ben 27,6%-os, 2005-ben 25,4%-os volt. 2006-ra a keret kihasználtságát 35-40%-ban prognosztizálja a Mehib Zrt. 2007-ben is kiemelten Oroszországhoz kapcsolódóan várható a legtöbb biztosítási kötvény kiadása. Várhatóan erősödik a FÁK tagországokba, a szomszédos országokba, néhány közel-keleti országba, valamint a dél-amerikai régióba irányuló forgalom. A Biztosító a 2005-ben beindult kötött segélyhitelezési (tied aid) tevékenység bővülésére számít a jövőben Montenegro után Sri Lanka és Indonézia vonatkozásában. A kormányközi tárgyalások előrehaladott állapotban vannak és ez jó esélyt ad az üzletek 2007-es realizálásához.

A 2007. évre jelzett 50,0 M Ft-os, nem piacképes biztosítási tevékenységből eredő kárfizetési kötelezettség az esetleges kárfizetések fedezetét képezi, miután a szerződéses állomány minősítése szerint biztosítási kötelezettség nem várható.

A törvényjavaslat szerint a **Hitelgarancia Zrt.** által költségvetési viszontgaranciával vállalható készfizető kezesség állománya 2007. december 31-én nem haladhatja meg a 400 000,0 M Ft-ot. A készfizető kezesség állománya túlzott összeget jelent, miután a 2006. év végére prognosztizálható állomány nem haladja meg a 300 000,0 M Ft-ot, következésképpen sem a Széchenyi kártyával kapcsolatos kezességektől, sem a 2006-ban indított garanciavállalási lehetőségekből (önkormányzat által felvett hitelek, faktoring, pénzügyi lízing) származó további 100 000,0 M Ft összegű állománybővülés nem valószínűsíthető. 2006-ban az állományi összeg felső határa 300 000,0 M Ft, míg 2003-2005. között 200 000,0 M Ft volt.

A Hitelgarancia Zrt. prognózisa és a 2006. első félévi garanciák állománya (246,3 Mrd Ft) alapján a 2006. évi keret 90%-os kihasználása valószínűsíthető.

A törvényjavaslat szerint a vállalkozásonkénti kezességvállalás mértéke nem haladhatja meg a külön jogszabályban meghatározott összeget. A 2007. évi költségvetési törvényben az Országgyűlés felhatalmazást ad a pénzügyminiszternek, hogy a vállalkozásonkénti kezességvállalás mértékét rendeletben állapítsa meg, eltérően a korábbi évektől, amikor az összességében megállapított mértéket (2006-ban 800,0 M Ft, 2005-ben 600,0 M Ft vállalkozásonként) a költségvetési törvény tartalmazta.

Ennek az az oka, hogy a 2007. január 1-jétől a korábbi, de minimis támogatókorról szóló csoportmentességi rendelet helyébe lépő új közösségi rendeletben meghatározott 1 700 000,0 Euró kezességvállalási korlátot figyelembe véve, azzal összhangban szükséges az egyedi kötelezettség-vállalási lehetőséget meghatározni a Hitelgarancia Zrt.-re vonatkozóan.

A törvényjavaslat szerint a Hitelgarancia Zrt. által vállalt készfizető kezesség érvényesítéséből a társaságot terhelő fizetési kötelezettségek 70%-ára – a külön jogszabályban meghatározott feltételek mellett, az önkormányzatok, önkormányzati vállalkozások hitelintézetekkel szembeni kötelezettségei kivételével – a központi költségvetés visszavonhatatlan viszontgaranciát vállal. A HG Zrt. a költségvetési viszontgaranciával a külön jogszabályban meghatározott, a kis- és középvállalkozások, az MRP megvalósítására létrejövő szervezetek hitelintézetekkel szembeni, legfeljebb 15 év lejáratú szerződéseiből eredő kötelezettségért vállalhat készfizető kezességet.

A normaszöveg javaslat szerint önkormányzati vállalkozásnak minősül az a gazdasági társaság, amelyben az önkormányzat közvetlen, vagy közvetett tulajdoni részesedése – tőke, vagy szavazati joga alapján – külön-külön, vagy együttesen meghaladja a 25%-ot.

A Hitelgarancia Zrt. a jövőben – a törvényjavaslat szerint – növelni kívánja készfizető kezességvállalását a jogosulti kör önkormányzati vállalkozásokkal történő bővítésével.

Az ellenőrzés véleménye szerint nem indokolt a társaság tevékenységének bővítése a jelzett kör felé. A Hitelgarancia Zrt. olyan területekre kíván – a központi költségvetés viszontgaranciájának hiánya miatt – saját kockázatára kezességet vállalni, amely a jövőben veszélyeztetheti a törvényileg meghatározott feladatai ellátását, amennyiben nagyarányú beváltásokra kerülne sor, ezen tervezett – de megfelelő számításokkal alá nem támasztott és kellőképpen meg nem indokolt – kezességvállalásaival összefüggésben.

A Hitelgarancia Zrt. 2006. augusztus 24-től az MFB Rt. többségi tulajdonosi irányítása alá került. A társaság – előzőekben ismertetett törekvéseiről – álláspontja nem ismert, a HG Zrt. PM felé adott 2007. évi javaslatának ezen részét az MFB Rt. nem véleményezte.

A társaság garancia ügyleteiből eredő fizetési kötelezettségének előirányzata a 2007. évre 6500,0 M Ft.

Ezen összeg megalapozottságát az ellenőrzés nem tudta megítélni, miután a Hitelgarancia Zrt. által szolgáltatott összesített adatok alapján sem a kezességállomány, sem az egyes hitelek törlesztési, illetve beváltási kockázata nem állapítható meg hitelfajtánként, a tételes állomány vizsgálatán alapulva.

A PM által jelzett 2006. évi várható fizetési kötelezettség a garancia ügyletekhez kapcsolódóan 5187,4 M Ft. Ez a 2006. évi előirányzatot (4000,0 M Ft) mintegy 30%-kal meghaladja. A Hitelgarancia Zrt. kérte évközben az előirányzat 6000,0 M Ft-ra történő módosítását a PM-től, erre azonban nem került sor. Mivel az előirányzat felülről nyitott, így a többlet igénybevételnek az előirányzat oldaláról nincs akadálya.

A Hitelgarancia Zrt. a PM-nek megküldött adatszolgáltatásában a 2006. évre 5600,0 M Ft beváltási kötelezettséggel számol. Az eltérés oka az, hogy szeptember hóra a társaság várható adattal számolt, míg a PM a Kincstár által szolgáltatott tény adatot vette figyelembe.

A törvényjavaslat az **Agrár-Vállalkozási Hitelgarancia Alapítvány** által vállalható készfizető kezesség állományát 2007-ben 120 000,0 M Ft-ban határozza meg a 2006. évvel egyezően.

Az ellenőrzés megítélése szerint az állomány összege túlzott, miután a 2006. első félévi állomány 59,9 Mrd Ft, és 2005. december 31-től kezdődően kisebb összegében (2,5 Mrd Ft) ugyan, de mérséklődést mutat, továbbá a 2007. évi erőteljes GDP csökkenés fokozottan érinti az Alapítvány tevékenységi körébe tartozó gazdálkodói kört.

A készfizető kezesség érvényesítése előirányzat 1500,0 M Ft kiadást tartalmaz. A 2006. évi 750,0 M Ft-os előirányzat várhatóan kisebb összegben teljesül, miután 2006. I-III. negyedévében a kifizetések 369,4 M Ft-ot tettek ki. (Az Alapítvány költségvetést érintő 2005. évi kezesi helytállása 593,8 M Ft volt.)

Az előirányzat kialakításánál meghatározó szerepet játszott, hogy az Alapítvány kezesség állományának 65%-a (38,7 Mrd Ft) az ún. Európa terv keretében vállalt hitelfelvelethez kapcsolódik. Az Alapítvány által garantált agrár Európa hitelek közül 2007. végéig 34,4 Mrd Ft hiteltörlesztés esedékes, amely 20,2 Mrd Ft garancia összeget jelent. A valószínűsíthető 8-10%-os beváltási arány és a 70%-os mértékű állami kezességvállalás mellett a tervezett összeg reálisnak ítélt meg.

A törvényjavaslat – a korábbi évekkel egyezően – lehetővé teszi, hogy a Hitelgarancia Zrt., valamint az Agrár-Vállalkozási Hitelgarancia Alapítvány és a hitelintézet adóssal fennmaradt követelésének érvényesítése során keletkező behajtási bevételekből – megállapodás alapján – először a hitelintézet követelése kerüljön kielégítésre. Az ellenőrzés véleménye szerint a fennmaradó követelések behajtásából származó pénzeszegeket követelés arányosan indokolt megosztani a HG Zrt. és a hitelintézet között.

Ezt támasztja alá a költségvetés helyzete és az a körülmény, hogy a kezességvállalás alapján a jogszabályban meghatározott mértékű költségviselés a hitelintézet felé – a kormányzati szándékkal egyezően – a beváltás során megtörténik, így egy utólagos megtérülés esetén az abból való részesedés a még fennálló követelések arányában indokolt.

Az **agrárgazdasági kezességérvényesítés** 2007. évi kiadási előirányzata 2914,0 M Ft. E jogcímen a központi költségvetés fizetési kötelezettsége 2006-ban a PM prognózis szerint várhatóan 1295,1 M Ft, mely az előirányzatot (1000,0 M Ft) 29,5%-kal meghaladja. A prognózist a 2006. I-IX. havi kezességérvényesítések összege (145,1 M Ft) nem támasztja alá. (A 2005. évi kifizetés 756,4 M Ft volt.)

Az ellenőrzés véleménye szerint a 84/2003. (VII. 22.) FVM rendelet, valamint a 107/2004. (VI. 8.) FVM rendelet figyelmen kívül hagyja e rendeletek kiadása évében hatályos, az állam által vállalt kezesség előkészítéséről és a kezesség beváltásának eljárási rendjéről szóló 151/1996. (X. 1.), illetve a 110/2006. (V. 5.) Korm. rendeleteket. Következésképpen a hivatkozott FVM rendeletek által szabályozott 31,7 Mrd Ft hitelfelvétellel összefüggésben vállalt 17,6 Mrd Ft állami kezességből eredő 2007. évi 352,0 M Ft összegű fizetési kötelezettség a jogszabályi és a Kormány által vállalt egyedi kezességekből eredő fizetési kötelezettség körébe tartozik.

A fenti összegtől eltekintve az agrárgazdasági kezesség érvényesítéséből származó 2565,0 M Ft összegű fizetési kötelezettség megalapozott, miután ezen összeg 95,5%-a az ún. családi gazdahitelekkel kapcsolatos kezesség érvényesítéséből adódik.

A 317/2001. (XII. 9.) Korm. rendelet 7.§ (3) bekezdése szerint az állami készfizető kezesség a hitelszerződés keltétől számított legfeljebb 5 évig terjedő időtartamra vonatkozik. A szerződéseket 2002-2003-ban kötötték, így az MFB Rt. ké-

tes minősítésű ügyfelei esetén a hitelek felmondását már 2007-ben elindítja. A jogszabály módosítására, a kezesség futamidejének növelésére nincs lehetőség, miután hatálytalan a jogszabály, továbbá új támogatásként kellene az EU-nál notifikáltatni.

A törvényjavaslat szerint a **Magyar Fejlesztési Bank Rt.** forrásszerzés céljából felvett éven túli hiteleinek, kölcsöneinek, valamint kötvénykibocsátásainak együttes állománya a 2007. év folyamán legfeljebb 1 200 000,0 M Ft lehet, az előző évvel azonos összegben. Ehhez kapcsolódóan a Kormány által vállalható árfolyam-garancia összegét pedig 1 200 000,0 M Ft-ra módosítja a korábbi 1 000 000,0 M Ft-ról. A Bank által vállalható készfizető kezesség és bankgarancia állománya megegyezik a 2005. és 2006. évi 400 000,0 M Ft-os összeggel.

A törvényjavaslat az Európa terv agrárhiteleivel kapcsolatos kezességvállalás következtében az MFB Rt. fizetési kötelezettségét 410,0 M Ft-ban tartalmazza. Ezen összeg megalapozottságát az ellenőrzés nem tudta megítélni, miután az MFB Rt. által szolgáltatott adatok alapján sem a kezességállomány, sem az egyes hitelek törlesztési, illetve beváltási kockázata nem állapítható meg.

4. A KÖZPONTI KÖLTSÉGVETÉS KÖZVETLEN BEVÉTELEINEK ÉS KIADÁSAINAK 2008-2010. ÉVI IRÁNYSZÁMAI

A 2007. évi költségvetési törvényjavaslat az Áht. előírásait figyelmen kívül hagyva nem tartalmaz irányszámokat a 2008-2010. évekre, annak ellenére, hogy a PM által kiadott Tervezési körirat rendelkezik azok kimunkálásáról, és a fejezetek részéről készültek is erre vonatkozóan munkaanyagok, melyek az ÁSZ részére is megküldésre kerültek. Így ezen anyagok képezték az ellenőrzések tárgyát.

