



KÖLTSÉGVETÉSI JELENTÉS



2020
OKTÓBER

*„Hasznos orvoslással gondoskodni óhajtván a köz hasznáról ...
és az ország jó állapotáról ...”*

Károly Róbert okleveléből – 1318. február



KÖLTSÉGVETÉSI JELENTÉS

Féléves elemzés az államháztartási
folyamatokról

2020
OKTÓBER

Kiadja: Magyar Nemzeti Bank

Felelős kiadó: Hergár Eszter

1054 Budapest, Szabadság tér 9.

www.mnb.hu

ISSN 2732-0006 (nyomtatott)

ISSN 2732-0014 (on-line)

A Magyar Nemzeti Bank a Magyar Nemzeti Bankról szóló 2013. évi CXXXIX. törvényben meghatározott alapvető feladatai, különösen a monetáris politika meghatározásával és megvalósításával kapcsolatos feladata ellátásának támogatására elemzi a költségvetési hiány és adósság alakulását, figyelemmel kíséri az államháztartás finanszírozását, elemzi a finanszírozásnak a monetáris folyamatokra, a pénzpiacok alakulására, a likviditásra gyakorolt hatását és kutatásokat folytat fiskális politikai kérdésekben.

A Magyarország gazdasági stabilitásáról szóló 2011. évi CXCV. törvény értelmében az MNB elnöke a Költségvetési Tanács (KT) tagja, így az MNB-ben rendelkezésre álló szakmai tudás és felhalmozott információ közvetetten támogathatja a KT munkáját. Az MNB a KT stabilitási törvényben meghatározott feladataihoz háttérelmzéseket készít, amelyeket a KT rendelkezésére bocsát. A szélesebb közvélemény a „Költségvetési jelentés” című kiadványból ismerheti meg e szakértői elemzések legfontosabb eredményeit.

Az elemzés Baksay Gergely, Közgazdasági elemzésekért és versenyképességért felelős ügyvezető igazgató általános irányítása alatt készült. A jelentés elkészítésében a Költségvetési és versenyképességi elemzések, valamint a Közgazdasági előrejelzés és elemzés igazgatóságainak munkatársai vettek részt. A publikációt Matolcsy György elnök hagyta jóvá.

Az elemzés elkészítésekor a 2020. október 1-ig rendelkezésünkre álló információkat vettük figyelembe.

Tartalom

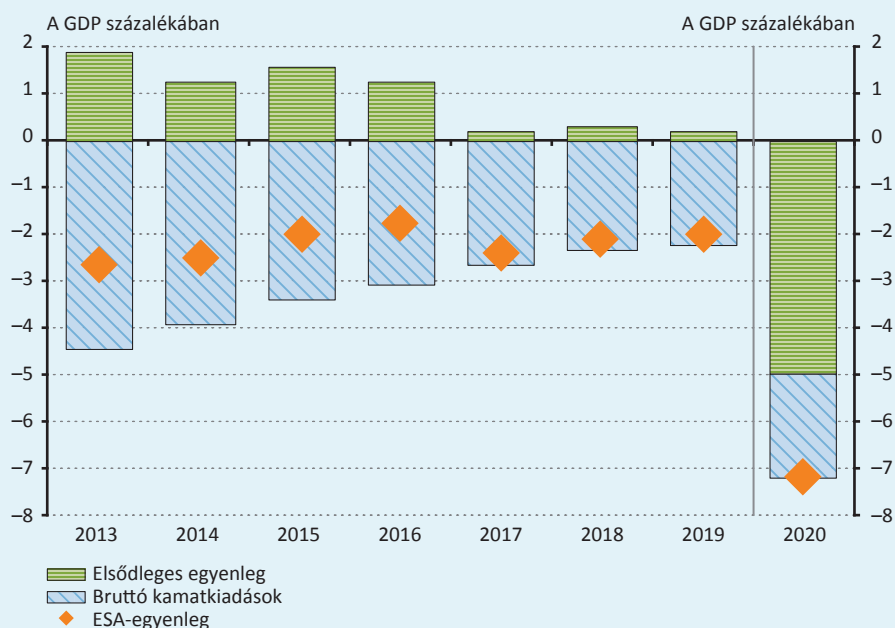
1. Összefoglaló	7
2. A kormányzati szektor 2019. évi egyenlege	12
2.1. A költségvetést megalapozó makrogazdasági prognózisok teljesülése	14
2.2. A költségvetés bevételei	14
2.3. A kiadások alakulása	19
2.4. Önkormányzatok gazdálkodása	25
2.5. Statisztikai korrekció (ESA-híd)	25
2.6. Az államadósság alakulása	26
3. A 2020. évi államháztartási folyamatok várható alakulása	27
3.1. A kormányzati szektor 2020. évi várható egyenlege	27
3.2. A költségvetést megalapozó makrogazdasági prognózis	29
3.3. A központi alrendszer pénzforgalmi bevételei	30
3.4. A központi alrendszer pénzforgalmi kiadásai	37
3.5. Az önkormányzati alrendszer egyenlege	42
3.6. A statisztikai korrekciók	43
3.7. Az államadósság 2020-ban várható alakulása	43
4. Költségvetési szabályoknak való megfelelés	44
5. Kiemelt témák	46
5.1. A forgalmi adók elkerülésének csökkentésére tett főbb lépések és azok eredményei	46
5.2. A koronavírus gazdasági hatásainak enyhítése érdekében tett kormányzati intézkedések	48
5.3. Nemzetközi körkép a 2020. évi hiány és államadósság alakulásáról	51

1. Összefoglaló

Elemzésünk célja, hogy bemutassa a 2019. évi államháztartási folyamatokat, valamint a 2020. évi költségvetés várható alakulását az első nyolc hónapban rendelkezésre álló költségvetési adatok és az MNB szeptemberi Inflációs jelentéséhez készült előrejelzése alapján. Mindezek figyelembevételével értékeljük a költségvetési egyenlegre és az államadósságra vonatkozó nemzeti és európai uniós szabályok 2019. évi tényleges, valamint a 2020. évi várható teljesüléseit.

A magyar gazdaság kibocsátásának 2013 óta tartó dinamikus bővülése 2019-ben 4,6 százalékos növekedést eredményezett, de a koronavírus járvány következtében az MNB szeptemberi Inflációs jelentésének előrejelzése szerint idén 5,1 – 6,8 százalékkal mérséklődhet a GDP reálértéke. A koronavírus járvány kedvezőtlenül érintette a hazai gazdaságot és azon belül főként a növekedés jelentős részét adó járműipart, turizmust és beruházásokat. A hazai GDP 2020 második negyedévében elérhette mélypontját, azonban a gazdaság teljesítménye a járvány második hulláma miatt az év hátralévő részében is visszafogottan alakulhat, ami lassabb kilábalást eredményezhet. A bizonytalan környezetben a háztartások és a vállalatok is alkalmazkodnak a korábban vártnál lassabb helyreálláshoz. A járvány ellen hozott intézkedések drasztikus következményekkel jártak a legtöbb exportpiaci partnerünk teljesítményére nézve, így a korábban vártnál lassabb külpiazi helyreállítás várható. A 2019-es 11,4 százalékos emelkedést követően a nemzetgazdasági bruttó átlagkereset 2020-ban 8,7-9,2 százalékkal emelkedhet. A fogyasztói árak növekedése a tavalyi 3,4 százalékhöz hasonló, 3,5-3,6 százalékos közötti szinten alakulhatnak idén.

1. ábra
A kormányzati szektor egyenlege



Megjegyzés: Az ábrán látható pontbecslés a hiányra vonatkozó előrejelzési sávok középpontját mutatja.

Forrás: Központi Statisztikai Hivatal (KSH), MNB.

2019-ben 2,0 százalék volt a költségvetés eredményszámla hiánya, amely 0,2 százalékponttal meghaladta az 1,8 százalékos hiánycélt, ugyanakkor csökkenést mutatott 2018-hoz képest. A deficit a decemberi prognózisunkhoz képest magasabban alakult, ami elsősorban a központi költségvetés magasabb év végi kiadásainak következménye, amelyet részben ellensúlyoztak a gyorsan emelkedő adóbevételek, valamint az önkormányzatok és a kormányzati szektorba sorolt vállalatok vártnál magasabb egyenlege.

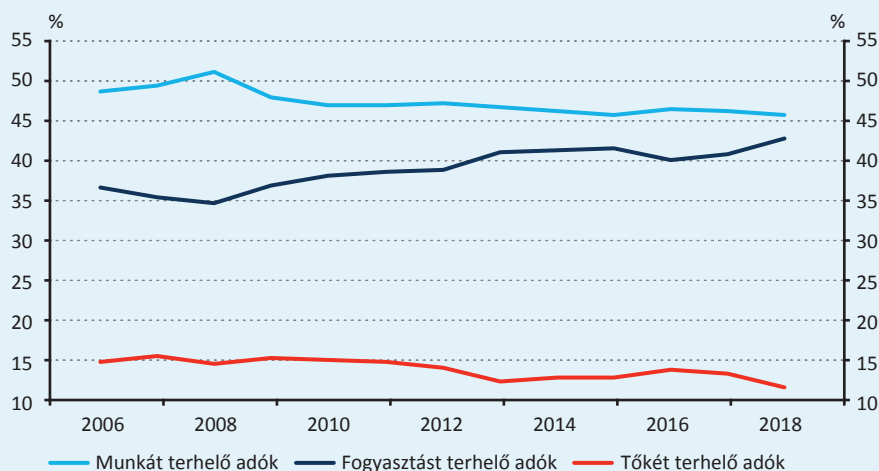
2020-ban a költségvetés GDP-arányos hiánya 7-7,5 százalék lehet. A 2019 júliusában elfogadott 2020. évi költségvetési törvény az ESA-hiányt a GDP 1 százalékában határozta meg a GDP 1 százalékának megfelelő tartalékok mellett. A minden korábbinál alacsonyabb hiánycélnak és a magas tartalékoknak köszönhetően a költségvetésben jelentős mozgástér állt rendelkezésre a pandémia egészségügyi és gazdasági hatásainak kezelésére. A közvetlen költségvetési hatással járó intézkedések a GDP 7,3 százalékát tehetik ki, amelyek jelentős részét átcsoportosításokból, a tartalékok felhasználásából, adóemelésből (kiskereskedelmi különadó, pénzügyi szervezetek hozzájárulása), valamint az európai uniós források átcsoportosításából fedezheti a Kormányzat. Becslésünk szerint az intézkedések nettó egyenleghatása a GDP 3,2 százaléka lehet. A gazdaság lassulása jelentősen mérsékli az adóbevételeket a tervezetthez képest, amelyek így összesen 1160-1300 milliárd forinttal (a GDP 2,5-2,8 százalékával) elmaradhatnak a törvényi előirányzattól. A gazdaságvédelmi intézkedések abba az irányba mutatnak, hogy a tavaly a GDP 6 százalékát kitevő kormányzati beruházások (uniós és saját forrásból együttesen) továbbra is magasban alakulhatnak, a tényleges megvalósulás esetén jelentős mértékben hozzájárulva a költségvetés anticiklikus viselkedéséhez.

Magyarország esetében a 2020-ra várt hiány átlagosnak mondható EU-s összevetésben. A kormányzatok saját várakozása szerint az EU-ban átlagosan a GDP 8,4 százalékára, míg a V3 országokban a GDP 9,8 százalékára emelkedhet az államháztartási hiány 2020-ban. A tagállamok a válság kezelésére nagy mértékű fiskális élénkítésbe kezdtek, ami a gazdasági visszaeséssel együtt jelentős egyenlegromlást eredményez az idei évben. Kiemelkedően magas lehet a deficit az Egyesült Államokban, ahol 18 százalékos hiány várható idén, és az Egyesült Királyságban, amely esetében a GDP 16 százaléka körül alakulhat a deficit.

A költségvetési adó- és járulékbévételek GDP-arányos szintje a korábbi évekhez hasonlóan 2019-ben is csökkent. Az adócentralizáció a korábbi évekhez képest mérsékeltebb ütemben, mintegy 0,5 százalékponttal a bruttó hazai termék 37 százalékára csökkent a tavalyi évben. Az adóbevételek mérséklődéséhez a korábbi években megfigyelhető módon (2. ábra) elsősorban a munkát terhelő adó- és járulékbévételek csökkentése járult hozzá, amit részben ellensúlyozott egyes fogyasztási, forgalmi típusú adók emelése, illetve különböző adó- és járulékkedvezmények körének szűkítése. A 2016-os háromoldalú bérmegállapodásnak megfelelően 2019. második felében újabb 2 százalékponttal tovább csökkent a munkáltatókat terhelő szociális hozzájárulási adó kulcsa, amely adónem egyúttal beolvasztotta az egészségügyi hozzájárulás bevételeit is. A szociális hozzájárulási adó csökkenésével párhuzamosan a kisvállalati adó kulcsa is mérséklődött. A vállalkozások adóterhein könnyített, hogy 2019-ben eltörlésre került a társasági adó decemberi feltöltési kötelezettsége, illetve az alanyi áfa-mentesség értékhatára is emelkedett. A munkaviszonyban foglalkoztatott saját jogú nyugdíjasok keresete a tavalyi évtől kezdődően teljeskörű járulékkedvezményt élvez, illetve az év második felétől a lakossági állampapírok kamata is adómentessé vált. A kétgyermekes háztartások családi kedvezménye emelésének utolsó fázisaként 2019-ben 20 ezer forinttal emelkedett az eltartottanként igénybe vehető havi kedvezmény összege, valamint a munkahelyvédelmi kedvezmények összeghatára a mindenkori minimálbérig emelkedett. A célzott adóintézkedések közé sorolható a tej áfakulcsának tavalyi évi csökkentése, valamint a 20 ezer forint értékhatár alatti utalások tranzakciósilleték-mentessége. A 2019-es évben adóemelés elsősorban a fogyasztási és forgalmi adókat érintette, ami az útdíjak, a dohány jövedéki adója, valamint az egészségtelen élelmiszerekre kivetett népegészségügyi termékadó általános emelését jelentette. A tavalyi adóintézkedések keretében jelentősen szűkült a béren kívüli juttatások rendszere, valamint a munkahelyvédelmi célcsoportok átalakítása következtében hozzávetőleg a felére csökkent a kedvezményezett létszáma.

2. ábra

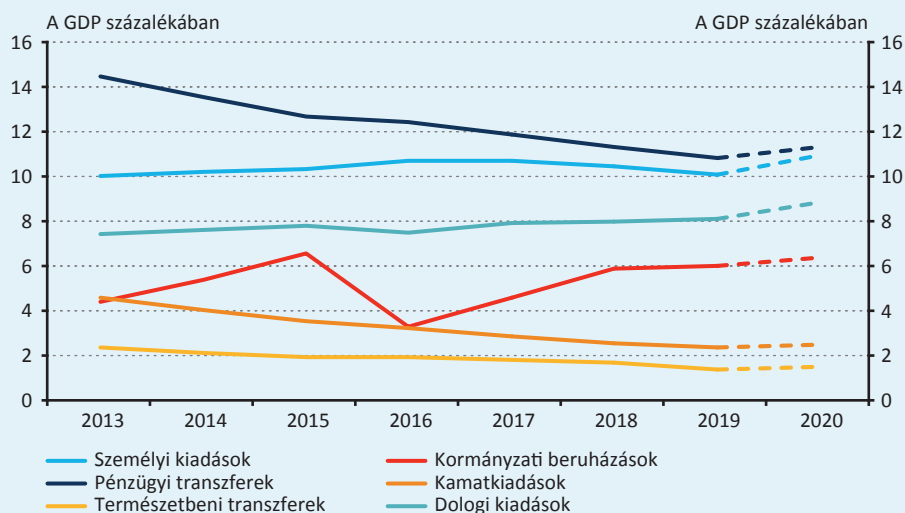
A munkát, fogyasztást és tőkét terhelő adók megoszlása az összes adóbevételen belül



Forrás: Európai Bizottság

Az idei évet érintő adóváltozások elsősorban a koronavírus-járvány gazdasági hatásainak enyhítését célzó intézkedésként kerültek bevezetésre. A jellemzően ideiglenes és célzott szabályváltozások és adócsökkentések elsősorban a vállalatok, valamint a munkavállalók adó- és járulékterheit mérsékeltek. A vállalkozások adóterhének csökkentését, illetve a likviditási helyzetük stabilizálását segítette költségvetési politikai oldalról a társasági adó és a helyi iparüzési adó bevallási határidejének eltolása, a kisadózók tételes adója és egyéb kisebb adónemek célzott elengedése, illetve az áfa-visszaütalás határidejének rövidítése. A munkát terhelő adók és járulékok mérséklését szolgálta a járvány által sújtott ágazatok célzott részleges négyhavi járulékmentessége. A koronavírus-járvány során visszaesett kereslet következtében lecsökkent negyedéves átlagos olajár az üzemanyagokra kivetett jövedéki adó összegének második féléves emelkedését okozta. A járvány elleni védekezés fedezeteként bevezetésre kerültek szektor-specifikus különadók egyrészt a pénzügyi, másrészt a kiskereskedelmi ágazatra. Az idei évet érintették továbbá olyan korábbi, a járvány megjelenése előtt elfogadott vagy bejelentett intézkedések, mint a kereskedelmi szálláshely-szolgáltatók áfacsökkentése, a dohány jövedéki adójának az EU-s harmonizációnak megfelelő újabb lépcsőben történő emelése, illetve az e-útdíjak összegének növelése. 2020-tól a legalább négy gyermekes anyák teljes személyijövedelemadó-mentességben részesülnek. Az idei második félévben számos újabb adóintézkedésre kerül sor: a 2018-ban bevezetett online számlázási kötelezettséget áfa-értékhatártól függetlenül kiterjesztik minden számlára, valamint a nyugdíjasok teljes járulékmentessége kibővíti a munkaviszonyon kívüli foglalkoztatási formákra is. Ugyancsak idén júliustól a munkát terhelő adókat mérsékli a szociális hozzájárulási adó újabb 2 százalékpontos csökkentése, valamint az eddigi négyféle munkavállalói járulékot felváltja az egységes társadalombiztosítási járulék, ami egyrészt csökkenti a vállalkozók minimum járulékalapját, másrészt kismértékben bővíti a családi kedvezmény igénybevételi lehetőségét.

3. ábra
A kormányzati szektor kiadásai a GDP százalékában



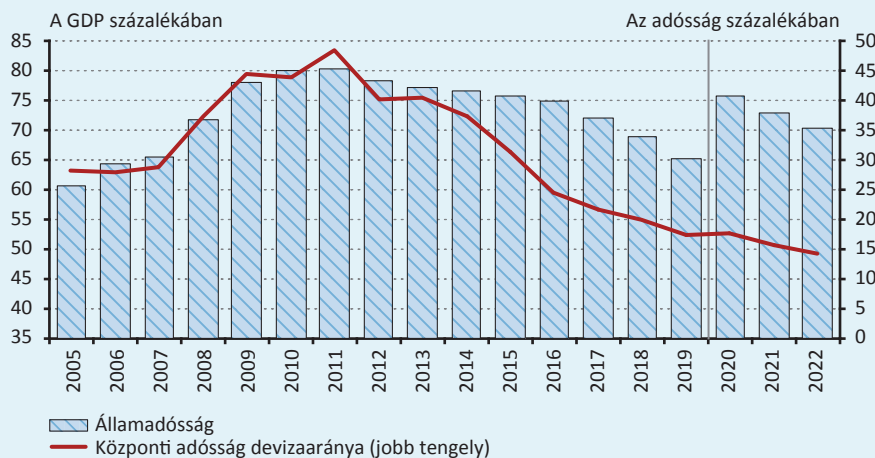
Forrás: KSH, MNB.

2019-ben 1,1 százalékponttal 38,8 százalékra mérséklődött az EU-s támogatások nélkül számított GDP-arányos állami újraelosztás, prognózisunk szerint ugyanakkor 2020-ban átmeneti növekedés valósulhat meg, amit folytatódó mérséklődés követhet majd. A 2019-ben megvalósult csökkenés mintegy felét a pénzügyi transzferek mérséklődése magyarázza, amelyet az egyes transzferek (pl. családi pótlék) nominális értékének szinten maradása és a nyugdíjak GDP dinamikánál lassabb növekedési üteme okoz, ami korábban meghozott intézkedések aktuális hatásának következménye. Dinamikus csökkenés volt megfigyelhető a kamatkiadások esetében is a tartósan kedvező kamatkörnyezetnek és az államadósság csökkenésének köszönhetően. Számottevő növekedés jelentkezett azonban a kormányzati beruházások tekintetében, ami hozzájárult ahhoz, hogy európai összevetésben is kiemelkedően alakult a hazai beruházási ráta. A koronavírus egészségügyi és gazdasági hatásainak kezelése céljából meghozott intézkedések 2020-ban a kiadások GDP-arányos növekedését eredményezhetik, és az emelkedés a gazdaság visszaesése következtében nagyobb lehet.

A koronavírus-járvány következtében kedvezőtlenebbé váló gazdasági környezet, valamint a járvány egészségügyi és gazdasági hatásainak enyhítése érdekében szükséges intézkedések miatt a GDP-arányos államadósság 2020-ban átmenetileg 76 százalékra emelkedik a 2019. év végi 65,4 százalékról. 2021-től ugyanakkor az államadósság-ráta ismét csökkenő pályára áll. A járvány egészségi és gazdasági következményeit kezelő intézkedések következtében emelkedő kiadások és a gazdasági növekedés lassulása miatt csökkenő bevételek egyaránt az ideai adósságnövekedés irányába hathatnak, így előrejelzésünk szerint az államadósság GDP-arányos értéke 2020-ban átmenetileg 76 százalékra emelkedhet. Az állami devizaadósság kibocsátások következtében a központi adósság devizaaránya 18 százalék körüli szintre emelkedhet 2020-ban. Ezt követően évente átlagosan közel 3 százalékponttal csökkenhet az adósságráta értéke 2021-ben és 2022-ben, amihez 15 százalék alá mérséklődő központi devizaarány párosulhat.

2020-ban az állam finanszírozását támogatja és ezáltal az államadósság csökkenésének irányába hat, hogy az MNB historikusan magas 250 milliárd forintos osztalékot fizetett be a költségvetésbe. Az MNB igazgatóságának 2020. április 1-i döntése értelmében a 2019. évi eredmény döntő része, 250 milliárd forint osztalékként befizetésre került a költségvetésbe. A 250 milliárdos befizetés (a GDP több mint 0,5 százaléka) segíti az állam finanszírozását, valamint ebből az összegből 48 milliárd forint (a GDP több mint 0,1 százaléka) javítja a költségvetés egyenlegét.

4. ábra
A GDP-arányos bruttó államadósság várható alakulása



Forrás: ÁKK, MNB.

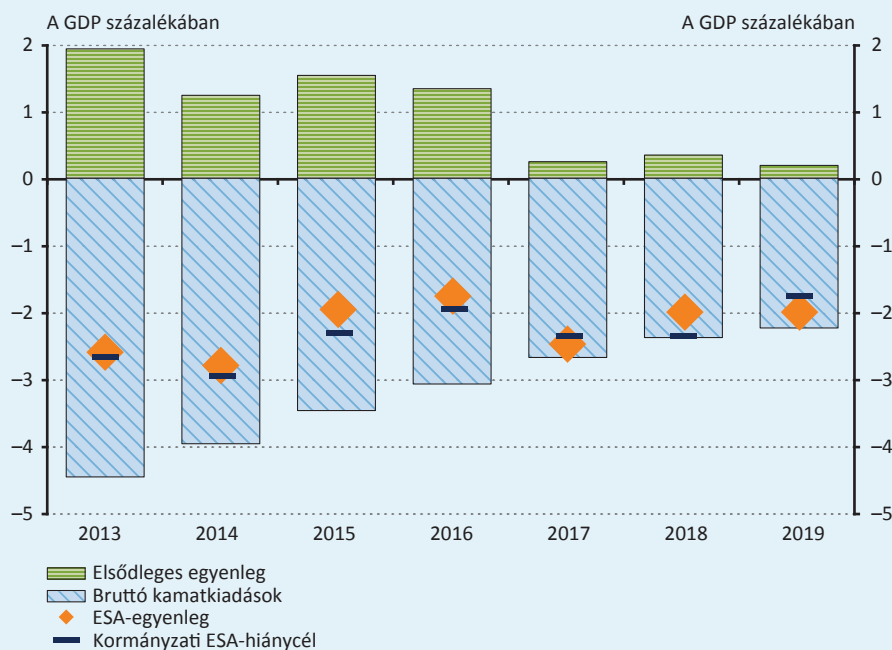
A hazai adósságráta idei évi emelkedése átlag alattinak tekinthető nemzetközi összehasonlításban. A GDP-arányos bruttó államadósság 2020-ban az EU esetében átlagosan 16 százalékponttal, míg a V4 országokban 10 százalékponttal emelkedhet az előző évhez képest. A vizsgált országok közül a legjelentősebb mértékű növekedés az USA (25 százalékpont) és Olaszország (24 százalékpont) esetében lehet, de Görögországban is 20 százalékpontos emelkedés várható ideén az Európai Bizottság májusi előrejelzése alapján. A GDP-arányos államadósság az Európai Unió tagországaiban így 2020-ban 95 százalékra emelkedhet. A hazai adósságráta 2009-ben 4 százalékponttal haladta meg az uniós adósság-rátát, míg 2020-ban mintegy 19 százalékponttal lehet annál alacsonyabb a 2012 és 2019 között megvalósult folyamatos mérséklődésnek köszönhetően.

A hazai költségvetési folyamatok 2019-ben többségében megfeleltek az államháztartás egyenlegére, valamint az államadósságra vonatkozó szabályoknak, az idei évben várható folyamatok a mentesítő záradékok alkalmazása következtében összhangban lesznek az előírásokkal. A magyar és európai uniós költségvetési keretrendszerben egyaránt szereplő 3 százalékos GDP-arányos hiánykritérium a tavalyi évben teljesült, ugyanakkor a 2020-as évre várt 7,0-7,5 százalékos deficit meghaladja a küszöbértéket, de e szabályokat a járványhelyzet és a gazdasági visszaesés átmenetileg felfüggeszti. Az államadósság csökkenése a 2019. és 2020. évi költségvetések elfogadásakor megfelelt az Alaptörvény adósságszabályának és az adósságképlet előírásainak, azonban az államadósság idei növekedését szintén mentesítő záradék teszi lehetővé, amely szerint az adósságszabályokban foglaltaktól a nemzetgazdaság tartós és jelentős visszaesése, illetve különleges jogrend idején el lehet térni. Az Európai Unió egyhuzados adósságszabálya előreláthatóan akkor teljesül, ha az adósságráta az átmeneti emelkedést követően, 2021-ben és 2022-ben megfelelő mértékben csökken. A költségvetés strukturális egyenlege egyik évben sem éri el a középtávú költségvetési célt, valamint a kiadások alakulása a tavalyi évben nem felelt meg a kiadási szabály által felvázolt korrekciós pályának, ezen szabályok vizsgálatát azonban az uniós intézmények a rendkívüli gazdasági helyzetre hivatkozva átmenetileg felfüggesztették.

2. A kormányzati szektor 2019. évi egyenlege

A kormányzati szektor 2019. évi ESA-hiánya a GDP 2,0 százaléka volt. Az eredményszemléletű deficit az elmúlt 8 évben rendre a GDP 3 százaléka alatt alakult, 2015 óta pedig a GDP 2 százaléka körül teljesült. A 2019. évi ESA-hiány enyhén meghaladta az 1,8 százalékos előirányzatot, ugyanakkor alacsonyabban alakult, mint az azt megelőző évben. Enyhén mérséklődött 2018-hoz képest az elsődleges egyenleg többlete, amely a GDP 0,2 százaléka volt a tárgyévben, míg a bruttó kamatkiadások 0,2 százalékpontos csökkenést mutatva a GDP 2,2 százalékát tették ki (5. ábra). Ezzel 2019-ben is folytatódott a pozitív elsődleges egyenleg trendje és a kamatkiadások csökkenése.

