

# Makrogazdaság, államháztartás koronavírus-járvány idején

A Költségvetési Tanács részére készült elemzések – 2020

# Makrogazdaság, államháztartás koronavírus-járvány idején

A Költségvetési Tanács részére készült elemzések – 2020

A kötet megvalósulását  
a Magyar Nemzeti Bank támogatása tette lehetővé.

Felelős kiadó: Pleschinger Gyula elnök

A kötet a Közgazdasági Szemle Alapítvány gondozásában készült.

Az elkészítésben közreműködött:

Csomós Dániel, Gergics Tünde és Nagy Gábor Miklós

Szerkesztő: Halm Tamás

Nyomdai előkészítés: Pető Ildikó

Borító: Kempfner Zsófia

Készült a Mondat Kft. nyomdájában

Nyomtatott változat: ISBN 978 963 8451 25 5

Elektronikus változat: ISBN 978 963 8451 26 2

# Tartalomjegyzék

Előszó helyett ( <i>Pleschinger Gyula</i> )	5
Bevezető ( <i>Kovács Árpád</i> )	7
<i>Horváth Diána (szerk.):</i> Makrogazdasági, költségvetési helyzetkép 2019-ről	11
<i>Belyó Pál:</i> A makrogazdaság és az államháztartás alakulása 2019-ben és 2020-ban	19
<i>Csomós Balázs–Kicsák Gergely–Kreiszné Hudák Emese:</i> A 2020. évi költségvetési folyamatok	28
<i>Antal Judit–Köber Csaba–Molnár György–Szilágyi Katalin:</i> Az Európai Uniót, benne Magyarországot gazdaságát és államháztartását érő világgazdasági hatások – különös tekintettel a brexitre. Összefoglaló	45
<i>Molnár Dániel (szerk.):</i> A magyar gazdaság és államháztartás helyzete 2020 I. félévében és makrogazdasági prognózis	51
<i>Regős Gábor (szerk.):</i> Makrogazdasági elemzés és előrejelzés a Költségvetési Tanács részére – 2020–2021	57
<i>Antal Judit–Köber Csaba:</i> Makrogazdasági, államháztartási helyzetkép és kitekintés, 2020–2022. Összefoglaló	64
<i>Bod Péter Ákos–Cserhádi Ilona–Takács Tibor:</i> Makrogazdasági, államháztartási helyzetkép és kitekintés 2020–2022-re	70
<i>Pulay Gyula:</i> A COVID-19 járvány hatása a 2020. I. félévi makrogazdasági és költségvetési folyamatokra	80
<i>Nagy Katalin–Palócz Éva (szerk.):</i> A COVID-járvány rövid távú hatásai a nemzetközi és magyar gazdaságra	99
<i>Halmai Péter:</i> A gazdasági növekedés strukturális jellemzői az Európai Unióban. Vezetői összefoglaló	106

<i>Csath Magdolna</i> : A fenntarthatóság és a gazdasági-társadalmi fejlődés megjelenése a versenyképességben Magyarországon. Vezetői összefoglaló	115
<i>Kónya István</i> : A kis- és középvállalati szektor szerepe a magyar gazdaságban	119
<i>Budai Renáta–Trenyik Tamás</i> : Az E + E-hulladékok kezelésével kapcsolatos kihívások és ezek lehetséges rendszer szintű megoldásai	127
<i>Varró András–Szabó Tamás</i> : A fenntartható fejlődés és az államháztartás kölcsönhatásai, a levegőminőség példáján	137

# Előszó helyett

Lassan egy évtizedre nyúlnak vissza a Magyar Közgazdasági Társaság (MKT) és a Költségvetési Tanács (KT) közös konferenciái: ez az évente megrendezett szakmai fórum mára az MKT egyik zászlóshajó-rendezvényévé nőtte ki magát. E konferenciák évről évre jó alkalmat kínálnak arra, hogy – hol a Kossuth Klubban, hol a Budapesti Gazdasági Egyetem falai között – a KT számára háttér tanulmányokat készítő szervezetek bemutassák legfrissebb elemzéseiket, prognózisaikat, és az MKT széles szakmai közönsége előtt megvitassák az államháztartás aktuális folyamatait.

A Magyar Közgazdasági Társaság számára megtisztelő, hogy a Költségvetési Tanács – és ezen keresztül a Magyar Nemzeti Bank és az Állami Számvevőszék – szakmai partnere lehet e konferenciák megszervezésében. Közhasznú egyesületként alapszabályunkban foglalt küldetésünknek teszünk vele eleget: platformot biztosítunk a tartalmasság szakpolitikai vitáknak, a nyitott szakmai párbeszédnek a nemzetgazdaságot – ez esetben az államháztartást és annak alrendszerét – érintő kérdésekben.

Sok tekintetben különleges év az idei – például abban is, hogy a járványhelyzet miatt az idei konferenciát ez a kötet helyettesíti. Az elmúlt hónapok történései ugyanis felülírták nemcsak a terveinket, de bizonyos értelemben mindazt, amit a gazdaság működéséről tudtunk vagy tudni véltünk. Ez a fajta sokk, amit a pandémia okozott egyszerre a kínálati és a keresleti oldalon, talán példa nélkül áll a gazdaságtörténetben. Egy erősen integrált, hálózatokkal, ellátási és beszállítói láncokkal keresztül-kasul szőtt világgazdasági rendszer roppant meg, hullott – legalább időlegesen – darabjaira. Megroppant a foglalkoztatás, megtorpant az elmúlt évek gazdasági konjunktúrája, és a világ minden pontján az államtól és a jegybankoktól várják a segítséget a gazdaság szereplői és a háztartások a túléléshez, az újraindításhoz. Az új körülmények új kihívásokat jelentenek, újfajta megoldásokat igényelnek, miközben egyelőre azt sem látjuk biztosan, hogy milyen világba érkezünk a pandémia okozta válság után.

Az új helyzet természetesen új kihívásokat jelent az államháztartás folyamataiban is. A kormányoknak akár a maastrichti szintet meghaladó költségvetési hiányt is vállalva kell segíteniük a gazdaság gyors talpra állását, a vállalkozások és a munkahelyek megmentését, megőrzését. Ha valamikor, hát most különösen nagy súlya van annak, hogy a legkiválóbb elemző műhelyektől kapjunk átfogó képet arról, hogy mit is okozott

a pandémia a magyar gazdaságban, miként hatott az államháztartásra, és hogyan érintette az egyes ágazatokat. Ez ugyanis a további elemzésekhez és a stratégiaalkotáshoz is jó alapot szolgáltat. Mindez pedig elengedhetetlen ahhoz, hogy a pandémia utáni, digitalizáltabb világba a nyertes oldalon érkezhessünk meg.

Budapest, 2020. október 6.

*Pleschinger Gyula*  
elnök  
Magyar Közgazdasági Társaság

# Bevezető

A most közreadott, mind nyomtatott, mind – a Költségvetési Tanács (KT) parlamenti honlapján – online formában is elérhető, szándék szerint a további években is megjelenő kötet létrejöttét a pandémiás válság körülményei felgyorsították. A KT úgy döntött, hogy a döntéseinek megalapozását szolgáló, rendkívüli helyzetben készült tudományos igényű tanulmányokat nem csupán nyilvánosságra hozza, hanem lehetőséget biztosít alkotóiknak, hogy tartalmukat a 2020-as év utolsó hónapjainak gazdasági-államháztartási folyamataira időszerűsítve foglalják össze és adják közre. A KT feladatának tartja továbbá, hogy az általa kezdeményezett – államháztartási pozíciókat közvetlenül érintő – kutatások mellett évente a költségvetést, a közfeladatok finanszírozását közvetve érintő, szélesebb kitekintésű tanulmány is készüljön. Ilyen téma volt korábban az egészségügy, idén pedig a környezet- és vízvédelem.

Természetesen egy tanulmánygyűjtemény a legkevésbé sem pótolhatja az ebben az évben kényszerűen elmaradt hagyományos konferenciát. A szándék ugyanis az volt, hogy a korábban – a Magyar Közgazdasági Társasággal (MKT) együttműködésben szervezett – nagy szakmai és sajtóérdeklődéssel kísért fórumok ismeretátadási lehetőségeit azzal is erősítsük meg 2020-ban, hogy az előadások főbb megállapításait, ábraanyagát magyar és angol nyelvű kötetben összefoglaljuk. A 2020. év őszén Magyarországra is visszatért a járvány. Ez az MKT teremtette szakmai fórum személyes véleménycseréjének, a szélesebb szakmai gondolkodásnak a lehetőségét is keresztül húzta. Azt azonban nem akadályozhatta meg, hogy a KT és az MKT gondozásában, a Közgazdasági Szemle szerkesztői avatott munkájának köszönhetően széles körű nyilvánosságot kapjon az a tanulmánysor (pontosabban a tanulmányok lényegét összefoglaló rövid írások sora), amelynek áttekintése alapján az olvasó is képet kaphat arról, hogy a Költségvetési Tanács milyen sokoldalú, több nézőpontú szakmai háttérre támaszkodva alakíthatta ki véleményét, hozta meg döntéseit a magyar központi költségvetés tervezéséről és annak féléves végrehajtásáról.

Mindezt a szerzőknek, a Magyar Közgazdasági Társaság vezetőinek, nemkülönben a Közgazdasági Szemle szerkesztőinek a Tanács nevében itt, e tanulmánykötet lapjain is szeretném köszönetemet kifejezni. Ezáltal ugyanis nagy segítséget nyújtottak ahhoz, hogy a KT küldetése még jobban, még szélesebb körben megismerhetővé, még inkább átláthatóvá váljék.



A megalapozó tanulmányok és azok internetes közzététele, a főbb üzeneteikről, előrejelzéseikről szóló szakmai fórumok, az írott és az elektronikus sajtóval kialakult segítő együttműködés s most ezen összefoglaló közreadása elválaszthatatlan a Költségvetési Tanács magas szintű törvényekben rögzített feladatfelfogásától. Engedjék meg, hogy utóbbiakról e bevezetőben kissé részletesebben is szó essék.

\* \* \*

A magyar költségvetési gyakorlatra nézve ma is alapvető, hogy már az 1989. évi alkotmánymódosítással, majd az Európai Unió irányába nyitó, 1991-ben aláírt társulási szerződéssel, végül a 2004-es csatlakozással cél- és eszközrendszeri meghatározottságaink között megjelentek azok a követelmények, amelyek az európai országok társadalmi-gazdasági-politikai közösségéhez történő kapcsolódásunkat fejezik ki, s ezt erősíti meg a 2011-ben elfogadott Alaptörvényünk is. A csatlakozás harmonizálási kötelezettségekkel, közös európai integrációs értékek és normák, *köztük a közpénzügyi egyensúlyi követelmények* átvételével járt.

Az ezredforduló után Magyarország nem egyedül került szembe azokkal a mind kezelhetetlenebbé váló államháztartási túlköltekezési és következképpen elmélyülő adósságproblémákkal, amelyek az ország pénzügyi stabilitásának megingásához vezettek. Honunkban akkor annyiban más volt a helyzet, hogy nem egy addig ismeretlen vírus okozta világjárvány gazdaságot is súlyosan romboló hatása, hanem a politikai és gazdasági ciklusok közötti átfedések egymást erősítő/gyengítő folyamata – a szavazatmaximalizálási-szavazatszerzési törekvések diktálta túlköltekezések és az általuk generált eladósodás – okozott kisebb-nagyobb kríziseket. Így eredményes lehetett a fellépés ellenük közzgazdasági eszközökkel, következkés *szabály alapú* költségvetési politikával, a költekezés visszafogásával. *A pandémiás helyzet megelőző állapotot tekintve, ahol a szabály alapú költségvetés szabályrendszerét (a költségvetés-politikai szabályokat, a technikai előírásokat és intézményes garanciákat) következkésen alkalmazták, kimutatható volt e költségvetési keretrendszer kedvező, gazdálkodási fegyelmet erősítő hatása, ami leginkább az eladósodottság adta terhek fokozatos enyhülésében volt tapasztalható.*

Visszatérve a „kezdetekhez”, Magyarországon 2008 végére – a fenyegető államcsőd árnyékában és az IMF-EU kölcsönfelvétel nyomására – született meg a *felelős költségvetési gazdálkodásról szóló törvény*, amelyet felfogásából, beavatkozási mechanizmusából, kiadási limitjeiből adódóan „plafontörvénynek” is neveztek. Abban lényegében a következő évi költségvetés kiadásainak főösszegét korlátozták. Emellett szabályokat alkottak a költségvetés tervezhető egyenlegére ugyanúgy, mint az államadósság előirányozható mértékére. A háromtagú Költségvetési Tanács tagjai az államfőt képviselő szaktekintély mellett az ÁSZ és az MNB vezetői által javasolt szakemberek, a kapcsolódó hivatali szervezet pedig jelentős létszámú és tekintélyes makrogazdasági elemző-képességű apparátus volt. A „plafontörvény” 2010 végéig volt hatályban.

Magyarország 2011. április 18-án elfogadott *Alaptörvénye* a közpénzügyeknek külön fejezetet szentel. Ebben rögzíti az Országgyűlés költségvetési jogát, továbbá kimondja, hogy a közpénzekkel átlátható és ellenőrizhető módon, a törvényesség, célszerűség és eredményesség követelményeinek szem előtt tartásával kell

gazdálkodni. Emellett az Alaptörvény korlátot állít az eladósodásnak nem csupán az államháztartás egészére, de azon belül külön a helyi önkormányzatokra vonatkozóan is. Ez súlyának, jelentőségének is megfelelő új fejezetet nyitott a szabály alapú költségvetési rendszer szabályozásában is. Az Alaptörvény meghatározta az államadósság évenként tervezhető mértékét is, amikor megalkotta az *államadósság-szabályt*. E szerint az Országgyűlés nem fogadhat el olyan központi költségvetésről szóló törvényt, amelynek eredményeképpen az államadósság meghaladná a GDP felét. Mindaddig, amíg az államadósság e mértéket meghaladja, az Országgyűlés csak olyan központi költségvetésről szóló törvényt fogadhat el, amely az államadósság GDP-hez viszonyított arányának csökkentését tartalmazza, kivéve azokat az éveket, amikor a gazdaság – például válság, pandémiás krízis, természeti katasztrófa miatt – zsugorodik.

Az Alaptörvény az alkotmányos működés feltételei közé emelte a költségvetési stabilitás szabályainak betartásán örökődő Költségvetési Tanácsot. A Tanács az Alaptörvénynek és a törvényeknek alárendelve végzi feladatait. Egyfelől közreműködik a központi költségvetésről szóló törvény megalkotásának folyamatában, így az Országgyűlés törvényhozó tevékenységét támogató szerveként *vizsgálja – véleményezi – a központi költségvetés megalapozottságát, másfelől előzetesen hozzájárul (vagy nem járul hozzá) a központi költségvetésről szóló törvény elfogadásához* az ún. államadósság-szabály betartása érdekében. Ez utóbbi feladattal és hatáskörrel a Tanács, mint független fiskális intézmény a költségvetési törvényhez kapcsolódóan közjogi szerepet – a parlamenti zárószavazáshoz ún. hozzájárulási jogot – *kapott az azzal együtt járó felelősséggel*. E szerint, ha a KT a költségvetés tervezetének véleményezése során egyet nem értését jelzi, akkor azt a Kormánynak újból meg kell tárgyalnia, s egyeztetnie a Tanáccsal. Ennél „keményebb” a költségvetési törvényjavaslat államadósság-szabálynak való megfelelőségéről szóló tanácsi előzetes hozzájárulásra vonatkozó jogosítvány: ha a KT – a már említett „vétőjogát” érvényesítve – az előzetes hozzájárulást megtagadja, akkor a zárószavazást el kell halasztani, és az eljárást addig kell folytatni, amíg a Tanács megadja a hozzájárulását.

Éz a közjogi felhatalmazás az éves költségvetések készítésében való meghatározó részvételt és ennek megfelelően olyan irányultságú, fókuszú, súlypontú szakértői munkát, kutatói, elemzői háttérrel igényel, amely segíti a KT döntéseinek megalapozását a költségvetés tervezéséhez kapcsolódó feladatainak ellátásában. A hosszabb és a középtávú kitekintések, fenntarthatósági tanulmányok, valamint az aktuális költségvetési törvény végrehajtásának félévente történő monitoringjához kapcsolódó elemzések előrejelzésükkel és visszacsatolásukkal ehhez teszik hozzá azt a többletet, amely egyszerre segíti a Tanács horizontjának kitágítását és az éves költségvetési folyamatok, célok megvalósulásának sokoldalú vizsgálatát.

A maga eszközeivel, nem utolsósorban költségvetési fegyelmet szolgáló erős felhatalmazásaival, de mondhatjuk, garanciális jelenlétével a KT tevékenysége és az ezt támogató igen széles körű, sokoldalú megközelítésű szakértői munka is hozzájárult a költségvetési egyensúlyi politika sikeréhez, a Magyarország ellen folytatott hiánytúllépési eljárás 2013-as megszűnéséhez, a GDP-arányos államadósság 2019-ig tartó, jelentős mértékű, évtizedes csökkenéséhez.

A korábbi években a KT részére készült számvevőszéki és nemzeti banki értékelések és a külső tanácsadói, szakértői paletta különböző szegmenseiből, nézetrendszeréből érkező kutatói elemzések – a jelentős számú, esetenként súlyos kritikai megállapítás és jobbító szándékú korrekciós javaslat mellett – a gazdaság és az államháztartás stabilitásának erősödéséről, az ország emelkedő pályájáról szóltak. A most közreadott tanulmányok a pandémiás helyzet okozta súlyos nehézségek kényszerű tükörképei. A válság hatásai elleni sikeres küzdelemhez azonban alapvető a pontos, tényszerű helyzetismeret és a megbízható perspektíva felvázolása, aminek szélesebb körű bel- és külhoni ismerete maga is eszköz lehet ahhoz, hogy mielőbb visszatérjünk oda, ahonnan – nem rajtunk múlóan – letértünk. A Költségvetési Tanács – a háttérben a szakmai támogatást biztosító kutatókkal és a Magyar Közgazdasági Társasággal együttműködve – ezért tartja meghatározóan fontosnak a tanulmányok rezüméjének közreadását.

Végezetül azt is hangsúlyozni kell, hogy remélhetőleg a KT is hozzá tud járulni a jelenlegi gazdasági és államháztartási helyzetből történő kilábaláshoz, s a következő tanulmánykötetben már jobb eredményekről szólhatnak a szakértői munkák.

*Kovács Árpád*  
a Költségvetési Tanács elnöke

HORVÁTH DIÁNA (SZERK.)<sup>1</sup>

# Makrogazdasági, költségvetési helyzetkép 2019-ről

## A nemzetközi gazdasági folyamatok áttekintése

Az Európai Unió GDP-je 2019-ben 1,5%-kal nőtt, ami 0,5%-pontos lassulást jelent az előző évhez képest. Az euróövezetben is hasonlóan alakult a növekedés: 1,2%-ot tett ki, amely 0,7%-ponttal marad el a 2018-as ütemhez képest. Az Egyesült Államok gazdaságának bővülése is lassult, 2,9-ről 2,3%-ra, Japáné ugyanakkor 0,7-ről 1,2%-ra gyorsult. Az euróövezet legnagyobb gazdaságai közül mindegyikben lassult a növekedés: Németországban 1,5-ről 0,6%-ra, Franciaországban 1,7-ről 1,3%-ra. Ezzel szemben az Egyesült Királyságban gyorsult a növekedés üteme, 1,3-ről 1,4%-ra. A visegrádi országok bővülése továbbra is meghaladta az uniós átlagot, ugyanakkor náluk is lassulás figyelhető meg 2019-ben. Csehországban 2,4, Lengyelországban 4,1, Szlovákiában pedig 2,3% volt a növekedés üteme, szemben a 2018-as – rendre – 3,2, 5,3, illetve 3,9%-os bővüléssel.

2019-ben tovább emelkedett a foglalkoztatottak száma mind az Egyesült Államokban, mind az Európai Unióban, de a bővülés üteme mindkét gazdaságban mérséklődött az előző évhez képest. Ezzel együtt is a munkanélküliségi ráta az Egyesült Államokban 50 éves mélypontra, 3,5%-ra csökkent az év végére, míg az Európai Unióban 6,4%-ra. Mindkét adat 0,4%-ponttal marad el a megelőző évitől.

Az Európai Központi Bank 2019-ban 0,1%-ponttal –0,5%-ra csökkentette betéti kamatát, a 0%-os alapkamatot ugyanakkor nem módosította. Az EKB ezen felül a céltől elmaradó infláció miatt novembertől újraindította a 2018 végén leállított eszközvásárlási programját is. November elsejével Christine Lagarde, az IMF korábbi elnöke váltotta Mario Draghit az Európai Központi Bank élén, a jegybank monetáris politikája azonban az új elnök alatt sem változott a decemberi kamatdöntés tanúsága szerint. A Federal Reserve 2019-ben három alkalommal is csökkentette irányadó rátáját az 1,5–1,75%-os sávba a cél alatti pénzromlásra hivatkozva, annak ellenére, hogy az Egyesült Államokban a foglalkoztatás és a háztartások fogyasztása növekedett. A régiós jegybankok közül csak a Cseh Nemzeti Bank változtatott kamatkondícióin a 2019. májusi 25 bázispontos (2%-ra történő) kamatemelés révén, pedig Lengyelországban és Romániában is a jegybanki cél felett alakult a pénzromlás üteme.

<sup>1</sup> Századvég Gazdaságkutató Zrt. A kutatásban részt vett még: Molnár Dániel, Regős Gábor, Horváth Gergely, Isépy Tamás, Nikl Anna és Posgay István.

A japán 10 éves állampapírhozam 2019. szeptember elejéig csökkenő trendet mutatott, majd az év hátralévő részében növekedett. Összességében az év elején és az év végén is 0% közelében, enyhén negatív tartományban tartózkodott. Az Egyesült Királyságban is csökkenés volt látható szeptember elejéig, de itt kisebb mértékű korrekció ment végbe, mint Japánban. Az év eleji 1,15%-os hozam az év végére 0,83%-ra mérséklődött. A legnagyobb hozamcsökkenés az Egyesült Államok 10 éves állampapírja esetében figyelhető meg: 2019-ben összességében 75,0 bázisponttal került lejjebb a hozam, amely így 1,92%-ot tett ki az év végén. Franciaországban a 10 éves állampapírok hozama az év elején még 0,7% közelében alakult, amely augusztus végéig -0,44%-ig esett vissza, az év végén pedig 0,12%-on zárt. Így az év egészét tekintve több mint 57 bázisponttal csökkent a francia 10 éves állampapírhozam. Az augusztus végéig-szeptember elejéig tartó csökkenő tendencia a német 10 éves állampapírhozam esetében is megfigyelhető, amelyet aztán egy korrekciós időszak követett. Ennek eredményeként az év eleji 0,21%-os német állampapírhozam az év végéig -0,19%-ig mérséklődött. A főbb lebegő árfolyamrendszerű valuták 2019-ben eltérő képes mutattak a dollárral szemben: az euró és a svájci frank jelentősen gyengült (2,9, illetve 1,7%-kal), a jüan szintje alig változott, míg a jen enyhén, a font pedig érdemben erősödött (0,4, illetve 2,6%-kal). A világ vezető tőzsdeindexei az elmúlt évben emelkedő trendet mutattak: a DAX értéke 23,0, a Dow Jones indexé 21,5, a Stoxx 600-é 21,2, a Shanghai Composite indexé és a Nikkei 225-é 20,9-20,9, míg az FTSE 100-é 11,0%-kal növekedett 2019 eleji szintjéhez képest.

Az olaj ára 2019-ben átlagosan 10,5%-kal volt alacsonyabb, mint az azt megelőző évben. Ennek eredményeképp az infláció is jellemzően lassult: az Egyesült Államokban 2,2-ről 1,3%-ra, az Európai Unióban 1,9-ről 1,5%-ra, az euróövezetben pedig 1,8-ről 1,2%-ra. Az unión belül a legnagyobb inflációjú országok közé tartozott 2019-ben Románia (3,9%), Magyarország (3,4%), Szlovákia (2,8%), Hollandia (2,7%) és Lettország (2,7%). Ezzel szemben Portugáliában átlagosan mindössze 0,3, Cipruson és Görögországban egyaránt 0,5, míg Olaszországban 0,6%-kal emelkedtek egy év alatt a fogyasztói árak.

Az Egyesült Államokban a korábban bejelentett adócsökkentések (Tax Cuts and Jobs Act) miatt jelentősen, míg az Európai Unióban kismértékben nőtt a költségvetési hiány a tavalyi évben. 2019 első három negyedévé tekintve ugyanakkor az EU tagállamainak többsége költségvetési többletet tudott elérni. Ennek eredményeként az államadósság a GDP 81,4%-áról 80,1%-ra csökkent az övezet egészében, hat tagállam esetében azonban növekedett az adósságmutató értéke.

## A hazai gazdasági folyamatok áttekintése

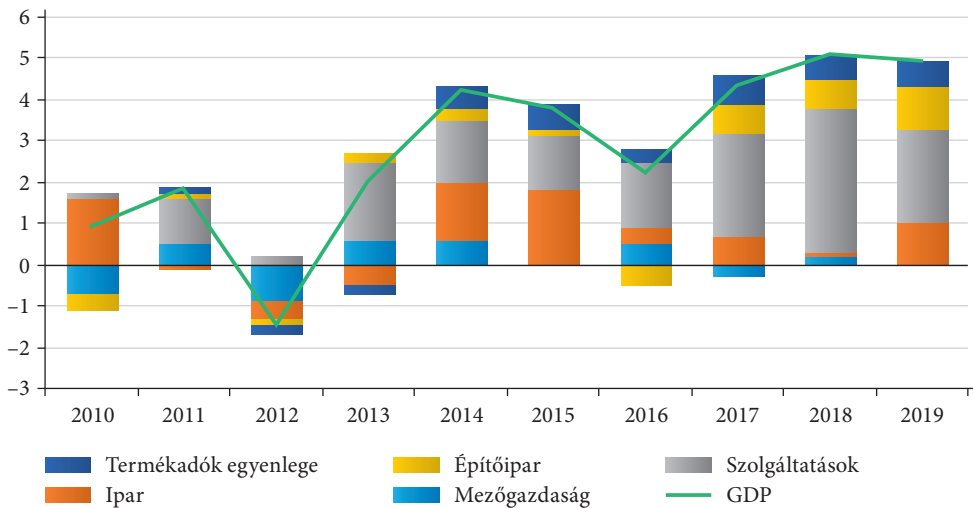
2019-ben a magyar gazdaság bővülése felülmúlta a várakozásokat: a nyers adatok, valamint a szezonálisan és naptárhatással kiigazított adatok szerint is 4,9%-ot<sup>2</sup> tett ki. Ezzel meghaladta a szlovák és a cseh gazdaság 2,3, illetve 2,4%-os, valamint a lengyel

<sup>2</sup> A KSH a kézirat lezárását követően felfelé módosította a 2018-as GDP-adatot; emiatt a 2019. évi növekedési ütem 4,6%-ra csökkent.

gazdaság 4,1%-os<sup>3</sup> növekedését is. A termelői árak alakulását leíró GDP-deflátor 2018-hoz hasonlóan 4,5%-ot tett ki. 2019-ben a mezőgazdaság kivételével (-0,3%) a gazdaság minden ágazata növekedni tudott. Az ipar hozzáadott értéke 5,0, az építőiparé 21,4, a szolgáltató ágazatoké pedig 4,2%-kal emelkedett 2018-hoz képest. Ezzel az ipar és az építőipar növekedési hozzájárulása 1-1 százalékpont, a szolgáltatásoké pedig 2,3 százalékpont volt, míg a mezőgazdaság nem járult hozzá a bővüléshez – igaz, nem is lassította azt. A szolgáltató szektoron belül kiemelkedett a kereskedelem, gépjárműjavítás, szálláshely-szolgáltatás, vendéglátás ágazat 8,8%-os és a szakmai, tudományos, műszaki tevékenység, adminisztratív és szolgáltatást támogató tevékenység ágazat 6,7%-os növekedése.

1. ábra

Az egyes ágazatok hozzájárulása a GDP növekedéséhez (százalékpont)



Forrás: KSH.

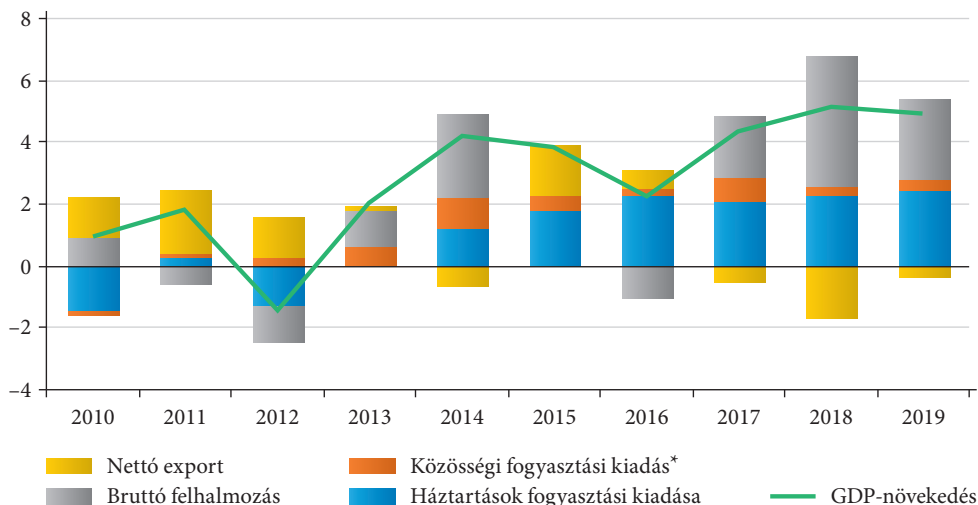
Felhasználási oldalon a háztartások fogyasztási kiadása 5,0%-kal nőtt, 2,4 százalékpontot adva a bővüléshez. Ez elsősorban annak köszönhető, hogy a csökkenő munkanélküliség és a 10% feletti átlagos bérnövekedés eredményeként a háztartások rendelkezésre álló jövedelme érdemben emelkedett. A bruttó állóeszköz-felhalmozás 15,3%-kal növekedett, így a hozzájárulása 3,9 százalékpont volt. Ez az uniós források felhasználása mellett a vállalati beruházásoknak és a lakásépítések növekvő számának köszönhető, amit a kedvezményes áfakulcs mellett a családi otthontermelési kedvezmény is támogatott. Ezzel szemben a nettó export 0,4 százalékponttal lassította a növekedést. Az export növekedése 6,0, míg az importé 6,9% volt; az utóbbi a belső kereslet jelentős bővüléséből fakad. Hasonló folyamatok jellemezték a termékek és a szolgáltatások külkereskedelmét: a termékeknél az export 4,2, az import pedig 5,7%-kal nőtt, míg a szolgáltatások esetében a bővülés rendre 8,2,

<sup>3</sup> Az azóta végrehajtott revíziók szerint a cseh gazdaság 2019-ben 2,3, míg a lengyel 4,5%-kal nőtt.

illetve 9,2%-ot tett ki. A nettó export többlete teljes egészében a szolgáltatások külkereskedelméből fakad, melynek egyenlege 2 602 milliárd forint aktívumot mutatott, miközben az áruforgalomé 883 milliárd forintos passzívumot. A külkereskedelmi mérleg többletének csökkenése miatt a folyó fizetési mérleg GDP-arányos értéke 0,8 százalékponttal  $-0,8\%$ -ra csökkent 2019-ben.<sup>4</sup>

## 2. ábra

A felhasználási tételek hozzájárulása a GDP-növekedéshez  
(százalékpont)



\* Tartalmazza a természetbeni társadalmi juttatást, függetlenül annak forrásától.

Forrás: KSH.

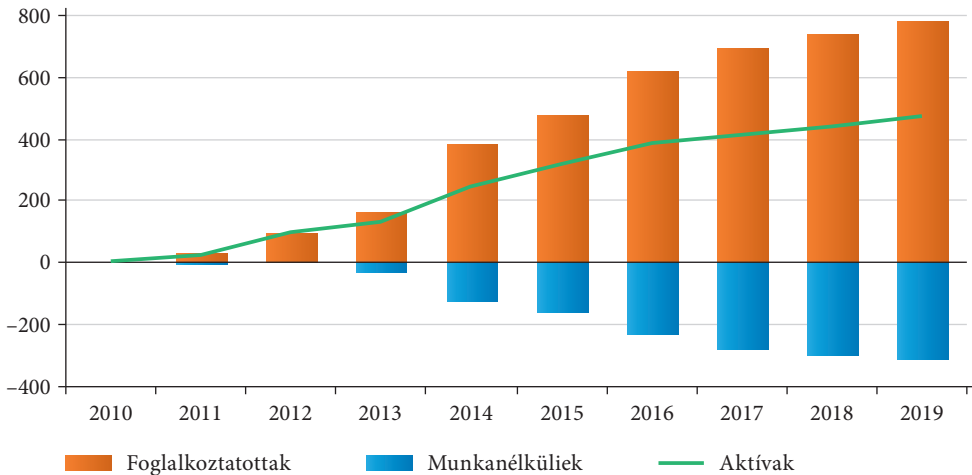
2019-ben a foglalkoztatás az előző évinél némiképp lassabb ütemben, 43 ezer fővel, 4,512 ezer főre emelkedett. Ennek köszönhetően a foglalkoztatási ráta  $60,8\%$ -ra nőtt a 15–74 éves korosztályban, amely megegyezik az európai uniós átlaggal. A tavalyi évben 42 ezer fővel tovább emelkedett a versenyszféra foglalkoztatása, ami elmaradt a 2018-ban tapasztalt bővüléstől. A költségvetési szférában ellenben tovább mérséklődött az alkalmazotti létszám, nagyrészt a közfoglalkoztatás létszámcsökkenése nyomán. 2019-ben a Start munkaprogramokban átlagosan 101 ezer fő dolgozott, ami 25 ezer fővel elmarad a megelőző évi létszamadattól. A munkanélküliek száma a tavalyi évben – 12 ezer fővel – 160 ezer alá csökkent, míg részarányuk  $3,4\%$ -ra mérséklődött. Kedvező folyamat továbbá, hogy ezen csoporton belül is újabb mélypontra,  $32,5\%$ -ra esett a tartósan, legalább egy éve állástalanok részaránya. 2019-ben a versenyszektorban enyhült, míg az állami szférában fokozódott a munkaerőhiány, így immár ez utóbbiban okozott jelentősebb problémát. A bruttó átlagkereset az előző évvel közel megegyező ütemben,  $11,4\%$ -kal

<sup>4</sup> A kézirát lezárása óta végrehajtott revíziók a 2018-as egyenleget  $0,3$ , míg a 2019. évit  $-0,3\%$ -ra emelték.

367,8 ezer forintra emelkedett. A versenyszférában a minimálbér és a garantált bérminimum év eleji 8–8%-os növelése, valamint a munkaerőhiány hajtotta a kereset-emelkedést, míg a közszférában a közigazgatást és a szociális ellátást érintő állami bérrendezéseket kell kiemelni. A nettó reálkereset a 2018-asnál némiképp lassabb ütemben, 7,7%-kal emelkedett 2019-ben, míg 2010-hez viszonyítva 51,8%-kal nőttek az inflációval korrigált átlagos keresetek.

3. ábra

Az aktivitás, a foglalkoztatottság és a munkanélküliség alakulása 2010-hez képest (ezer fő)



Forrás: KSH, Századvég-számítás.

2019-ben az infláció átlagosan 3,4% volt Magyarországon az előző évi 2,8% után. Eközben a maginfláció 2,5%-ról 3,8%-ra növekedett. Éves átlagban tehát az infláció az előző évinél gyorsabb volt, és a jegybanki célt is meghaladta, jóllehet a 2 és 4% közötti célsávban benne maradt. Az egyes termékcsoportok közül a legnagyobb áremelkedést (8,1%-ot) a szeszes italok, dohányárúk esetében mérték, ezt követte az élelmiszerek 5,4%-os drágulása. Az egyéb cikkek, üzemanyagok mérsékelt (1,3%-os) árnövekedésében jelentős szerepet játszott az üzemanyagok árának mindössze 0,4%-os növekedése. A szolgáltatások ára 3%-kal, a háztartási energiáé és a ruházkodási cikkeké pedig 1–1%-kal nőtt, miközben a tartós fogyasztási cikkeké 0,3%-kal csökkent. A Magyar Nemzeti Bank inflációs alapmutatói közül az indirekt adóktól szűrt maginfláció 3,4%-ot, a keresletérzékeny infláció 3,2%-ot, míg a ritkán változó árú termékek inflációja 3,5%-ot tett ki.

A Magyar Nemzeti Bank Monetáris Tanácsa az elmúlt év folyamán mindegyik kamatlétségi ülésén változatlanul (0,9%-on) hagyta irányadó kamatát. Ugyanakkor a MT márciusban szűkítette a kamatlétségi ütemezést: 10 bázisponttal –5 bázispont-ra emelte az egynapos betéti kamatot. Tekintettel azonban arra, hogy a BUBOR fixingeket nem a kamatlétségi ütemezés alsó szélé közelében kötötték, az O/N betéti kamat emelése marginális jelentőségű, inkább jelzésértékű volt, de a BUBOR néhány bázisponttal emelkedett utána.



A 3 hónapos betét 2018. december 31-ei kivezetésével az irányadó eszköz szerepét a kötelező tartalék vette át. A jegybank 2019 januárjától két eszközt alkalmaz a nemkonvencionális rövid hozamokra ható eszköztárából. Ezek az FX-swapok (forintlikviditást biztosító devizacsere-ügyletek) mennyiségének alakítása és a kamatfolyosó módosítása. Továbbá a jegybank 2019 januárjától vezette be az NHP fix vállalati konstrukciót, amelynek esetében azonban a jegybank kommunikációja szerint nem a bankrendszerben meglévő likviditás bővítése a cél, hanem a meglévő kkv-hitelek szerkezetének megváltoztatása. A jegybank ugyanis szeretné, hogy a lakossági piaci szerepelők mellett a nagyvállalatoknál sebezhetőbb kkv-k is védve legyenek a kamatkockázattal szemben. Ezen felül a jegybank 2019. július 1-jétől Növekedési Kötvényprogramot (NKP) indított. A program keretében a jegybank 300 milliárd forint összértékben vásárol hazai székhelyű, nem pénzügyi vállalatok által kibocsátott, jó minőségű kötvényeket, amellyel célja többek között a hazai vállalati kötvénypiac fellendítése és a monetáris transzmisszió erősítése.

2019 folyamán a nagy nemzetközi hitelminősítők közül kettő, az S&P és a Fitch módosított a magyar államadósság megítélésén. Február 15-én az S&P, míg február 22-én a Fitch a korábbi BBB- pozitív kilátású BBB stabil kilátásúra emelte a magyar államadósság besorolását, azaz felminősítette a magyar államadósságot. E lépés több indokát is megemlítette a két hitelminősítő: a jó növekedési kilátásokat, a külső sérülékenység csökkenését és a stabilabb bankrendszert. Így a magyar államadósság befektetésre javasolt kategóriában, annak második fokán található. A Moody's egy kategóriával alacsonyabb szinten tartja nyilván a magyar államadósságot.

A magyar államadósság devizaaránya tovább csökkent az elmúlt évben: 2018. december végén 20,0% volt, majd a lejáró devizakötvények elsősorban lakossági forint állampapírokkal történő megújításának köszönhetően 2019 decemberének végén 17,3%-ot tett ki. Ez az arány megfelel a 2019. évi finanszírozási tervben meghatározott 10–20%-os sávleírásnak.

A háztartások 2019 folyamán jelentős mértékben (2 268,4 milliárd forinttal), 39,25%-kal, 8 047,1 milliárd forintra növelték az állampapír-megtakarításaikat, ezen belül is a hosszú lejáratú papírok iránt mutatkozott nagyobb kereslet. A jelentős átrendezésben elsősorban az 5 éves MÁP+ június 1-jei bevezetése jelentette az áttörést. Ez azt jelenti, hogy a lakosság kezében található a teljes állampapír-állomány több mint 30%-a. A háztartások forint készpénzállománya a tavalyihoz képest kisebb mértékben, 8,3%-kal (398,5 milliárd forinttal) nőtt. A háztartások hitelállománya 981,4 milliárd forinttal emelkedett, amely növekményhez közel 67%-ban járult hozzá a forintban felvett fogyasztási és egyéb hitelek állományának növekedése. Összességében a háztartások nettó pénzügyi vagyona 11,7%-kal (5 341,3 milliárd forinttal), 50 931,8 milliárd forintra nőtt.

A másodlagos állampapírpiaci hozamgörbe a 2018. december végi állapotához képest markánsan lefelé toldott. A továbbra is alacsony, 0% közeli hozamok a hozamgörbe rövid végén a laza hazai monetáris politika miatt alakultak ki. A jelentősen zsugorodó hosszabb lejáratú hozamok pedig illeszkedtek az általános, globális hozamcsökkenési trendbe.

A nem pénzügyi vállalati hitelek állománya 840,9 milliárd forinttal (11,3%-kal), 8 299,4 milliárd forintra emelkedett 2019 végére, míg a lakossági hitelek állománya

956,8 milliárd forinttal (15,6%-kal), 7 107 milliárd forintra nőtt a 2018 végi hitelállományhoz képest. A lakossági hiteleken belül jelentősen, 625,5 milliárd forinttal (26,6%-kal) növekedett a fogyasztási hitelállomány, és 2 980 milliárd forintot ért el.

Az MNB hitelintézeti szektorról összeállított negyedéves időszora szerint 2019 egészében a lakossági szegmensben és a vállalati szegmensben is csökkent a 90 napon túli késedelemben lévő (nem teljesítő) hitelek aránya. A vállalati szegmensben elsősorban a portfóliótisztítás következtében mérséklődött majdnem 1,29 százalékponttal (4,23%-ra) a nem teljesítő hitelek aránya, míg a lakoságnál a követeléseladások és a nettó jövedelmek növekedése is hozzájárulhattak az NPL-ráta egy év alatt bekövetkező, 3 százalékpontos csökkenéséhez, amely így 6,8%-ot tett ki.

A külső egyensúlyt vizsgálva megállapítható, hogy a külső finanszírozási képesség a GDP 1,0%-át tette ki 2019-ben. A folyó fizetési mérleg egyenlege deficitese (-0,8%) volt.<sup>5</sup>

2019 folyamán a forint az euróval szemben gyengült: amíg 2018. december végén még 321,51 forintba került egy euró, addig 2019 végén már 330,52 forintba. A gyengébb forint kedvezőtlenül érintette az államháztartást (az államadósság csökkenő devizaaránya ellenére) és az importáló cégeket (jellemzően hazai tulajdonú kkv-kat), míg a lakosságot kevésbé sújtotta annak elenyésző mértékű devizahitelei miatt. Fontos azonban megemlíteni, hogy a tartósan gyenge, illetve tovább gyengülő hazai fizetőeszköz az importárakon keresztül magasabb inflációhoz vezethet.

A januárban publikált előzetes pénzforgalmi adatok alapján az államháztartás központi alrendszere a tavalyi évben 1 219,0 milliárd forint hiánnyal zárt. Ehhez a központi költségvetés 1 023,8, míg a társadalombiztosítás pénzügyi alapjai 234,9 milliárd forintos deficittel, az elkülönített állami pénzalapok pedig 39,6 milliárd forintos többlettel járultak hozzá.