A **társasági adó** 2008. évi irányszáma 520,0 Mrd Ft, 3,2%-kal, a 2009. évi irányszám 550,0 Mrd Ft, 5,8%-kal, a 2010. évi irányszám 612,0 Mrd Ft, 11,3%-kal magasabb az előző évinél. A 2008-2010. évek irányszámainak teljesíthetősége az AB döntésének függvénye.

A **társas vállalkozások különadójának** a 2008. évi irányszáma 180,0 Mrd Ft, a 2009. évi irányszáma 193,1 Mrd Ft, 7,3 %-kal, a 2010. évi irányszám 207,1 Mrd Ft szintén 7,3%-kal magasabb az előző évinél. A 2008-2010. évek irányszámainak megalapozottsága a 2006. október 24-ig rendelkezésre álló dokumentáció alapján nem állapítható meg.

A **hitelintézetek járadékának** a 2008-2010. évi irányszámai azonosak a 2007. évi (25,0 Mrd Ft) előirányzat-tervezettel.

A **házipénztáradó** a 2008-2010. évekre irányszámként a PM évenként 5,0 Mrd Ft-ot tervezett. Az irányszámok megalapozottsága a 2006. október 24-ig rendelkezésre álló dokumentáció alapján nem ítélt meg.

A **bányajáradék** 2008. évi irányszáma 29,0 Mrd Ft, 2009. évi irányszáma 28,0 Mrd Ft és a 2010. év irányszáma 27,0 Mrd Ft, amely irányszámokat a PM a 2007. évre jelzett tendenciák folytatásával, az árfolyamok 2006. évi szint körüli alakulásával, valamint a szabályozás változatlanságának feltételezésé-

vel állapította meg. A 2008-2010. évek irányszámait a 2006. október 24-ig rendelkezésre álló dokumentáció alapján megalapozottnak tekinthetők.

A **játékadónál** a 2008-2010. évi irányszámok a bevételek kismértékű növekedésével számolnak. A 2008. évi irányszám 75,8 Mrd Ft, a 2007. évi előirányzat-tervezetet 3,3%-kal, a 2009. évi irányszám 78,0 Mrd Ft, az előző évit 2,9%-kal, a 2010. évi irányszám 79,6 Mrd Ft, az előző évit 2,1%-kal haladja meg.

Az **EVA** 2008. évi irányszámja 177,6 Mrd Ft, 5,6%-kal, a 2009. évi irányszám 186,9 Mrd Ft, 5,2%-kal, a 2010. évi irányszám 232,3 Mrd Ft, 24,3%-kal magasabb az előző évek irányszámainál. A 2008-2010. évek irányszámait a 2006. október 24-ig rendelkezésre álló dokumentáció alapján megalapozottnak tekinthetők.

Az **energiaadó 2008-2010. évi irányszámainál**, a korábbi évek tendenciáit és a 2007. évi (12,0 Mrd Ft) előirányzat-tervezetet alapul véve szerény mértékű – évenként fél-fél Mrd Ft – bevétel növekedéssel számolnak.

Az **egyéb befizetések** 2008-2010. évi irányszámait a 2007. évi (29,0 Mrd Ft) előirányzat-tervezethez képest évenként 1,0-1,0 Mrd Ft bevételi növekményt tartalmaznak.

Az **általános forgalmi adónál** a 2008-2010. évi irányszámokat azzal a feltételezéssel alakították ki, hogy a 2007. évet követő időszakban a szabályozásban lényeges változás nem lesz, és az áfa bevételek növekedését a makrogazdasági pálya határozza meg. A 2008. évi irányszám 2019,1 Mrd Ft, a 2007. évi előirányzat-tervezetet 2,6%-kal, a 2009. évi irányszám 2108,5 Mrd Ft, az előző évit 4,4%-kal, a 2010. évi irányszám 2209,7 Mrd Ft az előző évit 4,8%-kal haladja meg.

A **jövedéki adóbevétel** 2008. évi irányszámja 750,8 Mrd Ft, a 2009. évi irányszám 761,4 Mrd Ft, a 2010. évi irányszám 767,6 Mrd Ft, amelyek az előző évi adatnál 1,0%-kal, 1,4%-kal, illetve 0,8%-kal magasabbak. Adótétel változás csak a cigaretta esetében szükséges (11-11%) ahhoz, hogy 2009. január 1-jére a cigaretta jövedéki adója elérje az uniós minimum adószintet. A PM a dohánytermékeknél ennek következtében 6-7%-os forgalomcsökkenést prognosztizál. Az üzemanyagoknál és a szeszesitaloknál csekély (1-2%) forgalomnövekedéssel számolnak. Az irányszámok teljesülése a megelőző év várható adatának ismeretében értékelhető.

A **regisztrációs adóbevétel** 2008. évi irányszámja 93,1 Mrd Ft, amely a 2007. évi előirányzat-tervezetnél 18,8%-kal magasabb. A növekedés oka az, hogy a 2007. évi előirányzat-tervezetben csökkentő tényezőként szereplő 10,0 Mrd Ft, az Európai Bíróság döntéséből adódó visszatérítési kötelezettség. A regisztrációs adóbevétel 2009-2010. évi irányszámait 95,9 Mrd Ft, és 98,8 Mrd Ft, amelyek az előző évi adatnál 3,0–3,0%-kal magasabbak.

A **személyi jövedelemadónál** a 2008-2010. évekre vonatkozóan a 2007. évre tervezett adótáblával számoltak. Az elképzelések szerint az szja bevétel növekedése a további években is meghaladja a bér- és keresettömeget, valamint az összevont adóalap emelkedését. Államháztartási szinten a 2008. évi irányszám

1893,7 Mrd Ft, a 2007. évi előirányzat-tervezetnél 8,1%-kal, a 2009. évi irányszám 2041,6 Mrd Ft, az előző évinél 9,5%-kal, a 2010. évi irányszám 2209,6 Mrd Ft, az előző évinél 8,2%-kal magasabb.

A **magánszemélyek különadójának** a 2008. évi irányszáma 23,8Mrd Ft, 33%-kal, a 2009. évi 26,7% Mrd Ft, 12,2%-kal, a 2010. évi 30,6 Mrd Ft, 14,6%-kal magasabb az előző évinél. A 2008-2010. évek irányszámainak teljesülése valószínűsíthető.

Az **egyéb bevételek** 2008. évi irányszáma 4546,1 M Ft, a 2009. évi irányszáma 4441,0 M Ft, amelyek az előző évihez képest 3,1 %, illetve 2,3%-os csökkenést jelentenek, a 2010. évi 4466,0 M Ft összegű irányszám 0,6%kal magasabb az előző évinél.

Az **állami, kincstári vagyonnal kapcsolatos befizetések** 2008. évi irányszáma 17 962 M Ft, a 2009. évi irányszáma 5520,0 M Ft, a 2010. évi irányszáma 5555,0 M Ft.

Az **Egyéb költségvetési bevételek cím Kezesség-visszatérülés** jogcímcsoportjának 2008. évi irányszáma 1460,1 M Ft, a 2009. évi 1435,0 M Ft és a 2010. évi 1540,0 M Ft, amelyek a korábbi évek trendjein és tapasztalatain alapulnak, ezért megvalósulásuk valószínűsíthető. Figyelembe kell azonban venni, hogy a jövőbeni kezesség- és garanciaállomány – jelenleg teljesen ismeretlen – összetétele következtében a megtérülések csak nagy hibaszázalékkal prognosztizálhatók.

A 2008-2010. évekre 2006. október 24-ig irányszámot nem határoztak meg a következő bevételek esetében: egyéb lakossági adóbevételek (bérfőzési szeszadó, egyéb vámbefizetések), környezetterhelési díj, lakossági illeték. A normatív támogatásra a cím megszűnése miatt nem terveztek irányszámot.

A Miniszterelnökség fejezet K-600-as hírrendszer működtetésére vonatkozó irányszámokra mindhárom évre 400,0 M Ft-ot határoztak meg.

Az **ÖTM fejezet Lakástámogatások** cím 2008. évi 202 197,2 M Ft irányszáma a 2009. évi 184 122,2 M Ft és a 2010. évi 169 265,2 M Ft a 2007. évre tervezett kormányzati intézkedések figyelembe vételével került megállapításra.

A **GKM fejezet Egyedi támogatás** alcímre 2008. évi irányszámként 104,9 Mrd Ft-ot, 2009. évi irányszámként 105,1 Mrd Ft-ot, 2010. évi irányszámként 105,3 Mrd Ft-ot terveztek. A 2008-2010. évek irányszámait a rendelkezésre álló dokumentáció alapján megalapozottnak tekinthetők.

A **PM fejezet Egyedi támogatás** alcímre a 2008-2010. évekre évenként 4,3 Mrd Ft-ot terveztek. A 2008-2010. évek irányszámait a rendelkezésre álló dokumentáció alapján megalapozottnak tekinthetők.

Az **egyéb vállalati támogatások** alcím alá tartozó **termelési támogatás** jogcímcsoport 2008. évi irányszáma 220,0 M Ft, a 2009. évi 215,0 M Ft, a 2010. évi 210,0 M Ft. A 2008-2010. évek irányszámait a rendelkezésre álló dokumentáció alapján megalapozottnak tekinthetők.

A fogyasztói árkiegészítés 2008-2010. évi irányszámai a 2007. évi (120,0 Mrd Ft) előirányzat-tervezethez mérten nem változnak, teljesíthetőnek tekinthetők.

A PM fejezet Állam által vállalt kezesség és viszontgarancia érvényesítése cím 2008. évi irányszáma 12 450,0 M Ft, a 2009. évre 12 600,0 M Ft és a 2010. évi 13 440,0 M Ft. Ezek prognosztizált értékek, amelyek a korábbi évek trendjein és tapasztalatain alapulnak, ezért megvalósulásuk valószínűsíthető. Figyelembe kell azonban venni azt, hogy a jövőbeni kezesség- és garanciaállomány – jelenleg teljesen ismeretlen – összetétele következtében a fizetési kötelezettségek csak nagy hibaszázalékkal prognosztizálhatók.

A Kormányzati rendkívüli kiadásoknál a PM fejezet Pénzbeli kárpótlás alcím 2008. évi 3717,0 M Ft-os, 2009. évi 3402,0 M Ft-os és 2010. évi 3055,0 M Ft-os kiadási összegeinek kimunkálása a 2007. évi előirányzat kialakításakor figyelembe vett módszer szerint történt, csakúgy mint az **1947-es Párizsi Békeszerződésből eredő kárpótlás** 2008. évi 2282,0 M Ft-os, 2009. évi 2186,0 M Ft-os és 2010. évi 2069,0 M Ft-os kiadási összegeinek kimunkálása.

A pénzbeli kárpótlás folyósítási költségei alcím tervezett kiadása a 2008. évre 116,0 M Ft, a 2009. évre 108,0 M Ft, a 2010. évre 98,0 M Ft.

Az OKM fejezet Volt egyházi ingatlanok tulajdoni helyzetének rendezése alcím a 2008. évi irányszáma 8686,6 M Ft, a 2009. évi 8482,0 M Ft, a 2010. évi 9266,4 M Ft.

A PM fejezet Nemzetközi elszámolás 2008. évi irányszáma 15 303,3 M Ft, a 2009. évi 8348,9 M Ft, a 2010. évi 1122,6 M Ft, amelyeket alapvetően az adott évre szóló nemzetközi kötelezettségek ismeretében alakították ki.

A Nyugdíjbiztosítási Alap támogatása alcím Nyugdíjbiztosítási Alap kiadásainak támogatása jogcímcsoport tervezett kiadása a 2008. évre 181 526,0 M Ft, a 2009. évre 183 324,0 M Ft és 2010. évre 181 317,0 M Ft.

Az alábbi irányszámok megalapozottsága a 2006. október 24-ig rendelkezésre álló információk alapján nem ítéltető meg a PM fejezet 17. Egyéb költségvetési kiadások alcím 2008. évi 19 168,2 M Ft, 2009. évi 20 029,5 M Ft és 2010. évi 21 019,9 M Ft irányszáma; a **Nyugdíjbiztosítási Alap támogatása alcím Magánnyugdíj-pénztárba átlépők miatti járulékkiesés pótlása** jogcímcsoport 2008. évi 328 425,0 M Ft, 2009. évi 356 806,0 M Ft és 2010. évi 390 075,0 M Ft irányszáma.

A PM fejezet Garancia és hozzájárulás a társadalombiztosítási ellátásokhoz címmel a Nyugdíjbiztosítási Alap támogatása alcím **Gyese, gyeden és gyeten lévők után nyugdíjbiztosítási járulék megtérítése a Nyugdíjbiztosítási Alapnak** jogcímcsoport 2008. évi 32 538,0 M Ft-os, 2009. évi 33 805,0 M Ft-os és 2010. évi 35 520,0 M Ft-os irányszámai a törvényjavaslatban már a korábbinál alacsonyabb összegben szerepelnek, a megalapozottságuk megítéléséhez szükséges dokumentumok már nem álltak rendelkezésre.