5. ábra
A kormányzati szektor egyenlege (a GDP százalékában), 2013-2019



Forrás: KSH, MNB.

A 973 milliárd forintot kitevő ESA-hiány a központi alrendszer (központi kormányzat és társadalombiztosítási alapok egyenlege) 930 milliárd forintos és az önkormányzati alrendszer 43 milliárd forintos deficitjéből tevődött össze. Az eredményszemléletű deficit a pozitív statisztikai korrekciók következtében mindkét alrendszer esetében alacsonyabban alakult, mint a pénzforgalmi hiány (1. táblázat). Az eltérés mértéke eléri a GDP 0,5 százalékát. Az önkormányzatok egyenlege 2019-ben 8 év után – az előirányzattal összhangban – ismét negatívba fordult, a hiány ugyanakkor a vártnál számottevően kisebb, a GDP mindössze 0,1 százaléka volt.

1. táblázat

Költségvetési egyenlegmutatók alakulása 2019-ben

	Pénzforgalmi egyenleg	ESA-híd	ESA-egyenleg
	Milliárd forint		
Központi alrendszer	-1128	198	-930
Önkormányzatok	-76	34	-43
Kormányzat összesen	-1204	232	-973
	A GDP százalékában		
Központi alrendszer	-2,4	0,4	-2,0
Önkormányzatok	-0,2	0,1	-0,1
Kormányzat összesen	-2,5	0,5	-2,0

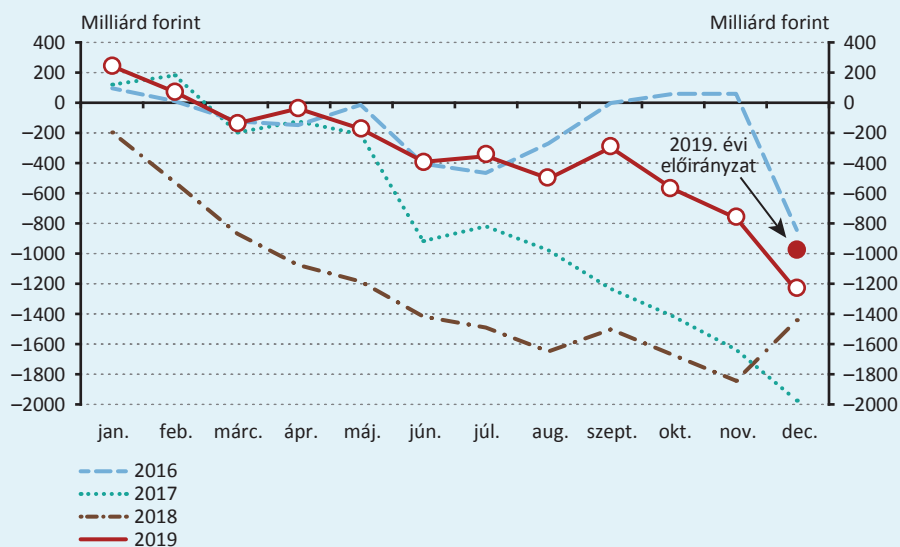
Forrás: 2020. szeptemberi EDP-jelentés, KSH.

Az államháztartás (központi és önkormányzati alrendszer együttesen) 2019. évi **pénzforgalmi hiánya** a 2020. szeptemberi EDP-jelentés adatai alapján 1204 milliárd forintot tett ki év végén.

A központi alrendszer pénzforgalmi hiánya 1128 milliárd forint volt 2019-ben. Az éves pénzforgalmi deficit mintegy 130 milliárd forinttal volt magasabb a költségvetési törvényben meghatározott 998 milliárd forintos hiánycélnál, ugyanakkor számottevően alacsonyabb volt a 2018. évi 1445 milliárd forintos pénzforgalmi hiánynál (6. ábra).

6. ábra

A központi alrendszer pénzforgalmi hiányának éven belüli alakulása (évkezdettől halmozott érték)



Megjegyzés: Az ábrán szereplő 1219 milliárd forintos előzetes pénzforgalmi hiányadat eltér a zárszámadási törvényjavaslatban szereplő 1128 milliárd forintos értéktől. Havi lefutás ugyanakkor csak az előzetes adatról áll rendelkezésre.

Forrás: Magyar Államkincstár.

A magas hiány elsősorban annak a következménye, hogy december utolsó munkanapjain a 2018-as értékhez képest közel 400 milliárd forinttal magasabban alakultak a központi szervek kiadásai. A kiadások magasabb teljesülését részben az okozta, hogy az év utolsó napjain megjelent kormányhatározatok alapján több mint 200 milliárd forint kiadásról döntött a Kormány.

A vártnál magasabb kiadások másik része a költségvetési szervek és fejezetek korábbi években jellemzőenél magasabb év végi kiadásaiból fakad. Ennek keretében többek között kiemelt közúti projektekre, az önkormányzatok felhalmozási kiadásainak támogatására, valamint a lejárt kötelezettségek teljesítésére fordítottak magasabb kiadásokat.

2.1. A KÖLTSÉGVETÉST MEGALAPOZÓ MAKROGAZDASÁGI PROGNÓZISOK TELJESÜLÉSE

A magyar gazdaság növekedése meghaladva az előirányzattal összhangban lévő várakozásokat **4,6 százalékot tett ki 2019-ben**. A 2019. évi költségvetési törvény 4,1 százalékos reálgazdasági növekedéssel számolt.

A bruttó átlagkereset növekedési üteme 2019-ben is **10 százalék felett alakult**, melyhez a feszes munkaerőpiaci környezet mellett a minimálbér és a garantált bérminimum 8 százalékos emelése, valamint a cafeteria rendszer átalakítása is hozzájárult. A nemzetgazdasági **foglalkoztatottság** 2019-ben mintegy 1,0 százalékkal bővült.

A törvény 3,9 százalékos **fogyasztásbővülést várt a háztartásoknál**, melyet a tényleges kiadásnövekedés 0,3 százalékponttal meghaladott.

2. táblázat A 2019. évi költségvetési törvényben szereplő prognózis és a tényadatok összevetése		
	Kormányzati előrejelzés	Tény
GDP	4,1	4,6
Export	6,9	5,8
Import	7,4	7,5
Bruttó állóeszköz-felhalmozás	7,5	12,2
Háztartások fogyasztása	3,9	4,2
Közösségi fogyasztás	1,0	4,7
Fogyasztói árindex	2,7	3,4
Bruttó átlagkereset	8,8	11,4

Forrás: KSH, 2019. évi költségvetési törvény, T/13089. számú törvényjavaslat Magyarország 2019. évi központi költségvetéséről szóló 2018. évi L. törvény végrehajtásáról.

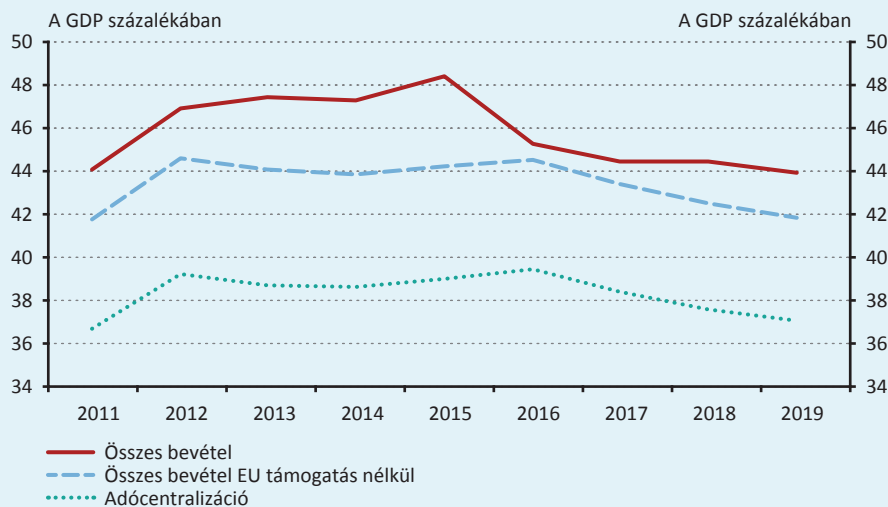
A **fogyasztói árindex** a törvényben várt 2,7 százalék helyett 3,4 százalékkal emelkedett, ezen belül az indirekt adóhatásoktól szűrt maginfláció 3,8 százalékkal emelkedett. Az infláció emelkedését elsősorban az üzemanyagok és az élelmiszerek árindexében tapasztalt növekedés okozta. Az üzemanyagárak növekedését bázishatás és az olaj világpiaci árának év eleji jelentős emelkedése magyarázta, míg az élelmiszerek áremelkedése az afrikai sertéspestis hatására megdrágult sertéshúshoz, és a feldolgozott termékekhez – hústermékek, illetve a tej – kapcsolódott.

2.2. A KÖLTSÉGVETÉS BEVÉTELEI

A kormányzati szektor eredményszemléletű bevételei a GDP **44,0 százalékát tették ki 2019-ben, ami 0,5 százalékpontos csökkenést jelent 2018-hoz képest**. A csökkenést elsősorban az adócentralizáció a GDP 37 százaléka alá mérséklődése okozta, míg az államháztartásnak nyújtott uniós transzferek az elmúlt évekhez hasonlóan 2019-ben is emelkedtek (7. ábra).

7. ábra

A kormányzati szektor eredményszámlázati bevételei és az adócentralizáció mértéke



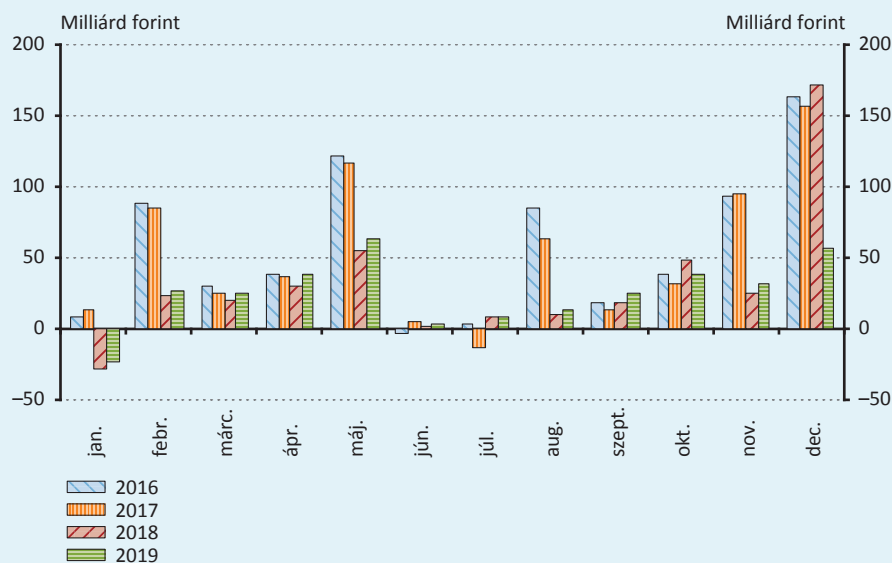
Forrás: KSH, MNB.

A központi alrendszer pénzforgalmi bevételei 538 milliárd forinttal haladták meg az előirányzatot (3. táblázat). A magasabb teljesülés jelentős része, több mint 300 milliárd forint köthető a fogyasztási adókhoz, de az uniós bevételek és a lakossági befizetések is érdemben meghaladták a tervet.

A gazdálkodó szervezetek befizetései a költségvetési törvény előirányzatától 29 milliárd forinttal maradtak el, ugyanakkor ez a különbség az egyes tételek jelentősebb eltéréseinek összegeként realizálódott. A társasági adóbefizetések 96 milliárd forinttal, az energiaellátók jövedelemadójából származó bevételek 33 milliárd forinttal maradtak el az előirányzattól. Mindkét adónemet ugyanaz az intézkedés érintette: a decemberi adóelőleg-kiegészítési kötelezettség eltörlése 2019 júliusában. A korábbi szabályozás értelmében a 100 millió forint feletti árbevételrel rendelkező adóalanyoknak minden évben december 15-ig ki kellett egészíteniük az adóévben várható adó szintjére az adóévben befizetett adóelőlegek összegét. Ez a rendelkezés jelentős bevétellel járt a költségvetésnek az év végén, ugyanakkor a cégek számára számottevő adminisztrációs terhet jelentett (8. ábra). A decemberi befizetés ráadásul a májusi, éves adóbevallással kapcsolatos vállalati feladatokat sem csökkentette, mivel a várható adó december 15-én számolt értéke és a december végén meghatározott tényleges adókötelezettség között jelentős eltérésekről számoltak be a vállalatok a múltban. Az új szabályok szerint minden adóalany az adóévre vonatkozó társasági adóbevallás benyújtásával párhuzamosan fizeti be vagy igényli vissza az adóelőlegek összegének és a tényleges adókötelezettségnek a különbségét.

A kisvállalati adóbevételek (KIVA) 21 milliárd, míg a kisadózók tételes adójából (KATA) származó bevételek 23 milliárd forinttal haladták meg a költségvetési törvény előirányzatát. Mindkét esetben az adónemeket újonnan választó adózók száma lett jelentősen magasabb az előirányzat által feltételezethez képest. A folyamat részben az egyszerűsített vállalkozói adót (EVA) is érintette, ahol a befizetések 2 milliárd forinttal maradtak el az előirányzattól. A korábban az EVA szabályai szerinti adózást választó adózók egy része a KATA, valamint a KIVA szabályai szerinti adózásra váltott. A folyamatot erősítette, hogy 2019-ben a vállalati adózók már nem léphettek be újonnan az EVA adózók körébe, valamint 2020. január 1-jével az adónem kivezetésre került a magyar adórendszerből.

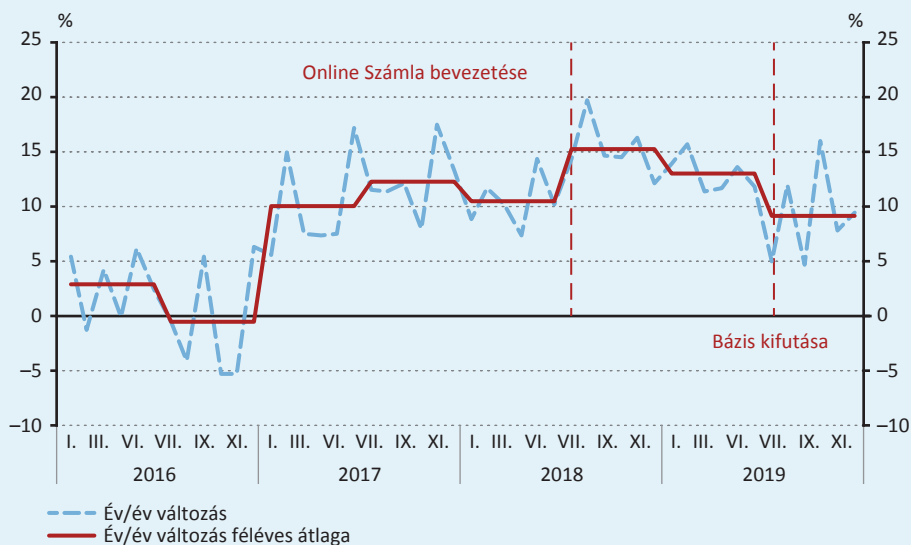
8. ábra
A társasági adóbevételek havi alakulása



Forrás: Magyar Államkincstár.

Az **általános forgalmi adóból** származó nettó bevétel 4532 milliárd forintot tett ki 2019-ben, ami 242 milliárd forinttal haladta meg a törvényi előirányzatot. A pénzforgalmi bevétel növekedési üteme 15 százalékot ért el, mintegy 600 milliárd forinttal több bevételt eredményezve a 2018. évi általános forgalmi adóbevételhez képest. Feltételezhető, hogy a bevételek emelkedése részben összefügg a kötelező online számlázás 2018. júliusi bevezetésével, aminek hatása 2019 első félévében is érvényesült. A bruttó bevételek éves változási üteme a bázis kifutása után – 2019 második félévében – az online számlázás bevezetése előtti növekedési szintre mérséklődött (9. ábra). Az előző évek áfakulcs-csökkentő tendenciái folytatódtak 2019-ben is: 18 százalékról 5 százalékra mérséklődött a tej forgalmi adója, illetve további adócsökkentő intézkedés az alanyi adómentesség kiterjesztése az eddigi 8 millió forintról 12 millió forintra.

9. ábra
A bruttó áfabevételek változása az előző év azonos időszakához viszonyítva (százalék)



Forrás: Magyar Államkincstár, MNB-számítás.

3. táblázat

A központi alrendszer 2019. évi részben konszolidált pénzforgalmi bevételei (milliárd forint)

	2019		
	Törvényi előirányzat (eredeti)	Tény	Eltérés (tény - előirányzat)
KÖZPONTI ALRENDSZER ADÓ- ÉS JÁRULÉKBEVÉTELEI	15 666	15 936	270
Gazdálkodó szervezetek befizetései	1 444	1 414	-29
Társasági adó	400	303	-96
Pénzügyi szervezetek különadója	53	57	4
Egyes ágazatokat terhelő különadó	0	0	0
Egyszerűsített vállalkozási adó	45	43	-2
Bányajáradék	36	46	10
Játékadó	31	28	-3
Energiaellátók jövedelemadója	59	27	-33
Kisadózók tételes adója	136	159	23
Kisvállalati adó	50	70	21
Elektronikus útdíj	198	216	18
Közműadó	55	55	0
Egyéb adók és befizetések	366	405	38
Reklámadó	15	6	-9
Fogyasztáshoz kapcsolt adók	5 837	6 140	304
Általános forgalmi adó	4 290	4 532	242
Jövedéki adó	1 141	1 176	35
Regisztrációs adó	28	25	-2
Távközlési adó	52	54	1
Pénzügyi tranzakciós illeték	228	243	15
Biztosítási adó	82	82	0
Turizmusfejlesztési hozzájárulás	16	27	11
Lakosság befizetései	2 608	2 698	90
Személyi jövedelemadó	2 361	2 425	64
Illetékbecfizetések, egyéb adók	199	223	24
Gépjárműadó	48	50	3
Elkülönített alapok adó és járulékbevételei	468	466	-2
Társadalombiztosítási alapok adó és járulékbevételei	5 310	5 217	-93
Szociális hozzájárulási adó és járulékok	5 124	5 027	-96
Egyéb járulékok és adók	186	190	4
EU-TÁMOGATÁSOKKAL KAPCSOLATOS BEVÉTELEK	1 374	1 586	212
EGYÉB BEVÉTELEK	410	466	56
Központi ktv. egyéb bevételei	271	312	41
Társadalombiztosítási alapok egyéb bevételei	34	39	5
Elkülönített alapok egyéb bevételei	105	115	10
BEVÉTELI TÉTELEK ÖSSZESEN	17 450	17 988	538

Forrás: 2019. évi költségvetési törvény, T/13089. számú törvényjavaslat Magyarország 2019. évi központi költségvetéséről szóló 2018. évi L. törvény végrehajtásáról, Magyar Államkincstár.

Jövedéki adóból 1176 milliárd forint bevétel származott a tavalyi évben, 3 százalékkal felülteljesülve a költségvetési várakozásokat. 2019-ben a jövedéki adóbevétel növekedési üteme 5,8 százalékos volt előző évhez képest, a magasabb üzemanyag és dohány jövedéki adóból származó bevételek következtében. Tavaly 2 lépésben (januárban és júliusban) emelték a dohány jövedéki adó mértékét, a 2018 szeptemberében elkezdődött - az EU-s szintnek való megfelelési - folyamat részeként.

A **pénzügyi tranzakciós illetékből származó bevétel** 243 milliárd forintot tett ki 2019-ben, ami 15 milliárd forinttal, azaz mintegy 7 százalékkal haladta meg a törvényi előirányzatot. 2019-től a 20 ezer forint alatti tranzakciók mentesültek az illeték megfizetése alól, az adókönyvités ellenére a bevétel éves növekedési üteme meghaladta a 4 százalékot.

Illetékbecfizetésből 216 milliárd forint bevétel származott a tavalyi évben, 12 százalékkal meghaladva a törvényi előirányzatot. Az illetékbevétel éves növekedési üteme 13 százalék köszönhetően a pozitív lakáspiaci folyamatoknak.

A **lakossági adó- és illetékbecfizetések** 2019-ben együttesen 2698 milliárd forint bevételt jelentettek a központi költségvetésnek, így 90 milliárd forinttal, azaz közel 4 százalékkal meghaladták a törvényi előirányzatot. A lakosság befizetései a 2018. évi bevételi összeghez képest 11 százalékkal emelkedtek, amit a személyi jövedelemadó-bevételek esetében a dinamikus nemzetgazdasági bérnövekedés, az illetékbevételek esetében az élénk ingatlanpiaci forgalom okozott.

A **személyi jövedelemadóból** származó bevételek a tavalyi évben 11,3 százalékkal emelkedtek a 2018. évi befizetésekhez képest. A bevételek érdemi növekedéséhez hozzájárult a nemzetgazdasági bruttó bér- és keresettömeg emelkedése: a nemzetgazdasági bruttó átlagkereset 11,4 százalékkal, a foglalkoztatás pedig 1 százalékkal bővült 2019-ben. A személyi jövedelemadó bevételeket három fontosabb intézkedés érintette a tavalyi évben. A cafetéria rendszer jelentős szűkítése csökkentette az egyes meghatározott juttatások és a béren kívüli juttatások után fizetett személyi jövedelemadó bevételeket, valamint a kétgyermekesek családi kedvezményének utolsó körös bővítése, illetve a lakossági állampapírok kamatadó-mentessége is mérsékelte a befizetéseket. A személyi jövedelemadóból származó 2425 milliárd forintos tavalyi bevétel 64 milliárd forinttal meghaladta a költségvetési törvényben foglalt előirányzatot.

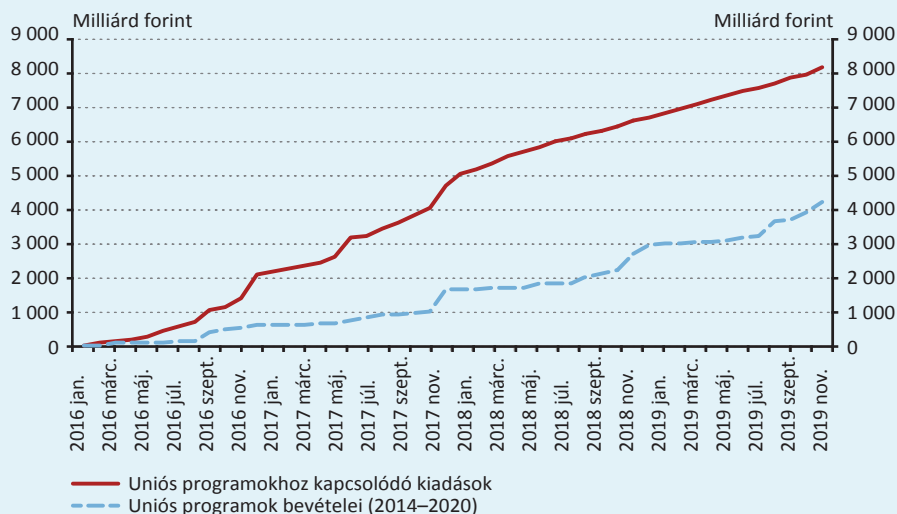
A **társadalombiztosítási és elkülönített alapok adó- és járulékbefizetései** 2019-ben közel 100 milliárd forinttal elmaradtak a törvényi előirányzattól. A munkavállalói, egyéni biztosított járulékok kismértékben meghaladták a költségvetési törvény előirányzatát, míg a szociális hozzájárulási adóból származó befizetések jelentősen elmaradtak attól. Az alapok munkát terhelő adó- és járulékbefizetései 2019-ben 6,8 százalékkal emelkedtek az előző év azonos időszakához képest, amihez a munkavállalói járulékok 11,1 százalékos, míg a munkáltatói befizetések 2,9 százalékos növekedéssel járultak hozzá. A tavalyi évben számos intézkedés érintette a TB és elkülönített alapok adó- és járulékbefizetéseit.

Az év második felében a 2016-os bértmegállapodással összhangban újabb 2 százalékponttal 17,5 százalékra csökkent a **szociális hozzájárulási adó** kulcsa. Több adó- és járuléknem megszűnt azáltal, hogy beolvadt más tételekbe: az egészségügyi hozzájárulás a szociális hozzájárulási adóval, a baleseti adó pedig az év során fokozatosan a biztosítási adóval került összevonásra. A cafetéria rendszer átalakítása, illetve a munkaviszonyban foglalkoztatott saját jogú nyugdíjasok járulékkedvezménye mérsékelte az alapok bevételeit. A Munkahelyvédelmi Akcióterv kedvezményezett köre számottevően lecsökkent, a célcsoportok szűkítése nyomán a kedvezményeket igénybe vevők létszáma hozzávetőleg a felére csökkent, ugyanakkor az egy főre eső kedvezmények emelkedtek, a kedvezményösszeg alapjának minimálbérig történő kiterjesztése, illetve az új célcsoportra vonatkozó, a kifutó kategóriáknál magasabb kedvezmények következtében. A népegészségügyi termékadó mértéke átlagosan több mint 20 százalékkal emelkedett.

Az **uniós támogatásokkal kapcsolatos bevételek** 2019-ben összesen 1586 milliárd forintot tettek ki, amelyből 1251 milliárd kapcsolódott a jelenlegi ciklushoz, 211 milliárd forint pedig utólagos megtérülésekhez. A kedvezményezett visszafizetések 107 milliárd forintot tettek ki, a vámbeszedési költség megtérítése pedig 16 milliárd forint volt. A bevételek ennek következtében érdemben meghaladták a törvényi előirányzatot. A halmozott bevételek és kiadások közötti eltérés 2019. év végére 3900 milliárd forint közelébe emelkedett (10. ábra), az abszorpciós ráta pedig 44 százalékot tett ki december 31-én.

10. ábra

A 2014-2020-as uniós költségvetési támogatásokhoz kapcsolódó kiadások és bevételek alakulása (kumulált)



Forrás: Magyar Államkincstár, MNB-számítás.

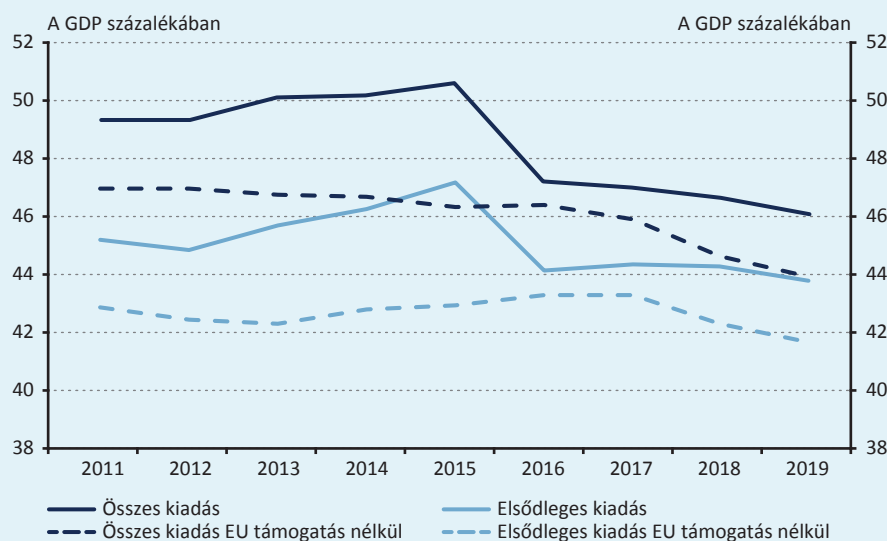
Az állami vagyonkezeléssel összefüggő költségvetési bevételek összességében 85 milliárd forinttal haladták meg a törvényi előirányzatokat, ez az összeg szinte megegyezik az előző évben realizált többletbevétellel. A nagy összegű eltérésnek több tényezője volt, az eredetileg nem tervezett frekvenciahasználat értékesítéséből 32,5 milliárd forint bevétele keletkezett a költségvetésnek. A kibocsátási egységek értékesítéséből plusz 20 milliárd forint bevétele keletkezett a költségvetésnek, továbbá a reálszükséglet (ingatlanok) értékesítése 11 milliárd forinttal haladta meg a törvényi előirányzatot, a tulajdonosi részesedések értékesítéséből származó bevételi többlet is 20 milliárd forintnyi nem tervezett bevételt jelentett. A költségvetés pénzforgalomban elszámolt osztalékbevételei összességében a tervezett előirányzat szerint alakultak.

