



KÖLTSÉGVETÉSI JELENTÉS



2018
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

2018
OKTÓBER

Kiadja: Magyar Nemzeti Bank

Felelős kiadó: Hergár Eszter

1054 Budapest, Szabadság tér 9.

www.mnb.hu

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 Palotai Dániel, Gazdaságtudományi és kiemelt ügyekért felelős ügyvezető igazgató általános irányítása alatt készült. A jelentés elkészítésében a Költségvetési és versenyképességi elemzések és a Közgazdasági előrejelzés és elemzés igazgatóságainak munkatársai vettek részt. A publikációt Dr. Matolcsy György elnök hagyta jóvá. Az elemzés elkészítésekor a 2018. szeptember 20-ig rendelkezésünkre álló információkat, valamint a KSH által október 2-án publikált EDP jelentést vettük figyelembe.

Tartalom

1. Összefoglaló	7
2. A kormányzati szektor 2017. évi egyenlege	13
2.1. A költségvetést megalapozó makrogazdasági prognózisok teljesülése	15
2.2. A költségvetés bevételei	17
2.3. A kiadások alakulása	22
2.4. Önkormányzatok gazdálkodása	28
2.5. Statisztikai korrekció (ESA-híd)	29
2.6. Az államadósság alakulása	29
3. A 2018. évi államháztartási folyamatok várható alakulása	31
3.1. A kormányzati szektor 2018. évi várható eredményszámlázati egyenlege	31
3.2. A költségvetést megalapozó makrogazdasági prognózis	33
3.3. A központi alrendszer pénzforgalmi bevételei	34
3.4. A központi alrendszer pénzforgalmi kiadásai	38
3.5. Az önkormányzati alrendszer egyenlege	43
3.6. A statisztikai korrekciók (ESA-híd)	43
3.7. Az államadósság 2018-ban várható alakulása	43
4. A 2019. évi államháztartási folyamatok várható alakulása	45
4.1. A kormányzati szektor 2019. évi várható eredményszámlázati egyenlege	45
4.2. A költségvetést megalapozó makrogazdasági prognózis értékelése	47
4.3. A központi alrendszer pénzforgalmi bevételei	47
4.4. A központi alrendszer pénzforgalmi kiadásai	51
4.5. A helyi önkormányzatok egyenlege	55
4.6. A statisztikai korrekciók (ESA-híd)	56
4.7. Az államadósság 2019-ben várható alakulása	56
5. Költségvetési szabályoknak való megfelelés	57
6. Kiemelt témák	59
6.1. Magas a finanszírozási igény az uniós források elmaradása miatt	59
6.2. A magyar bruttó államadósság-ráta éves változásának főbb okai 2017 és 2019 között	61
6.3. A Költségvetési Tanács szerepe a költségvetés elfogadása során	63

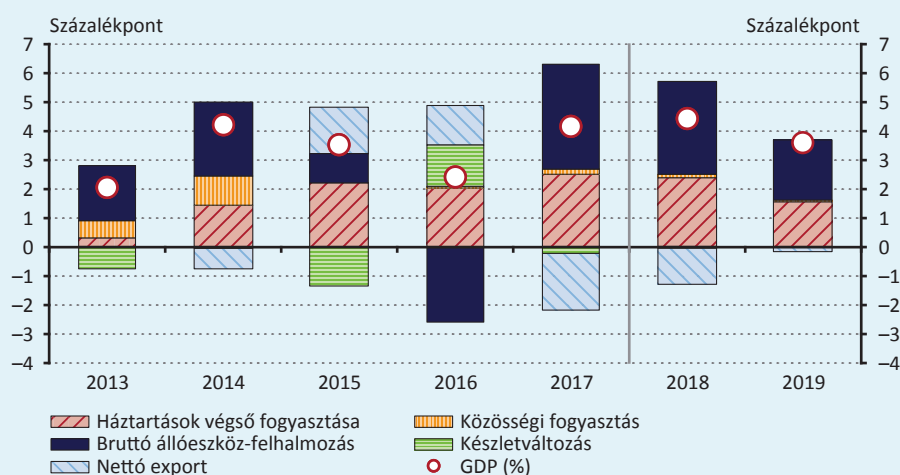
1. Összefoglaló

Elemzésünk célja, hogy bemutassa a 2017. évi államháztartási folyamatokat, a 2018. évi költségvetés várható alakulását az első nyolc hónapban rendelkezésre álló költségvetési adatok és a szeptemberi Inflációs jelentéshez készült előrejelzésünk alapján, valamint áttekintést adjon a 2018 júliusában elfogadott 2019. évi költségvetés várható teljesüléséről. Mindezek figyelembevételével értékeljük az egyenlegre és adósságra vonatkozó nemzeti és európai uniós szabályok 2017. évi tényleges, valamint a 2018. évi és 2019. évi várható teljesüléseit.

A magyar gazdaság kiegyensúlyozott és dinamikus növekedési pályán halad az elemzés által vizsgált 2017-2019-es időszakban, ami nagymértékben támogatja a költségvetési stabilitást, elsősorban az adóbevételeken keresztül. 2017-ben 4,1 százalékra gyorsult a gazdaság növekedési üteme, amit az MNB szeptemberi Inflációs jelentésének előrejelzése szerint idén 4,4 százalékos, 2019-ben 3,5 százalékos növekedés követ, alapvetően az erős belső keresletre támaszkodva, ami a fogyasztás és a bérek emelkedésén keresztül érdemben támogatja az adóbevételek bővülését.

A háztartások fogyasztása mindhárom vizsgált évben a gazdasági növekedés egyik fontos motorjának számít. Ezt leginkább a lakossági jövedelmek emelkedése dinamizálja, ami az erős bérkiáramlásból és a foglalkoztatás bővüléséből fakad. A fogyasztás élénküléséhez a korábban felhalmozott magas nettó pénzügyi vagyontól a fogyasztói bizalom historikusan magas szintje és a lakáspiaci élénkülés másodkörös hatásai (pl. bútortvásárlás) is hozzájárulnak. Emellett a háztartások fogyasztási kiadásai még mindig elmaradnak a jövedelmi alapfolyamatok által indokolt szinttől, így a válság miatt elhalasztott fogyasztás helyreállítása – főként az importintenzív tartós termékek fogyasztásán keresztül – tovább növelheti a keresletet.

1. ábra
A GDP felhasználási oldalának dekomponálása

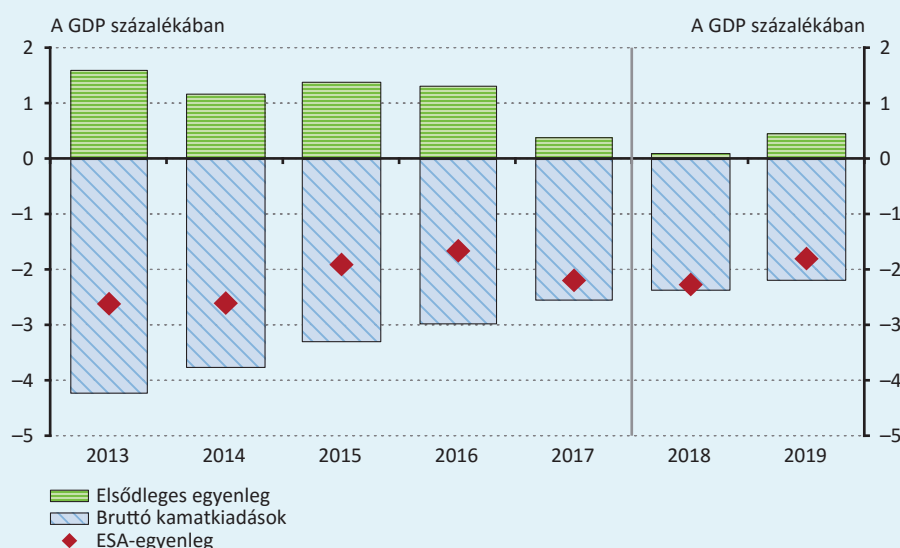


Forrás: KSH, MNB.

A fogyasztás mellett a beruházások bővülése is jelentősen támogatja a növekedést a vizsgált időszakban, az állóeszköz-felhalmozásban a tavalyi év után idén is kétszámjegyű növekedést várunk. Az alacsony kamatkörnyezet, a kvv-hitelek bővülése egyaránt erősíti ezt a folyamatot, az állami beruházások növekedéséhez pedig a 2014-2020-as uniós költségvetési ciklus támogatásainak növekvő felhasználása is hozzájárul. A lakossági beruházások élénkülését idén és jövőre a különböző kormányzati lakásépítési programok (ideiglenes célzott áfacsökkenés és Családi Otthonteremtési Kedvezmény) is segítik, ezt jelzi a lakásépítési engedélyek állományának magas szintje és az új lakásépítések fokozatos felfutása. A belföldi felhasználás magas importtartalma miatt ugyanakkor a nettó export – javuló külkereskedelmi teljesítmény mellett – viszsza fogta a növekedést.

A dinamikus gazdasági növekedés által támasztott munkaerő-kereslet a foglalkoztatás bővülésében és a bérek növekedésében is tetten érhető. A foglalkoztatási ráta 2018 második negyedévében 60 százalék fölé emelkedett, amire nem volt példa a rendszerváltás óta, a munkanélküliség pedig 4 százalék alá csökkent. A munkaerő iránt megnövekedett kereslet következtében a feszes munkaerőpiac tartósan erős bérezési alapfolyamatokat eredményez. Ennek következtében, illetve a minimálbér és a garantált bérminimum jelentős emelése nyomán (előbbi tavaly 15, idén 8 százalékkal nő, utóbbi 25 és 12 százalékkal) 2017-ben 12,9 százalékkal emelkedett a nemzetgazdasági bruttó átlagkereset, és kétszámjegyű növekedést várunk az idei évben is. A fogyasztóiár-index tavaly 2,4 százalékkal emelkedett, a Magyar Nemzeti Bank szeptemberben publikált Inflációs jelentésében szereplő prognózisa szerint pedig idén 2,8 százalékos, 2019-ben pedig 3,1 százalékos infláció várható.

2. ábra
A kormányzati szektor egyenlege



Megjegyzés: Az adatok a nyugdíjrendszer átalakítása miatt 2012-től jelentkező imputált kamatkiadásokat nem tartalmazzák. Az ábrán látható pontbecslés az Országvédelmi Alap törlését vagy felhasználását annak függvényében tételezi fel, hogy melyik esik közelebb a kormányzati hiánycélhoz.

Forrás: KSH, MNB.

A kedvező gazdasági környezetnek is szerepe van abban, hogy a költségvetés ESA hiánya mindhárom évben stabilan a GDP 2 százaléka körül alakulhat. Az ESA-hiány az EDP jelentés szerint tavaly a bruttó hazai termék 2,2 százaléka volt, idén várhatóan 2,2 – 2,3 százalék lesz, 2019-ben pedig a kiadások visszafogásának eredményeképpen 1,7 – 1,8 százalékra csökken. A gazdasági növekedésre gyakorolt közvetlen hatása szempontjából 2017-2018-ban élenkítő fiskális politika a jellemző, 2019-ben pedig a hiány csökkenése (és egyúttal az elsődleges többlet emelkedése) anticiklikus költségvetést jelez.

A kamatkiadások 2013 óta tartó GDP-arányos csökkenése mindhárom tárgyalt évben folytatódhat, de az adósság elmúlt évekbeli átárazódása következtében csökkenő ütemben, az alacsony kamatozású adósságinstrumentumok aránya ugyanis már ma is magas az államadósságon belül. A GDP-arányos bruttó kamatkiadások 2019-re 2,2 százalékra csökkennek, ami 2 százalékpontos mérséklődést jelent 2013-hoz képest.

A vizsgált években a pénzforgalmi hiány rendre jelentősen meghaladja az eredményszemléletű deficitet, ami elsősorban az uniós támogatásokhoz kapcsolódó előlegkifizetés és az EU-tól érkező bevételek ezzel összefüggő elmaradásának a következménye. Az uniós támogatásokra 2017-ben kifizetett előlegek mintegy fele elhagyta az államháztartást, így kiadásként rögzítették, a megelőlegezett projektekhez kapcsolódó pénzforgalmi bevétel azonban csak a számlák leadását és teljesítését követően kerül elszámolásra. Ezzel szemben az ESA-módszer szerint csak az államháztartásnál szélesebb kört felölelő kormányzati szektort elhagyó előlegkifizetések növelik a deficitet, ráadásul mindössze a kapcsolódó nemzeti önrész mértékéig (a statisztikai szabályok szerint ugyanis az előlegkifizetéssel egy időben elszámolják annak jövőben várható megtérítését az EU által). Az idei első nyolchavi tényadatok alapján és várakozásaink szerint 2018-ban szintén magas előlegkifizetésekre lehet számítani, így idén is meghaladja a pénzforgalmi hiány az eredményszemléletű deficitet.

Az EU-s támogatások elszámolása mellett tavaly és idén is növeli a pénzforgalmi és az eredményszámla hiány közötti különbséget az általános forgalmi adó visszautalására vonatkozó szabályok átalakítása. 2017 januártól ugyanis 75 napról 45 napra, idén januártól pedig 45 napról 30 napra csökkent a megbízható adósok számára a visszautalási határidő. Ez mindkét évben csökkenti a pénzforgalmi bevételeket, de az eredményszámla bevételeket nem érinti.

Az európai uniós támogatások előfinanszírozása jelentősen növeli a központi költségvetés finanszírozási igényét, amelyre azonban részben fedezetet nyújthat az uniós előlegkifizetésekre vonatkozó szabályok módosítása. Az uniós támogatások megelőlegezése és a beérkező uniós támogatások csúszása jelentősen növeli a finanszírozási igényt és magasabb forrásbevonást tesz szükségessé, ami megterheli az állampapírpiacon és lassítja az államadósság GDP-arányos csökkenését is. Az előlegkifizetések és az uniós bevételek elmaradásának többlet finanszírozási igényét enyhíti ugyanakkor, hogy a kormányzati szektor szereplőinek 2018. szeptember 30-ig át kell vezetniük a részükre korábban kiutalt, még fel nem használt, 50 millió forintot meghaladó uniós előlegeket a Magyar Államkincstárnál vezetett számláikra¹ és a jövőbeli uniós előlegkifizetésekre vonatkozó szabályok is szigorodnak². A devizakötvény kibocsátással szemben a lakossági állampapírokból történő forrásbevonás, ahogyan az elmúlt időszakban, úgy a jövőben is fedezetet nyújthat a magas finanszírozási igényre a forint kötvénypiac megterhelése nélkül, egyúttal támogatva az ország sérülékenységének további mérséklését.

A 2017. évi 2,2 százalékos GDP-arányos ESA-hiány 0,2 százalékponttal kisebb, mint a költségvetési törvényben szereplő előirányzat. Ennek ellenére lett kisebb a hiány, hogy 2016 végén, a költségvetés elfogadása után döntött az Országgyűlés a társasági adó és a szociális hozzájárulási adó kulcsának csökkentéséről. Az adóalapok várakozásokat meghaladó növekedése lényegében ellensúlyozta az adócsökkentések költségvetési hatását. Az alacsonyabb hiányhoz szintén hozzájárult, hogy a számottevő előlegfizetések ellenére az uniós források effektív felhasználása nem érte el az előirányzatban szereplő szintet és így alacsonyabb lett az ESA-hiányt érintő önrész is.

Idén a kormányzati szektor hiánya a GDP 2,2–2,3 százalékos sávjában alakulhat, az Országvédelmi Alap felhasználásától függően, ami enyhén kisebb a költségvetési törvényben szereplő 2,4 százalékos hiánycélnál. Prognózisunk szerint az összes adóbevétel a GDP 0,6 százalékával meghaladja az előirányzatot, amihez a gazdálkodó szervezetek befizetései, a fogyasztási adók, valamint a munkát terhelő adók egyaránt hozzájárulnak. Kiadási oldalon az előirányzatokhoz képest többletkiadást okoz, hogy egyrészt több olyan intézkedés is megvalósult, amelyet a költségvetési törvény még nem tartalmazott (előrehozott egészségügyi béremelés, az Erzsébet utalvány formájában nyújtott nyugdíjkiegészítés, téli rezsicsökkentés), másrészt a költségvetési szervek kiadásai is az előirányzatnál magasabban alakulhatnak az idei évben. Mindezek hatását ugyanakkor részben ellensúlyozza, hogy előrejelzésünk szerint egyes kiadások (közmunka-program, rokkantsági ellátások) az előirányzatnál alacsonyabbak lehetnek.

A júliusban elfogadott 2019. évi költségvetési törvény az ESA-hiányt a GDP 1,8 százalékában határozta meg, ami a prognózisunk szerint teljesíthető, de a bevételek és a kiadások is eltérhetnek a tervezett szinttől. Előrejelzésünk szerint az összes adóbevétel, elsősorban a szociális hozzájárulási adó és az egyéni biztosított járulékok alakulása miatt a GDP 0,2 százalékával elmarad a költségvetésben szereplő előirányzattól. A különbség jórészt a költségvetési törvénynél alacsonyabb bértömeg-növekedésre vonatkozó feltételezésünkkel magyarázható. Ezt ellensúlyozza azonban, hogy a költségvetéshez képest a prognózisunk szerint magasabb lesz az uniós pénzforgalmi bevétel, valamint kisebb lesz az uniós programok kifizetéséhez kapcsolódó állami önrész is.

A csökkenő hiány anticiklikus fiskális politikát tükröz. A 2017. és 2018. évi erőteljesebb gazdaságélénkítő fiskális politikát követően 2019-ben a csökkenő hiány következtében a fiskális politika keresletszűkítő lehet, ami összességében anticiklikus fiskális politikát eredményez.

A fegyelmezett költségvetési politika fenntartása mellett a 2017-ben megkezdett, éveken átnyúló adócsökkentés eredményeképpen tavaly mérséklődött a GDP-arányos adócentralizáció (39,1 százalékról 38,1 százalékra) és ez várhatóan a következő években is folytatódik. A vizsgált években megvalósult és már elfogadott intézkedések önmagukban statikusan számítva (tehát az adóalapok változatlanóságát feltételezve) 2017-ben GDP-arányosan 2,1 százalékkal csökkentették, idén és jövőre pedig további 1,1 illetve 0,5 százalékponttal mérsékelik az adóbevételeket. E hatásra ugyanakkor mérséklően

¹ 2018. évi XL. törvény 76. §-a

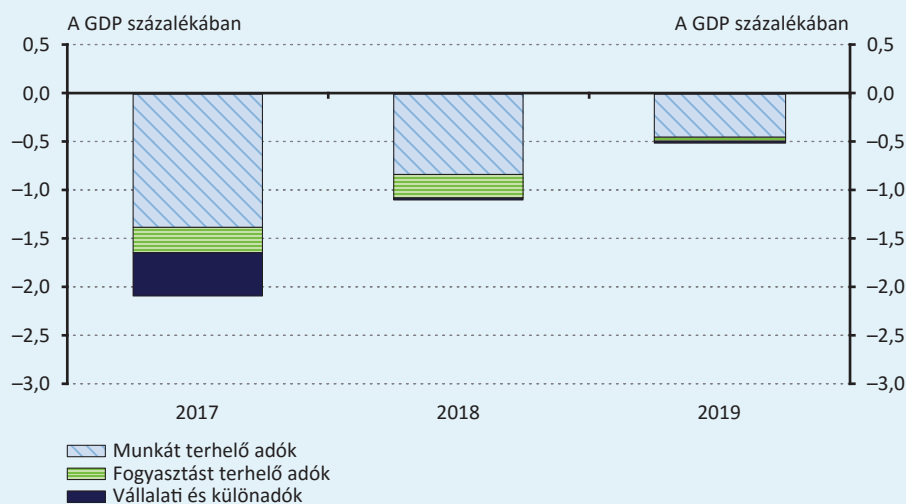
² 397/2017. (XII.13.) és 160/2018. (IX.7.) kormányrendeletek

hat a munkabérek és keresetek dinamikus emelkedéséhez, a fogyasztás bővüléséhez és a fehéredéshez kötődő adóbevétel-növekmény.

A 2016-ban megkötött háromoldalú bértmegállapodás értelmében mindhárom vizsgált évben csökken a szociális hozzájárulási adó. Tavaly a korábbi 27 százalékról 5 százalékponttal, idén 2,5 százalékponttal, 2019 második felétől pedig várhatóan további 2 százalékponttal mérséklődik az adókulcs, ami számításaink szerint százalékpontonként évente a GDP mintegy 0,3-0,4 százalékaival mérsékli a munkáltatók terheit. Az adókiengedés hatását ugyanakkor tompítja a szociális hozzájárulási adó kulcsának csökkenése, illetve a cafeteria rendszer szűkítése mellett a Munkahelyvédelmi Akcióterv átalakítása (megváltoznak a célcsoportok, ugyanakkor emelkedik a maximális összeg) amelynek eredményeképpen várhatóan visszaesik az igénybevevők létszáma. A jövedelmek adóterhelését azonban szintén mérsékli az egészségügyi hozzájárulás felső kulcsának fokozatos csökkentése, valamint a kamatjövedelemre és ingatlan bérbeadása után keletkező jövedelemre kivetett egészségügyi hozzájárulás eltörlése. A személyi jövedelemadóztatásban a kétgyermekesek családi adókedvezménye minden évben emelkedik, és 2019-ben éri el végleges összegét, amikor az eltartottanként igénybevehető havi összeg a kezdeti 10 ezerről 20 ezer forintra emelkedik. 2019-ben a nyugdíjas munkavállalók csaknem teljes adó- és járulékmentesége érdemben csökkenti a munkát terhelő adókat, míg a béren kívüli juttatások rendszerének szűkítése várhatóan többletbevételeket eredményez.

3. ábra

A 2017 és 2019 közötti adóintézkedések statikus költségvetési hatása évenként



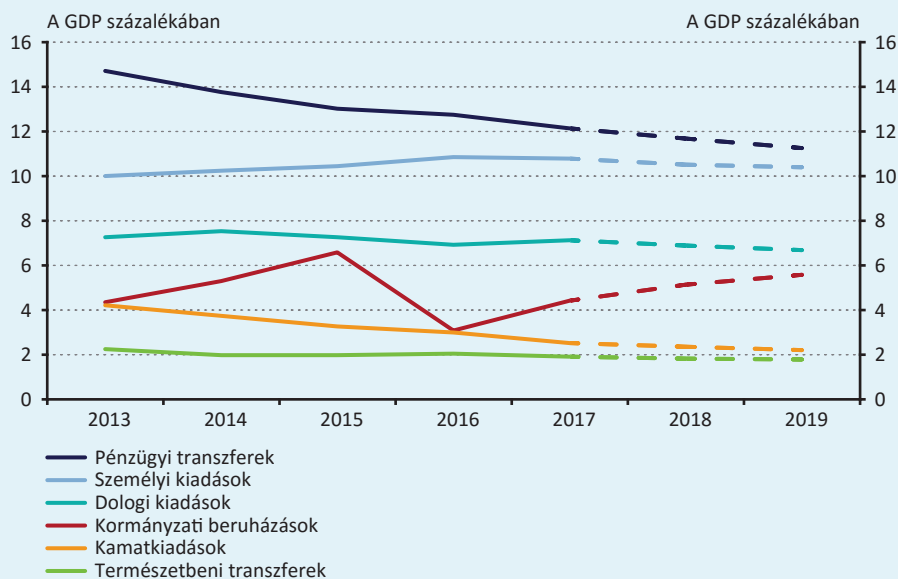
Forrás: MNB.

A vizsgált években csökkent a fogyasztási adók GDP-arányos nagysága is, ez azonban ellentétes hatású intézkedések eredménye. Az általános forgalmi adózásban tovább folytatódott az egyes termékcsoportokra vonatkozó célzott kulcs-csökkentés. 2017 óta mérséklődött a tojás, a nem tartós tej, a baromfi, a hal és a sertés belsőség áfája, két lépcsőben az éttermi étkeztetés és az internet használati díj adókulcsa, jövőre pedig a tartós tejek adója csökken. Ezzel szemben az uniós előírásokhoz igazodva több lépcsőben növekedett tavaly a dohánytermékek jövedéki adója, döntés született az idei és a jövő évi emeléséről, miként a népegészségügyi termékadó 2019-es növeléséről is.

Jelentősen csökkentek a vállalkozásokat terhelő adók 2017-ben. A gazdálkodó szervezetek befizetéseit érintő jelentősebb szabályváltozások főként a 2017-es évet jellemezték. A társasági adó kulcsai egységesen 9 százalékra csökkentek a korábbi 10 és 19 százalékról, tovább mérséklődött a hitelintézeteket terhelő különadó is, valamint változtak a kisvállalati adózás szabályai is. A KATA esetében évi 6 millió forintról 12 millió forintra emelkedett az összeghatár, ameddig a kedvezményes egyösszegű adófizetést lehet választani, a KIVA adókulcsa pedig 1 százalékponttal csökkent. Ezek a könnyítések is hozzájárultak ahhoz, hogy 2018 júniusáig már 307 ezer adózó (KATA: 279 ezer, KIVA 28 ezer) választotta a két kisvállalati adó valamelyikét, és várakozásaink szerint tovább emelkedik az adóalanyok száma, amit erősít az egyszerűsített vállalkozói adó választhatóságának 2018. december 20-i megszűnése is.

4. ábra

A kormányzati szektor kiadásai a GDP százalékában



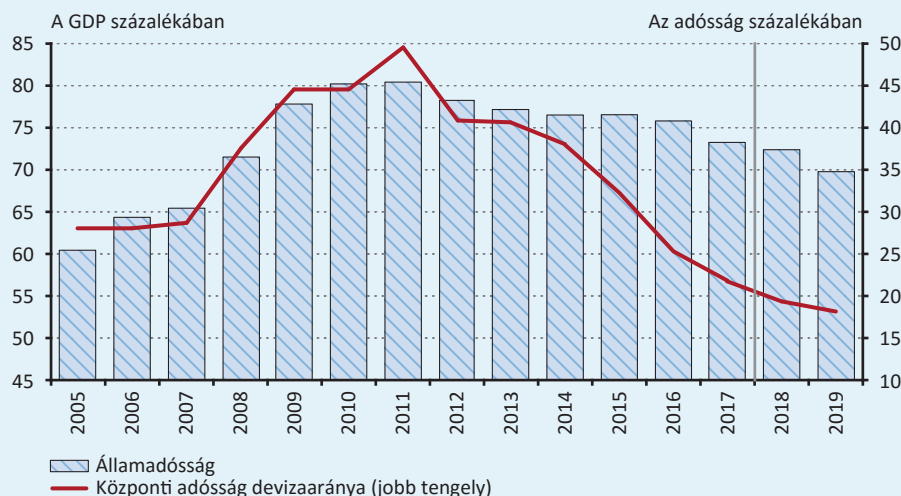
Forrás: KSH, MNB előrejelzés.

Az adócentralizáció csökkenésével párhuzamosan 2017-ben 0,6 százalékponttal 45,4 százalékra mérséklődött az EU-s támogatások nélkül számított GDP-arányos állami újraelosztás és prognózisunk szerint ez a folyamat folytatódik 2018-ban és 2019-ben is. Ezen belül a legnagyobb csökkenés a pénzügyi transzferek esetében figyelhető meg, amely az egyes transzferek (pl. családi pótlék) nominális befagyasztása és a nyugdíjkorhatár korábbi menetrend szerint történő fokozatos növelése mellett azzal magyarázható, hogy a nyugdíjak indexálása elmarad a GDP nominális emelkedésétől. Ezzel párhuzamosan a célzott intézkedések köre viszont bővült, egyebek közt a családi adókevezmény kibővítése vagy a nyugdíjprémium kifizetése következtében. A 2007-13-as uniós költségvetési ciklusból származó támogatások kifutása miatt 2016-ban jelentősebben visszaestek az állami beruházások, az új költségvetési ciklusokhoz köthető források felfutásával azonban évről évre nő az uniós támogatások felhasználása. Előrejelzésünk szerint az összes állami beruházás 2018-tól ismét meghaladja az 5 százalékot. A személyi kiadások enyhén mérséklődnek a vizsgált időszakban, ami a közmunkára fordított bérkiadás és az állam által (is) fizetett bérterhek csökkenésével is magyarázható. A GDP-hez viszonyítva évről évre kissé kevesebbet költ az állam dologi kiadásokra és természetbeni transzferekre is. Dinamikus csökken ugyanakkor a kamatkiadások nagysága a tartósan kedvező kamatkörnyezetnek és az államadósság csökkenésének köszönhetően.

Fokozatosan mérséklődő adósságráta és dinamikusan csökkenő devizaarány jellemzi a vizsgált időszakot. A GDP-arányos bruttó államadósság 2017. év végére 73,3 százalékra mérséklődött az egy évvel korábbi 75,9 százalékos szintről (legmagasabb év végi értéke 2011-ben 80,5 százalék volt). 2018-ban a ráta értéke 72,4 százalékra csökkenhet, míg 2019. év végére megközelítheti a 70 százalékot. A központi adósság devizaaránya 2017-ben 22 százalék alá mérséklődött, és a szeptemberi Inflációs jelentéshez készített prognózisunk szerint a devizaarány 2019 végére 18,2 százalékra csökken.

5. ábra

Az államadósság várható alakulása – előretekintve változatlan, 2017. végi árfolyamon számítva



Forrás: KSH, ÁKK, MNB 2018. szeptember Inflációs jelentés.

A GDP arányos államadósság csökkenéséhez a gazdasági növekedés mellett a pozitív elsődleges egyenleg és az alacsony reálkamat is hozzájárul, az uniós támogatások megelőlegezése azonban eddig lassította a folyamatot. A vizsgált években a magas gazdasági növekedés mellett minden évben pozitív a költségvetés elsődleges (kamatkiadások nélkül számított) egyenlege, ami az adósság csökkenésének irányába hat. Emellett a reálkamatfizetések is évről-évre kisebb terhet jelentenek a költségvetésnek, amit a mérséklődő kamatkiadások mellett a jegybanki cél közelébe emelkedő infláció is támogat. A vizsgált időszakban ugyanakkor az adósságot növelő tényezőként jelenik meg az uniós támogatások megelőlegezése, ez a hatás azonban a támogatások beérkezésekor megfordul, tehát a jövőben segíthetik az adósság gyorsabb ütemű leépítését.

A hazai költségvetési folyamatok 2017 és 2019 között összhangban vannak az államháztartás ESA-egyenlegére, valamint az adósságra vonatkozó magyar és európai uniós szabályokkal, a strukturális egyenlegre és a kiadásra vonatkozó szabályoknak azonban nem minden évben felelnek meg. A magyar költségvetési gazdálkodásnak a vizsgált időhorizonton négy-négy hazai és uniós szabálynak kell megfelelnie. A mindkét jogrendben megtalálható maastrichti 3 százalékos hiánycél teljesült 2017-ben, és az MNB előrejelzése szerint várhatóan a jövőben is teljesül. Az államadósság-ráta csökkenése szintén összhangban van a vonatkozó szabályokkal: az Alaptörvény adósságszabályával, a magyar adósságképlettel, illetve a maastrichti adósságszabály előírásaival. A hazai államháztartási folyamatok tehát teljesítik mindazon szabályokat, amelyek megsértésük esetén túlzottdeficit-eljárást (EDP) eredményeznének. A középtávú költségvetési célra vonatkozó szabályok ugyanakkor előreláthatóan nem teljesülnek: a strukturális egyenleg nincs összhangban a középtávú cél elérésével, valamint a költségvetési kiadások is meghaladják az EU által elvárt referenciaértéket. A szabályok megsértése nyomán az uniós intézmények SDP-t (jelentős eltérési eljárást) indítottak Magyarországgal szemben, amely ajánlások megfogalmazását és azok nyomán követését tartalmazza, és pénzügyi szankciókat nem eredményez.