Az Egészségbiztosítási Alap alcím **Központi költségvetésből járulék címen átadott pénzeszköz** jogcímcsoport 2008. év irányszámai 293 783,0 M Ft, a 2009. évi 308 357,0 M Ft és a 2010. évi 325 676,0 M Ft. A törvényjavaslatban szereplő irányszámok magasabbak a korábbiaknál, megalapozottságuk nem ítéltető meg.

A 2008-2010. évekre 2006. október 24-ig irányszámot nem határozott meg a következő kiadások esetében: SZMM fejezet 19. Családi támogató-sok cím és 20. Egyéb szociális ellátások és költségtérítések cím, a PM fejezet Pénzügyigazgatás korszerűsítése alcím.

5. A FEJEZETEK KÖLTSÉGVETÉSI ELŐIRÁNYZATAI

5.1. A fejezetek tervezési, szervezési és intézmény-felülvizsgálati feladatainak teljesítése

2007. évi tervezésre vonatkozó költségvetési politika fő irányait és a költségvetési tervezés fő kereteit meghatározó költségvetési irányelveket a Kormány az „Új Magyarország” elnevezésű programjában fogalmazta meg és 2006. május 30-án nyújtotta be az Országgyűlésnek. A program alapján kidolgozták az Új Magyarország Fejlesztési Tervet (ÚMFT), amely legfontosabb célként a foglalkoztatás bővítését és a tartós növekedés feltételeinek megteremtését jelölte meg. Ennek érdekében hat kiemelt területen határozta el összehangolt állami és uniós fejlesztések végrehajtását, az államreform feladataival összefüggésben.

Az ÚMFT-vel párhuzamosan készült el az Európai Unió tagságból adódó jogszabályi követelményeknek megfelelő, aktualizált Konvergencia program, amely elsősorban a tartós egyensúlyon alapuló növekedés feltételeinek megteremtését tűzte ki célul. Az egyensúly megteremtését a rövidtávon ható kiigazító lépések mellett az állam működését érintő érdemi reformokkal tervezte. A gyors kiigazítás időszakában a Kormány a tartós költségvetési egyensúly megteremtését a kiadási oldalon strukturális átalakításokkal, a bevételi oldalon az adó- és járulék terhek növelésével tartotta megvalósíthatónak.

A tartós kiadáscsökkenést megalapozó reformok alapvetően a közszférát, az egészségügyet, a nyugdíjrendszert, a közoktatást, a felsőoktatás és az ártámogatás rendszerét érintették.

A konvergencia programnak megfelelő kormányzati struktúraváltozást a 2006. június és július hó folyamán hatályba lépett kormányhatározatok - 2107/2006. (VI. 15), 2112/2006. (VI. 28.), 2117/2006. (VI. 30.), 2118/2006. (VI. 30), 2131/2006. (VII. 26.) - végrehajtásával kívánták megvalósítani.

A PM a 2007. évi tervezési köriratot 2006. október 6-án honlapján tette közzé és ezt követően küldte meg – a keretszámokkal együtt - a fejezetek felügyeletét ellátó szerveknek. A köriratban a tervezési időszak fő feladataként az államháztartási hiány gyors csökkentését, az államadósság növekedésének megállítását határozta meg, annak szem előtt tartásával, hogy egyes területeken – nyugdíj kiadások, családtámogatások, szociális segélyek – szükség van az állami kiadások növelésére. A költségvetés biztosítja továbbá a növekvő EU támogatásokhoz kapcsolódó hazai társfinanszírozást is.

A tervezési körirat a Konvergencia Programban foglaltaknak megfelelően a 2007-2010 évekre kiadott, az új minisztériumi struktúrának megfelelően kidolgozott keretszámokat tartalmazza, amelyek magukban foglalják a költségvetési szervek, és a fejezeti kezelésű előirányzatok támogatását.

A fejezet felügyeletét ellátó szervek feladatává tették azon követelményeknek, feltételeknek és szabályoknak a meghatározását, – szükség szerint jogszabály módosítással is – hogy azok a költségvetési keretszámok végrehajtását eredményezzék. Ezzel egyidejűleg a feladatokat az aktuális prioritásoknak megfelelően kell rangsorolni, a forrásokkal való szigorúbb, racionálisabb és hatékonyabb gazdálkodást eredményező tervezőmunkával kell biztosítani az alapfeladatok ellátását. A fejezetgazdák a kiadási, a bevételi, a támogatási és a létszám keretszámok főösszegének megállapítása során nem növelhették az igazgatási és az igazgatás jellegű kiadások módosított előirányzatát, és létszámát. A díjazás ellenében nyújtott szolgáltatásoknál, továbbá a térítési díjakkal a költségeken alapuló bevételek elérését kell megvalósítani. A központi költségvetési szervek számára biztosítani kell a jogszabályokban előírt kötelező személyi juttatások fedezetét, amely a működési, felhalmozási költségvetés egyéb kiemelt előirányzatai terhére nem növelhető. Felül kell vizsgálni a nemzetközi szervezetekben betöltött tagságok és hozzájárulások körét és szükségességét, figyelemmel a finanszírozás biztosíthatóságára.

A fejezetek felügyeletét ellátó szervek 2007. évi tervező munkáját alapvetően befolyásolta, hogy a PM csak 2006. október 6-án adta ki a köriratot, ugyanakkor minden részanyag PM részére történő átadásának határidejét október 11-ében határozta meg.

A fejezetek többsége a tervezési körirat kiadását megelőzően megkezdte a felkészülést a 2007. évi tervezésre, felmérték a 2006. évi várható teljesítéseket, előirányzat-maradványokat intézményenként és fejezeti kezelésű előirányzatonként, amelyekhez adatszolgáltatásokat is elrendeltek.

Az **MKÜ** fejezet a 2007. évi költségvetési előirányzatok tervezését 2006. márciusában megkezdte. Felmérték a fejezet feladataival összefüggő determinációkat, jogforrásonként összeállították az új feladatok forrásigényét, amit októberben a tervezési körirat ismeretében felülvizsgáltak.

Az **ME** fejezet felügyeleti szerve még a tervezési körirat megjelenése előtt a 2007. évi tervezési munkálatokhoz körlevelet adott ki, melyben felhívta a figyelmet a támogatások csökkentésére, illetve ez alapján felmérte az intézmények és a költségvetési szervek, valamint a fejezeti kezelésű előirányzatok támogatási igényét.

Az **OKM** fejezet felkészülése a 2007. évi költségvetési tervezésre már július hónapban megkezdődött. A minisztérium a 2007. évi költségvetése tervezésének előkészítése céljából az intézményeknek és a szakmai területeknek július 26-án körlevelet küldött ki.

A **PSZÁF** a 2007. évi intézményi tervezést 2006. júliusában kezdte meg. A javaslatok kidolgozásánál a keretgazdák kiemelt figyelmet fordítottak a Felügyelet stratégiai céljaira, a 2007. évi prioritásokra és a folyó projektekkel kapcsolatos kiadásokra.

Az **MTA** közgyűlése 2006. májusában megfogalmazta a költségvetési irányelveket, preferenciákat és felhatalmazta az MTA vezetését, hogy a költségvetési tárgyalásoknál ennek szellemében járjon el. A Pénzügyi főosztály a tervezési köriratnak megfelelő adattartalmú adatszolgáltatásra hívta fel az intézményeket, melyet határidőben teljesítettek.

A fejezetek felügyeletét ellátó szervek néhány kivételtől eltekintve a PM által előírtaknak megfelelően, a kért határidőben teljesítették az adatszolgáltatást, kitöltötték a kiadott táblázatokat, és azokban megadták a 2006. évi várható teljesítési és 2007. évi javasolt előirányzati adatokat, valamint a 2008, 2009 és 2010. évi irányszámokat.

Az **EU Integráció** fejezet 2007. évi végleges tervszámának összeállítása – a fejezeti kezelésű előirányzatokon jelentkező eltérések miatti egyeztetések lezárásának elhúzódása miatt – 2006. október 11-ig nem történt meg.

A **PSzÁF** által kimunkált keretszám számítási módja eltér a tervezési körirat előírásától, tekintettel arra, hogy a Psztv.-vel ellentétes kormányzati intézkedések (zárolás, fejezeti államháztartási tartalék elvonása) nem kerültek végrehajtásra. Ennek megfelelően a báziskorrekciós tételek közül csak a 2006. évi létszámcsökkentés számított hatását mutatták ki.

Az **SZMM** fejezet az adatszolgáltatási kötelezettségét 2006. október 13-án, illetve az eltérések szöveges indokolásával október 17-én (a fejezeti indoklást 2008-2010. évi irányszámokkal kiegészítve) teljesítette.

A kormányzati struktúraváltozás, illetve az egyes fejezetek között megvalósuló intézmény- és feladatátrendezésekkel összefüggő előirányzat átcsoportosítások nem érintették az **OGY**, a **KE**, az **AB**, az **OBH**, a **BIR**, a **GVH** és az **MTA** fejezeteket, valamint a **KT**, a **PNSZ** és a **PSzÁF** fejezeti jogosítványú költségvetési szerveket.

A kormányzati struktúraváltozással érintett fejezetek egy része (**GKM**, **ÖTM**, **KüM**, **EU Integráció**, **OKM**, **KSH**) az intézmény és feladatátrendezéseket, illetve az ezekkel összefüggő előirányzat átcsoportosításokat végrehajtotta. A költségvetési törvényjavaslat összeállításáig a szükséges megállapodásokat megkötötték.

Csak részben teljesítették a kormányzati struktúraváltozással, illetve a fejezetek között megvalósuló intézmény és feladatátrendezésekkel kapcsolatos előirányzat átcsoportosításokat és az azokkal összefüggő megállapodások megkötését az **MKÜ**, az **FVM**, a **HM**, a **KvVM**, az **EüM** és a **PM** fejezetek. (A MEH államtitkárának észrevétele szerint: „a kormányhatározat értelmében a felelősöket csupán a törvényjavaslat előkészítési kötelezettsége terheli, amelynek határideje: 2006. december 31. A kormányelőterjesztés és a törvényjavaslat elkészült, egyeztetése folyamatban van.”)

Az **MKÜ** fejezetet érinti, hogy a 2118/2006. (VI. 30.) Korm. határozat végrehajtására kiadott honvédelmi miniszteri utasítás 7. § (4) szerint a katonai ügyészségek 2007. január 1-jével integrálódnak a nem katonai ügyészi szervezetbe. Ez összesen mintegy 180 főt érint, ami a teljes ügyészi szervezet mintegy 5 %-ával egyenlő. A helyszíni ellenőrzés lezárásának időszakában tisztázatlan az átkerülő „katonai” állomány státusza, az őket megillető személyi juttatások, a működési felté-

telek és a tárgyi eszköz ellátottság, valamint az informatikai rendszerek integrációja. A tervezés feszített ütemterve mellett nincs reális esélye annak, hogy a HM és MKÜ fejezetek közötti előirányzat átrendezést megalapozó dokumentum és a szükséges törvénymódosítások egyeztetett normaszövege a HM utasításban szereplő határidőkre elkészíthetők legyenek.

Az **FVM** fejezetnél az ellátandó feladatok és a rendelkezésre álló források közötti összhang megteremtése komoly erőfeszítés elé állítja a tárcát. Ezeket az intézkedéseket a 2118/2006. (VI. 30.) Korm. határozat tartalmazza, amelyek végrehajtásának az üteme (2006. október 20-i állapot) szerint az egyes intézkedésekben késedelem tapasztalható.

A **HM** fejezetnél a 2118/2006. (VI. 30.) Korm. határozat döntéseiből a fejezet hatáskörébe tartozó határozatok (létszám korrekció, szervezetek megszüntetése, összevonása, létesítése) végrehajtása szervezetten folyik, 2007. január 1-jére az új szervezetek kialakítása megtörténik. Ugyanakkor azok a döntések - amelyek egyes szervezetek, illetve tevékenységek más fejezethez való átadásáról szólnak, vagy a HM fejezet sajátosságai folytán megvalósításuk kétséges (pl.: a minisztérium igazgatása könyvelésének a Magyar Államkincstárba történő átcsoportosítása, a minisztériumi ingatlan vagyongazdálkodási és üzemeltetési feladatainak átcsoportosítása a Kincstári Vagyoni Igazgatóságba stb.).