2019-ben is a kedvező reálgazdasági folyamatok, a hatéves bérmegállapodás keretében bevezetett intézkedések adóbevétel-generáló hatása, illetve az uniós projektekhez kapcsolódó bevételek határozták meg a központi költségvetés bevételi oldalának alakulását. A fenti folyamatok eredményeképp a központi költségvetés halmozott bevétele 1 517,6 milliárd forinttal (7,6%-kal) teljesült a 2018. évi eredmény felett annak ellenére, hogy az év során számos intézkedés érintette a bevételi oldal tételeit (áfacsökkentés, adóelőleg-kiegészítési kötelezettség eltörlése stb.). A tavalyi év egészében a fogyasztáshoz kapcsolt adókból befolyó összegek 13,5, a lakossági befizetések pedig 11,2%-kal nőttek, míg a gazdálkodó szervezetek befizetései 1,2%-kal mérséklődtek 2018-hoz képest. A fogyasztáshoz kapcsolódó adók esetében az általános forgalmi adókból származó bevétel 603,7 milliárd forinttal (15,4%-kal) emelkedett az előző évihez viszonyítva. A lakoságtól származó befizetéseken belül a személyi jövedelemadóból származó bevétel 247,1 milliárd forinttal (11,3%-kal) teljesült magasabban, mint a megelőző évi, aminek háttérében a magasabb bérek miatti befizetésnövekedés húzódott meg. A gazdálkodó szervezetek befizetéseinek alulteljesülését jelentős mértékben a társasági adó decemberi adóelőleg-kiegészítésének

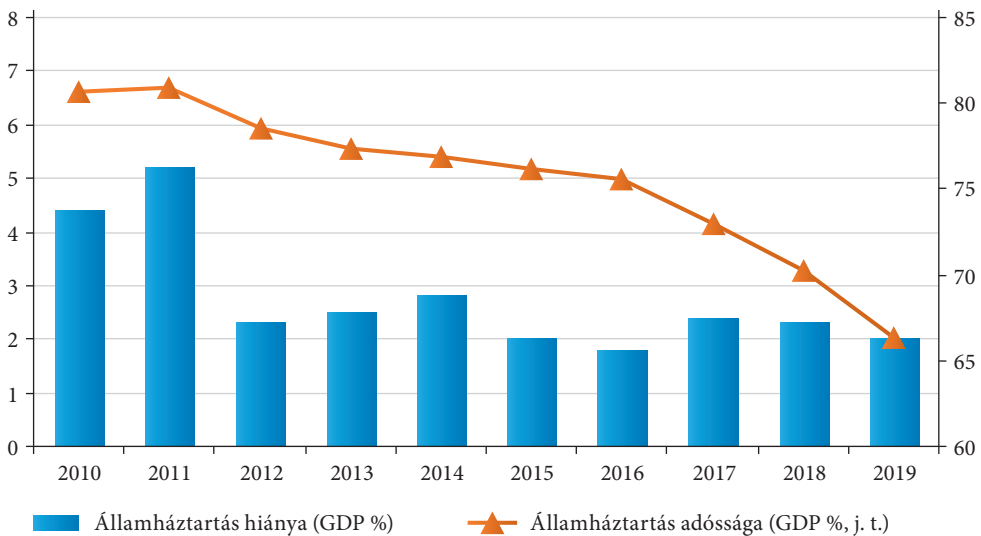
<sup>5</sup> A kézirat lezárását követő revíziók a külső finanszírozási képességet a GDP 1,6%-ára, míg a folyó fizetési mérleg hiányát a GDP 0,3%-ára javították.

eltörlése okozta, aminek következtében társasági adóból 77,1 milliárd forinttal (20,3%-kal) kevesebb folyt be, mint 2018-ban.

A 2019-es év egészét a várakozásokat meghaladó bevételek és kiadások jellemezték. A tervezettnél nagyobb pénzforgalmi hiány kialakulásában érdemi szerepet játszottak a Gazdaságvédelmi és a Családvédelmi Akcióterv intézkedései, a hazai forrásból finanszírozott beruházások, illetve az európai uniós programok előfinanszírozása. Az uniós programokhoz köthető kiadások 2019-ben több mint 1 500 milliárd forintot tettek ki, amellyel szemben 1 251,4 milliárd forint bevétel állt. A pénzforgalmi hiány 220,6 milliárd forinttal (22,1%-kal) haladta meg az év végére tervezettet, amit jelentős részben a költségvetési szervek kiadásainak 1 710,3 milliárd forintos (37,9%-os) túlteljesülése magyaráz. Bár az európai uniós módszertan szerint számolt GDP-arányos eredményszemléletű hiány 2019-ben a tervezett 1,8%-nál több (2,0%) lett, kijelenthető, hogy Magyarország immáron nyolcadik éve felel meg a maastrichti 3%-os kritériumnak. A bruttó államadósság a GDP 66,3%-át tette ki a tavalyi év végén az MNB adatai szerint, ami 3,9 százalékponttal kedvezőbb a megelőző évi adatnál.

#### 4. ábra

A GDP-arányos államadósság és költségvetési deficit alakulása 2010 és 2019 között (%)



Forrás: Eurostat.

# A makrogazdaság és az államháztartás alakulása 2019-ben és 2020-ban

A 2020 márciusára kialakult világgazdasági helyzet alapjaiban befolyásolja az eddig pozitívnek ítélt felzárkózási folyamatunkat. Egyértelművé vált a komoly gazdasági visszaesés, és teljességgel bizonytalanná az, hogy az egész világra kiterjedő koronavírus-járvány milyen hatásokkal jár a magyar gazdaságra. A hazánkat érintő rövid és hosszabb távú hatások tényleges mértéke nehezen megítélhető.

## A gazdaság fejlődése 2019-ben

A magyar gazdaság 2019-ben kissé lassabban (4,9%-kal) bővült, mint a korábbi években. Az év végére az építőipar kiugró növekedése visszaesett, és az ipar növekedési várakozásai is jócskán gyengültek. Az egyensúly romlására utalt, hogy kissé gyorsult a fogyasztói árak emelkedésének üteme, és tovább gyengült a forint. Ezzel együtt a vállalatok és a háztartások körében az addigi optimizmus csökkent, részben a külső gazdaság lassulását is okozó kockázati tényezők (brexit, a világgazdasági helyzet érezhető romlása, így a külkereskedelmi partnereink növekedésének lassulása), részben a hazai munkaerőpiac változatlan versenyképességi problémákkal összefüggő anomáliái miatt.

A gazdaságirányítás korábbi terveiben az szerepelt, hogy a magyar GDP bővülése 2020-ban 1,5–2 százalékponttal csökken. Az építőipari termelés jelentős, az ipari termelés mérsékeltebb visszaesése, valamint a beruházások számottevő gyengülése mellett a jövedelmi viszonyok romlása okozta fogyasztáscsökkenéssel is számolhatunk. Az állóeszköz-felhalmozás 2017 óta tartó 18–16%-os volumenbővülése 2020-ban jelentősen lelassul, mindössze 4% körülire. A folyó fizetési mérleg hiányát 2019-ben a beáramló külföldi működőtőke még ellensúlyozta, és ezt vártuk 2020-ban is, 2,5 milliárd körüli mértékben.

Az infláció 2019 decemberére hétéves csúcsára emelkedett, és hasonló, változatlan mértékű, éves átlagban 3,6%-os fogyasztói árindexet prognosztizáltunk 2020-ra. Az alapkamat az MNB szándéka szerint 2020 végéig feltehetően nem változott volna, és az euró árfolyama – éves átlagban – 320,9 Ft-on került volna be a költségvetési törvénybe.

<sup>1</sup> Eco-Vista Gazdasági Szolgáltató és Tanácsadó Kft.

Az államháztartási folyamatok kedvezően alakultak. Az előzetes adatok szerint 958 milliárd forint, a GDP 2,0%-a lett a kormányzati szektor 2019. évi hiánya. Az egyenleg 2018-hoz viszonyítva GDP-arányosan 0,1 százalékponttal lett kedvezőbb. A kormányzati szektor adóssága – az MNB adatai alapján – 2019 végén 31 040 milliárd forintot ért el, ami a GDP 66,3%-a. A kormányzati szektor bevétele 20 588 milliárd, kiadása 21 546 milliárd forint volt. A bevételek 1594 milliárd forinttal, 8,4%-kal növekedtek. A legjobban – 8,6%-kal (677 milliárd forinttal) – a termelési adókból származó bevétel bővült. Ezen belül 397 milliárd forintot, 9,6%-ot ért el az áfabevétel növekedése. A jövedelemadó-bevételek 291 milliárd forinttal, 10,2%-kal lettek magasabbak, mint 2018-ban. A társadalombiztosítási hozzájárulások 334 milliárd forinttal, 6,4%-kal emelkedtek. Az egyéb bevételek 292 milliárd forinttal, 9,5%-kal növekedtek. A kiadások 1635 milliárd forinttal, 8,2%-kal nőttek. A bővülés a bruttó állóeszköz-felhalmozás esetében 305 milliárd forint (12,2%), a folyó termelőfelhasználást illetően 396 milliárd forint (11,6%) volt. A kifizetett munkavállalói jövedelem 255 milliárd forinttal, 5,6%-kal, a pénzbeli társadalmi juttatások pedig 228 milliárd forinttal, 4,7%-kal nőttek. A kamatkiadásoknál a növekedés 50 milliárd forint (4,9%), az egyéb kiadásoknál 402 milliárd (11,3%) volt.

A külföldi jegybankok már a járvány kirobbanása előtt – recessziót feltételezve, gazdaságukat segítő – megszüntették a monetáris szigorítást. Ezzel egyúttal csökkent az MNB-re nehezedő kamatemelési nyomás, így a monetáris szigorítás elmaradásának természetes következménye lett a forint folyamatos gyengülése. A válság bekövetkeztével a 2019. évi 325 forintos átlagos euróárfolyam 2020 végére 350–360 fölé is romolhat.

2019-ben a bankszféra nagy nyereséget termelt. A vállalati szféra 90 napnál régebben lejárt nemteljesítő hiteleinek aránya az elmúlt évekbeli mérséklődés eredményeként már 2%-hoz közeli mértékre csökkent. A bankok kamateredménye, működési bevétele és általános eredménye is folyamatosan javult az elmúlt években.

2019 végén a regisztrált munkanélküliek mintegy 15%-a 25 éven aluli fiatal volt, kétharmaduk első munkahelyét kereste, de esetenként nem sok eredménnyel. A munkanélküliek egyharmadának nincs szakképzettsége. Az álláskeresők egynegyede az elhelyezkedés szempontjából az egyik legkiszolgáltatottabb korcsoportba tartozó 55 éven felüli. A munkanélküliek gazdaságilag aktív népességhez viszonyított aránya öt megyében is meghaladta, illetve elérte az országos átlag másfélszeresét: Somogy megyében 9,7%-ot, Szabolcs-Szatmár-Bereg megyében 9,3%-ot, Baranya megyében 8%-ot, Hajdú-Bihar megyében 7,9%-ot, Jász-Nagykun-Szolnok megyében szintén 7,9%-ot.

Jelentős szélsőségek vannak a kereseti-jövedelmi viszonyokban. A bruttó átlagbér 2019-ben a pénzügyi, biztosítási tevékenység gazdasági ágban 656.100 Ft, míg a szálláshely-szolgáltatás, vendéglátás területén csupán 238.100 Ft volt. A becslések szerint az átlagbérnél mintegy húsz százalékkal lehet alacsonyabb a medián bér Magyarországon. Azaz a kedvezmények nélküli 268 ezer Ft-os novemberi átlagkereset helyett 215 ezer Ft a medián kereset, az adókedvezményeket figyelembe véve is csak 221 ezer Ft.

A felső jövedelmi tizedek javuló helyzetére utal, hogy az Államadósság Kezelő Központ adatai szerint 2019 végére a lakosság birtokában már több mint 9 ezer milliárd

forint értékű állampapír volt; ez az állomány az év elejétől 20%-kal növekedett. A Magyar Állampapír Plusz nyár elejétől elérhető magasabb hozama megnövelte és át is strukturálta a megtakarításokat, ezzel persze fékezve az expanziót. A lakosság betétállománya meghaladta a kilenc és fél milliárd forintot, hitelállománya pedig több mint 7 ezer milliárd forintot tett ki.

Nagymértékben növekedett a lakosság által befizetett adók összege is. A háztartások egy év alatt mintegy 10%-kal több jövedelmi típusú és 13%-kal több fogyasztáshoz kapcsolt adót fizettek be. Az áfabevételek mintegy 16%-kal, a jövedéki adóból származó bevételek 6%-kal lettek magasabbak, mint a megelőző évben.

2019 végére a konjunktúrajelentések szerint a vállalati gazdálkodás mutatói az üzleti várakozások visszaesése ellenére sem romlottak. Az ipari termelés összességében szinten maradt. Az építőipar termelése azonban csökkent, az építőipar szerződésállománya az év végén az egy évvel azelőttinél már jóval kisebb volt.

A 2019-es év egészét tekintve a foglalkoztatottak átlagos létszáma 4,512 millió volt, a foglalkoztatási ráta a 15–64 évesek körében 70,1%-os volt, a munkanélküliség 2019 utolsó negyedévére 3,3%-ra csökkent. Ez az EU egyik legkedvezőbb mutatója, és a közfoglalkoztatottak nélkül számított 6% alatti ráta is jobb az EU átlagánál. A munkaerőpiacon azonban változatlan maradt a strukturális feszültség. A tartós munkaerőpiaci nehézségeknek a hatása érezhető volt a gazdasági konjunktúra gyengülésében.

## Gazdasági változások 2020-ban

A 2020-ban megjelent koronavírus-járvány világszerte a korábbiaknál mélyebb és egészen más jellegű válságot okozott. Magyarország sem maradt ki a kedvezőtlen hatásokból. Várható volt, hogy a veszélyhelyzet bekövetkeztével a gazdasági hatások súlyosak lesznek. A növekedés visszaesése mellett a társadalom valamennyi szegmensében korábban soha nem tapasztalt korlátozásokat vezettek be, és felerősödnek a félelmek a munkavállalók, a lakosság körében.

A koronavírus-járvány hatására bekövetkezett változások *komoly mértékű GDP-visszaesést okoztak, és bizonytalan kilábalást jeleznek* a következő évekre.

A gazdaság eddigi kiugró növekedése megszűnt; szinte valamennyi ágazat, így az exportunkban alapvető fontosságú ipar teljesítménye zuhant. Az egyensúly további romlására utal, hogy gyorsul a fogyasztói árak emelkedésének üteme, gyengült és folyamatosan tovább gyengül a forint. A foglalkoztatottság csökkenése mellett a családi jövedelmek szűkülése is óriási gondokat okozhat.

13,6%-kal csökkent – a KSH 2020. II. negyedéves GDP-gyorsbecslése szerint – a bruttó hazai termék az előző év azonos időszakához viszonyítva. A járvány miatti rendkívüli helyzet hatására a legtöbb nemzetgazdasági ág termelése visszaesett, főleg a szolgáltatások és az ipar ágazataiban bekövetkező teljesítményromlás miatt. A nemzetgazdaság teljesítménye 2020 első félévében 6,1%-kal csökkent, így a visszaesés még az áprilisi „válságprognózisunkban” elmondottaknál is kedvezőtlenebb. Jelentősen – a többi európai államhoz hasonlóan – megnő az államháztartás ez évi hiánya is.

### A járvány alaposan megváltoztatta a terveket is ...

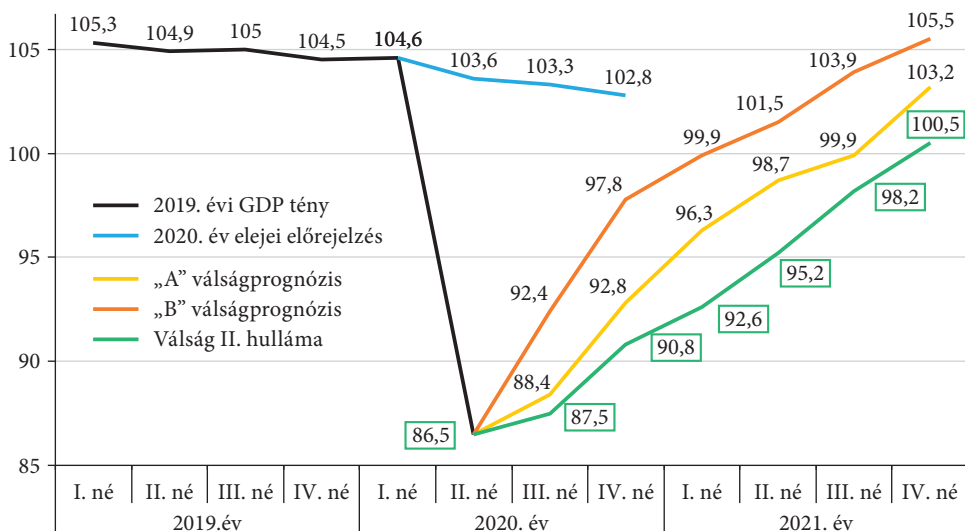
2020 márciusától a koronavírus-járvány miatt kialakult világgazdasági helyzet alappjaiban befolyásolta az eddig pozitívnak ítéltető felzárkózási folyamatunkat.

Az EU-tagállamokban az előrejelzések nagyon pesszimisták, és ez meghatározza a magyar export iránti keresletet is. A magyar gazdaságmentő intézkedések a 2020. II. félévi GDP-termelés visszaesését is csak tompítani tudják majd. Feltehetően a II. negyedévi csökkenést a II. félévben még 5–7% körüli GDP-visszaesés követi. Éves szinten így 8–9% közötti lehet a bruttó hazai termék csökkenése, és a GDP 2019. évi szintjét feltehetően csak 2022-re érheti el a gazdaság.

Az IMF előrejelzésénél pesszimistább OECD-prognózis – attól függően, hogy lesz-e második hulláma a járványnak, aminek igen nagy a valószínűsége – a világgazdaság 2020. évi zsugorodását 6% és 7,6% közöttire számítja, míg 2021-re 2,8% és 5,2% közötti növekedést remél. A gazdaságokat segítő szükségszerű intézkedések (monetáris lazítás, elmaradt adóbevételek, hiteltámogatások) mindenhol komoly mértékben növelik a költségvetési kiadásokat. Így ezek az intézkedések jelentősen – akár a GDP egytizedét közelítő mértékre – növelik a 2020-ra korábban tervezett hiányokat.

#### 1. ábra

A GDP alakulásának prognózisa (előző év azonos negyedéve = 100%)



Forrás: tényadatok – KSH, előrejelzés – Eco-Vista Kft.

### A vállalkozások megsegítése alapvető fontosságú ...

A koronavírus-járvány márciusi kirobbanása óta a vállalati gazdálkodás mutatói jelentősen romlottak. Az ipari termelés az első félévben 12,8%-kal esett vissza. Az összes értékesítés kétharmadát adó külpiaci forgalom volumene 13,6, míg a hazai eladások

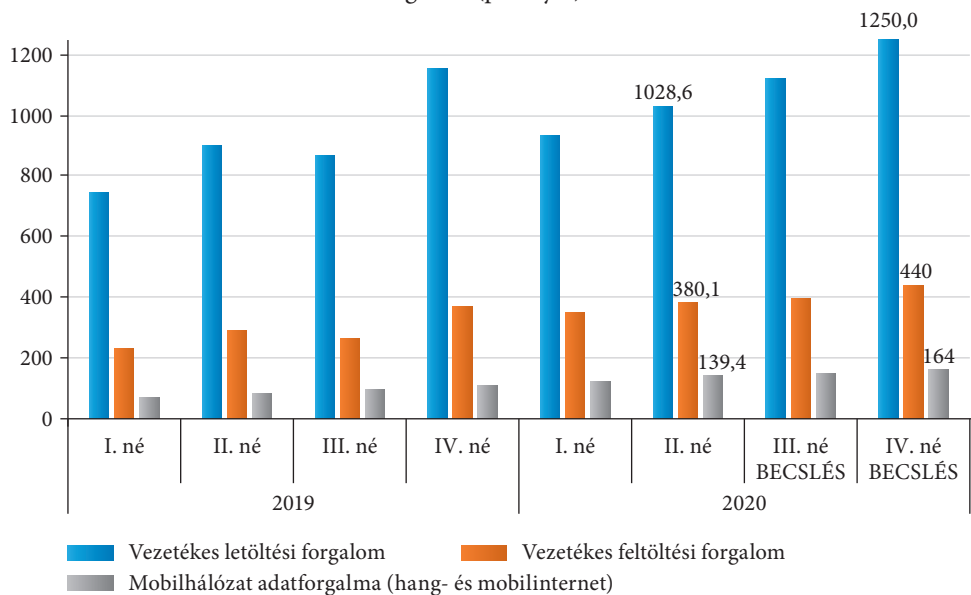
7,7%-kal csökkentek. Az ipari termelés csak az Észak-Alföldön nőtt (0,9%-kal), de a többi régióban 2,9 és 25% között csökkent – legjobban a Nyugat-Dunántúlon. Még júniusban is az előző hónaphoz mérve 12,2%-os volt a termeléseszkökenés, és éves szinten is 12–15% közötti termeléseszkökenés valószínű. Hasonló lesz az építőipar zuhanása is, hiszen a szerződésállománya az egy évvel ezelőttinél jóval kisebb.

A beruházások a járvány következtében a GDP-nél nagyobb ütemben, mintegy 10%-kal eshetnek vissza, ami 27% körüli beruházási rátát valószínűsít. Bár jelentős összegű és olcsó források támogatják a cégek fejlesztéseit, bizonytalan az ez évi kereslet nagysága és szerkezete is, emiatt pedig a vállalkozások jelentős része elhalasztja korábban tervezett beruházásait. Az állami beruházások közül – az út- és vasútépítés, valamint a Paks-2 beruházás előkészítése mellett – a turisztikai beruházások-fejlesztések, a sportlétesítmények építése, valamint a hadsereg korszerűsítési folyamata biztos projekt.

A válsághelyzet időszakában jelentős változások történtek a munkaerőpiacon. A foglalkoztatás konkrét munkahelyi feltételei módosultak, s a távmunka (home office), a csökkentett munkaidő, a fizetés nélküli szabadság, a kényszerelbocsátások következtében jelenleg még nem mérhető módon alakultak a tényleges jövedelmi folyamatok. Az internet használata a gazdaság és a társadalom valamennyi területén komoly mértékben megnövekedett. A kommunikáció formája teljesen átalakult, még az általános iskolai oktatás is gyakran webes felületeken történik.

## 2. ábra

A vezetékes és a mobilhálózat adatforgalma (petabyte)



Forrás: KSH, saját becslés.

A foglalkoztatottak száma a második negyedév átlagában 4 millió 408 ezer fő volt, 103 ezer fővel (2,3%-kal) kevesebb, mint egy évvel korábban. A külföldön dolgozókat is



hazai foglalkoztatottnak tekintve a 15–64 éves népesség foglalkoztatási rátája 68,7% volt, ez 1,3 százalékponttal alacsonyabb a korábbi évben mértnél. A II. negyedévben az aktív munkanélküliek száma 214 ezer fő volt, az egy évvel korábbihoz viszonyítva 59 ezer fővel (37,7%-kal) több. A munkaerő-felvétel módszertana alapján számított munkanélküliségi ráta 4,6% volt, 1,3 százalékponttal magasabb, mint egy éve. A 25 éven aluliak 14,7%-os munkanélküliségi mutatója magas, s 4 százalékponttal emelkedett az egy évvel korábbihoz mérve.

A bruttó keresetek konkrét alakulása nehezen megítélhető, de a korábbi javulási ütem csökkenését jelzi, hogy az szja-bevételek a márciusi 9,1% után áprilisban már csak 5,5%-kal nőttek az egy évvel ezelőtti adatokhoz mérve. A kereseteknek – a gazdaság egy részében történő átmeneti nominális csökkenését követő – júliustól kezdődő konszolidálódása (ha sikerül elkerülni a járvány második hullámában az elsőt jellemző gazdasági zuhanást) – nem akad meg. Az idei évben a gazdasági teljesítmények várható alakulása alapján mintegy 3 százalékpont körüli foglalkoztatáscsökkenés és ezzel 6%-os munkanélküliségi ráta feltételezhető.

### *Gyors infláció és jelentős fiskális bővítés – növekvő költségvetési hiány ...*

A pénzügyi mutatók – a gazdasági visszaesés okozta alapvető nehézségek mellet – a válság megoldását segítő intézkedések következtében is erőteljesen romlottak az előző negyedévhez képest. Az infláció 2020 júliusára nyolc éve nem látott magasságba: 3,8%-ra (míg a maginfláció 4,5%-ra) emelkedett, éves átlagban pedig 5% feletti lehet.

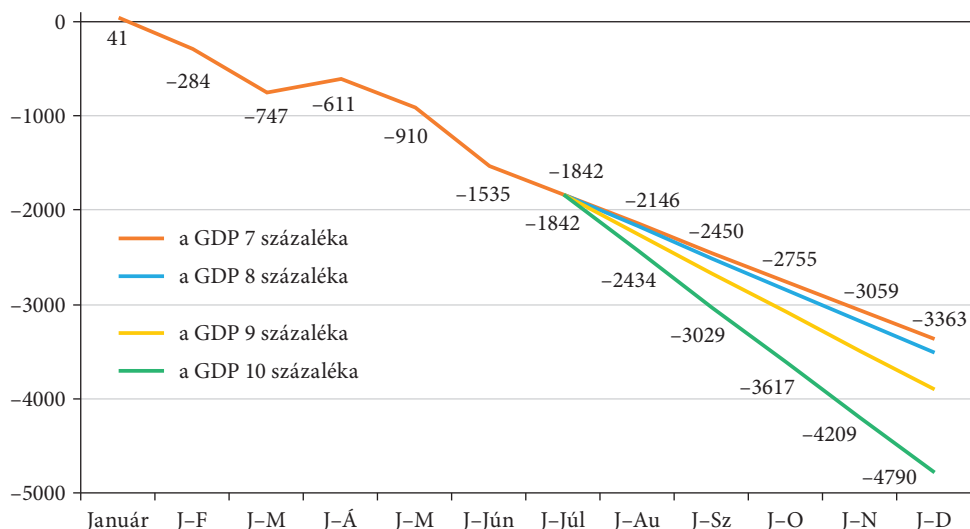
A válság következtében a 2020. évi államháztartási hiány előirányzatát a kormány már a félév végén 3,8%-ra emelte, de várható volt, hogy – a korábbinál nagyobb költségvetési kiadások és a vártnál jóval kisebb GDP miatt – a kormány ennél magasabb (7–9%-os), de akár 10%-hoz közelítő GDP-arányos államháztartási hiánnyal számol. (A finanszírozás során az ún. helikopterpénz alkalmazása és megítélése is világszerte átértékelődhet.)

Az államháztartásnak a kormány által 2020-ra korábban még 66,3%-ra prognosztizált bruttó konszolidált adóssága egyértelműen 80% felettire növekszik, hiszen már június végére a GDP 71,9%-ára emelkedett. A központi költségvetés adóssága a költségvetés hiánya miatt a II. negyedévben 1500 milliárd forinttal nőtt; fél év alatt 1837 milliárd forintos deficittel zárult a büdzsé, sőt július végére már elérte a 2165 milliárd forintot. Ezt is finanszírozza a tavaszi 3,5 milliárd eurós devizakötvény-kibocsátás, és jelzés értékű, hogy a korábbi kétheti helyett immár hetenként tartanak kötvényaukciókat. (A PM jelezte, hogy az adócsökkentések és a gazdasági teljesítmények visszaesése miatt az 1.400 Mrd forintot is meghaladhatja az államháztartás ez évi bevételecsökkenése!)

Az MNB júniusban 0,75%-ra, majd júliusban 0,6%-ra csökkentette az alapkeletkezési mutatót, azaz tovább lazított monetáris politikáján. A forint árfolyama hosszú ideje gyengül: a 2020 végére várható 350 Ft/euró árfolyam a 2010. évi átlagos 275,4 Ft/euró árfolyamhoz képest pedig már 25%-os leértékelődést jelent. (De a járvány újabb hulláma esetén a forint még ennél is gyengébb lehet.) A hosszú évek óta

## 3. ábra

A költségvetés egyenlege – prognózis (milliárd forint)



Forrás: KSH, saját becslés.

alacsony szintű alapkamatot minden bizonnyal emelni fogják, bár a monetáris szigorítás feltehetően nem erősíti a forint árfolyamát. A munkaadók terhei a 8%-os béremelés miatt növekednek, de ez az erősödő euróban számolva jóval kisebb mértékű – esetenként változatlan arányú – béreket jelent a külföldi cégek számára. A gyengülő hazai fizetőeszköz hátrányosan érinti az emelkedő infláció miatt reálértékéből veszítő magyar fizetéseket is.

A folyó fizetési mérleg hiánya – a tavalyi 1,2 milliárd euró után – 2020-ban a válság következtében elérheti akár a 3 milliárd eurót is. Több korábban bejelentett, de a válság miatt elhalasztott külföldi beruházás feltehetően az év második felében újra indulhat.

A külkereskedelmi aktívum meghatározója lesz, hogy mind az export, mind az import 4–5% százalékkal visszaesik. Az állóeszköz-felhalmozás 2017 óta tartó évi 18–16%-os volumenbővülése pedig 2020-ban jelentősen, 4% körülire lassul le. A külkereskedelmi mérleg 2019-es 3,5 milliárdos egyenlege tovább csökken 1–1,5 milliárddal, számolva az EU-támogatások beruházáskereső hatásának csökkenésével és a háztartások vásárlóerejének lassuló emelkedésével is.

*A háztartások helyzete bizonytalan ...*

A háztartási indikátorok is mutatják a családok komoly megélhetési nehézségeit. A járvány gazdasági hatásaként – érdemi anyagi támogatás hiányában – a tömeges munkanélküliség következtében kialakult jövedelemhiány miatt eddig viszonylagos biztonságban élő családok tömegének az élete lehetetlenül el. A járvány kitörése óta

több mint kétszázezren veszítették el teljesen vagy részben a munkajövedelmüket, és csekély megtakarításaikat is felélték, így megrendült az anyagi biztonságuk.

2020-ban mérséklődik az elmúlt évek jelentős fogyasztásbővülése, ugyanis az ezt eddig kiváltó dinamikus béremelkedés, hitelezési expanzió, a családvédelmi programmal megalapozott magas fogyasztói bizalom hatása csökken. Az eddigi növekedést már fékezik a magas lakásépítési-karbantartási költségek, a lakásbérlés magas szintje és a megindult inflációs folyamat is.

### 1. táblázat

Előrejelzés 2020–2021-re (előző év = 100%)

	2019. év	2020. év		2021. év
	tény	előrejelzés		prognózis
		2020. február	2020. szeptember	
GDP	104,9	97,8	92,5	96,5
Ipari termelés	105,4	98,5	91,5	98,5
Építőipari termelés	123	104	98,4	103,5
Kiskereskedelmi forgalom	106	103	102,0	103,2
Állóeszköz-felhalmozás	116	96	92,4	104,2
Bruttó kereset	111	106	105,4	106,8
Infláció	103,4	104,6	105,0	104,4
Költségvetési hiány	102,1	102,8	92–90	94–92
Forint/euró árfolyam, Ft	325,4	340–350	365	355
Behozatal	105	105	98	101
Kivitel	104	101	95	99
Munkanélküliség, %	3,3	4,5	6,5	5,5

*Forrás:* KSH és saját becslés.

A nemzetgazdaságban a teljes munkaidőben foglalkoztatottak bruttó átlagkeresete az első öt hónapban 390 ezer forint volt, 8,8%-kal több, mint egy éve. A versenyszférában 406.700 forint volt az átlagos kereset, ez szintén 8,8%-kal haladta meg az egy évvel korábbit. A költségvetési intézményekben – a közfoglalkoztatottak bérét figyelmen kívül hagyva – 387.600 forint volt a keresetek átlaga, 7,9%-kal több, mint egy évvel azelőtt.

Az alkalmazásban állók nettó átlagkeresete az első öt hónapban 259.300 forint volt, a reálkereset 5,1%-kal nőtt. A versenyszférában az első öt hónapban mért 270.500 forintos nettó átlagkereset a bruttóéval azonos mértékben, 8,8%-kal nőtt. A költségvetési intézményeknél pedig – a közfoglalkoztatottak bérét nem számolva – a 257.700 forintos nettó átlagkereset 7,9%-kal emelkedett (vagyis éppen annyival, mint a bruttó átlagkereset).

A csökkenő foglalkoztatás miatti 2020-ban éves átlagban az átlagkereset 5% körüli mértékben emelkedhet, de a reálkeresetek csupán 1–2%-kal növekedhetnek. A nyugdíjak

egyértelműen veszítenek reálértékükből, hiszen a nyugdíjprémium elmarad, és a nyugdíjas árindex magasabb a növekvő általános fogyasztói árindexnél. 2020 végére bár csökkenő mértékű (3% körüli), de éves átlagban akár az 5%-ot is meghaladó infláció várható. Ezek következtében a lakossági fogyasztás mintegy 2,5%-os idei csökkenése valószínű.

\* \* \*

*A járvány mélysége és időtartama 2020 közepén még bizonytalan. A lakosság mozgásának szigorú korlátozása szükségképpen a gazdaság visszaesésével, recesszióval jár. A globális termelői folyamatok és a kereslet visszaesésével komoly mértékű bizonytalanság övezi a kilátásokat. A második hullám elhúzódásával a foglalkoztatottak számának csökkenése időszakosan 350–400 ezer fő is lehet, és szinte valamennyi ágazatot érinti. A szakképzett munkaerőt foglalkoztató, normális körülmények között piacképes termékgyártó, illetve szolgáltató cégek egy része különféle keresetcsökkentő technikákkal igyekszik megtartani a munkaerőt, míg a nem elég tőkeerős szervezetek elbocsátják dolgozóikat. Elsősorban a kkv-k alkalmazottai és az önfoglalkoztatók veszélyeztetettek.*

*A bérek kifizetéséhez, a foglalkoztatott munkaerő megtartásához elengedhetetlen, hogy a kormány a továbbiakban is tegye lehetővé az átmeneti adó- és járulégmentesítést. Emellett fontos gazdaságszerkezeti változásokat hajtson végre, és ehhez a költségvetést is megfelelően módosítsa.*

## A 2020. évi költségvetési folyamatok

A koronavírus-járvány más országokhoz hasonlóan Magyarországon is alapjában írta felül a gazdasági és költségvetési kilátásokat. A 2019 júliusában elfogadott 2020. évi költségvetési törvény az ESA-hiányt a GDP 1%-ában határozta meg a GDP 1%-ának megfelelő tartalékok mellett. A minden korábbinál alacsonyabb hiánycélnak és a magas tartalékszintnek köszönhetően a költségvetésben jelentős mozgástér állt rendelkezésre a pandémia egészségügyi és gazdasági hatásainak kezelésére. A kormányzati intézkedések, valamint a tervezettől elmaradó adóbevételek következtében előrejelzésünk szerint 2020-ban az államháztartás eredményszemléletű hiánya a GDP 7,0–7,5%-a lehet. A rendkívüli helyzet megtöri az adósságráta 2011 óta tartó csökkenését, és a GDP-arányos adósság a 2019. év végi 65,4%-ról 2020 végére elérheti a 76%-ot, ezt követően azonban a következő években várhatóan újra mérséklődik. Nemzetközi összehasonlításban az idei évi hiány átlagosnak mondható, míg az adósság növekedése elmaradhat az Unió és a régiós országok átlagától, mivel a tagállamok a válság kezelésére nagymértékű fiskális élénkítésbe kezdtek, ami a gazdasági visszaeséssel együtt jelentős hiánynövekedést okoz 2020-ban.

### A makrogazdasági folyamatok alakulása 2020-ban

*A koronavírus-járvány következtében jelentős gazdasági visszaesés következett be, amely a világ szinte valamennyi országát érintette.* A járvány hatására az európai államok modern kori történetük egyik legmélyebb gazdasági visszaesését élték át 2020 II. negyedévében. Az euroövezet gazdasági teljesítménye 14,7%-kal csökkent az előző év azonos időszakához viszonyítva, ezen belül legfőbb külkereskedelmi partnerünk, Németország gazdasága 11,3%-kal zsugorodott. Az állami költségvetések erőteljes anticiklikus politikával képesek voltak tompítani a járvány negatív hatásait. Az európai országokban – a gazdaságszerkezeti eltérésekből adódó különbségek mellett – ott

<sup>1</sup> A Magyar Nemzeti Bank a Költségvetési jelentés – Féléves elemzés az államháztartási folyamatokról című kiadvánnyal rendszeresen támogatja a Költségvetési Tanács munkáját. Tanulmányunk ezen kiadvány alapján, annak kivonatát tartalmazva készült el.

volt visszafogottabb a GDP csökkenése, ahol a kieső magánkeresletet képesek voltak kormányzati kereslettel legalább részben pótolni. A gazdaságélénkítő programok mérete és összetétele eltérő volt, a II. negyedévi gazdasági teljesítményt azonban leginkább a közvetlen és célzott fiskális ösztönzők élénkítették.

*2020 I. félévében a GDP visszaesése alapján hazánk az EU-tagállamok középmezőnyében foglalt helyet.* Magyarországon a járvány első hullámának gazdasági hatásai a II. negyedévre koncentráálódtak. Az első két negyedévet együtt vizsgálva a hazai gazdaság teljesítménye nem tér el a régiós átlagtól, és több mint 3 százalékponttal meghaladja az euroövezet gazdaságának dinamikáját. Felhasználási oldalról a hazai háztartások fogyasztása nemzetközi összehasonlításban kedvezően alakult az I. félévben, a mindössze 1,6%-os visszaesés Bulgária és Szlovákia után a harmadik legjobb érték az EU-ban. A hazai fogyasztást a – nemzetközileg is az egyik legkiterjedtebb – hitelmoratórium, az elmúlt években folyamatosan növekvő vagyon és megtakarítások, valamint az első hullám időszakában csak mérsékelt romlást mutató munkaerőpiaci helyzet támogatták. Ezzel szemben a kormányzati fogyasztás, a bruttó állóeszköz-felhalmozás, valamint az export visszaesése az uniós országok középmezőnyének felelt meg.

*A járvány magyar gazdaságra kifejtett hatását növelte, hogy éppen azt a három terület érintette, amelyek a gazdasági növekedés jelentős részét adták az elmúlt években: a járműipart, a turizmust és a beruházásokat.* A járműipar és a turizmus nagy súlya előnyből hátránnyá változott a koronavírus-válság jellegéből fakadóan. A beruházásokat a bizonytalan gazdasági kilátások miatt általában elhalasztották. A GDP felhasználási oldalán az elmúlt két évben a beruházások adták a növekedés 75–80%-át, a jelenlegi bizonytalan gazdasági környezetben azonban a vállalati és a lakossági beruházási döntéseket kivárás jellemezheti. A folyamatot az I. félévben az állami beruházások sem tompították, ezért az egyik legfontosabb növekedési tényező a legnagyobb visszahúzó erővé vált. A negatív hatáshoz hozzájárul, hogy a lakáspiaci ciklus is 2019-ben érhetette el a maximumát.

*A gazdaság jelentős zsugorodása ellenére a munkaerőpiacon nem jelentkeztek erősebb visszaesés jelei; a vállalatok inkább a ledolgozott munkaórák csökkentésével, részmunkaidős foglalkoztatással reagáltak a megváltozott körülményekre.* A hazai foglalkoztatás az áprilisi mélypontot követően júniusban és júliusban is emelkedést mutatott. 2020 júliusában a nemzetgazdaságban foglalkoztatottak száma 4.460 ezer volt, ami mindössze 65 ezerrel kevesebb, mint egy évvel korábban. A viszonylag jó munkaerőpiaci helyzet és az általános hitelezési moratórium révén a háztartások fogyasztása nemzetközi összehasonlításban kedvezően alakult.

*Magyarország esetében a 2020-ra várt 7,0–7,5%-os GDP-arányos költségvetési hiány átlagosnak számít uniós összehasonlításban.* A kormányok várakozása szerint az EU-ban átlagosan a GDP 8,4%-ára, míg a V3 országaiban a GDP 9,8%-ára emelkedhet az államháztartási deficit 2020-ban. A tagállamok a válság kezelésére nagymértékű fiskális élénkítésbe kezdtek, ami a gazdasági visszaesssel együtt jelentős egyenlegromlást idézett elő 2020-ban. Kiemelkedően magas lehet a deficit az Egyesült Államokban, ahol 18%-os hiány várható idén, és az Egyesült Királyságban, amelynek esetében a GDP 16%-a körül alakulhat a deficit.

## A magyar költségvetési egyenleg alakulása 2020-ban

### *A költségvetési egyenleg idei évben várható alakulása*

*A 2019 júliusában elfogadott 2020. évi költségvetési törvény az ESA-hiányt a GDP 1%-ában határozta meg a GDP 1%-ának megfelelő tartalékok mellett. A minden korábbinál alacsonyabb hiánycélnak és a nagy összegű tartalékoknak köszönhetően a költségvetésben megfelelő mozgástér állt rendelkezésre a pandémia egészségügyi és gazdasági hatásainak kezelésére.*

*Előrejelzésünk szerint 2020-ban az államháztartás eredményszemléletű hiánya a GDP 7,0–7,5%-a lehet. A költségvetési deficit érdemben magasabban alakulhat, mint a korábbi években, és a GDP 1,0%-os hiányát tartalmazó költségvetési előirányzatot is jelentősen meghaladhatja. Az eltérés az idei év közben Magyarországon is megjelent koronavírus-járvány, illetve az azt követően kibontakozó jelentős gazdasági visszaesés következménye. A költségvetés 2020. évi eredményszemléletű hiányának növekedéséhez a bevételek csökkenése, illetve a kiadások számottevő emelkedése egyaránt hozzájárul.*

*A költségvetés központi alrendszerének pénzforgalmi adó- és járulékbefizetélei elsősorban a koronavírus-járvány kedvezőtlen makrogazdasági hatásai miatt az idei évben jelentősen elmaradnak a költségvetési törvény előirányzatától. Az adó- és járulékbefizetések esetében az előirányzattól vett eltérés elérheti akár az 1300 milliárd forintot. A legjelentősebb visszaesés a fogyasztási adóknál, valamint a munkát terhelő adóknál és járulékoknál jelentkezik: az adóbevételek növekedési dinamikája már az év első felében többéves mélypontra esett, ami a járvány nyomán kialakult gazdasági visszaesés hatásainak enyhítését szolgáló célzott intézkedések adóbevétel-csökkentő hatásával magyarázható. Az alrendszer adó- és járulékbefizetélei az első nyolc hónapban mindössze az előirányzat 60%-át érték el. Az adóbefizetések érdemi visszaesését részben ellensúlyozza, hogy az európai uniós támogatásokkal kapcsolatos bevételek meghaladják az előirányzatot.*

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

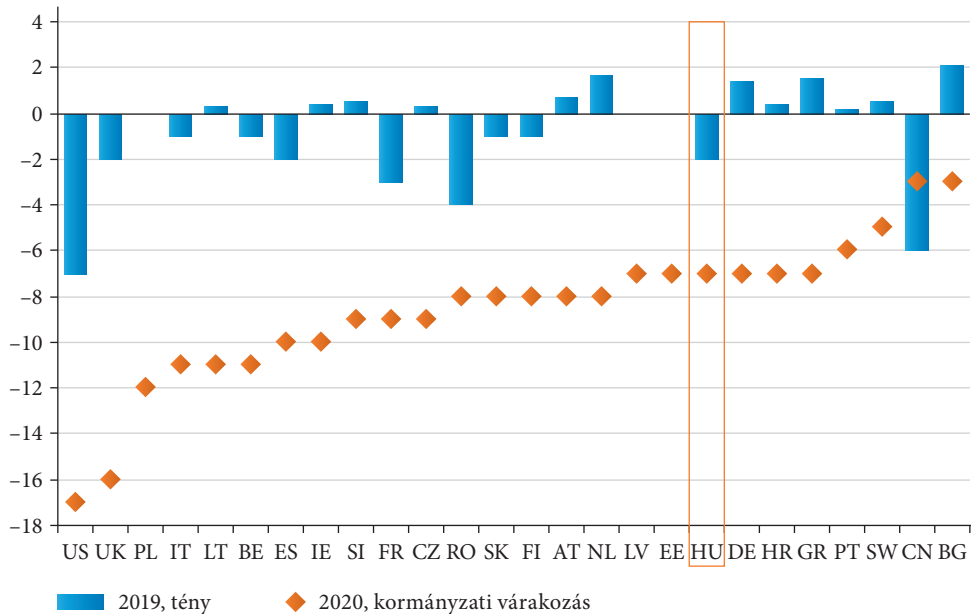
*A közvetlen költségvetési hatással járó intézkedések a GDP 7,3%-át tehetik ki, amelyek jelentős részét átcsoportosításokból, a tartalékok felhasználásából, adóemelésekből (kiskereskedelmi különadó, pénzügyi szervezetek hozzájárulása), valamint az európai uniós források átcsoportosításából fedezheti a kormányzat. Becslésünk*

szerint az intézkedések nettó egyenleghatása a GDP 3,2%-a lehet (1. a keretes írást). A gazdaság lassulása miatt az adóbevételek összesen akár 1300 milliárd forinttal (a GDP 2,8%-ával) elmaradhatnak a törvényi előirányzattól.