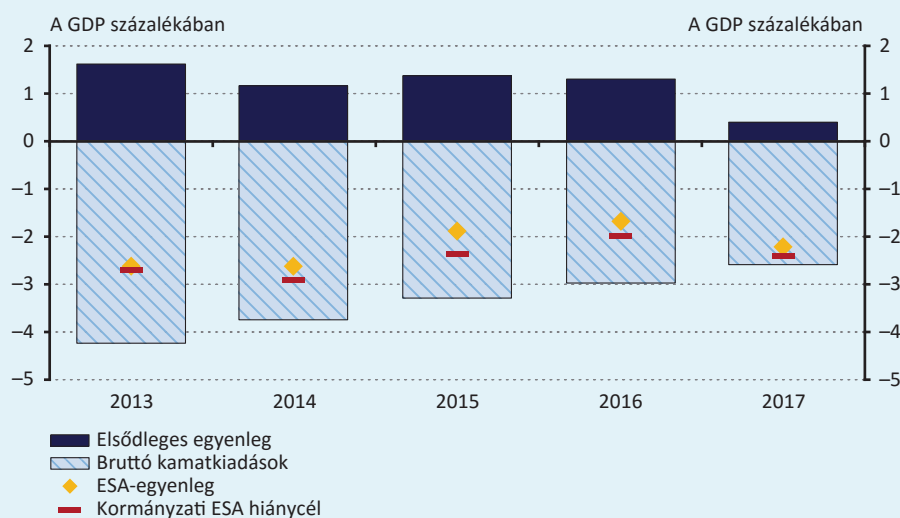
2. A kormányzati szektor 2017. évi egyenlege

A kormányzati szektor 2017. évi ESA-hiánya az október 2-án megjelent előzetes statisztikai adatok szerint a GDP 2,2 százaléka volt. Az elsődleges egyenleg többlete elérte a bruttó hazai termék 0,4 százalékát, a bruttó kamatkiadások a GDP 2,6 százalékát tették ki. Összességében tehát 2017-ben folytatódott a korábbi évekre jellemző tendencia: elsődleges többlet és a kamatkiadások csökkenése mellett alakult ki a hiány 2 százalék körüli szintje.

6. ábra

Az ESA egyenlegek alakulása (2013-2017), az októberi EDP jelentés alapján

(GDP százalék)



Megjegyzés: Az adatok a nyugdíjrendszer átalakítása miatt 2012-től jelentkező imputált kamatkiadásokat nem tartalmazzák.

Forrás: 2013 – 2017. évi költségvetési törvények, KSH

A kormányzati szektor 2,2 százalékos ESA-hiánya a központi alrendszer 2,3 százalékos hiányából és az önkormányzati alrendszer 0,1 százalékos többletéből tevődött össze. A pénzforgalmi egyenleg és az ESA-egyenleg közötti különbség az előző évhez hasonlóan 2017-ben is ellentétesen alakult a két alrendszerben, a központi alrendszerben (kiegészülve a kormányzati szektorba besorolt vállalatokkal) igen magas pénzforgalmi hiány alakult ki, ami a GDP 2,5 százalékával meghaladta az ESA-hiányt, ugyanakkor az önkormányzati alrendszer eredményszámlájának egyenlege a GDP 1,3 százalékával lett kisebb a pénzforgalmi számlájánál. Az eltérő irányú statisztikai korrekciók részben egy közös okra vezethetők vissza, az uniós programokhoz kapcsolódó, a központi költségvetés által az önkormányzatoknak megelőlegezett mintegy 476 milliárd forintos támogatás elszámolására. A kormányzati szektoron belülről történő előlegkifizetés növeli ugyan a központi pénzforgalmi hiányát (mint kiadás), de az ESA elszámolás szerinti kiadásokban az előleg típusú tranzakciók nem kerülnek figyelembevételre, majd akkor kerülnek elszámolásra, amikor az előleg kifizetés eredeti célja (beruházás vagy egyéb felhasználás) ténylegesen megtörténik. Ez a megközelítés a másik oldalról is igaz, az előlegként kapott bevételek bár pénzforgalomban az önkormányzati szektorhoz kerülnek, de az ESA elszámolás szerint nem tényleges bevételek, mivel a tranzakciók ilyen esetekben csak finanszírozási műveletnek minősülnek, hiszen az így kapott bevételekhez egyelőre nem tartoznak reálgazdasági teljesítések. A fentiek figyelembevételével, a kormányzati szektor egyenlegei 2017-ben az alábbiak szerint alakultak.

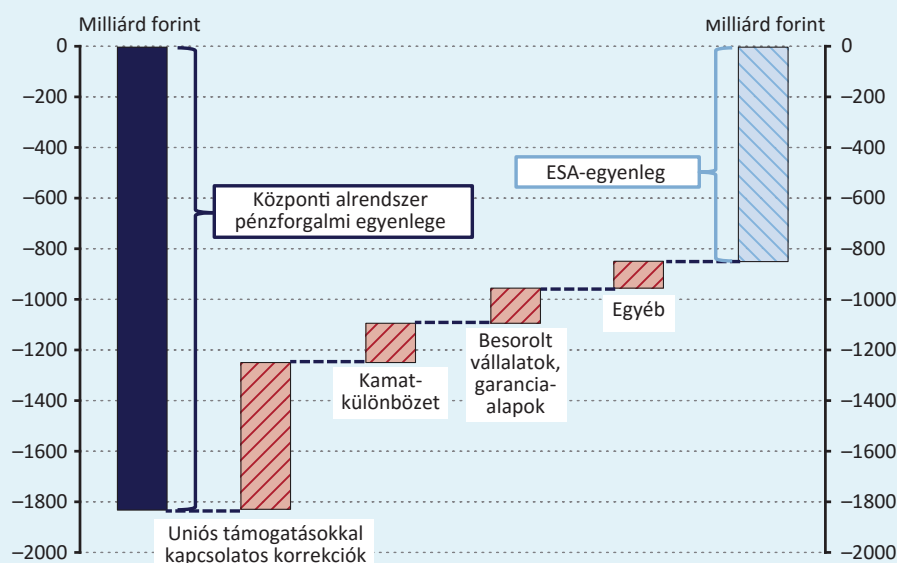
1. táblázat
Egyenlegmutatók 2017-ben

	Pénzforgalmi egyenleg	ESA-híd	ESA-egyenleg
	milliárd forint		
Központi alrendszer	-1833	957	-876
Önkormányzatok	519	-492	27
Kormányzat összesen	-1314	465	-849
	a GDP százalékában		
Központi alrendszer	-4,8	2,5	-2,3
Önkormányzatok	1,4	-1,3	0,1
Kormányzat összesen	-3,4	1,2	-2,2

Forrás: KSH.

A központi kormányzat pénzforgalmi hiánya 1 833 milliárd forint volt tavaly, ami 629 milliárd forinttal volt magasabb az eredetileg elfogadott 1 204 milliárd forintos hiánycélnál. A megemelkedett pénzforgalmi deficit egyrészt az önkormányzatoknak kifizetett magas uniós előlegekhez kötődik (ez a konszolidált államháztartás szintjén nem jelentett többlet deficitet), másrészt a pénzforgalmilag realizált uniós bevételek tervezettől elmaradó teljesüléséből adódott. Az államháztartás (központi és önkormányzati alrendszer együttesen) pénzforgalmi egyenlege az előzetes adatok szerint 1 314 milliárd forintot tett ki év végén, amely magasabb volt az eredetileg elfogadott költségvetési törvényben meghatározott 1 166 milliárd forintos pénzforgalmi hiánycélnál.

7. ábra
A 2017-es ESA- és pénzforgalmi egyenlegek közötti különbség dekompozíciója



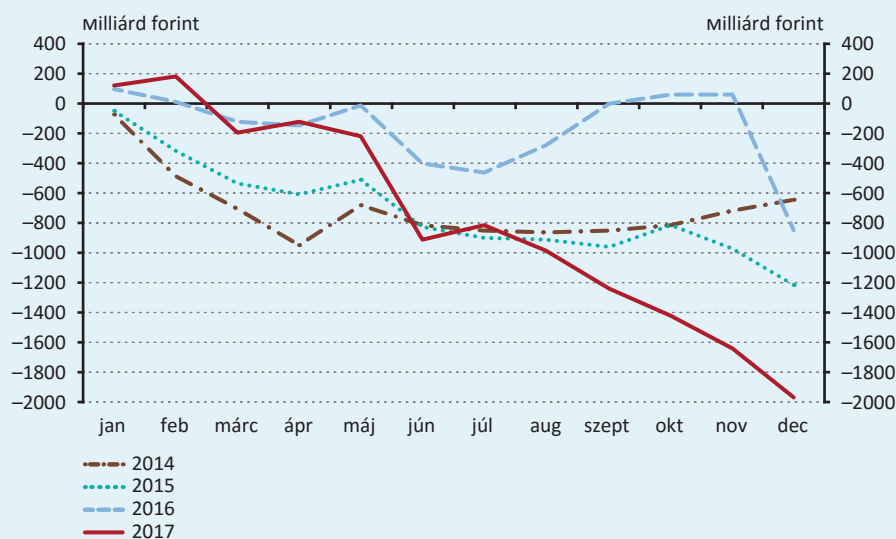
Forrás: KSH.

A költségvetési törvényben kitűzött célnál a 2017. évi ESA-hiány a GDP 0,2 százalékával alacsonyabb lett. Ezen belül az önkormányzati alrendszer és a központi alrendszer szintjén is 0,1 százalékponttal alacsonyabb hiányszint alakult ki a törvényi előirányzatokhoz képest. Bevételei oldalon – az uniós forrásokhoz kapcsolódó bevételektől eltekintve – a központi alrendszer és az önkormányzati alrendszer bevételei összességében az eredeti költségvetési előirányzatokat meghaladó mértékben emelkedtek, köszönhetően a vártat meghaladó gazdasági növekedésnek és a földértékesítésből az előző évről áthúzódó bevételeknek. A társasági adó és a szociális hozzájárulási adó kulcs csökkentésének hatását a magasabb bérdinamikából adódó adóalap-bővülés ellensúlyozta. A központi alrendszer elődleges kiadásai mintegy 500 milliárd forinttal túlteljesültek az eredeti előirányzathoz képest, melyet elsősorban az előirányzottnál magasabb uniós kifizetések okoztak. Az uniós kifizetések jelentős része ugyanakkor előleg kifizetéshez kapcsolódott, így nem érintette az ESA elszámolás szerinti kiadásokat.

8. ábra

A központi alrendszer pénzforgalmi hiányának éven belüli alakulása

(évkezdettől halmozott érték)



Forrás: Magyar Államkincstár.

2.1. A KÖLTSÉGVETÉST MEGALAPOZÓ MAKROGAZDASÁGI PROGNÓZISOK TELJESÜLÉSE

A magyar gazdaság reálnövekedése tavaly **4,1 százalék** volt, ami **1,0 százalékponttal felülmúlta a 2017-es költségvetési törvény tervezésekor feltételezett növekedési prognózist**. A belföldi felhasználásra vonatkozó előrejelzés is lényegesen alacsonyabb volt a 2017. évi tényleges folyamatoknál, s a felhasználás komponensei is jelentősebben eltértek a költségvetési törvény elkészítésekor feltételezett szerkezettől.

A **bruttó átlagkereset növekedési üteme tavaly megközelítette a 13 százalékot**, melyhez a feszes munkaerőpiac mellett a bérmegállapodás, s azon belül a minimálbér és a garantált bérminimum emelése is hozzájárult. A nemzetgazdasági **foglalkoztatottság** a kormányzati előrejelzéssel összhangban 1,6 százalékkal bővült. A tervezett meghaladó bérkiáramlás a költségvetés bevételeit a munkajövedelmek adóalapjának bővülésén keresztül számottevően növelte – mérsékelve a szociális hozzájárulási adó adókulcs-csökkentéséből származó bevétel kiesést.

A kormányzat 2017-re a **háztartások vásárolt fogyasztásának** 3,7 százalékos emelkedését feltételezte, azonban ennél 0,4 százalékponttal magasabb kiadásnövekedés valósult meg. A háztartások fogyasztási kiadásainak terven felüli bővülését elsősorban a tervezettnél magasabb bérkiáramlás okozta. Az ennek nyomán emelkedő áfa bevételek részben kompenzálták a célzott áfa csökkentések miatti bevételkiesést.

2. táblázat

A 2017. évi költségvetési törvényben szereplő prognózis és a tényadatok összevetése

	Kormányzati előrejelzés	Tény
GDP	3,1	4,1
Export	6,3	4,7
Import	7,4	7,7
Bruttó állóeszköz-felhalmozás	9,1	18,2
Háztartások fogyasztási kiadása	3,7	4,1
Közösségi fogyasztás	1,5	2,0
Fogyasztói árindex	0,9	2,4
Bruttó átlagkereset	5,1	12,9

Forrás: KSH, 2017. évi költségvetési törvény.

A **fogyasztói árindex** tavaly a tervezett 0,9 százalék helyett 2,4 százalékkal emelkedett, ezen belül az indirekt adóhatásoktól szűrt maginfláció 2,2 százalékkal emelkedett. A világpiacon folyamatok következtében az üzemanyagárak emelkedtek, ugyanakkor a meghatározó háztartási energiahordozók ára nem módosult, továbbá a szabályozott árak teljes körére is igaz, hogy összességében nem járultak hozzá az infláció emelkedéséhez. A kormányzati tervet meghaladó infláció a költségvetést a magasabb nominális fogyasztás miatt emelkedő áfabevételeken és a fogyasztói áralakulással indexált kiadások (nyugdíjak) emelkedésén keresztül érintette.

A nemzetgazdaság **bruttó állóeszköz-felhalmozása** a tervezett 9,1 százalék helyett 18,2 százalékkal növekedett, annak ellenére, hogy az uniós források felhasználása elmaradt a kormányzati tervektől. A várt feletti dinamikát elsősorban az okozta, hogy a 2016-os bázis évben a nemzetgazdaság beruházási teljesítménye az arra az évre tervezett 1 százalék körüli visszaesés helyett 15,5 százalékos visszaesést mutatott.

1. keretes írás

A költségvetési törvény 2017. júniusi módosítása

A 2017. évi költségvetési törvény egyetlen évközbéli módosítására 2017 júniusában került sor, mely a 2016. év végi adóintézkedések és a háromoldalú bérmegállapodás végrehajtása következtében vált indokolttá. A törvényi előirányzatok módosításai a központi alrendszer pénzforgalmi egyenlegét nem változtatták meg, mivel az állami költségvetés egyes alrendszereinek bevételi és kiadási főösszegei együttesen azonos összeggel, 436 milliárd forinttal növekedtek az eredeti törvényi előirányzatok főösszegeihez képest.

Bevételi oldalon az eredeti költségvetési törvény elfogadását követően bejelentett intézkedések (szociális hozzájárulási adó kulcsának csökkentése, a társasági adó kulcsának egységesítése, a KATA értékhatárának megemelése) és a makrogazdasági pálya változásának hatásait (pl. bérmegállapodás, magasabb bérdinamika) vezették át a törvényi előirányzatokon. Az adócsökkentések és az adóalapok várakozáson felüli bővülésének költségvetési hatását a törvenymódosítás egymáshoz hasonlóra becsülte, így az ellentétes irányú hatások lényegében kioltották egymást: a költségvetési törvény módosult adó, adójellegű és járulékbérvétel előirányzatai összességében mindössze 38 milliárd forinttal csökkentek. Az intézkedések miatt a társasági adóbevételek előirányzata 128 milliárd forinttal, míg a szociális hozzájárulási adó előirányzata 294 milliárd forinttal csökkent, ugyanakkor a makrogazdasági folyamatokkal összhangban az egyéni járulékbérvételek előirányzata 124 milliárd forinttal, az szja bevételek előirányzata 116 milliárd forinttal emelkedett. A gazdálkodó szervezetek egyéb befizetési kötelezettségei összességében 83 milliárd forinttal növekedtek, a jövedéki adó és illeték befizetések előirányzatainak módosítása együtt további 61 milliárd forint bevételi többlettel jelentett. Ugyanakkor, az állami vagyonnal kapcsolatos bevételek 162 milliárd forinttal emelkedtek, mivel az állami tulajdonú földek értékesítésének egy része áthúzódott az előző évről.

Kiadási oldalon a törvenymódosítás az elsődleges kiadásokat - eltekintve a társadalombiztosítás magasabb központi támogatásától - együttesen 253 milliárd forinttal növelte meg. A makrogazdasági pálya változása miatt a nyugdíjkiadás előirányzata 50 milliárd forinttal emelkedett (magasabb infláció és a magasabb növekedési pálya miatt nyugdíjprémium kifizetés), valamint a magasabb nemzetgazdasági keresetdinamika következményeként 26 milliárd forinttal növekedett a pénzbeli ellátások előirányzata (táppénz és GYED). Továbbá sor került a tartalék előirányzatok megemelésére (66 milliárd forinttal, ebből az Országvédelmi Alapot 36 milliárd forinttal), valamint a költségvetési szervek kiadási előirányzatai is közel 120 milliárd forinttal emelkedtek. Az eredeti előirányzathoz képest 54 milliárd forinttal csökkent a kamatfizetések pénzforgalmi előirányzata.

2.2. A KÖLTSÉGVETÉS BEVÉTELEI

A kormányzati szektor eredményszemléletű bevételei a GDP 44,7 százalékát tették ki 2017-ben, ami 0,5 százalékpontos csökkenést jelent 2016-hoz képest. A csökkenést elsősorban az adócentralizáció 1 százalékpontos mérséklődése okozta, míg az államháztartásnak nyújtott uniós transzferek emelkedtek a 2016. évi jelentős visszaesést követően a tavalyi év során.

Az adócsökkentések következtében az adócentralizáció 38,1 százalékra csökkent a 2016. évi 39,1 százalékról. 2017-ben számos adócsökkentés valósult meg, melyek a munkát, tőkét és fogyasztást terhelő adókat is érintették. A korábbi 27 százalékról 5 százalékponttal mérséklődött a szociális hozzájárulási adó kulcsa, emelkedett a kétgyermekesek családi adókedvezménye, a társasági adó kulcsai egységesen 9 százalékra csökkentek a korábbi 10 és 19 százalékról és tovább folytatódott általános forgalmi adózásban az egyes termékcsoportokra vonatkozó célzott kulcs csökkentés. A 2017. évi adócsökkentések statikus költségvetési hatása számításaink szerint elérte a GDP 2,1 százalékát. A statikus költségvetési hatásokat mérsékelte ugyanakkor a munkabérek és keresetek dinamikus emelkedéséhez, a fogyasztás bővüléséhez és a fehéredéshez kötődő adóbevétel-növekmény. Így összességben az adócentralizáció 1 százalékponttal mérséklődött a tavalyi év során.

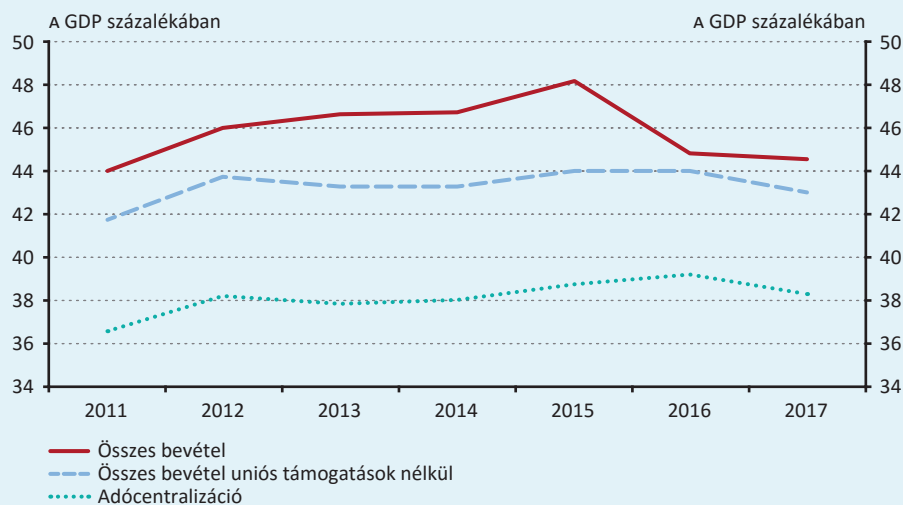
A központi alrendszer elsődleges bevételei 470 milliárd forinttal maradtak el a módosított előirányzatoktól. Az eltérés szinte teljes egészében az uniós támogatásokhoz kapcsolódó bevételek előirányzatnál alacsonyabb teljesüléséhez köthető, melynek elsődleges oka az volt, hogy a számlás kifizetések alacsony szintje és a korábbi években kifizetett előlegek lassú felhasználása miatt az Európai Bizottság felé kevesebb számla került leadásra az év során. Az adó és járulékbévételek összességében megegyeztek a módosított előirányzatokkal, melyen belül a járulék típusú bevételek a módosított előirányzat felett alakultak, míg a gazdálkodó szervezetek befizetései és a fogyasztáshoz kötődő adóbevételek kismértékben elmaradtak a módosított előirányzatoktól.

A közelmúlt éveire az adócentralizáció mérsékelt emelkedése volt jellemző, összhangban a gazdaság kifehéritését, valamint az adóalapok bővítését célzó kormányzati intézkedésekkel. Ez a trend tört meg 2017-ben, miután a megelőző eredményekre építve előtérbe került a magyar gazdaság versenyképességének javításának igénye, s a cél elérése érdekében az adórendszer parametrikus fejlesztése, csökkentve a vállalati szektor adóterhelését.

Az adócentralizáció csökkenésén belül a jövedelemadók GDP arányos szintje nem csökkent az előző évi szint alá, így 2017-ben is a GDP 7,4 százaléka volt a vállalatok és a háztartások együttes adóterhelése. Ugyanakkor összhangban a munkabérek és keresetek dinamikus emelkedésével a háztartások GDP arányos adóbefizetése 0,3 százalékponttal emelkedett 2016-hoz képest, míg a vállalati szektor adóterhelése 0,3 százalékponttal mérséklődött az adókulcs csökkentésének és a szektort érintő egyéb adókönnyítések hatására. A fogyasztási és termelési adóbevételek a GDP arányában 0,1 százalékponttal csökkentek, s így 2017-ben a GDP 18,0 százalékának megfelelő adóbevételt realizált az államháztartás az ilyen típusú adókból. Az adóbevétel GDP-arányos csökkenése a célzott áfakulcs-csökkentések és a dohánytermékek jövedéki adójának GDP-arányos mérséklődéséhez kötődik, amelyet nem tudott teljes mértékben ellensúlyozni a vásárolt fogyasztás bővülésének és a fehéredéshez kötődő adóbevétel-növekmény. Az adócentralizáció erőteljes csökkenését okozta a szociális hozzájárulási adó kulcsának 5 százalékpontos csökkentése; a GDP 0,8 százalékpontjával csökkentek a központi kormányzat járulékbévételei.

9. ábra

A kormányzati szektor összes eredményszemléletű bevétele és az adócentralizáció



Forrás: KSH, MNB.

A **gazdálkodó szervezetek befizetései** az eredeti törvényi előirányzattól 59 milliárd forinttal, míg a módosított előirányzattól 14 milliárd forinttal maradtak el. Az előirányzat csökkentését a társasági adó kulcsának mérséklése indokolta, de más adónemeknél ugyanakkor megemelésre kerültek a várható bevételek.

A **társasági adó** befizetések 18 milliárd forinttal haladták meg a módosított előirányzatot. Az előző évhez (és az eredeti előirányzathoz) képest bekövetkezett csökkenést a társasági adó kulcsának csökkentése okozta, amelynek hatását 110 milliárd forintra becsüljük. Ezzel Magyarországon lett a legalacsonyabb a társasági adó kulcsa az Európai Unióban. A módosított előirányzatnál magasabb pénzforgalmi bevételt az okozta, hogy a látványsportágak TAO támogatás kiutalásának egy része 2018. elejére húzódott át. A 2016-os évhez hasonlóan a megelőző évekhez képest magasabb társasági adóbevétel a növekedési adóhitelnek köszönhető, amiből 268 milliárd forintot realizált a költségvetés 2017-ben. A növekedési adóhitel lehetővé teszi, hogy ha egy vállalkozás adózás előtti eredménye jelentősen megnő egyik évről a másikra, akkor a növekedés miatt keletkezett többletadót 2 éven keresztül 8 egyenlő részletben fizesse be a költségvetés részére.

A **pénzügyi szervezetek különadóját** is érintette 2017-ben törvénymódosítás, a hitelintézetek számára az adó felső kulcsa 0,24 százalékról 0,21 százalékra csökkent. Az intézkedés következtében a különadóból származó bevételek 9 milliárd forinttal csökkentek.

A **kisadózók tételes adójából (KATA)** származó bevételek 4 milliárd forinttal haladták meg a módosított előirányzatot, az eredeti előirányzathoz képest 23 milliárd forint volt a túlteljesítés. 2017. január 1-től évi 6 millió forintról 12 millió forintra emelkedett az az összeghatár, amely fölött az árbevételt 40 százalékos adó terheli. Az intézkedés hatására az adónemet választók számának emelkedéséből fakadó dinamikus hatás bekerült az előirányzatba a költségvetési törvény módosításakor. A társasági adó és a szociális hozzájárulási adó csökkentésével összhangban a **kisvállalati adó (KIVA)** kulcsa 1 százalékponttal csökkent 2017. január 1-jétől. Az **egyszerűsített vállalkozói adó (EVA)** esetében a befizetések 17 milliárd forinttal maradtak el az előirányzattól. A bevételkiesés mögött a KATA és a KIVA szabály változásai állnak, ami miatt a korábban az egyszerűsített vállalkozói adózást választó adózók egy része a KATA, valamint a KIVA szabályai szerinti adózásra váltott át. A kisadózók tételes adójából származó bevételek 28 milliárd forinttal, a KIVA befizetések 9 milliárd forinttal haladták meg a megelőző év értékeit az adózók számának növekedése következtében.

A **reklámadóból** származó bevételeknek (-20 milliárd forint) és a **gazdálkodó szervezetek egyéb befizetéseinek** (-9 milliárd forint) alulteljesüléseit részben ellensúlyozta a **termékdíjakból** származó többlet (6 milliárd forint). A reklámadó alulteljesülése a vonatkozó törvény módosításából fakad, a módosítás egyrészt az Európai Unió Bíróságának döntése

nyomán a 2014 és 2017 májusa között reklámadó címén teljesített befizetések visszatérítéséről, másfelől az adókulcs emeléséről rendelkezett. A korábbi 0 és 5,3 százalékos kulcs helyett egységes 7,5 százalék vonatkozik minden adózóra. Az adókulcsemelésből származó bevételnövelő hatás csupán kismértékben volt képes ellensúlyozni a visszatérítésből származó bevételkiesést.

3. táblázat

A központi alrendszer 2016. és 2017. évi részben konszolidált pénzforgalmi bevételei

(milliárd forint)

	2016	2017			
	Tény	Törvényi előirányzat (eredeti)	Törvényi előirányzat (módosított)	Tény (Előzetes)	Eltérés (Tény – Eredeti előirányzat)
KÖZPONTI ALRENDSZER ADÓ- ÉS JÁRULÉKBÉVÉTELEI	13 102	13 732	13 701	13 698	-34
Gazdálkodó szervezetek befizetései	1 593	1 622	1 578	1 564	-59
Társasági adó	683	735	607	625	-110
Pénzügyi szervezetek különadója	73	67	67	64	-2
Egyszerűsített vállalkozási adó	81	81	76	64	-17
Bányajáradék	28	30	35	29	-1
Játékadó	25	31	31	27	-3
Energiaellátók jövedelemadója	46	56	56	53	-2
Kisadózók tételes adója	70	76	95	98	23
Kisvállalati adó	14	14	24	22	9
Elektronikus útdíj	155	155	170	174	19
Közműadó	55	52	55	55	3
Egyéb adók és befizetések	363	329	364	353	24
Fogyasztáshoz kapcsolt adók	4 610	4 891	4 929	4 879	-12
Általános forgalmi adó	3 290	3 542	3 542	3 525	-17
Jövedéki adó	1 012	1 035	1 069	1 022	-12
Regisztrációs adó	24	23	24	25	2
Távközlési adó	53	54	54	54	-1
Pénzügyi tranzakciós illeték	199	206	206	217	12
Biztosítási adó	32	32	34	36	4
Lakosság befizetései	1 922	2 000	2 139	2 147	147
Személyi jövedelemadó	1 718	1 793	1 909	1 920	127
Illetékbecfizetések, egyéb adók	161	164	187	182	17
Gépjárműadó	44	44	44	46	2
Elkülönített alapok adó és járulékbévételei	369	529	531	529	0
Társadalombiztosítási alapok adó és járulékbévételei	4 607	4 690	4 524	4 579	-111
Szociális hozzájárulási adó és járulékok	4 290	4 388	4 218	4 257	-131
Egyéb járulékok és adók	317	301	306	322	20
EU-TÁMOGATÁSOKKAL KAPCSOLATOS BEVÉTELEK	1 073	1 588	1 644	1 128	-460
EGYÉB BEVÉTELEK	427	268	436	485	216
Központi ktv. egyéb bevételei	289	140	308	336	196
Társadalombiztosítási alapok egyéb bevételei	47	39	39	44	5
Elkülönített alapok egyéb bevételei	91	89	89	104	15
BEVÉTELI TÉTELEK ÖSSZESEN	14 603	15 589	15 781	15 310	-279

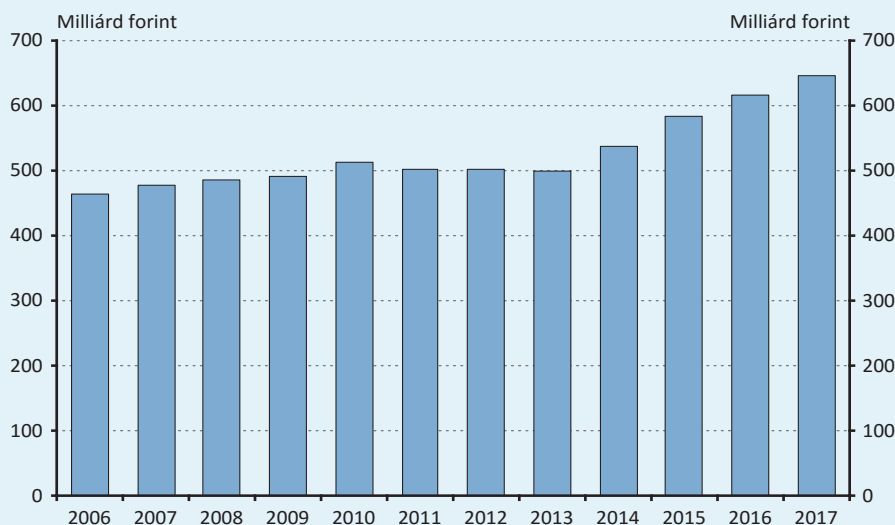
Forrás: 2017. évi költségvetési törvény, Magyar Államkincstár.