2.3. A KIADÁSOK ALAKULÁSA

A kormányzati szektor ESA-kiadásai a GDP 0,6 százalékaival csökkentek 2019-ben 2018-hoz képest, az EU támogatások nélkül ennél még jelentősebb volt a kiadáscsökkenés (11. ábra). Az elsődleges kiadások a GDP 44,3 százalékaról 43,8 százalékra csökkentek a tavalyi évben.

11. ábra

A kormányzati szektor kiadásainak és elsődleges kiadásainak alakulása (a GDP százalékában)



Forrás: KSH, MNB.

A központi alrendszer pénzforgalmi konszolidált kiadásai 682 milliárd forinttal meghaladták az előirányzatban tervezett értéket (4. táblázat). Az eltérést döntő többségében a központi költségvetési szervek és fejezetek kiadásainak 1000 milliárd forintot meghaladó túlteljesülése okozta, amit az uniós kiadások alacsonyabb alakulása és a központi tartalékok felhasználása ellensúlyozott.

Az egyedi, normatív és közszolgálati műsorszolgáltatás támogatási jogcímeinél összességében 53 milliárd forintos előirányzat túllépésre került sor, amely együttesen 12 százalékos kiadás-többletet jelentett. A jogcímen belül a normatív támogatásoknál 12,3 százalékos előirányzat túllépés keletkezett, így a bázisévhez képest az ilyen típusú kiadások 10 százalékkal emelkedtek 2019-ben. A törvényi előirányzatot 47 milliárd forinttal meghaladó többlet kiadásból 32 milliárd forintnyi többlet kiadás az autóbusszal végzett közösségi közlekedési közszolgáltatások finanszírozásához kapcsolódott, a többlet támogatás oka: elsősorban az autóbusszállomány cseréjéhez biztosított pótlólagos források. Az előirányzottnál magasabb kiadásból 15 milliárd forint a vasúti közösségi közlekedési közszolgáltatás 2018. évi utólagos elszámolása miatt jelentkezett. A Közszolgálati műsorszolgáltatásra fordított támogatások 7 milliárd forinttal voltak magasabbak a törvényi előirányzatnál, az év során felmerült többlet igények következtében. A szociálpolitikai menetdíjtámogatásra kifizetett összeg 89 milliárd forintra teljesült, ez lényegében megegyezik az előirányzattal és a 2018. évben igénybe vett támogatással.

4. táblázat

A központi alrendszer 2019. évi részben konszolidált pénzforgalmi kiadásai (milliárd forint)

	2019		
	Törvényi előirányzat (eredeti)	Tény	Eltérés (Tény - Eredeti előirányzat)
ELSŐDLEGES KIADÁSI TÉTELEK	17 482	18 274	791
Egyedi, normatív és közmédiának nyújtott támogatások	448	501	53
Szociálpolitikai menetdíj támogatás	91	89	-1
Lakásépítési támogatások	242	191	-51
Családi támogatások, szociális juttatások	551	562	11
Korhatár alatti ellátások	89	92	3
Központi költségvetési szervek és fejezetek nettó saját kiadásai	5 861	6990	1 129
EU-támogatásokkal kapcsolatos kiadások	1 956	1 566	-390
Helyi önkormányzatok támogatása	729	779	50
Hozzájárulás az EU költségvetéséhez	352	365	13
Központi tartalékok	381	0	-381
Egyéb kiadások	469	652	184
Elkülönített alapok kiadásai	502	528	25
NFA - Passzív kiadások	75	83	8
NFA - Aktív kiadások	180	166	-14
Egyéb kiadások	247	279	32
Társadalombiztosítási alapok kiadásai	5 812	5 959	148
NYA - Nyugellátások	3 445	3 502	57
EA - Rokkantsági, rehabilitációs ellátások	287	283	-4
EA - Pénzbeli ellátások	394	406	12
EA - Gyógyító-megelőző ellátások	1 274	1 341	67
EA - Gyógyszerkassza nettó kiadásai	281	292	11
Egyéb kiadások	132	135	3
NETTÓ KAMATKIADÁSOK	952	842	-110
KIADÁSI TÉTELEK ÖSSZESEN	18 434	19 116	682

Forrás: 2019. évi költségvetési törvény, T/13089. számú törvényjavaslat Magyarország 2019. évi központi költségvetéséről szóló 2018. évi L. törvény végrehajtásáról, Magyar Államkincstár.

A lakásépítési támogatásokra fordított kiadások 191 milliárd forintot értek el, ami közel megegyezik a megelőző évi kiadással. A törvényi előirányzatnál 51 milliárd forinttal lettek alacsonyabbak a kiadások, így 2019 során a tervezett összeg 79 százaléka került kifizetésre. Elsősorban a CSOK-kal kapcsolatos kiadások maradtak el a törvényi előirányzattól, amelyek egyúttal 15 milliárd forinttal elmaradtak a 2018. évi támogatási összegtől is.

A Nemzeti Család- és Szociálpolitikai Alapból folyósított családtámogatási kiadások, szociális juttatások és korhatár alatti ellátások kiadásainál 2018-hoz képest mintegy 11 milliárd forintos többletkiadás realizálódott. A növekmény jelentős része a jövedelempótló és jövedelemkiegészítő szociális támogatásoknál a járási szociális feladatok ellátásához kapcsolódóan keletkezett, melyet a 2019-től bevezetett gyermekek otthongondozási díja és ápolási díj kifizetése okozott. A 2019-ben az Alapból folyósított 653 milliárd forintnyi kiadás (a 4. táblázat családi támogatások, szociális juttatások és korhatár alatti ellátások sora) 12 milliárd forinttal haladta meg a törvényi előirányzatot, elsősorban a járási feladatok ellátásának magasabb kiadásai miatt. Emellett a családtámogatási kifizetések (családi pótlék, GYES stb.) kis mértékben elmaradtak az előirányzattól, míg a korhatár alatti ellátások és a különféle térítések meghaladták az előirányzatot.

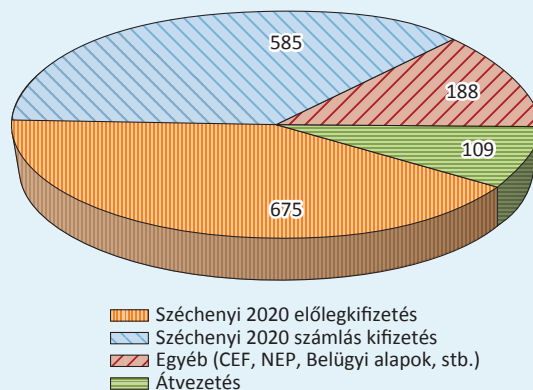
A költségvetési szervek – uniós bevételek és kifizetések nélkül számított – nettó kiadása a központi költségvetési befizetésekkel együtt – a zárszámadási törvényjavaslatban rendelkezésre álló adatok szerint - 6990 milliárd forint volt 2019-ben, 1129 milliárd forinttal, illetve 19,3 százalékkal több, mint a költségvetési törvény előirányzataiból számított nettó kiadás. A költségvetési intézmények és szakmai fejezeti kezelésű előirányzatok nettó saját kiadásai a 2018. évi GDP-arányos 13,9 százalékról 14,7 százalékra emelkedett 2019-ben, miközben a költségvetési intézmények és szakmai fejezeti kezelésű előirányzatok bruttó kiadásai ugyanezen időszakban együttesen a GDP 19,9 százalékaról a GDP 20,1 százalékára emelkedett. Elmondható tehát, hogy a költségvetési szervek – uniós kiadások és bevételek nélküli – nettó kiadásai változásában, azok emelkedésében a bevételi oldali változás (az uniós programokhoz tartozó előleg kifizetések visszaesése) volt a meghatározó.

A költségvetési intézmények és szakmai fejezeti kezelésű előirányzatok bruttó kiadásai 1032 milliárd forinttal voltak magasabbak a bázisidőszakinál, a költségvetési törvény előirányzatait a bruttó kiadások 2297 milliárd forinttal haladták meg. Mivel az előirányzatok teljesítése már tartalmazza a költségvetési tartalékok felhasználását is, valamint a Központi Maradványszámolási Alapba történt teljes összegű befizetést is, ezért ehhez a két tényezőhöz együttesen tartozó mintegy 600 milliárd forint összegű kiadást is figyelembe véve közel 1700 milliárd forintnyi többlet költségre került sor az eredeti törvényalkotói szándékon felül. A nagyszámú többletkiadás fedezete a bevételi előirányzatokat meghaladó adóbevételi többlet mellett a költségvetési szervek bevételi sorain képződő többletbevétel, valamint a Központi Maradványszámolási Alapban felhalmozódó 287 milliárd forintnyi befizetés újra felhasználása volt. A költségvetési törvény előirányzatainál összességében 1195 milliárd forinttal realizálódott magasabb bevétel a szerveknél, a szakmai fejezeti kezelésű előirányzatoknál, valamint a költségvetési szervektől származó, központosított bevételeknél. A kormányzat az évközi kiadás-növelő intézkedések keretében elsősorban a költségvetési intézmények kiadásainak növelésére fókuszált, az intézmények nettó kiadása mintegy 1061 milliárd forinttal haladta a törvényi előirányzatot, a szakmai fejezeti kezelésű előirányzatoknál a túllépés 464 milliárd forint volt.

A költségvetési intézmények kiadásnövekedésében meghatározó volt a bruttó bérkiadások 8,1 százalékos növekedése az előző évi bázishoz viszonyítva, a beruházási kiadások 6,4 százalékos növekedési üteme, valamint a dologi kiadásokra fordított kifizetések 13,6 százalékos növekménye.

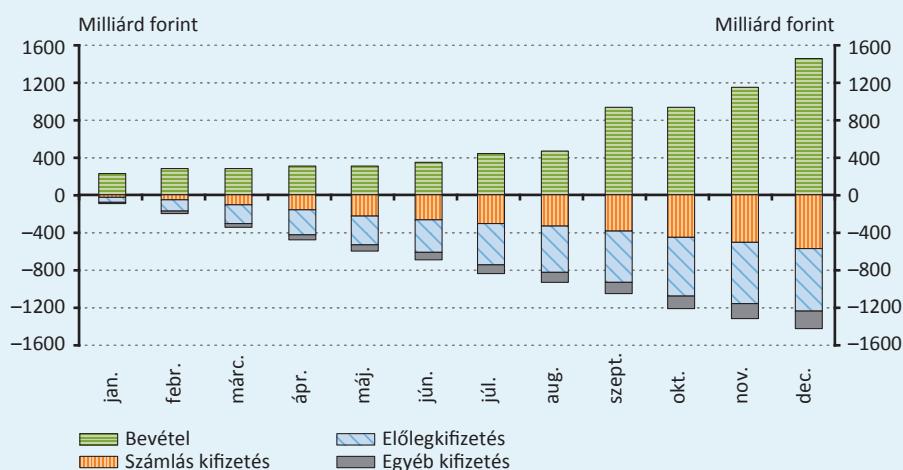
A szakmai fejezeti kezelésű előirányzatok uniós kiadásai költségvetési soron 2019-ben 1566 milliárd forint került elszámolásra, amely 390 milliárd forinttal elmarad a törvényi előirányzattól. A kedvezményezettek számára folyósított tényleges kifizetések mértéke ugyanakkor ennél valamivel kevesebb, becsléseink szerint mintegy 1450 milliárd forint volt, mivel több mint 100 milliárd forint értékben történt technikai átvétel a költségvetési alszámlák között. Az előlegkifizetések mértéke 675 milliárd forintot tett ki, ami a tényleges kifizetés mintegy 47 százaléka. Az effektív felhasználás szempontjából meghatározó előlegfelhasználás éves értéke becsléseink szerint meghaladta az 1100 milliárd forintot, ami 30 százalékkal magasabb a 2018-as értékhez viszonyítva. Mivel ezzel párhuzamosan a 2016 óta tartó előlegkifizetés érdemi lassulást mutatott a tárgyévben, a kedvezményezetteknek lévő, fel nem használt előlegállomány értéke az év végére több mint 400 milliárd forinttal, 2800 milliárd forint alá mérséklődött.

12. ábra
A 2019-es uniós kifizetések szerkezete (milliárd forint)



Forrás: Magyar Államkincstár, ITM, MNB számítás.

13. ábra
Az uniós programokhoz kapcsolódó bevételek és kifizetések alakulása 2019-ben



Megjegyzés: Az „Egyéb kifizetés” a nem közvetlenül a Széchenyi 2020 programokhoz kapcsolódó kifizetéseket jelöli. A havi lefutására vonatkozó kincstári adatok eltérhetnek a Zárszámadási törvényjavaslatban szereplő adatoktól.

Forrás: Magyar Államkincstár, ITM, MNB számítás

A **2014-2020-as uniós költségvetési ciklushoz kapcsolódó Széchenyi 2020** meghirdetett pályázatainak értéke 2019 folyamán 137 milliárd forinttal emelkedett, míg az elnyert pályázatok 336 milliárd, a szerződött értéke pedig 574 milliárd forinttal nőtt. A Széchenyi 2020 programokhoz tartozó kifizetések 1260 milliárd forintot tettek ki az elmúlt évben. Becslésünk szerint a 2019-ben kifizetett források nagyjából 42 százaléka számít közvetlen gazdaságfejlesztési támogatásnak.

A **helyi önkormányzatok támogatása** kiadási előirányzatnál a kiadások 6,8 százalékkal haladták meg az eredeti költségvetési előirányzatot és 4,2 százalékkal az egy évvel korábbi teljesítést. Az előirányzathoz viszonyított többlet kiadást a céltartalékok egy részének szokásos felhasználása (pl. bérkompenzációra fordított támogatás) és az egyéb tartalék keretéből megvalósult átcsoportosítások okozták, ez utóbbiak esetében elsősorban fejlesztési és beruházási projektekre biztosított többlet forrásokat a kormányzat.

Az **állami vagyonnal kapcsolatos kiadások** az elfogadott költségvetési előirányzat 152,2 százalékára teljesültek, a bázisévhez képest 69,2 százalékpont volt a kiadások növekménye. A kiadások az utolsó negyedévben gyorsultak fel, ekkor teljesült az éves kiadás 54 százaléka. A törvényi előirányzathoz képest 51 milliárd forint többletkiadást okozott az NVTNM (Nemzeti Vagyon Kezelésért Felelős Tárca Nélküli Minisztérium) tulajdonosi joggyakorlása alá tartozó társaságok támogatása, 106 milliárd forint többlet kiadást jelentett az NVTNM tulajdonosi joggyakorlása alá tartozó társaságok tőkeemelése, 25 milliárd forinttal magasabb tőkeemelésben részesült az Eximbank a törvényi előirányzatnál, valamint 10 milliárd forintnyi

új kiadást jelentett az Adria Port Zrt létrehozása illetve tőkeemelése. A Paks II Atomerőmű Fejlesztő Zrt tőkeemelése az előirányzott 106 milliárd forinttól 31 milliárd forinttal elmaradt, a beruházás tervezettnél lassabb ütemű előkészítése miatt.

A **hozzájárulás az Európai Unió költségvetéséhez** kiadási tételnél az eredeti költségvetési előirányzathoz képest 13 milliárd forint többlet kiadás teljesült, mivel a forint/euró árfolyam a költségvetési törvényjavaslat összeállításakor feltételezett árfolyamtól eltért.

A **nettó eredményszámlátű kamatkiadás** a GDP 2,2 százaléka volt 2019-ben, ami 0,1 százalékpontos mérséklődést jelent 2018-hoz képest, és ezt az államadósság alacsony hozamszintekre történő átárazódásának folytatódása okozta. A **nettó pénzforgalmi kamatkiadások** 110 milliárd forinttal elmaradtak a költségvetési előirányzatban szereplő értéktől. Ez annak a következménye, hogy a bruttó kamatkiadás 111 milliárd forinttal, míg a bevételek 221 milliárd forinttal voltak magasabbak a törvényben vártnál. A bevételek és kiadások előirányzatát évről-évre meghaladó érték az év közben megvalósuló adósságkezelési műveletek következménye. A vártnál jelentősen magasabb kamatbevétel az alacsony hozamkörnyezetben névérték feletti piaci áron kibocsátott állampapírokon realizált kamatprémium eredménye, míg a magasabb kiadás a visszavásárlásokon a névérték felett kifizetett diszkont következménye. 2019-ben a nettó pénzforgalmi kamatkiadás nominálisan tovább csökkent az előző évhez képest. Mindez azt jelenti, hogy a GDP-arányos kiadások mértéke érdemben csökkent, vagyis a kamatkiadások miatt jelentkező GDP-arányos finanszírozási igény tovább mérséklődött.

Az **elkülönített állami pénzalapok kiadásai** konszolidáltan 25 milliárd forinttal meghaladták az előirányzatot, ugyanakkor a bázisévtől 25 milliárd forinttal elmaradtak. A tervezett értékhez képest jelentős eltérés a Nemzeti Foglalkoztatási Alapnál és a Bethlen Gábor Alapnál történt, a többi Alap esetén a törvényi előirányzattól (valamint az előző évtől is) való eltérés mindössze néhány milliárd forint volt.

A **Nemzeti Foglalkoztatási Alap kiadásai** 33 milliárd forinttal maradtak el a tervezettől. Egyrészt a *Start munkaprogramhoz kapcsolódó kiadások* a tervezett 180 milliárd forint helyett 166 milliárd forintra teljesültek, azaz 14 milliárd forinttal alacsonyabbak az előirányzatnál. Emellett az Európai Unió foglalkoztatási programok társfinanszírozása lett 9 milliárd forinttal alacsonyabb a tervezettnél, másrészt ugyanakkor az álláskereső járadék kiadásai 8 milliárd forinttal meghaladták az előirányzatot.

A **Start munkaprogramhoz kapcsolódó kiadások** a tervezett 180 milliárd forint helyett 166 milliárd forintra teljesültek, ugyanakkor, ha figyelembe vesszük a tavalyi év második felében végrehajtott költségvetési átcsoportosításokat is, akkor megállapítható, hogy az eredetileg tervezettnél közel 35 milliárd forinttal lett alacsonyabb a munkaprogram történő felhasználás. Ezzel megismétlődött az előző évi folyamat, amikor 52 milliárd forinttal volt alacsonyabb a felhasználás összege a kiadási előirányzatnál. A bázisidőszakhoz képest 25 milliárd forinttal csökkent a költségvetés közfoglalkoztatással kapcsolatos kifizetése. A kiadás-csökkenés annak következménye, hogy több mint 24 ezer fővel mérséklődött a közfoglalkoztatottak átlagos létszáma 2019-ben az előző évi átlagos létszámhoz képest, mivel a feszes munkaerőpiac következtében lehetőség nyílt arra, hogy a közmunkások egy részét a munkaerő-piac felszívja, s ezt a folyamatot a kormányzat intézkedésekkel támogatta.

A **Bethlen Gábor Alap** esetén az egyedi kormánydöntéseken alapuló nemzetpolitikai célú támogatások többletkiadásai következtében 36 milliárd forinttal magasabb kiadás keletkezett a tervezettnél. Az év során havi 4 milliárd forint alatti átlagos kiadást decemberben mintegy 27 milliárd forintos kiadás követte, azonban az előző évtől 17 milliárd forinttal elmaradtak a kiadások.

A **nyugellátásokra fordított kiadások** 3502 milliárd forintot tettek ki 2019-ben, ami 57 milliárd forinttal meghaladta a törvényi előirányzatot. A 2018. évi tényadathoz képest 156 milliárd forinttal emelkedtek a kiadások 2019 során, ami 4,6 százalékos kiadásnövekedésnek felel meg.

- **2019 elején 2,7 százalékos nyugdíjemelésre került sor** a 2019. évi költségvetési törvényben tervezett fogyasztói árnövekedés mértéke alapján. 2019 első nyolc hónapja során ugyanakkor átlagosan 3,4 százalékkal emelkedtek a fogyasztói árak az előző év azonos időszakához képest, emiatt 2019 novemberében kiegészítő nyugdíjemelésre került sor. Tekintettel arra, hogy az év eleji emelés (2,7 százaléka) és a tárgyévra várt infláció mértéke (3,4 százaléka) közötti eltérés nem érte el az 1 százalékpontot, az ellátottak novemberben egy összegben kapták meg az egész évre vonatkozó különbözetet.

A nyugdíjkiegészítés egy főre jutó átlagos összege 11 ezer forint körül alakult, a teljes költségvetési hatás pedig meghaladta a 20 milliárd forintot.

- Az év eleji nyugdíjmelés mellett a kiadások emelkedésének irányába hatott a **cserélődési hatás** is, mivel a nyugdíjba vonuló új belépők ellátása a nemzetgazdasági nettó bérnövekedést követi, így jellemzően magasabb összegű az állományból kikerülő átlagos ellátásánál.
- 2019-ben tovább folytatódott az **öregségi nyugdíjkorhatár emelkedése**, ami az 1955-ben született évjárat esetében 64 évnél felel meg, így 2019 során – 2018-tól eltérően – minden egyes hónapban sor került új nyugdíj-megállapításra (5. táblázat)

5. táblázat Öregségi nyugdíjkorhatár Magyarországon		
Születési év	Nyugdíjkorhatár	Nyugdíjkorhatár betöltésének ideje
1951	62 év	2013
1952	62,5 év	2014. második félév - 2015. első félév
1953	63 év	2016
1954	63,5 év	2017. második félév - 2018. első félév
1955	64 év	2019
1956	64,5 év	2020. második félév - 2021. első félév
1957	65 év	2022

Forrás: 1997. évi LXXXI. törvény a társadalombiztosítási nyugellátásról.

A gazdaság teljesítménye alapján 2019-ben is folyósítottak nyugdíjprémiumot a nyugdíjasok számára. A nyugdíjtörvény¹ alapján akkor részesülnek a jogosultak nyugdíjprémiumban, ha a GDP változatlan áron számított növekedésének tárgyévben várható mértéke meghaladja a 3,5 százalékot, és az államháztartás tárgyévi egyenlegcélja várhatóan teljesülni fog. A nyugdíjprémium összegét a gazdasági növekedés mértéke és a nyugdíjas havi ellátásának összege határozza meg. A szabály alapján 2019-ben a nyugdíjprémium maximális összege a gazdasági növekedés becsült értékét figyelembe véve 22 ezer forint volt, ami havi 80 ezer forintos vagy annál magasabb havi nyugdíj mellett került kifizetésre. Az egy főre jutó kifizetés átlagos összege 20 ezer forintot tett ki. A korábbi évekhez hasonlóan 2019-ben is döntött a Kormány arról, hogy a nyugdíjprémium kifizetését kiterjesztik az öregségi korhatárt még be nem töltött ellátottakra is, így például a nőknek 40 év jogosultsági idő alapján járó nyugdíjban részesülő ellátottakra, valamint a nyugdíjszerű ellátásban részesülőkre (például rokkantsági, rehabilitációs ellátásra jogosultakra) is. **2019 novemberében összesen 52 milliárd forintnyi nyugdíjprémiumot folyósítottak a költségvetésből.**²

A rokkantsági, rehabilitációs ellátásokhoz kapcsolódó kiadások 4 milliárd forinttal alacsonyabb összegben alakultak a törvényi előírányhoz képest. A kiadások mérséklődését az ellátotti létszám fokozatos csökkenése okozza, a nyugdíjkorhatárt betöltő ellátottak ugyanis fokozatosan átkerülnek az öregségi nyugdíjasok állományába, az új megállapítások száma pedig alacsony az elmúlt években szigorított megállapítási szabályok következtében.

Az Egészségbiztosítási Alap által folyósított pénzbeli ellátások 394 milliárd forintos előirányzatát 12 milliárd forinttal haladták meg a 2019. évi kiadások. A növekmény egyenlő arányban (6-6 milliárd forint) a táppénzhez és a gyermekgondozási díjhoz kötődött, melyet az egyéb kiadások elmaradása részben ellensúlyozott. A táppénzkiadások 16 milliárd forinttal, míg a gyermekgondozási díjra kifizetett összeg 21 milliárd forinttal magasabb az előző évi teljesülésnél.

A gyógyító-megelőző ellátások 2019. évi törvényi előirányzata 1274 milliárd forintot tett ki, míg év végéig 1341 milliárd forint kiadás keletkezett, így a pénzforgalmi kiadások 67 milliárd forinttal haladták meg az előirányzatot. A kórházak által

¹ A társadalombiztosítási nyugellátásról szóló 1997. évi LXXXI. törvény

² <https://www.kormany.hu/hu/emberi-eroforrasok-miniszteriuma/csalad-es-ifjusagugyert-felelos-allamtitkarsag/hirek/a-nyugdijasok-mellett-a-nyugdijyszeru-ellatasban-reszesulok-kapnak-nyugdijpremiu->

felhalmozott rendezetlen tartozás állománya a 2018. év végi 15 milliárd forintról 53 milliárd forintra emelkedve 68 milliárd forintot tett ki. A szállítói tartozások rendezésére az előző évektől eltérően 2019-ben nem került sor.

A **gyógyszerkassza nettó kiadásai** 2019-ben 292 milliárd forintot tettek ki, így 11 milliárd forintra meghaladták a törvényi előirányzatot. A tervezettnél 21 milliárd forintra magasabb volt a gyógyszertermogatási kiadás, amit részben ellensúlyozott, hogy a gyógyszergyártók befizetései 10 milliárd forintra meghaladták az előirányzatot. Ezen belül a szerződések szerinti gyógyszergyártói és forgalmazói befizetések a 24 milliárd forintnak megfelelő törvényi előirányzatnál 7 milliárd forintra magasabb összegben teljesültek 2019 során.

2.4. ÖNKORMÁNYZATOK GAZDÁLKODÁSA

Az október elején nyilvánosságra hozott EDP-jelentés szerint az önkormányzati alrendszer 76 milliárd forint pénzforgalmi hiánnyal zárta a 2019-es évet. Az alrendszer pénzforgalomban elszámolt bevételei a bázisévhez képest 3,4 százalékkal emelkedtek, a bevételek összege megközelítette a 3100 milliárd forintot, ami a GDP 6,5 százaléka. Az alrendszer pénzforgalomban elszámolt kiadásai a bázisévhez képest 15,6 százalékkal emelkedtek, és meghaladták a 3150 milliárd forintot, ami a GDP 6,6 százaléka. A kiadások közül a felhalmozási és tőkejellegű kiadások növekedése volt dinamikus, az ilyen célú kiadások növekedési üteme meghaladta a 30 százalékot, a nominális növekmény összege pedig megközelítette a 220 milliárd forintot. A bevételi és kiadási oldal eltérő ütemű bővülése következményeként az alrendszer 2018. évi 249 milliárd forintnyi többlete 76 milliárd forint hiánnyá változott. A pénzforgalmi egyenleg 325 milliárd forintnyi romlását nagyrészt az uniós előlegekkel kapcsolatos tranzakciók, illetve a tranzakciókhoz tartozó elszámolások okozták. A KSH 249 milliárd forintnyi változást (egyenleghatást) regisztrált az önkormányzati alrendszerrel a központi költségvetés által előlegként nyújtott EU támogatásokhoz kapcsolódóan. Míg 2018-ban 200 milliárd forintra csökkentette a pénzforgalmi többletet az előlegek statisztikai korrekciója, a korrekció 2019-ben 49 milliárd forintra mérsékelte a kimutatott pénzforgalmi deficitet, a korábbi években folyósított uniós előlegek egy részének felhasználása következtében. Az EDP-jelentés szerint az önkormányzati alrendszer 2019. évi eredményszámlájának hiánya 43 milliárd forint lett, szemben a 2018. évre elszámolt 23 milliárd forintos többlettel. Az egyenleg változása az alapfolyamatokhoz kötődik, az uniós kapcsolatok nélkül számított eredményszámlájának egyenleg a 2018. évi 50 milliárd forintos többletről 27 milliárd forintos deficitbe fordult, amelynek fő oka a beruházási és dologi kiadások önkormányzati választások miatti ciklikus változása.