A **KvVM** fejezetnél a kormányzati struktúraváltozáshoz kapcsolódó intézmény- és feladatátrendezések dokumentumai részben készültek el, a helyszíni ellenőrzés lezárásának időpontjában a KvVM közreműködői felelősségénél és elsődleges felelősségi körébe tartozó feladat- szervezet átadás-átvételhez elvi döntések is hiányoztak. Nem álltak rendelkezésre számítási anyagok az új alapítású Könyvelési Iroda létrehozásához, a nemzeti park igazgatóságok pénzügyi, könyvelési tevékenységének, továbbá a környezetvédelmi, természetvédelmi és vízügyi felügyelőségek pénzügyi, könyvelési tevékenységének átcsoportosításához. A 165/2006. (VII. 28) Korm. rendelet 4. § előírása szerint 2006. augusztus 1-jétől a környezetvédelmi és vízügyi miniszter felelősségi körébe tartozik az űrkeutatói tevékenység. A GKM és a KvVM fejezet között a Magyar űrkeutatói Iroda felügyeleti feladatának átadás-átvételéről csak megállapodás tervezet készült. Aláírása, illetve a vonatkozó előirányzatok átcsoportosítása a helyszíni ellenőrzés lezárásának időpontjában folyamatban volt.

A **PM** fejezet a 2007. évi költségvetési előirányzatok kimunkálásánál a 2118/2006. (VI. 30.) Korm. határozatban a fejezetre előírt szervezeti változásokkal, illetve feladat átadás-átvételekkel a 2007. január 1-jei határidővel végrehajtandó intézkedések esetében nem számoltak teljes körűen, mivel szervezeti változások, illetve feladat átadás-átvételek előkészítettségének tervezéskori helyzete a végrehajtás költségvetési hatásainak kimunkálását nem tette lehetővé, egyes feladatok új szervezeti keretek között történő ellátása 2007. január 1-jétől nem valószínűsíthető meg.

Az intézményi, illetve a gazdasági szervezetek működése felülvizsgálatának feladata a fejezetek egy részét – **OGY, KT, AB, NKTH, GVH** - sajátosságainál fogva nem érintette. A **BIR** fejezetnél az intézmények szervezeti felépítését és feladatait az 1997. évi LXVI. tv. (Bsz.) részletesen szabályozza, ezért szervezeti korszerűsítéssel kapcsolatosan fejezet szintű javaslatra nem volt szükség.

Az érintett fejezeteknek is csak egy része számolt – azok sem teljes körűen - az elvégzett intézményi, illetve gazdasági szervezetek működése felülvizsgálatának eredményeivel.

Az **MKÜ** fejezet az államháztartás hatékony működését elősegítő szervezeti átalakításokról szóló 2118/2006. (VI. 30.) Korm. határozat 7.c) pontjának végrehajtása érdekében az igazságügyi és rendészeti miniszter kezdeményezésére felmérés készült az úgynevezett kis létszámú ügyészségek helyzetéről, bemutatva azok számát, ügyfélforgalmi adatait, dologi és személyi kiadásait, elhelyezési és tárgyi feltételeiket és mindezek alapján fenntartásuk szakmai és társadalmi indokait.

Az **ME** fejezet tekintetében a 2118/2006. (VI. 30.) Korm. határozat már tartalmazta a fejezet által korábban javasolt intézmény- és feladatátrendezésekkel kapcsolatos javaslatait, ebből adódóan szervezeti korszerűsítésre nem tettek javaslatot, az intézményi kör szűkítésével nem számoltak.

Az **ÖTM** fejezetnél a 2007. évi költségvetési javaslatban nem számoltak még az intézmények, illetve a gazdasági szervezetek működése felülvizsgálatának minden eredményével. Ahol a javaslat megszületett, de döntés még nem volt, nem voltak számszerűsíthetők az előirányzatok. Egyes feladatok végrehajtása előre nem látható problémák miatt elhúzódik, vagy elmarad 2007-ben. A Kormány konkrét elképzelései ismeretének hiányában a fejezetnél jelenleg működő szakmai, gazdasági, ellátó funkciók átcsoportosítása a MEH-be, illetve a PM-be, vagy a regionális központok kijelölése végrehajtásának megkezdése szintén a következő évre/évekre húzódik át, így a 2007. (és az azt követő évek) költségvetésére gyakorolt hatása objektív okokból még nem mutatható be. A befejezett szervezeti változtatások, feladatváltoztatások az ÖTM 2007. évi költségvetési javaslatába beépültek.

Az **OKM** fejezetnél a tervezési munka során a szervezetek korszerűsítésének felülvizsgálata folyamatban volt, javaslatok még nem készültek.

Az **EüM**-nél minden intézmény feladatát áttekintették és az eddig vállalt, de jogszabályban nem nevesített állami feladatok finanszírozását csökkentik, illetve megszüntetik. Közalapítvány megszüntetését, Kht. végelszámolását, egészségügyi kamarák mint közfeladatot ellátó köztestületek átalakítását törvényjavaslattal kezdeményezték. Az intézményi körben várható feszültségek elkerülése érdekében a tárca további racionalizáló intézkedéseket tervez.

Az **SZMM** fejezet 2007. évre a Munkaügyi Központok (20 db), regionális átszervezésével az intézményi kör szűkítését tervezi. A régió központok kijelölése, a regionális munkaügyi központok létszámának meghatározása a helyszíni ellenőrzés időpontjáig nem történt meg. Az 1069/2006. (VII. 13.) Korm. határozatban foglaltakra – mely a kormányzati közalapítványok felülvizsgálatáról szól – a minisztérium intézkedése folyamatban van. A minisztérium hatáskörében 12 közalapítvány, alapítvány tartozik. A közalapítványokból 4-nél folytat a tárca felülvizsgálatot a működés hatékonyságának javítása érdekében.

A „kisebb és hatékonyabb” államra vonatkozó célkitűzés és a konvergencia program teljesítésének alapvető feltétele a szervezeti rendszer átalakítása. A kormányprogram az átalakulás fő formáit – intézmény megszüntetés, méretgazdaságosság javítása céljából intézmény összevonás szervezeti egységgé alakítással, pénzügyi apparátusok, szakmai funkciók, fizikai ellátó rendszerek összevonása – is meghatározta. Kiemelt feladatként fogalmazódott meg a nem költségvetési szervi feladatellátás visszaszorítása is. A Kormány a tervezett intézkedéssorozattal 300 költségvetési szerv és 90 nem költségvetési szerv megszűnésével számol. Ezen átalakulások döntő részének végrehajtását a 2007-2008. években kívánja megvalósítani. Elvárásként fogalmazódott meg a közfeladatok ellátásának, a szolgáltatások minőségének javítása is.

A 2007. évi költségvetési törvényjavaslat véleményezésének időszakában (2006. október vége) tapasztaltak szerint a közsféra átszervezésére vonatkozó koncepciók előkészítetlensége miatt a konvergencia programban kitűzött határidők (2007-2008) teljesülése késhet.

Nem történt meg az állami szolgáltatások feladatainak pontos definiálása és a hozzá tartozó finanszírozási eszközök rögzítése. Ezzel szemben a konvergencia programban és a 2007. évi előirányzatok leképezésében is az intézkedések többségénél a fűnyíró elv érvényesül, ezért ennek az a kockázata, hogy hosszú távon nem, csak átmeneti megtakarításokat hozhat, hiszen a feladat nem változott meg, hanem azt kevesebb pénzből kell megoldani.

Az ÁNTSZ feladata várhatóan növekedni fog a biztosítási alapú egészségügyi ellátás érvényesítése, valamint az EU 2007. januári további feladat bővítése miatt ugyanakkor támogatási előirányzata egy év alatt 21%-kal, létszáma pedig 25%-kal csökken a tervek szerint. Ilyen arányú támogatás csökkentést hatékonyságjavító szervezeti intézkedésekkel nem tudnak ellentételezni, ezért a meghirdetett reformcélokkal ellentétesen valószínűleg nem javulni, hanem gyengülni fog a járványügyi, élelmiszerbiztonsági és közegészségügyi feladatok ellenőrzése.

A funkcionális feladatok centralizált ellátása, a szakmai, gazdasági ellátó funkciók új szervezetbe történő átcsoportosítása, a törvényjavaslat indokolási részében megjelölt 2007. évben a feladat előkészítetlenségére tekintettel nem indulhat meg. Ugyanez látszik a kormányzati személyügyi központba integrált feladatokra és a minisztériumi ingatlanvagyon kezelési és üzemeltetési feladatok átcsoportosítására a KVI-hez, valamint a könyvelési tevékenység átcsoportosítására a MÁK-ba. Ez a koncepció jelenleg kidolgozatlan, a központi intézkedések ez idáig nem történtek meg.

A **ME fejezet**nél a KSZF-re háruló új szakmai gazdasági ellátó funkciók jelenleg szakmai és pénzügyi oldalról is kidolgozatlanok. Az új szervezet felállításának vonatkozásában gazdaságossági számítások és hatástanulmányok nem készültek. Kizárólag a tárcák közötti megállapodásokkal e feladat centralizálását nem lehet végig vinni, mivel ezen intézkedések kihatással vannak a jövőbeni tervezés-gazdálkodás-beszámolás hatás és felelősségi körének rendszerére is. Az új feladat előkészítetlenségét az is alátámasztja, hogy e feladatok változatlanul az érintett tárcáknál kerültek megtervezésre. Pl. a PM ÜZIG feladatait részben a Központi Szolgáltatási Főigazgatóságnak (KSZF), részben a KVI-nek kellene 2007. január 1-jétől ellátnia, a PM Igazgatása cím 2007. évi költségvetési javaslata ugyanakkor a PM ÜZIG előirányzatait is tartalmazza. A cím intézményeinek üzemeltetési-, gondoksági-, rendezvényszervezési feladatai ellátásához kapcsolódó előirányzatokat a minisztérium 2007. évi javasolt kiadási előirányzata tartalmazza.

A MEH államtitkára nem fogadta el a funkcionális feladatok centralizált ellátására vonatkozó megállapítást. Véleményük szerint: „a központi ellátás jövőbeni rendszerének – pl. tervezés-gazdálkodás-beszámolás hatás- és felelősségi körének jövőbeni rendszere – kialakítására 2007. első félévében (2008. január 1-jei hatálylyal) kerül sor, kiszolgálva már a 2008. évi költségvetés tervezését.

Az ÁSZ álláspontját továbbra is fenntartja, hogy a tárcák közötti megállapodásokkal a feladat centralizálását nem lehet végigvinni, mivel ezen intézkedések kihatással vannak a jövőbeni tervezés-gazdálkodás-beszámolás hatás- és felelősségi körének rendszerére is, melyet törvényi szinten, illetve kormányrendeletben szükséges rendezni.

Az intézmény és feladat felülvizsgálat tekintetében a kezdeti lépéseket néhány tárca, így pl. az ÖTM, az FVM és az EüM megtették. E feladatok szakmai előkészítése, az új intézményi struktúra kidolgozása, a feladatok végrehajtása folyamatban van.

Az **ÖTM** fejezetnél a fővárosi és megyei közigazgatási hivatalokat érintően a megyei szervezetek városi kirendeltséggé történő átalakításának határideje 2007. január 1. A részleg területi ügyfélszolgálati irodába szervezését 2008-tól tervezik. A szakmai előkészítés folyamatban van, a javaslatot 2006. november 15-ére kell a Kormánynak benyújtani.

A Testnevelési és Sportmúzeum és a Nemzeti Utánpótlás-nevelési Intézet integrálása a Nemzeti Sportközpontok intézménybe 2007. január 1-jei határidős feladat. Az átszervezéssel kapcsolatos miniszteri utasítás előkészítés alatt áll, a feladat végrehajtására részletes ütemterv készült, az új intézmény szervezeti struktúrájának kidolgozása folyamatban van.

A Duna Palota és Kiadó címet a Kormány 2118/2006. (VI. 30.) határozata értelmében a Belügyi Általános Beruházó és Fejlesztő Kht.-ba integrálja 2007. január 1-jei határidővel.

A fővárosi és megyei katasztrófavédelmi igazgatóságok és a BM OKF Repülőtéri Katasztrófavédelmi Igazgatóság még megyénként működő szervezetei regionalizálásának határideje 2007. január 1. A regionalizálás jogszabályi alapjainak kidolgozása jelenleg folyamatban van.

A Területi Főépítési Irodák címet 2007. január 1-jei hatállyal a megyei közigazgatási hivatalokba integrálják. Jelenleg a szakmai egyeztetés folyik, készül az integráció szakmai háttéranyaga.

A 2118/2006. (VI. 30.) Korm. határozat 7/e. pontja értelmében javaslatot kell készíteni a Kormány számára a területfejlesztési- és rendezési feladatokat ellátó egységes és hatékony intézményrendszer kialakítására. A javaslatlattétel határideje: 2006. október 31., az új intézmények működésének megkezdése 2007. január 1. A szakmai javaslat széles körű egyeztetése megtörtént. A kormány előterjesztés megtörtént, de döntés még nem született.

A Rendezvénycsarnok Rt. és a Magyar Sportok Háza Rt. összevonása végrehajtásának határideje 2007. január 1. A fejezet írásos tájékoztató anyaga szerint a feladat végrehajtásával kapcsolatban felmerült vitás kérdések tisztázása jelenleg folyamatban van.