A fogyasztási adókból pénzforgalmi szemléletben nagyságrendileg a módosított költségvetési törvényben meghatározott összeget realizálta 2017-ben az államháztartás, összességében a bevételek elmaradása 50 milliárd forint volt. Az **általános forgalmi adóból** származó nettó bevétel 3 525 milliárd forint volt, ami az eredeti törvényi előirányzat 99,5 százaléka volt. A bázisidőszaki általános forgalmi adóbevételhez képest a pénzforgalmi bevétel növekedési üteme 7,1 százalékos volt, annak ellenére, hogy a célzott áfa-csökkentések (alap élelmiszerek, új építésű lakóingatlanok, éttermi étkeztetés stb.) nagyságrendileg 120 milliárd forintnyi adóbevétel kiesést jelenthettek a költségvetésnek. Az eredményszemléletű általános forgalmi adóbevételeket nem érintette, de a pénzforgalmi bevételeket csökkentette 120 milliárd forint körüli összeggel az a kormányzati intézkedés, amely 2017-től 75 napról 45 napra csökkentette a megbízható adózók számára az áfa visszaautalások határidejét. A felsorolt tényezőket figyelembe véve dinamikusnak mondható az általános forgalmi adóbevételek 2017. évi növekedése, melyek mögött az adóbevételek nagyságát meghatározó makrogazdasági folyamatok (infláció és fogyasztás) kormányzati terveket meghaladó emelkedése állt. A költségvetési törvényben szereplő makrogazdasági prognózishoz képest a háztartások fogyasztási kiadása 1 százalékponttal, a teljes belföldi felhasználás pedig 2 százalékponttal nagyobb mértékben bővült. Emellett a kormányzat által várt 0,9 százalékos inflációt 1,5 százalékkal haladta meg 2017-ben a fogyasztói árindex emelkedése. **Jövedéki adóbevételekből** összességében 12 milliárd forinttal kevesebb bevétele származott a költségvetésnek, mint az eredeti törvényi előirányzat. A jövedéki adóbevétel növekedési üteme mindössze 1,0 százalékos volt 2016-hoz képest, az eredeti törvényi előirányzat 98,8 százalékra teljesült. A költségvetési törvény módosítása során a jövedéki adóbevételek előirányzata 34 milliárd forinttal emelkedett, ezért a módosított törvényi előirányzat 95,7 százaléka teljesült. Az előirányzattól való elmaradás a dohánytermékek és az alkoholos termékek jövedéki adójának tervezettől eltérő alakulása miatt következett be, mindkét adóköri körben nominálisan is csökkent az adóbevétel a 2016. évi teljesítéshez képest, miközben az üzemanyagok jövedéki adója – a forgalom bővülése következtében – 4,9 százalékkal emelkedett. A **pénzügyi tranzakciós illetékbevételek** közel 6 százalékkal, 12 milliárd forinttal túlteljesült a törvényi előirányzathoz képest. A bevétel növekedési üteme meghaladta a 9 százalékat, így az adónemből származó bevétel megközelítette a GDP 0,6 százalékát.

Az előző évhez képest a fogyasztási adókból származó bevétel több közel 270 milliárd forinttal növekedett, ami 5,8 százalékos bővülést jelent. Ebből 235 milliárd forint az **általános forgalmi adóra** vezethető vissza az eredményszemléletű elszámolás szerint azonban ennél majdnem 100 milliárd forinttal nagyobb volt a bevételemnövekmény. Az eltérés oka, hogy 2017. január elsejétől a megbízható adózók számára 75-ről 45 napra csökkent az áfa visszaautalások határideje. Ez a változtatás az eredményszemléletű egyenleget nem érinti, a pénzforgalmi bevételeket azonban érdemben csökkentette. Emellett mindkét elszámolás szerint mérsékeltek az adóbevételek növekedését a célzott áfa-csökkentések (tojás, tej, baromfihús, éttermi étkezés, internet használat) és egyéb szabályváltozások (alanyi adómentesség kiterjesztése), amelyek becslésünk szerint összesen 122 milliárd forint adókiesést okoztak a költségvetésnek. **Jövedéki adóból** összesen 10 milliárd forinttal realizált több bevételt a költségvetés, mint egy évvel korábban, ami alapvetően arra vezethető vissza, hogy a dohánytermékek után fizetett adó a januári és júliusi adóemelés ellenére is csökkent a megelőző évhez képest. Ez pedig azzal magyarázható, hogy tavaly április elsejétől a termék árát tartalmazó adójegy helyett, kizárólag az árat nem tartalmazó zárjeggyel ellátott dohánygyártmány bocsátható szabad forgalomba, a készletek ebből fakadó leépítése pedig az intézkedést megelőző két hónapban több tíz milliárd forinttal csökkentette a jövedéki adóból származó bevételeket. Ezzel párhuzamosan 2017-ben tovább folytatódott az üzemanyagok után fizetett jövedéki adó 2014 óta tartó dinamikus emelkedése, amelyet a benzin és a gázolaj fogyasztásának emelkedése okozott.

10. ábra

Az üzemanyag-forgalmazásból származó jövedéki adóbevétel alakulása



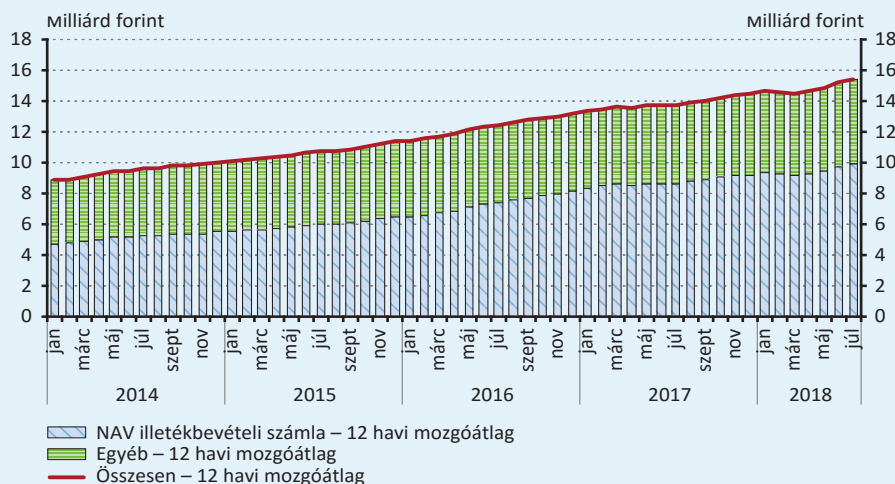
Forrás: Magyar Államkincstár

A lakossági adó és illetékbevételek együttesen 2147 milliárd forint bevételt jelentettek a központi költségvetésnek, így 7,4 százalékos volt az eredeti törvényi előirányzat túlteljesülése, a 2016. évi teljesítéshez képest pedig 11,7 százalékos volt a növekedési ütem. A személyi jövedelemadó bevételek 2017-ben 11 milliárd forinttal haladták meg a módosított költségvetési törvény előirányzatát. A 2016. év végén megkötött bértmegállapodás hatásainak átvezetése következtében a 2017-es év során 116 milliárd forinttal emelkedett a személyi jövedelemadó bevételek előirányzata. Az 1920 milliárd forintos tavalyi pénzforgalmi bevétel csaknem 12 százalékos növekedést jelent a megelőző évhez képest, ami a bruttó keresetnövekedés dinamikus növekedésének köszönhető. 2017-ben a foglalkoztatottak száma 1,6 százalékkal bővült, míg a nemzetgazdasági bruttó átlagkereset 12,9 százalékkal emelkedett. A jelentős keresetnövekedéshez a háromoldalú bértmegállapodás is hozzájárult, melynek hatására tavaly a minimálbér 15 százalékkal, a garantált bérminimum pedig 25 százalékkal emelkedett. A tavalyi évben a kétgyermekesek adókedvezménye a korábban törvényben rögzített módon eltartottanként havi 15 ezer forintra tovább növekedett. Az illetékbevételek eredeti előirányzata év közbeni törvénymódosítással 23 milliárd forinttal, 178 milliárd forintra emelkedett, melynek 97,5 százaléka teljesült az év végére. Így a központi költségvetést megillető illetékbevételek a bázisévhez képest 10 százalékkal emelkedtek. Az évközi előirányzat módosítást az élenkülő lakásvásárlások után fizetett növekvő illetékbevételek indokolták.

11. ábra

Az illetékbevételek alakulása

(12 havi mozgóátlag; milliárd forint)



Forrás: Magyar Államkincstár.

Az **uniós támogatásokhoz kapcsolódó bevételek** két mérlegsoron kerültek elszámolásra a költségvetésben. A szakmai fejezeti kezelésű előirányzatok uniós bevétele 1015 milliárd forinton teljesült, ami jelentősen, 530 milliárd forinttal maradt el az 1545 milliárd forintos költségvetési előirányzattól. Ennek elsődleges oka az volt, hogy a számlás kifizetések alacsony szintje és a korábbi években kifizetett előlegek lassú felhasználása (tehát az alacsony effektív felhasználás) miatt a tervezettnél kevesebb számla került leadásra az Európai Bizottság felé az év során. A visszatérítés az EU-tól bevételi soron 113 milliárd forint bevételt számolt el a Kincstár, ami a 2007-2013-as ciklushoz, valamint a cukorilletékhez tartozó bevételeket tartalmazta. Ez kismértékben, mintegy 15 milliárd forinttal lett magasabb, mint a módosított költségvetési előirányzat, amelyet mintegy 56 milliárd forinttal növeltek meg a költségvetési törvény módosításakor.

Az **egyéb elsődleges költségvetési bevétel** 2017-ben 409 milliárd forint volt, 68 milliárd forinttal több, mint 2016-ban. A növekmény az állami vagyonnal kapcsolatos bevételekhez kötődött, ennél a bevételi forrásnál az eredeti törvényi előirányzat 195 milliárd forinttal teljesült túl. A földértékesítésből származó bevételek jelentős része 2016-ról áthúzódott 2017-re, mely 152 milliárd forinttal növelte a költségvetés bevételeit 2017-ben.

Az **elkülönített állami pénzalapok** összes pénzforgalmi bevétele 720 milliárd forint volt, 105 milliárd forinttal több, mint a bázisévben. A törvényi előirányzathoz képest 68 milliárd forint többletbevétel keletkezett. A túlteljesülés az év során megvalósuló többlet központi támogatásból származott, az alapok együttes adó és járulékbevétele 9 milliárd forinttal maradt el a törvényi előirányzattól. 2017-ben az alapok együttes adó és járulékbevétele 438 milliárd forint volt, 146 milliárd forinttal több, mint a 2016-os évben. Az 50 százalékos növekedési ütem mögött az állt, hogy tavaly az egészségbiztosítási járulékokból is származott bevétele a Nemzeti Foglalkoztatási Alapnak, ellentétben a 2016-os évvel.

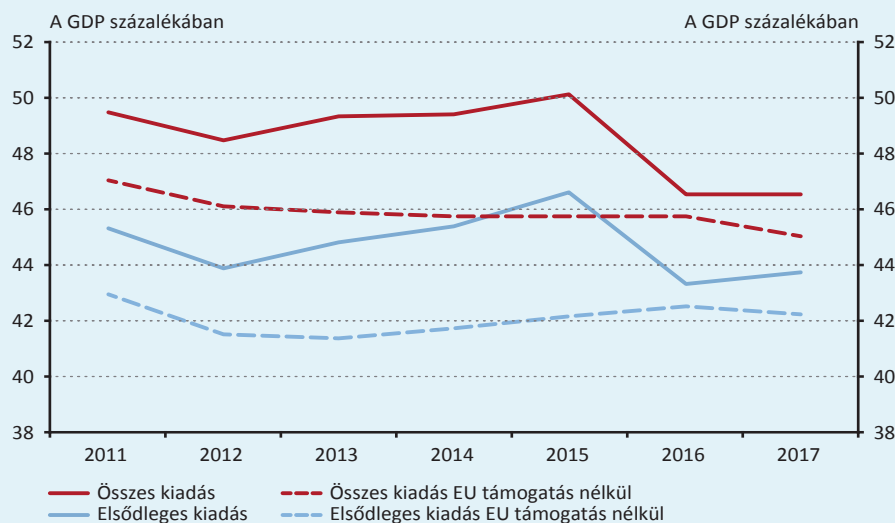
A **társadalombiztosítási alapok** bevételei az előzetes adatok alapján 5326 milliárd forintot értek el, ami 148 milliárd forinttal magasabb, mint az eredeti törvényi előirányzat. Ugyanakkor az eredeti törvényi előirányzattal történő összehasonlításnál figyelembe kell venni, hogy a 2016. év végi bérmegállapodás a munkáltatókkal a szociális hozzájárulási adó kulcsának csökkentésén keresztül, a járulékbevételek csökkenésével járt együtt, és ezt kompenzálандó a központi költségvetéstől kapott támogatások összege 240 milliárd forinttal emelkedett az eredeti törvényi előirányzathoz képest. A többlettámogatással korrigált bevételek 92 milliárd forinttal lettek alacsonyabbak az alapok teljes bevételeire vonatkozó eredeti törvényi előirányzatnál. A **szociális hozzájárulási adó** befizetéseket érdemben érintette a 2016. év végi bérmegállapodás, ugyanis az adónem kulcsa 2017-ben 5 százalékponttal 22 százalékra csökkent. Ezt a változást ugyanakkor még nem tartalmazta az eredeti, 2711 milliárd forintos költségvetési előirányzat. Az eredeti törvényi előirányzatot a költségvetési törvény módosítása közel 300 milliárd forinttal csökkentette, amelynek hozzávetőleg megfelelt a 2481 milliárd forint tényleges bevétel. A bérmegállapodásban foglalt adókiengedés által okozott bevételkiesés másodkörös gazdaságélénkítő hatások nélkül elérhette volna az 500 milliárd forintot, ugyanakkor a bértömeg dinamikus emelkedése ezt a bevételkiesést részben képes volt ellensúlyozni.

2.3. A KIADÁSOK ALAKULÁSA

A **kormányzati szektor ESA elszámolás szerinti kiadásai a 2016-os évhez képest a GDP arányában 0,1 százalékkal emelkedtek**, ha azonban EU támogatásokat kiszűrjük a kiadásokból, akkor az elsődleges kiadások a GDP 0,5 százalékpontjával magasabbak voltak 2017-ben, mint a bázisidőszakban.

12. ábra

A kormányzati szektor összes kiadása és az elsődleges kiadások alakulása

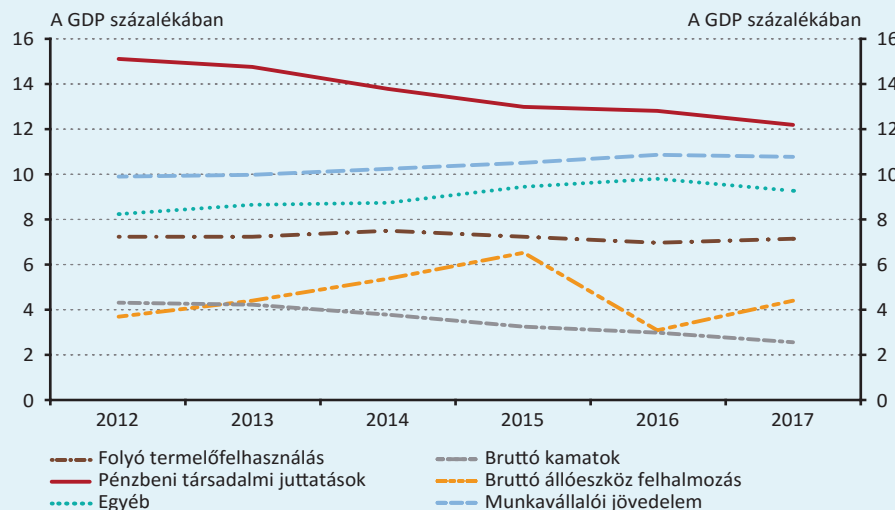


Forrás: KSH.

A folyó kiadások a GDP 1,1 százalékpontjával csökkentek, míg a felhalmozási célú kiadások a GDP 1,2 százalékpontjával emelkedtek, azaz a kiadások szerkezete a Konvergencia Programban megfogalmazott céllal (a felhalmozási kiadások részarányának növelése) megegyező irányba változott. A GDP arányos folyó kiadásokon belül 0,1 százalékponttal csökkent a kormányzati bérköltség, 0,7 százalékponttal a pénzbeni társadalmi juttatások, ugyanakkor 0,2 százalékponttal emelkedtek a kormányzati fogyasztás kiadásai. A pénzbeni társadalmi juttatások GDP-arányos kiadásai évről-évre csökkennek, mivel a nyugdíjkiadások és az egyéb kiadás oldali családtámogatások a nominális GDP növekedési üteménél lassabb ütemben emelkednek. A kormányzati bérkiadások GDP-arányos csökkenését a szociális hozzájárulási adó csökkenése okozta. A bruttó kamatkiadások a finanszírozási költségek csökkenésével összhangban a GDP 0,4 százalékpontjával csökkentek, s így a GDP 3 százaléka alá süllyedtek. Négy év alatt a GDP 1,2 százalékpontjával mérséklődtek az államháztartás kamatterhei, az adósságállomány és a hozamszint markáns csökkenésének köszönhetően. A GDP arányos felhalmozási kiadások 1,2 százalékponttal emelkedtek, ezen belül a kormányzati szektor közvetlen beruházási kiadásainak növekedése meghaladta a GDP 1,4 százalékpontját, így a szektor 2017. évi GDP-arányos beruházási rátája 4,5 százalék volt. A kormányzati szektor közvetlen beruházási kiadásai elsősorban a saját forrású kiadásokon keresztül közel több mint 40 százalékkal bővültek a bázisévhez képest, s elérték a 2011-2016. évek átlagos GDP-arányos beruházási rátáját. A magas növekedési ütemben szerepe volt az alacsony bázisnak is.

13. ábra

A kormányzati szektor összes kiadásainak szerkezete



Megjegyzés: Az adatok a nyugdíjrendszer átalakítása miatt 2012-től jelentkező imputált kamatkiadásokat nem tartalmazzák.

Forrás: KSH.

A központi alrendszer kiadásai az eredeti költségvetési törvény kiadási előirányzatait több mint 500 milliárd forinttal haladták meg, a módosított törvényi előirányzatoknál 335 milliárd forinttal lett magasabb a teljesítés, amelyből 316 milliárd forint az EU támogatásokkal kapcsolatos kiadásoknál realizálódott. Az EU támogatásokkal kapcsolatos többlet kiadásra a tervezettnél magasabb előleg kifizetések miatt került sor, így az előirányzatnál magasabb teljesülés az ESA kiadásokban nem került elszámolásra. Az eredeti tervekhez képest elsősorban olyan kiadási sorokon jelentkeztek többlet kiadások, amelyeken a központi tartalékok felhasználására került sor (pl. a gyógyító megelőző kiadások, helyi önkormányzatok támogatása). Összességében elmondható, hogy az egész év során érvényesült a központi kontroll a kiadási előirányzatok felett.

Az **egyedi, normatív és közszolgálati műsorszolgáltatás** támogatásánál összességében jelentősebb előirányzat túllépésre nem került sor, a bázisidőszakhoz képest a kiadások 7 milliárd forinttal csökkentek, a törvényi előirányzathoz képest 15 milliárd forinttal voltak magasabbak a közösségi közlekedés többlet támogatása miatt.

A **lakásépítési támogatásokra** fordított kiadások 27 milliárd forinttal lettek alacsonyabbak a költségvetési előirányzatnál, miután a Családok Otthonteremtési Kedvezményével (CSOK) kapcsolatos támogatások igénybevétele a várakozások alatt teljesült. A kifizetett állami támogatások összege azonban az előző évhez képest 36 milliárd forinttal volt magasabb. A növekedés jelentős részét – 25 milliárd forintot – a CSOK támogatások felfutása okozta és ugyancsak növekedett a lakástakarékpénztár-szerződések után kifizetett összeg is, mintegy 7 milliárd forinttal.

A **Nemzeti Család- és Szociálpolitikai Alap** kiadásainál a bázisévhez képest 3,1 százalékos megtakarítás realizálódott. A korhatár alatti ellátásokhoz kapcsolódó kiadások mintegy 21 milliárd forinttal csökkentek 2017-ben a 2016. évi teljesüléshez képest. A csökkenés jelentős része a korhatár előtti ellátásoknál jelentkezett, mivel 2012 óta nem állapítható meg korhatár előtti nyugdíj, az állományban lévő ellátottak pedig fokozatosan átkerülnek az öregségi nyugdíjasok állományába az öregségi nyugdíjkorhatár betöltésével. A törvényi előirányzathoz képest a kifizetések együttesen 5 milliárd forinttal voltak alacsonyabbak, mivel a klasszikus családtámogatási kifizetések (családi pótlék, GYES stb.) összességében 8 milliárd forinttal elmaradtak a törvényi előirányzatoktól.

A **költségvetési szervek – uniós bevételek és kifizetések nélkül számított – nettó kiadása** a központi költségvetési bevételekkel együtt – a zárszámadás előtt rendelkezésre álló előzetes adatok szerint - 4875 milliárd forint volt 2017-ben, 1058 milliárd forinttal, illetve 28 százalékkal több, mint 2016-ban. A kiadások dinamikus emelkedése a személyi juttatások közel 14 százalékos emelkedésének, a dologi kiadások 10 százalékos, valamint beruházási és felújítási kiadások 67 százalékos növekedésének a következménye. Ezen túlmenően a felhalmozási célú transzfer-kifizetések növekedési üteme is meghaladta a 15 százalékot. A nettó kiadások növekedéséhez az is hozzájárult, hogy bevételként 2017-ben kevesebb uniós előleghez jutottak a költségvetési szervek, mint 2016-ban – ez utóbbi tényező közel 10 százalékos eltérést magyaráz a bázisidőszakhoz képest.

A **költségvetési intézmények és szakmai fejezeti kezelésű előirányzatok** kiadásai 1572 milliárd forinttal voltak magasabbak a törvényi előirányzatnál. Mivel az előirányzatok teljesülése már tartalmazza a költségvetési tartalékok felhasználását, ezért pontosabb képet kapunk a kiadási folyamatokról, ha azokat az előző évi folyamatokkal hasonlítjuk össze. A költségvetési intézmények bruttó kiadásai az előző évhez képest 13,5 százalékkal emelkedtek, míg a szakmai kezelésű fejezeti előirányzatok kiadásainak növekedése elérte a 25,5 százalékot.

A költségvetési intézmények kiadásnövekedésében meghatározó volt a bruttó bérkiadások 13,7 százalékos emelkedése az előző évhez képest, a beruházási célú kiadások több mint 60 százalékos növekedési üteme, valamint a dologi kiadásokra fordított kifizetések 9,9 százalékos növekménye. A szakmai fejezeti kezelésű előirányzatok erőteljes kiadás-növekedése a már említett beruházási célú kiadások mellett az egyéb felhalmozási célú (transzfer) kiadások 36 százalékot megközelítő növekedésének és az egyéb működési célú kiadások 19 százalék körüli emelkedésének eredőjeként alakult ki.

4. táblázat

A központi alrendszer 2016. és 2017. évi részben konszolidált pénzforgalmi kiadásai

(milliárd forint)

	2016	2017			
	Tény	Törvényi előirányzat (eredeti)	Törvényi előirányzat (módosított)	Tény (Előzetes)	Eltérés (Tény - Eredeti előirányzat)
ELSŐDLEGES KIADÁSI TÉTELEK	14 442	15 842	16 092	16 295	454
Egyedi, normatív és közmédiának nyújtott támogatások	404	381	382	396	15
Szociálpolitikai menetdíj támogatás	98	104	104	95	-9
Lakásépítési támogatások	148	211	211	185	-27
Családi támogatások, szociális juttatások	559	562	562	557	-5
Korhatár alatti ellátások	113	96	96	95	-1
Központi költségvetési szervek és fejezetek nettó saját kiadásai	3 878	4 781	4 897	4 875	94
Helyi önkormányzatok támogatása	675	641	654	700	59
Hozzájárulás az EU költségvetéséhez	295	317	286	260	-57
Központi tartalékok	0	375	441	0	-375
Egyéb kiadások	505	427	433	574	147
Elkülönített alapok kiadásai	597	594	600	630	36
NFA - Passzív kiadások	53	51	52	60	9
NFA - Aktív kiadások	269	325	325	266	-59
Egyéb kiadások	274	218	223	305	87
Társadalombiztosítási alapok kiadásai	5 134	5 113	5 187	5 373	260
NYA – Nyugellátások	3 054	3 102	3 152	3 171	69
EA - Rókkantsági, rehabilitációs ellátások	307	321	321	299	-22
EA - Pénzbeli ellátások	277	276	301	316	41
EA - Gyógyító-megelőző ellátások	1 090	1 040	1 040	1 196	156
EA - Gyógyszerkassza nettó kiadásai	278	247	247	260	13
Egyéb kiadások	128	127	127	130	2
EU-támogatásokkal kapcsolatos kiadások	2 035	2 239	2 239	2 555	316
NETTÓ KAMATKIADÁSOK	970	912	856	987	75
KIADÁSI TÉTELEK ÖSSZESEN	15 412	16 754	16 947	17 282	528

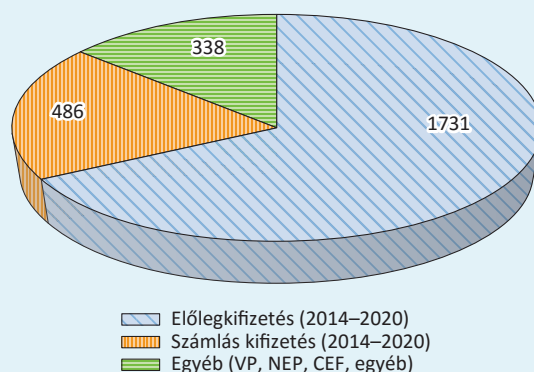
Forrás: 2017. évi költségvetési törvény, Magyar Államkincstár.

A szakmai fejezeti kezelésű előirányzatok uniós kiadásai 2555 milliárd forinton teljesültek 2017-ben, ami 316 milliárd forinttal haladta meg az előirányzatot. Ennek oka, hogy a kormányhatározatban³ célul kitűzött 2700 milliárd forintos kifizetési terv meghaladta a 2239 milliárd forintos törvényi előirányzatot. A kifizetések megemelt szintjét az előlegkifizetések gyorsításával, illetve az előleg kifizetések növelésével sikerült elérni, a tárgyévben így – részben becslő adatok alapján – összesen 1730 milliárd forintnyi előleg került kifizetésre a kedvezményezettek részére. A teljesítés utáni, számlás kifizetések összege 486 milliárd forint körül alakult. Mivel a kifizetések jelentős része előleg-kifizetéshez kapcsolódott, ezért a pénzforgalmi kiadások többségéhez nem kapcsolódhatott pénzforgalmi bevétel az Európai Bizottságtól.

³ 1221/2017. (IV. 25.) Korm. határozat a 2017. évi fejlesztéspolitikai célokról

14. ábra

Szakmai fejezeti kezelésű előirányzatok uniós kiadásainak szerkezete 2017-ben



Forrás: Pénzügyminisztérium, MÁK, MNB számítás.

A **helyi önkormányzatok támogatása** kiadási előirányzatnál a kiadások 9,3 százalékkal haladták meg az eredeti költségvetési előirányzatot és 3,7 százalékkal az egy évvel korábbi teljesítést. Az előirányzathoz viszonyított többlet kiadást a céltartalékok egy részének szokásos felhasználása (pl. bérkompenzáció) és az egyéb tartalék keretéből megvalósult átcsoportosítások okozták.

Az **állami vagyonnal kapcsolatos kiadások** az eredeti költségvetési előirányzathoz képest 40,2 százalékkal emelkedtek. A többlet kiadásokra egyedi kormánydöntések alapján került sor (hasonlóan az eddigi gyakorlathoz), a többletforrások nagyobb része előirányzatok közötti átcsoportosításokból származott, továbbá a központi tartalékok részbeni felhasználásából. A bázisidőszakhoz képest a kiadás-növekedés 14,4 százalékos volt, s a felhalmozási típusú kiadások növekedését jelentette.

A **hozzájárulás az Európai Unió költségvetéséhez** kiadási tételnél az eredeti költségvetési előirányzathoz képest 57 milliárd forint megtakarítás keletkezett, mivel a tagországok a GNI elszámolás alapján befizetett tagdíjaiból a korábbi években a tervezettnél kevesebbet használtak fel, így az esedékes befizetési kötelezettséget az Európai Bizottság a megtakarításokkal csökkentette.

A **nettó pénzforgalmi kamatkifizetések** 131 milliárd forinttal haladták meg az év közben lefelé módosított költségvetési előirányzatban szereplő értéket. A bruttó kamatkifizetés a bruttó kamatbevétel többleténél nagyobb mértékben haladta meg az előirányzatot. A bevételek és kiadások előirányzatát évről-évre meghaladó értéke az év közben megvalósuló adósságkezelési műveletek következménye. A vártnál magasabb pénzforgalmi kamatkifizetés pedig a finanszírozási műveleteken belül az állampapír visszavásárlásokhoz köthető, mert a kedvező likviditási helyzetben az államadósság csökkentésének támogatása céljából az adósságkezelő az év során megemelte a visszavásárlások teljes összegét.

2017-ben a nettó pénzforgalmi kamatkifizetés nominálisan szinte nem változott az előző évhez képest. Mindez azt jelenti, hogy a GDP-arányos kiadások mértéke érdemben csökkent, vagyis a nettó kamatkifizetések miatt jelentkező GDP-arányos finanszírozási igény tovább csökkent 2017-ben.

Az **elkülönített állami pénzalapok kiadásai** 36 milliárd forinttal haladták meg az eredeti és 31 milliárd forinttal a módosított törvényi előirányzatot, míg a bázisévhez képest 30 milliárd forinttal emelkedtek. Jelentős eltérés a tervezettől a Nemzeti Foglalkoztatási Alapnál és a Bethlen Gábor Alapnál következett be, a többi Alap esetén a törvényi előirányzattól (valamint az előző évtől is) való eltérés mindössze néhány milliárd forint volt.⁴

A Nemzeti Foglalkoztatási Alap kiadásai 35 milliárd forinttal maradtak el a tervezettől, mely két ellentétes irányú elmozdulás következménye. A Start munkaprogramhoz kapcsolódó kiadások 59 milliárd forinttal alacsonyabbak lettek az előirányzatnál,

⁴ A Wesselényi Miklós Ár- és Belvízvédelmi Kártalanítási Alap és a Szövetkezeti Hitelintézetek Integrációs Alapja pedig 2016 év végén megszűnt.

mert a feszes munkaerőpiac következtében a tervezettnél mérsékeltebb volt a közfoglalkoztatási programban résztvevők létszáma. Emellett a passzív- és egyéb kiadások együttesen 27 milliárd forinttal haladták meg az előirányzatot, melyet némileg ellensúlyozott az uniós elő- és társfinanszírozás 5 milliárd forintnyi kiadás alulteljesülése.

A Bethlen Gábor Alap esetében kormánydöntéseken alapuló többletkiadások következtében 57 milliárd forinttal több kiadás keletkezett a tervezettnél. A havi 3 milliárd forint alatti átlagos kiadást decemberben 50 milliárd feletti kiadás követte, így az előző évet 16 milliárd forinttal haladták meg a kiadások.