### 1. ábra

A GDP-arányos államháztartási egyenlegre vonatkozó kormányzati várakozások

A GDP százalékában



Megjegyzés: az USA esetében az Európai Bizottság májusi előrejelzése szerepel.

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

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

### A költségvetés 2020. évi alakulásával kapcsolatos tényadatok bemutatása

A központi alrendszer kumulált hiánya augusztus végéig 2261 milliárd forint volt, ami az előző évek első nyolchavi egyenlegénél nagyobb érték (2. ábra). A központi alrendszer adó- és járulékbevételei augusztusig 42 milliárd forinttal elmaradtak a tavalyi szinttől, amit ellensúlyozott az európai uniós támogatásokkal kapcsolatos bevételek növekedése, valamint a mobilfrekvencia-értékesítésből származó pénzforgalmi befizetés. A központi alrendszer összes kiadása hozzávetőleg 2150 milliárd forinttal volt több az idei első nyolc hónapban, mint az előző év azonos időszakában.

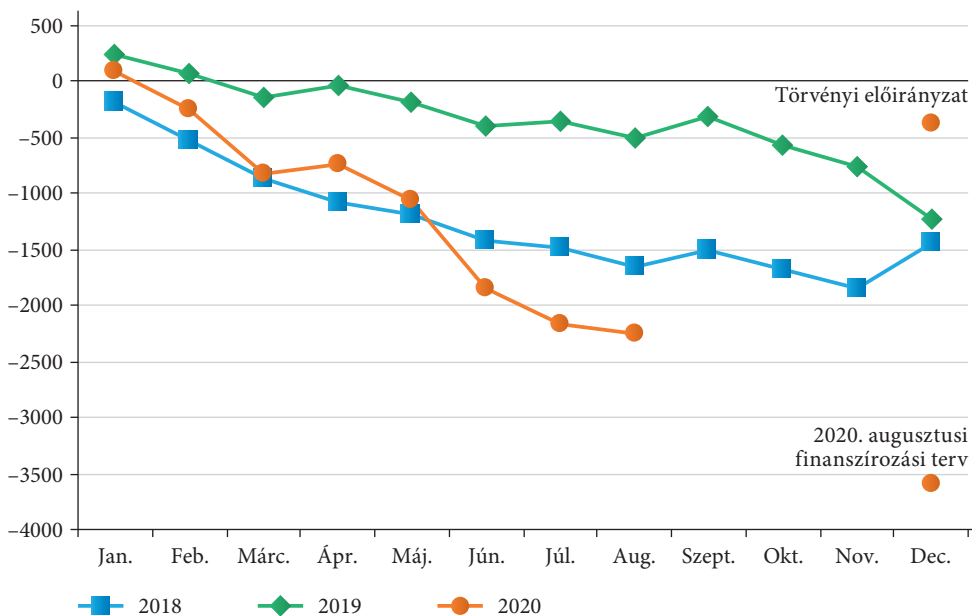


A kiadások nagyobb része a központi költségvetési szervekhez, valamint az európai uniós támogatásokkal kapcsolatos kiadásokhoz köthető, de a gyógyító-megelőző ellátások, valamint a költségvetés nettó pénzforgalmi kamatkidásai is érdemben meghaladták a 2019 augusztusáig kifizetetteket. A III. negyedévben átmenetileg lassult a pénzforgalmi hiány évközi emelkedése, de 2020 utolsó negyedévében újra a deficit növekedésével számolunk.

## 2. ábra

A központi alrendszer éven belüli kumulált pénzforgalmi egyenlege

Milliárd forint



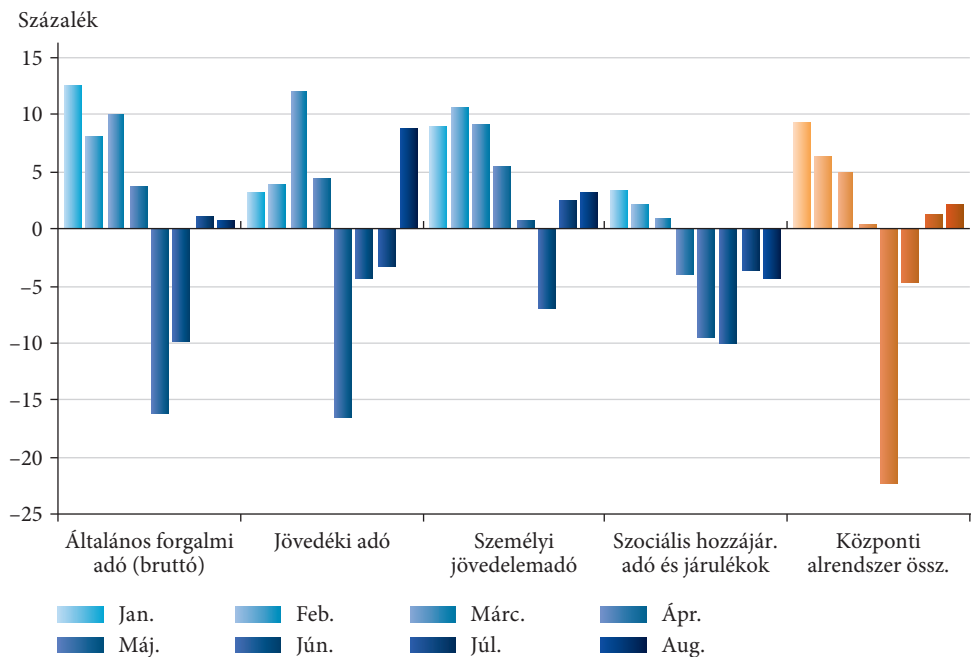
Forrás: 2020. évi költségvetési törvény, 2020. augusztusi ÁKK-terv, Magyar Államkincstár.

A májusi mélypontot követően az adóbevételek érdemben növekedtek, de ennek üteme elmaradt a korábbiakban tapasztalttól. A költségvetés központi alrendszerének adó- és járulékbételei júliusban már 1,3%-kal, míg augusztusban 2,1%-kal meghaladták az előző év azonos hónapjait jellemző értékeket.

A kormányzati szektor eredményszemléletű egyenlege 2020 I. félévében a GDP 5,3%-át elérő hiányt mutatott. Az I. negyedévben a bevételek még növekedtek, főként a fogyasztási- és termelésiadó-bevételeknek köszönhetően, de az első félévben már összességében 1,4%-kal elmaradtak az előző év azonos időszakát jellemző értékektől. Az idei első hathavi kiadások 12,6%-kal emelkedtek az előző év azonos időszakához viszonyítva. 2020 I. negyedévében a kormányzati szektor hiánya mindössze a negyedéves GDP 1,9%-a volt, ami a II. negyedévben 9,1%-ra emelkedett. A költségvetés első félévi egyenlege a 2019. I. félévinél csaknem 1400 milliárd forinttal, GDP-arányosan 6 százalékponttal volt alacsonyabb.

3. ábra

A költségvetés fontosabb adó- és járulékbevételeinek havi változása az előző év azonos időszakához képest

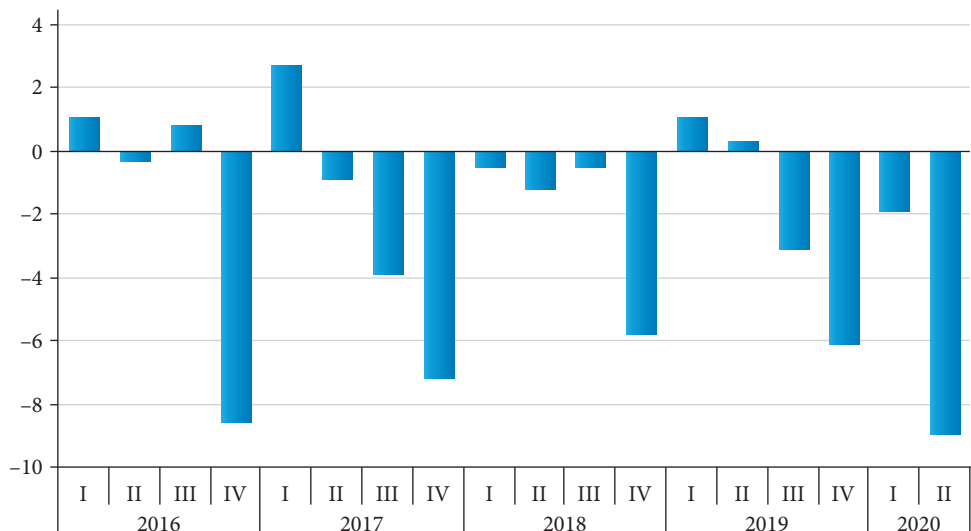


Forrás: Magyar Államkincstár, MNB.

4. ábra

A költségvetés eredményszemléletű egyenlegének alakulása

A GDP százaléká



Forrás: KSH, MNB.

*A koronavírus gazdasági hatásainak enyhítésére tett kormányzati intézkedések*

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

*1. táblázat*

Összefoglaló a koronavírus elleni intézkedések 2020. évi becsült költségvetési hatásáról

Kiadások	Milliárd Ft	A GDP %-ában
A járvány elleni védekezés egészségügyi kiadásai	801	1,7
Adócsökkentések és családtámogatási intézkedések	409	0,9
Gazdaságvédelmi programok	1860	4,0
Munkahelyvédelem, munkahelyteremtés, fejlesztések	335	0,7
I. Kiadások összesen	3405	7,3
Források	Milliárd Ft	A GDP %-ában
Költségvetési átcsoportosítások a 2020. évi költségvetésben	1451	3,1
Bevételnövelő és -átcsoportosító intézkedések	125	0,3
Uniós források átcsoportosítása	335	0,7
II. Források összesen	1911	4,1
III. Költségvetési egyenlegre gyakorolt becsült hatás (II.-I.)	-1494	-3,2

*Megjegyzés:* A Gazdaságvédelmi programok a Gazdaságvédelmi Alap terhére meghozott kormánydöntéseket tartalmazzák 2020. szeptember 21-ig bezárólag.

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

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

*A Gazdaságvédelmi Akcióterv keretében biztosított adócsökkentési intézkedések költségvetési hatása összesen 409 milliárd forint lehet, ami a GDP 0,9%-ának felel*

meg (2. táblázat). A célzott ágazatokban<sup>2</sup> a vállalatok március–június hónapokra mentesültek a *munkáltatói közterhek* alól, és március–június hónapok vonatkozásában felfüggesztették a rehabilitációs hozzájárulás fizetésének kötelezettségét. A munkavállalók mentesültek a nyugdíjjárulék fizetése alól, és kedvezményt kaptak az egészségbiztosítási járulékból. Az ugyanezen ágazatokban működő vállalatok bérleti szerződéseit nem lehetett felmondani június végéig, és a bérleti díjakat nem lehetett megemelni. Emellett júliusig felfüggesztették a kisadózók tételes adóját (KATA) 151 ezer vállalkozónak, és az adózók július végéig a személyi kifizetések adójának mértékével csökkenthették a március és június közötti időszakra vonatkozó kisvállalati adójukat. Márciustól 2020 végéig nem kell fizetni *turizmusfejlesztési hozzájárulást és idegenforgalmi adót sem*. A SZÉP-kártya kedvezményes adózású összeghatára a magánszektorban 800 ezer forintra, a közigazgatásban 400 ezer forintra emelkedett, s a juttatások után év végéig nem kell szociális hozzájárulási adót fizetni. Mindezek mellett felfüggesztették a legtöbb mezőgazdasági adózó vízkészletjárulék-fizetési kötelezettségét. 160 milliárd forintnyi adókiengedést jelent, hogy 2020 júliusától végrehajtották a *szociális hozzájárulási adó* korábban bejelentett 2 százalékpontos csökkentését.

## 2. táblázat

Adócsökkentések és családtámogatási intézkedések 2020-ban (milliárd forint)

Adócsökkentések és családtámogatási intézkedések	2020
Szociális hozzájárulási adó újabb 2 százalékpontos csökkentése	160
Önkormányzatok éves áfabevallása	60
Kedvezményezett ágazatok munkáltatói és munkavállalói járulékkedvezménye június 30-ig	61
KATA szerint adózó egyes szolgáltatások esetében a kötelezettség elengedése június 30-ig	26
SZÉP-kártyával kapcsolatos intézkedések	44
Turizmusfejlesztési hozzájárulás felfüggesztése december 31-ig	36
Kedvezményezett ágazatok mentesítése a szakképzési hozzájárulási adó fizetése alól, június 30-ig	4
Kedvezményezett ágazatok mentesítése a rehabilitációs adó fizetése alól, június 30-ig	3
Kedvezményes KIVA-kötelezettség egyes ágazatokban június 30-ig	2
Fertőtlenítőszeres előállításának mentesítése a jövedéki adó alól	1
A vészhelyzetben lejáró GYED és GYES meghosszabbítása	11
Adócsökkentések és családtámogatási intézkedések összesen	409

*Forrás:* Pénzügyminisztérium, MNB.

<sup>2</sup> A célzott ágazatok tartalmazzák például a turisztikai, vendéglátóipari, szórakoztatóipari vállalkozásokat, a filmipart, az utazásszervezést, a rendezvényszervezést, a belvízi személyszállítást, valamint a sport-, média- és fizikai közérzetjavító szolgáltatást nyújtó ágazatokat.

*Kiemelt feladat a családok és a nyugdíjasok védelme is.* A családok és nyugdíjasok támogatására a veszélyhelyzet lejártáig felfüggesztették a kilakoltatásokat, lefoglalásokat, adóvégrehajtásokat és KATA-adótartozásokat. A veszélyhelyzet végéig meghosszabbították a *gyermekgondozási támogatásokra* (gyes, gyed, gyet) vonatkozó *jogosultságokat*. A háztartások mellett a vállalatok helyzetét is segíti az év végéig fennálló *hiteltörlesztési moratórium*. Az MNB becslése szerint az intézkedés mintegy 1,6 millió lakossági és 60 ezer vállalati adóst érint jelenleg, és akár 2000 milliárd forint elkölthető jövedelmet hagyhat az ügyfeleknél 2020 végéig. A Kormány 2020. szeptemberi döntése további hat hónappal, 2021. június 30-ig meghosszabbította a hiteltörlesztési moratóriumot a gyermeket nevelők, a nyugdíjasok, a munkanélküliek és a közfoglalkoztatottak esetében. Emellett a vállalkozások is élhetnek a hiteltörlesztési moratórium lehetőségével, ha bevételük több mint 25%-kal csökkent. A moratórium meghosszabbításával 2021 I. félévében összesen mintegy 600 milliárd forintnyi törlesztőrészlet megfizetése alól mentesülhetnek a lakossági és a vállalati ügyfelek.<sup>3</sup>

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

*A munkahelyvédelemre, a munkahelyteremtésre és a fejlesztésekre összesen 335 milliárd forintnyi forrást biztosít a Kormány az uniós források átcsoportosításával.* A munkahelyvédelmi bértámogatás és a kutatás-fejlesztésben dolgozók bértámogatása, valamint a munkahelyteremtő bértámogatás *összesen 280 ezer munkavállaló* foglalkoztatásához nyújtott segítséget. A rövidített munkaidőben foglalkoztatott munkavállalók bértámogatásának keretében a kieső bér 70%-át három hónapig az állam fizeti. A munkahelyvédelmi bértámogatást mintegy 18 ezer vállalkozás igényelte 207 ezer munkavállaló foglalkoztatásához, ami csaknem 35 milliárd forintnyi kiadást jelent a költségvetésben. A kutatás-fejlesztési munkakörökben foglalkoztatottak után 40%-os bértámogatás jár (maximum 319 ezer forint/fő/hó), amire 32 milliárd forintos keretösszeget határoztak meg. A kutatás-fejlesztési bértámogatást összesen mintegy 1300 vállalkozás igényelte (23 ezer munkavállaló számára), ami a költségvetésnek 17 milliárd forintba került. A munkahelyteremtési bértámogatási program keretében az első hat hónap során az állam havi 200 ezer forintot térít meg a munkáltatónak, ami után még három hónapig tovább kell foglalkoztatni a munkavállalót. A támogatást azok a cégek is igényelhetik, amelyek a válság miatt elbocsátottak alkalmazottakat, de

<sup>3</sup> Nagy Tamás – Virág Barnabás (2020): Minden eddigi számításnál kedvezőbb lehet a moratórium meghosszabbításának hatása. <https://www.mnb.hu/letoltes/nagy-tamas-virag-barnabas-hitelmoratorium-meghosszabbitasa.pdf>.

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

*A költségvetés jelentős forrásokkal támogatja a gazdaságvédelmet.* A Gazdaságvédelmi Alaphoz a Kormány eredetileg 943 milliárd forint kiadási keretet rendelt hozzá a költségvetésen belüli átcsoportosítások révén, de a korábban tervezettnél többet költöttek. Az alapban lévő források felhasználása április II. felétől indult meg, és az elköltött összeg június végén haladta meg a kiadási keretet. A 2020. évi költségvetési törvény módosításakor döntés született arról, hogy a Gazdaságvédelmi Alap kiadásai túlléphetik a tervezett keretösszeget. 2020. szeptember 21-ig összesen 1860 milliárd forint kifizetéséről döntött a Kormány a Gazdaságvédelmi Alap terhére, ami a GDP 4%-ának felel meg. Az alap támogatja a gazdaság újraindítását is, mivel ebből a keretből finanszírozhatnak jelentősebb összegben *állami beruházásokat* is. A Gazdaságvédelmi Alap kiadásainak részét képezik a 199 milliárd forint keretösszegű *versenyképesség-növelő támogatások* is. A támogatásra való első körös pályázás lehetősége május végén lezárult, majd szeptember elsején a pályázatot újra megnyitották a fel nem használt keretösszeg erejéig. Az első körben, május végéig összesen 806 kérelem érkezett, az igényelt támogatási összeg 179 milliárd forint, a program keretében megvalósuló beruházások összértéke pedig 377 milliárd forint lehet. A versenyképesség-növelő támogatások 30 iparágban összesen 155 ezer munkahelyet védenek meg, és 425 milliárd forintnyi új beruházás megvalósulását teszik lehetővé.

*A vállalatok finanszírozását támogatják továbbá a tőke- és garanciaprogramok is,* amelyek teljes összege 2100 milliárd forint.

*A bejelentett intézkedések jelentős részét átcsoportosításokból, a tartalékok felhasználásából, bevételnövelő intézkedésekből, valamint az európai uniós források átcsoportosításából fedezheti a Kormány.* 2020-ban 125 milliárd forintot tehetnek ki a bevételnövelő intézkedések. 55 milliárd forinttal megemelték a bankadót, amelyet a bankok a következő öt évben levonhatnak a nyereségadójukból. Progresszív kulcsú kiskereskedelmi különadót vezettek be, amelyet a nettó árbevétel alapján kell megfizetni. Az adó alanya a bolti, valamint a gépjármű- és üzemanyag-kiskereskedők. Az adóból várhatóan 36 milliárd forint bevétele származik a költségvetésnek. A gépjárműadónak azt a részét, amely eddig az önkormányzatokat illette meg (azaz 34 milliárd forintot), a központi költségvetésbe irányították át.

*A költségvetési átcsoportosítások, valamint az Országvédelmi Alap felhasználása együttesen 1451 milliárd forintnyi forrást teremtett.* Ezen belül a központi intézmények és programok megtakarításai 943 milliárd forintot, az Országvédelmi Alap felhasználása a járvány elleni védekezésre 378 milliárd forintot, míg az egészségügyi szakdolgozók és védőnők korábban eldöntött béremelése 82 milliárd forintot jelent. Emellett a pártok támogatásából 1,3 milliárd forintot, a helyi önkormányzatok felhalmozási célú kiadásaiból pedig 47 milliárd forintot csoportosították át a járvány elleni védekezésre. További forrásteremtő intézkedés, hogy 397 milliárd forintnyi

uniós támogatást a járvány gazdasági hatásait enyhítő programokra fordítottak. Ez azt jelenti, hogy korábban már lehívni tervezett uniós forrásokat más célra használnak fel (vagyis nem addicionális forráslehívásról van szó!).

## Az államadósság alakulása

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

*2020-ban az állam finanszírozását támogatta és ezáltal az államadósság csökkenésének irányába hat, hogy az MNB historikusan nagy: 250 milliárd forintnyi osztalékot fizetett be a költségvetésbe, ami a GDP mintegy 0,5%-a. A 2019. évi eredmény döntő részének befizetése segíti az állam finanszírozását, s ebből az összegből 48 milliárd forint (a GDP 0,1%-a) javítja a költségvetés egyenlegét.*

*Az MNB 2020. szeptemberi előrejelzése szerint a GDP-arányos bruttó államadósság – a koronavírus-járvány következtében kedvezőtlenebbé váló gazdasági környezet, valamint a járvány gazdasági hatásainak enyhítése érdekében szükséges intézkedések és nagyobb kiadások miatt – 2020-ban átmenetileg 76%-ra emelkedik. A ráta 10,6 százalékpontos emelkedése nemzetközi összehasonlításban alacsonynak számít, az Európai Unió tagállamaiban a GDP-arányos államadósság átlagosan 16%-kal emelkedhet 2020-ban az előző évhez képest.*

*A devizakötvény-kibocsátás következtében 2020 végére előrejelzésünk szerint a központi államadósság devizaaránya 18% körüli szintre emelkedhet (a teljes államadósságon belül ugyanakkor némileg magasabb, 21% lehet a devizaadósság aránya). Ezt követően – a szeptemberi Inflációs jelentés előrejelzési horizontján – az arány csökkenni fog.*

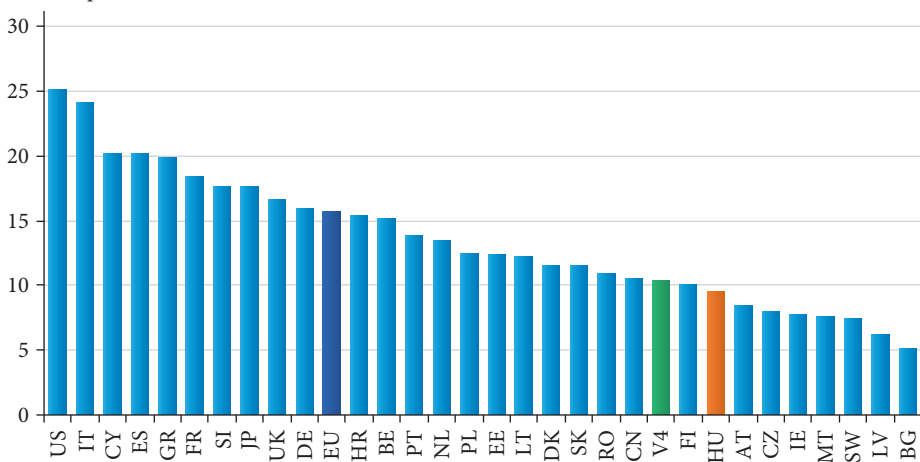
### 1. Az államadósság alakulása nemzetközi összevetésben

A GDP-arányos bruttó államadósság 2020-ban az Európai Unió esetében átlagosan 16 százalékponttal, míg a V4 országokban 10 százalékponttal emelkedhet az előző évhez képest (5. ábra). A vizsgált országok közül a legjelentősebb mértékű növekedés az USA (25 százalékpont) és Olaszország (24 százalékpont) esetében lehet, de Görögországban és Olaszországban is 20 százalékpontos emelkedés várható 2020-ban az Európai Bizottság előrejelzése szerint. A GDP-arányos államadósság az Európai Unió tagállamaiban így 2020-ban 95%-ra emelkedhet. Az adósságráta szintje – a hiánnyal ellentétben – tartósabban megemelkedhet, és az előrejelzési horizonton csak kismértékben süllyedhet. Az átmeneti magas hiány adósságnövelő hatását ugyanis a következő években várhatóan nem fordítja vissza költségvetési többlet, ezért tartósan magasabb adósságszintre van kilátás. A hazai adósságráta 2009-ben 4 százalékponttal haladta meg az uniós átlagos adósságrátát, míg 2020-ban mintegy 19 százalékponttal lehet kisebb nála – a 2012 és 2019 között megvalósult folyamatos mérséklődésnek köszönhetően.

### 5. ábra

A GDP-arányos bruttó államadósság változása 2019 és 2020 között

Százalékpont



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

## A költségvetési szabályok teljesülése 2020-ban

A magyar államháztartásra 2020-ban összesen *nyolc költségvetési szabály vonatkozik*, amelyből négy magyar, négy európai uniós kritériumot támaszt a hazai költségvetési gazdálkodás elé. A szabályok között két helyen átfedés van, ezek: a maastrichti 3%-os hiányplafon, illetve a középtávú költségvetési célra vonatkozó szabály. A másik két magyar szabály az Alaptörvény adósságszabálya, illetve a stabilitási törvény



adósságképlete. Az európai uniós jogrend által támasztott előírások pedig a kiadási szabály, valamint a maastrichti adósságszabály.

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

A hazai államadósság-ráta a GDP 50%-a felett marad, így az *Alaptörvény adósságszabályának* értelmében az adósságráta csökkenése szükséges.<sup>4</sup> Az adósságszabálynak való megfelelés a költségvetés elfogadásának feltétele, amelyet a Költségvetési Tanács vizsgál. Az idei költségvetési törvényt 2019-ben úgy fogadta el az Országgyűlés, hogy az az államadósság-ráta várható csökkenését az akkori kilátások szerint tartalmazta, így a szabálynak való megfelelés *ex ante* biztosítva volt. A mentesítési záradékok alapján azonban a szabályban foglaltaktól év közben el lehet térni, amennyiben a nemzetgazdaság tartós és jelentős visszaesése következik be, illetve különleges jogrend bevezetése válik szükségessé.<sup>5</sup> Tartós és jelentős gazdasági visszaesésként kell értelmezni a bruttó hazai termék reálértékének akár egyéves csökkenését, míg különleges jogrendnek minősül a rendkívüli állapot, a szükségállapot, a megelőző védelmi helyzet, a terrorveszélyhelyzet, a váratlan támadás, illetve a veszélyhelyzet.<sup>6</sup> A koronavírus-járvány nyomán kialakuló gazdasági visszaesés tehát felülírja az adósságszabályt, és életbe lépteti a mentesítő záradékot, amely megengedi az adósságráta átmeneti növekedését. Összességében tehát a magyar államadósság idei várható emelkedését a szabályrendszer rugalmassága lehetővé teszi.

Az államadósságra vonatkozó másik hazai költségvetési szabály a stabilitási törvény *adósságképlete*. Az előírás a stabilitási törvény idei évben hatályossá vált módosítása alapján a korábbi számszerű adósságcsökkentési képlet helyett azt írja elő, hogy a GDP-arányos adósságrátának az európai uniós szabályok érvényesítése mellett évente legalább 0,1 százalékponttal csökkennie kell.<sup>7</sup> Az idei évben érdemben emelkedik a GDP-arányos adósságráta, ami nem felel meg az adósságképlet előírásainak, azonban ez nem is szükséges, mert a bruttó hazai termék reálértékének csökkenése esetén életbe lép a mentesítő záradék.<sup>8</sup>

A hazai és uniós költségvetési keretrendszerben egyaránt szereplő *maastrichti hiányra vonatkozó szabály* előírja, hogy a kormányzati szektor eredményezmléletű

<sup>4</sup> Magyarország Alaptörvénye, 36. cikk (4)-(5), 37. cikk (2)-(3).

<sup>5</sup> Magyarország Alaptörvénye, 36. cikk (6), 37. cikk (3).

<sup>6</sup> Magyarország Alaptörvénye, 48-54. cikk.

<sup>7</sup> 2011. évi CXCV. törvény Magyarország gazdasági stabilitásáról, 4. § (2a).

<sup>8</sup> 2011. évi CXCV. törvény Magyarország gazdasági stabilitásáról, 7. § (1)-(2).

hiánya nem lehet több a GDP 3%-ánál.<sup>9</sup> 2020-ban az államháztartás hiánya előrejelzésünk szerint a GDP 7,0–7,5%-a lesz, ami magasabb ugyan az előírásban rögzített plafonértéknél, a maastrichti hiánycélra azonban mind az európai uniós, mind a hazai költségvetési keretrendszerben vonatkozik mentesítési záradék. Az EU-ban életbe léptetett általános mentesítési záradék a költségvetés egyenlegére vonatkozó referenciaértéktől, valamint a középtávú költségvetési céltól és az ahhoz vezető korrekciós pályáról való átmeneti eltérést engedélyezi, feltéve, hogy ez nem veszélyezteti az államháztartás középtávú fenntarthatóságát.<sup>10</sup> Az uniós intézmények a mentesítési záradék hatálya alatt a Stabilitási és Növekedési Egyezmény korrekciós ágához tartozó szabályok, így a hiánykritérium esetén diszkrecionális döntés szerint nem indítanak túlzotthiány-eljárást, tevékenységük esetében mindössze a felülvizsgált országspecifikus gazdaságpolitikai ajánlások megfogalmazására korlátozódik. A magyar jogrendben a 3%-os deficitszabálynak való megfelelés alól a bruttó hazai termék reálértékének csökkenése ad felmentést.<sup>11</sup>

A hazai és az uniós jogrendben egyaránt megtalálható *középtávú költségvetési célra* vonatkozó szabályrendszer értelmében a kormányzati szektor egyenlegét úgy kell meghatározni, hogy az összhangban legyen a középtávú költségvetési cél elérésével.<sup>12</sup> A célhoz vezető pálya mérésére szolgál a *strukturális egyenleg*, ami az egyedi és átmeneti tételek hatásától szűrt ciklikusan kiigazított egyenleg. Magyarország számára a középtávú költségvetési cél (medium-term budgetary objective, MTO) 2020-tól a korábbi –1,5%-ról a GDP –1,0%-ára változott. Az Európai Bizottság előrejelzése alapján az idei évben –2,6%-os GDP-arányos strukturális egyenleg adódhat, ami nem felel meg az MTO-nak. Az általános mentesítési záradék európai uniós életbe léptetése után, annak hatálya alatt a Bizottság nem szankcionálja és nem is vizsgálja a Stabilitási és Növekedési Egyezmény preventív ágához tartozó szabályoknak való megfelelést. Így a középtávú költségvetési cél, illetve az annak elmulasztása esetén a korrekciós pályát kijelölő *kiadási szabály* alól ideiglenes felmentést kapnak a tagállamok, így a jelentős eltérési eljárás (SDP) alatt álló Magyarország is.

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

<sup>9</sup> 2011. évi CXCV. törvény Magyarország gazdasági stabilitásáról, 3/A. § (2) b).

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

<sup>11</sup> 2011. évi CXCV. törvény Magyarország gazdasági stabilitásáról, 7. § (1)-(2).

<sup>12</sup> 2011. évi CXCV. törvény Magyarország gazdasági stabilitásáról, 3/A. § (2a).

Az ideai adósságráta az MNB és az Európai Bizottság várakozása szerint egyaránt növekedni fog, 2021-től azonban ismét mérséklődés várható. Az Európai Unió egyhuzados adósságszabálya előreláthatóan akkor teljesül, ha az adósságráta az átmeneti emelkedést követően, 2021-ben és 2022-ben megfelelő mértékben csökken.

## Függelék: A költségvetési szabályok mentesítési záradékai

Az elmúlt évtizedekben mind nemzeti, mind nemzetközi szinten felértékelődött a költségvetési keretrendszerek jelentősége. A fiskális keretrendszerek kialakításához tartozó intézkedések és kezdeményezések magukban foglalják a felelős államháztartási gazdálkodás felett őröködő független költségvetési intézményeket, illetve a költségvetési szabályokat. A fiskális szabályok azon előírások összességét jelentik, amelyek valamilyen, többnyire számszerűsíthető korlátot határoznak meg a költségvetési politika számára, ezáltal biztosítva a fiskális politika prudens, fenntartható és átlátható működését. A költségvetési szabályok általában az államháztartási folyamatokat megragadó valamelyik aggregált mutatóra vonatkoznak, és ezzel kapcsolatban rendszerint számonkérhető előírást is tartalmaznak. A költségvetési szabályok megfelelő működésével kapcsolatban elvárás, hogy több értékelési szempontnak feleljenek meg. Az egyik ilyen lényeges szempont, hogy a szabályok – elsősorban a makrogazdasági helyzetre való tekintettel – kellően rugalmasak legyenek, amit többek között az ún. mentesítési záradékok szavatolhatnak.

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

A hazai jogrendben a legmagasabb szintű jogi felhatalmazással bíró előírás az *Alaptörvény adósságszabálya*, amelyre a főszövegben bemutatott két mentesítési záradék vonatkozik. Az előírás értelmében a hazai államadósság-ráta nem haladhatja meg a bruttó hazai össztermék felét, vagy amíg meghaladja, addig az Országgyűlés csak olyan költségvetési törvényt fogadhat el, amely a GDP-arányos államadósság csökkenését tartalmazza, továbbá a szabály értelmében nem vehető fel olyan kölcsön, amely

az adósságráta éves növekedését eredményezné. A mentesítési záradékok alapján a szabályban foglaltaktól kizárólag a nemzetgazdaság tartós és jelentős visszaesése, illetve különleges jogrend idején lehetséges eltérni.

A hazai államháztartási folyamatokra vonatkozó *három további fontosabb előírás* a stabilitási törvényben található, amelyek közül kettő automatikusan felfüggesztésre kerül gazdasági visszaesés idején. Az idei évtől megváltozott adósságképlet értelmében a költségvetési törvényben foglalt államadósság-rátát oly módon szükséges meghatározni, hogy az a tárgyévben legalább 0,1 százalékponttal mérséklődjön, az adósságszűkítésre vonatkozó uniós szabályok betartása mellett. A stabilitási törvény ezen felül előírja, hogy a kormányzati szektor egyenlegét úgy kell meghatározni, hogy annak hiánya egyrészt ne haladja meg a bruttó hazai termék 3%-át, másrészt legyen összhangban a középtávú költségvetési cél elérésével. A törvényben szereplő mentesítési záradék az adósságrátára, valamint a hiánycélra vonatkozik, alkalmazása pedig a nemzetgazdaság tartós és jelentős visszaesése idején lehetséges. Fontos kiemelni, hogy a gazdaság tartós és jelentős visszaesését a stabilitási törvény minden olyan esetre alkalmazza, amikor az éves bruttó hazai termék reálértéke csökken, vagyis már a gazdaság egy évnyi visszaesése élesíti a záradékot.

Az európai uniós költségvetési előírások mentesítési záradéka olyan rendkívüli esemény bekövetkezése esetén lép életbe, ami jelentős hatással van a tagállamok költségvetési helyzetére (3. táblázat). A mentesítési záradék *alkalmazása nem automatikus*, hanem az európai uniós intézményrendszer eseti alapon határoz a bevezetéséről. A záradéknak két típusát különböztethetjük meg: a rendkívüli esemény klauzulát (unusual events clause), illetve az általános mentesítési záradékot (general escape clause). Míg az előbbi klauzulát tagállami szinten is gyakran alkalmazza az EU egyes válsághelyzetekben, illetve főként helyi katasztrófák idején, addig az általános záradék használatára eddig nem volt példa. Az általános mentesítési záradék a válság tanulságaiból kialakult hatos jogszabályi csomag (Six-Pack) útján került az európai uniós fiskális keretrendszerbe.

*A koronavírus-járvány terjedésével párhuzamosan kialakult gazdasági válságra reagálva az uniós intézmények életbe léptették az általános mentesítési záradékot.* Az Európai Bizottság javaslatára a Gazdasági és Pénzügyi Tanács (ECOFIN) véleménye alapján teljesülnek a záradék alkalmazására vonatkozó feltételek, ami szerint az euroövezetben vagy az Unió egészében bekövetkező súlyos gazdasági visszaesés fog bekövetkezni. Az Európai Bizottság legfrissebb, 2020 tavaszi előrejelzése szerint az eurozóna gazdasága az idei évben 7,7%-kal, míg a teljes uniós kibocsátás 7,4%-kal csökkenhet. Az általános mentesítési záradék nem a szabályok teljes felfüggesztésére irányul, hanem elsősorban a költségvetés egyenlegére vonatkozó referenciaértéktől, valamint a középtávú költségvetési céltól és az ahhoz vezető korrekciós pályáról való átmeneti eltérést engedélyezi, feltéve, hogy ez nem veszélyezteti az államháztartás középtávú fenntarthatóságát. Így a tagállami kormányok számára biztosított, hogy a koronavírussal összefüggésben felmerülő addicionális költségvetési kiadások, valamint a gazdaságvédelemre fordított források ne álljanak szemben az európai uniós fiskális keretrendszer előírásaival.

## 3. táblázat

A hazai költségvetésre vonatkozó fontosabb szabályok és azok mentesítési záradékai

Magyar szabályok	Leírás	Mentesítési záradék
Adósságszabály	Amíg az államadósság-ráta meghaladja a GDP 50%-át, csak olyan költségvetés fogadható el, amely a ráta csökkenését tartalmazza.	Különleges jogrend, illetve a bruttó hazai termék csökkenése
Adósságképlet	Az adósságráta évente legalább a GDP 0,1%-ával csökkenjen.	A bruttó hazai termék csökkenése
Hiánykritérium	A kormányzati szektor hiánya nem haladhatja meg a GDP 3%-át.	
Középtávú költségvetési cél	A kormányzati szektor egyenlege – legyen összhangban a középtávú költségvetési cél elérésével.	
Európai uniós szabályok	Leírás	Mentesítési záradék
Korrekciós ág	Maastrichti hiány A tervezett vagy a tényleges költségvetési hiány ne haladja meg a GDP 3%-át.	Az államháztartásra jelentős negatív hatást gyakorló, előre nem látható kedvezőtlen gazdasági esemény, illetve az euroövezet vagy az Unió egészét érintő súlyos gazdasági visszaesés
	Maastrichti adósság Az államadósság ne haladja meg a GDP 60%-át, vagy kielégítő ütemben csökkenjen a referenciértékhez.	–
Preventív ág	Középtávú költségvetési cél A költségvetés egyenlege legyen összhangban a középtávú költségvetési cél elérésével.	Az érintett tagállam által nem befolyásolható szokatlan esemény, amely jelentős hatással van az államháztartás pénzügyi helyzetére, illetve az euróövezet vagy az Unió egészét érintő súlyos gazdasági visszaesés
	Kiadási szabály A nettó elsődleges költségvetési kiadások alakulása legyen összhangban a középtávú költségvetési célhoz vezető korrekciós pálya előírásaival.	–

# Az Európai Uniót, benne Magyarországot gazdaságát és államháztartását érő világgazdasági hatások – különös tekintettel a brexitre

## Összefoglaló

A 2020-as év meghatározó globális eseménye a koronavírus-járvány. A Kínából induló, majd a világon végigsöprő járvány és az azt követő korlátozások világgazdasági hatása mind a globális GDP-ben, mind az érintett országok számára mérve messze meghaladja a 2008-as pénzügyi válságét. A nagy nemzetközi intézmények mind a válság kivételességét hangsúlyozzák, hiszen ilyen nagyságrendű és ennyire globális visszaesést csaknem egy évszázada nem látott a világ. Az IMF azzal számol, hogy idén a világ országainak 95%-a recesszióba süllyed, és – Kína kivételével – valamennyi jelentős gazdaságban a teljesítmény számottevően visszaesik (IMF [2020]). Az OECD számításai szerint a világ két év alatt annyival lesz szegényebb a járvány miatt, mintha Németország és Franciaország (a két legnagyobb európai gazdaság) minden gazdasági tevékenysége egy egész évre teljesen leállna (OECD [2020]).

A járvány – a kiterjedtsége és a súlyossága mellett – még egy dimenzióban különleges: korábban elképzelhetetlen nagyságú bizonytalanságot szabadított ránk. Nem tudjuk pontosan, hány hullám áll még előttünk, és milyen súlyosak lesznek. Nem tudjuk, mikorra várható védőoltás, és nem tudjuk, hogyan lesz a világ számára (a gyártási és logisztikai akadályokat legyőzve) elérhető. Nem tudjuk, milyen folyamatok lobbanthatják be újra a szigorúbb korlátozásokat, lesznek-e újabb iskola-, gyár- és boltbezárások, drasztikus határozatok. Nem tudjuk, meddig tart ki a kormányok eltökéltsége a laza fiskális és monetáris politikák iránt, és a pénzpiacok meddig maradnak türelmesek a meglóduló adósságrátákkal és az alacsony hozamokkal.

Minden más előrejelző intézményhez hasonlóan mi is feltevésekkel élünk. A fentiekben megfogalmazott bizonytalanságokkal kapcsolatban az előrejelzés alappályáját illetően a következő feltevéseket tesszük.

- A vírus újabb hullámjai kontrollálhatók maradnak. Ezt leginkább azért gondoljuk így, mert levontuk a vírus első hullámának tanulságait (például azt, hogy a sérülékeny csoportok fokozott védelemre szorulnak, vagy hogy a belteri kötelező maszkhasználat jelentősen csökkenti a terjedést), és így jobban fel vagyunk készülve a fertőzések ismételt megugrására. Azt is okkal feltételezzük,

<sup>1</sup> OGRsearch Budapest, 2020. szeptember.

hogy az emberek mozgása (nagyreszt önkéntesen, szigorú korlátok nélkül is) jóval visszafogottabb marad.

- A kormányok nem élnek újra a drasztikus lezárás eszközével. Az első féléves gazdasági visszaesés a döntéshozókat szerte a világon eltökélttette, hogy a terjedés időleges élénkülése mellett se hozzák vissza a szigorú korlátozásokat, ne legyen több iskola- és üzletbezárás. Az egészségügyi rendszerek ma jóval felkészültebbek a járvány kezelésére, így a terjedés mindenáron való lassítása már nem az egyetlen politikai cél.
- A nagy nemzetközi szervezetekkel összhangban mi is azt gondoljuk, hogy nem kell örökké együtt élnünk a koronavírussal: a védőoltás elérhető közelségben van, így a járvány a következő év folyamán véglegesen visszazorol. Ezzel összhangban a világ hosszú távú állapota és növekedési potenciálja nem lesz alapjaiban más, mint amit a válság előtt megszoktunk.
- A kormányok világszerte eltökélték abban, hogy a járványhoz való rövid távú alkalmazkodást megkönnyítsék, a fiskális és a monetáris politikák világszerte lazák maradnak, és próbálják enyhíteni a ciklikus visszaesést. Azt tételezzük fel, hogy a laza kondíciók középtávon is fennmaradnak, és az adósságráták emelkedése nem kényszerít ki fájdalmas visszafordulást.