A Sportfólió Kht., a Hazai Sportlapok Lapkiadó Kft., valamint az Országos „Kós Károly” Otthonteremtést Segítő Kht. végelszámolással történő megszüntetéséről szóló korábbi döntéseket a Kormány a 2118/2006. (VI. 30.) határozat 8. pontja alapján tudomásul vette, és elrendelte a végrehajtásról a pénzügyminiszter tájékoztatását. Az ÖTM fejezet vezetésének írásos tájékoztatója szerint a Sportfólió Kht. végelszámolásának megkezdéséhez több döntés is szükséges, melyeknek előkészítése folyamatban van; a Hazai Sportlapok Lapkiadó Kft. végelszámolása 2006. május 16-ával megtörtént; az Országos „Kós Károly” Kht. felszámolási eljárása folyamatban van.

Az **FVM fejezet** az egységes területi szakigazgatási szerv (Mezőgazdasági Szakigazgatási Hivatal) létrehozásával a párhuzamos hálózatokat összevonja az MVH, a Földhivatalok és a Földmérési és Távérzékelési Intézet - FÖMI kivételével.

Ez azt jelenti, hogy a jelenlegi szakigazgatási intézményeket (állategészségügyi állomások, növényvédelmi szolgálatok, FM hivatalok, Földművelésügyi Költségvetési Iroda, Állatgyógyászati Intézet, Országos Élelmiszervizsgáló Intézet, Országos Állategészségügyi Intézet), az Állami Erdészeti Szolgálatot, az Országos Mezőgazdasági Minősítő Intézetet és az Országos Borminősítő Intézetet egységes szakigazgatási hivatalba szerveznék át. Az új szervezet megyénként Mezőgazdasági Szakigazgatási Hivatalok néven működne a koncepció szerint. Ezen szervezeti intézkedések kiadáscsökkentő hatását 442,5 M Ft összegben számszerűsítették. Az átszervezés folyamata megkezdődött, a végrehajtáshoz szükséges törvény módosításának kezdeményezését és a szervezet működéséhez szükséges kormányrendelet elkészítést a fejezet megtette.

Költségvetési szervek (Állami Ménesgazdaság, Szőlészeti és Borászati Kutatóintézetek) gazdasági társasággá szervezése érdekében a vagyonleltár, vagyonmérleg elkészítése folyamatban van. A megszüntető és alapító okiratok elkészítésének várható időpontja 2006. november 15.

Gazdasági társaságból költségvetési szervvé alakulása (Agrármarketing Centrum Kht.) a 2007. évi költségvetés elkészítéséhez közvetlenül nem kapcsolódik, a 2008. évi költségvetésben kell a működéshez szükséges forrást biztosítani.

Kht.-k, Kft.-k teljes privatizálása (Gyümölcskutató Kht.-k, az Országos Húsipari Kutatóintézet és az Agrogeo Kft.), gazdasági társaságokban a kötelező részesedésen felüli üzletrészek értékesítése (AGROSTER Rt., Geodéziai és Térképészeti Rt., Országos Mesterséges Termékenyítő Rt.), valamint az FVM Műszaki Intézet Gépművelő Kkt. (FVMMI GM) megszüntetése szerepel a Kormány határozatban.

Az **EüM fejezet** a tervezés során az Országos Alapellátási Intézetnek (továbbiakban: OALI) az Országos Tisztiorvosi Hivatalba (továbbiakban: OTH) integrálásával 40,0 M Ft-tal, valamint a Fodor József Országos Közegészségügyi Központ (továbbiakban: OKK) alá tartozó intézetek szervezeti státuszának változtatásával 100,7 M Ft-tal takarékosabb költségvetést tervezett 2007-re. Az EüM-nek egyetlen közalapítványa van, a Magyar Koraszülött Mentő Közalapítvány, ennek megszüntetése és feladatainak az Országos Mentőszolgálatba (továbbiakban: OMSZ) történő integrálása folyamatban van, itt a 2006. évi üzemeltetésre fordított támogatási előirányzat 8%-ának a megtakarításával számoltak. A közhasznú társaságokat is felülvizsgálták és ennek keretében az évek óta köztartozásokkal működő Hungarotransplant Kht. megszüntetéséről és feladatainak az Országos Véréllátó Szolgálatba (továbbiakban: OVSZ) történő delegálásáról intézkedtek. Ennél a döntésnél mintegy 30,0 M Ft megtakarítást vélelmeznek a bérleti díj és az üzemeltetés egy részének megtakarításából. A közalapítvány és a Kht. költségvetését 2007-ben már az új struktúrába tervezték.

A prognosztizált pénzügyi források várhatóan biztosítani fogják a fejezetek, illetve intézményeik részére meghatározott feladatok végrehajtását, azonban néhány fejezet esetén feszültségek várhatóak, amelyek előreláthatóan külön beavatkozást igényelnek.

A **BIR** fejezetnek, tevékenységéből adódóan, nagyarányú többletbevétel realizálására nincs lehetősége. A Kormány által javasolt támogatási keretszámot – a PM tájékoztatása szerint – a fejezet felügyeleti szerve elfogadta, és vállalta, hogy feladataikat munkaszervezéssel, szervezeti intézkedésekkel ellátják.

Az **ÖTM** fejezet vezetése szerint a PM-nek 2006. október 20-án benyújtott költségvetési javaslatban prognosztizált pénzügyi források (bevételek, támogatás) „több feszültségpontot is eredményeznek”. A helyszíni ellenőrzésünk során szer-

zett tapasztalataink (a rendkívül szűkös határidő, valamint a részleges információhiány miatt) nem elégségesek annak megítélésére, hogy várhatóan biztosítja-e és milyen mértékben a fejezet és intézményei részére meghatározott feladatok végrehajtását a tervezett forrás.

A **KvVM** fejezetnél a helyszíni ellenőrzés során nem volt megállapítható a saját bevételek teljesíthetősége, bizonytalanságának mértéke, illetve, hogy elegendő fedezetet biztosítanak-e a fejezet és/vagy az intézmények részére meghatározott feladatok végrehajtásához. A költségvetési javaslat jóváhagyása esetén nem zárható ki az eseti beavatkozás szükségessége (feladat felülvizsgálat, feladatszűkítés, feladatbővítés).

Az **EüM** fejezetnél a költségvetési forrásokkal való takarékoskodás az államháztartás hiányának mérséklése szempontjából követelmény, ugyanakkor az egészségügy korszerűsítése 2007-ben a források szűkítése miatt csak korlátozott mértékben valósulhat meg, és az intézmények működésében is nehézséget okozhat. Például az OTH költségvetésében a dologi előirányzatoknak több mint 50%-a a járványügyi feladatokhoz kapcsolódó oltóanyag szükséglet. A fennmaradó dologi előirányzat várhatóan az országos hálózat működtetéséhez kritikusan alacsony.

Az előirányzatok teljesíthetőségével összefüggő jogszabályi háttér megteremtésére csak néhány fejezetet érintően volt szükség, amelyek egy része kezdeményezte a jogszabályok módosítását, más fejezetek még nem tettek intézkedéseket a változtatások érdekében.

A **BIR** fejezet részéről szükséges a hiányzó források megteremtéséhez a jogszabályok módosításának kezdeményezése, valamint belső átcsoportosítások és megfelelő takarékosági intézkedések megtétele, amelyeket a fejezet felügyeleti szerve – a PM tájékoztatása szerint – a PM-mel való egyeztetés során vállalt.

A **HM** fejezet költségvetési javaslata teljesíthetősége érdekében a 2006. évhez hasonló tartalommal javasolta a költségvetési törvény normaszövegében megjeleníteni, hogy a haderő átalakításával, illetve a nemzetközi kötelezettségvállalásokkal összefüggésben a honvédelmi miniszter előirányzat-módosításra vonatkozó jogosítványa a 2007. évben is fennmaradjon.

A **GKM**-nél a tervezett jogszabályi rendelkezések, módosító javaslatok, és a fejezet által tervezett intézkedések, az intézményeknél a PM költségvetési javaslatában meghatározott pénzügyi forrásokhoz igazított működési feltételek kialakításának megalapozása folyamatban van.

Az **EüM** fejezet a tervezéssel egyidőben három törvényjavaslatot terjesztett be az Országgyűlés elé melyeknek közvetlen kapcsolatuk van a fejezet költségvetésével, nevezetesen a „gyógyszergazdaságosságról”, az „egészségügyi kamarákról és az „egészségbiztosítási felügyeletről”.

Az **MTA** fejezet az előirányzatok teljesíthetőségével összefüggő jogszabályi háttér megteremtése érdekében a doktori tiszteletdíjak eljárási rendje, a kifizetési, esedékségi időpontok megváltoztatása, valamint a tiszteletdíjak évenkénti megállapítási módja tekintetében, a többször módosított 4/1995. (I. 20.) Korm. rendelet módosítására a PM-el egyeztetést folytat.

A fejezet feladatainak megvalósításával összefüggésben a költségvetési címrend változtatásra csak az **ME**, a **PNSZ**, az **ÖTM**, a **HM**, az **IRM**, a **KvVM**, az **OKM**, a **PSZÁF**, **SZMM** és a **KSH** tettek javaslatot.

5.2. Kiadási előirányzatok

A 2007. évi költségvetési törvényjavaslat szerint a fejezetek és a fejezeti jogosítványú szervek – vonal alatti tételek nélküli – kiadási előirányzata 3 796 079 M Ft, amelynek fedezete 1 103 827 M Ft bevételi előirányzat és 2 692 252 M Ft költségvetési támogatási előirányzat.

A 2007. évi költségvetés tervezési munkálatai keretében a kiadási előirányzatok kialakítását a fejezetek a PM által 2006 októberében kiadott tervezési köriratban foglaltak alapján, valamint a fejezeteknek megküldött levélben a makrogazdasági paraméterek figyelembe vételével és érvényesítése céljából, az államháztartási hiány követelmény teljesítése érdekében a fejezetek részére megadott keretszámok alapján kezdték meg. A tervezési körirat így rendkívüli szűk időkorlátot szabott a fejezetek tervező munkájához. A fejezetek a költségvetési tervezési munkájuk során jellemzően betartották a tervezési köriratban megfogalmazott követelményeket.

A kiadási előirányzatok a 2006. évi eredeti kiadási előirányzathoz képest fejezetenként eltérően alakultak. A változások jellemzően a fejezetek közötti feladatátrendezésekkel voltak összefüggésben. A 2007. évi javasolt kiadási előirányzat összege a fejezetek egy részénél meghaladja a 2006. évi eredeti kiadási előirányzatot (az **ALB**, az **SZMM**, az **MTA**, a **ME**, az **MKÜ**, az **FVM**, az **OGY**, a **KT** fejezetnél, a **GKM** fejezet intézményeinél és a központi beruházásnál).

A 2006. évi eredeti kiadási előirányzathoz képest a 2007. évre javasolt kiadási előirányzat összege több fejezetnél csökkent (**GVH**, **ÖTM**, **KSH**, **OKM**, **EüM**, a **GKM** szakmai fejezeti kezelésű előirányzatai).

A tervezési munka során a forrás oldali hiányok felszámolására tett 2007. évi intézkedések – intézményrendszer felülvizsgálata, ésszerű takarékoság elvének érvényesítése, a bevételek tényleges költségekhez igazítása stb. – érdemi változást a feszültségek feloldásában nem jelentenek.

A tervezési körirat az Áht. 36. § (1) bekezdés c) pontjának előírása alapján a fejezeteknek előírta a költségvetési évet követő két év várható előirányzatainak bemutatását, melyet a költségvetési év folyamatai és áthúzódó hatásai, a tervezett feladat-ellátási és szervezeti változások, valamint a gazdasági előrejelzések figyelembe vételével kellett megállapítani. A köriratnak és a jogszabályi előírásoknak megfelelően a fejezetek kidolgozták a 2008-2010. évek előirányzatait.

Az OGY fejezet szerkezeti változásként figyelembe vette a 2009. évi Európai Parlament magyarországi képviselőinek és a 2010. évi **OGY** képviselőtestület ciklusváltásából eredő többletfeladatok költségvonzatát. Az **MKÜ** a törvénymódosításból eredő 2008. évi fejlesztéseket számításokkal alátámasztotta. A **KSH** a tervezés során figyelembe vette a meghatározott időközönként ismétlődő adatgyűjtések miatti bevételváltozásokat.

Az előirányzatok meghatározása során érvényesítette a tervezési köriratban jelzett középtávú költségvetés politikai előrejelzéseket a **KT** és az **OBH**.

A Konvergencia programban és a tervezési köriratban meghatározott középtávú költségvetés politikai irányelveket figyelembe vette a **KE**, a **BÍR**, az **IRM**, az **OKM**, az **FVM** és az **SZMM** fejezet.

A tervezési körirat és a hatályos jogi szabályozás előírásainak nem teljes mértékben felelnek meg a 2008-2010. évekre kimunkált irányszámok egyes fejezetek esetében.