A **nyugellátásokra** fordított kiadások 70 milliárd forinttal meghaladták az eredeti törvényi előirányzatot és 20 milliárd forinttal magasabb összegben alakultak a módosított előirányzathoz képest is. A 2016 júniusában elfogadott 2017. évi költségvetési törvény makrogazdasági prognózisa 0,9 százalékos inflációt és 3,1 százalékos GDP-növekedést tartalmazott 2017-re. 2017 elején a költségvetési törvényben rögzített 0,9 százalék helyett 1,6 százalékos nyugdíjmelésre került sor tekintettel arra, hogy a nyugellátások év eleji emelésére vonatkozó kormányrendeletben magasabb mértékű emelésről döntött még 2016-ban a Kormány. A 2017. júniusi törvénymódosítás során átvételre került a nyugdíjkiadások esetében a költségvetési tervezéskor feltételezett makrogazdasági pályához képesti eltérések hatása, így a nyugellátásokra vonatkozó törvényi előirányzat összesen 50 milliárd forinttal emelkedett. Ezen belül a korhatár feletti öregségi nyugdíjak előirányzata 26 milliárd forinttal nőtt a vártnál magasabb infláció miatt, illetve új előirányzatként megjelent a költségvetésben a 24 milliárd forint összegű nyugdíjprémium céltartalék. 2017 első nyolc hónapjában a januári nyugdíjmelésnél is nagyobb mértékben, 2,4 százalékkal emelkedtek a fogyasztói árak az előző év azonos időszakához képest, így novemberben 0,8 százalékos kiegészítő nyugdíjmelés valósult meg. Mivel a kiegészítő nyugdíjmelés mértéke nem érte el az 1 százalékpontot, így novemberben az egész évre járó különbözetet egy összegben utalták ki a nyugdíjasoknak. A kiegészítő nyugdíjmelés mértéke a 2017. november havi ellátás 9,6 százalékaának megfelelő összeg volt (0,8 százalékos emelés 12 hónapra, azaz $0,8\% \cdot 12 = 9,6\%$). Novemberben nyugdíjprémium-kifizetésre is sor került, a Nyugdíjbiztosítási Alapból folyósított nyugellátások esetében 22,5 milliárd forint, a nyugdíjszerű ellátásokat is figyelembe véve összesen 30 milliárd forint összegben.

A **rokkantsági, rehabilitációs ellátásokhoz** kapcsolódó kiadások 22 milliárd forinttal alacsonyabb összegben alakultak a törvényi előirányzathoz képest és 8 milliárd forinttal elmaradtak a 2016. évi tényadattól. 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 miatt.

2. keretes írás

A nyugdíjprémium kifizetés szabályai

2017-ben került sor először nyugdíjprémium kifizetésére az erre vonatkozó szabály 2010. évi hatályba lépése óta.

A nyugdíjtörvény⁵ alapján akkor kell nyugdíjprémiumot fizetni, ha a GDP változatlan áron számított növekedésének tárgyévben várható mértéke meghaladja a 3,5 százalékot, és az államháztartás tárgyévi egyenlegcélja várhatóan teljesülni fog. A nyugdíjprémiumot a tárgyév novemberében kell kifizetni azoknak a nyugdíjasoknak, akik a megelőző évben is ellátottak voltak. A nyugdíjtörvény értelmében a nyugdíjprémium azon nyugdíjasok számára jár, akik az öregségi nyugdíjkorhatárt a tárgyévet megelőzően betöltötték. A Kormány azonban kormányrendeletben döntött 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 is.⁶ Összesen 2 millió 750 ezer fő kapott nyugdíjprémiumot vagy egyszeri juttatást 2017 novemberében, amit a november havi ellátással együtt folyósítottak.

A nyugdíjprémium összegét a gazdasági növekedés mértéke és a nyugdíjas havi ellátásának összege határozza meg. A nyugdíjprémium összege ugyanis két szám szorzata:

⁵ A társadalombiztosítási nyugellátásról szóló 1997. évi LXXXI. törvény

⁶ 313/2017. (X.31.) Korm. rendelet a 2017. évi nyugdíjprémiumról és egyes más ellátások után járó egyszeri juttatásról

1) a GDP növekedés 3,5-del csökkentett összege, de legfeljebb 4,⁷

2) a nyugellátás november havi összegének 25 százaléka, de legfeljebb 20 ezer forint.

Tekintettel arra, hogy a Kormány a nyugdíjprémium megállapításakor 4,1 százalékos gazdasági növekedést feltételezett 2017-re vonatkozóan, így a prémium számítása során a november havi nyugellátás 25 százaléka (de legfeljebb 20 ezer forintnak) a 0,6-szorosát kellett figyelembe venni. A szabály értelmében 4,1 százalékos GDP növekedés esetében maximum 12 ezer forint összegű nyugdíjprémium fizethető ki ($0,6 \cdot 20$ ezer forint). Azok a nyugdíjasok, akiknek havi ellátása 2017-ben elérte a 80 ezer forintot, maximális összegű nyugdíjprémium-kifizetésben részesültek. Ennél alacsonyabb nyugdíj esetében a nyugdíjprémium összege a nyugellátás 25 százaléka 0,6-szorosának megfelelő összegben alakult. Az öregségi nyugdíjnak a 125 ezer forintnak megfelelő átlagnyugdíj esetében 12 ezer forint került kifizetésre.

Az **Egészségbiztosítási Alap** által folyósított **pénzbeli ellátások** 2017-es eredeti 276 milliárd forintos előirányzatát 41 milliárd forinttal haladta meg az éves tényadat. Ennek oka a tervezettnél magasabb bázishatás, másrészt az eredeti költségvetési törvényben még nem kalkuláltak a minimálbér-emelés nyomán megemelkedett szociális és családtámogatások felső határának változásából adódó kiadásnövelő hatással. A **GYED-re kifizetett pénzbeli támogatások** 21,2 százalékkal haladták meg az eredeti törvényi előirányzatot. Erre a célra 2017-ben 152 milliárd forintot fordított az Egészségbiztosítási Alap, 23 milliárd forinttal többet, mint egy évvel korábban. A dinamikus kiadás-növekedés a bérmegállapodás keretében a minimálbérek 25 százalékos emelésének másodlagos hatása, mivel a GYED folyósított összege függ a mindenkor minimálbér összegétől. A **táppénz kiadások** vártnál magasabb növekedése is ugyanerre az okra vezethető vissza, összhangban a nemzetgazdasági keresetek növekedési ütemével. Az eredeti törvényi előirányzatot év közben módosították a minimálbér-emelés nyomán.

A **gyógyító megelőző ellátások** eredeti előirányzata 1040 milliárd forint volt, amelynél a tényleges teljesülés 156 milliárd forinttal lett magasabb. A többlet kiadásból közel 82 milliárd forintot tett ki az egészségügyi béremelésre fordított céltartalék felhasználás. További közel 55 milliárd forint kiadás-növekedést okozott az év közbeni előirányzat emelés, amelyből 44 milliárd forintot a kórházak év végéig felhalmozott tartozásállományának csökkentésére fordítottak.

A **gyógyszertámogatásokra** fordított nettó kiadások az eredeti törvényi előirányzatnál 13 milliárd forinttal voltak magasabbak – elsősorban bázishatás miatt, mivel 2016-ban is felülteljesültek az ilyen típusú kiadások. A nettó kiadások báziséhez viszonyított 18 milliárd forintos csökkenését egyrészt a bruttó kiadások 10 milliárd forintos kiadás-csökkenése, másfelől a gyógyszergyártói befizetések emelkedése okozta.

2.4. ÖNKORMÁNYZATOK GAZDÁLKODÁSA

Az **önkormányzati alrendszer** pénzforgalmi (és ESA elszámolás szerinti) egyenlegét -20 milliárd forintban határozta meg a költségvetési törvény. A rendelkezésre álló előzetes adatok alapján az önkormányzati alrendszer pénzforgalmi többlete 2017-ben 519 milliárd forint volt, melyből 476 milliárd forintot tett ki a központi költségvetéstől kapott és fel nem használt uniós előlegek bevétele. A pénzforgalmi többlet korrigálva az uniós előlegbevételekkel 43 milliárd forintos pénzforgalmi egyenleg (többletet) adódik 2017-re. Az alrendszer bevételeihez és kiadásaihoz tartozó eredményszemléletű statisztikai korrekciók 16 milliárd forinttal csökkentették az így számított pénzforgalmi egyenleget, ezért az alrendszer ESA elszámolás szerint egyenleg 27 milliárd forint többletet tartalmazott az október elején összeállított EDP jelentés szerint. Az alrendszer EDP elszámolás szerinti egyenlege tehát meghaladta az előzetes kormányzati tervcél. A kiadások pénzforgalmi teljesítésétől az önkormányzati beruházások eredményszemléletű elszámolása tért el a szokásosnál nagyobb mértékben, az alacsonyabb ESA kiadás irányába.

⁷ Ez azt jelenti, hogy 7,5 százalék feletti növekedés esetén már nem növekszik tovább a kifizetendő nyugdíjprémium összege.

Az alrendszer bevételei – az uniós támogatásokból származó források nélkül – nominálisan 8,0 százalékponttal növekedtek az előző évhez képest. Ezen belül a helyi adókból származó bevételek 4,9 százalékkal emelkedtek, ugyanakkor tovább csökkent az önkormányzati tulajdonú intézmények saját bevételeinek súlya az összbevételen belül. Az összes kiadás több mint több mint 12 százalékkal növekedett a bázis évhez képest, ami a beruházások és az egyéb felhalmozási kiadások jelentős növekedésére vezethető vissza. A saját, belföldi forrású felhalmozási kiadások mintegy 55 százalékkal bővültek, igaz alacsony bázisról. A dologi kiadások és a személyi juttatások kiegyensúlyozottan emelkedtek, előbbiek 7,4 százalékkal, utóbbiak 5,0 százalékkal növekedtek annak ellenére, hogy tavaly már csökkentek a közmunkaprogramok kiadásai.

2.5. STATISZTIKAI KORREKCIÓ (ESA-HÍD)

A fent 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 elszámolás szerint a teljesítés időpontjában kell elszámolni (eredményszemléletű 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 bizonyos pénzügyi műveleteket 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 szektorálisan is különbözik az államháztartás pénzforgalmi (GFS) egyenlegtől.

A 2017. évi költségvetési törvényjavaslat az eredményszemléletű statisztikai korrekciók egyenlegét (ESA-híd) a GDP 0,8 százalékpontjában határozta meg (292 milliárd forint), azaz ennyivel kedvezőbb ESA elszámolású egyenleget tartalmazott a költségvetési törvényben elfogadott pénzforgalmi deficithez képest. A 2018. október 2-ai EDP jelentés előzetes adatai szerint az ESA-híd 465 milliárd forint lett, azaz a GDP 1,2 százaléka. Az eltérés több tényező részben ellentétes hatására vezethető vissza.

A legnagyobb különbség az uniós transzferek elszámolásához kötődik, ezek egyenlege 110 milliárd forintot megközelítő egyenlegjavító korrekció lett a magas pénzforgalmi hiányhoz képest. A korrekció mögött az uniós források pénzforgalmi teljesítésének várttól eltérő alakulása áll, mivel az Európai Unió irányában jelentős nettó pénzügyi követelés halmozódott fel 2017 végére.

Hasonló irányú változást jelentett az ún. besorolt vállalatok és a garancialapok eredményszemléletű egyenlegének alakulása, ebben a körben 132 milliárd forintot meghaladó korrekciót alkalmazott a KSH. A besorolt vállalatok közül magas többlettel zárt a NIF Zrt és a MÁV Start Zrt, amelyek nem használták fel teljes egészében a költségvetéstől kapott forrásait. A pénzforgalmi egyenlegben elszámolt pénzügyi műveletek közül a részvényvásárlások és részvényeladások egyenlegének többlete meghaladta a 41 milliárd forintot, valamint a hitelnyújtások és -törlesztések miatt alkalmazott statisztikai korrekció 126 milliárd forinttal javította az egyenleget. A kifizetett és felhalmozott kamatok különbözete további 155 milliárd forint egyenlegjavító korrekciót eredményezett. A társadalombiztosítási bevételekhez és kiadásokhoz, valamint a kormányzati szektor beruházásaihoz tartoztak nagyobb összegű negatív előjeli korrekciók, az utóbbiak esetében a korrekciók összege meghaladta a 60 milliárd forintot – ez eltérés a korábbi évek költségvetési folyamataitól, mivel azokra korábban a pozitív összegű beruházási statisztikai korrekciók voltak jellemzőek. A fentebb felsorolt fontosabb eltérések együttes hatására alakult ki a GDP 1,2 százalékát megközelítő pozitív előjelű statisztikai korrekció az október 2-ai előzetes EDP jelentésben.

2.6. AZ ÁLLAMADÓSSÁG ALAKULÁSA

A GDP arányos bruttó államadósság mértéke a tavalyi év során érdemben 2,6 százalékponttal, 73,3 százalékra csökkent. Az elmúlt évekhez hasonlóan az adósságráta mérséklődését az alacsony államháztartási hiány és a gazdasági növekedés egyaránt támogatta. A bruttó adósságráta trendszerű alakulását befolyásoló egyik legfontosabb tényező az államháztartás eredményszemléletű hiánya, ami a tavalyi év során a GDP 2,2 százalékát tette ki. Ezen belül a pozitív elsődleges egyenleg az adósság csökkenéséhez járult hozzá, míg a kamatkidadások növelték a ráta értékét. Az adósságráta változását meghatározó másik alaptényező a gazdasági növekedés, ami az elmúlt évekhez hasonlóan tavaly is hozzájárult az ráta mérséklődéséhez.

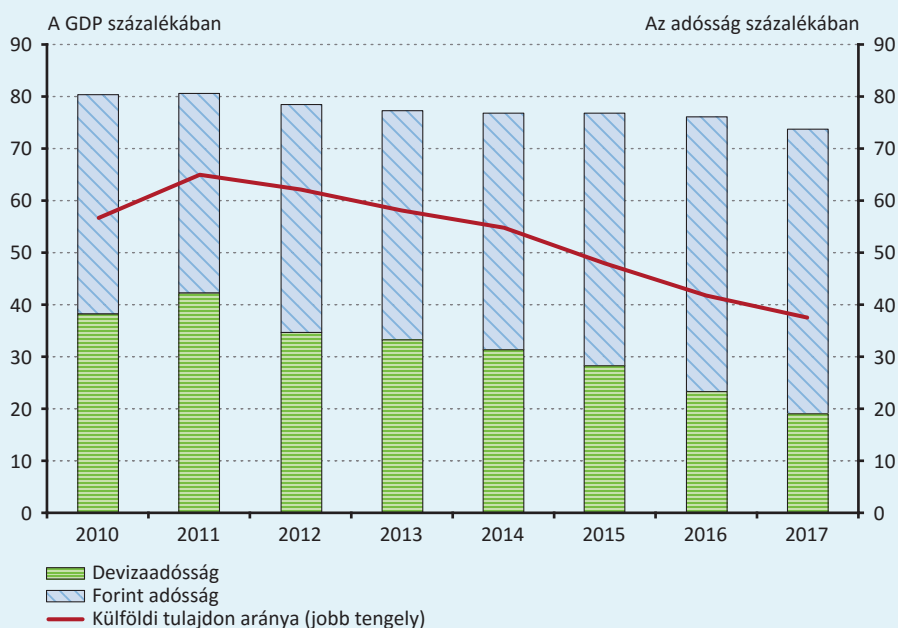
Az uniós támogatások megelőlegezése növelte az államadósság értékét. A tavalyi év során a költségvetés több mint 2500 milliárd forintnak megfelelő uniós támogatást fizetett ki a kedvezményezettek számára. Az uniótól érkező bevételek mértéke ugyanakkor mindössze 1100 milliárd forintot tett ki. Az alapfolyamatokon felüli, a támogatások megelőlegezéséhez kötődő többlet finanszírozási igény átmenetileg jelentősen növeli az államadósság értékét is. A támogatások a jövőben várhatóan átutalásra kerülnek a magyar költségvetés számára, ezekben az években pedig segíthetik az államadósság gyorsabb ütemű csökkentését.

A dollár euróval szembeni gyengülése az adósság csökkenésének irányába hatott. A dollár az euróval szemben több mint 10 százalékot gyengült 2017-ben, ami a GDP 1,2 százalékaival csökkentette az államadósságot. Az államadósság egy része ugyanis dollár kötvények formájában került kibocsátásra, amit az adósságkezelő jellemzően euro adósságra cserél, így közvetve, a piaci csereügyletek értékén keresztül a dollár euróhoz képesti árfolyamváltozása is befolyásolja a bruttó adósságot. 2015-ben a dollár erősödése miatt hasonló mértékű adósságnövelő hatás volt megfigyelhető, így a tavalyi hatás ezt ellensúlyozta.

A GDP-arányos adósságon belül a devizaarány, valamint a külföldi tulajdon arányának 2011 óta tartó trendszerű csökkenése tavaly tovább folytatódott (15. ábra). Az államadósság elmúlt években bekövetkezett szerkezeti változásában a háztartások és a hazai bankrendszer növekvő állampapír-kereslete játszott meghatározó szerepet. Ennek következtében a külföldi tulajdon államadósságon belüli aránya jelentősen, a 2011 végi 65 százalékról 2017 végére 37 százalék közelébe csökkent. Ezzel párhuzamosan a magyar állam devizaadóssága is érdemben mérséklődött. 2011 év végén a központi államadósság devizaaránya közel 50 százalékot tett ki, míg 2017 év végére ez az érték 22 százalék alá csökkent. A mérséklődő deviza- és külső adósság hozzájárul a magyar gazdaság sérülékenységének csökkenéséhez.

15. ábra

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



Forrás: MNB.

3. A 2018. évi államháztartási folyamatok várható alakulása

3.1. A KORMÁNYZATI SEKTOR 2018. ÉVI VÁRHATÓ EREDMÉNYSZEMLELETŰ EGYENLEGE

Előrejelzésünk szerint 2018-ban a kormányzati szektor eredményszemleletű hiánya az Országvédelmi Alap felhasználásától függően a GDP 2,2–2,3 százalékos sávjában alakulhat. Prognózisunk szerint a költségvetés központi alrendszerének pénzforgalmi hiánya jelentősen magasabb lehet a költségvetési törvényben szereplőnél, ugyanakkor a statisztikai korrekciók körében magasabb többletre számítunk. A teljes államháztartás ESA-hiányára vonatkozó előrejelzésünk összességében enyhén alacsonyabb a költségvetési törvényben szereplő 2,4 százalékos eredményszemleletű hiánycélnál.

5. táblázat

A kormányzati szektor 2018. évi egyenlege

	Törvényi előirányzat	MNB-előrejelzés	Törvényi előirányzat	MNB-előrejelzés	Eltérés
	milliárd forintban		a GDP százalékában		
1. Központi alrendszer egyenlege	-1361	-1899	-3,4	-4,6	-1,2
2. Önkormányzatok egyenlege	203	245	0,5	0,6	0,1
3. Államháztartás pénzforgalmi (GFS) egyenlege (1+2)	-1158	-1655	-2,9	-4,0	-1,1
4. GFS-ESA különbség	175	710	0,4	1,7	1,3
5. Kormányzati szektor ESA-egyenlege (3+4)	-983	-945	-2,4	-2,3	0,1
6. ESA-egyenleg központi szabad tartalékok törlésével	-923	-913	-2,3	-2,2	0,1

Megjegyzés: A táblázatban kerekítések miatt eltérések adódhatnak.

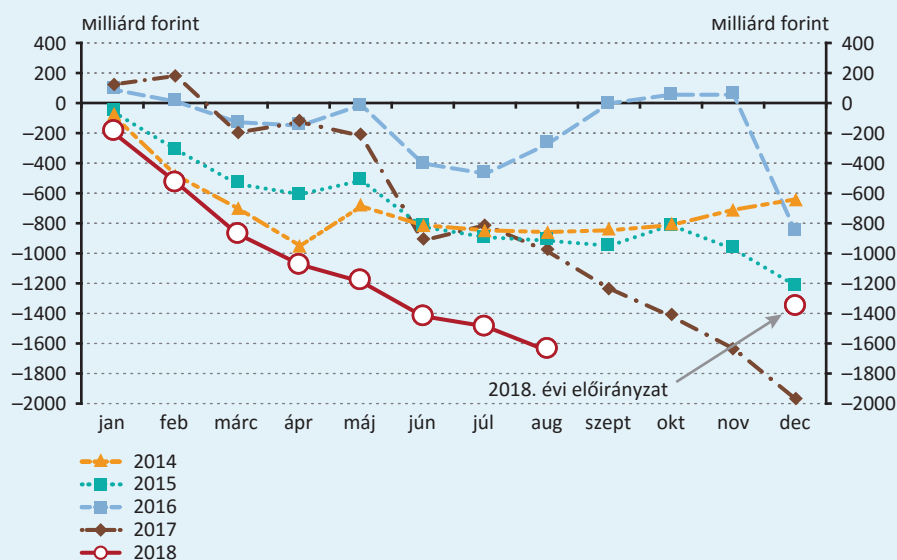
A költségvetési törvény az államháztartás központi alrendszerének pénzforgalmi egyenlegét -1361 milliárd forintban határozta meg, ennél előrejelzésünk közel 540 milliárd forinttal, a GDP 1,2 százalékával magasabb pénzforgalmi deficitet tartalmaz. Prognózisunk szerint a központi alrendszer hiánya 2018-ban csaknem 1900 milliárd forint lehet, az eltérést főként az európai uniós támogatásokkal kapcsolatos jelentősen alacsonyabb bevételi várakozásunk indokolja.

- A központi költségvetési deficit várakozásunk szerint a költségvetési törvény előirányzatánál mintegy 634 milliárd forinttal nagyobb lehet. A bevételek között a gazdálkodó szervezetek befizetései, a fogyasztási adók, valamint a lakossági befizetések is meghaladhatják az előirányzatot. Az uniós programok pénzforgalmi bevételei azonban jelentősen, közel 1000 milliárd forinttal elmaradhatnak a költségvetési céltól, míg az EU-s kifizetések ennél kisebb mértékben, hozzávetőleg 200 milliárd forinttal alakulhatnak az előirányzat alatt. Továbbá a központi költségvetés kiadásai között több tétel esetében kiadás-megtakarításra számítunk az idei évben.
- Az elkülönített állami pénzalapok egyenlegére vonatkozó előrejelzésünk 67 milliárd forinttal kedvezőbb, mint a költségvetési törvényben szereplő érték, és az alapok egyenlege kismértékű, 18 milliárd forintos többletet mutathat. Az alapok kiadásai alacsonyabbak lehetnek, főként a közfoglalkoztatással kapcsolatos kiadások következtében, míg a bevételek várhatóan meghaladják a törvényi előirányzatot, amihez érdemben hozzájárul a munkát terhelő adók magasabb teljesülése.
- A társadalombiztosítási alapok gazdálkodását a törvényben a szükséges központi támogatásokkal egyensúlyi, nullás egyenleggel tervezték, azonban előrejelzésünk szerint az alapok egyenlege 2018-ban többletes lehet. A szufficitet a bérérekhez kapcsolódó bevételek felülteljesülése, valamint a kisebb adónemekből származó magasabb bevételek okozzák.

A központi alrendszer első nyolchavi kumulált pénzforgalmi hiánya a korábbi évek azonos időszakánál magasabban alakult. A deficit augusztusig 1646 milliárd forint volt, ami meghaladja az 1361 milliárd forintos éves pénzforgalmi előirányzatot. A nyolchavi kumulált pénzforgalmi hiány tavalyinál magasabb értéke főként az uniós támogatások folytatódó megelőlegezéséhez, az EU-tól származó bevételek alacsony teljesüléséhez, a költségvetési szervek magasabb kiadásaihoz, valamint a tavaly jelentkező egyedi bevételek (növekedési adóhitel, földértékesítés) kieséséhez kötődik.

16. ábra

A központi alrendszer éven belüli kumulált pénzforgalmi egyenlege

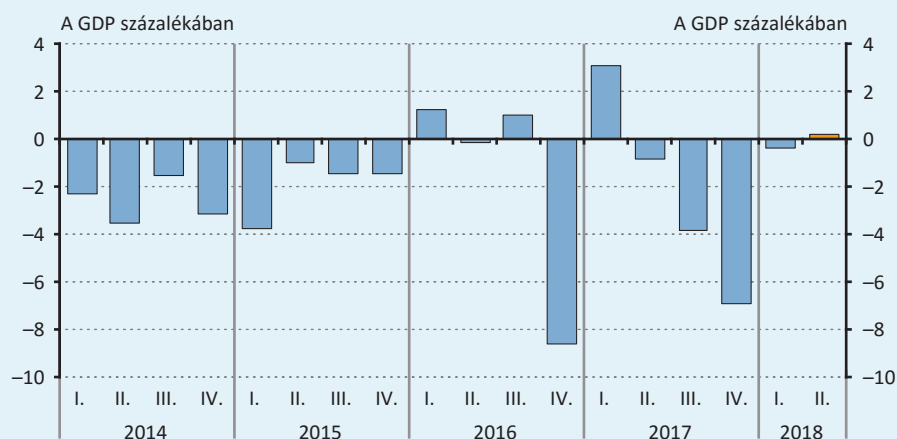


Forrás: 2018. évi költségvetési törvény, Magyar Államkincstár.

A kormányzati szektor eredményszámla hiánya 2018 első félévében mindössze 14 milliárd forint volt. Az államháztartás KSH által publikált első két negyedévi ESA-hiánya alapján az eredményszámla hiány évközi lefutása eltér az elmúlt két évben tapasztalttól és a korábbi évek mintázatához lehet hasonló (azaz egyenletesebb lehet a hiánypálya lefutása). Az első féléves deficit jelentősen kisebb, mint amit a KSH első negyedévi adatai tükröztek. A tavalyi évnél magasabb hiány kialakulásának oka a már ismertett egyedi bevételek (termőföld értékesítés, növekedési adóhitel) kiesése és a kiadások év eleji dinamikus növekedése, ami az elmúlt hónapokban már lassulást mutatott. A pénzforgalmi és az eredményszámla hiány közti különbség érdemi részét továbbra is az uniós támogatások megelőlegezése okozza.

17. ábra

A költségvetés eredményszámla hiányának alakulása



Forrás: KSH.

Az önkormányzati alrendszer többletére vonatkozó előrejelzésünk összhangban van a költségvetési törvényben szereplő várakozással. Az alrendszer magas pénzforgalmi többletét főként az uniós támogatásokhoz tartozó előleg bevételek okozzák, ugyanakkor az önkormányzatok ESA-egyenlege is kismértékű többletet mutathat 2018-ban.

A pénzforgalmi és eredményszemléletű elszámolások közötti statisztikai korrekciók a költségvetési törvényben foglaltaknál a GDP 1,3 százalékaival magasabbak lehetnek 2018-ban. A jelentős növekmény az uniós támogatások megelőlegezéséhez és az uniós pénzforgalmi bevételek korábban várttól eltérő teljesüléséhez, illetve a kormányzati szektorhoz sorolt vállalatok előzetesen vártnál magasabb egyenlegjavító korrekciójához köthető. A statisztikai korrekciókra vonatkozó kormányzati várakozás a költségvetési törvényben érdemben eltér előrejelzésünkétől, ugyanakkor az őszi EDP-jelentésben a költségvetés is magasabb, hozzávetőleg 700 milliárd forintos pénzforgalmi-eredményszemléletű eltéréssel számol, ami lényegében megegyezik az MNB statisztikai korrekciókra vonatkozó előrejelzésével.

3.2. A KÖLTSÉGVETÉST MEGALAPOZÓ MAKROGAZDASÁGI PROGNÓZIS

Az MNB 2018-as gazdasági növekedésre vonatkozó prognózisa összhangban van a költségvetési törvényben szereplő előrejelzéssel. A 2018-as költségvetési törvény Parlamentnek benyújtott mellékletében 4,3 százalékos ideai reálnövekedés szerepelt, míg az MNB szeptemberi Inflációs jelentésében publikált előrejelzése szerint 4,4 százalékkal bővíülhet idén a gazdaság. A robusztus növekedést támogatja a reálberek tartós és dinamikus emelkedése, valamint ezzel összefüggésben a háztartások élénkülő fogyasztása. Az MNB és a költségvetési törvény prognózisa között kismértékű különbség van a növekedés szerkezetében. Előrejelzésünk szerint a fogyasztás valamelyest elmaradhat a költségvetési törvény várakozásától, ugyanakkor a beruházások növekedése a költségvetési törvényben foglalt ütemnél magasabban alakulhat. Az MNB prognózisa erőteljesebb 2018. évi exportbővülést tartalmaz, azonban az import növekedése egyaránt meghaladhatja a költségvetési törvény mellékletében szereplő dinamikát.

6. táblázat

A 2018. évi költségvetési törvényben és az MNB 2018. szeptemberi Inflációs jelentésében szereplő makropályák összehasonlítása

	2018		
	Költségvetési törvény	MNB	Eltérés
GDP	4,3	4,4	0,1
Háztartások fogyasztási kiadása	5,4	4,9	-0,5
Közösségi fogyasztás	0,9	1,1	0,2
Bruttó állóeszköz-felhalmozás	12,9	14,9	2,0
Export	6,5	6,9	0,4
Import	8,2	9,2	1,0
Infláció	3,0	2,8	-0,2
Bruttó keresettömeg	10,4	12,0	1,6
Bruttó átlagkereset	8,8	10,5	1,7
ebből versenyszektor	8,9	10,0	1,1
Foglalkoztatottak száma	1,8	1,4	-0,4
ebből versenyszektor*	2,6	1,8 (2,3)	-0,3

Megjegyzés: *A költségvetési törvény eltérően definiálja a versenyszektort, ezért zárójelben közöljük a költségvetési makropályával összehasonlítható létszámprognózist, illetve az eltérést is ebből számoljuk.

Forrás: 2018. évi költségvetési törvény melléklete, MNB 2018. szeptemberi Inflációs jelentés.

A munkaerőpiaci folyamatok a költségvetés feltételezéseinél kedvezőbben alakulhatnak. A nemzetgazdasági bruttó átlagkereset növekedése 1,7 százalékponttal haladhatja meg a törvényben foglalt értéket, a foglalkoztatottak számának emelkedése ugyanakkor a törvény feltételezéseinél valamelyest mérsékeltebb lehet.

3.3. A KÖZPONTI ALRENDSZER PÉNZFORGALMI BEVÉTELEI

A **központi alrendszer elsődleges bevételei** 636 milliárd forinttal maradhatnak el a költségvetési törvény előirányzataitól, ami elsősorban az európai uniós támogatásokkal kapcsolatos bevételi előrejelzésünk alacsony szintjéhez köthető. A központi alrendszer adó- és járulékbevételei várakozásunk szerint jelentősen, 273 milliárd forinttal meghaladják a költségvetési törvényben szereplő célértékeket, amihez a gazdálkodó szervezetek befizetései, a fogyasztási adók, valamint a bérékhez kapcsolódó adó- és járulékbevételek egyaránt hozzájárulnak.

A **gazdálkodó szervezetek befizetései** együttesen 56 milliárd forinttal haladhatják meg az előirányzatokat prognózisunk alapján, ugyanakkor a gazdálkodó szervezetektől származó költségvetési bevételek 2017-hez viszonyítva 153 milliárd forinttal csökkenhetnek. Az év első nyolc hónapjában a gazdálkodó szervezetek befizetései a várakozásainknak megfelelően alakultak. A **társasági adóból** származó bevételek várhatóan 243 milliárd forinttal mérséklődnek 2018-ban. A csökkenés a 2015. évi adókötelezettség után fizetendő növekedési adóhitel nagymértékű igénybevételének tavaly év végi kifizetéséhez köthető. A **pénzügyi szervezetek különadójából** származó bevételek 15 milliárd forinttal lehetnek alacsonyabbak 2018-ban, főként a január 1-vel bevezetett látvány-csapatsportok támogatásával érvényesíthető adókedvezmény bevételelcsökkentő hatása miatt.

Az **egyszerűsített vállalkozói adó (EVA)** esetében a várható befizetések 14 milliárd forinttal maradhatnak el az előirányzattól. A bevételkiesés mögött bázishatás és a kisvállalati egyéb adónemek (KATA és KIVA) elszívó hatása áll, ami miatt az egyszerűsített vállalkozói adózást választó adózók a korábban vártnál nagyobb része válhat a KATA szabályai szerinti adózásra. Az elszívó hatást erősítheti az adótörvény azon cikkelye, amely értelmében az egyszerűsített vállalkozói adózás szabályai szerinti adófizetésre 2018. december 20. után nem lesz lehetőség. Az EVA-befizetések az igénybevétel fokozatos csökkenése miatt 8 milliárd forinttal csökkenhetnek 2017-hez képest.