Miközben az alappályával kapcsolatos feltevések viszonylag nagy szakmai konszenzust tükröznek (hasonlóan gondolkodik a legvalószínűbb feltevésekről az IMF, az ECB, az OECD vagy az MNB is), gyakorlatilag minden előrejelzés kiemelten kezeli a koronavírussal kapcsolatos kockázatokat. A nagy nemzetközi intézmények – éppúgy, mint a hazai gazdaságpolitikai műhelyek – szinte kizárólag a koronavírus terjedésével, lefutásával, az oltóanyag elérhetőségével vagy a pénzpiacok türelmével kapcsolatban fogalmaznak meg alternatív előrejelzési pályákat. Mi is ezt tesszük, mert úgy véljük, hogy a világgazdaság legfontosabb kérdései ma a vírussal és a járvánnyal kapcsolatosak.

## Három alternatív pályát vázolunk fel

Az *első forgatókönyvben* azt tételezzük fel, hogy a járvány második hulláma a vártnál erősebbnek bizonyul (több lesz a fertőzött és a haláleset), ami a döntéshozók mai fogadkozásai ellenére világszerte újabb korlátozásokat, időszakos lezárásokat kényszerít ki. Ezen a pályán azzal számolunk, hogy 2021-ben újabb ciklikus visszaesés fékezi majd a világgazdaságot, amely a termelőkapacitások átmeneti leépülése miatt a hosszú távú növekedési kilátásokat is rontja. Azzal számolunk ugyanakkor, hogy a következő hullámnak a gazdaság működésére csak enyhébb hatása lesz, mert a védekezés már építhet az első hullám tapasztalataira, a bevált gyakorlatokra és a gazdasági szereplők nagyobb fokú alkalmazkodására. Ez a scenárió a világon mindenhol – így természetesen nálunk is – rontja a növekedési és a fiskális fenntarthatósággal kapcsolatos kilátásokat is. A hatások azonban nem drámaiak, elsősorban azért nem, mert a második hullámot is átmenetinek képzeljük el, ami döntően a gazdaság ciklikus működését befolyásolja.

A *második forgatókönyvben* még borúsabb képet vázolunk, és azt feltételezzük, hogy a következő években még nem kerül elérhető közelségbe a mindenki számára megoldást jelentő védőoltás, vagyis a világnak hosszú távon is alkalmazkodnia kell a vírus jelenlétéhez és a járványhelyzethez. Az oltóanyag vártnál későbbi elérhetőségére utalhat, hogy a nagy gyártók közül többen is jelentettek átmeneti tesztelési nehézségeket, hogy a döntéshozói nyomás ellenére a világ legtöbb országában nagyon szigorú protokoll szerint működik az engedélyeztetés, és egyelőre nincsenek meg a szükséges gyártási és logisztikai kapacitások sem. Ez a pálya annyival pesszimistább, mint az előző, hogy hosszabb és nagyobb részben kínálatoldali (a potenciális növekedést érintő) alkalmazkodást feltételez. A hosszú távú kibocsátás három okból is sérül. Egyrészt a munkaerő egy része tartósan kiesik a termelésből, és a hosszú állástalanság alatt az ő humán tőkéjük (képességeik, motivációjuk és rutinjuk) is leépül. Ezzel összefüggő veszteség az, hogy a ténylegesen ledolgozott munkaórák a munkavállalók egy részénél számottevően csökkennek (jellemzően az online tanulást felügyelő kisgyerekes szülőknél vagy a betegeket ápolóknál). Másrészt a vállalatok költséges alkalmazkodásra kényszerülnek a vírus miatt (biztosítaniuk kell a gördülékeny távmunkát, digitalizálniuk kell a működésüket, új működési gyakorlatokat kell megtervezniük, kialakítaniuk és következetesen végrehajtaniuk). Mindezek hosszú távon is visszafogják a vállalatok termelékenységét. Harmadrészt pedig a tartós vírushelyzet komoly szerkezeti átrendeződéseket indít el a gazdaságban, bizonyos szektorokban (turizmus, vendéglátás) megnő a csődráta, sokan kénytelenek lesznek kilépni a piacról. Bár irányában ugyanolyan hatású, ez a forgatókönyv jóval pesszimistább, mint az előző; eszerint a világ- és a magyar gazdaság bővülése érdemben lassul, a növekedési kilátások pedig számottevően romlanak.

A *harmadik forgatókönyvben* azt mutatjuk be, hogy a járványra adott gazdaságpolitikai válaszok olyan együttműködést kényszeríthetnek ki az uniós országok között, amely hosszú távon is inkább előnyös lehet az európai növekedési potenciálra. Az Európai Tanács által júliusban elfogadott közös európai mentőcsomag már példát mutatott az uniós országok közötti szolidaritásra és a mostani gyakorlatnál összehangoltabb működésre. A fiskális fenntarthatósággal kapcsolatos kockázatok kezeléséhez mindenképpen érdemes elmozdulni az átmeneti segélyprogramoktól a strukturális reformok felé. Ha ezek az erőfeszítések beérnek, akkor az Európai Unió potenciális növekedése érdemben emelkedhet, ez pedig a külkereskedelmi és a finanszírozási csatornán keresztül is kedvezően érinti a magyar növekedési és fiskális folyamatokat.

A magyar gazdaságot alapvetően jó helyzetben, stabilan magas növekedés és folyamatosan csökkenő államadósság-ráta mellett érte a koronavírus okozta sokk. A kedvező induló feltételeinknek köszönhetően az alappályában feltételezett átmeneti visszaesés után jövőre már újra növekedési pályára áll a gazdaság, és az adósságráta is csak átmenetileg, a járvánnyal kapcsolatos védekezési költségek, az elmaradt bevételek és az alacsonyabb kibocsátási szint miatt emelkedik. Az alappályán arra számítunk, hogy már 2021-ben megindul a gazdaság növekedése, bár a GDP csak 2022-ben éri el a járvány előtti szintet. Az alappályán az államadósság GDP-arányos rátája is csak átmenetileg, 2020-ban emelkedik, a járvány elmúltával ismét csökkenő pályára áll.



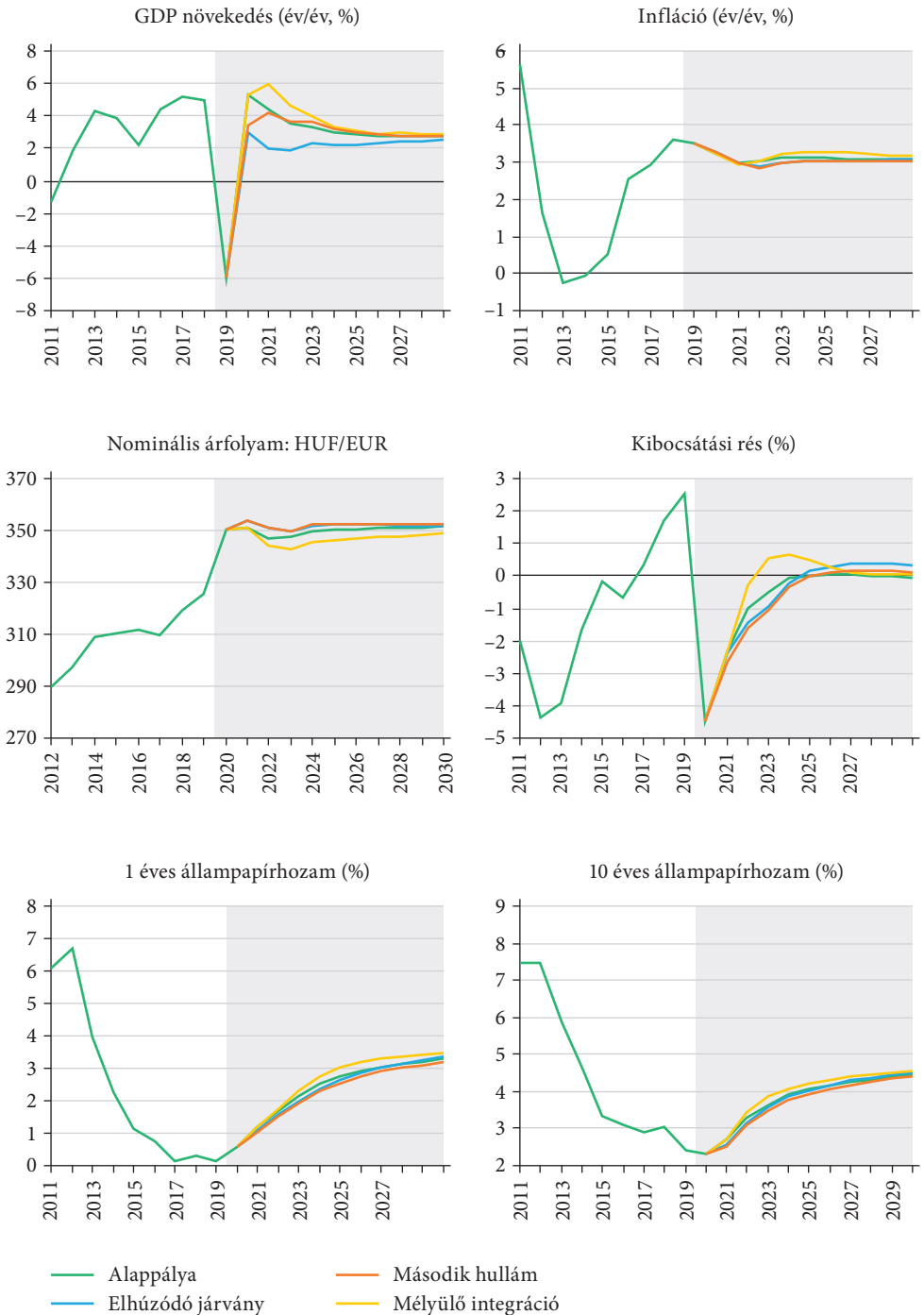
A pesszimista forgatókönyveinkben a gazdasági teljesítmény tartósabban visszaesik, és az adósságráta hosszabb távon is emelkedik. A második hullámos bezárásokat feltételező (enyhébb) forgatókönyv hatásában és mechanizmusában ugyanolyan, mint az alappálya, így az abban szereplő sokkok csak átmenetileg nyújtják meg a negatív hatásokat. Az oltóanyag nélküli, tartós alkalmazkodási kényszereket feltételező forgatókönyv ezzel szemben jóval drasztikusabb hatásokat vált ki, a növekedés tartós lassulásával és az adósságráta középtávú emelkedésével jár együtt. A két pálya közötti különbség arra hívja fel a figyelmet, hogy a hosszú távú fiskális fenntarthatóság sokkal inkább a potenciális növekedésen és a lassuló potenciális növekedés miatti fiskális alkalmazkodási kényszereken múlik, mint a gazdaság ciklikus visszaesésén. Vagy másképpen: ha a világ gazdaságnak sikerül elkerülnie a kínálati kapacitások tartós sérülését és hosszú távú leépülését, akkor nem kell aggódnunk a magyar gazdaság növekedési és fenntarthatósági folyamatai miatt.

Az optimista forgatókönyvünk is a tartós kínálatoldali (strukturális) folyamatok fontosságára világít rá. A járvány nagyon eltérően érintette az Európai Unió tagállamait. Azokban az országokban, ahol az emberek számottevő mobilitását és a sok fizikai kontaktust igénylő szolgáltató szektorok (elsősorban a turizmus, vendéglátás) nagyobb súllyal részesednek a GDP előállításából, a visszaesés is jóval drámaibb. Egy közös gazdasági térségben (hát még egy valutaövezetben) ezeket az aszimmetrikus sokkokat a gazdaságpolitikának kezelnie kell. Ez a felismerés vezetett ahhoz, hogy az uniós vezetők júliusban rekordméretű, 750 milliárd eurós mentőcsomagot fogadtak el, amely döntő részben a járvány által erősebben sújtott déli tagállamoknak juttat forrásokat. A kockázatközösséget a jobb helyzetben lévő tagállamok csak akkor vállalják tartósan, ha javul a most segélyezett országok növekedési potenciálja. Ez viszont csak úgy lehetséges, ha az uniós reformok a hosszú távú, strukturális folyamatokat is megcélozzák. Ez pedig még azt is jelentheti, hogy hosszabb távon ezek, a külső környezetünk tartós növekedési lehetőségeit pozitívan befolyásoló fejlemények lesznek a dominánsak. Ha az uniós potenciális növekedés érdemben javul, akkor a magyar gazdaság hosszú távú növekedési és fiskális fenntarthatósági kilátási is jobbak lesznek.

Az alap- és az alternatív pályák előrejelzését a következő ábrák szemléltetik.

1. ábra

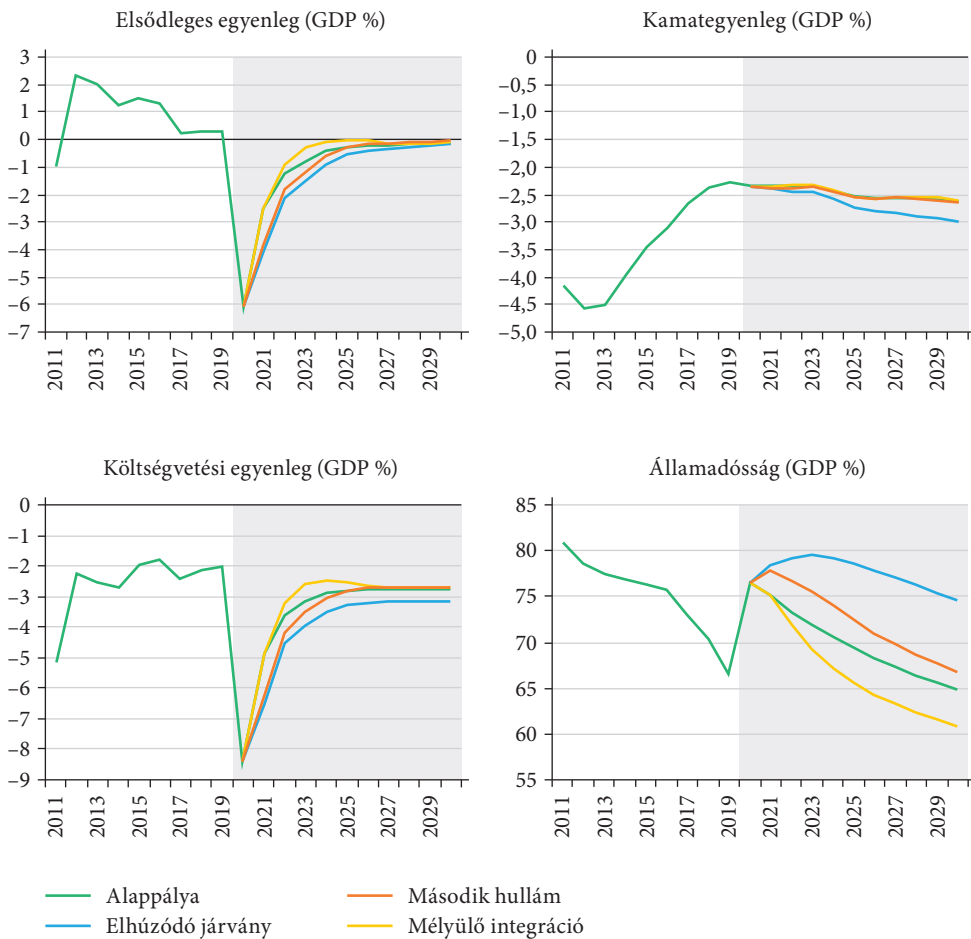
Az alternatív pályák összehasonlítása: hazai makrováltozók



Forrás: KSH, MNB, ÁKK, OGRsearch.

2. ábra

Az alternatív pályák összehasonlítása: költségvetési mutatók



Forrás: KSH, OGREsearch.

MOLNÁR DÁNIEL (SZERK.)<sup>1</sup>

# A magyar gazdaság és államháztartás helyzete 2020 I. félévében és makrogazdasági prognózis

## A 2020. I. félévi gazdasági folyamatok

A globális koronavírus-járvány és a kormányzati lezárások gazdaságra gyakorolt hatásainak következtében 2020 I. negyedévében 2,7%-kal esett vissza az Európai Unió gazdasága az előző év azonos időszakához képest, míg a II. negyedévben 13,9%-ra fokozódott a recesszió mértéke. Az Egyesült Államok gazdasága az I. negyedévben éves alapon még 0,3%-kal bővült, a következőben viszont 9,1%-kal zsugorodott. Mindkét gazdaság esetében leginkább a lakossági fogyasztás jelentős visszaesése idézte elő a GDP kedvezőtlen változását.

A koronavírus-járvány nyomán jelentősen visszaesett a foglalkoztatás mind az Egyesült Államokban, mind az Európai Unióban. Ennek következtében mindkét gazdaságban emelkedett a munkanélküliségi ráta a decemberi 3,5, illetve 6,5%-ról júniusig 11,1, valamint 7,1%-ra. Ugyanakkor az állásukat veszítők egy részének inaktívvá válása miatt a mutató nem tükrözi megfelelően a munkanélküliek részarányát.

A járványhelyzetre tekintettel a Fed és a régiós jegybankok a tavasz folyamán 0% közelébe csökkentették irányadó rátájukat, míg erre az EKB-nak nem volt lehetősége, az eleve alacsony kamatok miatt. Ezen felül a Fed, az EKB, valamint a régiós jegybankok közül a lengyel és a román is másodpiaci állampapír-vásárlásokat kezdett, hogy így segítse a gazdaság kilábalását és a fiskális lazítást.

Változatosan alakult az USA-ban az infláció 2020 I. félévében: a januári és februári inflációt egy márciustól májusig tartó deflációs időszak követte, júniusban és júliusban pedig ismét áremelkedések mentek végbe a piacon; ezzel az infláció féléves átlaga 0,1% volt. A júliusi pénzromláshoz legnagyobb mértékben az energia árának, azon belül is az üzemanyagok árának növekedése járult hozzá.

Az infláció az EU esetében 2020 I. felében csökkenő tendenciát mutatott: a januári 1,7%-os infláció júniusig 0,8%-ra mérséklődött; ezzel az elmúlt félév átlaga 0,8% volt. A visegrádi országokban változatosan alakult az infláció pályája: Lengyelországban és Csehországban ingadozott, Szlovákiában pedig folyamatosan mérséklődött az üteme.

<sup>1</sup> Századvég Gazdaságkutató Zrt. A kutatásban részt vett még: Horváth Diána, Regős Gábor, Horváth Gergely, Isépy Tamás, Nikl Anna és Posgay István.

Az idei év első felének egészét tekintve a világ vezető valutái nem mutattak jelentős elmozdulást a dollárhoz viszonyítva. Az euró lényegében stagnált, a jüan minimálisan gyengült, míg a svájci frank, a font és a jen enyhén erősödött a dollárhoz képest. Ugyanezen időszak kezdete és vége között a világ legfontosabb tőzsdéi – igen erős hullámzásokkal kísértén – mind gyengültek, a DAX 6, a DJI 10, az FTSE 19, a Shanghai Composite 3, a STOXX 22, a Nikkei 225 papírjai pedig 4%-os árfolyamcsökkenést szenvedtek el.

Az Európai Bizottság tavaszi előrejelzése szerint a 2019. évi 0,6%-ról 8,5%-ra emelkedhet 2020-ban a költségvetés GDP-arányos hiánya a járványhelyzettel összefüggő kiadások és a gazdasági visszaesés miatt. Emiatt a GDP-arányos államadósság a tavalyi 79,4%-ról 95,1-re növekedhet. Ugyanakkor jövőre már csökkenő hiányt és államadósságot vetít előre a Bizottság.

A magyar gazdaság teljesítménye 2020 I. negyedévében 2,2%-kal emelkedett, a II. negyedévben azonban 13,6%-kal elmaradt az előző év azonos időszakának értékétől a nyers adatok szerint. Az I. félévben a koronavírus-járvány következtében a szezonálisan és naptárhatással kiigazított adatok alapján 5,8%-os volt a visszaesés mértéke. A háztartások fogyasztási kiadásai az I. negyedévben még 5,0%-kal növekedtek, a II. negyedévben azonban már 8,4%-kal mérséklődtek az előző év azonos időszakához képest, amiben szintén a koronavírus-járvány negatív gazdasági hatásai és a bevezetett korlátozó intézkedések játszottak szerepet. Az I. negyedévben 1,3, a II. negyedévben pedig 9,9%-kal mérséklődött a beruházások volumene. A vállalkozások beruházási teljesítményében 2020 I. negyedévében 3,9%-os növekedés, míg a II. negyedévben 12,1%-os visszaesés történt.

Az export volumene az I. negyedévben 0,5, a II. negyedévben pedig 24,0%-kal esett vissza, míg az import volumene előbb 1,3%-kal növekedett, majd 15,8%-kal csökkent. A külkereskedelmi mérleg így az I. negyedévben 1,6, a II.-ban pedig 7,7 százalékponttal mérsékelte a GDP bővülését. Termelési oldalról nézve a szolgáltatások hozzáadott értéke az I. negyedévben még mérsékelt növekedést mutatott (2,4%), de a II.-ban már jelentősen visszaesett (-12,2%). A GDP-hez való hozzájárulás az I. negyedévben a szolgáltatásoknál volt a legnagyobb, 1,2 százalékpont, a II. negyedévben azonban a szolgáltatások hozzájárulása mérsékelte a legnagyobb mértékben a kibocsátást (-6,8 százalékpont).

Az építőipar hozzáadott értéke az I. negyedévben 3,0%-kal növekedett, míg a II.-ban 13,2%-kal csökkent. Az építőipar hozzájárulása a bruttó hazai termék bővüléséhez az I. negyedévben 0,1, a II.-ban pedig -0,7 százalékpont volt. Az építőiparon belül az egyéb építmények termelési volumene 7,2, az épületeké pedig 7,4%-kal mérséklődött 2020 I. félévében. Az ipar hozzáadott értéke az I. negyedévben még 1,7%-kal növekedett, míg a II.-ban 20,1%-kal esett vissza éves összehasonlításban. Az ipar legtöbb alágának termelési volumene csökkent az I. félév során, de a villamos berendezés gyártása (7,7%), a gyógyszergyártás (5,2%), valamint az élelmiszer, ital, dohánytermék gyártása (1,7%) esetében növekedés volt látható. A legjelentősebb visszaesést a bányászat, kőfejtés (-25,4%), a kokszyártás, kőolaj-feldolgozás (-22,7%), valamint a járműgyártás (-26,2%) termelési volumene mutatta.

Éves alapon az I. félévben – 66 ezer fővel – 4.451 ezerre csökkent a foglalkoztatottak száma a koronavírus-járvány nyomán kialakult gazdasági visszaesés miatt. Az

áprilisi mélypont után ugyanakkor a foglalkoztatás fokozatosan ismét növekedési pályára állt. Júniusig 4,7%-ra emelkedett a munkanélküliségi ráta, ugyanakkor, ha figyelembe vesszük, hogy a járványhelyzetre tekintettel az állásukat elvesztők egy része inaktívvá vált, a tényleges adat a fenténél nagyobb lehetett. Az alkalmazotti statisztikák alapján a foglalkoztatás a versenyszférában esett vissza elsősorban, míg a költségvetési szférában stagnált. A közfoglalkoztatottak száma érdemben nem változott az I. félév során, vagyis eddig nem került sor a Start munkaprogram felpörgetésére a válsághelyzetre tekintettel. A bruttó átlagkereset – közel 10%-kal – 400 ezer forint közelébe emelkedett az I. félév során. Ez a 3%-os jegybanki cél feletti infláció hatását is figyelembe véve éves alapon 6,3%-os reálbér-növekedést jelent. Ugyanakkor a bérstatisztikát több olyan tényező is befolyásolja jelenleg (részmunkaidős foglalkoztatás bevezetése, elbocsátások), amelyek miatt a keresetek növekedése nem tükrözi pontosan a jövedelmi helyzet változását.

2020 I. félévében az infláció szintje átlagosan 3,4% volt, így meghaladta a Magyar Nemzeti Bank által kijelölt 3%-os középtávú célt, de a célsávon belül maradt. 2019 egészében véve szintén 3,4%-os volt a pénzromlás mértéke, amely azonban 2020 elejére kilépett a 2–4%-os toleranciasávból, januárban 4,7, februárban pedig 4,4%-os szintet ért el. Ezt követően, áprilisban már 2,4%-os szintre mérséklődött az infláció, a koronavírus-járványnak a nemzetközi konjunkturális helyzetre gyakorolt negatív hatásai, valamint az üzemanyagárak jelentős visszaesése miatt. Az üzemanyagárak alakulásához jelentősen hozzájárult, hogy márciusban Szaúd-Arábia árháborút indított Oroszország ellen, jelentősen felpörgetve kitermelését és csökkentve ezzel az orosz piaci részesedést, valamint előidézve az olajár beszakadását, amelyben a koronavírus-járványból fakadó globális keresletcsökkenés is szerepet játszott.

A Magyar Nemzeti Bank Monetáris Tanácsa az elmúlt félévben egyrészt a júniusi kamatdöntő ülésén – 15 bázisponttal – 0,75%-ra csökkentette az irányadó kamatot. A jegybank továbbá áprilisban a bankközi piaci forint üzletkötéseknek iránymutató alsó szélét nem módosította tovább felfelé, hanem változatlanul hagyta (–0,05%-on), viszont – 95 bázisponttal – 1,85%-osra emelte annak felső sávszélét. A bankközi forintpiacon (BUBOR – Budapest Interbank Offered Rate) tehát immár –0,05 és 1,85% közötti sávban kereskedhetnek a bankok az egynapos pénzekkel. A kamatfolyosón kívüli üzletkötés nem racionális, mivel a sávszéleken a jegybank rendelkezésre áll egynapos betéti vagy hitelügylet kötésére.

A koronavírus miatti gazdasági következmények (átmenetileg alacsonyabb foglalkoztatottság, a vállalatoknál pedig kieső bevételek) miatt a kormány a lakossági hitelek törlesztésének év végéig történő felfüggesztése mellett döntött. A lakosságot érő likviditási sokkot enyhítő döntést a kormány az MNB-vel és a Bankszövetséggel egyetértésben hozta meg. A Monetáris Tanács a márciusi ülésén a bankrendszer hosszú távú likviditását és további hitelezési potenciálját erősítő lépéseket tett.

2020 I. félévében először az előre meghirdetett időpontban, február 14-én az S&P elsősorban a tartósan magas GDP-növekedést kiemelve Magyarország államadóság-besorolásának kilátását pozitívrá módosította az addigi stabilról, míg a Fitch nem változtatott a besoroláson. Az S&P nyilatkozata szerint az intézet 24 hónapon belül felminősíthette volna Magyarországot, ugyanakkor április 29-én (egy előre nem jelzett

időpontban) ismét stabilra rontotta a magyar államadósság korábban pozitív kilátását. Indoklásuk szerint a váratlan lépésre a Covid-19 világjárvány negatív gazdasági hatásai miatt volt szükség. A Moody's pedig megerősítette közleményében a magyar államadósság jelenlegi minősítését és stabil kilátását. A Moody's-nál tehát a magyar állampapírok kockázati besorolása a befektetésre javasolt kategória legalsó szintjén van, míg az S&P-nél és a Fitchnél egy kategóriával feljebb található.

A magyar államadósság devizaaránya a 2019. december végi 17,25%-ról 2020 júniusának végére 18,97%-ra emelkedett. Az emelkedés magyarázata az, hogy az ÁKK megjelent devizában denominált államkötvényekkel is a nemzetközi piacon. Ez az arány ugyanakkor továbbra is megfelel a 2020. évi finanszírozási tervben meghatározott 10–20%-os sávelőírásnak.

A forint árfolyama 7,9%-kal gyengült az elmúlt félévben az euróval szemben, amely gyengülés döntően a koronavírus-járvány első szakaszában volt kiugró. A krízis kezdetekor ugyanis volt olyan időszak, amikor 10%-kal volt gyengébb az árfolyam a 2019. év végéhez viszonyítva. A forint gyengülése az első hullám lecsengésével, június végére mérséklődött. A régiós árfolyamok nagyjából együtt mozogtak, és a cseh korona 5,5, míg a lengyel zloty 4,8%-kal gyengült az euróval szemben a vizsgált időszakban.

## A várható makrogazdasági pálya

A koronavírus hatásait az I. félévben a magyar gazdaság is igencsak megérezte. Az I. negyedéves 2,2%-os bővülés után teljesítménye a II. negyedévben már 13,6%-kal visszaesett. A korlátozások feloldásával megkezdődött a gazdaság újraindulása, de a válság előtti pályára való visszatérés még messze van. A korlátozó intézkedések több ágazatot még súlyosan érintenek: a nemzetközi turizmus és a szórakoztatóipar működése ellehetetlenült. A második hullám kapcsán kérdés, hogy milyen intézkedéseket kell hozni, illetve hogy egyáltalán meddig tart a járványhelyzet. Ebből következően a járvány miatt az előrejelzés a szokásosnál nagyobb bizonytalanságot tartalmaz. Prognózisunk szerint a magyar gazdaság teljesítménye 2020-ban 5,2%-kal maradhat el az egy évvel korábitól, amit 2021-ben 4,5%-os növekedés követhet. Ez azt is jelenti, hogy a gazdaság teljesítménye csak 2022-ben érheti el a 2019-es szintjét, amelyet a turizmus, illetve a gépjárművek iránti kereslet tartós visszaesése magyaráz.

A háztartások fogyasztása az elmúlt években dinamikusan növekedett a javuló jövedelmi helyzetük eredményeként. Ez a növekedés – a pánikvásárlások hatására is – még az I. negyedévben is kitartott, ám a II. negyedév a korlátozó intézkedések miatt már jelentős visszaesést mutatott. Júniustól azonban a kiskereskedelmi forgalom szintje már elérte az egy évvel korábit, így éves szinten a fogyasztás 0,5%-os növekedésére számíthatunk. Ehhez az is hozzájárul, hogy várakozásaink szerint a kijárási korlátozások alatt elmaradt fogyasztás egy részét a háztartások bepótolják. 2021-ben a háztartások fogyasztásának volumene ismét növekvő pályájára állhat, és 4,1%-kal haladhatja meg az ideit.

A járvány okozta helyzet a beruházásokat is érintette. A vállalkozások, az állam és az önkormányzatok a bizonytalan kilátások és a csökkenő bevételek miatt visszafogják

beruházásait, és ezt a piacra került kedvezményes hitelprogramok csak részben tudják ellensúlyozni. A beruházások becslésekor figyelembe kell venni a magas bázisidőszaki adatot és az uniós források ciklikusságát is. Ennek megfelelően a beruházások volumene idén 4,9%-kal csökkenhet, míg jövőre 3,1%-kal növekedhet.

A külső kereslet romlása, illetve a korlátozások miatt idén az export volumene jelentősen, 8,6%-kal csökkenhet, amit jövőre érdemi, 7,2%-os felpattanás követhet. Az exporton belül különösen is jelentős visszaesés várható a szállítási szolgáltatások, a turizmus, illetve a járművek esetében. Várakozásaink szerint e területeken a kereslet még jövőre sem áll vissza a 2019-es szintjére. Az import visszaesése az idei évben jóval alacsonyabb lesz az exporténál (3,3%), tekintettel az egészségügyi eszközök beszerzésére és a fogyasztás stagnálására. A behozatal volumene jövőre 5,4%-kal növekedhet. A folyó fizetési mérleg deficitje idén a GDP 4,1, míg jövőre 3,2%-a lehet.

Az előrejelzéshez kapcsolódó legfontosabb kockázatot a koronavírus-járvány jelenti: milyen korlátozásokat kell még elrendelni? Ezek meddig tartanak? Milyen hatásuk lesz a háztartásokra és a vállalatokra? Ezen kívül a kockázatok között érdemes még kiemelni a brexit alakulását, az amerikai elnökválasztás eredményét, illetve az amerikai–kínai kapcsolatok sorsát.

Előrejelzésünk szerint a foglalkoztatottak száma a II. negyedéves mélypontot követően fokozatosan emelkedésnek indulhat, ugyanakkor a válság előtti szintet csak a jövő év II. felében érheti el, amennyiben nincs szükség újabb széles körű lezárásokra, és a külső kereslet is fokozatosan helyreáll. Így a foglalkoztatottak száma az idei évben átlagosan 4.453 ezer lehet, míg jövőre ismét meghaladhatja a 4,5 milliót. A munkanélküliségi ráta várakozásaink szerint az idei évben 4,2%-ra emelkedhet, hogy aztán jövőre 3,7%-ra csökkenjen. Ebben ugyanakkor a közfoglalkoztatás csak korlátozott szerepet kaphat, mivel nem számítunk a Start munkaprogramok érdemi felfutására. A bruttó átlagkereset az idei évben előrejelzésünk szerint 9,8%-kal, míg jövőre 5,7%-kal emelkedhet, ami rendre 5,8, illetve 1,5%-os reálbér-növekedést jelent. A keresetek alakulása azonban a válságfolyamatok miatt nem tükrözi megfelelően a jövedelmi helyzetben bekövetkező változásokat; az idei évben túlbecsüli, míg jövőre, a kilábalás idején alulbecsüli őket.

Az infláció az elmúlt időszakban a jegybanki célsáv tetejére került: augusztusban a pénzromlás mértéke 3,9%-ot tett ki, míg a maginfláció 4,7% volt. Az inflációs alapfolyamatok tehát erősek, de egyedi hatások mérséklik a drágulás ütemét. Becslésünk szerint az infláció 2020-ban 3,7, 2021-ben pedig 4,1% lehet, feltéve, hogy a forint érdemben nem gyengül tovább. Az inflációt felfelé húzza a forint gyenge árfolyama, az élelmiszerárak növekedése, illetve az inflációs várakozások növekedése. 2021-ben ugyanakkor az olajár idei beszakadásának bázisba kerülése fogja növelni a pénzromlás ütemét.

A jegybank várakozásaink szerint továbbra is laza monetáris politikát folytat majd. Prognózisunk alapján a 0,6%-os alapkamat a teljes előrejelzési horizonton fennmarad; a növekvő inflációra a jegybank inkább csak verbális beavatkozással válaszol, a gazdasági növekedés serkentése érdekében érdemi szigorítást nem hajt végre. Ha a gazdaság újraindulása nem történik meg a kellő ütemben, arra nem konvencionális eszközökkel (pl. hitelprogramok elindításával) reagálhat.



2020 nyolcadik hónapjának a végén az államháztartás központi alrendszerére 2.261,3 milliárd forint deficittel zárt. Figyelembe véve a koronavírus-járvány okozta gazdasági sokkot és a védekezés kapcsán meghozott intézkedéseket, a gazdálkodó szervezetek, a fogyasztáshoz kapcsolt adók, valamint a lakosság befizetései esetében is alulteljesülésre számítunk az előirányzatokhoz képest. A kiadási oldalt továbbra is a járvány elleni védekezés határozza meg, aminek következtében jelentős felülteljesülés prognosztizálható. Összességében a költségvetési törvényben szereplő 1,0, illetve a konvergenciaprogramban közölt 3,8%-os GDP-arányos hiánynál jelentősen magasabb, 7,3%-os deficittel számolunk 2020-ra vonatkozóan. A bruttó államadósság így a GDP 66,3%-áról 75,6%-ára emelkedhet az idei évben.

Előrejelzésünk alapján jövőre a növekedés tekintetében felpattanás várható majd, amelynek mértéke azonban elmarad a 2021. évi törvényjavaslatban foglalt értéktől, fontos ugyanakkor ismét kiemelni, hogy a prognózist jelentős bizonytalanság övezi. A két előrejelzés közötti eltérés, az adózást érintő már bejelentett intézkedések, illetőleg a koronavírus okozta gazdasági sokk tovagyrűző hatása következtében a gazdálkodó szervezetek esetében jövőre is alacsonyabb teljesülést várunk, mint az előirányzott érték, ellenben a fogyasztáshoz kapcsolódó adók és a lakossági befizetések esetében felülteljesülésre számítunk. Kiadási oldalon a váratlan gazdasági és társadalmi folyamatok okozta negatív hatások enyhítése érdekében a kormány 475,0 milliárd forint tartalékot képzett. Ennek felhasználásával kapcsolatban 118,8 milliárd forint megtakarítást prognosztizálunk. A csecsemőgondozási díj összegének emelése becslésünk szerint 28,5 milliárd forint többletkiadást jelent majd, míg a szociális alapon nyújtott támogatások, juttatások 15,4 milliárd forinttal magasabban teljesülhetnek. A koronavírus elleni védekezés jövőre is folytatódik majd, ami 314,4 milliárd forint többletráfordítást igényel majd. A Start munkaprogram esetében a versenypiacra történő tömeges átlépésre számítunk, így 9,4 milliárd forint megtakarítást várunk az előirányzathoz képest. A nyugdíjkiadások kapcsán – figyelembe véve a prognózisok eltérését – 41,7 milliárd forint többletkiadást valószínűsítünk. Ezt ellensúlyozza, hogy jövőre várakozásaink szerint nem történik nyugdíjprémium-fizetés, mivel annak törvényi feltétele, a tárgyévi költségvetés egyenlegcéljának elérése, nem teljesül, így az erre képzett 53,4 milliárd forint cél-tartalék szabad forrássá válik. Előrejelzésünk szerint – a jelenleg rendelkezésre álló információk alapján – az államháztartás hiánya 2021-ben a GDP 3,5%-át éri majd el, ami 0,6 százalékponttal kedvezőtlenebb, mint a kormányzati várakozások. Kivevítésünk alapján az államadósság maastrichti kritériumok szerint kalkulált nagysága a GDP 73,3%-át teheti majd ki a jövő év végére.

# Makrogazdasági elemzés és előrejelzés a Költségvetési Tanács részére – 2020–2021

## Gazdasági helyzetkép az előrejelzés készítésekor

Mind az Európai Unió egészében, mind az euróövezetben 2019 utolsó negyedében a III. negyedévhez képest 0,3 százalékponttal lassult a GDP növekedésének mértéke: az EU-ban 1,2%-kal, az euróövezetben 1,0%-kal nőtt a gazdasági teljesítmény éves alapon. Az EU nagy gazdaságainak bővülése nem érte el az uniós átlagot, az eurózónáét is csak az Egyesült Királyság tudta meghaladni 0,1 százalékponttal, míg Franciaország, Németország és Olaszország elmaradt attól. Az Egyesült Államok gazdasága éves alapon 2,3%-os növekedést ért el 2019 IV. negyedében, tehát a bővülés mértéke meghaladta az euróövezetét és az Európai Unióét is.

A foglalkoztatás növekedési üteme gyorsult az Egyesült Államokban, míg a bér-emelkedés lassult a téli hónapok során. Némiképp fokozódott a foglalkoztatás növekedési üteme az Európai Unióban is, elsősorban az IKT szektor és az építőipar létszámbővítése révén. A munkanélküliségi ráta ugyanakkor egyik gazdaságban sem tudott érdemben tovább csökkenni: az Egyesült Államokban az előző évi 3,8%-ról 3,5-re, míg az EU-ban 6,6%-ról 6,2-re mérséklődött.

A koronavírus okozta gazdasági helyzet kezelésére a világ vezető jegybankjai számottevő monetáris politikai lazítást jelentettek be. Az Európai Központi Bank nem csökkentette ugyan az irányadó rátáját, növelte viszont eszközvásárlási programjának a méretét, illetve bejelentette, hogy kedvezményes finanszírozási forrást biztosít a bankok számára az esetleges likviditási gondok megoldására. A Fed ezzel szemben két alkalommal is, soron kívüli ülések keretében, összesen 150 bázisponttal csökkentette alapkamatát, továbbá bejelentette eszközvásárlási programjának újraindítását, illetve repo műveletek végrehajtását. Soron kívüli ülésen csökkentette alapkamatát a Bank of England, a Cseh Nemzeti Bank és a Lengyel Nemzeti Bank is.

A globális inflációs folyamatokat alapvetően meghatározó világgpiaci olajár a januári nyitó, hordónkénti 61,18 dolláros értékről a negyedév végére 20,48 dollárra esett, ami 66,5%-os csökkenés. A mérséklődési trend megfordulni látszik áprilistól kezdődően: a hónap első felében már jellemzően 30 dollár felett alakult az olajár.

<sup>1</sup> Századvég Gazdaságkutató Zrt. A kutatásban részt vett még: Horváth Diána, Molnár Dániel, Horváth Gergely, Isépy Tamás, Nikl Anna és Posgay István. Az előrejelzés 2020 áprilisában készült az akkori adatok figyelembevételével.

Az Egyesült Államokban 2020 januárjában 2,5, februárban 2,3, márciusban pedig 1,5%-ot tett ki éves szinten az infláció. Mind az EU egészében, mind az euróövezetben az éves infláció mérséklődést mutatott az I. negyedévben. Az EU esetében a januári 1,7%-os infláció februárra 0,1, majd márciusban további 0,4 százalékponttal csökkent, így 1,2%-ot ért el. A visegrádi országokban az I. negyedév során alapvetően mérséklődő trendet követett az infláció, csak Lengyelországban figyelhető meg növekedés a január–februári időszakban.

A világ vezető valutái közül az euró, a jüan, a svájci frank, a jen és az angol font is erősödött a dollárhoz képest 2020 elején. A világ legfontosabb tőzsdéi – a kínai kivételével – mínuszban zárták a december eleje és február vége közötti időszakot. A DAX 8,3, a DJI 8,5, az FTSE 9,7, a STOXX 6,3, a Nikkei 10,1%-kal maradt a nyitó érték alatt, miközben a Shanghai Composite árfolyama 0,2%-kal meghaladta azt.

Az Európai Központi Bank legfrissebb, márciusi előrejelzése alapján lazulhat a költségvetési fegyelem az eurózónában. Az előrejelzés szerint a költségvetés GDP-arányos hiánya a 2019-es 0,7%-ról 2022-ig 1,5%-ig emelkedhet. Ennek következtében az államadósság aránya csak lassan csökkenhet: a GDP 84,5%-áról (2019) a 82,6%-ára (2022). Ez az előrejelzés azonban még a koronavírus európai elterjedését megelőzően készült. Az arra adott kormányzati válaszok és a gazdasági lassulás nyomán a költségvetési hiány és így az államadósság a fentieknél nagyobb mértékben emelkedhet az elkövetkező időszakban.

2019 IV. negyedévében a magyar gazdaság a nyers adatok szerint 4,5, a kiigazított adatok alapján 4,6%-kal növekedett az egy évvel korábbi szintjéhez képest. Termelési oldalról a legtöbb ágazat pozitívan járult hozzá a GDP bővüléséhez; a legjelentősebben a szolgáltatások, 2,6 százalékponttal. A szolgáltatások hozzáadott értéke 4,6%-kal nőtt egy év alatt; az átlag fölött teljesített a kereskedelem, a gépjárműjavítás, a szálláshely-szolgáltatás és a vendéglátás (10,7%), az információ, kommunikáció (6,9%), illetve a szállítás, raktározás (6,1%) ágazatok. A mezőgazdaság hozzáadott értéke 1,0%-kal emelkedett egy év alatt, de csekély súlya miatt nem járult érdemben hozzá a GDP bővüléséhez. Az ipar növekedése 3,2%, ezen belül a feldolgozóipar 3,0% volt, az építőipar hozzáadott értéke pedig 11,3%-kal nőtt éves alapon a negyedév során. Az ipar 0,7, míg a feldolgozóipar és az építőipar egyaránt 0,6–0,6 százalékponttal járult hozzá a GDP növekedéséhez. A bővülés az uniós forrásoknak, valamint az állami és vállalati beruházásoknak köszönhető.

Felhasználási oldalon a IV. negyedévben a háztartások tényleges fogyasztása 4,8%-kal, a fogyasztási kiadások pedig 5,4%-kal nőttek, ezzel rendre 2,8 és 2,5 százalékponttal segítve a bruttó hazai termék növekedését. A fogyasztás bővülését a családok jövedelmének dinamikus, az inflációt érdemben meghaladó emelkedése tette lehetővé. A bruttó állóeszköz-felhalmozás továbbra is jelentősen növekedett: 7,0%-kal volt több, mint egy évvel korábban, így 1,9 százalékponttal segítve a GDP bővülését. 2019 IV. negyedévében az export volumene 2,7%-kal, míg az importé 4,6%-kal nőtt, így a külkereskedelmi mérleg összességében 1,9 százalékponttal lassította a gazdaság növekedését. A szolgáltatások külkereskedelmének növekedéshez való hozzájárulása 0,5 százalékpont volt, míg az áruk külforgalma 2,5 százalékponttal csökkentette azt a negyedév során. A IV. negyedévben a külkereskedelmi egyenleg 208 milliárd forint aktívumot jelzett, amely az előző év azonos időszakában mérténél 186 milliárd forinttal kevesebb.