Az **ÖTM** fejezetet érintően azoknak a tervezett kormányzati intézkedéseknek a számszerűsített hatásait – amelyek a Konvergencia program részeként a 2007. évet követő regionális elképzelésekhez kapcsolódnak – a 2008-2010. évi költségvetési kitekintés nem tükrözi.

A 2008-2010. gazdasági évek irányszámait a tervezési körirat I. pontjának és az Áht. 36. § (1) bekezdésének előírása ellenére a helyszíni ellenőrzés lezárásáig nem állt rendelkezésre a **KvVM** fejezetnél.

Az Országgyűlés tájékoztatására és az ellenőrizhetőség szempontjából a fejezetek az előirányzatokat megfelelő részletezettséggel dolgozták ki, tartalmuk, szerkezetük biztosítja az összehasonlíthatóságot.

5.2.1. Létszám és személyi juttatások

A létszám, a személyi juttatások és a munkaadókat terhelő járulékok 2007. évi tervezési feltételeként a tervezési körirat számos megszorító elvet tartalmazott, amely a fejezetek feladatait tudatosan, az aktuális prioritásoknak megfelelően rangsoroló, átrendező, a szervezetek megkezdett felülvizsgálatára támaszkodó intézkedéseinek eredményeire épített.

A fejezetek a létszám tervezése során a Miniszterelnöki Hivatalban, a minisztériumokban, az igazgatási és az igazgatás jellegű tevékenységet ellátó központi költségvetési szerveknél foglalkoztatottak létszámáról szóló 2117/2006. (VI. 30.), és a 2131/2006. (VII. 26.) Korm. határozatokban engedélyezett létszámot vették alapul, amelynek általában – az elvárás szerinti – további csökkentésével számoltak és annak hatását szerkezeti változásként beépítették költségvetésükbe.

Az EU-s forrásokból finanszírozott, határozott idejű szerződéssel foglalkoztatott létszám a körirat szerint a 2117/2006. számú és a 2131/2006. számú Korm. határozatban meghatározott létszámon felül volt tervezhető, ugyanakkor az ilyen források ismeretében hiányában ezzel a fejezetek ebben a tervezési stádiumban nem számoltak. (pl. az uniós bevétellel és támogatással fedezett fejezeti kezelésű előirányzatok terhére finanszírozott létszám az igazgatási keretben nem szerepel az EU Integráció fejezetnél.)

Személyi juttatások tervezése során meghatározó elv volt, hogy 2007. évben az illetményalap/alapilletmény és a közalkalmazotti illetménytábla nem nő, ezért illetményfejlesztést/illetménybeállási szint növelést csak a nem rendszeres és a

külső személyi juttatások előirányzatának csökkentéséből felszabaduló forrás terhére lehetett végrehajtani úgy, hogy a minisztériumok igazgatási címein az elvárt illetménybeállási szint ne haladja meg a 105%-ot.

A személyi juttatások tervezésénél általánosságban érvényesültek a tervezési köriratban foglaltak, mivel illetményfejlesztést a fejezetek túlnyomó része nem tervezett.

A személyi juttatások előirányzatait kimutatásokkal támasztották alá, az eredeti előirányzatból indultak ki, figyelembe vették a 2006. évi illetményemelések és a tervezett létszámváltozás hatását, ahol szervezeti változás volt, ott annak szintre hozásával is számoltak.

A minisztériumok igazgatási címein a nem rendszeres személyi juttatások előirányzataként tervezett összeg nem lehetett magasabb a személyi juttatások összes előirányzatának 15%-ánál, a külső személyi juttatás ugyanezen előirányzat 5%-ánál. Ezt a fejezetek a tervezés során betartották, néhány esetben azonban voltak eltérések.

A nem rendszeres személyi juttatások tervezésénél a köriratban előírt 15%-os korlátot a feladatokból adódóan (központi igazgatáson, aapidíjak, a külképviseleteken a devizaellátmányok miatt) nem tudták érvényesíteni a **KüM** fejezetnél.

A létszámcsökkentések ellenére a nem rendszeres személyi juttatásokat 45,1%-kal, ezen belül a munkavégzéshez kapcsolódó juttatásokat 141,0%-kal nagyobb összegben irányozták elő a 2006. évi szinthez képest az **OKM** fejezetnél, mivel a korábbi két minisztérium összevonásával szükségessé vált az egységes juttatási rendszer kialakítása a rendelkezésre álló források determinációjának figyelembe vételével.

A jutalom tervezése során érvényesültek a 217/1998. (XII. 30.) Korm. rendeletben előírtak, mely szerint a jutalom maximálisan tervezhető mértéke a rendszeres személyi juttatások 8%-a. Kis mértékű jutalmat terveztek a **PNSZ**-nél (1%) és a **KvVM** fejezet igazgatási címén (1,2%).

A munkaadókat terhelő járulékot a jogszabályokban előírt mértékek szerint határozták meg a fejezetek 2007-re vonatkozóan.

5.2.2. Dologi előirányzatok

A dologi kiadások előirányzata tervezésénél a tervezési körirat a fejezetek felügyeletét ellátó szervek részére – az általánosan érvényesítendő előírásokon túl – azt a követelményt támasztotta, hogy azok a fejezeti támogatási keretszámokban rögzített előirányzatból és a saját bevételek növekményéből, továbbá az egyéb, kiemelt előirányzatok közötti átcsoportosításból finanszírozhatóak. Az előirányzatok kialakítása során az ésszerű takarékosági követelmények érvényesítése érdekében felül kellett vizsgálni a kiadások alakulását, a tervezett előirányzat megfelelő helyre történő koncentrálása érdekében rangsorolni kellett a feladatokat.

Az előirányzatok tervezésénél a fejezetek felügyeletét ellátó szervek többségénél érvényesítették ezen követelményeket.

Több fejezet a tervezési munka során az ésszerű takarékosági követelmények érvényesülése érdekében felülvizsgálta a kiadások alakulását, és elvégezte a feladatok rangsorolását (**OBH, BIR, IRM, GKM, KüM, OKM, KSH** fejezet, **PNSZ**). A szervezeti átalakítások hatását számszerűsítette az **FVM**, az átszervezési folyamatok befejezetlensége miatt az intézmények működése felülvizsgálatának nem minden eredményével számolt az **ÖTM**.

5.2.3. Fejezeti kezelésű előirányzatok

5.2.3.1. Beruházások alakulása

A tervezési körirat szerint a fejezeti kezelésű előirányzatok között „Beruházás alcímen” kell előirányozni a központi beruházások előkészítésére és megvalósítására szolgáló összegeket. A szakmai programokkal összhangban álló központi beruházások három éves programját ki kellett dolgozni, bruttó módon a teljes bekerülési értéket figyelembe véve. El kellett készíteni a régiók és megyék szerinti besorolást, valamint az 50,0 Mrd Ft-ot elérő vagy azt meghaladó összköltségű beruházások tervezéséhez az OGY felhatalmazását kellett kérni. A fejezetek felügyeleti szervei a tervezési köriratban megfogalmazott előírásokat betartották.

A 2007. évre központi beruházást a **BIR**, a **MEH-PNSZ**, az **ÖTM**, az **FVM**, a **HM**, az **IRM**, a **GKM**, a **KvVM**, az **OKM**, az **EüM**, a **PM-VP**, és az **MTA** fejezetek terveztek, továbbá a központi beruházás részét képezik a rendvédelmi szervezetek – több tárcánál tervezett – Lakástámogatási előirányzatai.

Az **ÖTM** fejezet a 2007-2010. között minden évben 57,4 M Ft-ot tervez központi beruházásokra fordítani.

Az **FVM** fejezet 2007-ben 102,0 M Ft-ot tervezett beruházásra, amely az előzetes elképzelés szerint az elhasználódott informatikai eszközöket pótolná. Építési beruházást a 2007. évre már nem terveztek.

A **HM** fejezet az MH KHK rekonstrukciós beruházás befejezéséhez 8400,0 M Ft költségvetési forrást tervezett. A katonai védelmi beruházások jogcímen (1164,9 M Ft) csak a GRIPEN fogadása elhelyezési feltételeinek biztosítása, valamint a szolnoki laktanya tűzoltó épület építése került megtervezésre.

A **GKM** fejezet beruházás alcímen 6 db beruházást tervezett összesen 1350,1 M Ft összegben, amelyek állami feladatokhoz kapcsolódnak, ágazati fejlesztési koncepció részét képezik, és korszerűtlen kapacitást váltanak ki.

A 2007-2010. évben induló új beruházások között, a Közúti személyszállítási járműpark akadály mentesítése előirányzatot terveztek, amely az Akadálymentes közlekedés fejlesztése fejezeti kezelésű előirányzat (150,0 M Ft) része. A projektek régiók és megyék szerinti besorolása a tervezés jelenlegi szakaszában még nem történt meg.

A Gyorsforgalmi úthálózat fejlesztése megnevezésű fejezeti kezelésű előirányzat a 25. cím, 28-as alcímen az Egyéb intézményi felhalmozási kiadások között, a felhalmozási célú pénzeszközátadás vállalkozásoknak 2007. évre 210 000,0 M Ft (2008. évre 40 000,0 M Ft) kiadási előirányzatot tartalmaz. A nemzeti beruházás ösztönzése célelőirányzat megnevezésű fejezeti kezelésű előirányzat – támogatás-

sal ellentételezett – 1000,0 M Ft-os kiadási előirányzaton belül, a felhalmozási kiadások támogatására 48,0 M Ft előirányzatot tartalmaz 2007. évre.

Az **OKM** fejezet 2007. évre új projektként tervezte a Liszt Ferenc Zeneművészeti Egyetem Zeneakadémia rekonstrukciója előkészítését (98,5 M Ft), valamint ingatlanvásárlás, életveszély-elhárítás, akadálymentesítés beruházási feladatokat 211,5 M Ft összegben. A Kulturális beruházások között a már megkezdett projektek mellett új indítását nem tervezték.

Az **EüM** fejezetnél az Országos Orvosi Rehabilitációs Intézet beruházására a 100,0 M Ft-os (2006. évi 485,0 M Ft) 2007. évi - és a következő évekre ekkora összegű - előirányzat gyakorlatilag a beruházás felfüggesztését jelenti, a folytatás csak ingatlanhasznosítás, további megtakarításából, átcsoportosításból valósítható meg. Az Országos Sportegészségügyi Intézet (OSEI) 2007. évi 100,0 M Ft-os tervezett előirányzata csak állagmegóvási feladatokra elegendő, a fejezet befektető bevonását tervezi az elkészült épületrész hasznosítására.

5.2.3.2. Intézményi felhalmozási kiadások alakulása

A 2007. évre valamennyi fejezet az intézményeinél, valamint az önálló fejezeti gazdálkodási jogosítvánnyal rendelkező költségvetési szervek - a **GVH** kivételével - terveztek intézményi beruházási kiadásokat és felújítást.

Az **ÖTM** fejezetnél az intézmények 2007. évi intézményi beruházási előirányzatjavaslata a 2006. évi eredeti előirányzattal közel megegyező nagyságú. Új beruházás indítását nem tervezték.

Az **FVM** fejezetnél az intézmények 2007. évre tervezett felhalmozási kiadásának előirányzata a 2006. évi eredeti előirányzatnak a 76,3%-a. Ezen a címen kiadásokat csak a Nemzeti Földalapkezelő Szervezetnél és az MVH-nál terveztek. Az igazgatási címen és a többi intézmény esetében a legszükségesebb karbantartási tevékenységeket a dologi kiadásokból finanszírozzák.

A **GKM** fejezetnél az intézményi felhalmozási előirányzat 2007. évre nem számottevő, 15 intézménynél összesen 7326,2 M Ft. A Magyar Energia Hivatalnál a felhalmozási kiadások a 2006. évi eredeti 48,3 M Ft-ról 110,3 M Ft-ra nőttek. A Hivatal eredetileg minden, a műszaki területek által igényelt beruházást betervezett. A GKM a felhalmozási előirányzatot a tervezési folyamat során 20,0 M Ft-tal lecsökkentette és ugyanennyivel megnövelte a költségvetési befizetés tervszámát. (A növekedést a saját bevételek emelkedése fedezi.)

Az **EüM** fejezetnél az intézményi beruházási kiadásokra átlagosan az előző évhez viszonyítva 13-25%-kal alacsonyabb előirányzatokat terveztek. Ez a gyógyító intézmények elavult eszközállományára, feladatellátásuk színvonalára negatív hatással lesz. Számoltak felújítások elhalasztásával is és új beruházást sem terveztek.

5.2.3.3. A PPP alakulása

A tervezési körirat szerint a PPP programok kiadásait programonként, nagy számú, azonos típusú projektek esetén programcsoportonként kellett tervezni. A köz- és magánszféra együttműködésén alapuló programokra kiadásokat öt fejezetnél (**ME, ÖTM, IRM, GKM, OKM**) terveztek.