A **kisadózók tételes adójából (KATA)** várható bevételek 11 milliárd forinttal lehetnek magasabbak a költségvetési törvényben szereplő előirányzatnál. A növekmény egyrészt bázishatásból fakad, az adónemből származó bevételek 2017-ben 4 milliárd forinttal haladták meg a vonatkozó előirányzatot. A növekedés bázishatáson felüli részét a 2018. évi költségvetési törvényben feltételezettnél magasabb belépési hajlandóság magyarázhatja az adónemmel kapcsolatban. A kisadózók tételes adójából származó bevételek az idei évben 26 milliárd forinttal növekedhetnek az adónemet választó adózók számának folyamatos emelkedéséből adódóan. A **kisvállalati adóból (KIVA)** származó bevételek várhatóan 13 milliárd forinttal lehetnek magasabbak a költségvetési törvény várakozásához képest. A különbség háttérében a kisvállalati adót választó adóalanyok számának növekedése áll. Az adónemet választó vállalkozások létszáma 88 százalékkal emelkedett 2017 decembere és 2018 júniusa között. A létszámnövekedés következményeként a kisvállalati adóbevételek 18 milliárd forinttal lehetnek magasabbak az előző évhez képest.

A gazdálkodó szervezetek **egyéb befizetései** 15 milliárd forinttal teljesülhetnek magasabban az előirányzatnál. A különbség legfőbb okai az egyéb központosított bevételek között találhatóak. 2017-ben a termékdíjakból származó bevétel 6, míg a vízkészletjárulék-, földvédelmi járulék- és egyéb bevételek 7 milliárd forinttal meghaladták a tárgyévi előirányzatot. Az eltérés fennmaradhat 2018-ban is, ugyanis a tárgyévi költségvetési törvény vonatkozó sorait a 2017. évi alacsony előirányzatok alapján határozták meg. A gazdálkodó szervezetek egyéb befizetései 40 milliárd forinttal meghaladhatják az előző évi bevételeket, ezen belül a rehabilitációs hozzájárulásból származó bevételek 10 milliárd forinttal növekedhetnek 2017-hez képest, mivel a 2016. év végi háromoldalú bérmegállapodás révén a minimálbér újabb 8 százalékkal emelkedett 2018-ban. Az **elektronikus útdíjból** származó befizetések 13 milliárd forinttal lehetnek magasabbak az előző évhez képest, részben a díjköteles úthálózat növekvő összesített hossza miatt. A **reklámadó** bevételek 20 milliárd forinttal növekedhetnek, mivel a reklámadótörvény 2017-es módosításából fakadó egyszeri visszafizetések nagy része az előző évben lezajlott.

7. táblázat

A központi alrendszer részlegesen konszolidált pénzforgalmi bevételei

(milliárd forint)

	2018			
	Törvényi előirányzat	Január–augusztus teljesülés	MNB-előrejelzés	Eltérés: MNB – előirányzat
KÖZPONTI ALRENDSZER ADÓ- ÉS JÁRULÉKBEVÉTELEI	14 287	9 285	14 560	273
Gazdálkodó szervezetek befizetései	1 354	760	1 411	56
Társasági adó	370	118	381	12
Pénzügyi szervezetek különadója	50	26	49	-1
Egyszerűsített vállalkozási adó	70	27	55	-14
Bányajáradék	37	27	37	1
Játékadó	26	18	31	5
Energiaellátók jövedelemadója	52	22	58	6
Kisadózók tételes adója	113	80	124	11
Kisvállalati adó	27	29	40	13
Elektronikus útdíj	178	120	187	9
Közműadó	55	28	55	0
Egyéb adók és befizetések	363	263	380	17
Reklámadó	14	3	12	-2
Fogyasztáshoz kapcsolt adók	5 266	3 388	5 343	77
Általános forgalmi adó	3 839	2 440	3 890	52
Jövedéki adó	1 099	702	1 091	-9
Regisztrációs adó	24	18	25	1
Távközlési adó	52	36	54	1
Pénzügyi tranzakciós illeték	205	154	230	25
Biztosítási adó	35	28	38	2
Turizmusfejlesztési hozzájárulás	11	11	16	4
Lakosság befizetései	2 338	1 590	2 411	73
Személyi jövedelemadó	2 096	1 432	2 166	69
Illetékbefizetések, egyéb adók	198	131	198	0
Gépjárműadó	44	27	48	4
Elkülönített alapok adó és járulékbevételei	356	227	377	21
Társadalombiztosítási alapok adó és járulékbevételei	4 973	3 320	5 019	45
Szociális hozzájárulási adó és járulékok	4 645	3 088	4 681	36
Egyéb járulékok és adók	329	232	338	9
EU-TÁMOGATÁSOKKAL KAPCSOLATOS BEVÉTELEK	1 990	194	1 029	-961
EGYÉB BEVÉTELEK	277	277	329	52
Központi ktv. egyéb bevételei	139	170	190	51
Társadalombiztosítási alapok egyéb bevételei	38	37	33	-5
Elkülönített alapok egyéb bevételei	100	71	106	6
BEVÉTELI TÉTELEK ÖSSZESEN	16 554	9 756	15 918	-636

Forrás: 2018. évi költségvetési törvény, Magyar Államkincstár, MNB.

Általános forgalmi adóból pénzforgalmi szemléletben 3890 milliárd forintot várunk 2018-ban, ami 52 milliárd forinttal magasabb a költségvetési előirányzatnál. A különbség elsősorban arra vezethető vissza, hogy a legfrissebb előrejelzésünk készítésekor már figyelembe vettük az elmúlt néhány hónapban tapasztalt, a költségvetési egyenleg szempontjából kedvező folyamatokat is.

Az első nyolc hónapban a nettó áfa bevétel 7 százalékkal növekedett az előző évhez képest, ám ez a szám félrevezető lehet a makrogazdasági fundamentumok megítélésében, ugyanis ezen belül a visszaautalások összege 18 százalékkal emelkedett. Ez utóbbi egy technikai változásra vezethető vissza, amely az éves pénzforgalmi bevételt jelentősen befolyásolja, az eredményszemléletű egyenleget azonban nem érinti. Tavaly januártól ugyanis előbb 75 napról 45 napra, majd 2018 januárjától 45 napról 30 napra csökkent a megbízhatónak ítélt adózók számára a visszaautalási határidő, ami jelentősen megváltoztatta a visszaautalások éven belüli lefutását. Emiatt a nettó számnál pontosabb képet fest a reálgazdasági folyamatokról, illetve a várható eredményszemléletű bevételről a bruttó befizetések alakulása, amely januártól augusztusig bezárólag 12 százalékkal emelkedett az előző év azonos időszakához képest.

A **jövedéki adóra** vonatkozó ideai prognózisunk 1091 milliárd forint, ami 9 milliárd forinttal elmarad az előirányzattól. Az eltérés feltehetően a bázishatással magyarázható, a 2018-as költségvetési törvény tavalyi benyújtásához képest ugyanis a jövedéki adóbevétel 2017-ben 12 milliárd forinttal kevesebb lett. Előrejelzésünk készítésekor már számoltunk a dohány jövedéki adójának szeptemberi emelésével, amely néhány milliárd forinttal növeli az ideai adóbevételeket.

Az első nyolchavi jövedéki adó 9 százalékkal haladja meg az előző év azonos időszakának összegét, ami jórészt a dohánytermékek után fizetett jövedéki adó 22 százalékos emelkedésére vezethető vissza. Ez utóbbi alapvetően a bázishatással magyarázható, 2017 áprilisától ugyanis a termék árát tartalmazó adójegy helyett kizárólag az árat nem tartalmazó zárjeggyel ellátott dohánygyártmány bocsátható szabad forgalomba, ami a készletek leépítésére ösztönözte tavaly a kereskedőket.

Pénzügyi tranzakciós illetékből az ideai évben 230 milliárd forintot várunk, ami 25 milliárd forinttal meghaladja a költségvetési törvényben szereplő előirányzatot. A különbség részben az ideai dinamika eltérő megítéléséből, részben pedig abból fakad, hogy az adónemből származó bevétel már 2017-ben is 11 milliárd forinttal meghaladta a tervezett szintet.

Az **illetékbevételek** 2018. évi előirányzata 189 milliárd forint, mely az első nyolc hónapnyi tényadatok és a korábbi évek tapasztalatai alapján várhatóan teljesülni fog. Idén az első nyolc hónapban 124 milliárd forint illetékbevétel keletkezett, ami az éves előirányzat 66 százalékát teszi ki és 10 százalékkal magasabb az előző év azonos időszakához képest. Az illetékbevételek csaknem kétharmadát továbbra is a NAV illetékbevételei számla bevételei adják, mely tartalmazza az ingatlanvásárláshoz kapcsolódó illetékeket.

A **személyi jövedelemadó** befizetések augusztusig 13,5 százalékkal emelkedtek az előző év azonos időszakához viszonyítva, ami 170 milliárd forintos többletbevételt jelent a tavalyi első nyolc hónaphoz képest. A jelentős növekedéshez hozzájárult a foglalkoztatottság ideai évben is kitartó növekedése, valamint a bruttó átlagkeresetek dinamikus emelkedése. A foglalkoztatás bővülése júliusig 1,4 százalékos volt a tavalyi első hét hónappal összevetve, míg a bruttó átlagbér júliusig 12 százalékos növekedést mutatott az előző év azonos időszakához képest. Idén a személyi jövedelemadót kisebb költségvetési hatású, főként adminisztratív jellegű intézkedések érintették (adókiegyenlítés eltörlése, napidíjak elszámolása, praxisjog átruházás), ugyanakkor a korábban törvénybe foglalt módon tovább emelkedett a kétgyermekesek családi kedvezménye a tavalyi havi 15 ezer forintos összegről eltartottanként 17,5 ezer forintra. Az első nyolchavi pénzforgalmi bevételi folyamatok a 2018-as előirányzat érdemi, közel 70 milliárd forintos felülteljesülése felé mutatnak.

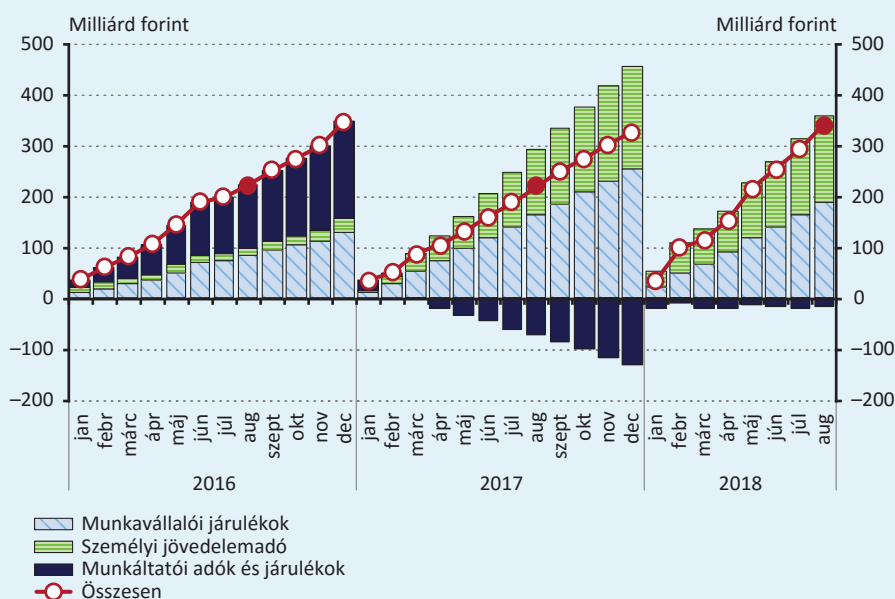
Az **elkülönített és társadalombiztosítási alapok adó- és járulékbévételei** augusztusig együttesen mintegy 170 milliárd forinttal magasabban alakultak, mint a tavalyi év azonos időszakában és az ideai éves költségvetési előirányzatnál összesen 66 milliárd forinttal magasabbak lehetnek. Az elkülönített alapok adójellegű bevételeinek többsége előrejelzésünk szerint összhangban van az előirányzattal, érdemi felülteljesülésre csak a szakképzési hozzájárulás esetén számítunk. A társadalombiztosítási alapok adó- és járulékbévételei között a szociális hozzájárulási adóbevételek a költségvetési előirányzatnál 20 milliárd forinttal alacsonyabban, míg a munkavállalói járulékbévételek 56 milliárd forinttal magasabban alakulhatnak. Az első nyolc hónapban a TB alapok egyéb bevételei között a népegészségügyi termékadó és a baleseti adó is hozzávetőleg 4 milliárd forinttal növekedett az előző év azonos időszakához viszonyítva, és mindkét adónem esetében az előirányzatot

meghaladó teljesülésre számítunk. Az egészségügyi hozzájárulásból származó bevételek 5 milliárd forinttal elmaradhatnak a költségvetési céltól.

A munkáltatók által fizetendő szociális hozzájárulási adó kulcsa a tavalyi 5 százalékpont után az idei évben újabb 2,5 százalékponttal 19,5 százalékra csökkent, ugyanakkor az adónem csak kismértékben járult hozzá negatívan a bevételek változásához, mivel a bruttó bérek és a foglalkoztatottság emelkedése részben ellensúlyozták az adócsökkentés hatását. Az egészségügyi hozzájárulás felső kulcsa ezzel párhuzamosan szintén 2,5 százalékponttal mérséklődött 2018-ban, illetve eltörlésre került az ingatlan bérbeadása után keletkező, 1 millió forintot meghaladó éves jövedelem után fennálló eho-fizetési kötelezettség. Az egyéni munkavállalói járulékbévételek 13,3 százalékkal növekedtek augusztusig a tavalyi első nyolc hónaphoz képest.

18. ábra

A bérekhez kapcsolódó bevételek kumulált alakulása az előző év azonos időszakához képest



Forrás: Magyar Államkincstár.

Az uniós programok bevételei 2018. augusztus végén 183 milliárd forintot tettek ki, ami elsősorban a hatodik hónapban beérkezett, mintegy 100 milliárd forintos számlateljesítésnek köszönhető. Az 1911 milliárd forintos előirányzathoz viszonyítva a nyolcadik hónap végi halmozott érték rendkívül alacsonynak számít, mivel az éves terv 10 százalékát sem éri el. Az 1367/2018. (VIII. 13.) kormányhatározat értelmében 2018. december 31-ig legalább 3,1 milliárd euro értékű számlát kell benyújtaniuk az Irányító Hatóságoknak az Európai Bizottság felé. A legalább 1000 milliárd forint lehívására vonatkozó terv szerint a benyújtott számlák legalább 75 százalékának teljesülnie kell még az idei év során. A tényadatok alacsony szintje, a számlás kifizetések és az előlegfelhasználás lassú haladása, valamint a kormányhatározatban megjelölt uniós forráslehívási célok miatt arra számítunk, hogy a tárgyévi bevételek szintje jelentős mértékben, mintegy 960 milliárd forinttal maradhat el a tervezettől. Az **egyéb uniós bevételek** tételénél mintegy 11 milliárd forint került elszámolásra augusztusig, ami a 76 milliárd forintos előirányzat kevesebb mint 15 százaléka. Az uniós bevételek alacsony szintjének oka többek között az előlegek a pénzforgalmi kifizetéseken belüli, továbbra is magas aránya. Az év hátralevő részében ugyanakkor a bevételek érdemi, a tavalyi évhez hasonló felfutására számítunk.

A **központi költségvetés egyéb bevételei** megközelítették az éves előirányzat 120 százalékát. Az időarányosan magas teljesülést a kibocsátási egységek első félévi értékesítése, valamint az előirányzottnál magasabb, az állami tulajdonosi részesedéséhez kapcsolódó osztalékbevételek okozták. Várakozásunk szerint az éves bevételi többlet megközelítheti a 50 milliárd forintot, amelyből 17 milliárd forintot a Nyugdíjbiztosítási alap év végi többletének központi költségvetésbe történő befizetése okoz.

3.4. A KÖZPONTI ALRENDSZER PÉNZFORGALMI KIADÁSAI

Az **elsődleges kiadási** tételeket érintő prognózisunk 110 milliárd forinttal alacsonyabb, mint a költségvetési törvényben foglalt előirányzat. A központi alrendszer több tétele esetén az előirányzat jelentősebb túllépésére számítunk, míg máshol megtakarítást valószínűsítünk. A költségvetési szervek kiadásai, a helyi önkormányzatok támogatása, az állami vagyonnal kapcsolatos kiadások, illetve a gyógyító-megelőző ellátások az előirányzatnál magasabban alakulhatnak. A rokkantsági és rehabilitációs ellátások, a közfoglalkoztatás, illetve a lakásépítési támogatások esetében ugyanakkor érdemi kiadás-megtakarítást várunk az év végéig. Az európai uniós támogatásokhoz kapcsolódó kiadások várakozásunk szerint több mint 200 milliárd forinttal elmaradhatnak a költségvetési előirányzattól.

Az **egyedi, normatív és közmédiának nyújtott támogatásokhoz** kapcsolódó kifizetések az év első nyolc hónapjában az éves előirányzat 70 százalékát érték el, hasonlóan a megelőző két év szezonálisához. Az ide tartozó kiadási jogcímeknél az év végére a törvényi előirányzatok teljesülését várjuk, a múltbeli tapasztalatok is azt mutatják, hogy kiegyensúlyozottan alakulnak az első és második félévi kiadások.

A **lakástámogatásokkal** kapcsolatos kiadások előrejelzésünk szerint 30 milliárd forinttal lehetnek alacsonyabbak a 236 milliárd forintos előirányzatnál. Az első nyolc hónap beérkezett adatai alapján a lakástámogatási kiadások az előirányzat 52 százalékát érték el, ami a kiadás-megtakarítás irányába mutat. A lakástámogatásokon belül a legnagyobb tétel a Családok Otthonderemtési Kedvezménye (CSOK) program, melyhez kapcsolódóan a költségvetés 101 milliárd forint éves kiadással számolt. A költségvetés által kifizetett CSOK támogatások ugyanakkor nyolc hónap alatt csak az éves előirányzat felét érték el, míg az előző év azonos időszakát mintegy 6 százalékkal haladják meg. A másik jelentős kiadási tétel a lakástakarék-pénztári megtakarításokhoz nyújtott állami támogatás, melynek várható éves értéke 71 milliárd forint, mely megfelel a költségvetési előirányzatnak. Emellett az adó-visszatérítési programra fordított kiadás is elmaradhat az előirányzott 25 milliárd forinttól, ugyanis az augusztus végéig teljesült kiadás mindössze 8 milliárd forint volt.

A **Nemzeti Család- és Szociálpolitikai Alap** kiadási előirányzatai a tételek többségénél összhangban van a várakozásainkkal. Az Alap kiadásaira 645 milliárd forintot határozott meg a költségvetési törvény. A kiadások megközelítőleg felét családi pótlék kifizetésére fordítják, melynek 313 milliárd forintos előirányzata kis mértékben meghaladja az előző éves kiadások mértékét és megegyezik a várakozásunkkal. A 2017-ben kifizetett 651 milliárd forintnyi támogatás és az idei előirányzat közötti mintegy 7 milliárd forintos csökkenést a kordvedményes ellátásokra és a közgyógyellátásra tervezett kiadások csökkenése magyarázza, melynek hátterében az ellátottak létszámcsökkenése áll, összhangban a megállapítási szabályok korábbi szigorításával.

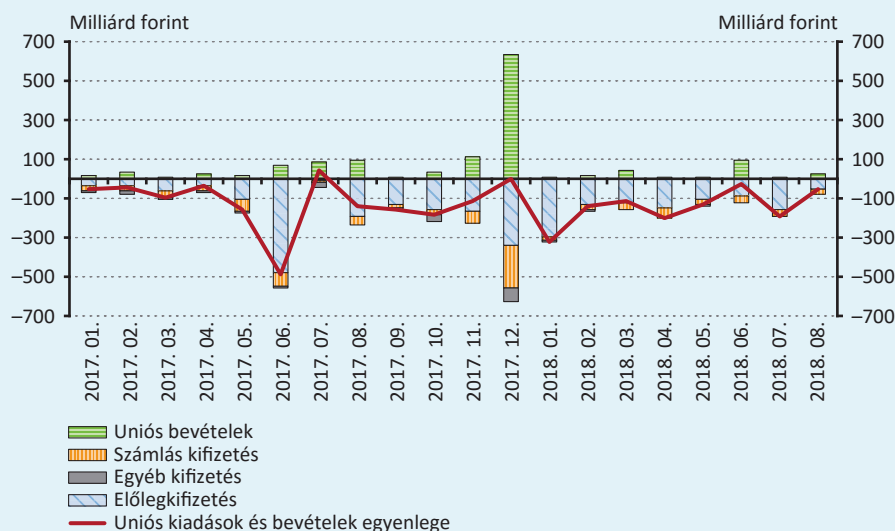
A **központi költségvetési intézmények és fejezetek nettó saját kiadásai** az első nyolc hónapban az időarányos szintnél magasabban teljesültek, megközelítették az éves törvényi előirányzat 69 százalékát. Számottevő a növekedési dinamika az előző évhez képest, amit azonban jelentős részben az alacsony bázis okoz (2016-ban és 2017-ben a kiadások túlnyomó része az év második felére vagy az év legvégére koncentrált). A kiadások túlzott növekedésének megelőzését, valamint a kiadások feletti kormányzati kontroll erősítését célozza az új kormányzati intézkedés⁸, melynek értelmében a költségvetési szerveknek be kell fizetniük a kötelezettséggel nem terhelt előirányzat maradványait a központi költségvetésbe. Az ilyen típusú befizetések augusztus végén meghaladták a 185 milliárd forintot.

A költségvetési intézmények és fejezetek nettó kiadásaira vonatkozó éves prognózisunk 250 milliárd forinttal magasabb a költségvetési törvény előirányzatánál. A központi szabad tartalékok ezeken a sorokon megjelenő felhasználását is figyelembe véve az eltérés ugyanakkor mindössze 50 milliárd forint. Az előirányzatokhoz képest többlet-kiadást feltételezünk a bérkiadásoknál, az egyes felülről nyitott fejezeti kiadásoknál (a szociális és közoktatási humánszolgáltatások támogatásánál), számoltunk a kötelezettségekkel terhelt előirányzat-maradványok felhasználásával, továbbá számoltunk a NAV-nál a szokásos célprémiumok kifizetésével. Csökkentik ugyanakkor a pénzforgalmi nettó saját kiadást a fejezeteknek kifizetendő uniós előlegek, valamint az előlegek miatt a tervezettnél alacsonyabb saját forrású önrész kiadások.

⁸ 426/2017. (XII. 19.) Korm. rendelet 1 § rendelkezése szerint.

A szakmai fejezeti kezelésű előirányzatok uniós kiadásai 1389 milliárd forintot tettek ki az első nyolc hónapban, ami a 2418 milliárd forintos éves törvényi előirányzat 57 százaléka. Várakozásaink szerint az uniós támogatásokhoz kapcsolódó kiadások 2200 milliárd forint körül alakulhatnak az év végén, amit az előlegkifizetések kormányrendelettel⁹ is megerősített visszafogása okozhat. A kifizetésekből augusztus végéig becsléseink szerint mintegy 1100 milliárd forint volt előleg, vagyis a számlás kifizetések aránya továbbra is rendkívül alacsony. Ennek következtében a kifizetések túlnyomó részéhez csak később, az előlegek felhasználását és a számlák benyújtását és teljesítését követően kapcsolódik pénzforgalmi bevétel. A központi alrendszeren kívülre kifizetett, de a kormányzati szektoron belül maradó előlegek növelik a pénzforgalmi hiányt, ugyanakkor nem érintik az eredményszámlát egyenleget. Az év első nyolc hónapjában az IKOP (301 milliárd forint), EFOP (265 milliárd forint), TOP (228 milliárd forint) és GINOP (207 milliárd forint) programok kifizetései voltak a legjelentősebbek.

19. ábra
Az uniós programokhoz kapcsolódó havi bevételek és kiadások



Forrás: Magyar Államkincstár, Innovációs és Technológiai Minisztérium, MNB számítás.

A központi tartalékokból a még felhasználható közel 66 milliárd forintnyi tartalékkeretből összesen 57 milliárd forintnyi szabad tartalék a kormányzati rendkívüli intézkedések és az Országvédelmi Alapban van, ugyanakkor az ágazati életpályákra félretett tartalékkeretnél az éves előirányzat túllépését valószínűsítjük, a várható túllépés megközelítheti a GDP 0,1 százalékpontját. Ugyanakkor a kormányrendelettel létrehozott Központi Maradványalapba került befizetések a vártnál kedvezőbb államháztartási egyensúlyi pozíció esetén kvázi tartalékkeretként is funkcionálnak. Augusztus hónap végére a Maradványalapba befizetett összegek meghaladták a 185 milliárd forintot.

⁹ 160/2018. (IX.7.) Korm. rendelet a 272/2014. (XI.5.) Korm. rendelet módosításáról

8. táblázat**A központi alrendszer részlegesen konszolidált pénzforgalmi kiadásai***(milliárd forint)*

	2018			
	Törvényi előirányzat	Január-augusztus teljesülés	MNB-előrejelzés	Eltérés: MNB – előirányzat
ELSŐDLEGES KIADÁSI TÉTELEK	17 010	10 897	16 899	-110
Egyedi, normatív és közmédiának nyújtott támogatások	444	321	444	0
Szociálpolitikai menettámogatás	98	61	92	-6
Lakásépítési támogatások	236	122	203	-33
Családi támogatások, szociális juttatások	555	404	553	-2
Korhatár alatti ellátások	90	62	90	0
Központi költségv. szervek és fejezetek nettó saját kiadásai	5 292	3 625	5 543	251
Helyi önkormányzatok támogatása	705	482	770	65
Hozzájárulás az EU költségvetéséhez	310	208	300	-10
Központi tartalékok	261	0	65	-195
Állami vagyonnal kapcsolatos kiadások	322	123	370	48
Egyéb kiadások	118	81	124	6
Elkülönített alapok kiadásai	553	305	522	-32
NFA - Passzív kiadások	55	41	56	1
NFA - Start munkaprogram	225	126	178	-47
Egyéb kiadások	273	139	287	14
Társadalombiztosítási alapok kiadásai	5 608	3 715	5 624	15
NYA - Nyugellátások	3 343	2 208	3 343	-1
EA - Rokkantsági, rehabilitációs ellátások	309	190	283	-26
EA - Pénzbeli ellátások	352	237	359	7
EA - Gyógyító-megelőző ellátások	1 204	811	1 234	30
EA - Gyógyszerkassza nettó kiadásai	265	189	265	-1
Egyéb kiadások	134	80	140	6
EU-támogatásokkal kapcsolatos kiadások	2 418	1 389	2 200	-218
NETTÓ KAMATKIADÁSOK	905	505	918	13
KIADÁSI TÉTELEK ÖSSZESEN	17 914	11 402	17 817	-97

Forrás: 2018. évi költségvetési törvény, Magyar Államkincstár, MNB.

Az **elkülönített állami pénzalapok** kiadásain belül a Nemzeti Foglalkoztatási Alap aktív kiadásainál éves szinten mintegy 40 milliárd forintnyi megtakarítással számolunk a törvényi előirányzathoz képest a közmunkaprogram alacsonyabb kihasználtsága miatt. A **Start munkaprogram kiadásai** az éves előirányzat 56 százalékát érték el augusztus hónap végére. A kiadás-csökkenés a bázisidőszakhoz képest markáns mérséklődést mutat, a tavalyi év azonos időszakához képest augusztus hónap végéig 25 százalékkal csökkentek a közfoglalkoztatással kapcsolatos kiadások. A szezonális változása miatt az év hátralévő hónapjaiban további kismértékű létszám-csökkenést várunk a közmunkaprogramoknál, ezért az év végére 45 milliárd forint körüli megtakarítással számolunk a Start Munkaprogram törvényi előirányzatához képest.

A Nyugdíjbiztosítási Alapból folyósított **nyugellátások** 2018 első nyolc hónapjában 2208 milliárd forint összegben alakultak, ami megfelel az időarányosan várható kiadási szintnek. A 2018. január-augusztus közötti időszak során a nyugdíjkiadások 127 milliárd forinttal, 6 százalékkal meghaladták az előző év azonos időszakában megfigyelt értéket. 2018 januárjában 3 százalékos év eleji nyugdíjmelés valósult meg a költségvetési törvényben tervezett infláció alapján. Az MNB szeptemberi Inflációs jelentése 2018-ra 2,8 százalékos inflációs előrejelzést tartalmaz, így idén novemberben várhatóan nem kerül sor kiegészítő nyugdíjmelésre.

A kiadások előző évhez képest megvalósult növekedéséhez az év eleji nyugdíjmelés mellett a cserélődési hatás és az ellátotti létszám emelkedése is hozzájárult. A nyugdíjba vonuló új belépők ellátása jellemzően magasabb összegű az onnan kikerülők átlagos ellátásánál. 2018 első félévében az 1954 második félévében születettek mehetek nyugdíjba tekintettel arra, hogy az 1954-ben született évjáratra vonatkozóan 63,5 év az öregségi nyugdíjkorhatár (9. táblázat). A korhatár-emelkedés miatt 2017 első félévében nem kerülhetett sor új öregségi nyugdíj-megállapításra az 1954-ben született évjárat esetében, ami szintén hozzájárul az első félévi kiadások előző évhez képest megfigyelt növekedéséhez. 2018 második félévében ugyanakkor új évjárat nem éri a nyugdíjkorhatárt, mivel az 1955-ben születettek már 64 éves nyugdíjkorhatár vonatkozik, így ők 2019 során vonulhatnak nyugdíjba.

9. 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 **nyugellátások** várhatóan a költségvetési törvényben szereplő előirányzatnak megfelelő összegben alakulhatnak 2018-ban. A nyugdíjkiadásokra vonatkozó prognózisunk összege megegyezik a törvényi előirányzattal, de az egyes részletekre vonatkozó előrejelzésünk eltérést mutat. Prognózisunk készítése során a költségvetési törvényben meghatározott 3 százalékos inflációval számolunk. Az MNB 2,8 százalékos inflációs prognózisa alacsonyabb a költségvetési törvényben tervezett értéknél, azonban az ellátások január eleji emelése a 3 százalékos érték alapján valósult meg. Az öregségi nyugdíjakra vonatkozó előrejelzésünk magasabb a törvényi előirányzatnál, míg a nőknek 40 év jogosultsági idő alapján járó nyugdíjakra vonatkozó prognózisunk elmarad az előirányzattól a beérkező tényadatok alapján. A költségvetési törvény 260 milliárd forintnak megfelelő előirányzatot tartalmaz a nők korhatár alatti nyugellátására, aminél prognózisunk érdemben alacsonyabb, 236 milliárd forintot tesz ki. A bázisévhez képest éves szinten 16 milliárd forint kiadás-növekedésre számítunk 2018-ban a nőknek 40 év jogosultsági idő alapján járó nyugdíjak esetében.

A nyugdíjkiadások éves alakulása tekintetében fontos kiemelni, hogy 2017-hez hasonlóan **2018-ban is sor kerülhet nyugdíjprémium kifizetésére**. A 2018. évi költségvetési törvény 4,3 százalékos GDP-növekedéssel számol, míg az MNB szeptemberi Inflációs jelentése 4,4 százalékos reálnövekedést prognosztizál. Várakozásunk szerint a költségvetésben tervezett 32 milliárd forintnál kissé magasabb lehet a novemberben kifizetésre kerülő nyugdíjprémium összege.