A háztartások aggregált bizalmi indexe a IV. negyedévben a szezonálisan kiigazított értékek alapján továbbra is negatív értéket vett fel (-4,4 indexpont). A mutató az előző negyedévhez képest romlott, míg 2018 IV. negyedévéhez képest javult.

A IV. negyedévben ismét emelkedett a foglalkoztatottak szezonálisan kiigazított száma: a 19 ezer fős bővülés révén átlagosan 4.517 ezren dolgoztak a magyar gazdaságban. Tovább emelkedett az alkalmazotti létszám is a versenyszféra növekedése nyomán, míg a közszférában ismét csökkent a foglalkoztatottak száma, ugyanakkor a közfoglalkoztatottak száma 100 ezer alatt stagnált az utolsó negyedévben. A IV. negyedévben 5 ezer fővel mérséklődött a munkanélküliek száma: az időszakban az aktívak közül átlagosan csak 158 ezren nem rendelkeztek álláshellyel, ami 3,4%-os rátát jelent. Ezen belül is újabb mélypontra, 30% alá csökkent a tartósan, legalább egy éve állástalanok részaránya. A bejelentett nem támogatott új álláshelyek számának növekedése és az álláskereső számának mérséklődése alapján fokozódott, míg az üres álláshely statisztika alapján enyhült a munkaerőhiány a magyar gazdaságban az utolsó negyedévben. A nettó átlagkereset a IV. negyedévben - 12,8%-kal - 260 ezer forint fölé nőtt a minimálbér és a garantált bérminimum év eleji emelése, a munkaerőhiány bérfelhajtó hatása, valamint a költségvetési szféra bérrendezései nyomán.

2020 I. negyedévében tovább folytatódott az árak emelkedése a magyar gazdaságban: a hazai infláció januárban 4,7, februárban 4,4, míg márciusban 3,9% volt. Az infláció alakulásához a forint gyengülése, az évek óta tartó dinamikus béremelések, valamint az élénk belső kereslet is hozzájárult, míg a márciusra beszakadó olajárak és a koronavírus-járvány miatti gyenge nemzetközi konjunktúra mérsékelte az áremelkedést. Az árak növekedését hajtotta a dohánytermékek jövedékiadó-emelések miatti drágulása, valamint az élelmiszerek áremelkedése is. Ez utóbbi termék kategóriában kiemelendő a sertésdrágulása, ami a sertésállományt tizedelő sertéspestisnek tudható be. A jegybank inflációs alapmutatói közül a nyers, szezonálisan kiigazított maginflációs mutató 2020 januárjában 4,0, februárban 4,2, márciusban pedig 4,3%-on alakult, az indirekt adóktól szűrt maginfláció pedig rendre 3,7, 3,8, illetve 3,9%-ot ért el.

A Magyar Nemzeti Bank Monetáris Tanácsa a tél folyamán mindhárom (decemberi, januári és februári) kamatdöntő ülésén változatlanul (0,9%-on) hagyta az irányadó kamatot, melynek mértéke márciusban sem változott. A jegybank jelenleg két eszközt alkalmaz a rövid hozamokra ható nem konvencionális eszköztárából. Ezek az FX-swapok (forintlikviditást biztosító devizacsereügyletek) és a kamatfolyosó módosítása. Az 1-től 12 hónapig terjedő futamidejű FX-swapok tendereinek, menynyiségeinek módosításával, továbbá a kamatfolyosó alsó szintjének emelésével és felső szélének visszaépítésével az MNB hatást gyakorolhat a rövid hozamokra. A márciusi ülésén a jegybank ezen felül eltörölte a kötelező tartalékot, valamint fix kamatozású fedezett hiteleszköz bevezetéséről határozott.

Az államháztartás bruttó, konszolidált, névértéken számított adóssága 2019 IV. negyedévének végén 30 287 milliárd forint volt, amely a GDP 64,8%-ának felelt meg az egy évvel korábbi 68,4% után. Az államadósság devizaaránya kismértékben csökkent az elmúlt időszakban: a 2019. október végi 17,9% után 2020 januárjának végén 16,2%-ot tett ki. Így a devizaarány az ÁKK 2020. évi finanszírozási tervében meghatározott 10–20%-os sávban tartózkodott.

## A várható gazdasági pálya

Előrejelzésünket március 16-án készítettük el az addig rendelkezésre álló adatokat figyelembe véve. Az alappálya mellett két alternatív pályát is felvázoltunk, figyelembe véve a vírushelyzet okozta bizonytalanságot. Az alappálya egy viszonylag rövidebb, néhány hónapos vírushelyzetet feltételez, de az első alternatív pálya is arra épül, hogy a III. negyedévben már megközelítőleg normális medrében működik a gazdaság. A második alternatív pálya ennél pesszimistább: azzal számol, hogy a helyreállítás csak a III. negyedév második felében kezdődik meg. Mindhárom pálya mentén számolunk azonban azzal, hogy a kormányzat gazdaságélénkítő intézkedéseket hoz, amelyek segítik a munkahelyek megmaradását, a vállalkozások túlélését és a gazdaság mielőbbi újraindulását.

A IV. negyedévben a magyar gazdaság a várakozásoknak megfelelő ütemben bővült: éves alapon a nyers adatok szerint 4,5, míg a kiigazított adatok szerint 4,6%-kal. Eközben az Európai Unió növekedése mindössze 1,2%-ot tett ki mind a nyers, mind a kiigazított adatok szerint. Ez azonban csupán annyit jelent, hogy hazánk kedvezőbb állapotból indulva néz szembe a koronavírus okozta helyzettel, mint például az eddig stagnáló, és a vírus által súlyosan érintett Olaszország.

A vírus megjelenése és az ennek nyomán hozott intézkedések, továbbá ezek gazdasági hatásai alapjaiban rajzolták át a korábbi gazdasági előrejelzéseket. Tekintettel arra, hogy a vírus lefutásának ideje nem ismert, a kapcsolódó bizonytalanság is óriási, tehát az előrejelzést jelentős kockázatok övezik. Kérdés az is, hogy melyek lesznek a vírus hosszú távú hatásai, hogyan rendezi át az ellátási láncokat, mennyire veti vissza a turizmust.

Magyarországot, mint kis, nyitott gazdaságot ugyanakkor nemcsak a hazai, hanem a nemzetközi folyamatok, így a külső kereslet alakulása is erőteljesen befolyásolja. Ezért érdemes áttekinteni a külső kereslethez kapcsolódó fő kockázati tényezőket. Ezen kockázatok közül most természetesen a koronavírus-járvány elhúzódása a legfontosabb, de érdemes néhány további szempontot is megemlíteni:

- Az olajár alakulása. Az olaj ára az elmúlt időszakban jelentősen esett. A tartósan alacsony olajár az exportáló országokat, a gyors áremelkedés pedig az importáló országokat érinti kedvezőtlenül.
- Brexit. Bár a brit kilépés hivatalosan megtörtént, most egy átmeneti időszak következett be; az Európai Unió és az Egyesült Királyság hosszú távú viszonyrendszeréről még nincs megállapodás.
- A gazdaság újjászerveződése: a koronavírus nyomán lehetségesek változások a gazdaság szerkezetében (pl. termelés áthelyezése, ellátási láncok rövidülése, nemzetközi turizmus visszaszorulása), amelyek eltérően érinthetik az egyes országokat.

Alappályánk várakozásai szerint a vírus hatása legerősebben az I. negyedév végén, illetve a II. negyedév első felében jelentkezik. A hatások becslésénél ugyanakkor sok tényezőt figyelembe kell venni: a fogyasztás tekintetében például az élelmiszerek iránti

kereslet jelentősen megnőtt, míg más termékek kereslete csökkent, vagy igénybevételük az intézkedések miatt ellehetetlenült. A nemzetközi turizmus megszűnt, az autógyárak leálltak. Az így kieső termelés egy részét azonban a termelés újraindulásával be lehet majd hozni. Mindezen tényezőket figyelembe véve 2020-ra  $-0,3$ , 2021-re  $3,4$ , 2022-re pedig  $4,5\%$ -os gazdasági növekedést valószínűsítünk. A 2020-as visszaesést ugyanakkor jelentős lefelé mutató kockázatok kísérik a járvány elhúzódása esetén.

A fogyasztás idén kismértékben,  $0,4\%$ -kal növekedhet, amit elsősorban a felvásárlási láz magyaráz. 2021-ben a fogyasztás bővülése az elmúlt években megszokottnál mérsékeltebb,  $3,0\%$ -os lehet, míg 2022-ben a gazdaság már újra növekedési pályára léphet, így a fogyasztás bővülése  $3,9\%$ -ot tehet ki. A korábbinál visszafogottabb növekedést az idei év kedvezőtlen folyamatai magyarázzák: a lassabb bérnövekedés, illetve az alacsonyabb foglalkoztatás. A beruházások volumene idén  $1,2\%$ -kal csökkenhet, míg jövőre  $4,9$ , 2022-ben pedig  $4,2\%$ -kal bővülhet. Az idei mérséklődést a magánberuházások átütemezése, a kormányzati források esetleges átcsoportosítása, illetve az építőipar termelési nehézségei adhatják.

Az export volumene a koronavírus-járvány miatt 2020-ban  $1,4\%$ -kal csökkenhet, feltéve, hogy az elmaradt termelés az év későbbi részében behozható. Az import visszaesése ennél mérsékeltebb lesz,  $0,1\%$ , amit a belső kereslet mérsékeltebb csökkenése magyaráz. 2021-ben a gazdaság újraindulásával az export  $4,4$ , az import pedig  $3,9\%$ -kal bővülhet, míg 2022-ben a növekedés rendre  $5,6$  és  $4,3\%$ -ot tehet ki. A nettó export tehát az idén lassítja, a következő két évben azonban már gyorsíthatja a gazdaság bővülését.

Előrejelzésünk szerint a foglalkoztatottak száma 2020-ban több mint 70 ezerrel, 4.440 ezerre csökkenhet a koronavírus-járvány okozta gazdasági helyzetben. Ugyanakkor az idei év II. félévétől kezdődő lassú kilábalást feltételezve jövőre ismét 20 ezerrel emelkedhet a foglalkoztatottak száma, 2022-re ismét megközelítve a 4,5 milliót. A visszaesés negatív hatásaként idén csökkenhet az aktivitás, és  $4,3\%$ -ra emelkedhet a munkanélküliségi ráta is, valamint jelentősen, akár közel 60 ezerrel növekedhet a közfoglalkoztatás keretében foglalkoztatottak száma. Átmenetileg azonban a munkanélküliségi ráta ennél magasabb is lehet. Arra számítunk viszont, hogy 2021-től ismét növekszik majd az aktivitás: 2021 végére  $4\%$  alá csökken a munkanélküliek részaránya, és a közfoglalkoztatottak száma is mérséklődésnek indul. Az átlagbérek várakozásaink szerint idén és jövőre is valamivel  $8\%$  feletti ütemben emelkednek majd a minimálbér és a garantált bérminimum emelése, valamint az állami bérrendezések nyomán, amit 2022-ben  $9\%$  feletti növekedés követhet. Ez reálértelemben idén és jövőre is  $4\%$  feletti, míg 2022-ben közel  $6\%$ -os emelkedést jelent. A bérekre vonatkozó előrejelzésünket ugyanakkor a szokásosnál is több kockázat övezi. Azt is ki kell emelnünk, hogy az alacsony keresetűek elbocsátása az összetételhatáson keresztül is emelheti az átlagos bér értékét, ami így nem eredményezi a jólét növekedését. Fontos azt is hangsúlyozni, hogy a részmunkaidős foglalkoztatottak számának várható emelkedése szintén torzítja a statisztikát.

Az infláció az elmúlt időszakban a gyenge forintárfolyam és az erőteljes kereslet miatt a várnál magasabb volt, és a célérték fölött alakult. Várakozásaink szerint a pénzromlás üteme továbbra is meghaladja majd a jegybanki célt: idén  $3,7$ , 2021-ben és 2022-ben

pedig egyaránt 3,5% lehet. A kapcsolódó kockázatok azonban jelentősek, és percről percre változnak: az olajár érdemben csökkent, míg a forint a korábbi szintről is tovább gyengült. Az első tényező fékezi, a második pedig gyorsítja az inflációt. Szintén a fogyasztói árak emelkedésének irányába hat az egyes élelmiszerek iránti kereslet növekedése, valamint az ellátási láncok felbomlása bizonyos termékek esetében. Az infláció tehát az idei évben meglehetősen tág határok között mozoghat.

A monetáris politika célja jelenleg kettős: biztosítani kell a pénzügyi stabilitást, illetve vissza kell terelnie az inflációt a 3%-os célhoz. Az előbbi szempont a monetáris politika lazítását, míg az utóbbi annak szigorítását igényli, így a jegybanktól bármilyen lépés elképzelhető, az adott szituációnak megfelelően. A gazdaság stabilizálódása után azonban a monetáris politikának törekednie kell a forint erősítésére, hiszen a jelenlegi gyenge árfolyam fennmaradása mellett az infláció hosszabb távon tartósan a célérték feletti tartományban ragadhat.

Intézetünk 2020-ra 3,0%-os GDP-arányos költségvetési hiánnyal számol, ami nemcsak a kormányzat eredeti terveiben szereplő 1,0%-ot, hanem a koronavírus-járvány elleni intézkedések kapcsán bejelentett 2,7%-ot is meghaladja. Bár a hiány vélhetően emelkedik majd az előző évhez képest, továbbra is teljesítjük az – idei évre egyébként felfüggesztett – 3%-os maastrichti hiánykritériumot. A becsült értékek és a teljesülés közötti különbség alakulására – a költségvetési hiány alakulásán keresztül – a koronavírus-járvány kapcsán hozott intézkedések, a gazdaság újraindulásának üteme, az európai uniós források beérkezésének mértéke, valamint a kormány demográfiát és versenyképességet érintő intézkedései jelentenek kockázatot.

Kivetítésünk alapján 2021-ben a kormányzati szektor ESA-egyenlege a GDP arányában –2,0% lehet, szemben a Pénzügyminisztérium hosszú távú előrejelzésében szereplő –0,7%-os értékkel. Az államadósság maastrichti kritériumok alapján kalkulált nagysága a GDP 65,6%-át érheti majd el, ami a 2020-ra becsült 68,1%-hoz képest 2,5 százalékpontos csökkenést jelent. A hiányra és az államadósságra vonatkozó becsült értékeket felhasználva a középtávú makroökonómiai modellünkben 2022-re várhatóan a költségvetés ESA-hiánya 1,1%, az államadósság pedig 61,2% lehet.

A koronavírus-járvány miatt a kockázati forgatókönyvek szerepe felértékelődött. Az első alternatív pálya bekövetkezési valószínűsége az alappályáéval azonos. Az első alternatív pályán az alappályához képest elnyújtottabb járványhelyzetet vizsgálunk, továbbra is feltételezve a V alakú kilábalási pályát. A második alternatív pályán ugyanakkor a vírushelyzet a III. negyedév jelentős részében is kitart, ezt a vállalkozások jobban megsínylik, így a gazdasági pálya ebben az esetben jobban hasonlít az U-alakra.

Az első alternatív pálya esetében tehát az idei 4,8%-os visszaesést jövőre egy 7,8%-os felpattanás követi, amellyel 2021-ben a gazdaság teljesítménye meghaladhatja a 2019-est. A második alternatív pályán azonban a 2020-as 9,9%-os visszaesést jövőre csupán egy 8,5%-os bővülés követheti, tehát a gazdaság 2021-es teljesítménye elmaradhat a 2019-estől. 2022-ben az első alternatív pályán a gazdasági teljesítmény 4,7, míg a másodikon 4,2%-kal bővül, feltételezve az új uniós költségvetési ciklushoz kapcsolódó források lehívásának megkezdését. Az inflációra vonatkozó becslésünk mind a három makropályán hasonló: 3 és 4% közötti értékű, jelentős bizonytalanságok

mellett. A bizonytalanságot mindhárom pálya esetében az a kettősség okozza, hogy az üzemanyagok árának jelentős csökkenése az inflációt lefelé, míg az élelmiszerek árának nagymértékű emelkedése felfelé húzza.

A kedvezőtlenebb makrogazdasági folyamatok nyomán a költségvetési folyamatok is rosszabbul alakulnak mindkét alternatív pályán, amelyek felvázolásakor az alappálya költségvetési forgatókönyvből indultunk ki és azt alakítottuk a megváltozó paraméterekhez. Továbbra is feltesszük tehát, hogy a kormányzat hoz gazdaságösztönző intézkedéseket. Az első alternatív pályán így az államháztartás GDP-arányos hiánya 2020-ban 3,8, 2021-ben 2,2, míg 2022-ben 1,1%-ot tehet ki. A GDP-arányos államadósság ennek megfelelően a 2019-es 66,3%-ról előbb 72,6%-ra növekszik, majd 67,2, illetve 62,5%-ra csökken. A második alternatív pályán az államháztartási deficit 2020-ban 5,4, 2021-ben 3,6, 2022-ben pedig 2,4% lehet, aminek eredményeképpen az államadósság a 2019-es 66,3%-ról 69,7%-ra emelkedik 2022 végéig.



# Makrogazdasági, államháztartási helyzetkép és kitekintés, 2020–2022

## Összefoglaló

Elemzésünk a makrogazdasági folyamatok, valamint a költségvetési hiány és az államadósság rövid távú, 2020–2022-es időszakra vonatkozó előrejelzésünket mutatja be a 2020. április 15-éig rendelkezésre álló adatokat és információkat figyelembe véve.

### 2019-ben ismét a várakozások felett teljesített a gazdaság

Magyarország gazdasági teljesítménye 2019-ben ismét felülmúlta az elemzői várakozásokat. Az euróövezeti konjunktúra fokozatos romlása ellenére a GDP reálnövekedése alig lassult 2018-hoz képest, és éves szinten 4,9%-ot ért el. A gyors gazdasági növekedés az elmúlt évekhez hasonlóan laza fiskális és monetáris politika, valamint jelentős uniós transzferek beáramlása mellett következett be. A keresletösztönző gazdaságpolitikával összhangban a kibocsátási rés tovább növekedett. A munkanélküliség 2019 utolsó negyedévére újabb historikus mélypontra, 3,4%-ra csökkent, és a gyors, 10% feletti bérnövekedéssel párhuzamosan folytatódott az inflációs alapmutatók fokozatos emelkedése.

A kedvező konjunkturális folyamatok és az adóbeszedési hatékonyság látványos javulása mellett a költségvetési adóbevételek nagymértékben meghaladták a tervezettet. A döntően ciklikus folyamatokhoz köthető adóbevételi többletet a kormány a kiadások növelésére fordította, így a költségvetés hiánya a GDP 2%-a lett, ami összesen 0,1 százalékpontos, a kamatkiadások mérséklődésével megegyező csökkenést jelent 2018-hoz képest.

Az évek óta tartó költségvetési lazítás ellenére az eredményszemléletű költségvetési hiány 2019-ben is érdemben alacsonyabb volt a maastrichti kritériumokban megfogalmazott 3%-os plafonértéknél. Ugyanakkor a gazdasági ciklus pozitív hatásától megtisztított, ún. strukturális egyenleg becslésünk szerint 3,3%-os hiányt mutatott. Ez azt jelenti, hogy semleges gazdasági környezetben, azaz a ciklus záródása esetén az ESA szemléletű költségvetési hiány meghaladta volna a 3%-os értéket.

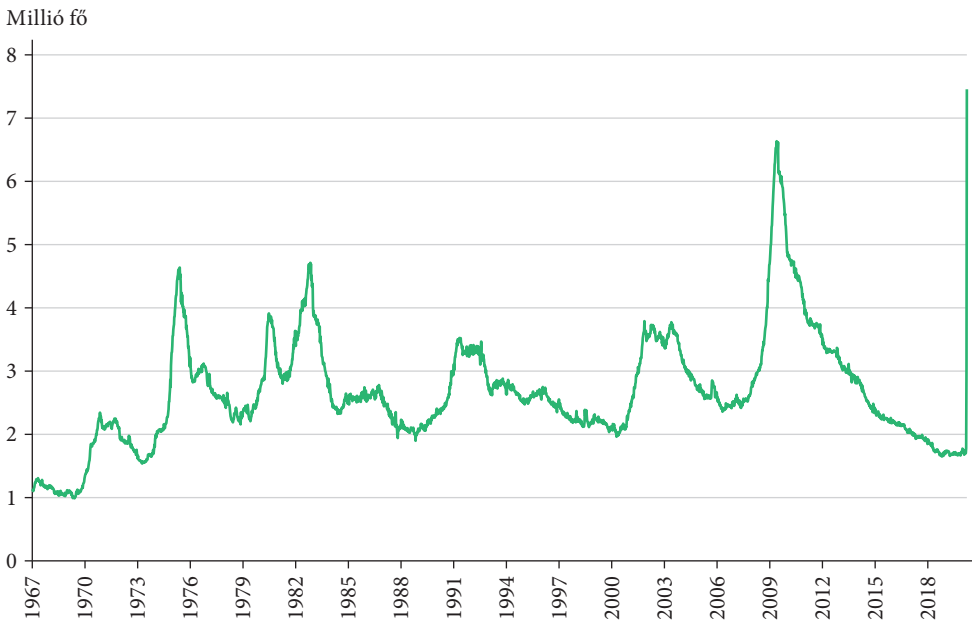
<sup>1</sup> OGRResearch, Budapest, 2020. április 20.

## A COVID-19 járvány hatása a nemzetközi környezetre

A 2019 végén Kínából elinduló, 2020 márciusára világméretűvé váló koronavírus-járvány (COVID-19) komoly társadalmi problémákat okoz, és mind a kínálat, mind a kereslet visszaesésén keresztül alapjaiban rajzolja át a nemzetközi gazdasági és pénzügyi folyamatokat. A járvány csak hetekkel ezelőtt vált ugyan világméretűvé, a rendelkezésünkre álló nagyfrekvenciás adatok a 2008-as nemzetközi pénzügyi válságot felülmúló, drasztikus visszaesést valószínűsítenek.

### 1. ábra

A munkanélküliek száma az Amerikai Egyesült Államokban (szezonálisan igazított, heti adatok)

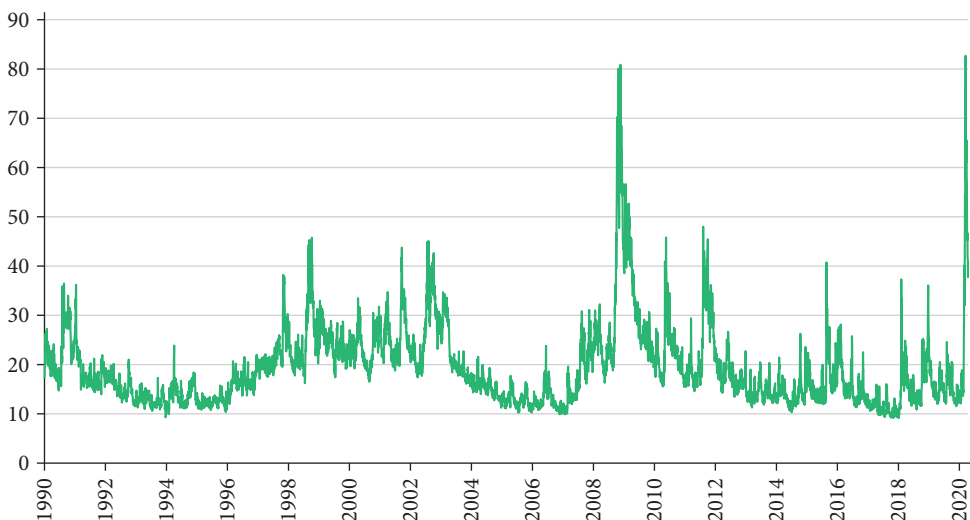


Forrás: Federal Reserve Bank of St. Louis.

A járvány hatására bevezetett óvintézkedések, illetve a megbetegedések kapcsán kieső munkaerő a világ számos országában a termelés jelentős visszaeséséhez, illetve egyes szektorok teljes leállításához vezetett. A válság által közvetlenül sújtott szektorokban szinte azonnal megkezdődtek a munkaidő-korlátozások, a részmunkaidő bevezetése és az elbocsátások (1. ábra). A jövedelem csökkenése és a munkanélküliség növekedése, illetve az ezekkel kapcsolatos negatív várakozások hatására a lakosság fogyasztása és beruházása csökken. Így a vállalatok azonnali, elsősorban kínálati okokhoz köthető termelés kiesése mellett egyre erősebbé válik a kibocsátásnak a kereslet csökkenése miatt bekövetkező visszaesése. A bevételkiesés sok vállalat esetében likviditási gondok kialakulásához vezet, de a válság által leginkább sújtott szektorokban – külső támogatás hiányában – a cégek jelentős részét rövid időn belül a csőd kockázata fenyegeti.

## 2. ábra

Volatilitási index (pont)



*Forrás:* A Chicago Board Options Exchange volatilitási indexe, letöltés a Federal Reserve Bank of St. Louis Fred adatbázisából (<https://fred.stlouisfed.org/series/VIXCLS>, 2020. április 16.).  
*Megjegyzés:* A VIX index a piaci szereplők által érzékelt részvényindex-opciókba árazott rövid távú volatilitás mérőszáma.

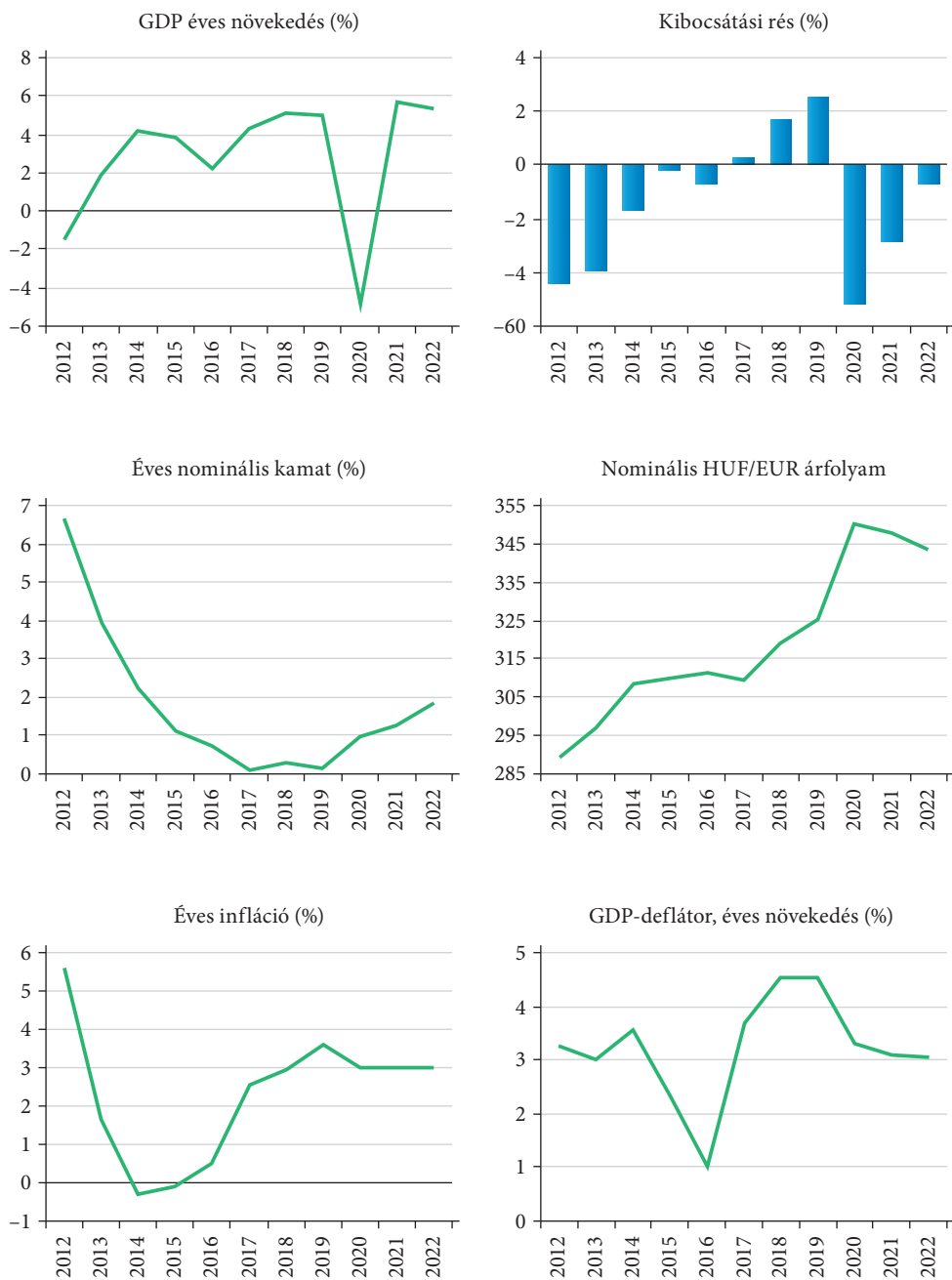
A megnövekedett bizonytalanság, a várakozások romlása a kockázati indexek emelkedését és ezzel párhuzamosan a befektetésektől elvárt kockázati prémiumok emelkedését váltja ki (2. ábra). A szűkülő likviditás, a romló növekedési kilátások, a növekvő bizonytalanság és a finanszírozás reálköltségének emelkedése pedig visszafogja a vállalatok beruházási keresletét. Összességében a COVID-19 járvány jelentős mértékben visszaveti mind a globális kibocsátást, mind a nemzetközi kereskedelmet. A válság mélysége és a kilábalás gyorsasága igen bizonytalan, és jelentős mértékben függ a járvány időtartamától, illetve a válságkezelés hatékonyságától. Előrejelzésünk szerint 2020-ban a COVID-19 jelentős, 5,8%-os gazdasági visszaesést vált ki az eurózónában. A kilábalás pedig fokozatosan következik be, amiben szerepet játszanak egyes euróövezeti országok strukturális problémái, valamint a szükséges fiskális mozgáster hiánya.

## Hazai makrogazdasági és költségvetési előrejelzés: átmeneti recesszió, növekvő költségvetési hiány és államadósság

A külső környezet drasztikus romlása és a COVID-19 járvány közvetlen hatása következtében 2020-ban a magyar gazdaság is recesszióba kerül. Elemzésünkben azzal számolunk, hogy a járvány kapcsán bevezetett óvintézkedések 2 hónapig maradnak életben. A leállás időszakában a gazdaság teljesítménye 26%-kal marad el a „normálistól”, ami a feldolgozóipar termelés kiesése mellett elsősorban a turizmushoz kapcsolódó szektorok, illetve a kereskedelem és a szállítmányozás visszaeséséhez köthető.

3. ábra

Az alappálya főbb makrováltozói



Forrás: KSH, MNB, ÁKK, OGRsearch.

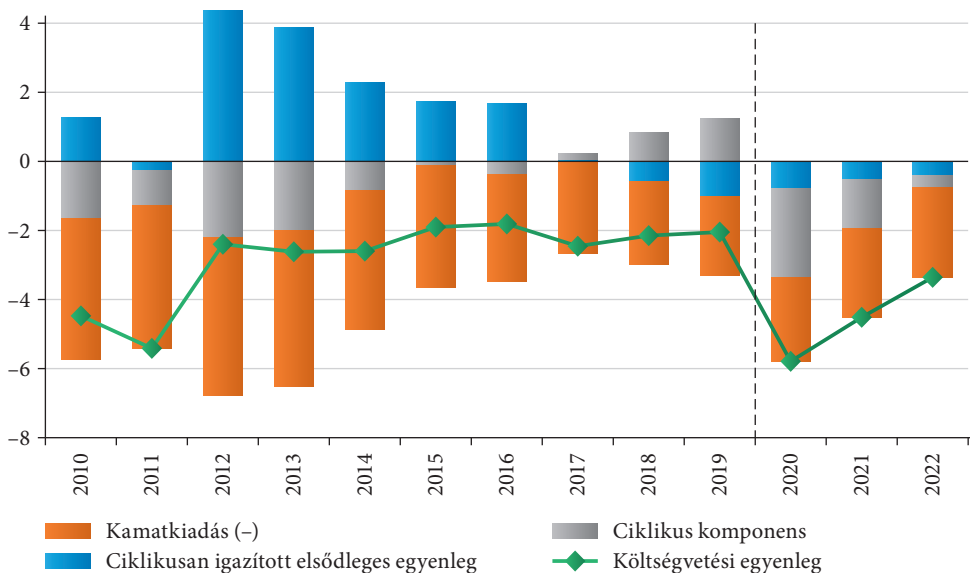
A visszaesés mértéke éves szinten így 4,8% körül alakulhat, miközben a kibocsátás több mint 5%-kal maradhat el a potenciális szintjétől. A válságból való kilábalás előrejelzésünk szerint 2021–2022-ben gyors, 5% feletti reálnövekedést valószínűsít, de a kibocsátás még 2022-ben is enyhén a potenciális szint alatt maradhat (3. ábra).

A COVID-19 járvány hatásai és a külső környezet mellett a növekedés lassulásában és a kilábalás fokozatosságában az is szerepet játszik, hogy 2020-ban a fiskális politika már nem élénkíti a keresletet, és a monetáris politika is szigorításra kényszerül. A bejelentett költségvetési és jegybanki intézkedések elsősorban a likviditási korlátok enyhítésén és a finanszírozási lehetőségek bővítésén keresztül járulnak hozzá a válság hatásainak mérsékléséhez. A költségvetési intézkedések összességében nem élénkítik érdemben a gazdaságot, mivel azok forrását a kormány költségvetésen belüli átcsoportosításokkal, illetve adóemelésekből finanszírozza.

A rendkívül magas szintre tervezett tartalékoknak köszönhetően a kormány könnyen és hatékonyan tud költségvetési forrásokat átcsoportosítani. Mivel azonban a tartalékokat az állam egy „válságmentes” forgatókönyvben is felhasználta volna – illetve megítélésünk szerint azok egy része a ciklikus folyamatok miatt kieső adóbevételeket fedezte volna –, a költségvetés strukturális egyenlege várhatóan nem változik érdemben az átcsoportosítások következtében. Így költségvetési oldalról nem várható érdemi gazdasági stimulus. Emellett a gazdasági visszaesés tompítása szempontjából meghatározó kulcsterületekre, azaz a vállalati csődök és a tömeges elbocsátások kockázatát közvetlenül csökkentő intézkedésekre szánt összeg korlátozott, a támogatások igénybevételi mechanizmusa bonyolult, a kritériumrendszer pedig jelentősen korlátozhatja az igénybevételre jogosult vállalatok körét. Mindeközben lassul az uniós transzferek beáramlása is.

#### 4. ábra

Költségvetési hiánymutatók az alappálya mentén (a GDP %-ában)



Forrás: KSH, OGRsearch.

A konzervatív fiskális politika ellenére a költségvetés ESA szemléletű hiánya 2020-ban a GDP 5,8%-ára emelkedhet, ami elsősorban az adóbevételek ciklikus folyamatokból eredő csökkenéséhez köthető (4. ábra).

2021-ben a gazdaság növekvő pályára áll, a negatív kibocsátási rés záródik, így a ciklikus komponens változása már mintegy 1,2 százalékponttal csökkenti a költségvetési hiányt. Emellett azt feltételezzük, hogy a kormány 2021-ben is óvatos költségvetési politikát követ, így nem vezet be érdemi hiányhatással bíró intézkedéseket. A ciklikusan igazított elsődleges negatív egyenleg így valamelyest tovább mérséklődhet. Az adósság fokozatos átárazódásával azonban az államadósság implicit kamatköltsége emelkedik, így a GDP-arányos kamatkidadások kismértékben növekedhetnek. A fenti tényezők összességében a költségvetés ESA-hiányának a GDP 1,3%-át kitevő csökkenését valószínűsítik, így a hiány a GDP 4,5%-a körül alakulhat.

2022-ben közel semleges költségvetési politikára számítunk, és azt feltételezzük, hogy a költségvetési hiányt növelő intézkedések hatását a kiadásoknak a mérséklése ellensúlyozza. Becslésünk szerint ebben az időszakban a GDP-arányos kamatkidadások nem emelkednek tovább. A negatív kibocsátási rés záródása következtében a ciklikus komponens változása ugyanakkor tovább, a GDP több mint 1%-ával csökkenti a hiányt.

A fenti folyamatok eredményeképpen az ESA szemléletű költségvetési hiány a 2020-ra előre jelzett jelentős növekedés után csökkenő pályára áll, de 2022-ben is a GDP 3%-a felett maradhat. A strukturális egyenleg ugyanakkor várakozásaink szerint 2022-ben is jelentős mértékben meghaladja az Európai Bizottság szabályrendszer által kitűzött 1%-os célértéket.

A COVID-19 járvány által kiváltott recesszió megtöri az adósságráta csökkenésének folyamatát. A GDP-arányos adósságráta 2020-ban a GDP 6,4%-ával, 72,8-ra emelkedhet, majd a mutató ismét csökkenő pályára áll, és 2022-re 68%-ra mérséklődhet. Így a bruttó adósságráta előrejelzésünk szerint 2022 végén is meghaladhatja a 2019 végi 66,3%-os értéket. Az adósságráta kumulált emelkedése elsősorban ciklikus okokhoz, azaz a GDP visszaeséséhez, illetve a csökkenő adóbevételek hiánynövelő hatásához köthető.

# Makrogazdasági, államháztartási helyzetkép és kitekintés 2020–2022-re

## Az elemzés célja és felépítése

Jelen elemzésünk aktualizált összefoglalója a 2020–2022-es időszakra vonatkozó makrogazdasági tanulmányunknak (a továbbiakban: *részletes tanulmány*), amely 2020 áprilisában készült az első negyedévről nyerhető tényadatok és az addig meghozott intézkedések ismeretében. Itt viszont már figyelembe vesszük a II. negyedév hazai és nemzetközi adatait, a járványhelyzet alakulását, valamint a 2020. október közepéig bekövetkező gazdaságpolitikai és politikai döntéseket. Az új információk alapján mutatjuk be a valószínű makrogazdasági pályát. (Lásd a táblázatot.)

Mivel az átfogott időszak gazdasági, társadalmi és pénzügyi folyamatait rendkívüli módon meghatározza a járvány mint nem gazdasági természetű sokk, a modellszámításoknál feltételezéssel kellett élnünk a járvány globális és hazai alakulását illetően. A részletes tanulmány modellszámításai azon alapultak, hogy 2020 őszére a járványhelyzet konszolidálódik az érintett országokban, azt követően az egészségügyi intézkedések és a társadalmi alkalmazkodás révén a sokk hatása nagymértékben csökken. Ezekkel a feltevésekkel prognosztizáltuk a gazdasági folyamatokat, a társadalmi reakciókat és a kormányzati intézkedéseket. A 2020. április közepéig elérhető adatok, a konjunktúrafelmérések, vállalati megkérdezések alapján azt valószínűsítettük, hogy az esztendő II. negyedéve lesz Magyarországon (is) a gazdasági visszaesés mélypontja.

Jelen előrejelzésünk elkészítésének idején még nem állnak rendelkezésre a III. negyedéves GDP-adatok, ám az elérhető gazdasági mutatók eddigi alakulása – a hasonló helyzetű országokéval megegyező módon – megerősíti a feltevést, hogy a magyarországi kibocsátáscsökkenés mélypontja 2020 II. negyedévében következett be, onnan fokozatos, noha törékeny javulás prognosztizálható.

Időközben azonban a világ számos országában, így a mi térségünkben is kifejlődött a járvány második hulláma. Ez a 2020 februárja-márciusa során tapasztaltakhoz képest Kelet-Közép-Európát és benne hazánkat igen erőteljesen érinti, amint azt a regisztrált fertőzöttek, a kórházban ápoltak, az elhunytak számának alakulása jelzi. A járványhelyzet súlyosbodása közvetlen gazdasági hatásokkal jár, az üzleti és

<sup>1</sup> Budapesti Corvinus Egyetem, Közgazdaságtudományi Kar, Gazdaság- és Társadalomstatistikai Elemző és Kutató Központ.

a lakossági várakozások is romlanak. Mindezekre tekintettel jelen előrejelzésünk a részletes tanulmányban szereplő csaknem 5%-os GDP-csökkenést 1,3 százalékponttal rontotta. Az így újraszámolt 2020-es bázison értelmezendő a 2021-re prognosztizált 4,5%-os gazdasági növekedés; ezáltal a válság előtti kibocsátási szintre való visszajutás 2022-re tolódik.

Az itt jelzett gazdasági pálya figyelembe veszi a nemzetközi környezet várható viszonyait, a társadalmi körülmények módosulásait, a gazdaságpolitikai intézkedések eddigi és feltételezhető hatásait. Az áttekintett időtávon a nemzetközi kereskedelemben a feszültségek fennmaradásával számolunk, a globális kamatszintek alacsonyan maradását prognosztizáljuk. A tavaszi átfogó elemzés idején már ismert volt a magyar kormányzati reagálás. Erről elmondható, hogy a gazdaságvédelmi csomagnak a munkahelymegtartó része hozzájárult a munkanélküliség növekedésének megfékezéséhez, ám az első intézkedések némileg megkésettnek, nemzetközi összevetésben mérsékeltnek mutatkoztak, és a felhasználás bonyolultsága miatt sok potenciális rászoruló nem tudott vagy nem akart belépni a programba.

A költségvetési folyamatokat a korábbi évekhez képest különösen nagy bizonytalanság övezi. A prognosztizált államháztartási egyenleget az év elején becsülthöz, valamint az EU-nak benyújtott konvergenciajelentésben foglalt előirányzathoz képest a központi alrendszer pénzforgalmi egyenlege nagyot romlik, a romlásnak nagyjából egyharmada magyarázható a kieső adóbevételekkel, kétharmada pedig a válságkezelés költségeivel.

A makrogazdasági pálya és a költségvetési folyamatok összefoglalóját a főbb kockázatok számbavétele zárja.

## A makrogazdasági pálya

A 2020-ban bekövetkezett koronavírus-járvány okozta válság és az előre nem várt második hullám miatt még a 2020-ra vonatkozó makrogazdasági előrejelzések is rendkívül bizonytalanok – a GDP III. negyedévre vonatkozó gyorsbecslése is csak 2020 novemberének közepén válik ismertté.

### *A világgazdasági folyamatok és a külső kereslet*

2020 egészében a koronavírus-járvány határozza meg a világgazdaság alakulását az egyidejű keresleti és kínálati sokkok, valamint a globális értékláncok szakadozásai következtében. A külgazdasági kapcsolatok működési zavarain túl a válság jelentős és közvetlen hatással van a nyersanyagárrakra is. Exportunkban továbbra is az EU piaca a meghatározó: a termékek kivitelének mintegy háromnegyede ide irányul, a német piac részesedése a magyar exportban 2019-re közel 28%-ra emelkedett.

Az IMF 2020. októberi előrejelzése szerint a világgazdaság kibocsátása idén 4,4%-kal csökkenhet, amelyet 2021-ben 5,2%-os korrekció követhet. A számunkra leginkább releváns uniós országokra nézve az előrejelzések ennél jóval



pesszimistábbak: az euróövezetre például több mint 8%-os visszaesést várnak, és 2021-ben is csak 5,2%-os növekedéssel számolnak. A prognózis szerint ezen belül Németország visszaesése mérsékeltőbb, 6% körüli lesz, de itt sem számolnak 2021-re a 2019. évi szint elérésével. Hasonlók az előrejelzéseik a felzárkózó európai országokra, így a magyar nemzetgazdaságra is. Az előrejelzés szerint idén a visszaesés mértéke meghaladhatja a 6%-ot, 2021-ben pedig valamivel 4% alatti növekedést várnak.