2.5. STATISZTIKAI KORREKCIÓ (ESA-HÍD)

A fentebb bemutatott pénzforgalmi bevételek és kiadások, valamint az ezekből adódó pénzforgalmi egyenleg (GFS egyenleg) és az európai uniós módszertan szerint számított ESA-egyenleg közötti megfelelést a pénzforgalmi elszámolásokat kiegészítő statisztikai korrekciók (ún. ESA-híd) biztosítják. Statisztikai korrekciók alkalmazására azért van szükség, mert a tranzakciók egy részét az Európai Unióban alkalmazott megközelítés szerint a teljesítés időpontjában kell elszámolni (eredményszámlájának elszámolás), míg a magyar költségvetési számvitel szabályai a tranzakciókat a pénzmozgás időpontjában veszik figyelembe (pénzforgalmi elszámolás). Továbbá, az uniós előírások szélesebb körben értelmezik az államháztartás (ún. kormányzati szektor) fogalmát, mint a magyar törvényi szabályozás - egyes nonprofit intézményeket, egyes állami tulajdonú vállalatokat és állami befolyásolás alatt álló egyéb szervezeteket, valamint bizonyos pénzügyi műveleteket (pl. hitelműveleteket) is a kormányzati szektorhoz sorolnak. Ezért az Európai Unióban alkalmazott módszertan szerint számított ESA-egyenleget a kormányzati szektorra számolja ki a KSH, így ez a hiánymutató szektorális terjedelemben is különbözik az államháztartás pénzforgalmi (GFS) egyenlegtől.

A 2019. évi költségvetési törvényjavaslat az eredményszámlájának statisztikai korrekciók egyenlegét (ESA-híd) a feltételezett GDP 0,9 százalékpontjában (400 milliárd forintban) határozta meg. Tehát ennyivel kedvezőbb ESA elszámolású egyenleget tartalmazott a kormányzati szektorra vonatkozó egyenleg-előirányzat a költségvetési törvényben elfogadott, államháztartásra vonatkozó pénzforgalmi egyenlegcélhoz képest. A 2020. szeptember 30-i EDP jelentés adatai szerint az ESA-híd 232 milliárd forint volt 2019-ben, azaz a GDP 0,5 százaléka. Az eltérés több tényező részben ellentétes hatására vezethető vissza.

Jelentős eredményszámlájának eltérés az uniós transzferek elszámolásához kötődik, mivel azok pénzforgalmi teljesülése és a források igénybevétele is eltérően alakultak attól, amit tervszámok tartalmaztak. A költségvetési törvényjavaslatához tartozó ESA-híd az uniós elszámolásoknál 15 milliárd forintnyi, az eredményszámlájának egyenlegét javító korrekcióval számolt, a KSH adatai szerint 217 milliárd forintra rontották az eredményszámlájának egyenlegét az Európai Unióval lebonyolított

tranzakciók és egyéb elszámolások. Ezzel szemben a központi kormányzatba sorolt vállalatok, garanciaalapok és nonprofit intézmények együttesen 203 milliárd forinttal javította a kormányzati szektor ESA elszámolás szerinti egyenlegét. A tőkebevételeknél az eredetileg várt 50 milliárd forint egyenlegjavító korrekció helyett az EDP-jelentés 160 milliárd forintnyi pozitív előjelű korrekciót tartalmaz. A jövedelem típusú bevételekhez tartozó egyenlegjavító korrekciók összességében 191 milliárd forintot jelentettek, a fogyasztáshoz kapcsolódó egyenlegjavító korrekciók pedig 114 milliárd forintot tettek ki. Ugyanakkor a kifizetett és felhalmozott kamatok különbözete, továbbá a swap elszámolások egyenlege 144 milliárd forinttal csökkentette az ESA-híd többletét a költségvetési törvényjavaslathoz készített elszámoláshoz képest.

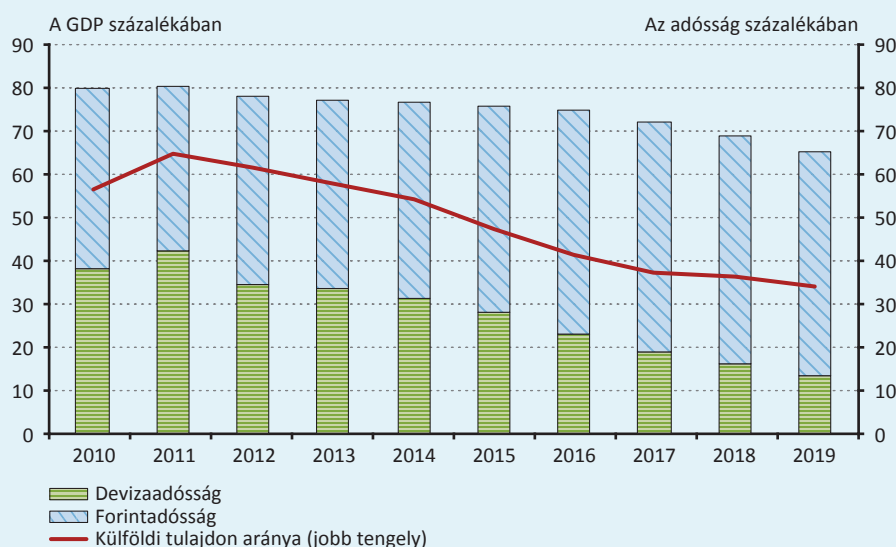
A Babaváró támogatások és az egyéb standardizált garanciákhoz kapcsolódóan összességében 77 milliárd forint egyenlegrontó statisztikai korrekciót számolt el a KSH. A költségvetési törvény tervezésekor még nem számoltak az ESA-hídban a Babaváró támogatáshoz tartozó korrekcióval, mivel arról a költségvetési törvényjavaslat elfogadását követően hozott döntést az Országgyűlés. Az összes többi, az ESA-hídban alkalmazott egyéb korrekciók önmagukban kevésbé jelentős összegben tértek el a költségvetés összeállításakor feltételezettől, s ezek az eltérések nagyrészt ellentétes hatásúak voltak.

2.6. AZ ÁLLAMADÓSSÁG ALAKULÁSA

A GDP-arányos bruttó államadósság mértéke a tavalyi év során kiemelkedő mértékben, 3,8 százalékponttal csökkent, és 2019. év végére 65,4 százalékra mérséklődött. Az adósságráta mérséklődését a dinamikus gazdasági növekedés és az alacsony finanszírozási igény egyaránt támogatta. A nominális GDP jelentős mértékben, csaknem 10 százalékponttal növekedett, míg a nettó állampapír-kibocsátás mérsékeltebb volt, mintegy 800 milliárd forintot tett ki.

14. ábra

A bruttó államadósság, valamint azon belül a forint- és devizaadósság, és a külföldi tulajdon arányának alakulása



Forrás: MNB.

A GDP-arányos államadósságon belül a devizaarány, valamint a külföldi tulajdon arányának 2011 óta tartó trendszerű csökkenése 2019-ben is tovább folytatódott (14. ábra). Az államadósság elmúlt években bekövetkezett szerkezeti változásában a háztartások és a hazai bankrendszer növekvő állampapír-kereslete játszott meghatározó szerepet. A háztartások állampapír-állománya kiugró mértékben emelkedett 2019-ben, amelyet háztartásoknak kínált állampapírok körének megújítása, a 2019. júniusban bevezetett Magyar Állampapír Plusz (MÁP+), valamint a lakossági állampapír-befektetések kamatjövedelmének adómentessége is támogatott. Ennek következtében a külföldi tulajdon államadósságon belüli aránya jelentősen, a 2011. év végi 65 százalékról 2019 végére 33,9 százalékra csökkent. Ezzel párhuzamosan a magyar állam devizaadóssága is érdemben mérséklődött. 2011. év végén a központi államadósság devizaaránya közel 50 százalékot tett ki, míg 2019 végére ez az érték 17,3 százalékra csökkent. A mérséklődő deviza- és külső adósság hozzájárul a magyar gazdaság sérülékenységének csökkentéséhez.

3. A 2020. évi államháztartási folyamatok várható alakulása

3.1. A KORMÁNYZATI SEKTOR 2020. ÉVI VÁRHATÓ EGYENLEGE

Előrejelzésünk szerint 2020-ban az államháztartás eredményszemléletű hiánya a GDP 7,0-7,5 százaléka lehet. A költségvetési deficit érdemben magasabban alakulhat, mint a korábbi években, illetve a GDP 1,0 százalékos hiányát tartalmazó költségvetési előirányzatot is jelentősen meghaladhatja (6. táblázat). Az eltérés az idei év közben Magyarországon is megjelent koronavírus-járvány, illetve az azt követően kibontakozó gazdasági visszaesés, valamint a járvánnyal és a gazdaságvédelemmel kapcsolatos intézkedések következménye. A költségvetés 2020. évi eredményszemléletű hiányának növekedéséhez a bevételek csökkenése, illetve a kiadások számottevő emelkedése egyaránt hozzájárul. A központi és az önkormányzati alrendszer hiánya ugyancsak magasabb lehet a költségvetési törvényben foglalt előirányzatnál, ugyanakkor a statisztikai korrekciók a költségvetési törvényben vártnál valamelyest kedvezőbbek lehetnek. A koronavírus-járvány gazdasági hatásai következtében az államháztartás hiányára vonatkozó várakozását a Pénzügyminisztérium az év során először a GDP 3,8 százaléka módosította, amit később a GDP 7-9 százaléka emelt.

6. táblázat

A kormányzati szektor 2020. évi egyenlege

	Törvényi előirányzat	MNB-előrejelzés	Törvényi előirányzat	MNB-előrejelzés	Eltérés
	milliárd forint		a GDP százaléka		
1. Központi alrendszer egyenlege	-367	-3491	-0,8	-7,4	-6,6
2. Önkormányzatok egyenlege	-45	-250	-0,1	-0,5	-0,4
3. Államháztartás pénzforgalmi (GFS) egyenlege (1+2)	-412	-3741	-0,8	-8,0	-7,1
4. GFS-ESA különbség	-73	342	-0,1	0,7	0,9
5. Kormányzati szektor ESA-egyenlege (3+4)	-485	-3399	-1,0	-7,2	-6,2

Megjegyzés: A táblázatban kerekítések miatt eltérések adódhatnak. A táblázatban látható pontbecslések az előrejelzési sávok középpontját mutatják.

A 2020. évi költségvetési törvény az államháztartás központi alrendszerének pénzforgalmi hiányát 367 milliárd forintban határozta meg, előrejelzésünk ennél több mint 3100 milliárd forinttal magasabb deficitet tartalmaz. Prognózisunk szerint a központi alrendszer idei évi pénzforgalmi hiánya az alacsonyabb adó- és járulékbévételek, valamint a járványügyi védekezés nyomán emelkedő kiadások miatt lehet a költségvetési törvényben vártnál magasabb. Az augusztus végén módosított államadósság finanszírozási tervben az Államadósság Kezelő Központ 3600 milliárd forintos idei pénzforgalmi deficitel számol, ami közel megegyezik az MNB éves pénzforgalmi egyenlegre vonatkozó várakozásával.

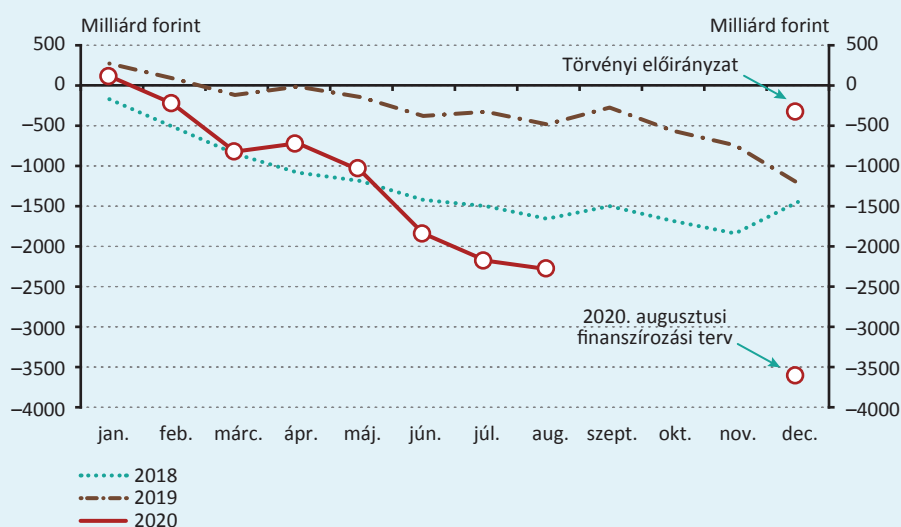
- A központi költségvetési deficit várakozásunk szerint a költségvetési törvény előirányzatánál mintegy 2451 milliárd forinttal magasabb lehet. A nagyobb hiányhoz lényegében az összes adó- és járulékbévételek elmaradása hozzájárul, ami részben a kedvezőtlen makrogazdasági hatások, részben az azok ellensúlyozására hozott, célzott kormányzati intézkedések bevételecsökkentő hatásának eredménye. Ezzel ellentétesen a központi költségvetési bevételek emelkedésének irányába hat, hogy az uniós támogatásokhoz kapcsolódó bevételek várhatóan meghaladják a törvényi előirányzatot, valamint a központi maradványbefizetések is technikailag növelik a bevételeket. A központi kiadások elsősorban a költségvetési szervek esetében lehetnek magasabbak az előirányzatnál.
- Az elkülönített állami pénzalapok egyenlegére vonatkozó előrejelzésünk közel megegyezik a költségvetési törvényben szereplő egyenleggel, ugyanakkor az egyes tételeknél jelentős eltérés mutatkozik. Prognózisunk szerint az elkülönített

alapok bevételei és kiadásai is hozzávetőleg 75-95 milliárd forint közötti értékben alakulhatnak a törvényi várakozásnál magasabban. A többlet elsősorban a Nemzeti Foglalkoztatási Alapnál jelentkezik, ahol a rövidített idejű munkavégzésre fordítható európai uniós források emelik a bevételek, a program végrehajtása során nyújtott juttatások pedig a kiadások szintjét. Emellett az álláskeresői járadék kifizetések növekedése is az elkülönített alapok kiadásainak emelkedését okozza.

- A társadalombiztosítási alapok egyenlegét a költségvetési törvényben a szükséges központi támogatással nullás egyenleggel tervezték, ezzel szemben előrejelzésünk szerint a TB alapok hiánya hozzávetőleg 700 milliárd forint lehet. Az alapok bevételei csaknem 430 milliárd forinttal elmaradhatnak az előirányzattól, amit a munkát terhelő adó- és járulékbévételek előirányzatnál várhatóan jelentősen alacsonyabb teljesülése okoz. A kiadások előrejelzésünk szerint közel 270 milliárd forinttal meghaladják a költségvetési törvény előirányzatát, elsősorban az Egészségbiztosítási Alap többletkiadásai következtében, amit a járványügyi védekezéssel kapcsolatos intézkedések és eszközbeszerzések mellett a védekezésben résztvevő egészségügyi dolgozók egyszeri juttatása magyaráz.

15. ábra

A központi alrendszer éven belüli kumulált pénzforgalmi egyenlege

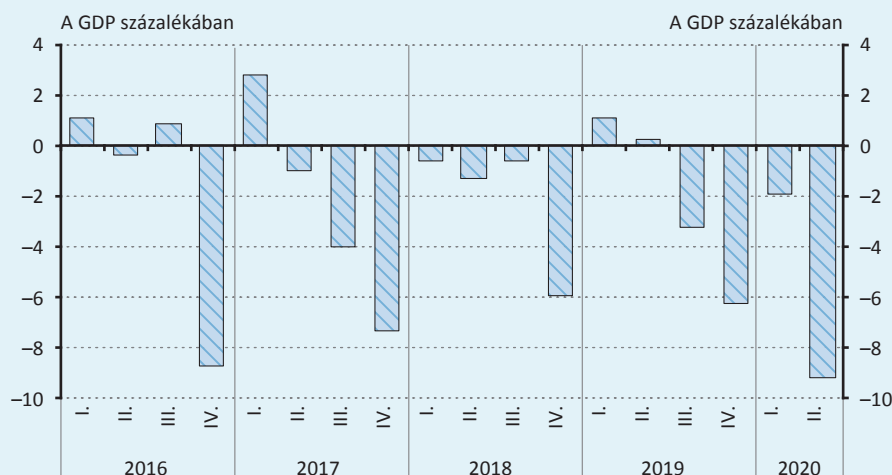


Forrás: 2020. évi költségvetési törvény, 2020. augusztusi ÁKK terv, Magyar Államkincstár

A központi alrendszer kumulált hiánya augusztus végéig 2261 milliárd forint volt, ami az előző évek első nyolchavi egyenlegénél magasabb deficitet jelent (15. ábra). A központi alrendszer adó- és járulékbévételei 42 milliárd forinttal alacsonyabban alakultak, mint tavaly augusztusig, amit ellensúlyozott az európai uniós támogatásokkal kapcsolatos bevételek magas alakulása, illetve a mobilfrekvencia-értékesítésből származó pénzforgalmi befizetés. A központi alrendszer kiadásai hozzávetőleg 2150 milliárd forinttal magasabban alakultak az idei első nyolc hónapban, mint az előző év azonos időszakában. A kiadások nagyobb része a központi költségvetési szervekhez, valamint az európai uniós támogatásokkal kapcsolatos kiadásokhoz köthető, de a gyógyító-megelőző ellátások, illetve a költségvetés nettó pénzforgalmi kamatkiadásai is érdemben magasabban alakultak, mint 2019 augusztusáig.

A kormányzati szektor eredményszámla-egyenlege 2020 első félévében a GDP 5,3 százalékát elérő hiányt mutatott. Az első félévben a bevételek 1,4 százalékkal csökkentek, főként a társadalombiztosítási hozzájárulások és a fogyasztási adóbevételek második negyedévi visszaesésének következtében. Az idei első félévi kiadások 12,6 százalékkal emelkedtek az előző év azonos időszakához képest. 2020 első negyedévében a kormányzati szektor hiánya mindössze a negyedéves GDP 1,9 százaléka volt, ami a második negyedévben 9,1 százalékra emelkedett.

16. ábra
A költségvetés eredményszámlázatú egyenlegének alakulása



Forrás: KSH, MNB

Az önkormányzati alrendszer ESA-egyenlege a tavalyi évhez hasonlóan hiányt mutathat 2020-ban. Az alrendszer hiánya magasabb lehet a költségvetési törvényben foglaltnál, amit a jelentős uniós előlegfelhasználás mellett a gépjárműadó-bevétel központosítása, valamint az önkormányzati tulajdonú szolgáltatási intézményeknek a szolgáltatások átmeneti felfüggesztése miatti díjbevétel-kiesése okoz.

A pénzforgalmi és eredményszámlázatú elszámolások közötti statisztikai korrekciók a költségvetési törvényben foglaltnál a GDP közel 1 százalékkal magasabbak lehetnek 2020-ban. Az eltérés jelentős része a társasági adóelszámolások és helyi iparüzési adóbevétel korrekcióihoz, vagyis az év végi adóelőlegfeltöltés szabály megszüntetéséhez kapcsolódik, valamint az uniós elszámolásokhoz kapcsolódó, pozitív előjelű korrekciók ugyancsak javítják a kormányzati szektor egyenlegét. Az MNB kamateredményének befizetése ugyancsak növeli az ESA-ban elszámolható bevételeket.

3.2. A KÖLTSÉGVETÉST MEGALAPOZÓ MAKROGAZDASÁGI PROGNÓZIS

A koronavírus-járvány megjelenése alapján írta felül a növekedési kilátásokat, köztük a 2020. évi költségvetési törvényben foglalt makropályát is. A megváltozott gazdasági környezet miatt a növekedés mértékében és a növekedést meghatározó tényezőkben is jelentős az eltérés – a közösségi fogyasztás kivételével – a költségvetési törvény és az MNB prognózisa között. Az MNB 2020. szeptemberi előrejelzése a GDP jelentős, 6,8 és 5,1 százalék közötti visszaesésére számít. A háztartások fogyasztási kiadása várhatóan csökken az idei évben, a bruttó keresettömeg visszafogottabb dinamikája, illetve a járvány kapcsán megemelkedő óvatossági megtakarítások következtében. A koronavírus-járvány terjedésének megfékezésére hozott intézkedések a keresletet visszafogó következményekkel jártak a legtöbb exportpiaci partnerünk teljesítményére nézve. Ennek eredményeként a gazdasági visszaeséséhez elsősorban a nettó export és a – bizonytalan üzleti környezet miatt a – beruházások mérséklődése járul hozzá az idei évben.

A járvány okozta gazdasági hatások a munkaerőpiacon is jelentkeznek, 2020-ban az előző évekhez képest lassabb bér-dinamika és a foglalkoztatottság csökkenése várható. Az MNB szeptemberi prognózisa szerint a nemzetgazdasági bruttó átlagkereset növekedése 8,7 és 9,2 százalék között alakulhat. A bér-dinamikát látszólag kevésbé érinti a járványhelyzet, azonban fontos kiemelni, hogy a második negyedévi emelkedés több mint fele statisztikai hatásokkal volt magyarázható. A megváltozó gazdasági körülményekhez a vállalatok az elbocsátások mellett intenzív oldalon, a foglalkoztatottak munka-idejének (ledolgozott munkaórák számának) mérséklésével alkalmazkodtak, ami a részmunkaidőben dolgozók arányának gyors emelkedésével járt. A gazdaság lassabb helyreállása miatt a munkaerőpiaci visszarendeződés elnyújtottabb lehet, így a foglalkoztatottak számának közel 2 százalékos csökkenése várható az MNB előrejelzése szerint. A költségvetési törvény 3 százalékos körüli infláció tartalmaz, míg az MNB 3,5 százalékos körüli inflációra számít az idei évben.

7. táblázat

A 2020. évi költségvetési törvényben és az MNB 2020. szeptemberi Inflációs jelentésében szereplő makropályák összehasonlítása

	2020		
	Költségvetési törvény	MNB	Eltérés
GDP	4,0	(-6,8) - (-5,1)	(-10,8) - (-9,1)
Háztartások fogyasztási kiadása	4,8	(-4,0) - (-2,2)	(-8,8) - (-7,0)
Közösségi fogyasztás	1,7	0,9 - 1,1	(-0,8) - (-0,6)
Bruttó állóeszköz-felhalmozás	3,8	(-11,2) - (-9,2)	(-15,0) - (-13,0)
Export	5,2	(-13,3) - (-10,4)	(-18,5) - (-15,6)
Import	5,4	(-10,4) - (-7,9)	(-15,8) - (-13,3)
Infláció	2,8	3,5 - 3,6	0,7 - 0,8
Bruttó keresettömeg	9,6	1,3 - 2,2	(-8,3) - (-7,4)
Bruttó átlagkereset	8,3	8,7 - 9,2	0,4 - 0,9
ebből versenyszektor	8,9	7,8 - 8,5	(-1,1) - (-0,4)
Foglalkoztatottak száma	1,3	(-2,1) - (-1,8)	(-3,4) - (-3,1)
ebből versenyszektor	1,6	(-1,9) - (-1,5)	(-3,5) - (-3,1)

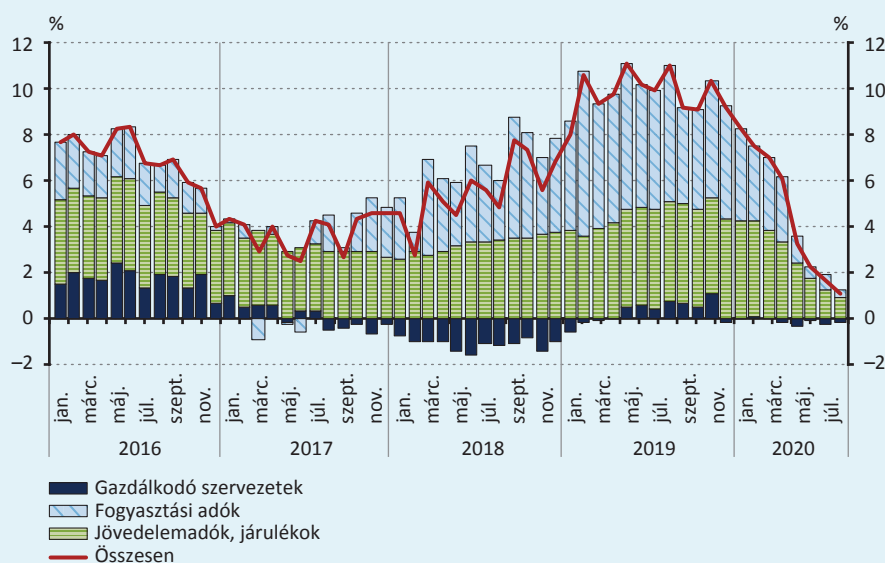
Forrás: 2020. évi költségvetési törvény melléklete, MNB 2020. szeptemberi Inflációs jelentés.

3.3. A KÖZPONTI ALRENDSZER PÉNZFORGALMI BEVÉTELEI

A költségvetés központi alrendszerének pénzforgalmi adó- és járulékbevételei elsősorban a koronavírus-járvány kedvezőtlen makrogazdasági hatásai miatt az idei évben jelentősen elmaradnak a költségvetési törvény előirányzatától. Az adó- és járulékbefizetések az előirányzatnál várhatóan több mint 1200 milliárd forinttal alacsonyabban alakulnak. A legjelentősebb mérséklődés a fogyasztási adóknál és munkát terhelő adóknál és járulékoknál jelentkezik: az adók növekedési dinamikája már az év első felében többéves mélypontra esett (17. ábra), ami a járvány nyomán kialakult gazdasági visszaesés hatásainak enyhítését szolgáló célzott intézkedések adóbevétel-csökkentő hatásával magyarázható. Az alrendszer adó- és járulékbevételei az első nyolc hónapban mindössze az előirányzat 60 százalékát érték el. Az adóbefizetések érdemi visszaesését részben ellensúlyozza, hogy az európai uniós támogatásokkal kapcsolatos bevételek meghaladják az előirányzatot, valamint a költségvetési szervek és intézmények központi maradványalapba történő befizetése is technikailag növeli az előirányzatokhoz képest a költségvetési bevételeket.

17. ábra

A központi alrendszer adó- és járulékbevételei változásának 12 havi mozgóátlaga

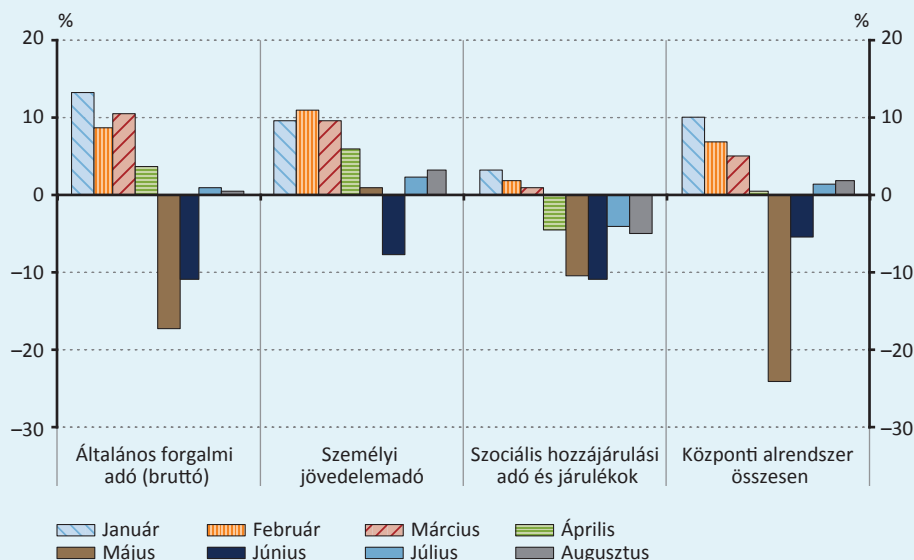


Forrás: Magyar Államkincstár.