A **rokkantsági és rehabilitációs ellátásokhoz** kapcsolódó kiadások 190 milliárd forintot tettek ki 2018 első nyolc hónapjában, ami elmarad az időarányos kiadási szinttől. Éves szinten várhatóan 26 milliárd forintnyi kiadás-megtakarítás keletkezhet a törvényi előirányzathoz képest. A rokkantsági, rehabilitációs ellátásoknál az ellátotti létszám fokozatos csökkenése figyelhető meg, a nyugdíjkorhatárt betöltő ellátottak ugyanis fokozatosan átkerülnek az öregségi nyugdíjasok állományába, az új megállapítások száma pedig ennél alacsonyabb, tekintettel arra, hogy az elmúlt években jelentősen szigorodtak az új megállapításra vonatkozó szabályok.

Az **egészségbiztosítás pénzbeli ellátásainak** előirányzata 352 milliárd forint 2018-ban, mely előrejelzésünk szerint kis mértékben, mintegy 1,4 százalékkal magasabban alakul az első nyolc hónapnyi tényadatok ismeretében. Az év első nyolc hónapjában 237 milliárd forint kiadás keletkezett ezen a tételen, mely az éves előirányzat 67 százaléka és előző év azonos időszakához képest 30 milliárd forintos növekedést jelent. Ez részben a minimálbér-emelés nyomán megemelkedett járuléklafon kiadásnövelő hatása miatt keletkezett.

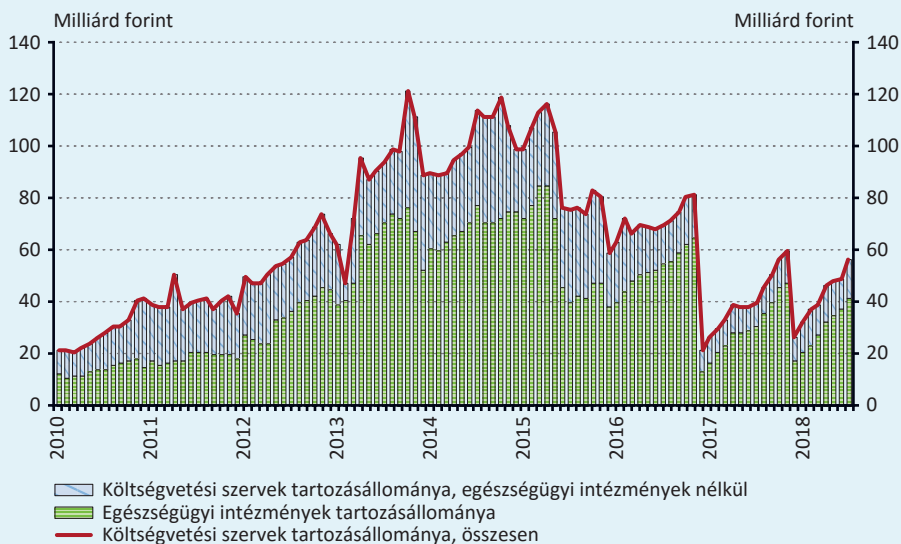
A **gyógyító-megelőző ellátások** kiadási tétel 65,7 százaléka teljesült a módosított előirányzathoz képest az év első nyolc hónapjában. Az évközi módosítás során 33 milliárd forinttal emelkedett az éves előirányzat, melynek legfőbb összetevői az egészségügyi és szociális terület dolgozóinak (mentőők, szakápolók) novemberről előrehozott béremelése (21 milliárd forint), a fogorvosi rezsitámogatás (3,3 milliárd forint), az összevont szakellátás (3 milliárd forint) és a laboratóriumi ellátás (2,5 milliárd forint).

A **gyógyszerkassza nettó kiadásaival** kapcsolatban nem számítunk a kiadások túlfutására a tényadatok ismeretében, ugyanis a törvényi előirányzat 65 százaléka teljesült az év első nyolc hónapjában. A tavalyi év azonos időszakához képest 3,2 százalékkal nőttek a gyógyszerkassza nettó kiadásai. Ami a bruttó kiadást illeti, a törvényi előirányzat 69 százaléka teljesült az év első nyolc hónapjában, így emiatt és a szezonális lefutás miatt egy enyhe, 2 százalékos felülteljesülést várunk az idei év végére, amit a gyógyszerkassza bevételi oldala várhatóan ellensúlyoz.

Az év első hét hónapjának adatai alapján az **egészségügyi intézmények tartozásállománya** 41,5 milliárd forintba emelkedett, ami 24 milliárd forintos növekedést jelent tavaly év végéhez képest (20. ábra). Az újratemelő adósságállomány miatt az elmúlt években többször is sor került részleges adósságkonszolidációra, rendszerint az év végén egyszeri konszolidációs támogatás formájában, illetve az egészségügyi közintézmények finanszírozását biztosító gyógyító-megelőző ellátások előirányzat év végi maradványának felosztásával. A 2016. év végén megvalósult konszolidációnak köszönhetően ugyan alacsonyabb pályára állt a tartozásállomány szintje, de 2017 januárjától ismét emelkedő tendenciát mutatott, amit év végén ismét konszolidáltak. Az idei adósság összetételét tekintve a 30 nap alatti tartozásállomány 22 százalékkal magasabb 2017 azonos időszakához képest, míg a 30-60 nap közötti tartozások 31 százalékkal, a 60 napon túli tartozások 57 százalékkal nőttek. Ez alapján kockázatot jelenthet a tartozásállomány fokozatos újratemelődése, melynek nyomán ismét szükségszerűvé válhat a beavatkozás a költségvetés részéről.

20. ábra

A költségvetési szervek és ezen belül az egészségügyi intézmények tartozásállománya



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 időszor.

Forrás: Magyar Államkincstár.

A **nettó pénzforgalmi kamatkiadások** az egész éves előirányzat 56 százalékát tették ki 2018 első nyolc hónapjában. A tavalyitól érdemben elmaradó teljesülést egyrészt az okozza, hogy a kamatfizetések az év első feléről kis mértékben az év második felére helyeződtek át, miközben a legmagasabb havi kiadás továbbra is júniusban valósult meg. Az alacsonyabb kiadást másrészt a rövid hozamok 2017. végi és idei első negyedévi rekordacsony szintje magyarázza, amelynek hatása főként 2018 első hónapjaiban jelentkezett. A kamatbevétel augusztus végéig jelentősen meghaladta az egész éves előirányzatot, ami főként adósságkezelési műveletekhez köthető. Az éves nettó pénzforgalmi kamatkiadásra vonatkozó

előrejelzésünk 13 milliárd forinttal magasabb, mint az előirányzatban szereplő érték, azaz közel megegyezik azzal. A **nettó eredményszemléletű kamatkiadás** prognózisunk szerint szintén lényegében megfelel az előző évhez viszonyítva mintegy 0,2 százalékos csökkenést prognosztizáló kormányzati várakozásnak.

3.5. AZ ÖNKORMÁNYZATI ALRENDSZER EGYENLEGE

A szeptemberi Inflációs jelentés készítésekor prognózisunk azzal számolt, hogy 240 milliárd forint feletti pénzforgalmi többlettel zárhatja az évet az önkormányzati alrendszer 2018-ban. A várható magas pénzforgalmi többlet az uniós programokhoz tartozó előleg bevételekhez kötődik, becslésünk szerint 2018-ban 260 milliárd forintnyi előleget kaphatnak az önkormányzatok a központi költségvetéstől. Az uniós módszertan szerint számított ESA-egyenlege is többletet mutathat majd 2018-ban (2017-ben az önkormányzatok uniós előlegekkel korrigált előzetes eredményszemléletű egyenlege 27 milliárd forint többlettel zárt).

Az alrendszer privatizációs bevételek nélkül számított pénzforgalmi egyenlege 256 milliárd forint többletet mutatott az első félév végén, szemben a bázisidőszaki 221 milliárd forintos többlettel. Ha figyelembe vesszük a kapott uniós források és a kapott költségvetési támogatások első félévi eltéréseit a bázisidőszakhoz képest, akkor az így megtisztított egyenleg a 2017. évi első félévi 267 milliárd forintos deficitel szinte azonos, 264 milliárd forintos deficitet jelez az idei első félévben. A helyi iparüzési adóbevételnél a második félévben magas dinamikát várunk a bázisidőszakhoz képest, továbbá a beruházási kiadások is egyenletesebben alakulhatnak a bázisidőszakinál. Az eredményszemléletű statisztikai korrekciókat tartalmazó ESA-egyenleg javulást mutat a bázisidőszakhoz képest, az alrendszer konszolidált eredményszemléletű egyenlege 2018. első negyedévében 10 milliárd forinttal kisebb deficitet jelzett az előző év azonos időszakához viszonyítva. A várható egyenleget a szokásosnál nagyobb bizonytalanságok övezik, nincs ugyanis múltbeli tapasztalatunk arról, hogy a nagy összegű uniós előlegek rendelkezésre állása miképp befolyásolja az önkormányzatok gazdálkodását.

3.6. A STATISZTIKAI KORREKCIÓK (ESA-HÍD)

A 2018. évi költségvetési törvény 175 milliárd forintnak megfelelő **statisztikai korrekció** feltételezésével került elfogadásra. A szeptemberi Inflációs jelentéssel konzisztens előrejelzésünk 710 milliárd forintnyi statisztikai korrekciót tartalmaz. Utóbbihoz áll közelebb a KSH októberben nyilvánosságra hozott EDP jelentése, amelyben a 2018-ra vonatkozó kormányzati előrejelzés már azzal számolt, hogy a statisztikai korrekciók összege idén meghaladja a 700 milliárd forintot. A költségvetési törvény elfogadásakor feltételezett statisztikai korrekciók mintegy 530 milliárd forintos növekménye elsősorban az uniós programok korábban várttól eltérő teljesülésének, a dologi kiadásokhoz és szállítói előlegekhez kapcsolódó eredményszemléletű korrekcióknak, valamint a kormányzati szektorhoz besorolt vállalatok előzetesen vártnál magasabb egyenlegjavító korrekciójának következménye. A statisztikai korrekciók várható összegére vonatkozó kormányzati prognózistól elsősorban az uniós elszámolásoknál térünk el a kiadások szerkezetére és a források várható effektív felhasználására vonatkozó eltérő feltevések következtében.

3.7. AZ ÁLLAMADÓSSÁG 2018-BAN VÁRható ALAKULÁSA

2018 második negyedévének végén az államadósság-ráta az Eximbank kötelezettségeivel együtt a GDP 74,5 százalékát tette ki, ami 1,2 százalékponttal alacsonyabb, mint egy évvel korábban.

Előrejelzésünk alapján előző év végi változatlan árfolyamon számolva a GDP arányos államadósság-ráta idén tovább mérséklődik és 72,4 százalék közelébe csökken, eleget téve így a hazai és az uniós szabályoknak egyaránt. Előrejelzésünkben 1899 milliárd forintos finanszírozási igénnyel (a központi költségvetés pénzforgalmi hiánya) és tavaly év végi (310,1 Ft/euro) árfolyammal számolunk. A ráta ideai mérséklődésének irányába hat a nominális GDP (a nevező) dinamikus, közel 8,3 százalékos növekedése, ami a reálgazdaság élénk 4,4 százalékos bővüléséből, és a 3,7 százalékos GDP deflátorból adódik.

Az uniós támogatások költségvetés általi megelőlegezése 2018-ban mérsékli az adósságráta csökkenésének ütemét. Az uniós kifizetések augusztus végéig 1389 milliárd forintot tettek ki, míg az uniós bevételek mértéke mindössze 194 milliárd forint volt. A támogatások költségvetés általi megelőlegezése és a beérkező támogatások elmaradása jelentősen növeli a finanszírozási igényt és ezen keresztül az államadósságot. Ezt a hatást némileg enyhíti, hogy a kormányzati szektornak nyújtott kifizetések egy része a Kincstári Egységes Számlán marad.

Az előlegkifizetések és az uniós bevételek elmaradásának többlet finanszírozási igényét enyhíti, hogy egy júliusi törvénymódosítás következtében az önkormányzatok és az állami vállalatok szeptember végéig jelentős mértékű korábban megkapott uniós előleget vezetnek át a Kincstári Egységes Számlára. A módosítás lényege, hogy arra kötelezi az önkormányzatokat és az állami vállalatokat, hogy a korábban kapott és még fel nem használt, 50 millió forintnál magasabb uniós előlegeket 2018. szeptember 30-ig utalják át a Kincstárnál vezetett számláikra. Az intézkedés a KESZ növekedéséhez járul hozzá oly módon, hogy a finanszírozásba bevont forrás nem növeli az államadósságot.

Szintén hozzájárul a finanszírozási igény csökkentéséhez, hogy a kormány szigorította az uniós előlegkifizetésekre vonatkozó szabályokat. A módosítás értelmében a nem állami és önkormányzati háttérű kedvezményezettek esetén a támogatási előleg mértéke legfeljebb 25 százalékra csökken, a korábbi 50 százalékról, illetve kutatás-fejlesztés esetén 75 százalékról 50 százalékra. A kötelezően biztosítandó szállítói előleg vonatkozásában pedig általánosan 30 százalékos mérték került megállapításra. Emellett az állami kedvezményezettek (önkormányzatok, állami tulajdonú vállalatok) számára 50 millió forint megtélt támogatás felett támogatási előleg csak abban az esetben nyújtható, ha a kedvezményezettek az uniós támogatás kezelésére a Magyar Államkincstárnál vezetnek fizetési számlát.

A devizaadósság további mérséklődésével folytatódhat a gazdaság sérülékenységeinek csökkentése. A központi adósság devizaaránya a 2011. év végi 50 százalékról 2017. év végére 22 százalékra csökkent, majd előrejelzésünk szerint 19 százalék közelébe mérséklődik 2018. végére (a teljes államadósságon belül ugyanakkor némileg magasabb, 23 százalék lesz a devizaadósság aránya). A devizaadósság csökkentése tovább mérsékelheti a magyar gazdaság külső sérülékenységét és hozzájárulhat a magyar adósbesorolás javulásához.

4. A 2019. évi államháztartási folyamatok várható alakulása

Az Országgyűlés 2018. július 20-án fogadta el a tárgyalás során módosított 2019. évi költségvetési törvényt, amelyet az MNB 2018. szeptember 20-án közzétett Inflációs jelentésében közölt makrogazdasági és költségvetési pályával hasonlítottunk össze.

4.1. A KORMÁNYZATI SEKTOR 2019. ÉVI VÁRHATÓ EREDMÉNYSZEMLELÉTŰ EGYENLEGE

A 2019. évi költségvetési törvény szerint 2019-ben az ESA-szemléletű költségvetési hiány a GDP 1,8 százaléka lehet. A kitűzött hiánycél megegyezik a Konvergencia Programban közölt hiánypályával és 0,6 százalékponttal alacsonyabb a 2018. évi 2,4 százalékpontos előirányzatnál. Előrejelzésünk szerint a kitűzött hiánycél teljesíthető.

10. táblázat

A kormányzati szektor 2019. évi egyenlege

	2019				
	Törvényi előirányzat	MNB-előrejelzés	Törvényi előirányzat	MNB-előrejelzés	Eltérés
	milliárd forintban		a GDP százalékában		
1. Központi alrendszer egyenlege	-998	-760	-2,3	-1,7	0,6
2. Önkormányzatok egyenlege	-199	-241	-0,5	-0,5	-0,1
3. Államháztartás pénzforgalmi (GFS) egyenlege (1+2)	-1197	-1001	-2,7	-2,3	0,5
4. GFS-ESA különbség	400	211	0,9	0,5	-0,4
5. Kormányzati szektor ESA-egyenlege (3+4)	-797	-790	-1,8	-1,8	0,0
6. ESA-egyenleg központi szabad tartalék törlésével	-737	-730	-1,7	-1,7	0,0

Megjegyzés: A táblázatban kerekítések miatt eltérések adódhatnak az összegzéseknél.

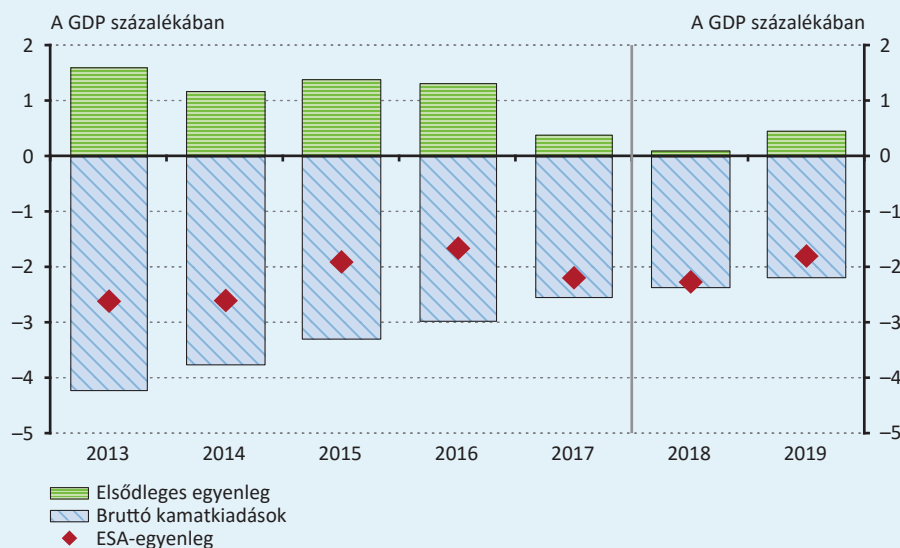
A csökkenő hiány anticiklikus fiskális politikát tükröz. A 2019-re kitűzött 1,8 százalékos GDP-arányos hiánycél 0,4-0,5 százalékponttal alacsonyabb, mint a jegybank 2018-ra vonatkozó hiányprognózisa. A csökkenő hiány következtében a fiskális politika keresletszűkítő lehet, ami összességében anticiklikus fiskális politikát eredményez.

Előrejelzésünk szerint elérhető a törvényben kitűzött hiánycél. Prognózisunk alapján a költségvetés adó- és járulék bevételei kis mértékben elmaradhatnak a törvényben szereplő előirányzatoktól (12. táblázat). Az eltérés döntő részét a szociális hozzájárulási adóból és egyéb biztosított járulékokból várt alacsonyabb bevétel magyarázza, ami elsősorban a makropályák közötti különbségre vezethető vissza. A költségvetési törvény 2019-re 4,1 százalékos GDP-növekedést jelez előre, szemben az MNB szeptemberi Inflációs jelentésben szereplő 3,5 százalékos várakozásával. Az adóalapokat erőteljesen befolyásolja, hogy a tervezet 1,8 százalékponttal magasabb ütemű bértömeg-növekedést vár, mint az MNB prognózisa. Emellett az általános forgalmi adó szempontjából fontos, hogy prognózisunk szerint a háztartások fogyasztási kiadása 2019-ben 3,2 százalékkal emelkedik, a költségvetés pedig 4,8 százalékos növekedéssel számol.

Előrejelzésünk szerint az uniós támogatások effektív felhasználása és az önrész arány alacsonyabb lehet a költségvetési törvényben feltételezetténél, így az uniós támogatásokkal kapcsolatos nettó kiadások a GDP 0,4 százalékával alacsonyabbak lehetnek. Emellett a lakástámogatási kiadásokra vonatkozó prognózisunk a GDP 0,05 százalékával alacsonyabb a törvényi előirányzatnál.

21. ábra A költségvetési egyenleg és az állami kamatkiadások alakulása

(a GDP százalékában)



Megjegyzés: 1. Az adatok a nyugdíjrendszer átalakítása miatt 2012-től jelentkező imputált kamatkiadásokat nem tartalmazzák. 2. 2018-2019-re MNB-előrejelzés

Forrás: KSH, MNB.

3. keretes írás

A 2019. évi költségvetési törvényjavaslat benyújtása és elfogadása közötti módosítások

A 2018. júliusban megjelent Költségvetési jelentés az Országgyűlésnek június 13-án benyújtott 2019. évi költségvetési törvényjavaslat elemzését tartalmazza. Bár a július 20-án elfogadott törvényjavaslat több ponton is módosult a benyújtott eredeti javaslatához képest, az előirányzatban szereplő hiánycél nem változott. Ennek oka, hogy a kiadások növelését ellensúlyozta az adóbevételi előirányzatok emelése és egyes kiadások csökkentése.

A módosítások következtében a központi alrendszer pénzforgalmi hiánya, az államháztartás uniós módszertan szerint számított hiánya, valamint az államadósság tervezett összege nem változott. A benyújtott törvényjavaslatához képest ugyanis az Országgyűlés által elfogadott előirányzat-változtatások azonos összegben – 267,5 millió forinttal – növelték az államháztartás központi alrendszerének bevételi és kiadási főösszegét.

A módosítások bruttó módon összesen 30,3 milliárd forint kiadásnövekedést tartalmaztak. Ezen belül 4,6 milliárd forinttal nőtt a nemzetiségi célok támogatása, 3,3 milliárd forinttal a Szegedi Ifjúsági Centrum fejlesztése, 2,5-2,5 milliárd forinttal a Steindl Imre Program, valamint a Tanoda Program támogatása, 2-2 milliárd forinttal az útdíj-rendszerek működtetését szolgáló fejlesztések, valamint az aktív kikapcsolódás fejlesztését és népszerűsítését szolgáló előirányzat.

A kiadás növekmények forrását a bevételek és egyes kiadások csökkentése jelentette. A bevételek közül a módosítások megemelték az általános forgalmi adó (4,6 milliárd forinttal), valamint a jövedéki adó (4,6 milliárd forinttal) előirányzatát. Emellett a módosítások egyes kiadásokat összesen 21 milliárd forinttal csökkentettek, valamint olyan nullszaldós átrendezések történtek, amelyek végül minimálisra csökkentették a bevételi és kiadási főösszegek változását (baleseti adó és a biztosítási adó előirányzatok közötti átrendezés).

4.2. A KÖLTSÉGVETÉST MEGALAPOZÓ MAKROGAZDASÁGI PROGNÓZIS ÉRTÉKELÉSE

A költségvetési törvény az elkövetkező évekre 4 százalékos feletti gazdasági növekedéssel számol. Az idei évre vonatkozó előrejelzés összhangban alakul az MNB szeptemberi Inflációs jelentésének várakozásával, míg a 2019-es GDP-bővülés érdemben meghaladja azt (8. táblázat). Az MNB előrejelzéséhez képest magasabb GDP-dinamikát elsősorban a háztartások fogyasztásának élénkebb bővülése okozza, összhangban a dinamikusabb reálbérek és foglalkoztatás hatására kedvezőbb jövedelmi folyamatokkal. A költségvetési makropálya a szeptemberi Inflációs jelentésnél érdemben erőteljesebb foglalkoztatás- és bérnövekedést prognosztizál 2019-ben. A bérek becsült növekedése 2018-ban enyhén, 2019-ben érdemben meghaladja az MNB prognózisát, amit a versenyszektor és az állam feltételezett dinamikusabb bérezése egyaránt magyaráz.

A költségvetés 2019. évre vonatkozó inflációs előrejelzése alacsonyabb az MNB prognózisánál. Amennyiben az infláció meghaladja a tervezettet, akkor novemberben pótlólagos nyugdíjemelés válik szükségessé (ennek a feltételezett költségvetési hatását már tartalmazza az előrejelzésünk).

11. táblázat

A makrogazdasági előrejelzések összehasonlítása

(százalékos változás az előző évhez képest)

	2017	2018			2019		
	Tény	Költségvetés	MNB	Eltérés	Költségvetés	MNB	Eltérés
GDP	4,0	4,3	4,4	0,1	4,1	3,5	-0,6
Háztartások fogyasztási kiadása	4,7	5,4	4,9	-0,5	4,8	3,2	-1,6
Közösségi fogyasztás	0,8	0,9	1,1	0,2	1,0	0,7	-0,3
Bruttó állóeszköz-felhalmozás	16,8	12,9	14,9	2,0	7,5	8,9	1,4
Export	7,1	6,5	7,5	0,4	6,9	7,2	0,3
Import	9,7	8,2	9,2	1,0	7,4	7,9	0,5
Infláció	2,4	2,5	2,8	0,3	2,7	3,1	0,4
Bruttó keresettömeg	14,9	10,4	12,0	-1,6	10,3	8,5	-1,8
Bruttó átlagkereset	12,9	8,8	10,5	1,7	8,8	7,9	-0,9
ebből versenyszektor	11,6	8,9	10,0	1,1	9,3	8,2	-1,1
Foglalkoztatottak száma	1,6	1,8	1,4	-0,4	1,5	0,6	-0,9
ebből versenyszektor*	2,2 (2,9)	2,2	1,8 (2,3)	-0,8	1,9	1,0 (1,1)	-0,8

Megjegyzés: *A költségvetési törvény eltérően definiálja a versenyszektor, ezért zárójelben közöljük a költségvetési makropályával összehasonlítható létszámprognózist, illetve az eltérést is ebből számoljuk.

Forrás: 2019. évi költségvetési törvény, MNB 2018. szeptemberi Inflációs jelentés.

4.3. A KÖZPONTI ALRENDSZER PÉNZFORGALMI BEVÉTELEI

Összességében a **központi alrendszer elsődleges bevételei** várakozásunk szerint 2019-ben mintegy 59 milliárd forinttal haladják meg a törvényi előírányt. Előrejelzésünk szerint az összes adóbevétel a GDP megközelítőleg 0,2 százaléka elmarad a költségvetésben szereplő előirányzattól, amit elsősorban a szociális hozzájárulási adóból és egyéni biztosított járulékokból várt alacsonyabb bevételek magyaráznak, melyet a törvény magasabb bértömeg bővülésre vonatkozó prognózisa okoz. Ezt ellensúlyozza ugyanakkor, hogy előrejelzésünk szerint az uniós támogatásokkal kapcsolatos pénzforgalmi bevételek meghaladhatják a tervezetben szereplő előirányzatot.

A **gazdálkodó szervezetek befizetései** 2019-ben 13 milliárd forinttal meghaladhatják a költségvetési törvény előirányzatát. A pénzügyi szervezetek különadója esetében 7 milliárd forinttal alacsonyabb a prognózisunk az előirányzatnál. Az eltérést főként az igénybe vett látvány-csapatsport adókedvezményekre vonatkozó eltérő feltevések magyarázhatják. A kisadózók tételes adójának (KATA) esetében előrejelzésünk 3 milliárd forinttal alacsonyabb az előirányzatnál, melyet az adó nemmel kapcsolatos átlépési hajlandóságra vonatkozó eltérő feltevések okoznak. A kisvállalati adóból a törvényjavaslat 50 milliárd forint bevételt vár 2019-ben, ami lényegében megegyezik a prognózisunkkal, és 23 milliárd forinttal magasabb, mint

a 2018. évi előirányzat. A jelentős növekedést az okozza, hogy az adónemet választók száma közel duplájára nőtt 2018-ban, mellyel a 2018. évi előirányzat még nem számolt. A pénzforgalmi bevételek emelkedéséhez továbbá hozzájárul az is, hogy az adózoói létszám 2018. évi növekedésének hatása a bázisév pénzforgalmi bevételeit csak részben, míg a 2019. évi bevételt már teljes egészében érinti. A gazdálkodó szervezetek egyéb befizetései 17 milliárd forinttal lehetnek magasabbak, mint a 2019. évi költségvetési törvény előirányzata. A különbséget több tényező magyarázza. A 2019-es költségvetési törvény nem tartalmazza a 10 napos autópálya-matricák 2018. október 1-jétől érvényes áremelésének bevételnövelő hatását (nagyjából 3 milliárd forint), illetve különböznek a várakozások a környezetvédelmi termékdíjakból és a gazdálkodó szervezetek egyéb befizetéseiből származó bevételek 2019. évi alakulására vonatkozóan.

Általános forgalmi adóból pénzforgalmi szemléletben 4290 milliárd forintot vár 2019-ben a költségvetés, ami mindösszesen 25 milliárd forinttal, kevesebb mint egy százalékkal kisebb a prognózisunknál. Előrejelzésünk tartalmazza a tartós tej (ESM, UHT) áfáulcsának mérséklését, ami számításaink szerint 22 milliárd forinttal csökkenti jövőre az áfából származó bevételeket. Az idei évhez képest 2019-ben több mint 9 százalékkal emelkedik az adónemből származó pénzforgalmi bevétel, ez azonban részben egy adminisztrációs változás következménye. 2018 január elsejétől ugyanis 45 napról 30 napra csökkent a megbízhatónak ítélt adósok számára a visszautalási határidő, ami az eredményszemléletű egyenleget nem érinti, a pénzforgalmi bevételeket ugyanakkor több mint 100 milliárd forinttal csökkenti 2018-ban. Ha ezzel korrigáljuk az idei számot, akkor a 2019-es áfanövekedés 7 százalék.

Jövedéki adóból jövőre 1160 milliárd forint bevételre számítunk, ami 19 milliárd forinttal magasabb, mint a költségvetésben szereplő előirányzat. Előrejelzésünk készítése során figyelembe vettük a dohánytermékek jövedéki adójának két lépcsőben (januárban és júliusban) tervezett emelését. Az idei évhez viszonyított viszonylag jelentős, több mint 6 százalékos növekedés részben egy egyenlegsemleges technikai változásra vezethető vissza, a jövő évtől kezdődően ugyanis ezen a soron kerül elszámolásra az energiaadó, amely eddig a gazdálkodói befizetések közé tartozott. Ha ezzel korrigáljuk a 2019-es várható bevételt, akkor a növekedés 4 százalék.

12. táblázat**A központi alrendszer 2018-2019. évi részlegesen konszolidált pénzforgalmi bevételei**

(milliárd forint)

	2018			2019		
	Törvényi előirányzat	MNB-előrejelzés	Eltérés	Törvényi előirányzat	MNB-előrejelzés	Eltérés
KÖZPONTI ALRENDSZER ADÓ- ÉS JÁRULÉKBEVÉTELEI	14 287	14 560	273	15 651	15 573	-78
Gazdálkodó szervezetek befizetései	1 354	1 411	56	1 444	1 456	12
Társasági adó	370	381	12	400	400	1
Pénzügyi szervezetek különadója	50	49	-1	53	46	-7
Egyszerűsített vállalkozási adó	70	55	-14	45	45	0
Bányajáradék	37	37	1	36	39	3
Játékadó	26	31	5	31	34	3
Energiaellátók jövedelemadója	52	58	6	59	61	2
Kisadózók tételes adója	113	124	11	136	133	-3
Kisvállalati adó	27	40	13	50	50	0
Elektronikus útdíj	178	187	9	198	193	-4
Közműadó	55	55	0	55	55	0
Egyéb adók és befizetések	363	380	17	366	384	18
Reklámadó	14	12	-2	15	15	-1
Fogyasztáshoz kapcsolt adók	5 266	5 343	77	5 822	5 878	56
Általános forgalmi adó	3 839	3 890	52	4 290	4 316	25
Jövedéki adó	1 099	1 091	-9	1 141	1 160	19
Regisztrációs adó	24	25	1	28	28	0
Távközlési adó	52	54	1	52	54	1
Pénzügyi tranzakciók illeték	205	230	25	228	237	9
Biztosítási adó	35	38	2	67	68	0
Turizmusfejlesztési hozzájárulás	11	16	4	16	17	2
Lakosság befizetései	2 338	2 411	73	2 608	2 560	-48
Személyi jövedelemadó	2 096	2 166	69	2 361	2 311	-50
Illetékbefizetések, egyéb adók	198	198	0	199	200	1
Gépjárműadó	44	48	4	48	49	1
Elkülönített alapok adó és járulékbefizetései	356	377	21	468	472	5
Társadalombiztosítási alapok adó és járulékbefizetései	4 973	5 019	45	5 310	5 207	-103
Szociális hozzájárulási adó és járulékok	4 645	4 681	36	5 124	5 020	-104
Egyéb járulékok és adók	329	338	9	186	187	1
EU-TÁMOGATÁSOKKAL KAPCSOLATOS BEVÉTELEK	1 990	1 029	-961	1 494	1 636	142
EGYÉB BEVÉTELEK	277	329	52	319	315	-4
Központi ktv. egyéb bevételei	139	190	51	180	180	0
Társadalombiztosítási alapok egyéb bevételei	38	33	-5	34	34	0
Elkülönített alapok egyéb bevételei	100	106	6	105	101	-4
BEVÉTELI TÉTELEK ÖSSZESEN	16 554	15 918	-636	17 464	17 524	59

Megjegyzés: Az MNB 2019. évi előrejelzése a 2018. szeptemberi Inflációs jelentéshez készített költségvetési prognózist tartalmazza.