A drasztikus keresletcsökkenés miatt az olajárak a vártnál jóval nagyobb mértékben, 30% körül csökkentek idén, és 2021-ben is csak a 10%-ot kevéssé meghaladó áremelkedésre lehet számítani.

### *A hazai reálgazdasági folyamatok*

A növekedés szerkezete az utóbbi évek során folyamatosan változott. 2017-től a felhalmozás volt a növekedés elsődleges hajtóereje, míg a nettó export már negatívan járult hozzá a GDP növekedéséhez. 2019-ben a GDP volumene igen dinamikus, 4,9%-kal bővült. Ezen belül a háztartások tényleges fogyasztása 4,4%-kal, a közösségi fogyasztás pedig 2%-kal nőtt, míg a bruttó felhalmozás 9,5, a bruttó állóeszköz-felhalmozás 15%-kal emelkedett. Az import növekedési üteme (6,9%) meghaladta az exportét (6,1%).

2020 I. negyedében még 2,2%-kal nőtt a gazdaság, de a II. negyedében már történelmi mértékű, 13,6%-os volt a GDP visszaesése. Összességében ez 6,1%-os visszaesést jelentett 2020 I. félévére (a szezonálisan és naptári hatással kiigazított adatok szerint a GDP-csökkenés némileg kisebb, 5,8%-os volt).

Úgy ítéljük meg, hogy mind a termelési, mind a felhasználási oldali aggregátumokat tekintve lassú kilábalásra lehet számítani. Az eddig meghozott hazai intézkedések nemzetközi összehasonlításban meglehetősen visszafogottnak tűnnek, és elsősorban a kínálati oldalra koncentrálnak. Megítélésünk szerint a fogyasztás drasztikus visszaesését mérsékelni lehetne a saját hibájukon kívül nehéz helyzetbe került rétegek jövedelmének nagyobb mértékű pótlásával, különösen a legszegényebbek esetében, akiknek a tartalékai már teljesen kimerültek. Ezzel együtt számolni lehet a válság-ágazatokban működő vállalkozások tartalékainak fokozatos kimerülésével is, amely további elbocsátásokkal járhat, súlyosbítva a válság gazdasági és társadalmi hatásait. A bizonytalanságot tovább növeli, hogy a járványhelyzet további súlyosbodása kikényszeríthet a tavaszihoz hasonló lezárásokat is.

Összességében ezért éves szinten 2020-ra a GDP 6%-ot meghaladó visszaesésével számolunk. A kilábalás folyamata várhatóan lassú lesz: a kormányzati prognózisok szerint is csak 2022 közepére érhetjük el a 2019 I. negyedévi szintet. Míg a tíz évvel ezelőtti nemzetközi recesszió az ipari ágazatokat sújtotta döntő mértékben, a jelenlegi koronavírus okozta várható gazdasági visszaesés a szolgáltatási szektort érinteti súlyosabban és hosszabb távon, a magyar gazdaság visszaesése számos európai országhoz képest kisebb lehet az ipar nagyobb részaránya miatt, amit már a 2020. II. negyedévi adatok is jeleztek.

### *A fogyasztás és a jövedelmek alakulása*

2020 alapvető gazdaságpolitikai kérdése, hogy milyen intézkedésekkel lehet mérsékelni hatékonyan (azaz jelentős egyensúlyvesztés nélkül) a belföldi kereslet összeomlását a 2020–2022-as időszakban. A belső kereslet döntő hányadát (több mint 50%-át) a háztartások fogyasztási kiadásai jelentik, amelyek 2019-ben is dinamikusán, mintegy 5%-kal növekedtek.

A magyar háztartások csak kis részének van jelentősebb megtakarítása, ezért sajnos egy kiterjedt jövedelemcsökkenés várhatóan súlyosan érintheti a fogyasztási hajlandóságot, ezen keresztül pedig a fogyasztási kiadások volumenét is. A problémát tovább élezi, hogy a válság által leginkább érintett ágazatokban az elbocsátott munkaerő nagyobb része valószínűleg nem a vezető pozíciókban lévő, jól fizetett alkalmazottak közül kerül ki, hanem az alacsonyabban képzetek küldik el először, akiknek a háztartás várhatóan azonnali fogyasztás-visszafogásra kényszerül. Ezért véleményünk szerint a hazai reálvesztesség mértékét negatívan befolyásolta, hogy a jövedelempótló támogatási rendszer nemzetközi összehasonlításban is viszonylag szűk kört érintett, és a jövedelempótlás aránya sem volt kellő mértékű.

A háztartások fogyasztása 2020 II. negyedévében 8,6%-kal esett vissza, és a fogyasztási kiadások is hasonló ütemben csökkentek, ugyanakkor a bruttó és a nettó keresetek az év első hét hónapjában egyaránt dinamikusán, 10% körül nőttek, ami 6,3%-os reálkereset-növekedést eredményezett. A kereseti statisztika azonban nem teljes körű: a versenyszektorban csak az 5 fő feletti vállalkozások munkavállalóinak adatai, illetve a statisztikában csak a teljes munkaidőben foglalkoztatottak keresetei szerepelnek. A fokozatos nyitásnak köszönhetően az év második felében várhatóan sor kerül az elhalasztott fogyasztás egy részének pótlására is, de ezzel együtt is jelentős visszaesésre lehet számítani az év egészében. Várakozásaink szerint 2020-ban a háztartások fogyasztása 4,5%-kal csökken, míg 2021-ben a növekedési ütem 3,2% körül alakul, majd 2022-ben némileg visszaeshet a növekedési ütem. A közösségi fogyasztás bővülése ugyanakkor idén 4,6% lehet, és a következő két évben is évi 1% körüli növekedésre számítunk.

### *A felhalmozási folyamatok*

A 2020. tavaszi prognózisunkban hangsúlyoztuk, hogy a gazdaságpolitikának törekednie kell arra, hogy a visszarendeződés időszakában a beruházási kereslet élénkülése a vállalati szektor részarányának jelentős csökkenése nélkül valósuljon meg. A bruttó állóeszköz-felhalmozás 2020 II. negyedévi 13%-os csökkenését alapvetően a – legalább 50 főt foglalkoztató – vállalkozások beruházásainak 12%-ot meghaladó visszaesése és a költségvetési szervek beruházásainak csaknem 20%-os zsugorodása okozta. A visszaesés csaknem mindegyik ágazatot érintette: a vállalkozások elsősorban a romló gazdasági környezet hatására kényszerültek halasztani fejlesztéseiket, míg a költségvetési szektorban az uniós projektekkel összefüggő beruházások estek jelentősen vissza. Várakozásaink szerint 2020 egészében

a bruttó állóeszköz-felhalmozás csökkenése a 8%-ot is meghaladhatja, s 2021-ben csak részleges korrekcióra kerül sor: jövőre mindössze 4,6%-os emelkedésre számítunk. 2022-ben is hasonló további emelkedés valószínű.

### *A külső egyensúly alakulása*

2019-ben a folyó fizetési mérleg enyhén deficites volt, amihez hozzájárult az áru-egyenleg II. félévi jelentős romlása. 2020-ban mindössze az első két hónap volt „válságmentes”, de az áru-egyenleg az I. félévben végig negatív maradt, és a szolgáltatás-külkereskedelem többlete is jelentősen zsugorodott. 2020 II. negyedévében mind az export, mind az import dinamikája zuhanásszerű visszaesést mutatott: az előbbi 24%-kal, az utóbbi közel 16%-kal esett vissza. A csökkenésben mindkét viszonylatban a szolgáltatások voltak a meghatározók: a szolgáltatás-export visszaesése meghaladta a 38%-ot. Európában mérve az első hét hónapban a termékkülkereskedelem mindkét viszonylatban mintegy 10%-kal esett vissza, ugyanakkor a cserearány érezhetően javult. A válság által sújtott ágazatok, beleértve az exportorientált feldolgozóipari tevékenységek visszaesését figyelembe véve 2020-ra összességében 1 Mrd euró körüli hiányt, 2021–2022-re szerény többletet valószínűsítünk.

### *Árak*

A fogyasztói áremelkedés hivatalos adata 2020-ban a jegybanki célsáv felső határa közelében alakul, ugyanakkor tényleges értéke magasabb lehet a súlyokat meghatározó fogyasztási szerkezet átalakulása miatt (a mutatóhoz használt súlyokat mindig a két évvel korábbi fogyasztás alapján kalkulálják). A példátlanul gyenge forintárfolyam középtávon is kockázatot jelent az infláció szempontjából. Idén 3,8%-os, jövőre valamivel alacsonyabb, 3,6%-os fogyasztói áremelkedésre számítunk. 2022-ben az infláció a célsáv közepe körül alakulhat.

### *Ágazati hatások*

Termelési oldalról a járvány legsúlyosabban a feldolgozóipart és a szállítás, raktározás ágakat érintette, ami elsősorban az autógyárak leállításával volt kapcsolatban. Az ipari kibocsátás április-májusban a harmadával esett vissza; áprilisban például a járműgyártás kivitele csaknem 80%-ot zuhant, májusban a közúti járműgyártás visszaesése 55%-os volt. Az ipar azonban viszonylag hamar korrigált: a termelés augusztusi éves indexe már  $-2,1\%$  százalékon állt, így az év egészében így nem számítunk jelentős visszaesésre.

Közép- és hosszú távon jelentős kockázatot jelenthet az európai, elsősorban a német ipari értékesítés kedvezőtlen alakulása. Az építőipar kibocsátásának nagyarányú, júliusban 20%-ot is meghaladó visszaesése később jelentkezett, és a kilábalás is lassabb

folyamatnak látszik: a január–augusztusi időszakra számítva az éves csökkenés meghaladta a 10%-ot. 2021-ben az uniós források felhasználásán kívül a lakásépítés növekedése is segítheti az ágazat várhatóan mérsékelt ütemű kilábalását (a kedvezményes lakásáfa és a családtámogatási programok hatásával támogatva). A járvány további lefutása lényegesen befolyásolja általában az „élményiparhoz” kapcsolódó ágazatokat, ahol a 2021. évi folyamatokat is csak nagy bizonytalansággal lehet egyelőre előrejelezni.

### *A munkaerőpiac*

A 2020-as pandémia okozta válság első és közvetlen hatása éppen a munkahelyek veszélybe kerülése/megszűnése volt. A mobilitás tavaszi korlátozásával egész ágazatok kerültek veszélybe, egyes szakmák átmenetileg szinte feleslegessé váltak. A bőséges tartalékokkal nem rendelkező kisvállalkozásoknak, egyéni vállalkozóknak megrendelések híján, illetve a termelési kapcsolatok akadozásai miatt átmenetileg (vagy végleg) szüneteltetni kellett a működésüket. A válságot a vállalkozások lehetőségeik függvényében kényszerszabadságolásokkal, a határozott idejű szerződések felbontásával, részmunkaidős foglalkoztatásra való áttéréssel, az otthoni munkavégzés lehetőségének biztosításával is próbálták kezelni.

A hivatalosan kimutatott foglalkoztatási szint a korábban számítottnál kevésbé esett vissza, ezért 2020 egészére jelenleg 4,2%-os átlagos munkanélküliségre számítnunk, felfelé mutató kockázatokkal. A ráta a vállalkozások pénzügyi tartalékainak csökkenése miatt akár emelkedhet is az év utolsó negyedében, a nyár közepétől megfigyelhető folyamatos csökkenés ellenére. A bértámogatási program első szakaszát az érdeklődés hiányára hivatkozva a nyár végén leállították, s a járvány második hulláma ellenére egyelőre nincs információ az esetleges újraindításról (ellentétben a környező országokkal, ahol ezeket a programokat kiterjesztették). 2021–2022-ben a munkanélküliségi ráta fokozatos csökkenésével számolunk.

### *A költségvetés alakulása*

2020-ban a válság kezelésére az alacsony kamatkörnyezet és a gyenge forintárfolyam miatt a monetáris politikának kevés eszköze maradt, a feladat alapvetően a fiskális politikára hárul. A költségvetési folyamatokat a vizsgált időszakban elsősorban a koronavírus-járvány miatt kialakuló recessziós folyamatok, valamint az azokra adott kormányzati válaszok determinálják. A gazdasági visszaesés elsősorban a költségvetés bevételeit csökkenti, de kisebb mértékben kiadástöbbletet is indukál. A kormány ennek kapcsán hozott intézkedései vegyes hatásúak: van köztük bevételt növelő és csökkentő, valamint kiadásnövelő tétel is.

Az eddigi adatok alapján az államháztartás alakulását nagyobb mértékben determinálják az említett kormányzati reakciók, valamivel kisebbnek tűnik a recessziós folyamatok hatása. Ugyanakkor a két hatást sok esetben nem lehet elkülöníteni egymástól. A költségvetés legfontosabb bevételi tételei közül a vállalkozások befizetési mutatják

a legjelentősebb, mintegy 35%-os elmaradást az I. félév adatai alapján (az eredeti tervekhez képest). Ebben az esetben lényegében egymást erősítik a recessziós folyamatok és a kormányzati válságintézkedések, hiszen a költségvetés jelentős részben olyan bevételekről mondott le, amelyek a válság miatt amúgy is kiestek volna. A fogyasztási típusú adók esetében 15–20% közötti elmaradás látszik kialakulni az első hat hónap adatai alapján, ami az év egészére lényegesen alacsonyabb is lehet, ha az év végére kialakul egyfajta kompenzációs folyamat az import és a fogyasztás vonatkozásában. A lakosság befizetéseiben tapasztalható a legkisebb elmaradás, sőt a tavalyi bázishoz képest várhatóan nem is lesz visszaesés. Összességében a bevételek akár 1000 milliárd forinttal is elmaradhatnak az előirányzattól, ami megközelíti a GDP 2%-át.

A kiadási oldalon a Gazdaságvédelmi Alapban és a Járvány Elleni Védekezési Alapban jelennek meg a kormányzati intézkedések hatásai. A két alap együttesen a GDP 4,3%-át teszi ki; nagyjából ekkora kiadási többletre lehet számítani az eredeti tervekhez viszonyítva. Ebben az összegben szerepelnek az egészségügyi eszközbeszerzések, beruházástámogatások, munkaerőpiaci támogatások, adó- és járulékkedvezmények. Bár a kormány jelentős átcsoportosításokat hajtott végre az államháztartás kiadási szerkezetében, a gazdaságvédelemre költött összegek aránya elmarad a német vagy az osztrák szinttől. További fontos szempont, hogy a gazdaságvédelmi intézkedések jelentős hányada egyszeri kiadást jelent, így nem terhelik automatikusan a jövő évi költségvetést.

Mindezek alapján az idei évre 8,2%-os deficitet valószínűsítünk, ami 2021-re 4% közelébe csökkenhet. Ez utóbbinak feltétele a fegyelmezett fiskális politika, vagyis az, hogy az egyszerűnek beharangozott intézkedéseket a kormány valóban kivezeti a gazdasági helyzet javulásával párhuzamosan. Csak 2022-ben kerülhet a GDP-arányos deficit 3% alá.

## A gazdasági alappálya kockázati tényezői

A vázolt makrogazdasági pályát a rendkívüli viszonyok között a szokásosnál jóval nagyobb bizonytalanság övezi. A *járványügyi* vonatkozáson túl négy tényezőcsoportot vontunk részletes elemzés alá. Ezek:

- a nemzetközi *pénzügyi* viszonyok
- a nemzetközi *termelési és kereskedelmi* folyamatok
- a gazdasági szereplők és a társadalom *viselkedésének, várakozásainak* alakulása
- a *gazdaságpolitikai intézkedések* hatása.

A magyar gazdaság szempontjából meghatározó térségek inflációja alacsony szintű, a bizonytalanságok közepette mind a háztartások, mind a vállalatok megtakarítási rátája megnőtt. A nemzetközi kamatok szintje alacsony. Az állami költekezés hatása nyomán viszont középtávon felfelé mutató kockázattal kell számolnunk.

2020–2021-ben a magyar költségvetési hiány finanszírozása nem ütközik nehézségekbe. Idővel azonban változhat a magyar állam kockázatoságának külső megítélése,

és az érintené a kamatkondíciókat. A Standard & Poor's megtartotta a *BBB* besorolást, csupán a felminősítés lehetőségére utaló 'pozitív kilátások' kiegészítést vette vissza stabilra (2020.04.28). A Moody's felülvizsgálata szintén megerősítette a meg egyező (Baa3) besorolást, pozitív kilátások megjegyzéssel, hozzátéve, hogy a 2020-as államháztartási hiányt 7,3%-ra, a rákövetkező évek hiányát a GDP 3 százalékára várja, és feltételezi, hogy 2022-től a magyar gazdaság 3,5%-os növekedési pályán halad (2020.09.25). A hitelminősítők érzékelik a fékek és ellensúlyok nélküli kormányzásból fakadó *többletbizonytalanságot*, ugyanakkor a 2020. év II. felében a térség és benne Magyarország pénzügyi kilátásain sokat javított a bejelentés az *EU hétéves költségvetéséről*, valamint az uniós pénzügyi mentőcsomagról. A hitelminősítők 2020 nyarán az uniós átlagnál enyhébbnek értékelték a térség járványügyi kitettségét, és feltételezték a megnövelt uniós transferekhez való jövőbeli hozzáférést. Mindkét vonatkozásban vannak azonban komoly lefelé mutató bizonytalanságok.

Az elemzési időszak végén Európában emelkedő nominális kamatokkal számolunk, az inflációs kockázat is inkább felfelé mutató. A magyar monetáris folyamatokra kihat a munkanélküliség és főleg az alulfoglalkoztatottság megemelkedése, széles rétegeknél a pénztartalékok hiánya, a megtakarításra képes rétegekben pedig az óvatossági motívum fennmaradása. Ezen tényezők alapján 2020-ben a lakossági fogyasztás jelentős esésével, de azt követően is a piaci kereslet csupán közepes növekedésével számolunk. A 2020-ben bekövetkező nagyméretű forintgyengülés nyomán azonban a fogyasztói árindex mégsem nem süllyed vissza a 3%-os szint alá, az inflációs várakozások visszaerősödnek.

### *A külgazdasági folyamatok változásai és az értékláncok átalakulása*

Számításaink arra a hipotézisre épültek, hogy a magyar áru- és szolgáltatás-külkereskedelem szempontjából meghatározó térségben a külkapcsolatok 2020 májusától normalizáltak tekinthetők, a logisztikai viszonyok megfelelők maradnak. A személyek mozgása azonban 2020 tavaszán, majd szeptemberében ismét korlátozások alá esett. Az ilyen fejlemények nehezen számszerűsíthető, de lényegi kockázatot jelentenek a 2020-as év egészére, kihatnak a magyarországi munkaerőpiac működésére, a szolgáltatásokból származó jövedelmek alakulására. A globális kereskedelemben felgyűlő feszültségek közvetve, különösen a beszállítói lánc központjainak (így a német autógyárak) a közvetítésével veszélyt jelentenek a magyar iparra nézve.

A globális értékláncok földrajzi elhelyezkedésének átalakulása újabb lökést kapott 2020 során. A bonyolult termelési láncolatoknál a gesztorvállalatok vizsgálják az alternatív beszerzési források lehetőségét, a szállítási vonalak rövidítését, az automatizálás és robothasználat gyorsítását, az emberi kéz érintése nélküli technológiák terjedését. A relokációs folyamatból a kelet-közép-európai térség, benne a magyar gazdaság hasznot húzhat. Az ide irányuló érdeklődésnek vannak jelei 2020-ben, ám a nagyfokú bizonytalanság miatt ezzel szemben áll a korábban tervezett projektek felfüggesztésének lehetősége, illetve néhány nagy ágazat (autóipar) belső átalakulásának tovaterjedő negatív hatása.

### *A nem gazdasági eredetű sok utáni viselkedési változások*

A gazdasági tényezőket érintő fenti kockázatokhoz más típusú *bizonytalansági tényezők* is fellépnek. A járványra adott hatósági reakciók államonként eltérők, még szomszédos országok között is. A személyek mozgását szabályozó rendeletek, a határok lezárásáról hozott – országonként eltérő idejű és tartalmú – döntések *politikai* természetűek, meghozatalukban nem kizárólag járványügyi szakmai szempontok játszották a főszerepet, mint ahogyan abban sem, hogy mikor és milyen formában oldják fel a korlátozó szabályokat, állítják vissza a zavarmentes határátkelést. E döntések viszont nagymértékben meghatározzák a gazdasági működés kereteit, leginkább a turizmust, a személyes kapcsolatokat feltételező más szolgáltatásokat, a határokon átlépő munkaerőmozgást, amely Magyarországot mind kibocsátó, mind befogadó oldalon érinti.

A magyar társadalom normakövető képessége véges. A korlátozások járványügyi szempontból túl korai enyhítése nyomán a betegség- és halálesetek száma megugrik, ami később a személyek mozgásának ismételt szigorítását kényszerítheti ki („húzd meg, ereszd meg”). Az újabb leállásokkal járó gazdasági veszteségek várható mértéke nagyban függ a digitalizáltság elért szintjétől. A társadalmi rétegek és munkaadók között nagy eltérések vannak a *táv munkában való részvétel* gyakoriságát illetően. A ’home office’ intézménye a nagyvállalati körben hamar elterjedt, de az állami intézményeknél és a kkv-szektorban vegyes a kép. A közoktatás egésze nagy erőfeszítéssel tért át a távoktatásra 2020 márciusában, de a társadalmon belül komoly különbségek mutatkoztak e téren, a lemaradt rétegek és térségek ügye továbbra is aggasztó.

2020-ban a határlezárások a részlegesen vagy rendszeresen *külföldön dolgozók* foglalkoztatási kapcsolatait nagyon megnehezítették, a jövedelmeket csökkentették. A *külföldi ösztöndíjas hallgatók, cserediákok* elmaradása az oktatási intézményeknél jövedelemkiesést okoz, a hazai demográfiai viszonyok romlásával együtt kielezi a meglévő többletkapacitásokból fakadó feszültségeket.

A régóta reformokra és forrásbővítésre szoruló egészségügyi rendszert súlyosan megterhelte a pandémia első hulláma. A második hullám kihívásai és a 2020 októberében meghirdetett átalakítással járó feszültségek együttesen számottevő kockázati tényezőt jelentenek 2021-re. Az egészségügyi ellátás meglévő területi egyenetlenségei felerősítik a hátrányos helyzetű térségek szociális gondjait.

A válság felgyorsította a digitális üzleti megoldások terjedését, többletkeresletet teremtve az *üzleti szolgáltató központok* (SSC) tevékenysége iránt. Ebben a gazdasági ágban további jelentős fejlődési lehetőségek mutatkoznak hazánkban.

### *Gazdaságpolitikai eszközeinket a humán tőke megtartására kell összpontosítani*

A monetáris politika a tartós infláció és a növekedő inflációs várakozások, valamint a forint külső értékvesztése mellett jórészt elérte konjunktúraélnkítő képességeinek határait. A 2020 tavaszán összeállított mentőcsomag (hiteltörlesztési moratórium, kedvezményes vállalati hitelezés, munkahelymegtartó támogatás, egyedi beruházási döntések) a tényleges többletforrásokat tekintve a térségben a szerényebbek közé tartozik.

A háromhónapos bértámogatást a pályázati rendszer bonyolultsága és a vállalkozások bizonytalan üzleti kilátásai miatt a bajba jutóknak csak egy része tudta igénybe venni. A munkaerőpiacon megnőtt a pályaelhagyók száma, sokan az informális gazdaságba vonultak vissza, törekeny munkaerőpiaci státuszba kerültek. Mindez megnöveli annak esélyét, hogy az adott iparágban a kereslet konszolidációja esetén hiányzik a hatékony működéshez szükséges munkaerő, míg az új foglalkozási viszonyok közé kerülőknél a termelékenység, a GDP-hez való hozzájárulás (és az adófizető képesség) kisebb, mint volt a válság előtt, és mint lehetne az eredeti vállalati keretek között.

A kkv-szektor pénzügyi törekenysége szintén lefele mutató kockázati tényező. A háztartások felé nemcsak pénzbeli megtakarítása, még átmeneti jövedelemvesztés is társadalmi feszültségekhez vezet. Az álláskeresői támogatás időkeretének kiterjesztése mindenképpen indokolt a hullámzó munkaerőpiaci viszonyok között. Az aggregált kereslet állami megtámasztásában sokkal hatékonyabb és méltányosabb eszköz a jövedelmi transzferrek növelése, mint a vállalati beruházások támogatása vagy a lakáspiac ösztönzése.

\* \* \*

*A magyar gazdaságnak a járvány következtében 2020-ban 6% körüli recesszióval kell szembenéznie, a korábbi szinthez való visszatérés pedig csak 2022-ben lehetséges. A válság elsősorban fiskális eszközökkel lesz kezelhető. A válságkezelés miatt a központi költségvetés hiánya GDP-arányosan 2020-ban 8% felett alakulhat, s a deficit jövőre sem kerül még 3% alá. Az államadósság 2020-ban valószínűleg meghaladhatja a GDP 76%-át, és várhatóan még 2022-ben is 70% felett marad. A középtávú folyamatokat jelentős kockázati tényezők befolyásolják, így a nemzetközi pénzügyi viszonyok, a nemzetközi termelési és kereskedelmi folyamatok alakulása, a gazdasági szereplők várakozásai, valamint a gazdaságpolitikai intézkedések tényleges hatásai. A humán tőke megtartásának kiemelt gazdaságpolitikai célnak kell lennie.*

### 1. táblázat

A főbb makrogazdasági folyamatok alakulása, 2020–2022 (változás %-ban)

	2020	2021	2022
GDP (volumen)	-6,1	4,5	3,0
Háztartások tényleges fogyasztása (volumen)	-4,5	3,2	2,8
Közösségi fogyasztás (volumen)	4,6	1,2	0,9
Bruttó állóeszköz-felhalmozás (volumen)	-8,2	4,6	4,2
Export (volumen)	-8,1	6,0	4,5
Import (volumen)	-5,0	5,4	4,3
Munkanélküliségi ráta (%)	4,2	4,0	3,8
Fogyasztói árindex (%)	3,8	3,5	2,8
A folyó fizetési mérleg egyenlege (M EUR)	-980	-295	240
Az államháztartás ESA-egyenlege a GDP %-ában	-8,2	-4,3	-2,9
Bruttó államadósság a GDP %-ában	76,1	74,1	71,2

Forrás: KSH, MNB és saját előrejelzés.



PULAY GYULA<sup>1</sup>

# A COVID-19 járvány hatása a 2020. I. félévi makrogazdasági és költségvetési folyamatokra

## Bevezetés

A Magyarország gazdasági stabilitásáról szóló 2011. évi CXCV. törvény (a továbbiakban: stabilitási törvény) értelmében a Költségvetési Tanács félévente véleményt nyilvánít a központi költségvetésről szóló törvény végrehajtásának helyzetéről, az államadósság várható alakulásáról. Az Állami Számvevőszék, amelynek elnöke a KT tagja, a tanács munkáját elemzésekkel segíti. Jelen elemzésünk a 2020. I. félévi költségvetési folyamatokról, valamint az azokat meghatározó kormányzati döntésekről és makrogazdasági körülményekről ad átfogó képet. Emellett – a szeptember elején már elérhető adatok alapján – bemutatja, hogy július-augusztusban miként módosult a központi költségvetés helyzete. Az elemzés feltárja, hogy az év egésze tekintetében milyen kockázati tényezők befolyásolják az államháztartás központi alrendszer hiányának és adósságának alakulását. A kockázatokat azonban nem számszerűsíti, mivel az Alaptörvény és a stabilitási törvény értelmében a GDP reálértékének visszaesése esetén az államadósság-mutató csökkentésének kötelezettsége nem áll fenn, attól a nemzetgazdasági egyensúly helyreállításához szükséges mértékben el lehet térni. A jelen elemzés az ÁSZ által készített elemzés tömörített változata, amely a koronavírus-járványnak a gazdaságra és a költségvetésre gyakorolt legfontosabb hatásait emeli ki.

## Az elemzés módszere

Az elemzés nyilvánosan elérhető hazai és nemzetközi dokumentumok, a hazai veszélyhelyzethez kapcsolódó jogszabályok, az ÁSZ által a Pénzügyminisztériumtól (PM) és az Innovációs és Technológia Minisztériumtól (ITM) az elemzéshez bekért, illetve a Magyar Államkincstár (Kincstár) és a Nemzeti Adó- és Vámhivatal (NAV) által havonta megküldött dokumentumok, valamint a KSH által készített gyorstájékoztatók és a STADAT adatok feldolgozása alapján készült.

<sup>1</sup> Az Állami Számvevőszék által a Költségvetési Tanács részére a 2020. I. félévi költségvetési folyamatokról készített elemzés rövidített, szerkesztett változata. A szerkesztést dr. Pulay Gyula, az ÁSZ felügyeleti vezetője végezte. Az eredeti elemzés az ÁSZ honlapjáról letölthető: <https://www.asz.hu/hu/publikaciok/elemlzes-2020-ev>.

Az elemző munka során a költségvetési és a makrogazdasági folyamatok összefüggéseit értékeltük. Az elemzésben figyelembe vettük, hogy a veszélyhelyzet ideje alatt három olyan kormányrendelet született, amely a költségvetési törvénytől való eltérést fogalmazott meg. Az előirányzatok alakulásánál figyelembe vettük a koronavírus-járvány hatásainak ellensúlyozására hozott intézkedéseket, ezért esetenként az eredeti törvényi előirányzat helyett a veszélyhelyzet idején a kormány által módosított előirányzatokhoz hasonlítottuk az egyes jogcímek teljesülését. Az értékelés során figyelembe vettük, hogy az egyes előirányzatok az intézkedések hatására bizonyos esetekben időbeli elcsúszással teljesülnek az év második felében. Kockázatosnak értékeltük, ha az időarányos teljesülés alapján a bevételi előirányzatok esetében a tervezettnél kisebb, a kiadási előirányzatok esetében pedig a tervezettnél nagyobb mértékű év végi teljesülés várható.

## A költségvetés szerkezetének a veszélyhelyzetre tekintettel végrehajtott átalakítása

A koronavírus-járvány következményeinek elhárítására a Kormány 2020 márciusában veszélyhelyzetet hirdetett ki. Veszélyhelyzetben a Kormánynak felhatalmazása van arra, hogy a mindenkori költségvetési törvénytől eltérő szabályokat állapítson meg, azaz lényegében a költségvetést módosítsa. A Kormány élt ezzel a felhatalmazással, és a Magyarország 2020. évi központi költségvetésének a veszélyhelyzettel összefüggő eltérő szabályairól szóló 92/2020. (IV. 6.) Korm. rendelettel a 2020. évi költségvetési törvényt a veszélyhelyzet idejére módosította, szerkezeti átalakításokat is végrehajtott rajta. A kormányrendelet a járványügyi védekezés és a gazdaság újraindítása érdekében létrehozta a költségvetés XLVI. számú fejezeteként a Járvány Elleni Védekezési Alapot, XLVII. fejezeteként a Gazdaságvédelmi Alapot, valamint XLVIII. fejezeteként az Európai Unióból Érkező Járvány Elleni Támogatások Alapját. A rendelet értelmében az Országvédelmi Alap elnevezése Járvány Elleni Védekezés Központi Tartalékára változott. A Nemzeti Foglalkoztatási Alapon belül létrejött a Munkahely-megtartási program cím, az alap előirányzatai pedig a Gazdaságvédelmi Alap fejezetbe kerültek át.

Az Országgyűlés a veszélyhelyzet megszűnését követően a 2020. évi LX. törvénnyel módosította a 2020. évi költségvetési törvényt, és ebben elfogadta a kormányrendelet szerinti szerkezeti változtatásokat, így azok a veszélyhelyzet elmúltával is fennmaradtak.

## A költségvetés makrogazdasági környezetének alakulása 2020 I. félévében

2020 I. negyedében a GDP volumene még 2,2%-kal növekedett az előző év azonos időszakához képest, a II. negyedévben azonban már 13,6%-kal elmaradt az előző év azonos időszakában elért szinttől.

A GDP összetevőinek termelési oldalán 2020 II. negyedében az előző év azonos időszakához képest a mezőgazdaság 2,1%-os, míg az ipar 20,1%-os, az építőipar 13,2%-os, a szolgáltatások pedig 12,2%-os csökkenést mutattak. Az egyes

nemzetgazdasági ágak GDP-növekedéshez való hozzájárulását 2020 II. negyedévében az 1. táblázat tartalmazza.

*1. táblázat:*

A termelési oldal hozzájárulása a GDP növekedéséhez (százalékpont)

Megnevezés	2020. II. negyedév
Mezőgazdaság	-0,1
Ipar	-4,3
<i>ebből feldolgozóipar</i>	-4,2
Építőipar	-0,7
Szolgáltatások	-6,8
<i>ebből kereskedelem, gépjárműjavítás, szálláshely-szolgáltatás, vendéglátás</i>	-1,4
<i>szállítás, raktározás</i>	-1,2
<i>információ, kommunikáció</i>	-0,1
<i>pénzügyi, biztosítási tevékenység</i>	0,1
<i>ingatlanügyletek</i>	-0,5
<i>szakmai, tudományos, műszaki tevékenység, adminisztratív és szolgáltatást támogató tevékenység</i>	-1,3
<i>közigazgatás, védelem; kötelező társadalombiztosítás, oktatás, humán-egészségügyi, szociális ellátás</i>	-1,9
<i>művészet, szórakoztatás, szabad idő, egyéb szolgáltatás</i>	-0,6
GDP volumenváltozása	-13,6

*Forrás:* KSH STADAT adatok alapján ÁSZ-szerkesztés.

A GDP csökkenéséhez legnagyobb mértékben a szolgáltatások járultak hozzá. A koronavírus-járvány miatti leállások az oktatás, a humán-egészségügyi ellátások, a szálláshely-szolgáltatás és vendéglátás területeken drasztikus visszaesést idéztek elő. 2020 II. negyedévében minden ágazatban negatív értékű lett a gazdasági növekedéshez való hozzájárulás mértéke – a pénzügyi, biztosítási tevékenység kivételével, amely szerény növekedést ért el.

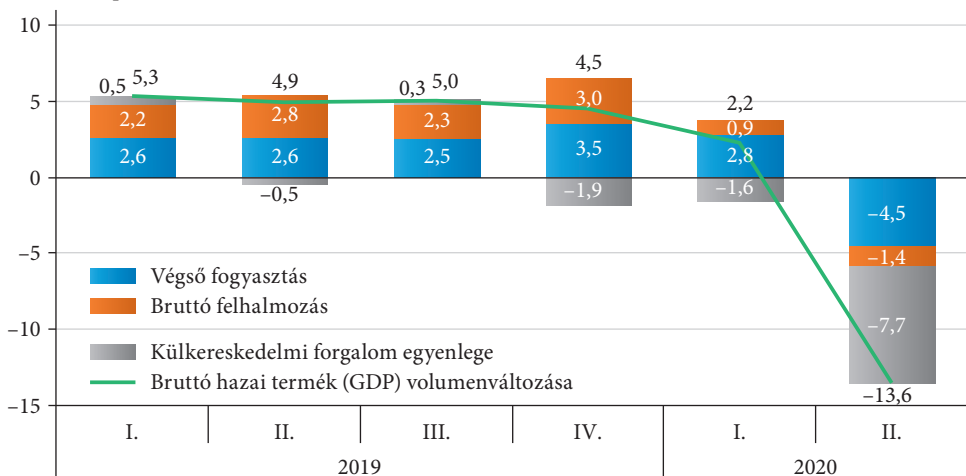
A felhasználási oldalon a GDP csökkenését legnagyobb mértékben (-7,7 százalékpont) a külkereskedelmi forgalom egyenlegének drasztikus romlása okozta. A végső fogyasztás mérséklődése -4,5 százalékponttal járult hozzá a GDP visszaeséséhez. A bruttó felhalmozás csökkenése 1,4 százalékponttal vetette vissza a gazdasági teljesítményt (l. az 1. ábrát).

A táblázatból látható, hogy 2020 II. negyedévében a háztartások tényleges fogyasztása az előző év azonos időszakához képest 8,6%-os csökkent, fogyasztási kiadása pedig 8,4%-kal mérséklődött. Még nagyobb mértékben estek vissza a kormányzattól kapott természetbeni társadalmi juttatások (11,1%). A háztartásokat segítő nonprofit intézményektől kapott természetbeni társadalmi juttatások volumene 0,2%-kal csökkent. Az előzőektől eltérően a közösségi fogyasztás volumene növekedést mutatott (5,8%). Összességében a fenti tényezők a végső fogyasztás 6,6%-os visszaeséséhez vezettek.

1. ábra

A GDP változásához való hozzájárulás a felhasználási oldalon

%, százalékpont



Forrás: KSH STADAT adatok alapján ÁSZ-szerkesztés.  
A részletesebb adatokat a 2. táblázatban tüntettük fel.

2. táblázat

A GDP végső felhasználásának volumenindexei

Felhasználási tételek	2020. II. negyedév (%)
Háztartások fogyasztási kiadása	91,6
Természetbeni társadalmi juttatás a kormányzattól	88,9
Természetbeni társadalmi juttatás a háztartásokat segítő nonprofit intézményektől	99,8
Háztartások tényleges fogyasztása	91,4
Közösségi fogyasztás	105,8
Végző fogyasztás összesen	93,4
Bruttó állóeszköz-felhalmozás	86,5
Bruttó felhalmozás összesen	95,0
Belföldi felhasználás összesen	93,9
Export	
Áruk	80,1
Szolgáltatások	61,9
Összesen	76,0
Import	
Áruk	85,0
Szolgáltatások	79,7
Összesen	84,2
Bruttó hazai termék (GDP) összesen	86,4

Forrás: KSH STADAT adatok alapján ÁSZ-szerkesztés.

A bruttó állóeszköz-felhalmozás – a 2019. évi növekedését követően – 2020 II. negyedévében 13,5%-kal csökkent az előző év azonos időszakához képest. A koronavírus-járvány kedvezőtlenül hatott a beruházások volumenére. Az egy évvel korábbihoz képest a bruttó felhalmozás 5%-kal csökkent. A külkereskedelmi forgalom egyenlege –53,2 Mrd Ft volt 2020 II. negyedévében, amely nemcsak az előző év ugyanezen időszakától (614,8 Mrd Ft) maradt el, hanem a több éve jellemző tendenciától is eltér. Az egyenleget nagymértékben befolyásolta a világkereskedelem jelentős beszűkülése és a járványvédelmi intézkedésként életbe léptetett határzár. Utoljára 2008 IV. negyedévében volt Magyarországa külkereskedelmi egyenlege negatív. Az export volumene összességében 24%-kal, az importé 15,8%-kal csökkent az előző év azonos időszakához képest. A visszaesés mind az áruforgalom, mind pedig a szolgáltatások esetében megfigyelhető.

A végső fogyasztás egyik legfontosabb eleme a kiskereskedelmi forgalom, amelynek üzlettípusait igen eltérően érintette a koronavírus-járvány (1. a 3. táblázatot). Az I. negyedévben, a járvány hazai kezdetekor jelentősen nőtt az élelmiszertermékek, a számítástechnikai eszközök, a gyógyszerek és gyógyászati termékek forgalma. A II. negyedévben a legnagyobb csökkenés áprilisban volt tapasztalható, majdnem az összes üzlettípusban, ami a kijárási korlátozásokra vezethető vissza. Egyedül a csomagküldő és internetes vásárlások mutattak ekkor kiemelkedően gyors növekedést: több mint kétszeresére növekedett a forgalom ebben a kategóriában.

### 3. táblázat

A kiskereskedelmi üzletek forgalmának volumenindexe üzlettípusonként 2020 I. félévében (előző év azonos időszaka = 100,0%)

Üzlettípusok	Január	Február	Március	Április	Május	Június
Élelmiszer és élelmiszer jellegű vegyes, ital, dohányáru	104,9	110,7	112,7	99,6	101,8	98,5
Iparcikk jellegű vegyes	120,1	123,7	100,9	91,8	113,4	114,7
Textil, ruházati és lábbeli	107,6	107,0	49,0	10,2	59,8	85,8
Bútor, műszaki cikk	109,7	105,6	94,5	76,2	100,6	109,0
Könyv, újság, papíráru	101,4	101,9	71,8	33,7	52,2	82,8
Számítástechnika, egyéb iparcikk	121,7	121,3	91,3	66,9	91,5	117,2
Gyógyszer, gyógyászati termék	100,9	114,4	154,2	94,3	83,1	96,5
Illatszer	108,8	115,5	119,0	71,4	82,9	99,7
Használtcikk	109,0	99,1	76,8	20,4	52,4	77,1
Csomagküldő és internet	129,7	130,7	148,6	203,5	149,2	137,2
Gépjármű-üzemanyag forgalom	101,4	101,1	84,8	73,7	84,4	90,5
Gépjármű-, járműalkatrész	126,6	116,8	95,4	66,9	77,3	92,3

Legkisebb érték



Legnagyobb érték

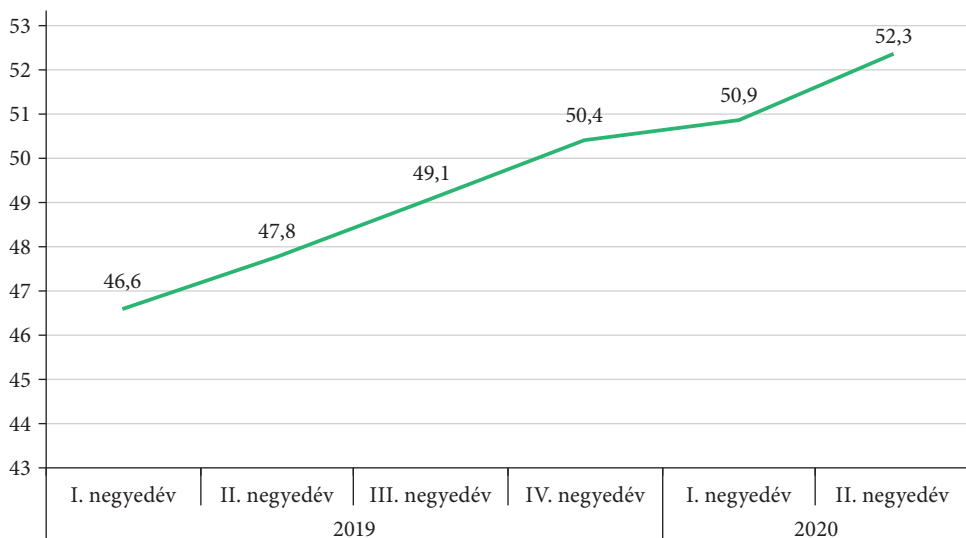
Forrás: KSH STADAT adatok alapján ÁSZ-szerkesztés.

A fogyasztás nagyarányú visszaesésére tekintettel megvizsgáltuk, hogy az el nem kötött jövedelmek következtében miként alakult a háztartások nettó pénzügyi vagyona. Érdekes kérdés, hogy a gazdasági visszaesés következtében megtorpant-e a háztartások nettó pénzügyi vagyonának az utóbbi években tapasztalt növekedése. E kérdésekre a válasz a 2. ábráról olvasható le.

## 2. ábra

A háztartások nettó pénzügyi vagyona

Ezer milliárd forint



*Forrás:* KSH STADAT adatok alapján ÁSZ-szerkesztés.

Látható, hogy a háztartások nettó vagyonának növekedése 2020 I. negyedévében nem érte el a korábbi negyedévek mértékét, a II. negyedévre viszont a növekedés ismét felgyorsult, és egy negyedév alatt 1 456,2 Mrd Ft emelkedés következett be. 2020 I. féléve során a háztartások nettó vagyona 2 445,3 Mrd Ft-tal növekedett. Ennek azért van nagy jelentősége, mert ez a növekedés fedezetet teremt arra, hogy a megugró államadósság jelentős részét a lakossági megtakarítások finanszírozzák.