A májusi mélypontot követően az adóbevételek érdemi korrekciót mutatva emelkedtek, ugyanakkor a korábbi dinamikánál alacsonyabb értéken stabilizálódtak. A költségvetés központi alrendszerének adó- és járulékbefvételei júliusban már 1,3 százalékkal, míg augusztusban 2,1 százalékkal bővültek az előző év azonos hónapjaihoz képest (18. ábra).

18. ábra

Egyes nagyobb adónemek és a központi alrendszer bevételeinek változása az előző év azonos hónapjához képest 2020-ban



Forrás: Magyar Államkincstár.

A **társasági adóbevételek** 83 milliárd forinttal maradhatnak el a 2020. évi költségvetési törvény előirányzatától. Az eltérés a koronavírus-járvány okozta gazdasági visszaesés vállalati adófizetési képességre gyakorolt negatív hatásából fakad. A társasági adóbevételek ugyanakkor 114 milliárd forinttal növekedhetnek 2019-hez képest pénzforgalmi szemléletben. A növekményt az magyarázza, hogy a bázisév utolsó hónapjában a korábbi évektől eltérően nem történt jelentősebb társasági adóbefizetés, mivel a 2019. tavaszi adócsomag a társasági adó, az energiaellátók jövedelemadója, valamint az innovációs járulék esetében eltörölte az adózók decemberi adóelőleg-kiegészítési kötelezettségét. Az év első nyolc hónapjában a társasági adóbevételek 60 milliárd forinttal haladták meg az előző év azonos időszakának befizetését. Ebből 23 milliárd forintot magyaráz, hogy a 2019. decemberi adóról való rendelkezések kifizetése kisebb mértékben csúszott át januárra az előző évhez képest, míg a fennmaradó 37 milliárd forint növekmény a vállalati profitok 2019-es emelkedéséről tanúskodik.

Az **energiaellátók jövedelemadójából** származó bevételek 16 milliárd forinttal maradhatnak el a költségvetési törvényben foglalt értéktől. A különbség a 2019-es bevétel költségvetési törvény által várt és tényleges alakulása közötti különbözetből adódhat. Az előző évhez viszonyítva a jövedelemadó-bevételek 31 milliárd forinttal bővíülhetnek az év végi adóelőleg-kiegészítés eltörlésének bázisévi negatív pénzforgalmi hatásának következtében. A társasági adóból és az energiaellátók jövedelemadójából származó pénzforgalmi bevételek éven belüli beérkezését erőteljesen befolyásolja az a kormányzati intézkedés, amely értelmében az adóalanyok nagy részének az adóbevallások benyújtásának határideje május végéről szeptember végére módosult. Augusztus végéig az adónemből származó bevételek 27 milliárd forinttal haladták meg 2019 első nyolc hónapjának befizetéseit.

A **kisadózók tételes adójából** (KATA) várható bevételek 38 milliárd forinttal maradhatnak el a költségvetési törvényben szereplő előirányzattól. Az elmaradás nagyrészt a koronavírus-járvány gazdasági hatásainak kezelésére hozott kormányzati intézkedésekből adódik, amely keretében 151 ezer adóalanyuk összesen 26 milliárd forint értékben engedték el április és július között az adó havi összegét. Az adóelengedés következtében az éves várható KATA-bevétel 4 milliárd forinttal elmarad a 2019-es befizetések mértékétől, amely elmaradás augusztus végéig lényegében realizálódott. A koronavírus-járvány kezelését célzó intézkedések a **kisvállalati adót** (KIVA) is érintették, amely esetében a bevételek várhatóan 6 milliárd forinttal lehetnek alacsonyabbak a költségvetési törvény előirányzatához képest. Az intézkedéscsomag keretében egyes meghatározott ágazatok esetében a KIVA kötelezettség megállapításánál nem kellett adóalapnak tekinteni a személyi jellegű kifizetések összegét június 30-ig bezárólag. A kisvállalati adó esetében az idei befizetések jelentősen, 11 milliárd forinttal meghaladhatják a 2019. évi bevételeket. Az első nyolc hónap alatt 8 milliárd forinttal nőttek a KIVA bevételek az előző év azonos időszakához viszonyítva.

A koronavírus-járvány elleni védekezés finanszírozása érdekében a kormányzat két különadót vezetett be 2020-ban.

A hitelintézetek járványügyi helyzettel összefüggő különadóját a pénzügyi szervezetek különadójának részeként számolják el. Az adó alapja a pénzügyi szervezetek különadójának hitelintézetekre vonatkozó adóalapjának 50 milliárd forint feletti része, a kulcsa pedig 0,19 százalék. A járványügyi helyzettel összefüggő különadót három részletben, júniusban, szeptemberben és decemberben kell a hitelintézeteknek befizetniük. A 2020-ban, a járványügyi helyzettel összefüggésben befizetett összeget a hitelintézetek a következő öt évben, egyenlő részletekben levonhatják az adójukból. Az intézkedés következtében a **pénzügyi szervezetek különadójából** származó bevételek 54 milliárd forinttal lehetnek magasabbak a 2020. évi költségvetési törvény előirányzatánál, illetve 62 milliárd forinttal haladhatják meg az előző évi befizetéseket. A másik új adónem a **kiskereskedelmi adó**, amelyet 2020. május 1-jével vezettek be. Az adó alanyai a kis- és nagykereskedelmi ágazatokban tevékenykedő vállalatok, amelyeknek a tevékenységükből származó nettó árbevétel után sávosan határozzák meg az adókötelezettségüket. Az egyes sávokra érvényes kulcsok az adóalap növekedésével összhangban emelkednek. A kiskereskedelmi adóbevételek 2020-ban 48 milliárd forintot érhetnek el.

Az **elektronikus útdíjbevétel** 22 milliárd forinttal maradhat el a 2020. évi előirányzattól. Az eltérés két, egymással ellentétes tényező egyenlege. A nemzetgazdaság lassulása és a tavaszi korlátozások az útdíjbevételek alakulását is befolyásolja. Ezt kevésbé ellensúlyozza a különbséget magyarázó másik tényező, a fizetendő díjak átlagosan 3,4 százalékos emelése 2020. március 15-től, aminek bevételnövelő hatását a 2019 nyarán törvénybe iktatott előirányzat nem tartalmazza. Az elektronikus útdíjból származó bevétel a tavalyi évhez képest 3 milliárd forinttal maradhat el idén. Augusztus végéig 139 milliárd forintot fizettek be az útdíjbefizetésre kötelezett gazdasági szereplők, ez 2 milliárd forinttal kevesebb 2019 első nyolc hónapjának befizetésénél. A **bányajáradékból** származó várható bevételek 6 milliárd forinttal lehetnek alacsonyabbak az előirányzatnál, mivel az energiahordozók árai alacsonyabban alakulhatnak idén az MNB prognózisa szerint a költségvetés tervezésekor számolt áraknál.

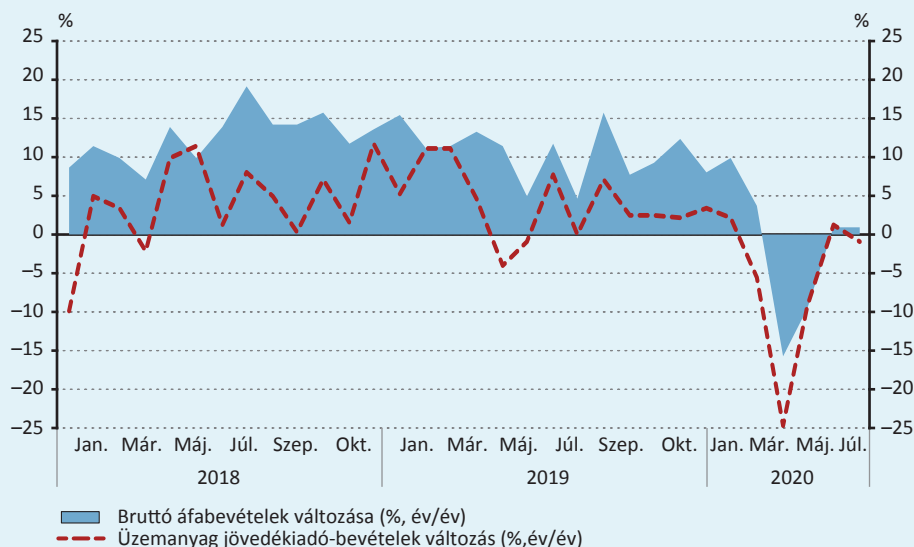
A gazdálkodó szervezetek **egyéb adói és befizetései** 11 milliárd forinttal maradhatnak el az előirányzattól. A bírságbevételek 21 milliárd forinttal meghaladhatják a költségvetésben foglaltakat, a környezetvédelmi termékdíjakból származó befizetések 14, az időalapú útdíjbevételek 10, míg a rehabilitációs hozzájárulásból származó bevételek 5 milliárd forinttal lehetnek alacsonyabbak a költségvetési törvény előirányzatainál. A rehabilitációs hozzájárulást és a szintén ezen a soron elszámolt vízkészletjárulékot érintették a koronavírus-járvány kezelését célzó intézkedések, az adóalanyok egy részének elengedték az adófizetést a veszélyhelyzet időszaka alatt. Az előző évhez viszonyítva az egyéb adók és befizetések 17 milliárd forinttal lehetnek alacsonyabbak év végén, az első nyolc hónap alatt pedig 7 milliárd forinttal kevesebb befizetés érkezett az ezen a soron elszámolt bevételekből az államkincstárba.

Az **általános forgalmi adóból** származó pénzforgalmi bevétel várakozásaink szerint 4455 milliárd forintot tesz ki 2020-ban, 515 milliárd forinttal elmaradva a tavalyi elfogadott törvényi előirányzattól. Az év első nyolc hónapjában a törvényi előirányzat 57 százaléka teljesült a koronavírus okozta forgalomviszsaesés, illetve az áfa-visszaigénylés határidejének rövidülése miatt. A kis- és középvállalkozásokat segítő gazdaságvédelmi intézkedés a megbízható adózók esetén 30 napról 20 napra, a normál adózók esetén 75 napról 30 napra csökkentette az áfa-visszaautalások határidejét, ezzel segítve a vállalkozások likviditási helyzetét, ami a pénzforgalmi bevételeket idén hozzávetőleg 100 milliárd forinttal mérsékli. Az idei pénzforgalmi bevételeket további mintegy 60 milliárd forinttal csökkenti, hogy az államháztartás önkormányzati alrendszerébe tartozó, adatszolgáltatásra kötelezettek áfabevallását legközelebb 2021. február 25-én kell benyújtaniuk, tehát áfa-befizetési kötelezettségüknek éves gyakorisággal kell eleget tenniük. A bruttó áfabevételek a tavalyi bevételek 110 százalékát tették ki az első negyedévben, ami a második negyedévben 92,5 százalékra esett vissza, az ezt követő hónapokban pedig a bevételek stagnálása figyelhető meg az előző év azonos időszakához képest (19. ábra).

Az **Online Számla** rendszere kiterjesztésre került a 100 ezer forint alatti áfatartalommal rendelkező tranzakciókra is július 1-től. Utolsó lépésként 2021. január 1-től pedig a magánszemélyek részére kiállított számlákat is látni fogja a NAV, így az adóhatóság értékhatártól függetlenül rálát minden számlára, lehetőséget adva az online áfabevallás adóhatósági kijelentésére. A Pénzügyminisztérium több tízmilliárd forintos fehéredési hatással számol az intézkedés következtében. Január 1-jétől a kereskedelmi szálláshely-szolgáltatás után fizetendő áfa-kulcs 18 százalékról 5 százalékra mérséklődött, ezzel párhuzamosan a turizmusfejlesztési hozzájárulás fizetési kötelezettségét kiterjesztették ezen szektorra is. Azonban a turizmusfejlesztési hozzájárulás fizetési kötelezettsége a gazdaságvédelmi intézkedések részeként márciustól júniusig, majd ezt meghosszabbítva év végéig elengedésre került. Az **új lakóingatlanok értékesítésére** a korábbi terveknek megfelelően ismét 27 százalékos áfa kulcs van érvényben 2020. január 1-jétől. Kivételt képeznek azok a lakóingatlanok, ahol az építéshez szükséges végleges építési engedéllyel már 2018. november 1-jén rendelkeztek. Ebben az esetben egészen 2024-ig alkalmazható az 5 százalékos áfa. További kedvezményes 5 százalékos áfakulcs várható a **barnamezős beruházások** keretében történő lakásértékesítések esetén, melynek költségvetési hatása 2021-től várható.

19. ábra

A bruttó áfabevételek és az üzemanyagra kivetett jövedékiadó-bevételek változása az előző évhez képest



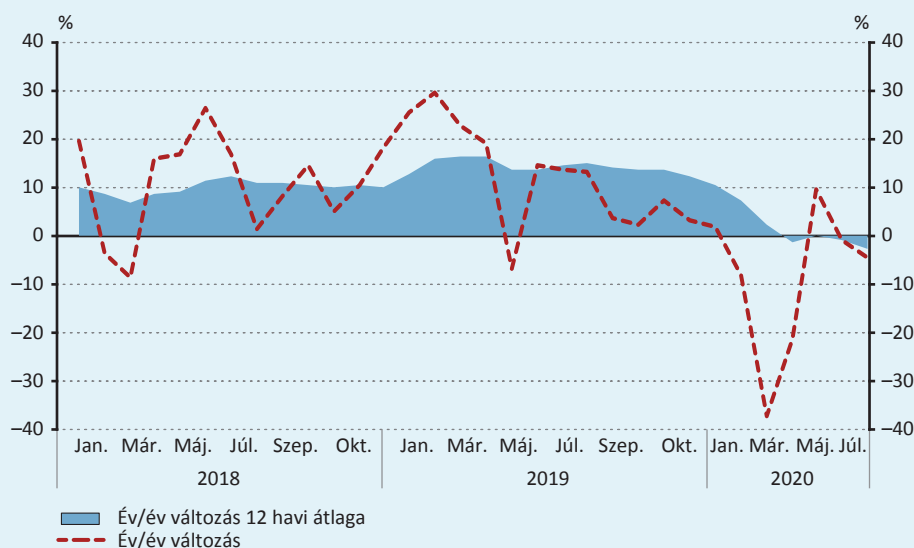
Forrás: Magyar Államkincstár.

A **jövedéki adóból származó bevétel** idén 1183 milliárd forint lehet előrejelzésünk szerint, ami 43 milliárd forinttal marad el a költségvetési törvényben szereplő előirányzattól. A fogyasztás visszaesése miatti bevételkiesést részben kompenzálja a dohány és az üzemanyag jövedéki adó mértékének emelése, de a bevételek várhatóan így is elmaradnak a tervezett szinttől. Az év első nyolc hónapjában stagnáltak a bevételek az előző év azonos időszakához képest, ami a második negyedéves üzemanyag jövedéki adóból származó bevételek 14 százalékos visszaeséséből adódik (19. ábra). A **dohánytermékek jövedéki adója** január 1-jén és július 1-jén ismét emelkedett az EU-s szabálynak való megfelelés érdekében, amit a korábban tervezett 2021. januári emelésen túl további lépések követhetnek. Az EU jövedékiadó-minimumra vonatkozó előírása szerint az adó mértékének legalább 90 eurónak kell lennie 1000 szálanként és el kell érnie a súlyozott átlagár 60 százalékát, vagy minimum 115 eurónak kell lennie 1000 szálanként függetlenül az árhoz viszonyított arányától. 2020-ban a két emelés költségvetési hatása 25 milliárd forint körül lehet, míg a 2021. januári adóváltozás 15 milliárd forintot tesz ki. Az **üzemanyagok jövedéki adója** július 1-től emelkedett, mivel a Brent hordónkénti árfolyama tartósan 50 dollár alatt volt a legutóbbi negyedévben. Az ólmozatlan üzemanyag egy literre jutó jövedéki adója 120 forintról 125 forintra, míg a gázolajnak 110,35 forintról 120,35 forintra emelkedik. Az intézkedés költségvetési hatása mintegy 50 milliárd forint lehet, ami részben ellensúlyozza a koronavírus-járvány okozta bevételkiesést.

Pénzügyi tranzakciós illetékből az idei évben 217 milliárd forint bevétel keletkezhet, ami 9 milliárd forinttal maradhat el a költségvetési törvényben szereplő előirányzattól. Az év első nyolc hónapjában a törvényi előirányzat 64 százaléka teljesült, a bevételek pedig 10 százalékkal csökkentek az előző év azonos időszakához képest. A bevételek csökkenését egyrészt a 2020 elején bevezetett adókönyvitések magyarázzák: januártól nem kell tranzakciós illetéket fizetni a kincstári műveletek, illetve a 20 ezer forint alatti postai csekkes befizetések után, másrészt pedig a koronavírus miatti gazdasági lassulás és a bevezetett hiteltörlesztési moratórium miatti alacsonyabb tranzakció szám magyarázza.

A 2020. évi **illetékbevételek** 203 milliárd forintot tehetnek ki, ami 26 milliárd forinttal maradhat el a költségvetési törvényben szereplő előirányzattól az első félévi tényadatok tükrében. Idén augusztus végéig 133 milliárd forint illetékbevétele érkezett a költségvetésbe, ami az éves előirányzat 58 százalékát teszi ki, és 8 százalékkal elmarad a tavalyi első félév bevételeitől. Bár a március, április és május havi bevételek jelentősen elmaradtak a tavalyi bevételektől, júniusban már visszapattant az illeték bevétel és már magasabb a 2019. évi júniusi bevételnél (20. ábra).

20. ábra
Illeték bevételek változása az előző év azonos időszakához viszonyítva



Forrás: Magyar Államkincstár.

8. táblázat

A központi alrendszer részlegesen konszolidált pénzforgalmi bevételei (milliárd forint)

	2020				
	Törvényi előirányzat	Január-augusztus teljesülés	Előirányzat százaléka	Éves MNB-előrejelzés	Eltérés: MNB – előirányzat
KÖZPONTI ALRENDSZER ADÓ- ÉS JÁRULÉKBEVÉTELEI	17 192	10 365	60%	15 957	-1 235
Gazdálkodó szervezetek befizetései	1 690	961	57%	1 599	-91
Társasági adó	501	211	42%	418	-83
Pénzügyi szervezetek különadója	65	52	80%	119	54
Kiskereskedelmi adó	0	29	-	48	48
Bányajáradék	38	21	56%	32	-6
Játékadó	36	21	59%	33	-3
Energiaellátók jövedelemadója	74	39	52%	58	-16
Kisadózók tételes adója	193	98	51%	154	-38
Kisvállalati adó	88	57	65%	81	-6
Elektronikus útdíj	235	139	59%	213	-22
Közműadó	54	25	46%	48	-6
Egyéb adók és befizetések	406	270	66%	395	-11
Reklámadó	1	0	31%	1	0
Fogyasztáshoz kapcsolt adók	6 637	3 849	58%	6 049	-588
Általános forgalmi adó	4 970	2 813	57%	4 455	-515
Jövedéki adó	1 226	761	62%	1 183	-43
Regisztrációs adó	27	13	49%	27	0
Távközlési adó	54	37	69%	57	3
Pénzügyi tranzakciós illeték	226	146	64%	217	-9
Biztosítási adó	98	69	70%	101	3
Turizmusfejlesztési hozzájárulás	36	10	27%	10	-26
Lakosság befizetései	2 899	1 835	63%	2 810	-88
Személyi jövedelemadó	2 609	1 649	63%	2 510	-99
Illetékbefizetések, egyéb adók	238	138	58%	211	-27
Gépjárműadó	52	48	93%	90	38
Elkülönített alapok adó és járulékbevételei	451	290	64%	427	-24
Társadalombiztosítási alapok adó és járulékbevételei	5 516	3 430	62%	5 072	-444
Szociális hozzájárulási adó és járulékok	5 344	3 330	62%	4 918	-426
Egyéb járulékok és adók	172	100	58%	154	-18
EU-TÁMOGATÁSOKKAL KAPCSOLATOS BEVÉTELEK	1 513	782	52%	1 601	88
EGYÉB BEVÉTELEK	350	397	114%	646	296
Központi ktv. egyéb bevételei	217	303	139%	392	174
Társadalombiztosítási alapok egyéb bevételei	33	18	53%	39	5
Elkülönített alapok egyéb bevételei	99	77	78%	215	116
BEVÉTELI TÉTELEK ÖSSZESEN	19 056	11 544	61%	18 204	-852

Megjegyzés: A táblázatban látható pontbecslések az előrejelzési sávok középpontját mutatják.

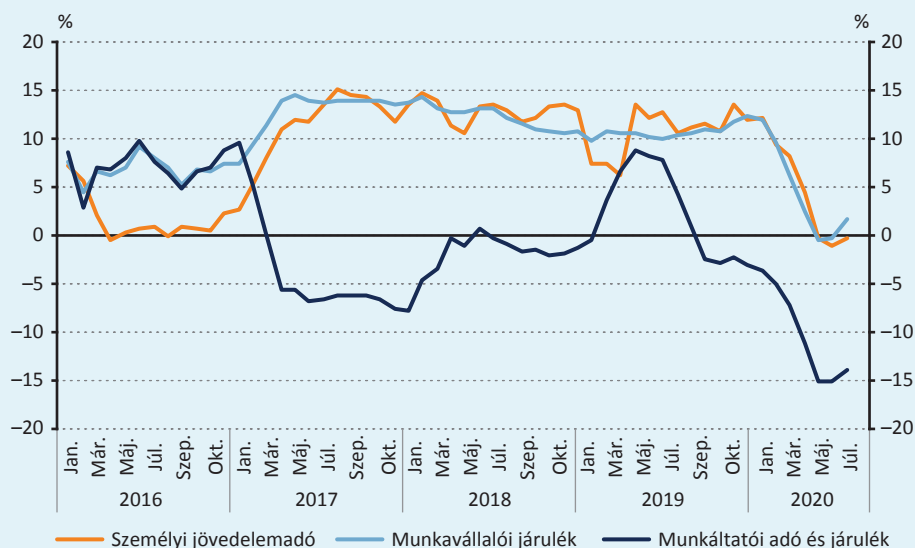
Forrás: 2020. évi költségvetési törvény, Magyar Államkincstár, MNB.

A **gépjárműadó**ból származó költségvetési bevétel az év első nyolc hónapjában elérte a 48 milliárd forintot, míg az éves bevételi prognózisunk 89,5 milliárd forint. Az eredeti törvényi előirányzat 52 milliárd forint volt, de az egészségügyi veszélyhelyzetre való tekintettel a Járvány Elleni Védekezés Tartalékába átcsoportosításra került a gépjárműadó-bevétel helyi önkormányzatokat megillető része is, így a módosított bevételi előirányzat 86 milliárd forint.

A **személyi jövedelemadó**ból származó befizetések várhatóan közel 100 milliárd forinttal alacsonyabbak lehetnek, mint a tavaly elfogadott költségvetési törvényben szereplő előirányzat. A koronavírus-járvány nyomán visszaeső gazdasági aktivitás a bevételek érdemi éven belüli lassulását okozta. A bevételek csökkenése nagyobb részt a munkanélküliség emelkedése, kisebb részben a nemzetgazdasági bruttó bérdinamika mérséklődésének következménye. Az idei év augusztusáig 1649 milliárd forint személyi jövedelemadó bevétel érkezett a költségvetésbe, ami főként az első hónapok magas dinamikájának köszönhetően 4,2 százalékkal magasabb a tavalyi év első nyolchavi értékénél. A személyi jövedelemadó 2020. évi alakulását befolyásolja a négy gyermekes anyák adómentessége, ugyanakkor a koronavírus-járvány gazdasági hatásainak tompítása érdekében hozott intézkedések az adónemet nem érintették.

21. ábra

A munkát terhelő adó- és járulékbefvételek alakulásának háromhavi mozgóátlaga



Forrás: Magyar Államkincstár.

A **társadalombiztosítási- és elkülönített alapok adó- és járulékbefvételei** összesen mintegy 468 milliárd forinttal alacsonyabbak lehetnek, mint az idei évi költségvetési törvényben szereplő előirányzat. Az eltérést elsősorban a koronavírus-járvány következtében felmerülő kedvezőtlen makrogazdasági hatások okozzák, ugyanakkor a válságra adott válaszként bevezetett célzott ágazati járulékmertességek is hozzájárulnak a bevételek elmaradásához. A több nemzetgazdasági alágazatra, fokozatosan kiterjesztett négyhavi kedvezmény és részleges tehermentesítés becslésünk szerint a GDP 0,2 százalékával mérsékelhette az idei adó- és járulékbefvételeket. A szociális hozzájárulási adó már korábban ismert és bejelentett újabb két százalékpontos csökkentése a GDP 0,3 százalékával csökkenti a 2020. évi adóbevételeket. A szociális hozzájárulási adó kulcsa a 2017-ben kezdődött adócsökkentés újabb állomásaként az idei második félévben 15,5 százalékra mérséklődött. 2020 júliusától már nemcsak a munkaviszonyban foglalkoztatott, hanem az összes saját jogú nyugdíjast megilleti a teljes járulékmertesség, illetve ugyancsak az idei év második felében összevonásra kerülnek a munkavállalókat terhelő társadalombiztosítási járulékok. Ennek következtében csökken a vállalkozók minimumjárulékalapja, valamint a teljes tb-járulékból igénybe vehetővé válik a családi kedvezmény. 2020 első nyolc hónapjában a társadalombiztosítási- és elkülönített alapok adó- és járulékbefvételei 3,3 százalékkal csökkentek az előző év azonos időszakához képest, amelyhez a munkavállalói befizetések 4,5 százalékos emelkedéssel, míg a munkáltatói befizetések 10,5 százalékos mérséklődéssel járultak hozzá, utóbbi elsősorban a szociális hozzájárulási adó tavalyi második félévi csökkentésének következménye.

Az **uniós támogatásokkal kapcsolatos bevételi** sorokon 782 milliárd forint került elszámolásra az év első nyolc hónapjában, melyből mintegy 210 milliárd forint volt a járvány miatt a szokottnál korábban megkapott éves előleg. Az elmúlt évekhez

haszonlón idén is az utolsó negyedévre várjuk a bevételek jelentős részének beérkezését, különösen annak fényében, hogy az Európai Bizottság döntése értelmében a 2020. július 1. és 2021. június 30. között leadott számlák esetében a korábbi átlagosan 85 helyett 100 százalékos uniós társfinanszírozást lehet igényelni. A kedvezményezettek számára korábban kifizetett **előlegek felhasználása** augusztusig meghaladta a 600 milliárd forintot, amely közel 20 százalékkal meghaladja a 2019. augusztusi szintet.

A **helyi önkormányzatok befizetései** jogcímen augusztus végéig 41 milliárd forint bevételt realizált a központi költségvetés, amely az éves bevételi előirányzat 95 százaléka. Figyelembe véve az időarányos feletti bevétel teljesülést, valamint azt, hogy 2019-ben is felülteljesültek a bevételi tervek, azt várjuk, hogy idén is a tavalyi bevételi szint körül alakulnak a befizetések, ezért éves bevételi várakozásunk 54 milliárd forint.

Az **állami vagyongazdálkodással** kapcsolatos bevételek 243 milliárd forintba teljesültek az év első nyolc hónapjában. A bevételek 49 százalékkal haladták meg az egész éves bevételi előirányzatot. Az első félévi magas bevétel a költségvetési előirányzatba be nem tervezett mobilfrekvencia-értékesítésből származó 128 milliárd forintos díjbevétel beérkezésének köszönhető. Az éves bevételi várakozásunk 290 milliárd forint, amely a frekvencia-értékesítésből származó díjbevétel összegével magasabb, mint a költségvetési törvény bevételi előirányzata. A frekvenciahasználat díjbevételét az ESA szerinti elszámolás szabályai szerint a koncesszió teljes időtartamára szét kell teríteni, így a kormányzati szektor 2020. évi ESA elszámolás szerinti bevételeit csak kisebb összegben növeli a pénzforgalmi bevételi többlet.