Biztosítási adóból az idei 38 milliárd forint után jövőre 68 milliárd forintot várunk, ez azonban összességében nem jelent bevételnövekedést. A változást ugyanis az okozza, hogy az eddig a társadalombiztosítási alapok bevételeit növelő baleseti adó 2019-ben és 2020-ban, több szakaszban beleolvad a biztosítási adóba, ami így növeli a központi költségvetésbe befolyó fogyasztási adók összegét, az államháztartás egyenlegét azonban nem érinti.

A **személyi jövedelemadóból** származó bevételek előrejelzésünk szerint 50 milliárd forinttal elmaradhatnak a költségvetési törvény előirányzatától. Az eltérés elsősorban az adóbevételek növekedését megalapozó makrogazdasági feltételezések különbségéből adódik, ugyanis az MNB legfrissebb előrejelzése a törvényben foglaltnál közel 2 százalékponttal alacsonyabb bruttó bér- és keresettömeg növekedést tartalmaz. Az adóbevételi előrejelzésekben felmerülő különbséget okozhatja továbbá a költségvetési törvény nyugdíjas kedvezményekhez kapcsolódó magasabb létszámnövekedési feltételezése (a kedvezményt igénybe vevő nyugdíjas foglalkoztatottak személyi jövedelemadót továbbra is fizetnek), illetve a béren kívüli juttatások átalakításával kapcsolatos eltérő várakozások. Az egészségügyi hozzájárulás átalakítása miatt jelentkező gazdaság-fehéredési feltételezések is különbözhetnek: 2019-től a vegyes jövedelmekre vonatkozó korábban alacsonyabb adófizetési felső határérték a magasabb jövedelmek bevallására ösztönöz, ami növelheti a személyi jövedelemadó befizetéseket.

A költségvetési törvény, illetve a jövő évre elfogadott adótörvény tartalmazza a két gyermeket nevelők **családi adókedvezményének** emelkedését, ami alapján a kedvezmények összege az idei havi 17,5 ezerről 2019-ben 20 ezer forintra emelkedik. A személyi jövedelemadó kedvezményei között legjelentősebb családi adóalap- és első házaspár adókedvezményére vonatkozó előrejelzésünk elmarad a törvény több mint 300 milliárd forintos becslésétől. Az új adótörvény három főbb ponton érinti a személyi jövedelemadót: 2019-től a Nemzeti Adó- és Vámhivatal az egyéni vállalkozók számára is elkészíti az adóbevallás tervezetét, a jövő évtől ingatlan bérbeadása esetén a közüzemi költségek (rezsi) nem számítanak a bérbeadásból származó jövedelemben, ami egyszerűsíti az adóadminisztrációt és hozzájárulhat az ágazat fehéredéséhez, illetve a cafetéria rendszer átfogó átalakításra kerül. A juttatások szűkítése a személyi jövedelemadó-bevételek csökkenésével járhat, valamint a bevételeket tovább csökkenti, hogy a béren kívüli juttatások esetében az adóalapra rakódó szorzó is eltörlésre kerül (az egyes meghatározott juttatások esetében fennmarad). Az adótörvény emellett számos kisebb adminisztrációt könnyítő intézkedést tartalmaz.

A **társadalombiztosítási és elkülönített alapok bevételei** a költségvetési törvény előirányzatainál összesen 98 milliárd forinttal alacsonyabban alakulhatnak. Az elkülönített állami alapok adó- és járulékbévételei között a szakképzési hozzájárulás, illetve az innovációs járulékbévételei meghaladhatják az előirányzatot, míg a szociális hozzájárulási adó befizetések kismértékben elmaradhatnak attól. A társadalombiztosítási alapok bevételei között a szociális hozzájárulási adóból és egyéni biztosított járulékokból származó befizetések alakulhatnak a költségvetési törvényben előirányzott értékeknél érdemben alacsonyabban. A törvény bruttó bér- és keresettömeg emelkedésre vonatkozó előrejelzése csaknem 2 százalékponttal meghaladja a szeptemberi Inflációs jelentéssel konzisztens várakozásunkat, ami az eltérés nagy részét magyarázza. A különböző intézkedések következtében kieső adó- és járulékbévételeket érintő prognózisunk a költségvetési becslésekkel összhangban van.

Az **egészségügyi hozzájárulás** a következő évtől **beolvad a szociális hozzájárulási adóba**, így az eho-köteles jövedelmek a jövőben egy kulccsal adóznak. A két kulcs (14 és mindenkori szociális hozzájárulási adó felső kulcsa) közül az alacsonyabb megszűnik, és a magasabb marad meg, ami a jövőben a szociális hozzájárulási adó kulcsának 2016 évi bérmegállapodás alapján folytatódó mérséklődésével együtt csökkenhet. Az eho 450 ezer forintos adófizetési felső határa a minimálbér kétszeresére változik, ami összességében adócsökkentést jelent, és magasabb jövedelmek bevallására ösztönöz. 2019-ben a béren kívüli juttatások rendszerében átfogó átalakításra kerül sor, ami mérsékli a jövő évtől szociális hozzájárulási adóként realizált bevételeket, ugyanakkor a béren kívüli juttatások munkabérként történő kifizetése ezt a többi munkát terhelő adónem emelkedésével ellensúlyozhatja. A Munkahelyvédelmi Akcióterv kedvezményeinek átalakítása összességében mérsékli az adókedvezmények összegét, tekintve, hogy az igénybe vevők létszáma rövid távon csökkenhet, ugyanakkor az egy főre eső kedvezmények várhatóan emelkednek a szabályok átalakítása, valamint az adóalap összeghatárának 100 ezer forintról a mindenkori minimálbérré történő emelése következtében.

A társadalombiztosítási alapok egyéb járulék- és adóbevételei előrejelzésünk szerint közel megegyezhetnek a költségvetési törvény előirányzatával. A baleseti adó bevételeinek egy része (a 2019. év elejét követő fordulónapos kgfb szerződéssel rendelkezők befizetései) a biztosítási adó előirányzatához kerülnek, a fennmaradó részre vonatkozó prognózisunk kis-mértékben meghaladja a törvényben szereplő értéket. A népegészségügyi termékadó befizetései előrejelzésünk szerint várhatóan megfelelnek az előirányzatnak. Az adónem esetében körülbelül 20 százalékos általános emelés valósul meg, illetve az alkoholos italnak számító termékek köre is bővül.

Az **uniós támogatásokhoz kapcsolódó pénzforgalmi bevételeket** összesen 1483 milliárd forintra tervezi a költségvetés, melyből az *Uniós programok bevételei* 1348 milliárd forintot, az *Uniós támogatások utólagos megtérülése* pedig 135 milliárd forintot tesznek ki. A 2019-re vonatkozó bevételi előirányzat 2014-2020-as programokhoz kapcsolódó része így mintegy 560 milliárd forinttal alacsonyabb, mint a 2018-ra vonatkozó előirányzat. A kiadásnál érdemben alacsonyabb bevételi előirányzat továbbra is jelentős előlegkifizetést feltételez, ennek mértékére azonban a költségvetési törvény nem tér ki.

A korábbi években kifizetett előlegek felhasználásának gyorsulását, valamint a számlás kifizetések mértékének emelkedését figyelembe véve az *Uniós programok bevételei* meghaladhatják az előirányzatot, ami mérsékelheti a pénzforgalmi hiányt és az államadósságot. Az MNB prognózisa szerint a 2019-es számlás kifizetések és az előlegfelhasználás összege 2000 milliárd forint felett alakulhat, így az *Uniós programok bevételei* számításaink szerint meghaladhatják az 1400 milliárd forintot. Ezzel az EU-támogatásokkal kapcsolatos összes bevételek összege 142 milliárd forinttal alakulhat magasabban az előirányzatnál, így elérheti az 1636 milliárd forintot.

4.4. A KÖZPONTI ALRENDSZER PÉNZFORGALMI KIADÁSAI

A **központi alrendszer pénzforgalmi kiadásai** 2019-ben prognózisunk szerint 179 milliárd forinttal maradnak el a törvényi előirányzattól, melyet elsősorban az EU-támogatásokkal kapcsolatos kiadások 156 milliárd forintot elérő megtakarítása magyaráz. Ezen kívül a központi költségvetési szervek és fejezetek nettó kiadásai 32 milliárd, a lakástámogatások kiadásai pedig mintegy 20 milliárd forinttal lehetnek alacsonyabbak az előirányzatnál, melyek hiánycsökkentő hatást ellensúlyozza, hogy előrejelzésünk szerint a nettó kamatkiadások 24 milliárd forinttal meghaladják az előirányzatot.

2018-hoz hasonlóan 2019-ben is megtakarítást várunk a **lakásépítési támogatásokra** fordított kiadásoknál. A 2018-as évben várt emelkedés (2017-hez képest megközelítőleg 20 milliárd forint) mértékével megegyező növekedést várunk 2019-ben is, az ezzel konzisztens 222 milliárd forintos előrejelzésünk 20 milliárd forinttal marad el a 2019. évi előirányzattól.

A **Nemzeti Család- és Szociálpolitikai Alap** főbb tételei közül a **családi támogatásoknál** a családi pótlék 2019. évi előirányzata konzisztens a prognózisunkkal, várhatóan 310 milliárd forint körül alakul. A családi támogatások egyéb tételeinél, hasonlóan a jövedelempótló és kiegészítő szociális támogatásokhoz és a különféle jogcímen adott térítésekhez, átvesszük az előirányzatot.

13. táblázat**A központi alrendszer 2018-2019. évi részlegesen konszolidált pénzforgalmi kiadásai***(milliárd forint)*

	2018			2019		
	Törvényi előirányzat	MNB-előrejelzés	Eltérés	Törvényi előirányzat	MNB-előrejelzés	Eltérés
ELSŐDLEGES KIADÁSI TÉTELEK	17 010	16 899	-110	17 511	17 308	-203
Egyedi, normatív és közmédiának nyújtott támogatások	444	444	0	448	448	0
Szociálpolitikai menetdíj támogatás	98	92	-6	91	92	1
Lakásépítési támogatások	236	203	-33	242	222	-20
Családi támogatások, szociális juttatások	555	553	-2	551	553	2
Korhatár alatti ellátások	90	90	0	89	88	-1
Központi költségvetési szervek és fejezetek nettó saját kiadásai	5 292	5 543	251	5 865	5 833	-32
Helyi önkormányzatok támogatása	705	770	65	729	729	0
Hozzájárulás az EU költségvetéséhez	310	300	-10	352	352	0
Központi tartalékok	261	65	-195	361	361	0
Állami vagyonnal kapcsolatos kiadások	322	370	48	338	338	0
Egyéb kiadások	118	124	6	147	147	0
Elkülönített alapok kiadásai	553	522	-32	531	508	-23
NFA - Passzív kiadások	55	56	1	75	70	-5
NFA - Start munkaprogram	225	178	-47	180	162	-18
Egyéb kiadások	273	287	14	276	276	0
Társadalombiztosítási alapok kiadásai	5 608	5 624	15	5 812	5 838	26
NYA – Nyugellátások	3 343	3 343	-1	3 445	3 467	22
EA - Rokkantsági, rehabilitációs ellátások	309	283	-26	287	278	-9
EA - Pénzbeli ellátások	352	359	7	394	391	-3
EA - Gyógyító-megelőző ellátások	1 204	1 234	30	1 274	1 274	0
EA - Gyógyszerkassza nettó kiadásai	265	265	-1	281	283	2
Egyéb kiadások	134	140	6	132	146	14
EU-támogatásokkal kapcsolatos kiadások	2 418	2 200	-218	1 956	1 800	-156
NETTÓ KAMATKIADÁSOK	905	918	13	952	976	24
KIADÁSI TÉTELEK ÖSSZESEN	17 914	17 817	-97	18 463	18 284	-179

Megjegyzés: Az MNB 2019. évi előrejelzése a 2018. szeptemberi Inflációs jelentéshez készített költségvetési prognózist tartalmazza.

Az **elkülönített állami pénzalapok** kiadásainál a **Nemzeti Foglalkoztatási Alap** passzív kiadásaira vonatkozó előrejelzésünk a munkaerő-piaci folyamatok alapján közel megegyezik az előirányzattal, 5 milliárd forinttal várunk kevesebb álláskeresési támogatás kiadást. Az alapok egyéb tételeinél átvesszük az előirányzatot, melyek közül a legjelentősebb elmozdulás a Start munkaprogram esetén várható. A 2018. évi törvényi előirányzathoz képest mintegy 60 milliárd forint, a 2018. évre vonatkozó jegybank prognózishoz képest 15 milliárd forint kiadás-megtakarítás várható 2019-ben a Start-munkaprogramnál. A kiadás-megtakarítás a munkaerőpiac feszességének a következménye, valamint annak, hogy értelmezésünk szerint a kormányzat ösztönözni kívánja azt, hogy az álláskereső elsősorban a magánszektorban találjanak munkát. A Nemzeti Foglalkoztatási Alap bevételei között a 2018-as évvel ellentétesen, de az azt megelőző évekhez hasonlóan megjelenik a szociális hozzájárulási adóból való részesülés, ami 2018-hoz képest mintegy 65-70 milliárd forintos bevételnövekedést jelent. Ezt ellensúlyozza, hogy 2019-től az NFA befizet a költségvetésbe, az előirányzat szerint mintegy 75 milliárd forintot.

A **központi költségvetési intézmények és fejezetek nettó saját kiadásai** 32 milliárd forinttal lehetnek alacsonyabbak a törvényi előirányzatnál. A különbség egyrészt az uniós előleg felhasználása közötti eltérésekre vezethető vissza, ahol megtakarítással számolunk, melyet a vártnál magasabb 2018. évi bérnövekedés okozta addicionális kiadás részben ellensúlyoz. A jegybanki prognózis alacsonyabb effektív kiadással számol – a 2018. évhez hasonlóan – az uniós programok esetében, mint a költségvetési törvény. Az ún. felülről nyitott előirányzatoknál (pl. köznevelési célú humánszolgáltatás) a korábbi évekre jellemző előirányzat-alultervezéssel szemben a 2019. évi törvényi előirányzatok kiadás-növeléssel kerültek elfogadásra, így az ilyen típusú kiadási tételeknél a korábbi évekre jellemző kiadás-túlteljesítések kockázata mérséklődik.

Az intézményi és fejezeti kiadások a bázisidőszakhoz képest mintegy 9 százalékkal emelkednek 2019-ben, s ezen belül különösen a felhalmozási célú kiadások növekedési üteme lesz jelentős. Továbbá a rendelkezésre álló tartalékok összege is 101 milliárd forinttal emelkedik a bázisévhez képest, és mivel a tartalékok meghatározó része az intézményi és fejezeti kiadási sorokon kerül elköltségre, ezért elmondható, hogy a költségvetési szervek várható 2019. évi kiadásai a GDP bővülését meghaladóan emelkednek, s egyúttal a törvényi előirányzatok kezelik a kiadás oldali kockázatokat.

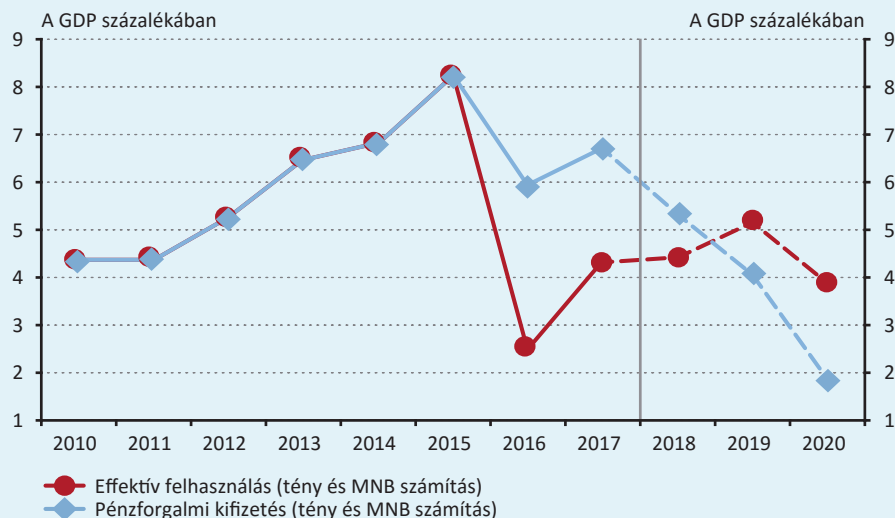
A 2019-es költségvetési törvény az **uniós programokhoz kapcsolódó kiadásokat** 1956 milliárd forintra tervezi, ami mintegy 460 milliárd forinttal marad el a 2018-as előirányzattól. A teljes kiadási összegből 1734 milliárd forintot tesznek ki a 2014-2020 közötti kohéziós politikai, vidékfejlesztési és halászati operatív programokkal kapcsolatos kiadások. A szeptemberi Inflációs jelentéshez készített prognózisunk szerint a kifizetések közel 160 milliárd forinttal elmaradhatnak az előirányzattól, amit az előlegkifizetések alacsonyabb szintje okozhat. Várakozásaink szerint a 2019-es kifizetésből mintegy 600 milliárd forint lehet előlegkifizetés, amihez nem kapcsolódik közvetlenül a tárgyévben pénzforgalmi bevétel.

A pénzforgalmi hiányban a hazai társfinanszírozás összege mellett megjelenik a támogatások 10 százaléka is, amelyet az Európai Bizottság nem térít meg 2019-ben, így a költségvetésnek ezt is meg kell előlegeznie. Mivel a 10 százalékokat el lehet számolni eredményszemléletű bevételként, az ESA-egyenleget nem érintik, a finanszírozási igényt és az államadóságot ugyanakkor érdemben növelik.

Várakozásaink szerint a számlás kifizetések, valamint az előlegfelhasználás emelkedésének következtében az uniós támogatásokhoz kapcsolódó projektek reálgazdasági megvalósulását jelző effektív felhasználás 2019-ben meghaladhatja az idei szintet, majd 2020-tól csökkenhet (22. ábra).

22. ábra

Az uniós támogatásokhoz kapcsolódó effektív felhasználás és pénzforgalmi kifizetés alakulása 2010-2020



Forrás: Magyar Államkincstár, Pénzügyminisztérium, 2018-2020 MNB prognózis.

A **nyugellátásokra** vonatkozó prognózisunk 3467 milliárd forintot tesz ki, ami 22 milliárd forinttal meghaladja a törvényi előirányzatot (14. táblázat). Egyrészt a korhatár feletti öregségi nyugdíjakra vonatkozó előrejelzésünk 70 milliárd forinttal magasabb az előirányzatnál, másrészt ugyanakkor összesen 24 milliárd forinttal alacsonyabb kiadási szinttel számolunk a hozzátartozói nyugellátások és a nők korhatár alatti nyugellátása esetében, illetve az Inflációs jelentés makrogazdasági pályája alapján - a költségvetési törvénnyel ellentétben - nem számolunk nyugdíjprémium-kifizetéssel 2019-ben.

- 1) A **korhatár feletti öregségi nyugdíjakra** vonatkozó prognózisunk 70 milliárd forinttal meghaladja a költségvetési törvényben szereplő előirányzatot, amit egyrészt az év elején megvalósuló rendszeres nyugdíjemelés alapjául szolgáló infláció eltérő becslése okoz, másrészt pedig a beérkező tényadatok indokolnak. A költségvetési törvény makrogazdasági prognózisa 2,7 százalékos, az MNB legfrissebb, szeptemberi Inflációs jelentésben közzétett előrejelzése 3,1 százalékos fogyasztói árindex-változással számol 2019-re. A magasabb inflációs prognózis alapján azt feltételezzük, hogy novemberben egyszeri kiegészítő nyugdíjemelés valósul meg. Az öregségi nyugdíjak esetében 2019-ben az év minden hónapjában sor kerül új nyugdíj-megállapításra (2017-ben és 2018-ban csak egy-egy félév során), mivel az 1955-ben születettek 64 éves nyugdíjkorhatár vonatkozik, ami a bázisévhez képest nagyobb beáramlást eredményez 2019 során. A cserélődési hatás miatt a 3,1 százalékos feltételezett inflációt meghaladó, 4,2 százalékos kiadási dinamikát feltételez prognózisunk 2019-re. A 2018-ban beérkezett tényadatok arra utalnak, hogy az újonnan megállapított nyugdíjak összege magasabban alakulhatott várakozásunknál, amit a dinamikus nettó bérnövekedés magyaráz, és hatással van a jövő évi kiadások alakulására is.
- 2) A **nőknek 40 év jogosultsági idő után járó nyugdíjak** esetében 17 milliárd forinttal alacsonyabb prognózisunk a törvényi előirányzatnál, amit az eltérő létszám-előrejelzés okozhat. A nők korhatár alatti nyugellátása tekintetében továbbra is növekvő igénybevétellel számolunk, figyelembe véve, hogy az öregségi nyugdíjkorhatár emelkedésével egyre több nő szerzi meg a nyugdíjba vonuláshoz szükséges 40 év jogosultsági időt. 2019 során ugyanakkor az ellátottak korhatár feletti nyugdíjasok csoportjába történő átáramlása is felgyorsul a korhatár betöltésével, tekintve, hogy 2019 folyamán egész évben 64 év lesz a nyugdíjkorhatár (az 1955-ben születettek esetében).
- 3) A **hozzátartozói nyugellátásokra** vonatkozó törvényi előirányzat 7 milliárd forinttal meghaladja prognózisunkat. A hozzátartozói nyugdíjak esetében enyhén csökkenő ellátotti létszámot és 3,1 százalékos inflációt feltételezve csak mérsékelt kiadás-növekedést prognosztizálunk. A mérsékelt kiadási dinamikához hozzájárulhat, hogy egyre többen szereznek jogosultságot saját jogú ellátásra.

4) A költségvetési törvény 25 milliárd forint összegű **nyugdíjprémium** kifizetésével számol a makrogazdasági pályában szereplő 4,1 százalékos GDP-növekedés alapján. Az MNB szeptemberi Inflációs jelentéshez készített makrogazdasági előrejelzése 3,5 százalékos GDP-növekedést prognosztizál 2019-re, így előrejelzésünkben nem számolunk nyugdíjprémium-kifizetéssel tekintettel arra, hogy a nyugdíjprémium 3,5 százalékot meghaladó reálnövekedés esetén kerül kifizetésre.

14. táblázat

A Nyugdíjbiztosítási Alapból folyósított nyugellátásokra vonatkozó törvényi előirányzat és prognózisunk összehasonlítása

(milliárd forint)

	Költségvetési előirányzat	MNB előrejelzés	Eltérés
1. Korhatár feletti öregségi nyugdíjak	2 773	2 844	70
2. Nők korhatár alatti nyugellátása	259	242	-17
3. Hozzá tartozói nyugellátás	388	381	-7
4. Nyugdíjprémium céltartalék	25	0	-25
5. Nyugdíjkiadások összesen (1.+2.+3.+4.)	3 444	3 467	22

Az **Egészségbiztosítás Alap pénzbeli ellátásokra** szánt előirányzat összege 394 milliárd forint, melynél 3 milliárd forinttal alacsonyabb kiadást várunk 2019-ben. Ennek oka, hogy a szeptemberi Inflációs jelentéssel összhangban készült előrejelzésünk alacsonyabb bruttó bér- és keresettömeggel számol a 2019-es költségvetési törvényhez képest, tehát a GYED, a táppénz, a CSED és az egyéb pénzbeli ellátások kisebb mértékben emelkednek.

A **gyógyító-megelőző ellátások** 2019. évi előirányzata 1274 milliárd forint, ami 40 milliárd forinttal magasabb a 2018-as előirányzatnál. Nominálisan emelkedik az erre fordított kiadások mértéke, de a GDP arányában hasonló a kiadás mértéke, mint 2018-ban. Előrejelzésünk szerint az előirányzat tartalmaz egy enyhe felfelé mutató kockázatot a korábbi évekre jellemző évközi előirányzat módosítások, és a kórházak növekvő tartozásállománya miatt.

Az egészségbiztosítás természetbeni ellátásaihoz kapcsolódó kiadásokon belül a **gyógyszerkassza nettó kiadásaira** vonatkozó előirányzat összege 281 milliárd forint, amely 2 milliárd forinttal alacsonyabb az előrejelzésünkénél. 2018-ig jellemzően ez a tétel rendszeresen alul volt tervezve a költségvetésben, de 2019-ben nem számítunk évközi előirányzat-emelésre.

A **nettó pénzforgalmi kamatkiadásokra** vonatkozó előrejelzésünk 24 milliárd forinttal magasabb, mint a költségvetési törvényben szereplő előirányzat. Előrejelzésünk szerint a korábbi évek adataihoz hasonlóan a bruttó kamatkiadások és kamatbevételek 2019-ben is magasabbak lehetnek az előirányzatnál, amit elsősorban az okozhat, hogy prognózisunk az év közbeni adósságkezelési célú műveletek esetében magasabb volumennel számol.

A **nettó eredményszemléletű kamatkiadás** prognózisunk szerint kissé meghaladhatja a törvényi előirányzatot, és GDP-arányosan 2,2 százalék közelében alakulhat. Az előirányzathoz viszonyított, a GDP 0,1 százalékát megközelítő különbséget a törvény készítése óta megvalósult hozamemelkedés okozhatja.

4.5. A HELYI ÖNKORMÁNYZATOK EGYENLEGE

A **helyi önkormányzatok egyenlegének előirányzata** a költségvetési törvény szerint 199 milliárd forint pénzforgalmi hiánnyal zárhat 2019-ben, mely közel 40 milliárd forinttal alacsonyabb előrejelzésünkénél. A korábbi években jellemző pénzforgalmi többlettel ellentétben az alrendszer egyenlege azért zárhat hiánnyal 2019-ben, mert a korábban kapott előlegek nagy léptékű felhasználására számítunk. Ugyanakkor az uniós előlegfelhasználás felfutása az ESA-egyenleget csak az önrész mértékével érinti, így az önkormányzatok ESA-egyenlege a kormányzati várakozásnál néhány milliárd forinttal lehet magasabb. Az önkormányzati alrendszer 2019. évi egyenlegével kapcsolatban jelentős bizonytalanságot okoz, hogy az uniós programokhoz tartozó előlegek felhasználásának üteme és a Modern Városok Program keretében kitűzött fejlesztési célok megvalósításának üteme eltérhet az előrejelzésektől.

4.6. A STATISZTIKAI KORREKCIÓK (ESA-HÍD)

A statisztikai korrekciók összegét illetően mintegy kétszer akkora a költségvetési várakozás, mint az MNB prognózisa. A 2019. évi költségvetési törvény 400 milliárd forintos egyenlegjavító statisztikai korrekciókkal került elfogadásra, azaz a tervezett **ESA-híd** a GDP 0,9 százaléka körül alakulhat 2019-ben a kormányzat várakozásai alapján. A kormányzati előrejelzések szerint a szokásosan alkalmazott statisztikai korrekciók mindhárom jelentősebb területén (az eredményszemléletű számbavétel, a pénzügyi tranzakciók és a besorolt szervezeti kör) egyaránt egyenlegjavító módon járul hozzá az ESA-híd többletéhez. Az általunk alkalmazott statisztikai korrekciók együttesen 210 milliárd forintnyi, a GDP 0,5 százalékát kitevő egyenlegjavító korrekciót tartalmaznak. A korrekciók szerkezete némileg eltér a költségvetésétől, elsősorban az uniós elszámolások korrekcióinál. Megjegyezzük, hogy az európai uniós forrásokhoz tartozó statisztikai korrekciók összege függ a 2018. évi forrás felhasználás mértékétől és azok pénzügyi teljesítésétől is, ezáltal az ESA-híd érzékeny a bázisidőszaki költségvetési folyamatokra is.

4.7. AZ ÁLLAMADÓSSÁG 2019-BEN VÁRHATÓ ALAKULÁSA

Az államháztartás EDP-módszertan szerinti GDP-arányos bruttó adóssága a 2017 végi 73,3 százalékról előrejelzésünk szerint – szabály szerint változatlan, 2017 végi 310,1 forint/eurós árfolyammal számolva – 2018-ban 72,4 százalékra csökken, majd 2019 végére tovább mérséklődve megközelíti a 70 százalékot. Az adósságráta érdemi csökkenését 2018-ban és 2019-ben is az alacsony költségvetési hiány és a dinamikus gazdasági növekedés támogatja.

Az uniós támogatások megelőlegezése befolyásolja az adósságráta alakulását. 2016-2018-ban a költségvetés megelőlegezi az uniós támogatások egy részét, ami növeli a pénzforgalmi hiányt és ezen keresztül az államadósság értékét is. 2019-ben előrejelzésünk szerint ennek mértéke alacsonyabb lehet, továbbá a korábban megelőlegezett források számottevő része is átutalásra kerülhet a költségvetés számára, és ez gyorsíthatja az adósságráta csökkenését.

A negatív nettó deviza kibocsátás következtében az államadósság devizaarányának további mérséklődése várható, ami hozzájárul a gazdaság külső sérülékenységének csökkenéséhez. A központi adósság devizaaránya a 2011. év végi 50 százalékról 2017. év végére 22 százalékra csökkent, majd előrejelzésünk szerint megközelítőleg 18 százalékra mérséklődik 2019. év végére.

5. Költségvetési szabályoknak való megfelelés

A magyar államháztartásra 2017 és 2019 között 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 költségvetés ESA-egyenlegére és az adósságra vonatkozó szabályoknak a hazai költségvetési folyamatok 2017-ben megfeleltek és előrejelzésünk szerint a jövőben is összhangban lesznek azokkal. A mindkét jogrendben alkalmazott 3 százalékos hiánycél várakozásunk szerint mindhárom évben teljesül. Az államadósság éves csökkenése ugyancsak megfelel az Alaptörvény adósságszabályának, az adósságképlet előírásainak, illetve a maastrichti egyhuzados adósságszabálynak. A magyar költségvetés strukturális egyenlege ugyanakkor a vizsgált időhorizonton nincs összhangban a középtávú költségvetési célra vonatkozó szabályokkal, valamint az ahhoz szorosan kapcsolódó uniós kiadási szabály előírásaival. A középtávú költségvetési célhoz történő közeledés elmulasztása jelentős eltérési eljárásához (SDP) vezet, ami azonban nem euróövezeti tagállamok számára pénzügyi szankciókat nem von maga után.

Az Alaptörvény adósságszabálya alapján amíg a hazai államadósság meghaladja a bruttó hazai össztermék felét, az Országgyűlés kivételes helyzetektől eltekintve csak olyan központi költségvetésről szóló törvényt fogadhat el, amely a GDP-arányos államadósság csökkenését tartalmazza, valamint nem vehető fel olyan kölcsön, amelynek következtében az adósságráta az előző évhez képest emelkedik¹⁰. Az államadósság mutatójának számítását a Stabilitási törvény határozza meg, amely szerint az adósság számításakor figyelmen kívül kell hagyni a devizaadósság ártértékelődéséből, illetve az európai uniós források utólagos visszatérítésének időigényéből származó hatásokat¹¹.