A gazdasági visszaesés mindenekelőtt az adóbevételekre hat, ezért elemzésünket ezzel folytatjuk.

## Az adóbevételek alakulása

A 4. táblázatból látható, hogy az adóbevételek 2020 I. félévében az időarányos szint alatt teljesültek.

A vállalkozások befizetései közül kiemeljük a kisadózók tételes adóját, amelynek esetében látható a koronavírus-járvány hatásainak enyhítésére hozott kedvezmények következménye.

## 4. táblázat

A főbb adóbevételek teljesülése 2019 és 2020 I. félévében

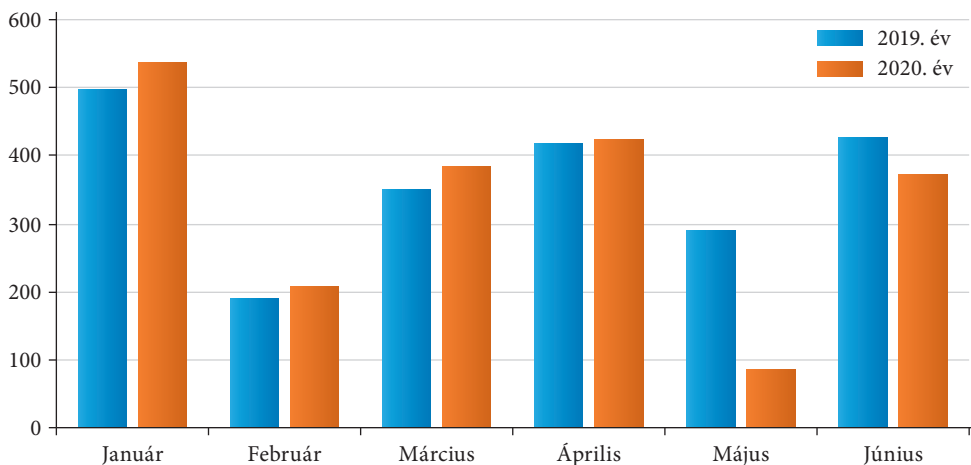
Előirányzat megnevezése	2019. I. félévi teljesítés az éves előirányzat %-ában	2020. I. félévi teljesítés az éves előirányzat %-ában
Vállalkozások költségvetési befizetései	63,4	43,6
Társasági adó	32,6	37,6
Kisadózók tételes adója	56,4	39,0
Fogyasztáshoz kapcsolt adók	50,3	41,6
Általános forgalmi adó	50,6	40,4
Jövedéki adó	47,7	44,2
Lakosság költségvetési befizetései	49,7	46,9
Személyi jövedelemadó	48,9	46,4

Forrás: A Kincstár 2020. június havi monitoringadatai alapján ÁSZ-szerkesztés.

A költségvetés legnagyobb adóbevétele az áfából származik, ezért ennek alakulását külön is bemutatjuk (1. a 3. ábrát).

## 3. ábra

Az áfabevételek alakulása



Forrás: kincstári adatszolgáltatás alapján ÁSZ-szerkesztés.

A fogyasztáshoz kapcsolt adók között megemlíthető még az idei évben nagy növekedést ígérő *turizmusfejlesztési hozzájárulás*, amely soron a 2019. évi előirányzatnál 131,6%-kal több bevételt terveztek. A járvány hatása azonban talán ebben az ágazatban volt a legdrasztikusabb, a vendéglátóhelyek forgalma jelentős mértékben visszaesett, valamint a 47/2020 (III. 18.) Korm. rendelet értelmében március hónaptól négy hónapig, azaz a félév végéig a turizmusfejlesztési hozzájárulás bevallására és megállapítására nem került sor. A 2020 I. félévére tervezett bevételnek mindössze 25,4%-a folyt be.

A lakosság költségvetési befizetései időarányosan 2020 I. félévében 46,9%-on teljesültek, ami a legkisebb elmaradás az időarányostól. A személyi jövedelemadó esetében ez az érték 46,4%. Az időarányostól való elmaradás oka a munkajövedelmek tömegének a tervezettnél lassabb növekedése. Az üzleti szférában az összevont munkajövedelem 3,1%-kal visszaesett, míg a költségvetési szektorban 5,2%-kal növekedett. A járványügyi veszélyhelyzet miatt számos juttatás vált adómentessé, ami szintén negatív hatással van az adóbevételekre.

*Gépjárműadóból* a központi költségvetés 2020. évre tervezett bevételének 87,6%-a folyt be. Az időarányosnál magasabb teljesítést a korábban az önkormányzatokat illető bevétel központi költségvetésbe való átcsoportosítása eredményezte.

### *A három új alap bevételeinek és kiadásainak alakulása*

A Járvány Elleni Védekezési Alap (JEVA) több mint 633 Mrd Ft-os forráskerettel jött létre. Ennek csaknem 60%-a a Járvány Elleni Védekezés Központi Tartaléka, amely felülről nyitott előirányzat. Ebbe az alapba csoportosították át a pártok támogatásának 50%-át, de további költségvetési átcsoportosítások is történtek 47 Mrd Ft összegben. A JEVA tartalmazza továbbá 55 Mrd Ft értékben a pénzügyi szektortól, bankoktól elvárt hozzájárulást, a multinacionális kereskedelmi üzletláncokat érintő kiskereskedelmi adót 36 Mrd Ft értékben, az önkormányzatoktól a központi költségvetésbe irányított gépjárműadót 34 Mrd Ft összegben, továbbá az egészségügyi szakdolgozók és védőnők korábban eldöntött béremelésének fedezetét 82 Mrd Ft összegben.

A JEVA kiadásai között található az egészségügyi szakdolgozók és védőnők 2019–2022. évekre vonatkozó bérfejlesztéséről szóló 1684/2018. (XII.17.) Korm. határozat szerinti 2020. évi béremelésnek, valamint az egészségügyi dolgozók 2020. évi egyszeri bérkiemelésének a fedezete. A kiadások legnagyobb összegű tétele a rendelet hatálybalépését megelőzően eldöntött, illetve megvalósult eszközberuházások fedezete.

A 2020. június 30-ig megjelent kormányhatározatok alapján a JEVA-ból 642.225,7 M Ft-ot használtak fel, ami 216,0 Mrd Ft-os túllépést jelent a Járvány Elleni Védekezés Központi Tartalékának összegéhez képest.

A Gazdaságvédelmi Alap (továbbiakban: GVA) forrásait egyrészt a központi intézmények és programok megtakarításai adják (az összes forrás 68,6%-a), másrészt a Nemzeti Foglalkoztatási Alap előirányzatai.

A Gazdaságvédelmi programok előirányzatból a június 30-ig megjelent kormányhatározatok alapján 872,9 Mrd Ft-ot használtak fel. A Nemzeti Foglalkoztatási Alapból a veszélyhelyzettel összefüggően nyújtott támogatásként 2020. május-június hónapokban összesen 6 916,3 M Ft-ot fizettek ki „Munkahely-megtartási program” jogcímen a PM adatai szerint. Ebből 5 317,8 M Ft a koronavírus-járvány okozta csökkentett munkaidős foglalkoztatás támogatását szolgálta, amelynek célja a munkahelyek megtartása.

Az Európai Unióból Érkező Járvány Elleni Támogatások Alapba az Európai Uniótól nem érkezett forrás, így kiadás sem teljesült belőle.



### *Az európai uniós fejlesztések kiadási előirányzatainak és az uniós bevételeknek az alakulása*

A 2020. évi költségvetés az európai uniós fejlesztésekre 1 682,3 Mrd Ft kiadási és 1 496,1 Mrd Ft bevételi előirányzatot állapított meg. Az európai uniós fejlesztési költségvetés hiánya 2020 I. félévében 388,2 Mrd Ft volt. A tervezett hiánytól való eltérést az okozta, hogy a kiadások túlteljesültek, míg a bevételek elmaradtak az időarányostól (l. az 5. táblázatot).

#### *5. táblázat*

A központi költségvetés uniós bevételeinek alakulása

Megnevezés	Eredeti előirányzat	2020. I. félévi teljesítés	Teljesítés az eredeti előirányzat százalékában
	Mrd Ft	Mrd Ft	%
XIX. Uniós fejlesztések fejezet bevételei	13,2	199,2	1509,1
XLII. fejezet, Uniós programok bevételei	1482,0	486,3	32,8
XLII. fejezet, Egyéb uniós bevételek	17,1	9,4	55,0
Egyéb, más fejezetekben megjelenő uniós fejlesztési források	0,9	1,9	211,1
Összesen:	1513,2	696,8	46,0

*Forrás:* a 2020. évi költségvetési törvény és a Kincstár adatai alapján ÁSZ-szerkesztés.

Az európai uniós kiadások összege 2020. I. félévben 1085,1 Mrd Ft-ot tett ki, amely a 2020. évi eredeti előirányzat 64,5%-ának felelt meg. A központi költségvetés európai uniós kiadásainak 2020. I. félévi alakulását a 6. táblázat foglalja össze.

#### *6. táblázat*

A központi költségvetés uniós kiadási előirányzatainak alakulása

Megnevezés	Eredeti előirányzat	2020. I. félévi teljesítés	Teljesítés az eredeti előirányzat százalékban
	Mrd Ft	Mrd Ft	%
XIX. Uniós fejlesztések fejezet kiadások	1657,8	1069,6	64,5
Egyéb, más fejezetekben megjelenő uniós fejlesztési kiadások	24,5	15,5	63,3
Összesen:	1682,3	1085,1	64,5

*Forrás:* a 2020. évi költségvetési törvény és a kincstár adatai alapján ÁSZ-szerkesztés.

### *Az állam vagyonával összefüggő bevételek és kiadások alakulása*

Az állami vagyonnal kapcsolatos befizetések kedvezően alakultak: már június végére meghaladták az eredeti éves előirányzatot. Ehhez meghatározó mértékben járult hozzá a frekvenciahasznosításból származó 128,8 Mrd Ft, valamint a kibocsátási egységek (szén-dioxid-kvóta) értékesítéséből származó 32,7 Mrd Ft bevétel.

Az állami vagyonnal kapcsolatos kiadások 461,5 Mrd Ft törvényi előirányzata június végéig 40,7%-ra teljesült. Ebből 118,9 Mrd Ft a társaságokkal, 52 Mrd Ft az ingatlanokkal és ingóságokkal kapcsolatos, 17 Mrd Ft pedig egyéb kiadás volt.

### *A helyi önkormányzatok központi költségvetési támogatásainak alakulása*

Az Országgyűlés a IX. Helyi önkormányzatok támogatásai fejezetben 710,9 Mrd Ft működési, 28,1 Mrd Ft felhalmozási célú, azaz összesen 739,0 Mrd Ft támogatást biztosított az önkormányzatoknak, ami a 2019. évi 728,9 Mrd Ft-os törvényi előirányzatnál 10,1 Mrd Ft-tal több. A fejezetből összesen 14,8 Mrd Ft-nyi előirányzatot csoportosítottak át 2020 I. félévében, amely az éves támogatási összeg 2,0%-a volt. 2020-ban a Kormány új támogatási jogcímekeket hozott létre, amelyek esetében összesen 17,7 Mrd Ft-tal növelte meg a kiadási előirányzatokat 2020 júniusáig (ennek 56,5%-át fejezeten belüli átcsoportosítással). Az előirányzatok módosításait a 7. táblázat foglalja össze.

#### *7. táblázat*

IX. Helyi önkormányzatok támogatásai fejezet előirányzatainak módosításai 2020 I. félévében

Cím	Megnevezés	Mrd Ft
1.	A helyi önkormányzatok általános működésének és ágazati feladatainak támogatása	-15,3
2.	A helyi önkormányzatok működési célú kiegészítő támogatásai	-2,9
3.	A helyi önkormányzatok felhalmozási célú kiegészítő támogatásai	-6,6
	Összes csökkentés:	-24,8
4.-20.	Új jogcímekek előirányzatai	+17,7
	Összes előirányzat-változás	-7,1

*Forrás:* a Kincstár adatai alapján ÁSZ-szerkesztés.

A 92/2020. (IV. 6.) Korm. rendelet 6. §-a alapján 2020. II. negyedévben végrehajtandó előirányzat-módosításként a helyi önkormányzatok támogatásai fejezet előirányzatából 46,9 Mrd Ft került át a Járvány Elleni Védekezés Központi Tartaléka javára. A helyi önkormányzatok támogatása fejezet előirányzatai a 2020. év I. félévében összesen 355,3 Mrd Ft-ban teljesültek, amely a módosított előirányzat 48,5%-a.

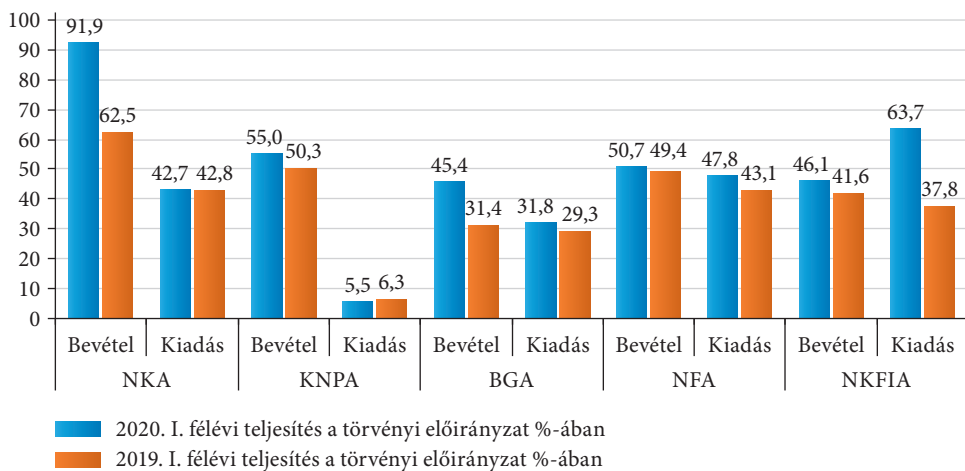
## Az elkülönített állami pénzalapok bevételeinek és kiadásainak, valamint egyenlegeinek alakulása

Az elkülönített állami pénzalapok, úgymint a Nemzeti Kutatási, Fejlesztési és Innovációs Alap (NKFIA), a Nemzeti Foglalkoztatási Alap (NFA), a Bethlen Gábor Alap (BGA), a Központi Nukleáris Pénzügyi Alap (KNPA) és a Nemzeti Kulturális Alap (NKA, a továbbiakban együtt: ELKA) bevételi előirányzatait a 2020. évi költségvetési törvény összesen 633,6 Mrd Ft összegben, a kiadási előirányzatokat összesen 641,7 Mrd Ft összegben határozta meg. 2020 I–VI. hónapjainak teljesítési adatai szerint a bevételek meghaladták a törvényi előirányzat időarányos összegét (50,5%-ban realizálódtak), a kiadások pedig elmaradtak tőle (48,0%-ban teljesültek). Az ELKA 11,2 Mrd Ft-os többletet ért el.

Az NFA-ból az állam egyebek mellett a munkanélkülieknek járó álláskeresői juttatásokat, a közmunkások bérét és a közmunkaprogram egyéb költségeit fedezi. Ezek mind olyan kiadások, amelyek a járvány kiváltotta válságban folyamatosan nőttek. Az NFA kiadási előirányzatai összegét tekintve a legmeghatározóbb előirányzat a Start munkaprogram, amelynek a 2020. évre tervezett összege (140 Mrd Ft) a kiadások 32,5%-át teszi ki. Ebből 2020. június végéig 64,8 Mrd Ft (46,3%) teljesült. Az álláskeresői ellátásokra fordított összeg jelentősen meghaladta az időarányos mértéket: a tervezett 83,0 Mrd Ft-ból már 69,0 Mrd Ft-ot kifizettek, amely a 2020. évi előirányzat 83,2 %-át teszi ki. A 4. ábra összeveti az ELKA bevételi és kiadási előirányzatai 2020. I. félévi teljesülését a 2019. év ugyanezen időszakának teljesítési adataival.

### 4. ábra

Az ELKA 2020. és 2019. évi azonos időszaki teljesítési adatainak költségvetési előirányzatok %-ában történő összehasonlítása



Forrás: kincstári adatok alapján ÁSZ-szerkesztés.

Az ábra adatainak alapján az NKFIA esetében mind a bevételi, mind pedig a kiadási előirányzatokat tekintve kockázat valószínűsíthető (az év egészében kevesebb lesz a bevétel

és több a kiadás): a koronavírus-világjárvány okozta gazdasági hatások következtében a gazdasági társaságok várhatóan kevesebb innovációs járulékot fizetnek be, míg az alapból több kutatás-fejlesztési és innovációs célú támogatást nyújtanak.

A 2020. I. félévi adatok alapján az NKA és a KNPA esetében sem a bevételi, sem pedig a kiadási előirányzatokat tekintve kockázat nem valószínűsíthető, sőt a bevételi előirányzatok túlteljesítése, míg a kiadási előirányzatok alulteljesítése várható.

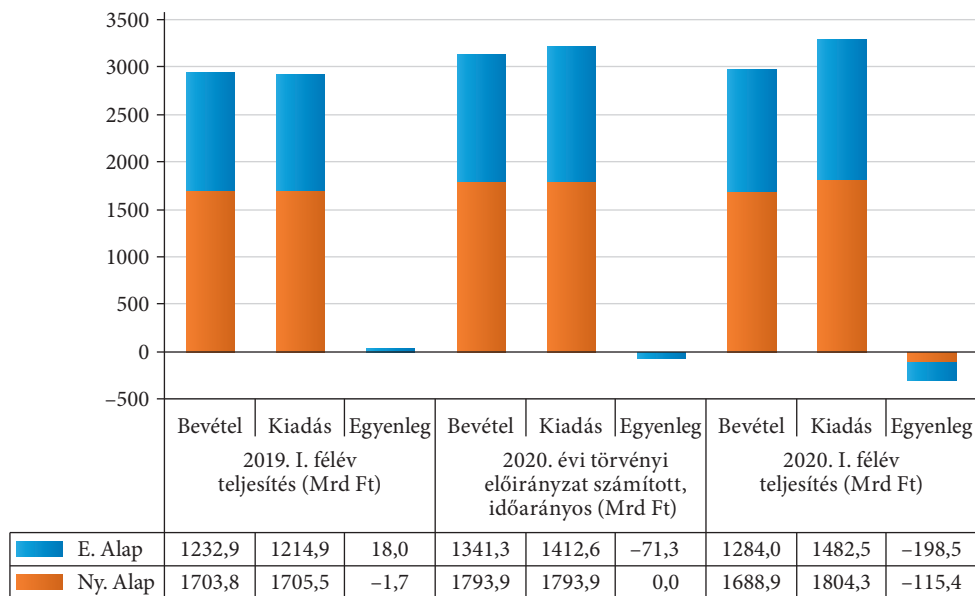
Az előzőekben foglaltakon túl megjegyzendő, hogy az NFA esetében mind a bevételi, mind pedig a kiadási előirányzatokat is érintik a koronavírus-világjárvány okozta negatív hatások, még ha ez nem látszik is annyira a féléves adatokból. A „Passzív kiadások – Álláskeresési ellátások” előirányzat esetében a havi kiadások 2020-ben folyamatosan nőttek: a június hónapban teljesített kifizetés összege hétszerese a januárinak. Az előirányzat teljesülése elérte a 83,2%-ot, ami önmagában nagy kockázatot jelez.

## A tb-alapok bevételeinek, kiadásainak és egyenlegeinek alakulása

A társadalombiztosítás pénzügyi alapjai (tb-alapok), úgymint a Nyugdíjbiztosítási Alap (Ny. Alap) és az Egészségbiztosítási Alap (E. Alap) költségvetését a 2020. évi költségvetési törvény egyensúlyban állapította meg. A tb-alapok egyenlege 2020 I. félévében – 2019 azonos időszakához és az előirányzotthoz viszonyítva is – kedvezőtlenül alakult (l. az 5. ábrát).

### 5. ábra

A tb-alapok 2019. és 2020. évi azonos időszaki teljesítési adatai



Forrás: kincstári adatok alapján ÁSZ-szerkesztés.

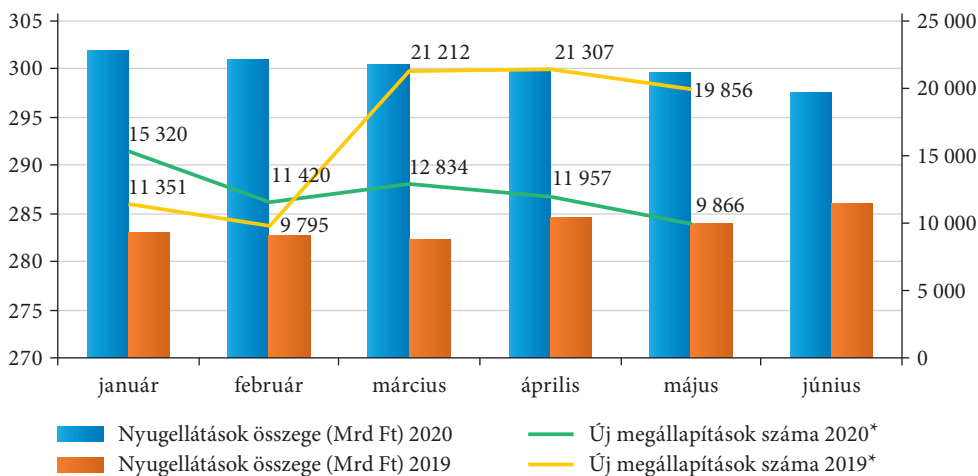
Mindkét alap bevételének zöme (90%-a) a szociális hozzájárulási adóból és a járulékokból származik. A tb-alapok adó- és járulékbévétele 2020 I. félévében az időarányos összegtől 5,9 százalékponttal maradt el. Ennek egyik fő oka, hogy a 61/2020. (III. 23.) Korm. rendeletben foglaltak alapján a veszélyeztetett ágazatokban munkaviszonyban foglalkoztatott magánszemélyeknek csak személyi jövedelemadót és egészségbiztosítási járulékot kellett fizetni. Az előzőeken túl a munkáltatónak sem kellett szociális hozzájárulási adót és szakképzési hozzájárulást fizetnie, továbbá a rehabilitációs hozzájárulás mértékét is csökkentették, az egyébként irányadó mérték kétharmadára.

A bevételek elmaradásának kockázatát tovább növelhetik a tb-alapokat érintő, 2020. július 1-jétől hatályba lépő jogszabályváltozások. Az új szabályozás szerint a szociális hozzájárulási adó mértéke 17,5%-ról 15,5%-ra csökken, a saját jogú nyugdíjasokat általános járulékmenteség illeti majd meg, továbbá a kifizető is mentesül a szociális hozzájárulási adó fizetésének kötelezettség alól, ha saját jogú nyugdíjast foglalkoztat. A családi járulékkedvezmény a teljes, 18,5%-os tb-járulékkal szemben érvényesíthetővé válik. Továbbá meghatározták a járulékfizetés alsó határát, miszerint a munkaviszony keretében foglalkoztatott személyek esetében tb-járulékot legalább a minimálbér 30%-a után kell majd megfizetni, akkor is, ha a foglalkoztatott tényleges jövedelme ennél kevesebb.

A Ny. Alap bevételei az I. félévben 2,9%-kal elmaradtak az időarányostól, a kiadások viszont időarányosan teljesültek. Ennek következtében a Ny. Alap egyenlege a félév végére 115,4 Mrd Ft hiányt mutatott. A Ny. Alap kiadási előirányzatát lényegében egyetlen tétel: a nyugellátások előirányzata teszi ki, amely időarányosan (50,3%) teljesült. Ennek ellenére a Ny. Alap kiadásaiban év végére túlteljesítés várható. Ennek hátterét a 6. ábra világítja meg.

## 6. ábra

A nyugellátások előirányzat 2020. és 2019. I. félévi teljesülése



Forrás: kincstári és KSH-adatok alapján ÁSZ-szerkesztés.

\* Az újonnan megállapított nyugdíjakra és egyéb ellátásokra vonatkozóan KSH-adatok 2020. januártól májusig terjedő időszakokra álltak rendelkezésre; emiatt a 2019-es adatok is az említett időszakra vonatkoznak.

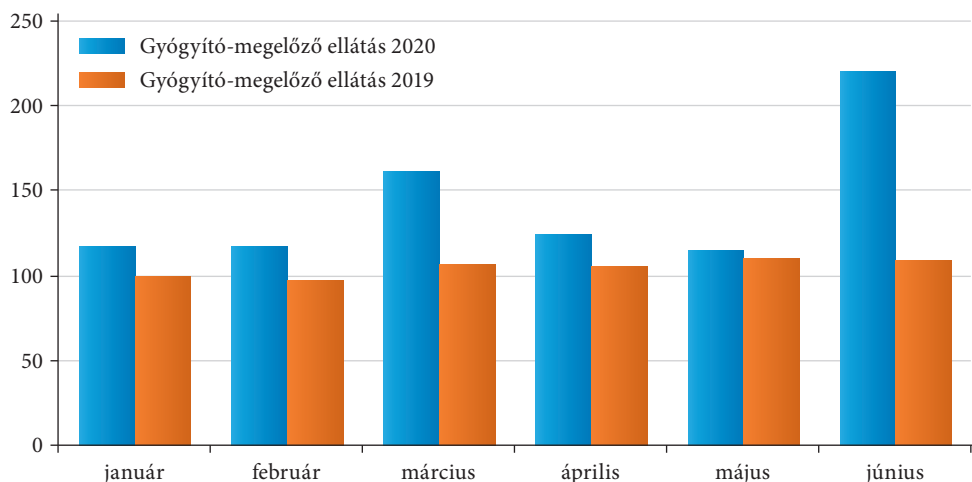
Az ábrából kitűnően 2020 első hat hónapjában több nyugdíjat fizettek ki, mint 2019 azonos időszakában, annak ellenére, hogy kevesebb esetben állapítottak meg új ellátást. Az eltérés oka egyrészt a nyugdíjemelés, másrészt az a tény, hogy – a nettó átlagkeresetek növekedésével összhangban – az új ellátások magasabb összegűek. Az új nyugdíj-megállapítások számában azonban 2020 II. félévében jelentős emelkedés várható, mert az öregségi nyugellátások korhatára 2020. január 1-jétől fél évvel, 64,5 évre emelkedett. A féléves korhatáremelés következtében azok válnak újonnan – de csak 2020 II. félévétől kezdve – jogosulttá öregségi nyugdíjra, akik 2020 I. félévében lettek 64,5 évesek. Ezért 2020 I. félévében – a folyamatban lévő ügyek lezárásán túl – nem állapítottak meg új ellátást. A Ny. Alap 2020. II. félévi kiadásait tovább növeli, hogy a fogyasztói árszínvonal 2,8%-ot meghaladó mértéke miatt emelni kell a nyugdíjakat.

Az E. Alap eredetileg nullszaldósra tervezett egyenlege a Kormány döntése alapján 142,6 Mrd Ft hiányra változott. 2020 I. félévében a bevételek 2,1%-kal elmaradtak az időarányostól, a kiadások viszont 2,5%-kal meghaladták azt, aminek következtében az E. Alap már az I. félév végén 198,5 Mrd Ft hiánnyal zárt. Mind a bevételek, mind pedig a kiadások oldalán a tervezettnél – elsősorban a koronavírus-világjárvány következtében – kedvezőtlenebb folyamatok bontakoztak ki. Ezek közül az alábbiakat emeljük ki.

Az egészségbiztosítás természetbeni ellátásaira a 2020. évi költségvetési törvény 1 429,3 Mrd Ft kiadást irányzott elő. Ezt a Kormány – a koronavírus-világjárvány okozta többletfeladatokkal összefüggésben – 1 573,3 Mrd Ft-ra módosította. A kiadások 2020 I. félévében 855,7 Mrd Ft-ot tettek ki, amely a módosított előirányzathoz képest is időarányos túlteljesítést jelent. A számottevő mértékű növekedés egyrészt az egészségügyi szakdolgozók és védőnők 2020. január 1-jei 14%-os béremelése,

### 7. ábra

A gyógyító-megelőző ellátás előirányzat 2020. és 2019. I. félévi teljesítési adatai



Forrás: <http://www.allamkincstar.gov.hu>.

másrészt az egészségügyben dolgozókat érintő egyszeri rendkívüli juttatás (101,3 Mrd Ft) összegéből adódik. Emellett a kórházi adósságok rendezésére február és március hónapban biztosított többletfinanszírozás is növelte a kiadásokat. Az E. Alap gyógyító-megelőző ellátások előirányzata 2020. I. félévi teljesülési adatait 2019 ugyan ezen időszakához viszonyítva a 7. ábra mutatja be.

Az ábra jól szemlélteti, hogy 2020 első hat hónapjában a gyógyító-megelőző ellátások kiadásaira a 2019. év azonos időszakához viszonyítva hónapról hónapra nagyobb összeget fordítottak.

Az E. Alap további jelentős kiadási tétele a gyógyszer támogatások. Erre a célra 2020 első hat hónapjában 203,0 Mrd Ft-ot fordítottak, az időarányos mértéknél 5,7 Mrd Ft-tal többet.

## A pénzforgalmi hiány alakulása

A költségvetési törvény az államháztartás központi alrendszerének 2020. évi hiányát 367,0 Mrd Ft-ban állapította meg, amely nullszaldós működési költségvetés mellett a felhalmozási költségvetés 180,8 Mrd Ft-os és az európai uniós fejlesztési költségvetés 186,2 Mrd Ft-os tervezett hiányából tevődik össze.

Az államháztartás központi alrendszerének 2020. I. félévi pénzforgalmi hiánya 1 837,0 Mrd Ft volt, amit a koronavírus-járvány költségvetési bevételekre és kiadásokra gyakorolt hatásával magyaráz. Az államháztartás központi alrendszerének 2020. I. félévi egyenlege a központi költségvetés 1 534,3 Mrd Ft-os hiányából, az elkülönített állami pénzalapok 11,2 Mrd Ft-os többletéből, valamint a társadalombiztosítás pénzügyi alapjainak 313,9 Mrd Ft-os hiányából tevődött össze.

Az államháztartás központi alrendszere főbb pénzforgalmi adatainak alakulását a 2020. I. féléves adatok alapján a 8. táblázat szemlélteti.

A pénzforgalmi hiány 2020 I. félévében teljesen eltérően alakult, mint 2019-ben. Tavaly az év első hat hónapjában a tervezett éves hiány mindössze 39,1%-ban teljesült, 2020-ban viszont – a világgjárvány miatt – nemcsak az időarányos értéket, hanem az egész évre tervezett összeget is jelentősen meghaladta.

## 8. táblázat

Az államháztartás központi alrendszere főbb pénzforgalmi adatainak alakulása  
2020 I. félévében

	2020. évi előirányzat (Mrd Ft)	2020. I. félévi teljesítés a 2020. évi előirányzat %-ában
Központi költségvetés egyenlege	-359,0	427,4
Bevétel	14 522,9	51,0
Kiadás	14 881,8	60,1
Társadalombiztosítási alapok egyenlege		
Bevétel	6 269,5	47,4
Kiadás	6 269,5	52,4
Elkülönített állami pénzalapok egyenlege	-8,0	
Bevétel	633,6	48,4
Kiadás	641,7	46,0
Központi alrendszer egyenlege	-367,0	500,5
Bevétel	21 426,0	49,9
Kiadás	21 793,0	57,5

*Forrás:* a kincstár 2020. márciusi és júniusi monitoring jelentése alapján ÁSZ-szerkesztés.

## Az államháztartás központi alrendszere adósságának alakulása, az államadósság biztonságos finanszírozásának értékelése

Az államháztartás központi alrendszere adósságának 2019. évi, valamint 2020. I–VII. havi adatait a 9. táblázat foglalja össze.

Megfordult az a korábbi tendencia, miszerint a forintban fennálló adósság részaránya folyamatosan emelkedett: a devizaadósságok részaránya a 2019. év végi 17,3%-ról 18,2%-ra nőtt. A háttérben a 2020. áprilisi devizakötvény-kibocsátások állnak. A forintadósság összetételét tekintve a hitelek állománya 46,5 Mrd Ft-tal, a lakossági állampapírok állománya 608,4 Mrd Ft-tal csökkent 2019 vége óta 2020 júliusáig, ezáltal a forintadósság növekedését az államkötvények és a diszkont kincstárjegyek állományának növekedése finanszírozta. (A lakossági állampapírok állományának csökkenését a hazai kereslet ideiglenes visszaesése okozta – a külföldi befektetők érdeklődése fennmaradt.)



## 9. táblázat

A központi költségvetés forint- és devizaadósságának alakulása 2019. december 31. és 2020. július 31. között

Adósságállomány	2019.12.31. (Mrd Ft)	%	2020.07.31. (Mrd Ft)	%	Változás	
					Mrd Ft	%
Hitel	1 208,1	4,1	1 161,6	3,7	-46,5	-3,8
Államkötvény	13 417,7	45,2	15 330,9	48,2	1913,3	14,3
Lakossági állampapír	9 074,0	30,6	8 465,6	26,6	-608,4	-6,7
Diszkont kincstárjegy	657,3	2,2	818,1	2,6	160,8	24,5
Forintadósság összesen	24 357,1	82,1	25 776,3	81,1	1419,2	5,8
Devizaadósság	5 121,2	17,3	5 794,2	18,2	673,0	13,1
Egyéb kötelezettségek	203,7	0,7	208,6	0,7	5,0	2,4
Mindösszesen	29 682,0	100,0	31 779,1	100,0	2097,2	7,1

*Forrás:* az ÁKK 2020. július havi monitoring táblázata alapján ÁSZ-szerkesztés.

## A 2020. július–augusztusi költségvetési folyamatok néhány jellemzője

2020 júliusában és augusztusában folytatódott a költségvetési hiány emelkedése, de a korábbinál kisebb mértékben. A hiány növekedését mérsékelte, hogy az uniós programok bevétele előirányzaton két hónap alatt közel 300 Mrd Ft érkezett be a költségvetésbe. A központi alrendszer 2020. I–VIII. havi pénzforgalmi hiányának alakulását a 8. ábra mutatja be.

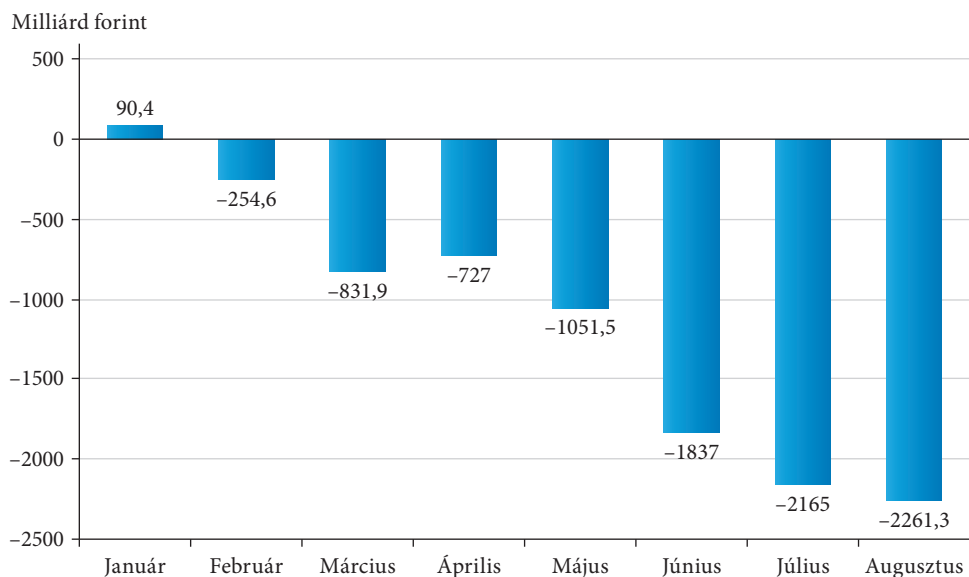
Az államháztartás központi alrendszerének hiánya 2020. július végén 2165,0 Mrd Ft volt, augusztus végére pedig 2261,3 Mrd forintot ért. Ennek ellenére a központi költségvetés adóssága júliusban csökkent, mivel a devizaadósságnak a forint árfolyamának korábbi gyengülése miatti növekedése a június végi 385,3 milliárd forintról 184,4 Mrd forintra csökkent. Ugyanakkor tovább folytatódott a lakossági állampapír-állomány csökkenése, a tavalyi év végéhez képest 608,4 Mrd forinttal, azaz 6,1%-kal, a korábban említett ok következtében.

A Pénzügyminisztérium 2020. augusztus 24-i közleményében bejelentette, hogy emelte a hiányra vonatkozó előrejelzését: az államháztartás központi alrendszerének becsült éves pénzforgalmi hiánya 1 710 Mrd Ft-tal: 1 890 Mrd Ft-ról 3 600 Mrd Ft-ra emelkedett. Ez az eredeti hiánycél közel tízszerese, és a félévi hiány közel kétszerese. Ez a hiány mozgásteret ad további gazdaságélénkítő intézkedések bevezetésére is. Az Államadósság Kezelő Központ Zrt. 2020. augusztus 26-án módosította a 2020. évi finanszírozási tervét. A legutóbb májusban módosított tervhez képest 1 856 Mrd forinttal megnövelte a bruttó kibocsátást, ezen belül szinte kizárólag a forintkibocsátást. A lakossági állampapírok kibocsátásának több mint 800 Mrd forintos növelését tervezik a májusi tervhez képest. Ez – tekintettel a külföldi befektetők által tartott

forintkötvények állományának ez évi jelentős csökkenésére – azt jelenti, hogy a megnövekedett hiány finanszírozása döntő részben hazai forrásokból történik majd.

#### 8. ábra

A központi alrendszer kumulált pénzforgalmi hiányának alakulása 2020. I–VIII. hónapokban (Mrd Ft)



*Forrás:* a kincstár 2020. I–VIII. havi monitoring adatai alapján ÁSZ-szerkesztés.

#### Felhasznált irodalom:

Állami Számvevőszék: *Elemzés a Költségvetési Tanács részére a 2019. I. félévi költségvetési folyamatokról* ([https://www.asz.hu/storage/files/files/elemezsek/2019/20190711\\_elemzes\\_KT\\_2019\\_I\\_felevi\\_koltsegvetesi\\_folyamatokrol.pdf?ctid=1271](https://www.asz.hu/storage/files/files/elemezsek/2019/20190711_elemzes_KT_2019_I_felevi_koltsegvetesi_folyamatokrol.pdf?ctid=1271))

ÁKK: 2020. júniusi és júliusi monitoring jelentések és táblázat  
(<https://akk.hu/akk-kiadvanyok/elemezsek>)

ÁKK: Módosította 2020. évi finanszírozási tervét az Államadósság Kezelő Központ – sajtóközlemény ([https://akk.hu/content/path=Sajtokozlemeny\\_Fintervmodositas\\_0826](https://akk.hu/content/path=Sajtokozlemeny_Fintervmodositas_0826))

Központi Statisztikai Hivatal (2020): *Gyorstájékoztatók: Bruttó Hazai Termék*  
(<https://www.ksh.hu/gyorstajekoztatok#/hu/document/gde2006>)

Központi Statisztikai Hivatal (2020): *Gyorstájékoztatók: Beruházás*  
(<https://www.ksh.hu/gyorstajekoztatok#/hu/document/ber2003>)

Központi Statisztikai Hivatal: *Gyorstájékoztatók: A kormányzati szektor egyenlege, 2020. I. negyedév*  
(<https://www.ksh.hu/docs/hun/xftp/gyor/krm/krm2003.html>)

Magyar Államkincstár: *2020. évi központi költségvetés végrehajtásának adatai*  
(<http://www.allamkincstar.gov.hu/hu/koltsegvetesi-informaciok/a-2020-evi-kozponti-koltsegvetes-vegrehajtasanak-adatai/4049/>)

Magyar Államkincstár: *Mérlegek*

([http://www.allamkincstar.gov.hu/hu/koltsegvetesi-informaciok/koltsegvetes\\_merleg\\_1](http://www.allamkincstar.gov.hu/hu/koltsegvetesi-informaciok/koltsegvetes_merleg_1))

Magyar Államkincstár: *Helyi önkormányzatok támogatásai fejezet felhasználása 2020. évben*

([http://www.allamkincstar.gov.hu/hu/koltsegvetesi-informaciok/koltsegvetes\\_merleg\\_6/227/](http://www.allamkincstar.gov.hu/hu/koltsegvetesi-informaciok/koltsegvetes_merleg_6/227/))

Pénzügyminisztérium (2020): *Tájékoztató – az államháztartás központi alrendszerének*

*2020. június végi helyzetéről*

(<https://www.kormany.hu/hu/nemzetgazdasagi-miniszterium/allamhaztartasert-felelos-allamtitkarsag/hirek/reszletes-tajekoztato-az-allamhaztartas-kozponti-alrendszerenek-2020-junius-havi-helyzeterol>)

# A COVID-járvány rövid távú hatásai a nemzetközi és magyar gazdaságra

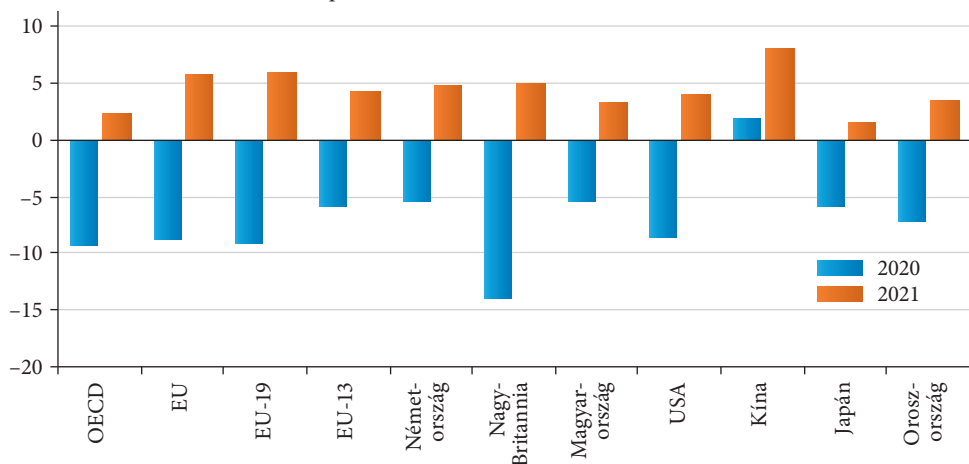
## Nemzetközi gazdaság

A COVID-19 megjelenése ez év tavasza óta alapvetően megváltoztatta a világgazdaság képét, minden korábbi várakozást felülírt. A pandémia sajátos lefutása következtében egyelőre nagyon nehéz bármiféle megbízható prognózist készíteni. 2020 tavaszán, amikor a járvány drámai ütemben terjedni kezdett, és a világ több részén teljes gazdasági leálláshoz vezetett, még mindenki V alakú kilábalásban bízott, vagyis azt remélte, hogy az év első felének recesszióját a második félévben már növekedés követheti. Még el sem múlt azonban a nyár, és megjelent a járvány második hulláma, ami várhatóan nem fog ugyan olyan mértékű gazdasági leállást előidézni, mint az első – hiszen minden gazdaság már jobban felkészült a helyzetre –, de a piaci szereplők várakozásai újra negatívba fordulhatnak, ami mind a fogyasztásra, mind a beruházásokra kihat.

### 1. ábra

GDP-előrejelzések lefelé mutató kockázatokkal

%, előző év azonos időszakához képest



Forrás: OECD, IMF, IfW Kiel, Kopint-Tárki.

<sup>1</sup> Kopint-Tárki Gazdaságkutató Zrt. A tanulmányt készítő munkacsoport tagjai: Bogóné Jehoda Rozália, Losoncz Miklós, Matheika Zoltán, Nagy Katalin, Palócz Éva, Tóth G. Csaba, Vakhal Péter.