A **ME** fejezet az EDR kialakításának és működésének kiadásait tervezte meg. Ennek fedezetére 13 000,0 M Ft többletforrást biztosítottak, melyből 910,0 M Ft egyensúlyi tartalékot kellett képezni. Az EDR szerződést a MeH kötötte meg, de a szerződésből eredő kötelezettségek teljesítése a szolgáltatást igénybevevő intézményeket terheli.

Az **ÖTM** fejezetnél megyei sportcsarnokok, tanuszodák, tornatermek létesítésének kiadásait tervezték PPP konstrukcióban.

A **GKM** fejezetnél az Autópálya rendelkezésre állási díj megnevezésű fejezeti kezelésű előirányzat (50 694,1 M Ft) összevontan tartalmazza az egyes szerződésekkel (M5, M6) kapcsolatos kiadásokat. Az előirányzatot a működési költségvetésen belül a dologi kiadások között tervezték, összhangban az M5-ös autópálya építésével és üzemeltetésével kapcsolatos koncessziós szerződések alapján fizetendő szolgáltatások díjelszámolási gyakorlatával.

Az **OKM** fejezet a PPP programokkal kapcsolatos kiadásokra 2007. évre 3017,4 M Ft-ot tervezett. (Oktatási-kutatási infrastruktúra-, meglévő kollégiumi rekonstrukciók valamint új diákotthoni férőhelyek bérleti díjára, továbbá új előirányzatként a Magyar Nemzeti Múzeum mélygarázsához terveztek előirányzatot.)

5.2.3.4. Fejezeti kezelésű előirányzatok változása

A 2007. évi költségvetés összeállítása, ezen belül a fejezeti kezelésű előirányzat tervezése az új kormányzati struktúra szerint történt.

A PM által a fejezetek részére kiadott támogatási keretszámok az új minisztériumi struktúrának megfelelően kerültek meghatározásra, amelyek önállóan tartalmazták a fejezeti kezelésű előirányzatok támogatását. A tervezési körirat rendelkezett arról, hogy - a központi beruházásokon kívül - a fejezeti kezelésű előirányzatokat, illetve azok szabályozását felül kell vizsgálni. Gondoskodni kell az előirányzatok körének újra rangsorolásáról, az új prioritások, kötelezettségek, illetve az intézményrendszer folyamatos finanszírozhatóságáról. A párhuzamos feladatellátás elkerülése érdekében új, tiszta hazai forrásból finanszírozott olyan fejezeti kezelésű előirányzat nem volt tervezhető, amelyet az Európai Unió is támogat.

A fejezetek a tervezési munka során felülvizsgálták a fejezeti kezelésű előirányzatok körét, elvégezték azok rangsorolását a Kormány konvergencia programjában meghatározott prioritások figyelembevételével.

Az **FVM** fejezetnél a címrendben a korábbi évekhez képest jelentős változás nem történt, de 2007-ben sem tervezték önálló törvényi soron a Top-up kiadásait annak ellenére, hogy ezt az ÁSZ két éve kifogásolja. Ennek hiányában 2007-ben sem látszik biztosítottak a pénzfelhasználások átláthatósága.

A **GKM** fejezet szakmai vezetése kiemelten kezelte és a közúti közlekedéssel kapcsolatban célul tűzte ki a közreműködő szervezetek feladatainak ésszerűsítését. Minimum követelményként fogalmazódott meg az üzemeltetés, fenntartás fedezetének megőrzése a felújítás és fejlesztés mellett, valamint az EU-s társfinanszírozás maximális kihasználása. A pénzügyi források szűkössége miatt a legszükségesebb feladatokat rangsorolták.

A **KüM** fejezet új, profiljának megfelelő szakmai fejezeti kezelésű előirányzatokat tervezett. (A nemzetközi szervezeteket kutató és népszerűsítő, nem kormányzati szervek támogatása; Magyar állampolgárok válsághelyzetből történő evakuálása; EU vonal Telefonos Tájékoztató Szolgálat; EU pályázatok és projektek; 2011. évi magyar EU elnökségre való felkészülés; Demokratikus átalakulás elősegítése.)

A **OKM** fejezet felügyeleti szerve felülvizsgáltatta a fejezeti kezelésű előirányzatokat, és ennek alapján összevonásra, átrendezésre, korábbi feladatok megszüntetésére, illetve új feladatok felvételére tett javaslatot. A Közoktatási feladatok alcímen belül racionális összevonásra került sor (az alcímhez tartozó feladatok támogatási előirányzata várhatóan növekszik). A Felsőoktatási feladatok támogatása alcímen belül új törvényi sorokon jelentkezik – a felsőoktatásról szóló 2005. évi CXXXIX. törvény alapján – a Felsőoktatási és Tudományos Tanács (FTT), valamint a Magyar Felsőoktatási Akkreditációs Bizottság (MAB) támogatása.

Az **EüM** fejezetnél 20 fejezeti kezelésű előirányzathoz 6 új program, a többi a 2006. évi folytatása. (Az új programok: a Légimentés működtetésének támogatása; Egészségügyi reformmal összefüggő feladatok soron az egészségbiztosítási felügyelet kialakításának költségei; Altató-, lélegeztetőgép, monitor bérleti díjak. Ez a program a 2207/2005. (X. 5.) Korm. határozattal indult és ebben a miniszter felhatalmazást kapott több mint 100 kórházban mintegy 1300 gép bérleti konstrukcióban történő megújítására. A közbeszerzési eljárást lefolytatták, a szerződést aláírták, a gépeket leszállították és az első részletet 2007. évben kell törleszteni. A Regionális ágazati feladatok támogatása új előirányzatnak van 2003-2004 évi előzménye, a Regionális Egészségügyi Tanácsok munkáját kívánják a támogatással segíteni; Határon túli magyarok egészségügyi ellátásának támogatása. Ez az előirányzat annyiban új, hogy 2007. évben nem egy nevesített magánalapítvány kapná a támogatást, hanem közvetlenül a szolgáltatókkal szerződne a tárca; Kisforgalmú gyógyszertárak működtetési támogatása előirányzatot az E Alaptól veszi át a fejezet az egészségügy biztosítási szerepének erősítése céljából. A bevételt az egyes gyógyszertárak által fizetendő patikasolidaritási alaphoz tervezték.)

Az **SZMM** fejezet 2007. évre 62 fejezeti kezelésű előirányzatot tervezett a 2006. évi 99 előirányzattal szemben. (8 újat terveztek, összevontak 34 előirányzatot 11 újba, 16 fejezeti kezelésű előirányzatra vonatkozóan nem terveztek előirányzatot, az EU Integráció fejezeti kezelésű előirányzat 6 törvényi sor volt.)

A tervezési körirat előírta a nemzetközi szervezetekben való tagságok és hozzájárulások körének, szükségességének felülvizsgálatát a finanszírozás biztosítása érdekében.

A fejezetek ezen követelményeknek eleget tettek és önálló törvényi soron terveztek meg a kiadási előirányzatot.

Az **MKÜ**, az **FVM**, a **GKM**, a **KvVM** és a **KüM** fejezetek terveztek kiadást a tervezési köriratnak megfelelően peres eljárásokra a fejezeti kezelésű előirányzatok között Magán és egyéb jogi személyek kártérítése címen.

Az **IRM** és az **FVM** fejezetek a magánszemélyek személyi jövedelemadó bevallásában az adózók által a kiemelt költségvetési előirányzatokra felajánlott 1%-kal azonos nagyságrendben terveztek fejezeti kezelésű előirányzatokat, önálló törvényi soron. Az **ÖTM** fejezetnél a 2007. évre tervezett előirányzat összege az egészségjavítást célzó sport tevékenység fejezeti kezelésű előirányzat esetében 4,0 M Ft-tal alacsonyabb, mint az adózók által felajánlott összeg. A **Szülőföld**

Alap javára felajánlott 86,3 M Ft-ot 2007. évben bevételként megterveztek az Alap költségvetésében. Az **SZMM** fejezetnél a Nemzeti Civil Alapprogram előirányzat költségvetési támogatásának tervezett összegét jogszabályi előírás határozza meg. A 2007. évi költségvetési törvényjavaslat támogatási előirányzata 6887,8 M Ft, amely nem éri el az adózóknak a civil szféra javára felajánlott szája 1%-át (7514,0 M Ft).

A tervezési körirat meghatározta, hogy az un. „felülről nyitott” előirányzatoknál legalább a 2006. évi törvényi kiadási szintet kell visszatervezni.

A „felülről nyitott” fejezeti kezelésű előirányzatokat a **ME**, az **FVM**, az **IRM**, a **KvVM**, az **OKM** és a **PM** fejezetek a 2006. évi eredeti előirányzattal legalább azonos összegben tervezték. Az **SZMM** fejezet kilenc „felülről nyitott” előirányzata közül egy előirányzatnál tervezett alacsonyabb összeget a 2006. évi eredeti előirányzatnál (Szociális intézményi foglalkoztatás normatív támogatása).

5.2.3.5. A fejezeti tartalék alakulása

A tervezési körirat rendelkezett arról, hogy a fejezeteknek fejezeti egyensúlyi tartalékot kell képezni a támogatási keretszámon belül. Az alkotmányos fejezetek kivételével a **PM** a keretszámon belül összességében meghatározta a tartalék mértékét, de nem szabályozta, hogy azt intézményi vagy a fejezeti kezelésű előirányzatok támogatásának terhére kell képezni. A tervezési körirat előírta továbbá, hogy a fejezeti egyensúlyi tartalék terhére csak olyan feladat megvalósítása tervezhető, amely végrehajtása a kötelezettségek teljesítését nem veszélyezteti abban az esetben, ha az előirányzatot a Kormány zárolja vagy elvonja.

A fejezetek a kötelező egyensúlyi tartalékképzési kötelezettségüknek maradéktalanul eleget tettek és az alkotmányos fejezetek is tervezték egyensúlyi tartalékot. A fejezetek a tartalékot döntően a dologi kiadások, a felújítás, illetve a fejezeti kezelésű előirányzatok terhére képezték.

A költségvetési törvényjavaslat normaszövege tartalmazza a fejezeti egyensúlyi tartalék felhasználásának szabályait.

Az **FVM** fejezetnél a fejezeti egyensúlyi tartalék 10 344,7 M Ft. A fejezet az egyes előirányzatok összegét lecsökkentette a tartalékképzési összeg erejéig, aminek következtében az előirányzatok forráshiánya tovább nőtt. Az így elkülönített forrást azonban a tárca nem nélkülözheti, mert a tervezett kiadási keretszámok jelen állapotban a nemzeti támogatásoknak még a determinációját sem biztosítják.

Az **OKM** fejezetnél – a fejezeti kezelésű előirányzatok terhére – képzett 9925,3 M Ft-ot a tervezési munkák során feltárt forráshiányok megszüntetésére kívánják fordítani.

A **ME**, az **ÖTM**, az **FVM**, az **IRM**, a **GKM**, a **KvVM**, az **OKM**, a **PM** és az **MTA** fejezetek fejezeti általános tartalékot is képezték, az előírásoknak megfelelően, az év közben ismertté váló feladatok fedezetére.

A költségvetési törvényjavaslat 51.§ (4) bekezdésében az Országgyűlés elrendelte, hogy 2007. évben a 2006. évvel azonos összegű előirányzat-maradvány

képződését kell elérni. A maradvány megállapításának módjára, összegének mérséklésére, fejezetenkénti meghatározására a Kormány kap felhatalmazást.

5.2.4. Alapítványok, közhasznú társaságok értékelése

Az Áht., az Ámr., a kormányzati (köz)alapítványok felülvizsgálatáról szóló 1069/2006. (VII. 13.) Korm. határozat és az államháztartás hatékony működését elősegítő szervezeti átalakításokról és az azokat megalapozó intézkedésekről szóló 2118/2006. (VI. 30.) Korm. határozat továbbá a tervezési körirat rendelkezett arról, hogy az alapítványok, közalapítványok, közhasznú társaságok, gazdasági társaságok támogatási mértékének indokoltságát, illetve fenntartásuk létjogosultságát – különös tekintettel azokra, amelyek működését alapvetően költségvetési forrás fedezi – felül kell vizsgálni. A vizsgálat eredményének függvényében dönteni kellett arról, hogy indokolt-e a feladatellátás ezekben a formákban történő fenntartása. A **ME**, az **ÖTM**, a **GKM**, az **EU Integráció**, az **OKM**, az **EüM**, az **SZMM** és az **MTA** fejezetek a felülvizsgálatot elvégezték.

A **ME** fejezet a közalapítványok, alapítványok működésének felülvizsgálatát a 1069/2006. (VII. 13.) Korm. határozat alapján elvégezte, a kapcsolódó jogszabály módosítást kezdeményezte. A felülvizsgálat eredménye a fejezet által kialakított 2007. évi költségvetés tervjavaslatba beépült. A 2118/2006. (VI. 30.) Korm. határozatnak megfelelően a 2007. évi költségvetési törvényjavaslat az Avicenna, Közel-Kelet Kutatások Közalapítványt fejezeti kezelésű (központi) költségvetési előirányzatként tartalmazza. A ME fejezet által 2007. évben tervezett államháztartáson kívüli szervezetek támogatása nőtt, melyet a fejezetektől átvett közalapítványok indokolnak.