A hazai adósságráta a vizsgált időhorizonton mindvégig a GDP 50 százaléka felett alakul, így a szabály értelmében minden évben az adósságráta csökkenése szükséges. A Pénzügyminisztérium Költségvetési Tanács számára biztosított tájékoztatása szerint a Stabilitási törvény által definiált adósságráta 2017-ben 0,8 százalékponttal 73,2 százalékra csökkent, ami összhangban van az Alaptörvény előírásával. Az MNB prognózisa alapján az uniós módszertan alapján számolt adósságráta – változatlan árfolyamon – 2018-ban 0,9 százalékponttal, 2019-ben 2,5 százalékponttal csökken, vagyis az adósságszabály várhatóan teljesül, figyelembe véve azt is, hogy a magyar szabályok a Stabilitási törvénynek megfelelően a maastrichti módszertantól kissé eltérően határozzák meg az adósság definícióját.

Az államadósságra vonatkozó másik hazai költségvetési szabály a Stabilitási törvény adósságképlete, amelynek értelmében, ha a tárgyévre előrejelzett infláció és reálgazdasági növekedés egyaránt meghaladják a 3 százalékot, akkor úgy szükséges megtervezni a költségvetés egyenlegét, hogy a nominális adósság éves növekedési üteme ne haladja meg a tervezett infláció és a növekedési ütem felének a különbségét. Amennyiben az egyik nem haladja meg a 3 százalékot, úgy a szabály mindössze 0,1 százalékpontos adósságráta-csökkenést ír elő¹². Az adósságmutató számítását ez esetben is a Stabilitási törvény módszertana határozza meg.

A 2017-es évben ugyan a gazdasági növekedés 4 százalékos üteme meghaladta a szabályban foglalt 3 százalékos értéket, a tárgyévi 2,4 százalékos infláció azonban elmaradt attól, így az adósságképlet csak a 0,1 százalékpontos adósságcsökkenést irányozta elő, ami megvalósult. Az idei költségvetési törvényt megalapozó feltételezések között a 2018-as évre várt 4,3

¹⁰ Magyarország Alaptörvénye, 36. cikk (4)-(6), 37. cikk (2)-(3)

¹¹ 2011. évi CXCV. törvény Magyarország gazdasági stabilitásáról, 6. § (1)-(2b)

¹² 2011. évi CXCV. törvény Magyarország gazdasági stabilitásáról, 4. § (2)-(3)

százalékos reál gazdasági növekedés jelentősen magasabb az adósságképlet küszöbértékénél, ugyanakkor a törvényben foglalt 3 százalékos idei infláció nem haladja meg azt. Az elfogadott 2019. évi költségvetési törvény melléklete 4,1 százalékos gazdasági növekedési ütemet és 2,7 százalékos inflációt tartalmaz, vagyis az idei és a jövő évben is mindössze 0,1 százalékpontos adósságráta-csökkentésre van szükség, ami az előrejelzések alapján teljesülni fog.

A hazai és uniós költségvetési keretrendszerben egyaránt szereplő **maastrichti hiánykritérium** előírja, hogy a kormányzati szektor eredményszámlájának hiánya nem lehet magasabb a GDP 3 százalékánál¹³. A hazai költségvetés 2017. évi hiánya a GDP 2,2 százaléka lett, az idei évi deficit a tartalékok felhasználásának függvényében előrejelzésünk szerint GDP 2,2–2,3 százalékos sávjában alakul, 2019-ben pedig a GDP 1,7–1,8 százaléka lehet, vagyis az államháztartás ESA-hiányára vonatkozó költségvetési szabály várakozásunk szerint minden évben teljesül.

A szintén mindkét jogrendben megtalálható **középtávú költségvetési célra** vonatkozó szabályrendszer értelmében a kormányzati szektor egyenlegét úgy kell meghatározni, hogy az összhangban legyen a középtávú költségvetési cél elérésével¹⁴. A célhoz vezető pálya mérésére szolgál a strukturális egyenleg, ami az egyedi, átmeneti tételek hatásától szűrt ciklikusan kiigazított egyenleget jelenti. Magyarország számára 2017-től a középtávú költségvetési cél (medium-term budgetary objective, MTO) a GDP -1,5 százaléka. Az idei Konvergencia program¹⁵ alapján a hazai strukturális egyenleg 2017-ben a GDP -1,7 százaléka volt, ami az idei évben -2,1 százalékra emelkedik, majd 2019-ben újra -1,7 százalékra mérséklődik, vagyis az államháztartás strukturális egyenlege a vizsgált időhorizonton nincs összhangban a középtávú költségvetési cél elérésével. Az elfogadott költségvetési törvény, valamint a Konvergencia program alapján a hazai költségvetési gazdálkodás 2020-ban felelhet meg ismét az MTO kritériumának.

Az Európai Bizottság 2018. tavaszi előrejelzése alapján a hazai strukturális egyenleg a GDP 3,1 százaléka volt 2017-ben, ami 3,6 százalékra növekszik idén, majd 2019-ben GDP-arányosan 3,3 százalékra csökken¹⁶. A Stabilitási és Növekedési Egyezmény alapján az MTO-hoz nem közeledő tagállamok számára az EU előírhat egy korrekciós pályát, valamint az ahhoz tartozó elvárt hiánycsökkentést, ami alapesetben átlagosan a GDP 0,5 százaléka. Magyarország számára az egyenlegjavítás szükséges mértéke a Bizottság szerint a GDP 1 százaléka, tekintettel a jó konjunkturális időszakra és a 60 százalék feletti adósságrátára. Az MTO-hoz történő közelítés elmulasztása következtében a Bizottság SDP (significant deviation procedure, jelentős eltérési eljárás) megindítását kezdeményezte Magyarországgal szemben. Az SDP csak eurózóna tagállamok számára jár konkrét pénzügyi szankciókkal (kamatozó letét zárolása).

Az **európai uniós adósságszabály** kimondja, hogy a tagállamok államadósság-rátája¹⁷ nem haladhatja meg a GDP 60 százalékát, vagy amennyiben mégis meghaladja, úgy 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 egyhuzadával 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 egyhuzados csökkenés, úgy a szabály teljesítettnek tekinthető.

A hazai bruttó államadósság-ráta mindhárom vizsgált évben meghaladta a GDP 60 százalékát, ugyanakkor az elvárt csökkenés mértéke átlagosan megfelel az adósságszabály által támasztott követelménynek. A 2017. évi adósságráta a GDP 73,3 százalékát tette ki, ami 2,6 százalékpontos csökkenés az előző évhez képest. Az idei és jövő évi adósságráta az MNB előrejelzése szerint rendre 0,9 és 2,5 százalékponttal mérséklődhet, míg az Európai Bizottság várakozása 0,3 és 2,3 százalékpontos csökkenés, vagyis három év átlagában az államadósság elvárt mérséklődése az előrejelzés szerint megvalósul¹⁸.

¹³ 2011. évi CXCV. törvény Magyarország gazdasági stabilitásáról, 3/A. § (2b)

¹⁴ 2011. évi CXCV. törvény Magyarország gazdasági stabilitásáról, 3/A. § (2a)

¹⁵ Magyarország Konvergencia programja 2018-2022, 4. táblázat

¹⁶ Assessment of the 2018 Convergence Programme for Hungary, 2018. május 23., 4.2. Compliance with the required adjustment path towards the MTO, Table 5

¹⁷ Bruttó, konszolidált, névértéken számított adósság, amely a Stabilitási törvényben szereplő adósságráta definíciójával szemben tartalmazza az EU-s források utólagos megtérüléséből fakadó adósságnövekményt, valamint az árfolyamváltozás hatásait.

¹⁸ Assessment of the 2018 Convergence Programme for Hungary, 2018. május 23., 3.4. Debt developments, Table 2

6. Kiemelt témák

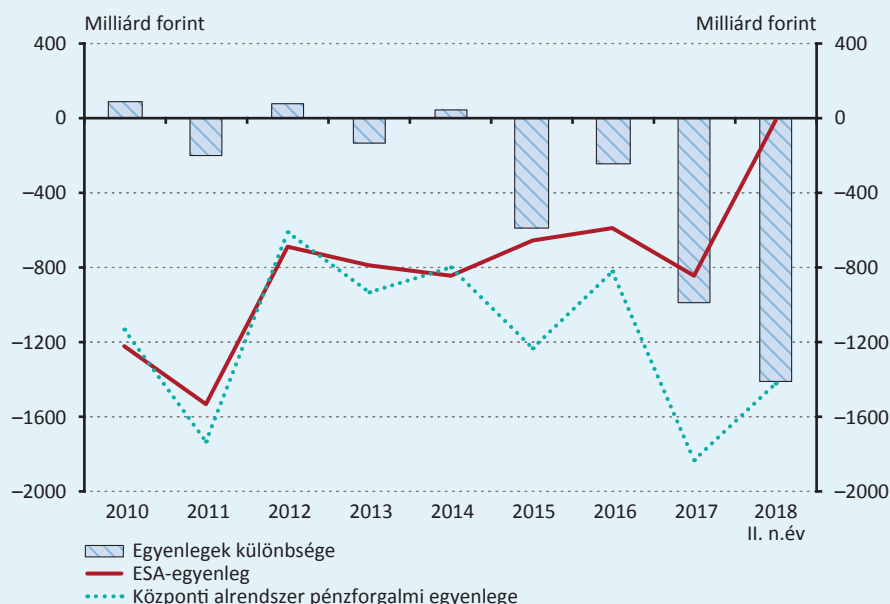
6.1. MAGAS A FINANSZÍROZÁSI IGÉNY AZ UNIÓS FORRÁSOK ELMARADÁSA MIATT¹⁹

A költségvetés finanszírozási igénye 2016 óta folyamatosan meghaladja az ESA-deficitet az európai uniós támogatások költségvetési előfinanszírozása következtében, ezen felül 2018 első felében a beérkező támogatások csúszása is növelte a finanszírozási igényt. Az ennek következtében megemelkedő forrásbevonás megterheli az állampapírpiacon és lassítja az államadósság GDP-arányos csökkenését is, ami 2018-ban azonban így is 0,9 százalékpont lehet. Ezt követően azonban dinamikus, évente a GDP 2 százalékpontját meghaladó mértékű adósságcsökkenés várható. A devizakötvény kibocsátással szemben a lakossági állampapírokból történő forrásbevonás, ahogyan az elmúlt időszakban, úgy a jövőben is fedezetet nyújthat a magas finanszírozási igényre a forint kötvénypiac megterhelése nélkül, egyúttal támogatva az ország sérülékenységének további mérséklését.

Az EU támogatások megelőlegezése növeli a költségvetés finanszírozási igényét

Az elmúlt években számottevő eltérés volt a pénzforgalmi és az eredményszámla hiánymutató között: a magas pénzforgalmi hiány következtében jelentős volt az állam finanszírozási igénye az alacsony ESA-hiány ellenére. Míg az eredményszámla deficit 2015 és 2017 között a GDP 1,6-2,2 százaléka között alakult, a pénzforgalmi deficit a vizsgált három évben évente átlagosan a GDP mintegy 2 százalékával (mintegy 600 milliárd forinttal) volt magasabb az ESA-hiánynál (23. ábra). Az adósságkibocsátással fedezendő finanszírozási igény tehát tartósan magasabb az ESA-deficitnél.

23. ábra
A költségvetési egyenlegek közötti eltérés



Forrás: Magyar Államkincstár, KSH.

¹⁹ Baksay Gergely - Benkő Dávid – Kicsák Gergely: *Magas maradhat a finanszírozási igény az uniós források elmaradása miatt* szakmai cikk alapján. <http://www.mnb.hu/letoltes/baksay-benko-kicsak-magas-maradhat-a-finanszirozasi-igenymnb-honlapra.pdf>

A két deficitmutató közti eltérés és a magas finanszírozási igény fő oka 2016 óta az uniós támogatásokhoz kapcsolódó jelentős mértékű előlegkifizetés, valamint az uniós pénzforgalmi bevételek ezzel összefüggő lassú beérkezése. Az elmúlt két évben a 2014-2020-as uniós programokhoz tartozó 4400 milliárd forintos kiadással szemben ugyanis mindössze 1700 milliárd forint pénzforgalmi bevételt számolt el a költségvetés. A kiadások és bevételek közötti eltérés elsődleges oka a 2016 és 2017 során összesen közel 3000 milliárd forintot kitevő előlegkifizetés.

Az ESA-deficitet az EU támogatások megelőlegezése sokkal kisebb mértékben érinti, mint a pénzforgalmi hiányt (2017-re lásd 7. ábra). Egyrészt a kifizetett előlegek kormányzati szektoron belüli része egyáltalán nem növeli az ESA-hiányt, másrészt a kormányzati szektoron kívüli előlegekkel szemben már a kifizetés pillanatában el lehet számolni (imputálni) a jövőben várt uniós költségvetési bevételt, így csak a támogatás önrésze érintheti a hiányt. Az ESA és pénzforgalmi hiány közti eltérést további kisebb tényezők is növelik, ilyen például a két módszertan eltérő kamatkiadás-elszámolása.

A finanszírozási igény továbbra is magas maradhat

Az uniós támogatások kifizetése és a bevételek elmaradása 2018-ban és 2019-ben is növelheti a pénzforgalmi hiányt, ami így a korábbi évekhez hasonlóan magas finanszírozási igényt okozhat. A magas, 1600 milliárd forintot meghaladó első nyolc havi pénzforgalmi hiány legfőbb oka, hogy az idei évben 1390 milliárd forintos EU-s kifizetéssel szemben mindössze 190 milliárd forint uniós bevételt számoltak el a költségvetésben, ami az előlegkifizetések továbbra is magas arányára utal. Az előlegek okozta jelentős többlet finanszírozási igényt némileg enyhíti, hogy a kormányzati szektor szereplőinek 2018. szeptember 30-ig át kell vezetniük a részükre korábban kiutalt, még fel nem használt, 50 millió forintot meghaladó uniós előlegeket a Magyar Államkincstárnál vezetett számláikra²⁰ és a jövőbeli uniós előlegkifizetésekre vonatkozó szabályok is szigorodnak²¹. A beérkező támogatások várakozástól számottevően elmaradó mértéke azonban továbbra is növeli a finanszírozási igényt.

Az EU-s támogatások megelőlegezése és a bevételek elmaradása okozta magas finanszírozási igény 2018-ban lassítja az államadósság gyors csökkenését. A GDP 2,4 százaléka alatt maradó ESA-hiány ellenére jelentősebb finanszírozási igény jelentkezik 2018-ban is, ami lassítja az államadósság csökkenését. A szeptemberi Inflációs jelentésben szereplő MNB-prognózis szerint a GDP-arányos államadósságráta 0,9 százalékponttal csökkenhet idén.

A finanszírozási igény jövőbeni mérséklődésével ugyanakkor az adósságcsökkenés is dinamikusabbá válhat. A MNB prognózisa szerint a robusztus gazdasági növekedés következtében a GDP-arányos államadósság előretekinve évente több mint 2 százalékponttal mérséklődhet, így 2020 végére 68 százalék alá csökkenhet.

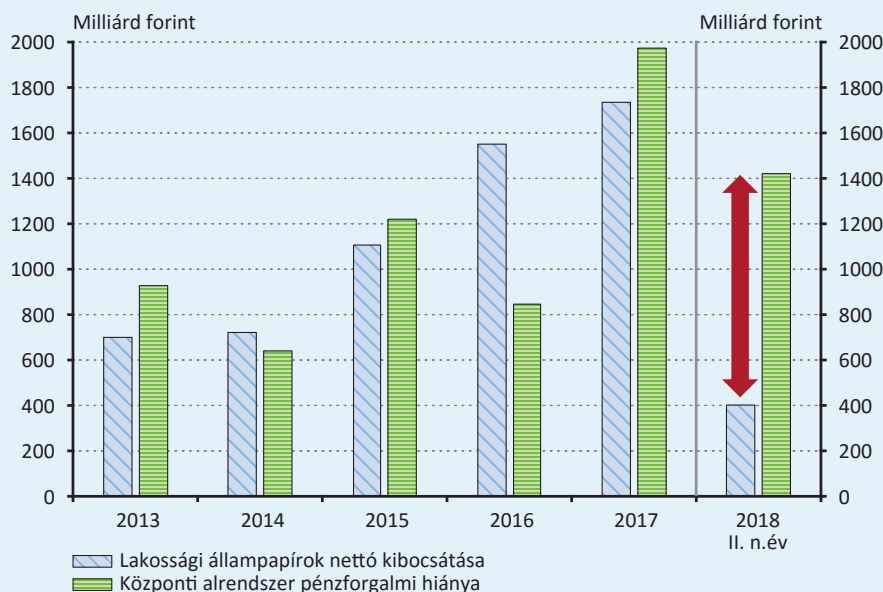
A lakossági állampapírok révén továbbra is fedezhető a magas finanszírozási igény

2016-ban és 2017-ben a lakossági papírok nettó kibocsátása jelentős szerepet töltött be a költségvetési hiány finanszírozásában, ennek súlya azonban az idei év első felében csökkent. A lakossági papírok nettó kibocsátása 2016-ban 1550 milliárd forintot, míg 2017-ben 1735 milliárd forintot tett ki, azaz az értékpapírok kibocsátása fontos szerepet játszott a költségvetési hiány és a lejáró adósság refinanszírozásában. A lakossági papírok hozama azonban fokozatosan veszített vonzerejéből, így 2018 első felében mindössze 400 milliárd forinttal nőtt az állományuk. A megemelkedett finanszírozási igényt más forrásokból kellett fedeznie az adósságkezelőnek. Az ÁKK a forintkötvények és a diszkontkincstárjegyek kibocsátott mennyiségét növelte, ami ugyanakkor kínálati nyomást okozott az állampapírpiacra.

²⁰ 2018. évi XL. törvény 76. §-a

²¹ 397/2017. (XII.13.) és 160/2018. (IX.7.) kormányrendeletek

24. ábra
A lakossági állampapírok kibocsátása és a pénzforgalmi hiány



Forrás: ÁKK, MÁK.

A lakossági papírok iránti kereslet növelésével többletforrás vonható be, ami a magas finanszírozási igényre a jövőben is fedezetet biztosíthat. Az idei első féléves visszafogottabb állománynövekedés alapján – figyelembe véve a lakosság vagyoni és jövedelmi pozíciójának kedvező alakulását is – van tér a lakossági kibocsátás további növelésére. Ezt első lépésben támogatja, hogy 2018. augusztus 1-től az adósságkezelő a rövidebb futamidejű lakossági állampapírok kamatát egységesen 50 bázisponttal megemelte. A lakossági állampapírok kamatának költsége ugyan magasabb a piaci papírok kamatainál, ez azonban lényegében megtérül a költségvetés számára az ehhez kapcsolódó többlet adóbevételeken és az így fenntartható alacsonyabb piaci hozamokon keresztül.²²

Az elérhető belső forrásoknak köszönhetően hazánk külső sérülékenysége tovább csökkenhet. A 2011. év végi 50 százalékról 2018. június végére mintegy 20 százalékra csökkent a központi államadósság devizaaránya, ami érdemben hozzájárult a gazdaság külső sérülékenységének mérséklődéséhez. A belföldi értékesítés folytatódó emelkedése a devizaadósság további mérséklődését és ezzel párhuzamosan a külföldi tulajdoni hányad csökkenését eredményezi, ami stabilabb adósságszerkezethez vezet.

6.2. A MAGYAR BRUTTÓ ÁLLAMADÓSSÁG-RÁTA ÉVES VÁLTOZÁSÁNAK FŐBB OKAI 2017 ÉS 2019 KÖZÖTT

2017-2019 között a GDP arányos államadósság-ráta előrejelzésünk szerint 6,1 százalékponttal csökken. Az alábbiakban bemutatjuk, mely tényezők, mekkora mértékben befolyásolják az államadósság-ráta értékének változását ebben az időszakban. Összességében elmondható, hogy az alapfolyamatokból egy dinamikus csökkenő adósság-ráta adódik, a csökkenés mértékét azonban egyedi tényezők (főként az uniós támogatások megelőlegezése) mérséklik. Prognózisunk alapján a ráta értéke így is jelentősen, évente több, mint 2 százalékponttal csökkenhet, változatlan, 2017 év végi forint/euro árfolyamot feltételezve.

A GDP-arányos bruttó államadósság mérséklődését elsősorban a magas reálnövekedés és az elsődleges államháztartási egyenleg többlete támogatja. 2017 és 2019 között a magyar gazdaság robusztus, átlagosan 4 százalékos növekedésére számítottunk, ami a nevezőn keresztül mintegy 9 százalékponttal mérsékli a ráta értékét. A dinamikus gazdasági növekedés mellett a tavalyi évhez hasonlóan, az előrejelzési horizont minden évében többletes lehet a költségvetés elsődleges (ka-

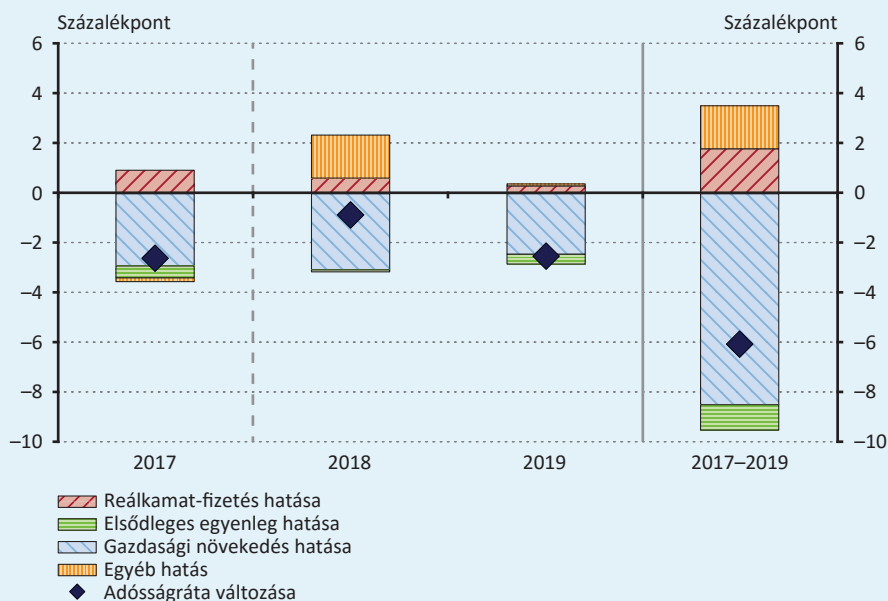
²² Kicsák Gergely: Lakossági állampapírok – Stabilabb finanszírozás, magasabb ár? <http://www.mnb.hu/kiadvanyok/szakmai-cikkek/befektetesek-megtakaritasok/kicsak-gergely-lakossagi-allampapirok-stabilabb-finanszirozas-magasabb-ar>

matkiadásoktól megtisztított) egyenlege. A pozitív elsődleges egyenleg adósságcsökkentő hatása a három évben összesen a GDP 1 százalékát teheti ki.

Az alacsony kamatszintnek köszönhetően és a jegybanki célhoz közelítő infláció miatt a reálkamatfizetés terhe egyre alacsonyabb. A forint állampapírpiacon több éve fennálló alacsony kamatkörnyezetnek köszönhetően az államadósság implicit forint kamata 2018-ra 3,2 százalékra csökkent. Emellett az infláció értéke várhatóan megközelíti a jegybanki célt azáltal, hogy idén átlagosan 2,8 százalékra emelkedik a szeptemberi Inflációs jelentésben szereplő előrejelzés szerint. A két tényező együttesen az implicit forint reálkamattal jelentős csökkenését eredményezi.

25. ábra

A GDP-arányos bruttó államadósság éves változásának dekomponálása 2017 és 2019 között inflációval számítva a reálértékeket



Forrás: MNB.

Az uniós támogatások költségvetés általi megelőlegezése átmenetileg mérsékli az adósságráta csökkenésének ütemét, de a jövőben a támogatások megtérülése gyorsítani fogja az adósságcsökkenést. Az uniós támogatások kifizetése 2017-ben 2550 milliárd forint mértékű volt, míg a bevételek értéke 1116 milliárd forint. A megelőlegezés nem érinti a költségvetés eredménysszámítású egyenlegét, de növeli a pénzforgalmi hiányt és ennek következtében az államadósság mértékét. 2018-ban a GDP 1 százalékát meghaladó mértékben növelheti az uniós előfinanszírozás az adósság értékét. Az adósságnövelő hatást mérsékli, hogy az előlegek egy része az önkormányzatok KESZ-en vezetett számlájára kerül, így a finanszírozási igényt ez sem növeli. Az uniós előlegek jövőbeni megtérülése jelentősen segíti majd az adósságráta gyorsabb csökkenését.

A tavalyi évben a dollár gyengüléséből fakadóan mérséklődött az államadósságon belüli egyéb kötelezettség. A dollár az euróval szemben több mint 10 százalékot gyengült 2017-ben, ami a GDP 1,2 százalékával csökkentette az államadósságot. Az államadósság egy része ugyanis dollár kötvények formájában került kibocsátásra, amit az adósságkezelő jellemzően euro adósságra cserél, így közvetve, a piaci csereügyletek értékén keresztül a dollár euróhoz képesti árfolyamváltozása is befolyásolja a bruttó adósságot. A dollár gyengülése nagyrészt ellensúlyozta az uniós támogatások előfinanszírozásából fakadó adósságnövekedést.

6.3. A KÖLTSÉGVETÉSI TANÁCS SZEREPE A KÖLTSÉGVETÉS ELFOGADÁSA SORÁN²³

Az Országgyűlés nyáron elfogadta Magyarország 2019. évi költségvetését, és ebben fontos szerepe volt a Költségvetési Tanácsnak is. A magyar jogszabályok a költségvetés elfogadásával kapcsolatban két feladatot írnak elő a szervezet számára, azonban a törvény adta lehetőségekkel összhangban kialakult gyakorlat szerint a KT a konkrét kötelezettségeken túlmenően is támogatja folyamatot.

A Költségvetési Tanács legfontosabb feladata annak megítélése a költségvetési törvény zárószavazása előtt, hogy az megfelel-e az Alaptörvényben megfogalmazott adósságszabálynak. Az Alaptörvény szerint a GDP-arányos államadósságrátának minden évben csökkennie kell, amíg el nem éri az 50 százalékot (ez alól csak különleges körülmények adnak mentességet). Ennek várható teljesülését a Költségvetési Tanács a költségvetési törvényjavaslat végleges formája alapján vizsgálja, tehát miután az tartalmazza az Országgyűlés által elfogadott valamennyi módosító indítványt. Amennyiben a zárószavazás előtt a Tanács veszélyben látja az adósságráta csökkenésének teljesülését, akkor azt részletesen indokolja, és ennek alapján a Kormánynak módosítania kell a költségvetést olyan módon, hogy az adósságráta csökkenése biztosítva legyen. A Tanács számára ez gyakorlatilag vétőjogot jelent a költségvetés elfogadási folyamatában, ami nemzetközi összehasonlításban is igen erős jogosítvány.

A Költségvetési Tanács másik fő feladata időben korábban jelentkezik, és a költségvetési törvényjavaslat tervezetének véleményezésére vonatkozik. Ennek során még a törvényjavaslat parlamenti benyújtása előtt vizsgálja annak hitelességét és végrehajthatóságát. Ha jelzi a tervezettel való egyet nem értését, akkor a Kormánynak a tervezetet újra meg kell tárgyalnia és csak ezt követően nyújthatja be az Országgyűlésnek. Ez széleskörű véleményezési lehetőséget jelent a makrogazdasági pálya, a hiány, az adósság, a bevételi és a kiadási előirányzatokat, illetve a költségvetési szabályok betartását illetően. Emellett a törvény lehetőséget biztosít a Tanács számára véleménynyilvánításra a költségvetés tervezésével és végrehajtásával kapcsolatos bármely kérdésben, illetve ezt elő is írja évente legalább egyszer a féléves költségvetési adatok alapján.

A Tanács döntéseinek hitelességét növeli, hogy saját makrogazdasági várakozásai alapján hozza meg határozatait, amelyek eltérhetnek a költségvetésben foglalt előrejelzéstől. A Költségvetési Tanács a makrogazdasági pálya elemzése során figyelembe veszi a háttérintézmények (Állami Számvevőszék és Magyar Nemzeti Bank) által megfogalmazott kilátásokat, valamint a nemzetközi szervezetek prognózisait és a Tanács által rendelt további elemzéseket hazai kutató és elemző intézetektől.

Fontos hangsúlyozni, hogy a magyar költségvetés tervezésére több számszerű hazai és uniós fiskális szabály vonatkozik, de ezek közül a Költségvetési Tanács számára a jogszabályok csak az Alaptörvény adósságszabályának vizsgálatát írják elő. Ehhez kapcsolódik a Tanács vétőjoga. Minden más szabály teljesülését elemezheti, de ez nem törvényileg előírt kötelezettsége és nem is tartozik hozzá jogkövetkezmény. Mindazonáltal a Tanács eddigi gyakorlatában minél inkább a teljeskörűsége törekedett, és a rendelkezésére álló adatok alapján vizsgálható valamennyi szabályra kitért a véleményeiben.

A 2019. évi költségvetési törvény vizsgálata

A jogszabályi előírásoknak megfelelően a Költségvetési Tanács első lépésként június 7-én tárgyalta és véleményezte a 2019. évi költségvetési törvény tervezetét. Ebben a GDP 1,8 százalékára kitűzött hiányt elérhetőnek vélte, és az adósságráta várható csökkenését kielégítőnek találta. A testület véleményében kifejtette ugyanakkor, hogy a törvénytervezet a konszenzust meghaladó gazdasági növekedéssel számol, ami hatással lehet az adóbevételek teljesülésére. A KT kockázatokot azonosított egyes bevételi előirányzatok teljesíthetőségénél, de rámutatott arra is, hogy amennyiben a reálberek emelkedése nem éri el a becsült mértéket, akkor az érvényben lévő bérmegállapodás szerint későbbre tolódhat a szociális hozzájárulási adó 2019. július 1-re tervezett 2 százalékpontos csökkenése. Emellett a testület szerint a tartalékok és egyes kiadások (például az uniós támogatások felhasználása) költségvetési szempontból óvatos tervezése szintén ellensúlyoz-

²³ Az összefoglaló Baksay Gergely: A Költségvetési Tanács szerepe és a 2019. évi költségvetés című szakmai alapján készült. (<http://www.mnb.hu/letoltes/frissitett-baksay-gergely-a-koltsegvetesi-tanacs-szerepe-es-a-2019-evi-koltsegvetes-mnbhonlapra.pdf>)

hatja a bevétel oldali kockázatok. Elemzésében a KT megállapította, hogy a költségvetés tervezete szerint a strukturális egyenleg eltér a középtávú célértéktől, bár közelít ahhoz.

A Tanács következő feladata annak vizsgálata volt, hogy a törvényjavaslat – a módosító indítványok elfogadása után – teljesíti-e az Alaptörvényben foglalt adósságcsökkentési előírást. A testület július 17-én előzetes hozzájárulását adta a költségvetési törvényjavaslat zárószavazásához, miután úgy ítélte meg, hogy a dokumentum összhangban áll az Alaptörvényben megfogalmazott adósságszabállyal.

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 szétagoltság 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
2018. október

Nyomda: Pauker–Prospektus–SPL konzorcium
8200 Veszprém, Tartu u. 6.

mnb.hu

© MAGYAR NEMZETI BANK

1054 BUDAPEST, SZABADSÁG TÉR 9.