3.4. A KÖZPONTI ALRENDSZER PÉNZFORGALMI KIADÁSAI

Az államháztartás központi alrendszerének pénzforgalmi kiadásai előrejelzésünk szerint a költségvetési törvény előirányzatánál érdemben, közel 2300 milliárd forinttal magasabban alakulhatnak. A kiadások növekedésére elsősorban a járványügyi védekezéssel kapcsolatos többletkiadások adnak magyarázatot, ami a központi költségvetési szervek, illetve az Egészségbiztosítási Alap kiadási főösszegén is megmutatkozik. További, az előirányzatot meghaladó többletkiadást jelent a koronavírus-járvány negatív gazdasági hatásait ellensúlyozó intézkedések költségvetési hatása, így a foglalkoztatásösztönző, illetve a munkahelymegtartást célzó programokhoz kapcsolódó kiadások. A többletkiadásokat egyrészt költségvetésen belüli átcsoportosításokból és a tartalékok felhasználásával fedezik, másrészt az intézkedések hatásának egy része a költségvetési hiányt növeli.

Az **egyedi, normatív és közmédiának nyújtott támogatásokhoz** kapcsolódó kifizetések az év első nyolc hónapjában meghaladták az éves előirányzat 92 százalékát. Az ehhez a körhöz tartozó kiadási jogcímeknél az év végére a törvényi előirányzatok felülteljesítését várjuk, tekintettel arra, hogy a Gazdaságvédelmi Alap felhasználásáról meghozott kormányzati döntések egy része az egyedi és normatív támogatások között elszámolt kiadások növelését célozza. A várható felülteljesítést indokolja a közösségi közlekedési szolgáltatások előző évi teljesítésének utólagos elszámolása miatti 15 milliárd forintos többletkiadás is, így összességében az augusztus hónap végéig megismert intézkedések következtében 147 milliárd forint előirányzat túllépésre számíthatunk.

A **szociálpolitikai meneti díjtámogatások** kiadási előirányzatnál a közösségi közlekedési szolgáltatást nyújtó vállalatok szolgáltatásainak az egészségügyi veszélyhelyzet miatt kialakult alacsonyabb igénybevétele miatt, éves szinten 27 milliárd forint kiadás-megtakarítást várunk az előirányzathoz képest. Az első nyolc hónapban 40 milliárd forint támogatás kifizetésére került sor, amely az éves törvényi előirányzat 45 százaléka.

A **lakástámogatásokkal** kapcsolatos kiadások előrejelzésünk szerint 65 milliárd forinttal lehetnek alacsonyabbak a 297 milliárd forintos előirányzatnál. Az első nyolc hónap beérkezett adatai alapján a lakástámogatási kiadások az előirányzat 55 százalékán állnak, azonban a második félévben a koronavírus-járvány miatt visszaesett az érdeklődés, valamint a CSOK-hoz kapcsolható építőipari kapacitások korlátozott elérése miatt érdemi felgyorsulás nem várható. A lakástakarék-pénztári megtakarításokhoz nyújtott – de már kivezetett – állami támogatás várható éves értéke folyamatosan csökken, 2020-ban mintegy 70 milliárd forint lehet. Az adó-visszatérítési programra fordított kiadás várhatóan elmaradhat az előirányzott 25 milliárd forintos kiadástól, ugyanis az első nyolc hónapban teljesült kiadás 10 milliárd forint volt.

A **Nemzeti Család- és Szociálpolitikai Alap** kiadási előirányzatai többségében összhangban vannak a várakozásainkkal. Az Alap kiadásaira 661 milliárd forintot (és annak megközelítőleg felét családi pótlék kifizetésére) határozott meg

a költségvetési törvény. A kiadások időarányosan túlteljesültek, mivel az első nyolc hónapban az előirányzat 72 százalékát érték el. Ez annak a következménye, hogy – az előző évekhez hasonlóan – az iskolakezdés anyagi terheinek megkönnyítése miatt korábban kiutalták a szeptemberben esedékes családi pótlék, gyermekvédelmi segély (gyes) és gyermeknevelési támogatás (gyet) összegét az arra jogosultaknak, de ez csak az éven belüli lefutást érinti.

A költségvetési intézmények és szakmai fejezetek nettó saját kiadásai az év első nyolc hónapjában az éves törvényi előirányzat 83,3 százalékára teljesültek, a bázisidőszaknál 29 százalékponttal magasabbra. Az időarányos szint feletti kiadás-teljesítés szorosan összefügg a tavaszi hónapokban kialakult járvánnyal, melynek során az egészségügyi veszélyhelyzet elleni védekezéssel és a pandémia gazdasági hatásainak mérséklésével kapcsolatban a kormányzat jelentős többletkiadásokról döntött.

A költségvetési szervek és a központi költségvetést közvetlenül megillető, költségvetési szervektől származó **befizetések** 24 százalékkal emelkedtek az előző év azonos időszakához képest. A kötelezettségekkel nem terhelt előző évi előirányzat-maradványokat a költségvetési szerveknek be kell fizetniük a központi költségvetés kincstári alszámlájára. Tavaly augusztus hónap végéig 266 milliárd forintnyi befizetés realizálódott az előírt kötelezettség miatt a Központi Maradványszámlási-alapban, idén ugyanazon időszakra 325 milliárd forint befizetés történt. A költségvetési törvény a Központi Maradványszámlási-alap bevételeire előirányzatot nem tartalmazott, ennek megfelelően az alapba történt befizetések összegével növekedett a költségvetési szervek bruttó kiadása a törvényi előirányzathoz képest.

A költségvetési intézmények és szakmai fejezetek bruttó **kiadásai** augusztus végére együttesen megközelítették a törvényi előirányzat 95 százalékát. Ha eltekintünk a Központi Maradványszámlási-alapba befizetett összegtől, akkor a bruttó kiadások az eredeti törvényi előirányzatok 90 százalékára teljesültek. A magas első nyolchavi teljesítés az egészségügyi veszélyhelyzet miatti védekezés költségtöbblete, továbbá a járvánnyal összefüggő gazdasági növekedés visszaesése miatti állami beavatkozás következménye. Az újonnan létrehozott Gazdaságvédelmi Alapba átcsoportosított források terhére – a kiadások szokásos időarányos alakulásától eltekintve – a kormány többlet forrásokat juttatott a gazdaságba. Augusztus hónap végéig a szintén újonnan létrehozott „Járvány Elleni Védekezés Központi Tartaléka” című költségvetési fejezetből felhasznált források meghaladták a 685 milliárd forintot, így a fejezetbe átcsoportosított kiadási előirányzatokon felüli többletkiadás elérte a 259 milliárd forintot.

A költségvetési szervek bruttó kiadásai közül a foglalkoztatottaknak kifizetett munkabérek 9 százalékkal voltak magasabbak mint 2019. azonos időszakában, a kifizetések megközelítették az 1985 milliárd forintot. A beruházási és felújítási kiadások – a költségvetésben végrehajtott kiadás-átcsoportosítások következtében – visszaestek az év első nyolc hónapjában, mivel az ilyen célú kifizetések 18 százalékkal csökkentek a bázisidőszakhoz viszonyítva. A költségvetési szervek dologi kiadásai a harmadik negyedév első két hónapjában gyorsuló ütemben bővültek, így összességében 18 százalékkal emelkedtek az év első nyolc hónapjában. Az ún. egyéb működési célú kifizetések is dinamikusan emelkedtek, augusztus végén 23 százalékos bővülés volt megfigyelhető, az ilyen típusú kiadások augusztus végére meghaladták az 1780 milliárd forintot.

A költségvetési szervek nettó saját kiadásaira vonatkozó éves prognózisunk közel 2200 milliárd forinttal magasabb a költségvetési törvény eredeti előirányzataiból levezethető nettó kiadásnál. A nagy összegű eltérés egyfelől tartalmazza a már teljesült addicionális kiadásnövekedés hatását, másfelől az év hátralévő hónapjaiban többletkiadásokra számítunk a cél-tartalék előirányzatok egy részénél és több, felülről nyitott kiadási előirányzatnál.

A helyi önkormányzatok támogatása augusztus végéig 483 milliárd forintot tett ki, amely az eredeti törvényi előirányzat 65 százaléka. Az egészségügyi veszélyhelyzet miatt létrehozott Járvány Elleni Védekezési Tartaléka fejezetbe 47 milliárd forint került átcsoportosításra a helyi önkormányzatok támogatási előirányzata terhére. Ugyanakkor a központi tartalékokból és a Központi Maradványszámlási Alapból a kormány számos célra biztosított forrást a helyi önkormányzatok számára. Az intézkedéseket figyelembe véve, az év végére 772 milliárd forint támogatás kifizetésével számolunk az eredetileg előirányzott 739 milliárd forinttal szemben.

A hozzájárulás az Európai Unió költségvetéséhez kiadási tétel az első nyolc hónapban 282 milliárd forintra teljesült, amely a törvényi előirányzat mintegy 70 százaléka. Az év végére az előirányzat 17 milliárd forintnyi túllépésére számítunk.

A **központi tartalékok** törvényi előirányzata rekord magasságú összeget tartalmazott 2020-ra. A 663 milliárd forintnyi tartalék összegből az Országvédelmi Alap és a rendkívüli kormányzati intézkedések elnevezésű tartalékkeret együttesen 488 milliárd forintnyi ún. szabad felhasználású tartalékot tartalmazott. Az egészségügyi veszélyhelyzet miatt az Országvédelmi Alap 378 milliárd forintos összegű tartalékkeretét a kormány az újonnan létrehozott Járvány Elleni Védekezés Központi Tartaléka fejezetbe csoportosította át és engedélyezte a tartalékok felhasználását a veszélyhelyzettel kapcsolatos védekezés által indokolt ütemben. Ezért a korábbi szabályozásból adódó eltérés következtében az Országvédelmi Alap teljes előirányzatának elköltsége megvalósult március-április hónapokban. Augusztus végén a központi tartalékok fel nem használt előirányzata 60 milliárd forint volt, ezen belül a rendkívüli kormányzati intézkedések jogcímen még 53 milliárd forint forrás állt a kormány rendelkezésére.

Az **állami vagyonkezeléssel** kapcsolatos kiadások 244 milliárd forintra teljesültek augusztus végéig. A korábbi évek szezonálisához képest az első nyolchavi kiadás-teljesülés magasnak mondható, annak ellenére, hogy csak az éves költségvetési előirányzat 53 százaléka teljesült. Az éves pénzforgalmi kiadási előirányzathoz képest 105 milliárd forint többletkiadással számolunk az év végéig, a Gazdaságvédelmi Alap felhasználásáról nyilvánosságra hozott információk alapján.

9. táblázat

A központi alrendszer részlegesen konszolidált pénzforgalmi kiadásai (milliárd forint)

	2020				
	Törvényi előirányzat	Január-augusztus teljesülés	Előirányzat százaléka	Éves MNB-előrejelzés	Eltérés: MNB – előirányzat
ELSŐDLEGES KIADÁSI TÉTELEK	18 377	13 245	72%	20 694	2 316
Egyedi, normatív és közmédiának nyújtott támogatások	487	449	92%	634	147
Szociálpolitikai menettíj támogatás	91	40	44%	64	-27
Lakásépítési támogatások	297	164	55%	232	-65
Családi támogatások, szociális juttatások	575	416	72%	578	4
Korhatár alatti ellátások	86	61	72%	90	4
Központi költségvetési szervek és fejezetek nettó saját kiadásai	6 010	5 007	83%	8 203	2 193
Helyi önkormányzatok támogatása	739	483	65%	772	33
Hozzájárulás az EU költségvetéséhez	398	282	71%	415	17
Központi tartalékok	663	0	0%	53	-610
Egyéb kiadások	624	355	57%	743	119
Elkülönített alapok kiadásai	549	370	67%	676	127
NFA - Passzív kiadások	83	81	98%	103	20
NFA - Start munkaprogram	140	85	60%	130	-10
Egyéb kiadások	326	204	63%	443	117
Társadalombiztosítási alapok kiadásai	6 178	4 242	69%	6 436	258
NYA - Nyugellátások	3 580	2 397	67%	3 631	50
EA - Rokkantsági, rehabilitációs ellátások	282	183	65%	276	-6
EA - Pénzbeli ellátások	447	306	69%	449	2
EA - Gyógyító-megelőző ellátások	1 429	1 089	76%	1 634	204
EA - Gyógyszerkassza nettó kiadásai	301	199	66%	309	8
Egyéb kiadások	138	69	50%	138	0
EU-támogatásokkal kapcsolatos kiadások	1 682	1 374	82%	1 799	117
NETTÓ KAMATKIADÁSOK	1 045	561	54%	1 002	-44
KIADÁSI TÉTELEK ÖSSZESEN	19 423	13 806	71%	21 695	2 273

Megjegyzés: A táblázatban látható pontbecslések az előrejelzési sávok középpontját mutatják.

Forrás: 2020. évi költségvetési törvény, Magyar Államkincstár, MNB.

Az **elkülönített állami pénzalapok támogatása** kiadási előirányzat jogcímen augusztus végéig 35 milliárd forint kifizetés teljesült, amely az éves eredeti előirányzat 42 százaléka. A kormány gazdaságvédelmi intézkedései következtében éves kiadásokra vonatkozó várakozásunkat 88 milliárd forintra emeltük, amely 5 milliárd forinttal magasabb, mint a költségvetési törvény előirányzata.

Az **elkülönített állami pénzalapok kiadásain** belül a Nemzeti Foglalkoztatási Alap úgynevezett passzív kiadásainál mintegy 20 milliárd forinttal magasabb kiadást várunk, mivel a koronavírus járvány következtében megszűnő munkahelyek az álláskeresői járadék jelentős emelkedését okozzák. Az első nyolc hónapban az álláskeresői járadék előirányzatának több mint 98 százaléka került kifizetésre. Az egyéb kiadások esetén jelentős, mintegy 120 milliárd forintos többletkiadással számolunk, amit elsősorban a rövidített munkaidejű foglalkoztatás és a K+F támogatás, valamint a munkahelyteremtő bértámogatás várható kiadásai okoznak. A **Start munkaprogram kiadásai** augusztus végéig 85 milliárd forintra teljesültek, amely az éves törvényi előirányzat 60 százalékát jelenti. Ugyanakkor a Start Munkaprogram előirányzatából 4 milliárd forintot átcsoportosított a kormány egyéb kiadásokra, így augusztus végéig a közfoglalkoztatásra közvetlenül felhasznált kiadások az éves előirányzat 58 százalékára teljesültek. A kiadások a bázisidőszakhoz képest 20 milliárd forinttal mérséklődtek, így a 140 milliárd forintra tervezett kiadási előirányzatnál összességében 10 milliárd forinttal alacsonyabb kiadás teljesülésével számolunk az év végére. A csökkenő kiadásokat az igénybevétel mérséklődése indokolja, a bázisidőszakhoz képest közel 17 ezer fővel csökkent a Start munkaprogramban résztvevők átlagos állományi létszáma az első félévben.

A Nyugdíjbiztosítási Alapból folyósított **nyugellátások** 2020 első nyolc hónapjában 2397 milliárd forintot tettek ki, ami a törvényi előirányzat 67 százalékanak felel meg. 2020. január-augusztus során a nyugdíjkiadások 122 milliárd forinttal, azaz 5,4 százalékkal haladták meg az előző év azonos időszakában megfigyelt értéket. 2020 januárjában 2,8 százalékos év eleji nyugdíjmelés valósult meg a tárgyévi költségvetési törvényben tervezett infláció mértéke alapján. A KSH adatközlése alapján 2020 első nyolc hónapjában a fogyasztói árak átlagosan 3,5 százalékkal emelkedtek, míg a nyugdíjas fogyasztóiár-index 4 százalékkal emelkedett 2019 azonos időszakához képest, így prognózisunkban 1,2 százalékos mértékű kiegészítő nyugdíjmelést feltételezünk novemberre. A kiegészítő nyugdíjmelés miatt a nyugellátásokhoz kapcsolódó kiadások várhatóan meg fogják haladni a törvényi előirányzatot. Előrejelzésünkben azt feltételezzük, hogy a költségvetésben tervezett nyugdíjprémium kifizetésére nem kerül sor idén, mivel az 3,5 százalékos feletti GDP növekedés esetén esedékes.

A **gyógyító-megelőző ellátásokra** fordított kiadások az eredeti előirányzat 76 százalékát érték el az év első nyolc hónapjában. Az eredeti törvényi előirányzat módosításra került egyrészt a kórházak adósságának rendezése, másrészt a koronavírus-járvány elleni védekezésben tanúsított helytállásáért 170 ezer egészségügyi dolgozó bruttó 500 ezer forintos egyszeri juttatása miatt. A módosított előirányzat 1573 milliárd forint lett, melynek felülteljesülésére számítunk a koronavírus-járvány elleni védekezés további kiadásainak következtében.

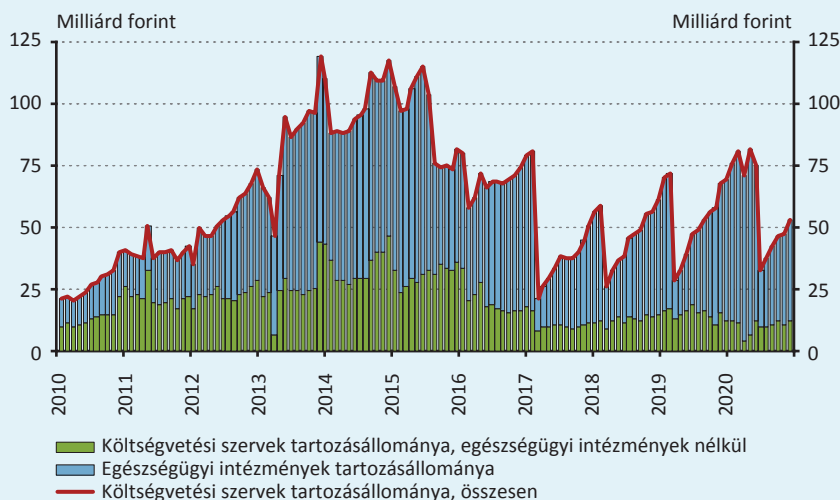
Az **egészségügyi intézmények felhalmozott adósságának** rendezésére a korábbi évektől eltérően nem az előző év végén, hanem az idei év elején került sor. Két részletben, februárban és márciusban összesen mintegy 46 milliárd forinttal csökkent az egészségügyi intézmények tartozásállománya. 2020. augusztus végén 41 milliárd forintot tett ki az egészségügyi intézmények tartozásállománya (22. ábra).

Az **egészségbiztosítás pénzbeli ellátásokra** szánt előirányzatának 69 százaléka teljesült 2020 első nyolc hónapjában. Előrejelzésünk kismértékben meghaladja az előirányzatot, mert az év eddig eltelt részében a kiadások a szokásosnál kissé magasabbak, elsősorban a csecsemőgondozási díj, valamint a gyermekgondozási- és örökbefogadási díj vártnál magasabb alakulása miatt, melynek fennmaradása várható a további hónapokban is.

A **gyógyszerkassza nettó kiadásainak** 66 százaléka, azaz időarányosnak megfelelően teljesült az év első nyolc hónapjában. Összességében előrejelzésünk szerint a nettó kiadások meghaladhatják a törvényi előirányzatot. A bruttó kiadások idén is a vártnál nagyobb mértékben emelkedtek – az éves előirányzat 68 százaléka teljesült augusztus végéig –, amit a magasabban alakuló gyógyszergyártói befizetések ellensúlyoztak. A gyógyszergyártói befizetések az előző évekhez hasonlóan 2020-ban is meghaladhatják a törvényi előirányzatot, az első nyolc hónapban mintegy 68 milliárd forintos befizetés érkezett a költségvetésbe, ami az éves előirányzat 74 százaléka.

22. ábra

A költségvetési szervek és ezen belül az egészségügyi intézmények tartozásállományának alakulása 2010. január és 2020. augusztus között



Megjegyzés: Az egészségügyi intézmények időszora tartalmazza a járó- és fekvőbeteg ellátás intézményeit, az egészségügyi ágazati háttérintézményeket, valamint a klinikai központtal rendelkező felsőoktatási intézményeket is. Bővülő intézményi létszámot tartalmazó, ezért korlátozottan összehasonlítható idősor.

Forrás: Magyar Államkincstár.

A társadalombiztosítási alapok egyéb kiadásai az év első nyolc hónapjában az előirányzat 50 százalékát tették ki. A koronavírus-járvány miatti veszélyhelyzet és óvatosság következtében a legjelentősebb elmaradás az utazási költségtérítésnél, valamint a gyógyfürdő és egyéb gyógyászati ellátás támogatásánál keletkezett, de az anyatejellátás, valamint a postaköltség kiadásai is alacsonyabbak az időarányosnál. Ezzel párhuzamosan a gyógyászati segédeszközök támogatása, valamint a nemzetközi egyezményekből eredő és külföldön történő ellátások az időarányosnak megfelelően teljesültek.

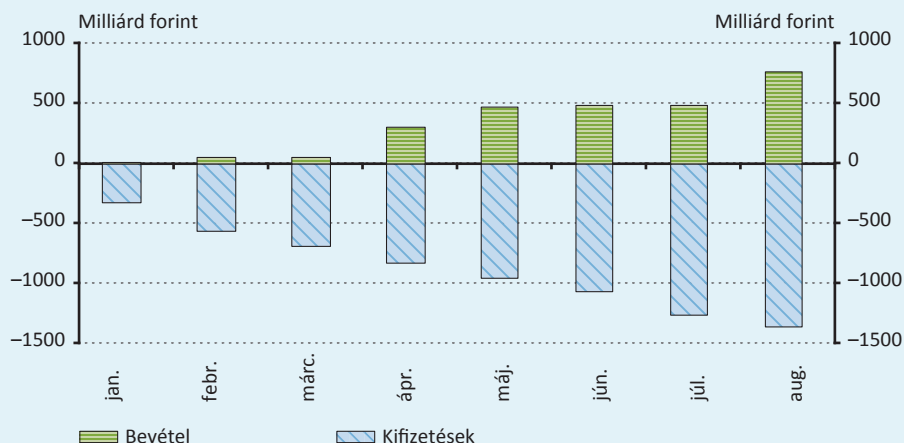
A szakmai fejezeti kezelésű előirányzatok uniós kiadásai 2020 első nyolc hónapjában 1374 milliárd forintot tettek ki, amely több mint 400 milliárd forinttal magasabb a 2019-es első nyolchavi értéknél (23. ábra). Az eltérés döntő részét a GINOP 8-as prioritás pénzügyi eszközeinek sorok közötti átvezetése, valamint az uniós számára folyósított visszafizetés jelentik. Az előlegkifizetések összege becsléseink szerint 550-600 milliárd forint között alakult, ami enyhén meghaladja a tavalyi év azonos időszakában megfigyelt értéket.

Április és május folyamán két lépésben, összesen több mint 500 milliárd forinttal **9715 milliárd forintra emelkedett a 2014-2020-as uniós költségvetési ciklushoz kapcsolódó Széchenyi 2020 indikatív keretösszegének mértéke**. Az emelkedés elsősorban a 350 forintos euroárfolyammal való átárzódás következménye. A vonatkozó 1264/2020. (V.28.) Kormányhataározat szerint június és december között az Irányító Hatóságoknak a Gazdaságvédelmi Akcióterv keretében a korábban tervezettnél magasabb összegű, mintegy 1377 milliárd forintnyi kötelezettségvállalást (elnyert pályázatok) kell tenniük. A Gazdaságvédelmi Akcióterv alapján mintegy 400 milliárd forintnyi GINOP forrás áll rendelkezésre, elsősorban a rövidített munkaidős bértámogatások, a K+F bértámogatások, a technológiai megújulás finanszírozására, valamint kedvezményes vállalati forgóeszköz hitelek biztosítására.

A Széchenyi 2020 **meghirdetett** pályázata az első nyolc hónapban mintegy 320 milliárd forinttal emelkedtek, így meghaladták a 10.350 milliárd forintot (a 9715 milliárd forintos indikatív keretösszeg 107 százaléka). Az **elnyert** és a **szereződött** pályázatok is több mint 300 milliárd forinttal bővültek, a keret 106 és 103 százalékára. Tekintettel arra, hogy az előlegfelhasználás első nyolchavi mértéke meghaladta az előlegkifizetést, a kedvezményezetteknek lévő fel nem használt előlegállomány értéke 2700 milliárd forint közelébe csökkent augusztus végére.

23. ábra

Az uniós programokhoz kapcsolódó bevételek és kiadások alakulása 2020-ban (halmozott)



Megjegyzés: A bevételek a költségvetésben a tárgyhónapban elszámolt összegeket mutatják, ami eltérhet a KESZ-re beérkezett összegektől.

Forrás: Magyar Államkincstár, MNB számítás.

A **nettó pénzforgalmi kamatkiadások** az egész éves előirányzat mintegy 54 százalékát tették ki 2020 első nyolc hónapjában. A tavalyinál magasabb időarányos kiadást az okozza, hogy a bruttó kamatkiadások meghaladták a tavaly augusztus végi szintet, míg a bevételek elmaradtak attól. A magasabb kiadások oka a megnövekedett adósságállomány miatt jelentkező többletkiadás. Az első nyolchavi kamatbevétel jelentősen, több mint 3,5-szeresen meghaladja az egész évre vonatkozó törvényi előirányzatot, ami főként adósságkezelési műveletekhez köthető, és ez alapján a korábbi évekhez hasonlóan az idén is jelentősen az előirányzat felett várható az éves kamatbevétel.

Az éves **nettó pénzforgalmi kamatkiadásra** vonatkozó előrejelzésünk alacsonyabb a törvényi előirányzatban szereplőnél. Ezt az okozhatja, hogy a bevételekre vonatkozó várakozásunk érdemben meghaladja a törvényi előirányzatban szereplő értéket. A **nettó eredményszemléletű kamatkiadás** prognózisunk szerint kismértékben tovább csökkenhet az előző évi mérséklődési dinamikához hasonlóan.

3.5. AZ ÖNKORMÁNYZATI ALRENDSZER EGYENLEGE

A szeptemberi Inflációs jelentés készítésekor előrejelzésünk azzal számolt, hogy 265 milliárd forint körüli pénzforgalmi hiánnyal zárhatja az évet az önkormányzati alrendszer 2020-ban. Így előrejelzésünk több mint 210 milliárd forinttal magasabb pénzforgalmi hiány kialakulását feltételezi, mint amivel a kormányzat számolt a 2020. évi költségvetési törvény összeállításakor. A várhatóan magas pénzforgalmi deficit egyfelől uniós programokhoz tartozó, korábban kapott előleg-bevételek felhasználásához kapcsolódik, másfelől az egészségügyi veszélyhelyzet miatt bekövetkezett bevétel-csökkenés okozza a jelentős pénzforgalmi deficitet. Várakozásunk szerint idén 240 milliárd forintnyi, a korábbi években a központi költségvetés által folyósított uniós előleget használnak fel az önkormányzatok, különböző projektekre. Az önkormányzati alrendszer idei évi pénzforgalmi bevételeit csökkenti a járvány miatt visszaeső helyi iparűzési adóbevétel, továbbá a helyi iparűzési adó év végi feltöltési kötelezettségének megszüntetése. A gépjárműadó-bevétel központosítása, valamint az önkormányzati tulajdonú szolgáltatási intézményeknek a szolgáltatások átmeneti felfüggesztése miatti díjbevétel-kiesése egyaránt az önkormányzati alrendszer saját bevételeinek mérséklődését okozzák.