Az **ÖTM** fejezet jogelődje (BM fejezet) eleget tett az Ámr. 149/A. §-ában előírt felülvizsgálati és értékelési kötelezettségének és kidolgozta intézkedési javaslatát. A Hazai Sportlapok Lapkiadó Kft. végelszámolása 2006. május 16-ával megtörtént, az Országos „Kós Károly” Kht. végelszámolása felszámolássá alakult át. A Sportfólió Kht. végelszámolásának megkezdéséhez több döntés is szükséges, melyeknek előkészítése folyamatban van.

Az **IRM** fejezet a közfeladatot ellátó állami alapítású, illetve részesedésű szervezetek támogatását a tárca felülvizsgálta, melynek eredményeként 2007. évre az előző évinél 140,0 M Ft-tal alacsonyabb előirányzatot jut a közalapítványok támogatására.

Az **EU Integráció** fejezet a felülvizsgálat eredményeként döntött a PROMEI Kht. 2007. évi további támogatásáról.

Az **EüM** fejezet a közfeladatot ellátó Magyar Koraszülött Mentő Közalapítvány működését felülvizsgálta és az alapítvány megszüntetéséről döntött. A feladat át-szervezésre kerül az OMSZ-hoz. A közhasznú társaságokat is felülvizgálták és ennek keretében az évek óta köztartozásokkal működő Hungarotransplant Kht. megszüntetéséről és feladatainak az Országos Vérellátó Szolgálathoz történő delegálásáról intézkedtek. A Húszan még vagyunk Alapítvány 11 légzésbénult beteg gyógykezelését támogatja, ezt a feladatot a forrással együtt beépítették az OORI 2007. évi költségvetésébe. A köz/alapítványok felülvizsgálata alapján 2007. évben a Gézenyűz Alapítvány támogatása megszűnik.

A **SZMM** fejezet a felülvizsgálat eredményeként az ESZA Európai Szociális Alap Nemzeti Programirányító Iroda Társadalmi Szolgáltató Kht. (ESZA Kht.) pályá-

zatkezelő szervezet, és a Zánkai Gyermekek és Ifjúsági Centrum Kht. részére támogatást nyújt. Két közalapítványt a 2006. évi eredeti előirányzattal azonos, négy közalapítványt csökkentett összeggel támogat, míg a Tessedik Sámuel „Hogy a gyermekek megszülessenek és felnőjenek” Alapítvány támogatását megszünteti.

5.2.5. Az Európai Unió tagsággal összefüggő előirányzatok

5.2.5.1. Hozzájárulás az EU költségvetéséhez

Az EU költségvetéséhez való hozzájárulások a 2007. évre tervezetten összesen 214 903,8 M Ft-ot tesznek ki, amely a 2006. évre tervezett 217 000,0 M Ft összegtől 1,0%-kal kevesebb. Ez az összeg magába foglalja az áfa-alapú hozzájárulást, ami 35 373,7 M Ft-ot tesz ki, a GNI-alapú hozzájárulást, amelynek összege 161 191,7 M Ft, valamint a brit korrekció 18 338,4 M Ft finanszírozási költségét. A 2006. évhez mért csökkenés oka az Európai Unió költségvetésében keletkező várható többlet, melyet szétosztanak a tagállamok között, és azzal csökkentik az adott ország befizetési kötelezettségét.

A 2007. évben ténylegesen teljesítendő hozzájárulás összegét azonban még az Európai Központi Bank 2006. december 31-i Ft/euró árfolyama – ezen az árfolyamon kell majd teljesíteni a 2007. évi befizetéseinket –, valamint a 2007. évi uniós költségvetés decemberi elfogadása tovább módosíthatja. A tervezett hozzájárulás az Európai Bizottság és a Tanács előzetes kalkulációin alapulnak. A Bizottság és a Tanács előzetes számításai euróban történtek, ezek átváltásakor a Pénzügyminisztérium 275,5 Ft/euro árfolyammal számolt.

Annak biztosítása érdekében, hogy Magyarország – függetlenül a decemberi változásoktól – teljesíteni tudja hozzájárulási kötelezettségét az előirányzat felülről nyitott, a törvényben tervezett összeg túlléphető.

5.2.5.2. A költségvetés bevételei

Az Unió költségvetését illetik a vámbevételek, illetve a cukorgyárak által fizetendő ún. cukor- és izoglükóz-illetékek. A **tradicionális saját források**nak nevezett tételeket a tagállamoknak kell beszedni, azonban a beszedés költségeinek a fedezetére a bevételek 25%-a a nemzeti költségvetést illeti meg. Az így befolyó összeg a költségvetés bevételei között kerül elszámolásra. Ezen a jogcímen a 2007. évben cukor-illeték visszatérítés címén 237,2 M Ft míg vámvisszatérítés címén 9000,0 M Ft-hoz jut a költségvetés. Az előirányzat kialakítását részletes prognózisok és számítások támasztották alá.

Az előző évekhez képest új forrásként jelenik meg az egyes uniós programok lezárását követő elszámolás után a Magyarország által megelőlegezett összegek visszatérítése. A 2007. évben ilyen visszatérítés címén 2156,2 M Ft szerepel, mint az uniós támogatások megelőlegezésének visszatérülése.

A 2007. évtől a bevételi oldalon a csatlakozási szerződés alapján már nem jelenik meg az Unió által nyújtott, úgynevezett egyösszegű **pénzforgalmi visszatérítés**, amely a korábbi években szabadon felhasználható forrás volt, és nem minősült uniós támogatásnak.

5.2.5.3. Az Európai Uniótól érkező támogatások

A 2007. évi költségvetési törvényjavaslat a költségvetésben megjelenő uniós források (464 536,1 M Ft) és hazai támogatások (165 629,6 M Ft) címen összesen 630 165,7 M Ft-ot tartalmaz. Költségvetésen kívüli tételként összesen 190 711,0 M Ft-tal számolnak. Ez magában foglalja az agrárpiaci támogatásokat – intervenció felvásárlás nélkül – (48 561,0 M Ft) és a közvetlen termelői támogatásokat.

Az Európai Unió által nyújtott támogatásokat is tartalmazó előirányzatok tervezése a Pénzügyminisztérium által kiadott tervezési körirat szerint valósult meg. Az EU forrást és a kapcsolódó központi költségvetési támogatást a szakmailag első helyen felelős fejezet tervezte meg. Így a Nemzeti Fejlesztési Ügynökség végezte a Nemzeti Fejlesztési Terv (2004-2006), a Nemzeti Stratégiai Referencia Keret (2007-2013) és az Európai Területi Együttműködés (2007-2013) operatív programjainak tervezését. Az Átmeneti Támogatás programjainak és Schengen Alap támogatásainak tervezése az egyes szakmailag felelős fejezeteknél történt. A 2004-2006. közötti, illetve a 2007-2013. közötti programozási időszakokra vonatkozó Nemzeti Vidékfejlesztési Tervek, a SAPARD program, valamint az Európai Mezőgazdasági Garancia Alapból nyújtott közvetlen termelői és agrárpiaci támogatások előirányzatainak tervezése az FVM-ben történt.

A körirat külön előirányzatként rendelte megtervezni az egyes támogatási programok tekintetében a 2004-2006. közötti pénzügyi időszak, illetve a 2007-2013. közötti uniós perspektíva alapján várhatóan kifizetésre kerülő forrásokat. Ez a rendelkezés elősegíti a támogatások igénybevételének átláthatóságát. **Ezzel szemben a forrásoknak az egyes fejezetek közötti megosztása a törvényjavaslat által bemutatott módon nincs összhangban a tervezési körirattal és a hatályos jogszabályokkal.**

Az eredeti elképzelések szerint a strukturális támogatások előirányzatai a központi költségvetés XIX. EU integráció fejezetében jelent volna meg, azonban a PM által véglegesített költségvetési törvény tervezetében ezek az előirányzatok az egyes fejezetek költségvetésében szerepelnek. A törvénytervezet ugyanakkor az ilyen előirányzatok feletti rendelkezési jogot (tervezési, előirányzat-módosítási, felhasználási, beszámolási, stb.) a Miniszterelnöki Hivatal vezető miniszter hatáskörébe utalja. Az előirányzatoknak ilyen allokációja nincs összhangban a Nemzeti Fejlesztési Ügynökségről szóló 130/2006.(VI. 15.) Korm. rendelet által szabályozott szervezeti változásokkal, miszerint a strukturális alapok operatív program irányító hatóságai – az AVOP IH kivételével – az Ügynökség szervezetébe kerültek 2006. július 1-jével.

A XIX. EU integráció fejezet PM sarok-számok által kialakított fejezeti kezelésű előirányzatainak tervezett kiadási előirányzata 62 943,7 M Ft, tervezett bevételi előirányzata 44 256,0 M Ft, tervezett támogatási előirányzata 18 687,7 M Ft.

Az előirányzatok fentiek szerinti tervezése **nincs összhangban azok prezentációjával**, és a prezentáció ellentmondásban van az államháztartásról szóló 1992. évi XXXVIII. tv. (Áht.) a fejezet felügyeletét ellátó szerv vezetőjének tervezési, előirányzat-módosítási, felhasználási, beszámolási, információszolgáltatási és ellenőrzési kötelezettségére és jogára vonatkozó szabályozásával. A tör-

vénytervezet ezen ellentmondást az 52. § (6) bekezdésben foglalt szabályozással kívánja feloldani.

„A fejezetek költségvetésében EU integráció fejezeti kezelésű előirányzat címen jóváhagyott előirányzatokra a fejezet felügyeletét ellátó szerv vezetőjének tervezési, előirányzat-módosítási, felhasználási, beszámolási, információszolgáltatási, ellenőrzési kötelezettsége és joga nem terjed ki. E jogokat és kötelezettségeket a miniszterelnöki hivatalt vezető miniszter gyakorolja.”

A 2006-ban lezáruló költségvetési tervezési periódus támogatásai felhasználásának kiemelt fontosságára, a törvényjavaslat megfelelő szabályozást tartalmaz egyes programokra vonatkozó tárgyévi és tárgyéven túli kötelezettségvállalás szabályaira annak érdekében, hogy a támogatások minél teljesebb mértékű felhasználása megvalósulhasson.

A törvényjavaslat részletes szabályokat állapít meg az uniós támogatások felhasználását tartalmazó előirányzatok túllépésre, illetve azok átcsoportosítására vonatkozóan. Meghatározza azt a mértéket, amely felett az előirányzatok túllépésére csak a Kormány hatáskörében kerülhet sor. Szabályozza az uniós előirányzatokkal összefüggő éven túli kötelezettségvállalást és ezek kereteit. Felhatalmazást ad a Nemzeti Fejlesztési Ügynökség részére az operatív programok közötti átcsoportosításra. Mindezek a szabályok és felhatalmazások elősegítik az uniós támogatásokra előirányzott pénzeszközök rugalmasabb felhasználását. Az uniós támogatások igénybevételeinek, felhasználásának garanciái azonban nem elsősorban tervezési feladat, hanem a programok működtetését végző hatóságok gyors, szakszerű tevékenységén múlik. Ezért hangsúlyozni kell, hogy az előirányzatok módosításának a törvényjavaslat szerinti rugalmas rendje **nem jelent kizárólagos garanciát az uniós támogatások igénybevételeinek megvalósulására.**

Az európai uniós forrást tartalmazó Közösségi Támogatási Keretbe tartozó operatív programok, valamint a Kohéziós Alap kiadási előirányzatai esetében az eredeti támogatási előirányzat 45%-ával, az Új Magyarország Fejlesztési Tervbe tartozó operatív programok esetében az eredeti támogatási előirányzat 15%-ával, e fölött a Kormány döntése alapján, a teljesülés külön szabályozott módosítás nélkül is eltérhet az előirányzattól.

5.2.5.4. Az európai uniós támogatásokat tartalmazó előirányzatok tervezésének folyamata és módszerei

A tervezés a forrásgazda fejezeteknél történt, amelyet a PM szakfőosztályával történt egyeztetés véglegesített. Eltérő módszereket alkalmaztak a 2006-ban záruló pénzügyi időszak támogatásainak és a 2007-től kezdődő pénzügyi perspektíva támogatásainak tervezésénél. Az előbbieknek a már folyamatban levő programok megvalósulási üteme és a várható kifizetések határozták meg az előirányzatokat, az utóbbiaknál az EU Bizottság által jóváhagyott támogatási keret évek közötti megoszlása, valamint az uniós és hazai források arányai voltak a meghatározóak. Mivel az új pénzügyi perspektíva részletes forráselosztása még nem alakult ki, ezen a téren a konzultációk és becslések módszere nagyobb teret kapott a tervezésben.