Az első félév végéig az alrendszer gazdálkodására jellemző szezonalitásnak megfelelően alakultak a negyedéves pénzforgalmi egyenlegek. Az első negyedévben 94 milliárd forintos többlet alakult ki, amely azonban 110 milliárd forinttal lett alacsonyabb az előző év azonos negyedévének többleténél. A második negyedévet 196 milliárd forintos pénzforgalmi hiánnyal zárta az alrendszer, amely 18 milliárd forinttal volt magasabb a bázisidőszakinál. Az első félévi pénzforgalmi egyenleg 101 milliárd forint pénzforgalmi hiányt jelzett, ami a tavalyi év első félévéhez képest 128 milliárd forintos emelkedést jelent. A magasabb hiány nagyobb részt a bevételek 87 milliárd forintos csökkenéséből adódik, míg a kiadások 41 milliárd voltak magasabbak, mint a bázisidőszakban.

Az alrendszer uniós módszertan szerint számított ESA-egyenlege a tavalyi évhez hasonlóan hiányt mutathat 2020-ban.

3.6. A STATISZTIKAI KORREKCIÓK

A 2020. évi költségvetési törvény -73 milliárd forintnak megfelelő **ESA-elszámolás szerinti statisztikai korrekció** feltételezésével került elfogadásra. A szeptemberi Inflációs jelentéssel konzisztens előrejelzésünk 361 milliárd forintnyi, deficit-csökkentő statisztikai korrekcióval számol 2020-ra. A költségvetési törvény elfogadásakor feltételezett statisztikai korrekciókhoz képest a társaságiadó-elszámolások és helyiiparűzésiadó-bevétel korrekciói az év végi adóelőlegfeltöltés szabály megszüntetéséhez kapcsolódóan együttesen mintegy 170 milliárd forinttal növelték az ESA elszámolás szerinti állami bevételeket. Az MNB kamateredményének befizetése közel 50 milliárd forinttal növelte az ESA-ban elszámolható bevételeket, ugyanakkor a mobil frekvencia értékesítésből származó mintegy 128 milliárd forint pénzforgalmi bevételnek a koncesszió teljes időtartamára szétterítése az ESA-ban elszámolható bevételeket csökkentette. Az uniós elszámolásokhoz kapcsolódó, egyenlegjavító korrekciók összességében 165 milliárd forinttal javítják az ESA-egyenleget a pénzforgalmi egyenleghez képest. Jelentősebb összegű pozitív előjelű eredményszemléletű korrekciót okoznak: a kormányzati szektoron belülről kifizetett uniós előlegek, a kifizetett szállítói előlegek, az elszámolások évek közötti áthúzódása; ugyanakkor a kormányzati szektorba besorolt vállalatok korábban kapott uniós előlegeinek felhasználása csökkenti a pozitív korrekció nagyságát.

3.7. AZ ÁLLAMADÓSSÁG 2020-BAN VÁRható ALAKULÁSA

Az MNB teljeskörű pénzügyi számla adatai alapján 2020. első félévének végén a GDP-arányos bruttó államadósság 70,3 százalék volt, ami érdemi, 4,9 százalékpontos növekedést jelent a 2019. év végi 65,4 százalékos értékhez képest. Az előző év azonos időszakához képest az adósságráta 3,2 százalékponttal emelkedett. Az év első félévében a nettó adósságkibocsátás mellett az ártértékelődés és a gazdasági növekedés lassulása is emelte az adósságráta értékét. A központi államadósság devizaaránya a 2019. év végi 17,3 százalékról 2020. első félévének végére 19 százalékra emelkedett a devizakibocsátások következtében. A teljes államadósságon belül a külföldiek aránya a tavalyi év végi 33,9 százalékról az első félévben 33,7 százalékra csökkent.

2020-ban az állam finanszírozását támogatta és ezáltal az államadósság csökkenésének irányába hat, hogy az MNB historikusan magas 250 milliárd forintos osztalékot fizetett be a költségvetésbe. Az MNB igazgatóságának április 1-i döntése értelmében a 2019. évi eredmény döntő része, 250 milliárd forint osztalékként befizetésre került a költségvetésbe. A 250 milliárdos befizetés (a GDP több mint 0,5 százaléka) segíti az állam finanszírozását, valamint ebből az összegből 48 milliárd forint (a GDP több mint 0,1 százaléka) javítja a költségvetés egyenlegét.

A szeptemberi Inflációs jelentésünkkel konzisztens előrejelzésünk szerint a GDP-arányos bruttó államadósság a koronavírus-járvány következtében kedvezőtlenebbé váló gazdasági környezet, valamint a járvány gazdasági hatásainak enyhítése érdekében szükséges intézkedések és magasabb kiadások miatt 2020-ban átmenetileg 76 százalékra emelkedik. A ráta 10,6 százalékpontos emelkedése nemzetközi összehasonlításban alacsonynak számít, az Európai Unió tagországaiban a GDP-arányos államadósság átlagosan 16 százalékkal emelkedhet 2020-ban az előző évhez képest.

A devizakötvény-kibocsátás következtében 2020 végére előrejelzésünk szerint a központi államadósság devizaaránya 18 százalék körüli szintre emelkedhet (a teljes államadósságon belül ugyanakkor némileg magasabb, 21 százalék lehet a devizaadósság aránya). Ezt követően a szeptemberi Inflációs jelentés előrejelzési horizontján a negatív nettó devizakibocsátás az arány csökkenését eredményezi.

4. Költségvetési szabályoknak való megfelelés

A magyar államháztartásra 2019-ben és 2020-ban összesen nyolc költségvetési szabály vonatkozik, amelyből négy magyar, négy európai uniós kritériumot támaszt a hazai költségvetési gazdálkodás elé. A szabályok között két helyen átfedés van, ezek: a maastrichti 3 százalékos hiánykritérium, illetve a középtávú költségvetési célra vonatkozó szabály. A másik két magyar szabály az Alaptörvény adósságszabálya, illetve a Stabilitási törvény adósságképlete. A csak európai uniós jogrendben felmerülő előírások pedig a kiadási szabály, valamint a maastrichti adósságszabály.

A hazai és nemzetközi költségvetési szabályokra az idei évben a rendkívüli helyzetre való tekintettel számos mentesítési záradék vonatkozik. A mentesítési záradékok a költségvetési szabályoktól való, jellemzően ideiglenes eltérésre biztosítanak lehetőséget. A költségvetési szabályokhoz gyakran tartoznak ilyen klauzulák, amelyek ideális esetben egy jól definiált számszerű feltételhez, vagy jogi helyzethez kötik a szabályoktól való eltérést. Tekintve, hogy a fiskális politika egyik alapvetőnek tekintett funkciója a gazdasági stabilizáció, ezért fontos, hogy a költségvetési szabályok ne kényszerítsenek ki prociklikus gazdaságpolitikát. A záradékok szerepe rendkívüli körülmények között értékelődik fel, mint például jelenleg, amikor a koronavírus-járvány korábban nem tapasztalt kihívás elé állította a gazdasági szereplőket, és főként a gazdaságpolitikai döntéshozókat. Válságok esetén a szabályrendszerekbe épített rugalmasság garantálja, hogy ne legyen automatikus elvárás a költségvetési kiigazítás, ugyanis ez a tapasztalatok szerint tovább mélyítené a gazdasági visszaesést. A mentesítő záradékok engedik az államháztartási hiány, így az adósság rendszerint átmeneti emelkedését, ami részben az automatikus stabilizátorok működése (pl. adóbevételek csökkenése, álláskeresői támogatások növekedése), részben a válságkezelő intézkedések alkalmazása révén anticiklikus költségvetési politika megvalósítását teszi lehetővé.

A hazai költségvetési folyamatok az idei évben a mentesítő záradékok alkalmazása következtében összhangban lesznek az előírásokkal. A 2020-as évre várt 7,0-7,5 százalékos deficit meghaladja a magyar és európai uniós költségvetési keretrendszerben egyaránt szereplő 3 százalékos GDP-arányos hiánykritérium küszöbértékét, de e szabályokat a járványhelyzet és a gazdasági visszaesés átmenetileg felfüggeszti. Az államadósság növekedését szintén a mentesítő záradék teszi lehetővé, amely szerint az Alaptörvény adósságszabályában foglaltaktól a nemzetgazdaság tartós és jelentős visszaesése, illetve különleges jogrend idején el lehet térni. A költségvetés strukturális egyenlege nem éri el a középtávú költségvetési célt, valamint várhatóan a kiadások alakulása sem felel meg a kiadási szabály által felvázolt korrekciós pályának, ezen szabályok vizsgálatát azonban az uniós intézmények a rendkívüli gazdasági helyzetre hivatkozva átmenetileg felfüggesztették.

Az Alaptörvény adósságszabályát tekintve a hazai államadósság-ráta a GDP 50 százaléka felett alakul, így a szabály értelmében az adósságráta csökkenése szükséges.³ Az adósságszabálynak való megfelelés a költségvetés elfogadásának feltétele, amit a Költségvetési Tanács vizsgál. Az idei költségvetési törvény 2019-ben úgy került elfogadásra, hogy az az államadósság-ráta várható csökkenését az akkori kilátások szerint tartalmazta, így a szabálynak való megfelelés biztosított volt. A mentesítési záradékok alapján a szabályban foglaltaktól azonban év közben el lehet térni, amennyiben a nemzetgazdaság tartós és jelentős visszaesése következik be, illetve különleges jogrend bevezetése válik szükségessé.⁴ Tartós és jelentős gazdasági visszaesésként kell értelmezni a bruttó hazai termék reál értékének akár egy éves csökkenését, míg különleges jogrendnek minősül a rendkívüli állapot, a szükségállapot, a megelőző védelmi helyzet, a terrorveszélyhelyzet, a váratlan támadás, illetve a veszélyhelyzet.⁵ A koronavírus-járvány nyomán kialakuló gazdasági visszaesés tehát felülírja az adósságszabályt, és életbe lépteti a mentesítő záradékot, amely megengedi az adósságráta átmeneti növekedését. Összességében tehát a magyar államadósság idei várható emelkedését a szabályrendszer rugalmassága lehetővé teszi.

³ Magyarország Alaptörvénye, 36. cikk (4)-(5), 37. cikk (2)-(3).

⁴ Magyarország Alaptörvénye, 36. cikk (6), 37. cikk (3)

⁵ Magyarország Alaptörvénye, 48-54. cikk

Az államadósságra vonatkozó másik hazai költségvetési szabály a Stabilitási törvény **adósságképlete**. Az előírás a Stabilitási törvény idei évben hatályossá vált módosítása alapján a korábbi számszerű adósságcsökkentési képlet helyett azt írja elő, hogy a GDP-arányos adósságrátának az európai uniós szabályok érvényesítése mellett évente legalább 0,1 százalékponttal csökkennie kell.⁶ A tavalyi évben az államadósság 3,8 százalékponttal mérséklődött, ami megfelel a szabály előírásainak. Az idei évben ezzel szemben emelkedik a GDP-arányos adósságráta, amit azonban a bruttó hazai termék reálértékének egyéves csökkenése esetén életbe lépő mentesítési záradék megenged.⁷

A hazai és uniós költségvetési keretrendszerben egyaránt szereplő **maastrichti hiánykritérium** előírja, hogy a kormányzati szektor eredményszámla hiánya nem lehet magasabb a GDP 3 százalékánál.⁸ A hazai költségvetés 2019. évi hiánya a GDP 2,0 százaléka lett, ami összhangban van a vonatkozó kritériummal. 2020-ban az államháztartás hiánya előrejelzésünk szerint a GDP 7,0-7,5 százaléka lesz, ami ugyan magasabb az előírásban rögzített küszöbértéknél, de a maastrichti hiánycélra mind az európai uniós, mind a hazai költségvetési keretrendszerben vonatkozik mentesítési záradék. Az EU-ban életbe léptetett általános mentesítési záradék a költségvetés egyenlegére vonatkozó referenciaértéktől, valamint a középtávú költségvetési céltól és az ahhoz vezető korrekciós pályáról való átmeneti eltérést engedélyezi, feltéve, hogy ez nem veszélyezteti az államháztartás középtávú fenntarthatóságát.⁹ Az uniós intézmények a mentesítési záradék hatálya alatt a Stabilitási és Növekedési Egyezmény korrekciós ágához tartozó szabályok, így a hiánykritérium esetén diszkrecionális döntés szerint nem indítanak túlzothiany-eljárást, ezzel szemben tevékenységük felülvizsgált országspecifikus gazdaságpolitikai ajánlások megfogalmazására korlátozódik. A magyar jogrendben a 3 százalékos deficitszabálynak való megfelelés alól a bruttó hazai termék reálértékének csökkenése ad felmentést.¹⁰

A hazai és uniós jogrendben egyaránt megtalálható **középtávú költségvetési célra** vonatkozó szabályrendszer értelmében a kormányzati szektor egyenlegét úgy kell meghatározni, hogy az összhangban legyen a középtávú költségvetési cél elérésével.¹¹ A célhoz vezető pálya mérésére szolgál a strukturális egyenleg, ami az egyedi és átmeneti tételek hatásától szűrt ciklikusan kiigazított egyenleg. Magyarország számára 2019-ben a középtávú költségvetési cél (medium-term budgetary objective, MTO) a GDP -1,5 százaléka volt, ez 2020-tól a GDP -1,0 százaléka válik. A hazai költségvetés strukturális egyenlege az Európai Bizottság becslése szerint a GDP -3,8 százaléka volt 2019-ben, ami jelentősen meghaladja a -1,5 százalékos előírást. Az Európai Bizottság előrejelzése alapján az idei évben -2,6 százalékos GDP-arányos strukturális egyenleg adódhat. Az általános mentesítési záradék európai uniós életbe léptetése után, annak hatálya alatt a Bizottság nem szankcionálja és nem is vizsgálja a Stabilitási és Növekedési Egyezmény preventív ágához tartozó szabályoknak való megfelelést. Így a középtávú költségvetési cél, illetve az annak elmulasztása esetén a korrekciós pályát kijelölő **kiadási szabály** alól ideiglenes felmentést kapnak a tagállamok, így a jelentős eltérési eljárás (SDP) alatt álló Magyarország is.

Az **európai uniós adósságszabály** kimondja, hogy a tagállamok államadósság-rátája nem haladhatja meg a GDP 60 százalékát, vagy ha mégis meghaladja, akkor az adósságráta kielégítő mértékű csökkentésére van szükség. Az adósság megfelelő mérséklődését az egyhuszados adósságszabály számszerűsíti, e szerint három év átlagában az adósságráta 60 százalék feletti részének hozzávetőleg egyhuszadával szükséges évente csökkenteni az adósságrátát. Az Európai Bizottság saját előrejelzése alapján háromféle módszertannal (előretekintő, visszatekintő, ciklikusan igazított) kiszámolja az adósságráta változásának mértékét, és amennyiben legalább az egyik alapján megvalósul a szükséges egyhuszados csökkenés, úgy a szabály teljesítettnek tekinthető.

2019-ben a hazai bruttó államadósság-ráta meghaladta a GDP 60 százalékát, ugyanakkor az elvárt csökkenést meghaladó mértékben csökkent az adósságráta, így teljesült az uniós adósságszabály. Az idei adósságráta az MNB és az Európai Bizottság várakozása szerint egyaránt növekedni fog, azonban 2021-től ismét mérséklődés várható. Az Európai Unió egyhuszados adósságszabálya előreláthatóan akkor teljesül, ha az adósságráta az átmeneti emelkedést követően, 2021-ben és 2022-ben megfelelő mértékben csökken.

⁶ 2011. évi CXCV. törvény Magyarország gazdasági stabilitásáról, 4. § (2a)

⁷ 2011. évi CXCV. törvény Magyarország gazdasági stabilitásáról, 7. § (1)-(2)

⁸ 2011. évi CXCV. törvény Magyarország gazdasági stabilitásáról, 3/A. § (2) b)

⁹ A Tanács 1466/97/EK rendelete, 5. cikk (1), 6. cikk (3), 9. cikk (1), 10. cikk (3); A Tanács 1467/97/EK rendelete, 3. cikk (5), 5. cikk (2)

¹⁰ 2011. évi CXCV. törvény Magyarország gazdasági stabilitásáról, 7. § (1)-(2)

¹¹ 2011. évi CXCV. törvény Magyarország gazdasági stabilitásáról, 3/A. § (2a)

5. Kiemelt témák

5.1. A FORGALMI ADÓK ELKERÜLÉSÉNEK CSÖKKENTÉSÉRE TETT FŐBB LÉPÉSEK ÉS AZOK EREDMÉNYEI

Az adóelkerülés csökkentése a gazdaság minden szabálykövető szereplője számára közvetlen és közvetett előnyökkel jár. A költségvetési egyenleg javulása, illetve változatlan egyenleg mellett adókulcs-csökkentésen túl, az adóelkerülés mérséklésével igazságosabbá válik a verseny, ami kedvezőbb az egész gazdaságnak. A tőke és a munkaerő a valóban versenyképes, a szabályok betartása mellett is eredményesen működő vállalkozásokhoz áramlik. Emellett az adók be nem fizetése gyakran együtt jár a munkavállalói jogok megsértésével is: az alkalmazottaknak esetleg nem jár betegszabadság, a vállalatok nem, vagy csak részben fizetnek egészségbiztosítási- és nyugdíjjárulékot, miközben az állam által biztosított szolgáltatásokat igénybe veszik. Végül nemzetgazdasági szempontból fontos az is, hogy az adóelkerülés torzítja a statisztikákat, amelyek a gazdaságpolitikai döntések megalapozásául szolgálnak.

Az adóelkerülés csökkentése érdekében 2010 után tett intézkedések közül kiemelendő az online pénztárgépek (OPG) bevezetése, mint első és nagy hatású intézkedés. Az online pénztárgépek innovatív módon a modern technika lehetőségeit használták ki az adóelkerülés csökkentésére. Az OPG szerkezete abban tér el a korábban használt kasszáktól, hogy tartalmaz egy adóügyi ellenőrző egységet (AEE), amely rögzíti és mobilinternet segítségével 30 percenként továbbítja az adóhatóság felé az összes releváns információt, a pénztárgép által kibocsátott számlák tartalmán túl a pénztárnyitás, -zárás és az áramszünetek időpontját is. Az AEE segítségével nyomon követhetőek az adott pénztárgép értékesítései, továbbá a naplófájlok utólagos módosítására nincs lehetőség.

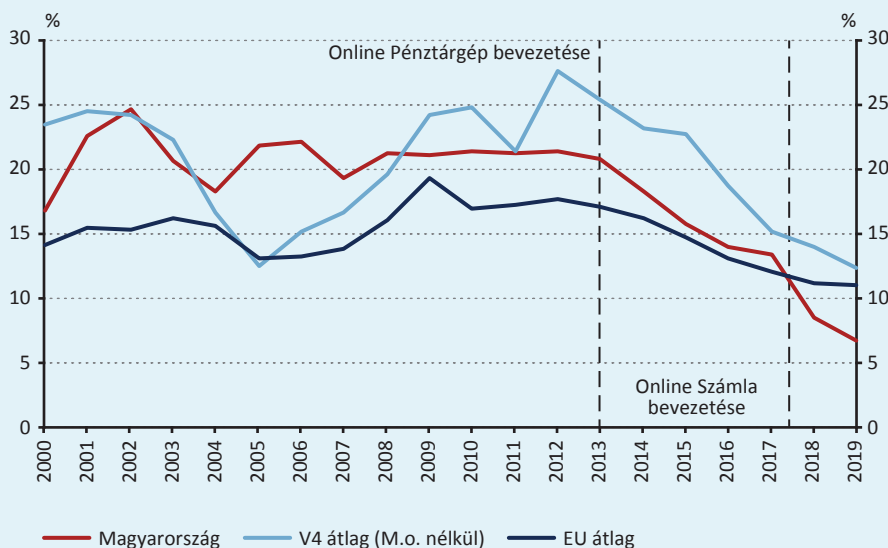
A hatóságok célja az OPG bevezetésével a számla nélküli eladások visszaszorítása, illetve az adóhatóság ellenőrzési és kiválasztási folyamatának támogatása volt. A bevezetés első ütemében a készülékek üzembehelyezésére 2013 és 2014 szeptembere között került sor folyamatosan. Az intézkedés eredményeképpen nagyjából 100 ezer cég közel 200 ezer online pénztárgépet helyezett üzembe. A vállalatok 70 százaléka egy online pénztárgépet vásárolt, de több mint négyezer olyan cég volt, amelyik ötnél több kasszát cserélt le. Az online pénztárgépekben regisztrált forgalom 83 százaléka a kiskereskedelemhez vagy a vendéglátóiparhoz (szálláshely-szolgáltatás és vendéglátás) köthető. Az első hullám sikerei alapján az online pénztárgépek kötelező használatát 2017. január 1-től kiterjesztették a taxis személyszállítási, gépjárműalkatrész-kiskereskedelmi, javítási ágazatokra és további szolgáltatói tevékenységekre is¹².

Az online pénztárgépek bevezetésén túl az adóelkerülés visszaszorítását segítette a 2015 elején bevezetett Elektronikus Közúti Áruforgalom Ellenőrző Rendszer (EKÁER), amelynek segítségével nyomon követhetővé vált az árucikkek valós útja és ezáltal megelőzhetővé válnak a közúti fuvarozással és áruforgalommal kapcsolatos áfacsalások is.

Az online pénztárgépekhez hasonlóan az áfa-elkerülés csökkentésének mérséklésére irányult 2018-ban az Online Számla bevezetése, ami szintén jelentős eredményeket hozott. A jogszabály 2018. július 1-jétől tette kötelezővé az online adatszolgáltatást a legalább 100 ezer forint áthárított áfát tartalmazó, belföldi adóalanyok közötti ügyletekről kiállított számlákról. 2020. július 1-től az Online Számla rendszere kiterjesztésre került a 100 ezer forint alatti áfatartalommal rendelkező tranzakciókra is, 2021. január 1-től pedig a magánszemélyek részére kiállított számlákat is látni fogja a NAV. A lépések eredményeként 2021-től az adóhatóságnak lehetősége nyílik – az e-szja-hoz hasonlóan – az áfabevallások elektronikus kiajánlására, ezzel csökkentve a cégek adatszolgáltatási terheit.

¹² Teljes tevékenységi kör: gépjármű-javítási, karbantartási; gépjárműalkatrész-kiskereskedelmi; motorkerékpár, -alkatrész kereskedelmi, javítási; taxis személyszállítási; értékpapír-, árutőzsdei ügynöki tevékenységből kizárólag a pénzváltási; fekvőbeteg-ellátási tevékenységből kizárólag plasztikai sebészeti; máshova nem sorolt egyéb szórakoztatási, szabadidős tevékenységből kizárólag táncteremi, diszkó működtetési; textil, szőrmé mosási, tisztítási tevékenységből kizárólag mindenfajta ruházat (beleértve a szőrmét) és textil géppel, kézzel mosási és vegytisztítási, vasalási; fizikai közérzetet javító szolgáltatási; testedzési szolgáltatási tevékenységet végző adóalanyok.

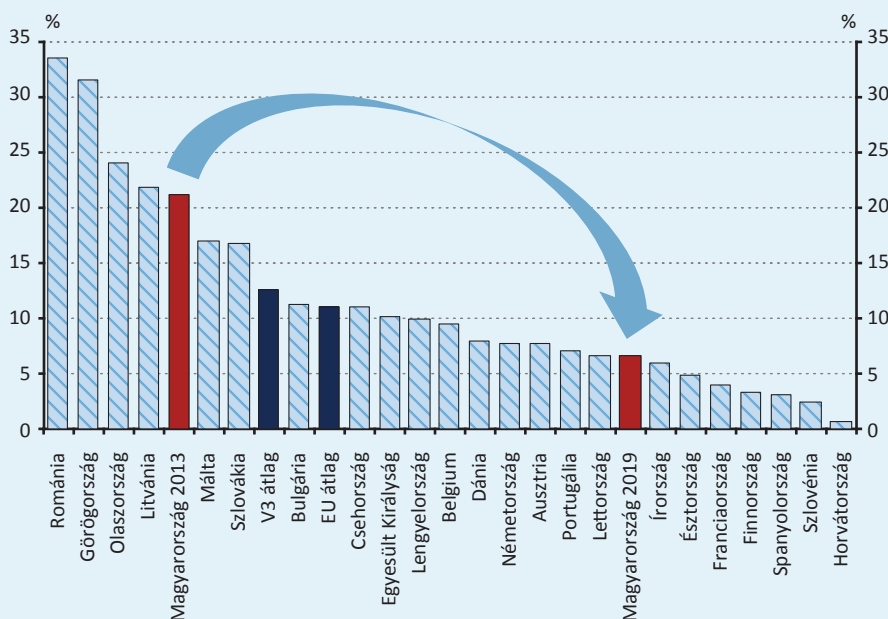
24. ábra
Az áfarés alakulása a 2000-es évektől



Forrás: Európai Bizottság.

Az adóelkerülés csökkentése érdekében tett lépések eredményeként az áfarés mértéke hazánkban 2013-2019 között az EU-s átlag alá, 14,5 százalékponttal csökkent (25. ábra). Az áfa esetében jelentkező adóelkerülés leggyakoribb mérszása megmutatja a gazdasági folyamatok alapján elméletileg fennálló áfakötelezettség és a ténylegesen beszedett áfa-bevétel különbségét. Az Európai Bizottság szeptemberben megjelent legfrissebb elemzéséből kiderül, hogy 2018-ban Magyarország az EU-s országok közül a legnagyobb mértékű gazdaságfehéredést érte el előző évhez képest. Az előzetes becslések szerint 2019 végére Magyarországon 6,6 százalékra csökkent az áfarés mértéke, mellyel a magyar mutató értéke 4 százalékponttal kedvezőbb az EU átlagnál, és 6 százalékponttal a visegrádi országok átlagánál.

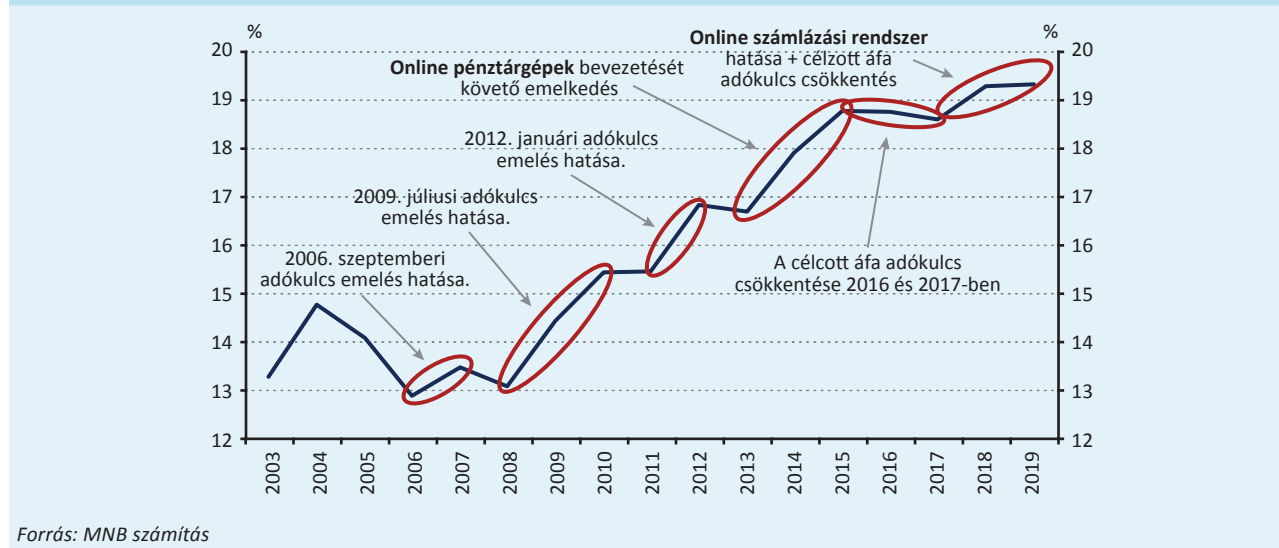
25. ábra
Az áfarés becsült mértéke az EU tagállamaiban (2019, előzetes becslés)



Forrás: Európai Bizottság.

Az áfa elkerülésének másik mérőszáma az effektív áfakulcs, ami szintén a bevételek emelkedését jelzi (26. ábra). Az effektív áfakulcs azt mutatja meg, hogy a ténylegesen beszedett áfa hogyan viszonyul az elméletileg elérhető adóalaphoz. A mutató akkor emelkedik, ha nő a hivatalos áfakulcs, illetve, ha az adóbeszedés hatékonysága valamilyen intézkedés hatására javul. A mutató 2013 és 2015 közötti számottevő emelkedése az áfakulcs változtatása nélkül következett be, tehát alapvetően az online pénztárgépek bevezetéséhez köthető. Az effektív kulcs enyhén csökkent 2016-2017-ben az áfa célzott – új ingatlanra, néhány alapvető élelmiszerre és szolgáltatásra vonatkozó – csökkentésének következményeképp. 2018-ban az effektív áfakulcs ismételt emelkedésének hátterében az Online Számla rendszer bevezetése állhat.

26. ábra
Az effektív áfakulcs alakulása Magyarországon 2003 és 2019 között



A makrogazdasági számokon túl egy cégszintű panelökonometriai vizsgálat is igazolja az online pénztárgépek bevezetésének hatékonyságát¹³. Az MNB, a KSH és a PM kutatóinak számítása szerint az online pénztárgépek bevezetése növelte a bejelentett forgalmat a vizsgált körben, azaz érdemi fehéredést eredményezett az üzemanyag-forgalom nélkül számított kiskereskedelmi, illetve a vendéglátóipari szektorban. A hatás általában erősebb a vendéglátóipari szektorban, mint a kiskereskedelemben, illetve a kisebb vállalkozások körében jelentősebb, mint a nagyobb cégek esetében. A kiskereskedelmi szektorban a legkisebb cégek esetében 20-26 százalékkal emelkedett az éves forgalom az online pénztárgépek bekötésének hatására, a közepes méretű cégek esetében pedig 3-7 százalékkal, míg a vendéglátóipari szektorban a legkisebb cégek éves forgalma 30-40 százalékkal emelkedett az online pénztárgépek bekötésének hatására.

5.2. A KORONAVÍRUS GAZDASÁGI HATÁSAINAK ENYHÍTÉSE ÉRDEKÉBEN TETT KORMÁNYZATI INTÉZKEDÉSEK

A koronavírus-járvány elleni egészségügyi védekezés és a járvány gazdasági hatásainak kezelését célzó intézkedések költségvetési hatása a GDP 7,3 százaléka lehet 2020-ban (10. táblázat). Az intézkedések célja az egészségügyi védekezés, valamint a Gazdaságvédelmi Akcióterv fő célkitűzése a munkahelymegőrzés és a munkahelyteremtés, a járvány által kedvezőtlenül érintett ágazatok célzott támogatása, illetve a gazdaság újraindítása. A forrásteremtő intézkedések összege a GDP 4,1 százaléka, így a nettó hiánynövelő hatás a GDP 3,2 százaléka lehet 2020-ban. A Gazdaságvédelmi Akcióterv intézkedéseinek jelentős részét átcsoportosításokból, a tartalékok felhasználásából, bevételnövelő intézkedésekből (kiskereskedelmi különadó, pénzügyi szervezetek hozzájárulása), valamint az európai uniós források átcsoportosításából kívánja fedezni a Kormányzat.

¹³ Gábor Lovics, Katalin Szőke, Csaba G. Tóth, Bálint Ván: The effect of the introduction of online cash registers on reported turnover in Hungary <https://www.mnb.hu/letoltes/mnb-op-137-final-1.pdf>

10. táblázat**Összefoglaló a koronavírus elleni intézkedések 2020. évi becsült költségvetési hatásáról**

Kiadások	Milliárd Ft	GDP %
Járvány elleni védekezés egészségügyi kiadásai	801	1,7
Adócsökkentések és családtámogatási intézkedések	409	0,9
Gazdaságvédelmi programok	1 860	4,0
Munkahelyvédelem, munkahelyteremtés, fejlesztések	335	0,7
I. Kiadások összesen	3 405	7,3
Források	Milliárd Ft	GDP %
Költségvetési átcsoportosítások a 2020. évi költségvetésben	1 451	3,1
Bevételelnövelő és -átcsoportosító intézkedések	125	0,3
Uniós források átcsoportosítása	335	0,7
II. Források összesen	1 911	4,1
III. Költségvetési egyenlegre gyakorolt becsült hatás (II. - I.)	-1 494	-3,2

Forrás: 2020. évi költségvetési törvény módosítása, Magyar Közlöny, MNB.

Az egészségügyi védekezésre, az egészségügyi eszközök beszerzésére, valamint az egészségügyben dolgozók bérkiegészítésére összesen 801 milliárd forintot fordíthat a Kormány 2020-ban, ami a GDP 1,7 százalékának felel meg. 2020. július elején 170 ezer egészségügyi dolgozó részére folyósítottak bruttó 500 ezer forintos egyszeri bérkiegészítést, aminek költségvetési hatása a járulékokkal együtt összesen 101 milliárd forint volt. Emellett az egészségügyi dolgozók – korábban már eldöntött – béremelése további 82 milliárd forintos kiadást jelent a költségvetésben.

A Gazdaságvédelmi Akcióterv keretében biztosított adócsökkentési intézkedések költségvetési hatása összesen 409 milliárd forint lehet, ami a GDP 0,9 százalékának felel meg (11. táblázat). A célzott ágazatokban¹⁴ a vállalatok március-június hónapokra mentesültek a **munkáltatói közterhek** alól és március-június hónapok vonatkozásában felfüggesztették a rehabilitációs hozzájárulás fizetési kötelezettséget. A munkavállalók mentesültek a nyugdíjjárulék fizetése alól és kedvezményt kaptak az egészségbiztosítási járulékból. Ugyanezen ágazatokban működő vállalatok bérleti szerződéseit nem lehetett felmondani június végéig, és a bérleti díjakat nem lehetett megemelni. Emellett júliusig felfüggesztésre került a kisadózók tételes adója (**KATA**) 151 ezer vállalkozónak és a kisvállalati adó kötelezettség esetében kedvezményt kaptak az adózók július végéig (a március és június közötti adókötelezettségekre vonatkozóan). Felfüggesztésre került márciustól kezdődően 2020 végéig a **turizmusfejlesztési hozzájárulás** és az **idegenforgalmi adó** is. A **SZÉP-kártya** kedvezményes adózású összeghatára a magánszektorban 800 ezer forintra, a közigazgatásban 400 ezer forintra emelkedett, valamint a kártyára fizetett juttatások után év végéig nem kell szociális hozzájárulási adót fizetni. Mindezek mellett felfüggesztésre került a vízkészletjárulék-fizetési kötelezettség a legtöbb adózónak a mezőgazdaságban. 160 milliárd forintnyi adókiengedést jelent, hogy a korábban bejelentett **2 százalékpontos szociális hozzájárulási adó csökkentés** végrehajtásra kerül 2020 júliusától.

¹⁴ A célzott ágazatok tartalmazzák például a turisztikai, vendéglátóipari, szórakoztatóipari vállalkozásokat, a filmipart, az utazásszervezést, a rendezvényszervezést, a belvázi személyszállítást, valamint a sport-, média- és fizikai közérzetjavító szolgáltatást nyújtó ágazatokat.

11. táblázat**Adócsökkentések és családtámogatási intézkedések 2020-ban (milliárd forint)**

Adócsökkentések és családtámogatási intézkedések	2020
Szociális hozzájárulási adó újabb 2 százalékpontos csökkentése	160
Önkormányzatok éves áfabevallása	60
Kedvezményezett ágazatok munkáltatói és munkavállalói járulékkedvezménye június 30-ig	61
KATA szerint adózó egyes szolgáltatások esetén a kötelezettség elengedése június 30-ig	26
SZÉP kártyával kapcsolatos intézkedések	44
Turizmusfejlesztési hozzájárulás felfüggesztése december 31-ig	36
Kedvezményezett ágazatok szakképzési hozzájárulási adó mentessége június 30-ig	4
Kedvezményezett ágazatok rehabilitációs adó mentessége június 30-ig	3
Kedvezményes KIVA kötelezettség egyes ágazatokban június 30-ig	2
Fertőtlenítőszer jövedéki adó mentes előállítás	1
A veszélyhelyzetben lejárt GYED és GYES meghosszabbítása	11
Adócsökkentések és családtámogatási intézkedések összesen	409
Forrás: Pénzügyminisztérium, MNB.	

Kiemelt prioritást jelent a családok és a nyugdíjasok védelme is. A családok és nyugdíjasok támogatása érdekében a veszélyhelyzet lejártáig felfüggesztésre kerültek a kilakoltatások, lefoglalások, adóvégrehajtások és KATA adótartozások. A veszélyhelyzet végéig meghosszabbították a **gyermekgondozási támogatások** (gyes, gyed, gyet) **jogosultságait**. A háztartások mellett a vállalatok helyzetét is segíti az év végéig fennálló **hiteltörlesztési moratórium**. Az MNB becslése szerint az intézkedés mintegy 1,6 millió lakossági és 60 ezer vállalati adóst érint jelenleg, és akár 2000 milliárd forint elköltethető jövedelmet hagyhat az ügyfeleknél 2020 végéig. A Kormány 2020. szeptemberi döntése további hat hónappal, 2021. június 30-ig meghosszabbította a hiteltörlesztési moratóriumot a gyermeket nevelők, a nyugdíjasok, a munkanélküliek és a közfoglalkoztatottak esetében. Emellett a vállalkozások is élhetnek a hiteltörlesztési moratórium lehetőségével, amennyiben bevételük több mint 25 százalékkal csökkent. A moratórium meghosszabbításával 2021 első félévében összesen mintegy 600 milliárd forintnyi törlesztőrészlet megfizetése alól mentesülhetnek a lakossági és a vállalati ügyfelek.¹⁵

Jelentősen növeli a nyugdíjasok jövedelmét, hogy **2021-től fokozatosan visszavezetésre kerül a 13. havi nyugdíj**: 2021 februárjában az ellátottak a januári nyugdíjuk 25 százalékát kapják meg, majd 2022-ben a havi nyugdíjuk 50 százalékát, 2023-ban a nyugdíj összegének 75 százalékát kapják meg, míg **2024-ben és az azt követő években teljes, egy havi pluszjuttatást kapnak a nyugdíjasok**. Az intézkedésnek először 2021-ben lesz költségvetési hatása, mintegy 80 milliárd forint, amely minden évben fokozatosan emelkedik, így 2024-ben a teljes hatás a GDP 0,6 százaléka lehet. Ezek az értékek tartalmazzák azt is, hogy az öregségi nyugdíjasok mellett minden nyugdíjszerű ellátásban részesülő ellátott kapni fog 13. havi pluszjuttatást.

A munkahelyvédelemre, a munkahelyteremtésre és a fejlesztésekre összesen 335 milliárd forintnyi forrást biztosít a Kormány az uniós források átcsoportosításával (10. táblázat). A munkahelyvédelmi bértámogatás és a kutatás-fejlesztésben dolgozók bértámogatása, valamint a munkahelyteremtő bértámogatás **összesen 280 ezer munkavállaló** foglalkoztatásához nyújtott segítséget. A rövidített munkaidőben foglalkoztatott munkavállalók **bértámogatása keretében** a kieső bér 70 százalékát az állam fizeti 3 hónapig. A munkahelyvédelmi bértámogatást mintegy 18 ezer vállalkozás igényelte 207 ezer munkavállaló foglalkoztatásához, ami mintegy 35 milliárd forintnyi kiadást jelent a költségvetésben. A **kutatás-fejlesztési munkakörökben** foglalkoztatottak után 40 százalékos bértámogatás jár (maximum 319 ezer forint/fő/hó), amire 32 milliárd forintos keretösszeget határoztak meg. A kutatás-fejlesztési bértámogatást összesen mintegy 1300 vállalkozás igényelte, és 23 ezer munkavállaló után vették igénybe, ami 17 milliárd forintos támogatási igényt jelent. A **munkahelyteremtési bértámogatási program** keretében az első hat hónap során az állam havi 200 ezer forintot térít meg a munkáltatónak, ami után még 3 hónapig tovább kell foglalkoztatni a munkavállalót. A támogatást azok a cégek is igényelhetik, amelyek a válság miatt elbocsátottak, most pedig újra dolgozókat vennének fel. A munkahelyteremtési

¹⁵ Nagy Tamás – Virág Barnabás (2020): Minden eddigi számításnál kedvezőbb lehet a moratórium meghosszabbításának hatása. <https://www.mnb.hu/letoltes/nagy-tamas-virag-barnabas-hitelmoratorium-meghosszabbitasa.pdf>

bértámogatási programra összesen 37 ezer vállalkozás nyújtott be pályázatot, a munkáltatók 49 ezer álláskeresőt tudtak felvenni a program hatására. A munkahelyvédelmi és munkahelyteremtő bértámogatások mellett a Gazdaságvédelmi Akcióterv egyéb támogatási elemeit (pl. járulékkedvezményeket, felnőttképzést) is figyelembe véve **összesen mintegy 1 millió főnek nyújtott támogatást a Kormány.**

A költségvetés jelentős forrásokkal támogatja a gazdaságvédelmet. A Gazdaságvédelmi Alaphoz a Kormány eredetileg 943 milliárd forint kiadási keretet rendelt hozzá a költségvetésen belüli átcsoportosítások révén, az Alap kiadásai a korábban tervezettnél magasabb összegben alakulnak. Az Alapban lévő források felhasználása április második felétől indult meg és a felhasznált források összege június végén haladta meg a kiadási keretet. A 2020. évi költségvetési törvény módosításakor döntés született arról, hogy a Gazdaságvédelmi Alap kiadásai túlléphetik a tervezett keretösszeget. 2020. szeptember 21-ig összesen 1860 milliárd forint kifizetéséről döntött a Kormány a Gazdaságvédelmi Alap terhére, ami a GDP 4 százalékának felel meg. Az Alap kiadásai támogatják a gazdaság újraindítását is, mivel ebből a keretből finanszírozhatnak jelentősebb összegben **állami beruházásokat** is. A Gazdaságvédelmi Alap kiadásainak részét képezik a 199 milliárd forint keretösszegű **versenyképességnövelő támogatások** is. A támogatásra való első körös pályázás lehetősége május végén lezárult, szeptember elsején ugyanakkor a pályázatok benyújtásának lehetőségét újra megnyitották a fel nem használt keretösszeg erejéig. Az első körben, május végéig összesen 806 kérelem érkezett, az igényelt támogatási összeg 179 milliárd forint, a program keretében megvalósuló beruházások összértéke pedig 377 milliárd forint lehet. A versenyképességnövelő támogatások 30 iparágban összesen 155 ezer munkahelyet védenek meg, és 425 milliárd forintnyi új beruházás megvalósulását teszik lehetővé. **A vállalatok finanszírozását támogatják továbbá a tőke- és garanciaprogramok is,** amelyek teljes összege 2100 milliárd forint.

A bejelentett intézkedések jelentős részét átcsoportosításokból, a tartalékok felhasználásából, bevételnövelő intézkedésekből, valamint az európai uniós források átcsoportosításából fedezheti a Kormány. 2020-ban 125 milliárd forintot tehetnek ki a bevételnövelő intézkedések. 55 milliárd forinttal megemelésre kerül a bankadó, amit a bankok a következő öt évben levonhatnak az adójukból. Bevezetésre kerül a kiskereskedelmi különadó a veszélyhelyzet végéig. Az adó alanya a bolti, valamint a gépjármű- és üzemanyag-kiskereskedők. Az adót a nettó árbevétel alapján kell megfizetni, az adókulcs emelkedik az árbevétellel. Az adóból várhatóan 36 milliárd forint bevétele származik a költségvetésnek. A gépjárműadó önkormányzatokat illető része a központi költségvetésbe kerül átirányításra, ami 34 milliárd forint többletbevételt jelent a központi költségvetésnek.

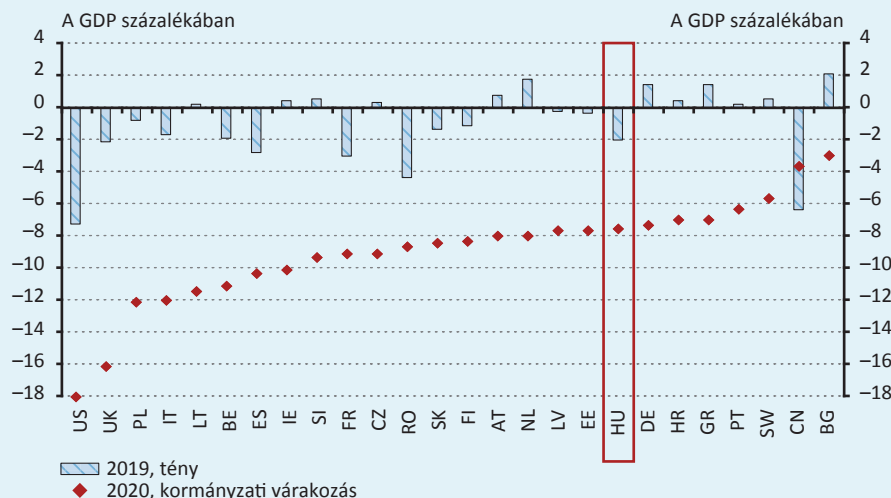
A költségvetési átcsoportosítások, valamint az Országvédelmi Alap felhasználása együttesen 1451 milliárd forintnyi forrásteremtő intézkedést jelentenek. Ezen belül az központi intézmények és programok megtakarításai 943 milliárd forintot, az Országvédelmi Alap felhasználása a járvány elleni védekezésre 378 milliárd forintot, míg az egészségügyi szakdolgozók és védőnők korábban eldöntött béremelése 82 milliárd forintot jelent. Emellett a pártok támogatásából 1,3 milliárd forintot, a helyi önkormányzatok felhalmozási célú kiadásaiából pedig 47 milliárd forintot csoportosítottak át a járvány elleni védekezésre. További forrásteremtő intézkedés, hogy 397 milliárd forintnyi uniós támogatás átcsoportosításra kerül a járvány gazdasági hatásait enyhítő programokra. Ez azt jelenti, hogy a korábban már lehívni tervezett uniós forrásokat más célra használnak fel (nem addicionális forráslehívásról van szó).

5.3. NEMZETKÖZI KÖRKÉP A 2020. ÉVI HIÁNY ÉS ÁLLAMADÓSSÁG ALAKULÁSÁRÓL

A kormányzatok saját várakozása szerint az EU-ban átlagosan a GDP 8,4 százalékára, míg a V3 országaiban a GDP 9,8 százalékára emelkedhet az államháztartási hiány 2020-ban. A tagállamok a válság kezelésére nagy mértékű fiskális élénkítésbe kezdtek, ami a gazdasági visszaesés automatikus hatásaival együtt jelentős hiánynövekedést eredményez az idei évben. Kiemelkedik a vizsgált országok közül az Egyesült Államok, ahol 18 százalékos deficit várható idén az Európai Bizottság májusi előrejelzése szerint, itt a már évek óta tartó hiánynövekedés (2019-ben 7 százalék volt a költségvetés GDP-arányos hiánya) mellett fogadták el a jelentős mértékű hiánynövelő csomagot. Az Egyesült Királyságban a GDP 16 százaléka körül alakulhat az államháztartás hiánya, ahol a pandémia mellett a Brexit is rontja a gazdasági kilátásokat. Magyarország esetében a 7-9 százalékos kormányzati hiányvárakozás átlagosnak mondható európai uniós összevetésben (27. ábra).

27. ábra

A GDP-arányos államháztartási egyenlegre vonatkozó kormányzati várakozások



Megjegyzés: USA esetében az Európai Bizottság májusi előrejelzése szerepel

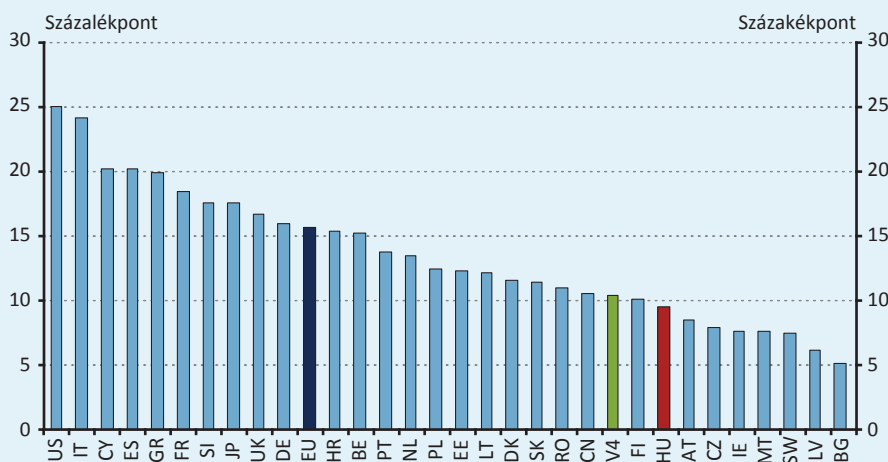
Forrás: Európai Bizottság (2019), MNB gyűjtés (2020).

A válságból való kilábalással párhuzamosan 2021-ben az államháztartási hiány az Európai Unióban a GDP 3,1 százalékát, a visegrádi országokban a GDP 5,6 százalékát érheti el a kormányzati várakozások szerint. Az előrejelzések szerint az uniós tagállamok költségvetési egyenlegei jelentősen javulhatnak 2021-ben az előző évhez képest, ugyanakkor a válság előtti szintet várhatóan még nem érik el ebben az évben.

A GDP-arányos bruttó államadósság 2020-ban az Európai Unió esetében átlagosan 16 százalékponttal, míg a V4-országokban 10 százalékponttal emelkedhet az előző évhez képest (28. ábra). A vizsgált országok közül a legjelentősebb mértékű növekedés az USA (25 százalékpont) és Olaszország (24 százalékpont) esetében lehet, de Görögországban és Olaszországban is 20 százalékpontos emelkedés várható 2020-ban. Az adósságráta szintje a hiánnyal ellentétben tartósabban megemelkedhet és az előrejelzési horizonton csak korlátozott mértékben korrigálódhat. Az átmeneti magas hiány adósságnövelő hatását ugyanis a következő években várhatóan nem fordítja vissza költségvetési többlet, ezért tartósan magasabb adósságszintre van kilátás.

28. ábra

A GDP-arányos bruttó államadósság változása 2019 és 2020 között



Forrás: Európai Bizottság, Nemzetközi Valutaalap, Inflációs jelentés (szeptember).

A fiskális politika koronavírus-járvány keltette recesszióra adott válasza világszerte széleskörű, és sok hasonlóságot mutató intézkedéscsomagokat eredményezett. Az intézkedéscsomagok az állami tevékenység szinte minden területét érintették, az adózástól kezdve a kormányzat közvetlen kiadásain keresztül egészen az állami szabályozásnak a gazdaságra gyakorolt hatásáig. A vizsgált országokban a fiskális döntéshozók többnyire hasonló eszközrendszerrel reagáltak a válságra: szinte mindenhol bevezetett intézkedés volt a munkát terhelő és/vagy vállalati adónevek ideiglenes csökkentése, ugyan-ezen adónevek befizetésének éven belüli elhalasztása, kormányzati bérhelyettesítő vagy támogató programok, vállalati hitelprogramok indítása, illetve a válság által érintett egyes csoportok (például családok, munkanélküliek, kis- és középvállalatok) közvetlen támogatása. Az előbbieknél némileg kisebb mértékben szerepelt a fiskális politika összetételében a kormányzati beruházások és tőkejuttatás, valamint a különféle moratóriumok (hitel-, rezsi-, bérleti díj stb.) bevezetése az elemzett országokban. A kijárási korlátozások feloldása után, az első hullám lezárultával a kormányzatok a gazdaság fellendítésére helyezték át a hangsúlyt, így egyre több ország jelentett be beruházásélénkítő programokat. Fontos felhívni a figyelmet, hogy habár ezen elemek sok állam fiskális politikai reakciójában szerepelnek, a súlyuk és az intézkedések szerkezete országonként változó.

Károly Róbert

(1308 – 1342)

I. Károly magyar király egyike volt hazánk legjelentősebb uralkodóinak. Nevéhez köthető az Árpád-kor végére kialakuló anarchia felszámolása, a királyi hatalom tiszteletének és valós befolyásának helyreállítása, valamint az ország gazdasági talpra állítása. Nevezhetnénk akár újabb honalapítónak is, hiszen a feudális széttagoltság állapotában levő országból egységes gazdasági nagyhatalommá tette Magyarországot. Francia gyökerekkel rendelkező magyar királyként, a Capeting-ház leszármazottjaként, a nagy európai befolyással bíró Anjou család sarjaként külső támogatással, de komoly harcok árán foglalhatta el a magyar trónt.

Károly új alapokra helyezte a királyi hatalmat és mélyreható reformokat vezetett be. A régi, lázadó főnemesség helyére hozzá hűséges embereket állított és közöttük osztotta fel az elkobzott birtokokat, akik csupán szolgálati birtokként, tisztségük viselése idejére kapták meg azokat. A király erejét növelte egy új hadseregforma kialakítása is, amelyben megjelent a királyi bandérium, a megyei bandérium és a kun könnyűlovasság is.

Alapvetően békés külpolitikát folytatott, dinasztikus kapcsolatokat épített ki a szomszédos államokkal, amelynek eredményeként fia, Lajos örökölte a lengyel trónt. A jelen szomszédosági politikánk alapját adó 1335-ös visegrádi királytalálkozón, amely a lengyel és a cseh király részvételével zajlott, egyebek mellett megállapodtak egy új kereskedelmi útvonalról.

A pénzügyek terén is megerősítette a királyi hatalmat és feltöltötte a kincstárat. Mivel Magyarország ekkoriban Európa első számú arany és ezüst lelőhelye volt, elsőként a nemesfém bányászatot és kereskedelmet vette szoros királyi felügyelet alá. Károly a nemesérc bányászatából származó bányabér egy jelentős hányadát megosztotta a földesurakkal, hogy elősegítse az új bányák feltárását. Megtiltotta, hogy a nemesércet külföldre szállítsák; az aranyat és ezüstöt az uralkodó által megszabott áron be kellett szolgáltatni a frissen létrehozott pénzverő kamaráknak.

A sokféle forgalomban lévő pénz helyett megkezdték az állandó értékű ezüstdénár, majd firenzei mintára az aranyforint verését, amelynek váltópénze az ezüst garas lett. A korábbi uralkodók által kedvelt pénzrontást, – amely a pénzérmék időnkénti alacsonyabb nemesfémtartalmú pénzekre történő beváltását jelentette – beszüntette.

A királyi bevételeket új adó bevezetésével is növelte. Minden olyan telek után kapudót szedtek, amelynek a kapuján egy megrakott szénásszekér be tudott menni. Bevezették a harmincadot is, amely a nyugatra és északra, valamint a huszadot, mely a délre kivitt vagy behozott árukat vámolta meg. E szilárd gazdasági alapokra támaszkodva uralkodásának második felében jelentős – a török dúlás miatt csak nyomaiban fennmaradt – gótikus építkezések folytak, mint például a visegrádi királyi palota, vagy a diósgyőri vár.

E kimagaslóan gazdag életutat végigjáró királyunk közel negyven éves uralma végén egy erős és gazdag államot hagyva fiára távozott az élők sorából. A magyar Anjou-ház politikai törekvései a királyi hatalom régi fényét újra visszaállító Nagy Lajos, Zsigmond és Mátyás személyében testesültek meg, de e törekvések útját, irányát I. Károly királyunk jelölte ki.

KÖLTSÉGVETÉSI JELENTÉS
FÉLÉVES ELEMZÉS AZ ÁLLAMHÁZTARTÁSI FOLYAMATOKRÓL
2020. október

Nyomda: Prospektus Kft.
8200 Veszprém, Tartu u. 6.

mnb.hu

©MAGYAR NEMZETI BANK

1054 BUDAPEST, SZABADSÁG TÉR 9.