*A válság – a gazdasági leállás és a fogyasztók elbizonytalanodása következtében – általában mindenütt a magánfogyasztás és a szolgáltatások iránti kereslet erőteljes csökkenésével járt.* Ugyanakkor bizonyos területeken (pl. az egészségügyben vagy az élelmiszerek és a háztartási cikkek esetében) a kereslet meghatározott termékek iránt hirtelen nagyon megnövekedett, amivel viszont a kínálat nem mindig tudott lépést tartani. *A pandémia alatt az infláció összességében viszonylag alacsony maradt,* ami különösen a rendkívül alacsony olajáraknak és a kereslet összeomlásának volt köszönhető. De itt is régióként és ágazatonként erős különbségek voltak tapasztalhatók.

*A válság a munkaerőpiacokra is súlyos hatással volt.* Számos országban a rövidített munkaidő eszközéhez fordultak. A válság elsősorban az alacsony képzettségű és a női munkavállalókat sújtotta, és azokat, akiknek esetében a *home office* lehetősége nem volt alkalmazható. Ugyancsak nehéz helyzetbe hozta a válság a szabadúszókat (különösen a kultúra területén), a részmunkaidős munkavállalókat, illetve a határozott idejű szerződéssel rendelkező munkavállalókat, továbbá az amúgy is hátrányos helyzetben levő fiatal munkavállalókat.

*A COVID-19 járvány okozta válság felhívta a figyelmet a nemzetközi termelési értékláncok előnyeire és hátrányaira,* és újra előhozta a termelés nemzetköziesedése optimális mértékéről, illetve a hazai termelés előnyben részesítéséről folytatott régi vitát. A kínai gyárak átmeneti leállása 2020 januárjában pedig kifejezetten a kínai szállítástól való, egyre fokozódó függőségre hívta fel a figyelmet. A válság ráirányította a figyelmet, hogy az értékláncok robusztusságot erősíteni kell, amihez sokban hozzájárulhat a láncok jobb átláthatósága, a termelés folyamatos monitorozása, vészjelző rendszerek beépítése és a láncok rugalmasabbá tétele. A válság utáni korrekció szerkezeti változásokat is elindíthat (pl. zöld gazdaság), ami új, újfajta láncok kialakulásához is hozzájárulhat. Akár már rövid távon bekövetkezhetnek változások a beszerzési logisztikában, ha a biztonság, kiszámíthatóság kerül előtérbe, s nem a költség-hatékonyság. A beszerzési láncok rövidülhetnek, ha a cégek megpróbálják beszerzési forrásaikat diverzifikálni, és bizonyos termékeket közelebről beszerezni. Ennek (pl. a fejlett gazdaságok preferálása esetén) árfelhajtó hatása is lehet.

*A világkereskedelem* súlyos visszaesést szenvedett el 2020 tavaszán, amely elsősorban a fejlett országokat érinti. A kínai kereskedelem áruszerkezete jelentősen megváltozott, mivel a fő exportcikkeknek számító elektronikai és gépipari termékek kivitele nem tért vissza a korábbi szintekhez, helyettük a járványügyi védekezéshez kapcsolódó termékek (védőfelszerelések, vegyipari termékek) kapnak nagyobb súlyt. Kína azon törekvése, hogy a high-tech termékek piacán a legnagyobb exportőr legyen, továbbra is él, az ázsiai ország változatlanul a világ legnagyobb exportőre. Az értékláncok átalakulóban vannak, és megfigyelhető az Európába és Amerikába történő visszatelepülés is, tömeges jelenségről azonban nem beszélhetünk, és a kapacitásbeli korlátok miatt feltehetőleg ez így is marad a jövőben. A COVID-19 válság alatt, majd annak lecsengését követően azonban *Kína világ gazdasági szerepe várhatóan meg fog változni.* A termelési-értékesítési láncok újragondolása, átalakítása folytán a „világ műhelye” szerepkörben minden bizonnyal meg fog gyengülni, ugyanakkor befektetőként az eddiginél is erősebb befolyásra fog szert tenni, mind a működőtőke-export, mind a likviditási nehézségekkel küzdő államok költségvetésének finanszírozása terén.

A koronavírus-járvány kedvezőtlen konjunkturális hatásainak következtében a *monetáris politika* tavaly megindult lazítása folytatódott. A *Fed* idén – 150 bázisponttal – 0%-ra mérsékelte az alapkamatot, s az előrejelzések szerint a jövő év végéig nem is kíván rajta változtatni, továbbá újabb mennyiségi lazítást vezetett be, és szinte korlátlan eszközvásárlási programot hirdetett meg. Jelzéseket tett arra is, hogy szükség szerint tolerálja a célérték feletti inflációt is. Az *EKB* a válságra reagálva tovább lazított a monetáris feltételeken, s a járványra tekintettel bővítette korábbi eszközvásárlási programját, az alapkamatot – különösen az augusztusi negatív inflációra való tekintettel – továbbra is 0%-os szinten tartja. A *Bank of England* 0% körülire nyomta le az alapkamatot, s júniusban az eddigi 645 milliárd fontról 745 milliárd fontra növelte a mennyiségi lazításra fordítható összeget. A *japán jegybank* szintén újabb hasonló intézkedéseket vezetett be: eszközvásárlási programját jelentősen kibővítette, és nagy mennyiségben részvényeket is vásárol. Az *orosz jegybank* júniusi ülésén 4,25%-ra, rekordalacsonyra csökkentette az irányadó kamatot, továbbá jelezte, hogy a kamatcsökkentési folyamat nem ért véget, a következő hónapokban további kamatvágások következhetnek.

A válságra reagálva majdnem minden ország *nagyvonalú fiskális intézkedések* segítségével igyekezett a gazdaságát lendületbe hozni, aminek következtében az államháztartás hiánya és az államadósság 2020–2021-ben mindenütt nagyon megnő. A válság mindenütt kibontakozó második hulláma következtében ezen fiskális ösztönzők alkalmazása meghosszabbításra került vagy kerülhet. Ezért fontos, hogy az államháztartást tartósan megterhelő pluszkiadások olyan támogatások formáját öltse, amelyek a tartós potenciállal rendelkező cégek túlélését teszik lehetővé, és segítik a munkahelyek megőrzését, s hozzájáruljanak a fogyasztói és a vállalkozói bizalom erősödéséhez, mert különben nem tudják elérni legfontosabb céljukat: a konjunktúra élénkítését és a gazdaság fenntartható beindulását. A bő likviditás, az olcsón finanszírozható eladósodás megkönnyíti a kormányok helyzetét. A későbbiekben probléma majd azokban az országokban merülhet fel, ahol a korábban felhalmozott adósságállományt nem sikerült leépíteni, és az új intézkedések csak tovább növelik azt.

Az *Európai Unió külső környezetében mindenütt a gazdasági visszaesés jellemző*. A járvány az *amerikai gazdaság* egyik leghosszabb fellendülési időszakának vetett drámai véget. 2020 egészében 8,5%-os visszaeséssel számolunk, amelyet 2021-ben 2–4%-os növekedés követ. *Japánban* a második világháború óta nem volt ilyen recesszió, mint a jelenlegi. 2020-ban a japán GDP 5,8%-os visszaesése várható, s jövőre is csak 2% körüli növekedés, ami feltételezi, hogy a fiskális ösztönzők jövőre is érvényben maradnak. Az *orosz gazdaság* számára a járvány következményei mellett az alacsony kőolajár is növekedést fékező hatású volt. Az idén az orosz GDP 7,3%-kal zsugorodhat, s a jövő évi növekedési kilátások meglehetősen bizonytalanok; mi 3,5% körüli GDP-bővülést várunk. A koronavírus-járvány gazdasági hatásai az Európai Unióból „fizikailag” is kiválni készülő *Egyesült Királyságban* különösen erőteljesek voltak. A brit GDP az idén mintegy 10–14%-kal zsugorodhat, attól függően, hogy a járvány mennyire durvul el az év második felében. Jövőre 5–7%-os bővülés is várható ugyan, de ez a dinamikus növekedés inkább a statisztikai hatást tükrözi; a GDP szintje jóval elmarad a válság előttitől. A gazdasági szereplők aktivitását nemcsak a járvány

következményei, hanem a brexit elhúzódó folyamata és a kimenetével kapcsolatos továbbra is fennálló bizonytalanságok fékeznek. A két tárgyaló fél egymástól eltérő álláspontja és a brit fél egyoldalú lépései miatt a megállapodás nélküli kilépés a valószínűbb. A koronavírus-járvány a *fejlődő* országok zömét viszonylag későn, de annál nagyobb intenzitással érte el. Alaposan megcsappantak mindazok az erőforrások, amelyekről ezek az országok függenek. A fejlődő országokba irányuló működőtkebefektetések 2020–2021-ben jelentős mértékben visszaesnek.

*Az Európai Unió gazdasága az első félévi visszaesés súlyos következményeit nehezen dolgozza fel.* A II. negyedévben (a nyers adatok szerint) az EU27 GDP-je 14%-kal volt kevesebb, mint az előző év azonos időszakában, az euróövezetben a visszaesés 14,9% volt. Országoként nagyok voltak a különbségek: a legnagyobb csökkenést 2020 II. negyedében Spanyolország produkálta (–21,5%), míg Írországbán volt a legkisebb a visszaesés (–3%). A növekedési veszteségek különösen a feldolgozóipar, a kereskedelem, a közlekedés és a vendéglátás terén voltak igen nagyok. Az előrejelzéseket tekintve továbbra is nagy a bizonytalanság: 2020-ra az *Európai Unió* egészében a GDP mintegy 8–9%-os visszaesése várható, s jövőre – az optimista scenárió megvalósulása esetén – 5% körüli bővülés, de itt nagyon nagyok a lefelé mutató kockázatok.

*Az euróövezetben a GDP 2020-ban 9–10%-kal csökkenhet, majd jövőre 5–6%-kal emelkedhet.* A GDP minden felhasználási komponense visszaesett; a legstabilabb még az állami fogyasztás maradt. A beruházások minden országban csökkentek, s számos helyen (Franciaországban, Olaszországban és Spanyolországban) az építőipar is összeomlott. Az export és az import visszaesése összességében nagyobb mértékű volt, mint a GDP csökkenése, ami jelzi, hogy az euróövezet országai igen erősen függenek a külső piacoktól.

*Az EU13 számára a jövő még akkor is borús, ha a járvány kezelhetővé válik.* A legnagyobb kihívást az állam és a vállalatok eladósodottsága jelenti, amit egy olyan kedvezőtlen világgazdasági környezetben kell kezelni, amelyben a monetáris politika eszköztelen, és a fiskális politika lehetőségei is erősen korlátozottak. A régi EU-tagállamoktól érkező növekedési impulzusok nagy valószínűséggel gyengébbek lesznek, mint korábban, és az Egyesült Államok is versenyképességi előnyt kíván magának szerezni a dollár leértékelődése révén. Az értékláncok átszerveződése kínál némi lehetőséget az új tagállamok számára, a termelés Távol-Keletről történő visszahelyezése azonban nagyon komoly kapacitáskorlátokba ütközik. Mindezek fényében 2021-ben a bázishatás miatt nagy valószínűséggel erős növekedést láthatunk, majd pedig a gazdaságpolitika és a gazdaságfejlesztési irányvonalak határozzák meg a növekedési lehetőségeket. Összességében azonban sokkal több a lefelé mutató kockázat, mint a felfelé mutató.

## A magyar gazdaság

2020. április elején, a válság kitörésekor, a Kopint-Tárki a magyar GDP 5,5%-os visszaesését várta az év egészére, azzal a feltételezéssel, hogy a járvány a nyár közepén, de legkésőbb a nyár végéig lecseng, s ekkorra feloldásra kerülnek a kijárási, szállítási és egyéb mozgási korlátozások, az év utolsó harmadát pedig már a konszolidáció

jellemzi.<sup>2</sup> Ehhez a prognózishoz a II. negyedévben 12–13%-os visszaesés tartozott, ami majdnem teljes mértékben megfelel a 13,6%-os tényadatnak. A prognózis és a tényadat közötti csekély eltérést elsősorban az magyarázza, hogy az előrejelzésben nem számíthattunk arra, hogy az állami beruházások a II. negyedében 20%-kal maradnak el az előző év azonos negyedévének teljesítményétől, vagyis sokkal nagyobb mértékben, mint a magánberuházások (–12%). A gazdaságpolitika szereplői, többek között az MNB is, az állami beruházásokban látta a válság enyhítését célzó impulzus forrását. Mint az adatok bizonyítják, nem ez történt.

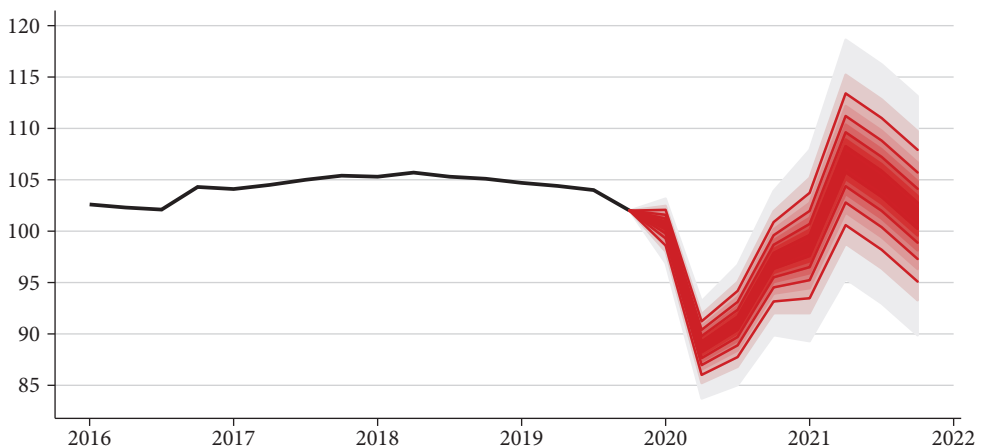
Mivel áprilisi prognózisunk szeptemberig helytállóan bizonyult, annak változtatására ősszel alig volt szükség: csupán 0,3 százalékponttal, *–5,8%-ra rontottuk* a tavaszi növekedési előrejelzést, jórészt a pandémia visszatérésének ténye és annak erőteljes mértéke miatt. Ha a járvány a szeptemberben tapasztaltnál lényegesen jobban elhatalmasodik, és újabb lezárásokra kerül sor, akkor a gazdaság zuhanása ennél nagyobb is lehet.

Ami ezen belül a II. félévi kilátásokat illeti, áprilisi előrejelzésünkben a III. negyedévre 6–11%-os, a IV.-re 2–5%-os visszaesést becsültünk. Ugyanakkor 2020 őszén a III. negyedévi gazdasági teljesítmény a járvány nyári enyhülésének következtében most valamivel jobbnak tűnik, mint amit áprilisban vártunk (elsősorban a háztartások fogyasztásában, amelybe az idegenfogalmi szolgáltatások igénybevétele is beletartozik), a IV. negyedévi viszont – a járvány erőteljes visszatérte miatt – rosszabbnak, mint az áprilisban előrejelzett. Ennek következtében most úgy látjuk, hogy a III. negyedévi teljesítmény *az áprilisban kalkulált sávjának a tetején (–5––7% között), a IV. negyedévi viszont inkább az alsó széléhez közel, –5% körül lehet.*

## 2. ábra

A GDP-előrejelzés legyezőábrája, 2020 április

GDP volumenváltozása (év/év, előző év = 100)



Forrás: KSH és Kopint-Tárki-előrejelzés.

<sup>2</sup> [https://www.parlament.hu/documents/126660/5181504/KT\\_2020\\_Kopint\\_1.pdf/4cb664e0-d27f-e7ec-d278-8c9d7d6af2b2?t=1589445250127](https://www.parlament.hu/documents/126660/5181504/KT_2020_Kopint_1.pdf/4cb664e0-d27f-e7ec-d278-8c9d7d6af2b2?t=1589445250127).



Az *ipari termelés* az első nyolc hónap átlagában 11%-kal csökkent: az április-májusi mintegy 34%-os visszaesést június-júliusban 8% körüli, ám augusztusban már csak durván 2%-os zsugorodás követte. Ahogy a tavaszi zuhanás központi szereplője az autóiipar volt (áprilisban a nagy autógyártók teljesen leállították a termelést), addig augusztusban az autóiipar volt azon kevés ipari alág egyike, ahol már növekedést mértek év/éves alapon. A 2020-as év egészét tekintve 7–8%-os ipari visszaesést várunk.

Az első nyolc hónapban 10,4%-kal zsugorodó *építőipar* éves visszaesését 8–10% körülire várjuk. Ezen belül a *lakásépítés*, amelynek lendülete a II. negyedévben is folytatódott (a korábban megkezdett projektek befejezésének következtében), a II. félévben már feltehetőleg csökkenni fog, a projektek halasztása miatt. A lakásépítéssel kapcsolatos hosszabb távú kilátásokat alaposan át fogja írni az 5%-os újlakás-áfa átmeneti visszaállítása, ám természetesen az idei évet ez egyáltalán nem befolyásolja.

A *foglalkoztatottak száma* a II. negyedév átlagában 2,3%-kal, ezen belül áprilisban és májusban 3%-kal volt alacsonyabb, mint egy évvel korábban. Ezt követően javult a helyzet: augusztusban már csak 0,4%-os volt az év/éves csökkenés. A munkanélküliségi ráta júniusban tetőzött 5,1%-on, majd augusztusig 3,9%-osra mérséklődött. Az alkalmazotti létszámra vonatkozó intézményi statisztika – és a regisztrált álláskeresőkre vonatkozó statisztika – alapján a foglalkoztatottsági helyzet romlása súlyosabb volt, mint amit a munkaerő-felmérés számai sugallnak, de messze nem olyan drámai, mint amilyenre tavasszal számítani lehetett. Az éves *munkanélküliségi ráta* a tavalyi 3,4 százalék után az idén 4,5 százalék körüli lehet.

A *bruttó keresetek* 2020 első hét hónapjában 10%-kal emelkedtek, ami a reálkeresetek 6,3%-os nevedését eredményezte. Figyelemre méltó, hogy a kereseti dinamika – legalábbis a statisztikai adatok szerint – nem lassult a koronavírus-válság következtében. E meglepő jelenség legalább részben annak tudható be, hogy a részmunkaidőssé átminősülők vagy a tartósan fizetés nélküli szabadságra küldöttek (nem beszélve az elbocsátott alkalmazottakról) kikerülnek a bért statisztikából. Ha az átlagbérszint nem is, de az alkalmazotti létszám erősen megszenvedte a válságot, így a *nettó reálkereset-tömeg* csak minimálisan nőtt az első hét hónapban, és az egész idei év vonatkozásában is hasonló várható.

A *háztartások magánfogyasztása* – az I. negyedévi jó ütemű bővülés után – a II. negyedévben látványosan, 8,6%-kal visszaesett. Ez lényegesen súlyosabb, mint amit a regisztrált bér- vagy akár a bértömeg-alakulás alapján várni lehetne, vagyis a csökkenés jelentős részben a járványt kezdetben kísérő korlátozó intézkedések, valamint a járvány és az azt kísérő válság lélektani hatásának tudható be. A korlátozások feloldásával a fogyasztás meglehetősen gyors visszapatnásának lehattünk tanúi a III. negyedévben, ezt követően azonban ismételt romlásra kerülhet sor. (Ennek előszele már a szeptemberi kiskereskedelmi és vendéglátóipari forgalomban fel is fedezhető.) Az egész évet illetően jelenleg 3%-ot valamelyest meghaladó visszaesésre számítunk.

A *nemzetgazdasági beruházások* 9,9%-kal csökkentek az idei II. negyedévben – az I. félév átlagában a csökkenés 6,3% volt. E csökkenés egyrészt számos állami uniós finanszírozású beruházás kifutásával magyarázható, amelynek eredményeképpen az állami beruházások 20%-ot közelítő ütemben estek vissza. Másrészt viszont a járvány közepette megnövekedett bizonytalanság és a kieső bevételek nyomán sok helyütt

drasztikusan megváltozott pénzügyi pozíció miatt a vállalatok beruházásai is visszaestek. A II. negyedévhez képest enyhülés várható a II. félévben, de ezzel együtt éves átlagban nagyjából 6%-os visszaesésre számítunk.

Mindenekelőtt az export áprilisi zuhanásszerű visszaesése miatt az első nyolc hónapban az *áru-külkereskedelmi többlet* euróértéke mintegy 18%-kal volt alacsonyabb, mint az előző év azonos időszakában. Június-augusztusban a külkereskedelmi forgalom nagyjából helyreállt, számottevő havi külkereskedelmi többleteket mértek. Ám még ha nem kerül is sor újabb romlásra ősztől kezdve, az idei éves külkereskedelmi többlet 4 Mrd euró alá süllyedhet a tavalyi 4,3 Mrd után.

Ma már biztosan állítható, hogy a gazdasági visszaeséssel párhuzamosan 2020-ban rég nem látott mértékben romlik az ország *fiskális* pozíciója. Ez rövid távon az anticiklikus politika szellemében indokolt, hosszabb távon azonban szükségessé tehet egy komoly költségvetési konszolidációt.

A koronavírus elleni védekezés, illetve a korlátozások nyomán kialakult gazdasági recesszió miatt a tavaszi hónapokban az adóbevételek 10–13%-kal csökkentek az előző évhez képest, nyáron viszont újra elérték legalább a tavalyi szintet. Összességében a tervekhez képest augusztus végéig 700–800 milliárd forinttal csökkent az állam idei adóbevétele, és nagyjából még egyszer ugyanennyivel rontották az egyenleget a kormányzati intézkedések (adófelüggesztések, bértámogatások), illetve állami vásárlások.

Éves viszonylatban a gazdasági recesszió önmagában GDP-arányosan 3,2%-os bevételkiesést okoz a költségvetésnek. Az eddig bejelentett kormányzati intézkedések együttes hatása 2,4%-kal rontja az idei egyenleget, ennek finanszírozásához azonban felhasználható az Európai Uniótól érkező, a GDP 0,6 százalékát kitevő likviditási támogatás. A fentiek alapján becslésünk szerint az eredetileg elfogadott költségvetésben szereplő 1%-os hiány helyett idén a bruttó hazai termék 6%-a lesz a 2020. évi deficit. A pénzügyminiszter ugyanakkor 7–9%-os államháztartási hiányt jelzett előre erre az évre, aminek okát (pl. eddig be nem jelentett gazdaságvédelmi csomag, állami költekezés stb.) nem ismerjük.

A gazdasági recesszió és a jelentős deficit miatt a *GDP-arányos államadósság* a 2019. évi 66,3%-ról az idei év végére 75,3%-ra emelkedik.

2020 első 8 hónapjában a magyar gazdaságot az Európai Unió legmagasabb *inflációs rátája* jellemezte. Az első nyolchavi magas árindex kialakulásában egyértelműen az élelmiszerek és az élvezeti cikkek rendkívüli áremelkedése játszott szerepet. Az élelmiszerek ára 7,8, az élvezeti cikkek pedig 7%-kal emelkedett ebben az időszakban, az előző év azonos időszakához viszonyítva. A nyár végi gyors áremelkedéshez emellett jelentősen hozzájárult az ipari termékek és a szolgáltatások drágulása is. Az előbbi elsősorban a forint gyengülésével, illetve – a karantén hónapjai után – a kereslet növekedésével is összefügg. Várakozásunk szerint az élelmiszerek árának gyors növekedése a következő hónapokban is fennmarad. Ez a tényező tehát továbbra is felfelé tolja az árindexet. Ugyanakkor a belföldi keresleti kilátások az alacsonyabb áremelkedés mellett szólnának.

Az áprilisi tanulmányunkban 2020-ra vonatkozóan szereplő 3,8%-os inflációs előrejelzésünket 2020 októberében 3,5%-ra módosítjuk. Ha azonban a fogyasztás szerkezetében bekövetkezett eltolódást is figyelembe vesszük, akkor az átlagháztartások tényleges fogyasztási szerkezetével átsúlyozott fogyasztói árindex 4% felett lehet.

# A gazdasági növekedés strukturális jellemzői az Európai Unióban

## Vezetői összefoglaló

1. A legutóbbi pénzügyi és gazdasági válság tartós, súlyos hatásokat gyakorolt az európai növekedési folyamatokra és a növekedési potenciálra. A kettős *visszaesés* után lassú és differenciált kilábalás ment végbe. Egyes EU-tagállamokban tartós növekedési problémák mutatkoznak. Különösen jelentős a potenciális növekedési ütem mérséklődésének irányzata. Ez utóbbi mélyebb mechanizmusainak feltárása az európai és nemzeti reformfolyamatok megtervezéséhez is lényeges adalékokat nyújthat. A vizsgálni kívánt témakör az európai közpénzügyek vonatkozásában is rendkívüli jelentőséggel bír. A tárgyalat témaköröket is több tekintetben új megvilágításba helyezi a legutóbbi időszakban világméretűvé szélesedett koronavírus-válság.

A fentiekre figyelemmel az elvégzett kutatás *fő céljai* a következők voltak: egyrészt a legutóbbi évek potenciális növekedési jellemzőinek vizsgálata növekedési számveteli (growth accounting) módszerek alkalmazásával; másrészt a növekedési potenciál közép- és hosszú távú alakulása fő tényezőinek feltárása, a növekedési képességet erősítő reformok lehetőségeinek azonosítása.

2. Az aktuális gazdasági növekedés az üzleti (illetve egyéb) ciklusokat tükrözi. Ám az tartósan nem szakadhat el a *potenciális növekedéstől*. A gazdaság strukturálisan fenntartható teljesítményét, a *kibocsátás egyensúlyi szintjét* a potenciális kibocsátás, annak *fenntartható dinamikáját* a növekedési potenciál fejezik ki. A statisztikák az aktuális növekedés adatait tartalmazzák. A potenciális növekedés feltárása viszont bonyolult kvantitatív elemzéseket igényel.

A potenciális növekedés kiszámításához a *növekedési számvetel, a termelési függvényen alapuló megközelítés* alkalmazása nyújthat lehetőséget. Ez utóbbi a gazdaság kínálati oldalára, a munka mennyiségére és minőségére, a tőke felhalmozására, továbbá a teljes tényezőtermelékenységre mint a kibocsátás fő hajtóerőire összpontosít. A cél e hajtóerők hatásának azonosítása, a kibocsátás növekedési ütemének felbontása (*dekompozíciója*) azok hatása szerint. A termelési függvény rendszerében a potenciális növekedés a munka- és a tőkeinputok, illetve a teljes tényezőtermelékenység (total factor productivity – TFP) alakulása alapján számítható ki.

<sup>1</sup> Halmai Péter akadémikus, egyetemi tanár, BME és NKE.

Az elvégzett – nemzetközileg is példa nélküli – elemzés a 2008–2009. évi pénzügyi és gazdasági („nagy”) válságot és az azt követő, a jelenlegi időszakot megelőző kilábalást állította az elemzés középpontjába. *Két fő dimenziót* tekintettünk át: egyrészt hosszabb adatsorok alapján a „rég” (2004 előtti) EU15 tagállamok, másrészt a 2004–2007. évi bővülés utáni EU27-ek, *azon belül egyes releváns országcsoportok* potenciális növekedési folyamatait és modelljeit vizsgáltuk meg. Mindezek feltárása az eddigiek összegzésén túl alapot nyújthat – további kutatások keretében – a COVID-19 krízis növekedési potenciálra gyakorolt hatásainak átfogó vizsgálatához. *Valójában mindkét visszaesés „nagy válság”, s a COVID-19 válság az azt megelőzőnél is nagyobb visszaeséssel jár.*

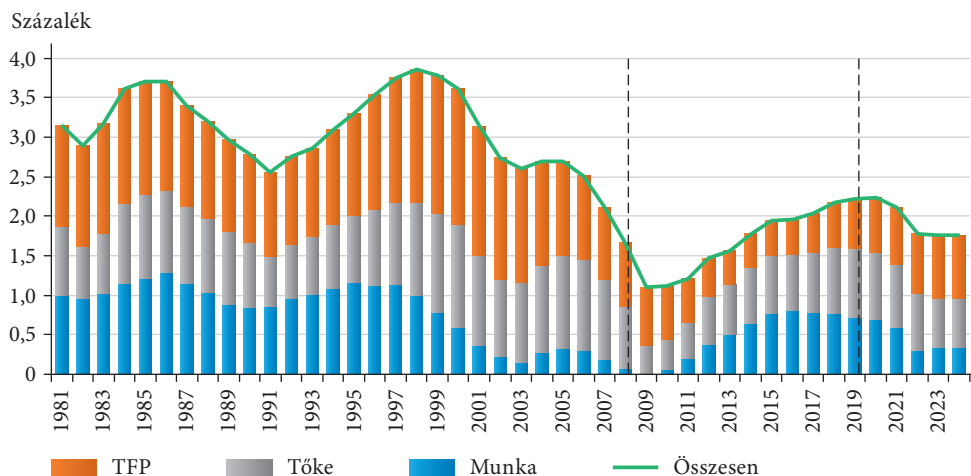
3. *A potenciális növekedést érő tartós hatások* valószínűsége a „nagy krízisek” után jóval nagyobb, mint a korábbi recessziók esetében. E tényezők – a termelési függvényen alapuló szimulációk szerint – *a kezdeti szinthez túl közép- és hosszú távon is a potenciális növekedés ütemének csökkenését idézik elő* az Európai Unió tagállamaiban. *Ám a krízisek a szerkezeti átalakulást és az erőforrások reallokációját kikényszerítő tisztító hatásuk révén egyúttal új esélyt, új lehetőséget is nyújthatnak a teljes tényezőtermelékenység növekedése számára.*

4. *Az EU15-ben* az egyes vizsgált országcsoportok, az egyes növekedési modellek fő sajátosságai között lényeges különbségek tárhatók fel.

*Az EU15 potenciális növekedési üteme 2000-től folyamatosan csökkent.* E csökkenés a munkatermelékenység alakulásával magyarázható. (A munkatényező hozzájárulása 1985 és 2008 között végig pozitív előjelű volt.) A munkatermelékenység növekedési üteme 1993-tól folyamatosan mérséklődött. Minthogy a tőketényező hozzájárulása a potenciális növekedéshez 2009-ig nem csökkent lényegesen (végig a GDP 0,7–0,9%-a között ingadozott), *a munkatermelékenység csökkenésének strukturális tényezője a teljes tényezőtermelékenység kedvezőtlen alakulása volt.* (Ez utóbbi hozzájárulása három évtized alatt nagyjából a harmadára csökkent. Az EU15 növekedési modelljét az 1. ábra foglalja össze.)

### 1. ábra

Az EU15 növekedési modellje (A potenciális növekedés és annak fő tényezői)



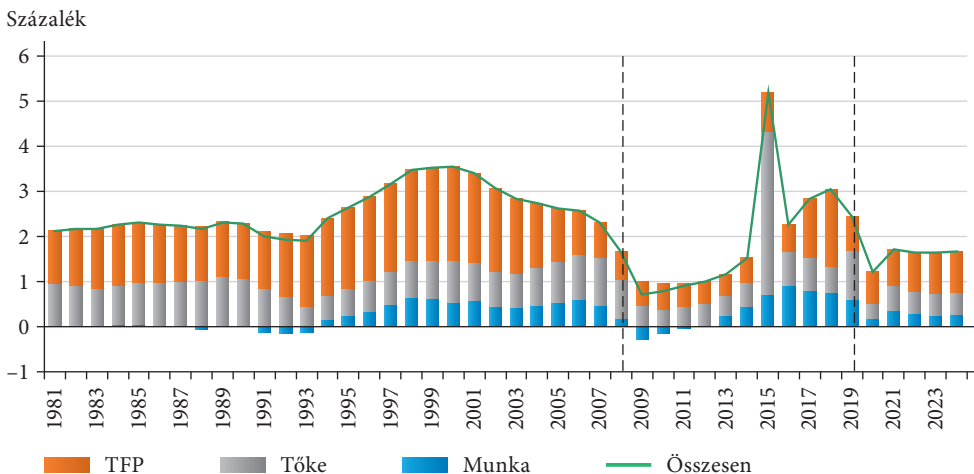
A fentiek jellemzik az alapító tagállamok (A6) növekedési modelljét is.

Az utóbb csatlakozott, fejlett tagállamok (U6) irányzatai az előbbiektől eltérők. Potenciális növekedési ütemük 1997 és 2002 között volt a legnagyobb: évi 3% feletti. Ezt követően indult meg annak mérséklődése: 2007-re 2,1%-ra, majd a nagy krízis időszakában (2009–2012-ben) évi 1% alá. Ám az erősödő kilábalás során, 2015 és 2019 között már évi 1,8–2,9% között volt a potenciális növekedés üteme. (Ez utóbbi az EU15 átlagának több mint másfélszerese.) A potenciális növekedés döntő tényezője – évi átlagban a potenciális GDP 2–3%-a közötti hatással – a *munkatermelékenység* növekedése volt. Abban a tőketényező hatása 1985 és 1991, illetve 1997 és 2008 között alig évi 0,7–1%-ot ért el. A termelékenység dinamikájának meghatározó tényezője a *TFP* alakulása volt. Az utóbbi *hozzájárulása alapvetően az Egyesült Államok dinamikájával párhuzamosan nőtt, illetve egyes időszakokban felülmúlta azt.* Ugyanakkor a TFP dinamikája – jelentős részben a brit termelékenységi paradoxonnal összefüggésben – a 2000-es évek elejétől gyorsuló ütemben indult csökkenésnek. Ezt a tőkeakkumuláció átmenetileg növekvő hatása, illetve – a munkaerőpiaci reformok nyomán – a munkatényező növekvő hozzájárulása részben ellensúlyozták. A krízis időszakában a tőke és a TFP hozzájárulása jelentősen mérséklődött. A kilábalás során a munkatermelékenység dinamikája ismét emelkedett: 2015-től a tőke hozzájárulása a potenciális GDP növekedéséhez évi 0,6%, a TFP-é pedig 0,5–1,0%. Mindezek eredményeképpen 2015 és 2019 között az évi potenciális növekedési ütem az U6 országcsoportban ismét 1,8–2,9% között alakult.

A brit termelékenységi paradoxon következtében 2007 után az Egyesült Királyság nélkül számított U5 országcsoport még nagyobb termelékenységi teljesítménnyel jellemezhető. Kiemelkedő a nagy krízis utáni kilábalás során elért javulás: 2015-től a potenciális növekedési ütem évi 2,3–3% (2015-ben pedig kiugró: 5% feletti) volt. E dinamika a termelékenység növekedésén alapult. A tőketényező évi hozzájárulása 0,6–0,7%, a TFP pedig 0,6–1,7% volt. Tehát az U5 országcsoport – lényegében a vizsgált országcsoportok közül egyedüliként – *nagyjából elérte a nagy krízis előtti dinamikát.* (L. a 2. ábrát.)

## 2. ábra

Az U5 országcsoport növekedési modellje (A potenciális növekedés és fő tényezőinek alakulása)



A potenciális növekedés alakulásában az 1980-as években csatlakozott dél-európai országokban (M3) a legutóbbi pénzügyi és gazdasági krízis *strukturális töréshez* vezetett. A potenciális növekedés üteme jelentős mérséklődés után 2011 és 2014 között negatív előjelű volt, s csak 2018–2019-ben haladta meg az évi 1%-ot. 2009 és 2016 között a munkatényező hatása negatív előjelű volt. A nagy krízis, azon belül a vizsgált országcsoportot különösen erőteljesen érintő szuverén adósságválság a tőke költségek növekedéséhez, és így a tőkeakkumuláció lehetőségének szűküléséhez vezetett. 2011 és 2014 között az M3 országok átlagában a TFP sem járult hozzá a potenciális növekedéshez. (Az utóbbi 2016-tól is csak évi 0,3–0,5%-kal.) A munkatermelékenység valamennyi vizsgált országcsoport közül az M3 esetében alakult a legkedvezőtlenebbül.

4. Az *Egyesült Államok potenciális növekedésének üteme a vizsgált időszak mind-egyik évében meghaladta az EU15 átlagát*. A nagy krízis kezdetén a potenciális kibocsátás növekedési üteme nagymértékben visszaesett. (Jelentős mértékben csökkent mindhárom tényező: a munka, a tőke és a TFP hozzájárulása.) 2017–2019-re lényegében a 2007 körüli potenciális növekedési ütem állt helyre. Ugyanakkor e teljesítményben csak 60–70% (szemben a 2002 és 2007 közötti időszak 90% feletti értékével) a termelékenység növekedésének az aránya.

Az *amerikai növekedési modell* a vizsgált négy évtizedes időszakban az EU15 átlagánál nagyobb növekedési dinamikát eredményezett. *Felzárkózási potenciál* a vizsgált időszakban az EU15 átlagát tekintve nem volt kimutatható. Ugyanez vonatkozik az A6 országokra. Az M3 országai a nagy krízis kezdetétől úgyszólván megállíthatatlan módon leszakadtak a magasabb dinamizmust elérő országcsoportoktól. Ám az U6 (illetve az U5) *országjaiban a potenciális növekedés nagyjából az Egyesült Államokkal párhuzamosan – egyes időszakokban pedig dinamikusabban – alakult*. Az U6 (U5) országok növekedési teljesítményének meghatározó tényezője a munkatermelékenység, illetve annak meghatározói közül a teljes tényezőtermelékenység folyamatos dinamikája. Ez utóbbi potenciális növekedéshez történő hozzájárulásának aránya egészen 2006-ig meghaladta (majd 2015-től ismét meghaladja) az Egyesült Államokét.

A növekedésslassulás az amerikai gazdaságot sem kerülte el. Ugyanakkor az Egyesült Államok jelenleg előrejelezhető demográfiai, TFP-, beruházási és termelékenységi irányzatai lényegesen kedvezőbbek az EU15, illetve az euróövezet tagállamainak átlagánál. *Az Egyesült Államok esetében nagyjából helyreállt a növekedési potenciál válság előtti dinamikája, míg a vizsgált európai országok átlagát tekintve – változatlan politikákat feltételezve – a felére csökkenhet*.

5. A *2004-ben, illetve 2007-ben csatlakozott új tagállamokban (az EU12-ben) a pénzügyi krízis következtében a potenciális növekedési ütem erőteljesen csökkent*: a 2004–2007. évi 4,8–4,9%-ról 2009-ben 2,4%-ra, 2010–2013-ban pedig 1,7–1,8%-ra, a korábbi dinamika egyharmadára. 2014-től erősödött a kilábalás. A potenciális növekedés üteme 2015 és 2019 között az országcsoport átlagában évi 2,9–3,1%-re nőtt. 2009 és 2013 között a munka hozzájárulása negatív előjelű volt. A potenciális GDP-hez képest visszaesett a beruházási arány: a 2008. évi 28,2%-ról 2012-re 20,9%-ra. Lényegesen csökkent a tőketényező hozzájárulása is a potenciális növekedéshez. Ezzel

párhuzamosan a válság kezdetén a TFP dinamikája az 1999 és 2007 között tapasztalt évi 2–3%-ról 1% alá mérséklődött. Az EU12 potenciális növekedési üteme 2015 és 2019 között évi 2,9–3,1%-re nőtt az országcsoport átlagában. E dinamika a válság előtti ütem 60%-a. A legjelentősebb a tőketényező hozzájárulásának visszaesése, de a teljes tényezőtermelékenység dinamikája is jóval elmarad a krízis előtti időszakhoz képest (2016-tól évi 1,6–1,8%).

Az EU15 kedvezőtlen középtávú kilátásaiban jelentős szerepe volt a *szuverén adósságválságnak*, amely elsősorban az EU déli tagállamait érintette (illetve érinti). Az EU15 „fejlett” tagállamai potenciális növekedési üteme a 2015 és 2019 közötti időszakban évi 1,5–2% között alakult, ami a nagy krízis előtti dinamikához közel helyezkedik el. Ugyanakkor jelentős különbségek mutatkoznak az egyes országok között. A jellemző irányzat e tekintetben a *divergencia*.

A potenciális növekedés üteme az EU27-ben egészen 2012-ig folyamatosan mérséklődött, 2015 és 2019 között 1,3–1,6% között alakult. *E dinamika a másfél évtizeddel korábbinak alig több, mint a fele.* Döntő tényező a termelékenység kedvezőtlen alakulása. A tőke és a teljes tényezőtermelékenység hozzájárulása a nyomott 2009–2010. évi szintekről nem állt helyre, hanem tartósan alacsony szinten maradt. (A korábbi hozzájárulásnak nagyjából a felét érte el.) A munkaerőpiaci trendek pedig ugyancsak kedvezőtlenek (főképpen a munkaképes korú népesség növekedési ütemének jelentős lassulása miatt). *E növekedési kilátások egyúttal új kihívásokat képeznek a reálkonvergencia tekintetében.*

Mindezeknek a tényezőknek *jelentősek a kumulált hatásai.* Az EU15 esetében a válságot megelőző időszakbeli (2000–2007) potenciális növekedési ütemhez képest a 2008 és 2018 közötti években a potenciális kibocsátás dinamikája lényegesen alacsonyabb szintet ért el. *E mérsékeltebb dinamika következtében az EU27 potenciális kibocsátása 2018-ban mintegy 17,3%-kal kisebb volt a korábbi növekedési ütem fennmaradásához képest.* (Ugyanez a szinthatás az EU15 esetében 16,9%, az EU12-nél pedig 27,1% volt.)

6. A pénzügyi válság a különböző tagállamokat különböző mértékben érintette. *A szimmetrikus sokk aszimmetrikus következményekkel járt.*

A pénzügyi krízis hatásának intenzitása az egyes EU-tagállamokban a *kiinduló körülményektől* és a hozzájuk kapcsolódó *sérülékenységtől* függ. Jelentős szerepe lehet a lakóingatlanok túlértékeltségének, a gazdaságok exportfüggőségének, a fizetési mérlegek állapotának; a pénzügyi szektor nagyságának, illetve a kockázatos aktívák-  
nak való kitettségének. Az egyes tagállamokban – az említett tényezőkkel is összefüggésben – lényegesen eltér a potenciális növekedés üteme, a beruházási arány, a strukturális munkanélküliség (NAWRU) alakulása stb.

Az elvégzett mennyiségi elemzésben az EU27 országait négy gazdasági és gazdaságpolitikai jellemző alapján *öt csoportba* soroltuk. Három csoportba a szerves piacgazdasági fejlődés útján haladó országok kerültek: a „kontinentális”, a „reform” és a „mediterrán” tagállamok a korábbi EU15, illetve a 2004-ben csatlakozott két mediterrán szigetországot tartalmazzák. A közép- és kelet-európai új tagállamok pedig a „felzárkózó” és a „sérülékeny” csoportokban szerepelnek. (Lásd a függelék.)

Az egyes országcsoportok középtávú potenciális növekedési folyamatainak elemzése alapján a következő fő következtetések adódnak:

Az egyes vizsgált csoportok lényegesen *eltérő irányzatokat* mutatnak a potenciális növekedés tekintetében. Míg a fejlettebb tagállamok többnyire elérik vagy meghaladják az EU27 átlagos növekedési ütemét, addig a „mediterrán” országok – strukturális nehézségeik, közöttük a szuverén adósságválság következtében – lényegesen elmaradtak tőle. (2011 és 2015 között folyamatosan mérséklődött potenciális kibocsátásuk.) Az átlagosnál kevésbé fejlett tagállamok potenciális növekedésének üteme lényegesen mérséklődött. *Mindezek miatt az egyes országcsoportok növekedési dinamikája – a „mediterrán” országcsoport kivételével – némileg közeledett egymáshoz.* (Ám ugyanez nem valósulhat meg a potenciális kibocsátás *szintjét* tekintve.) Azaz viszonylagos és meglepő konvergencia alakulhat ki az alapvetően eltérő helyzetű országcsoportok potenciális növekedési *ütemében*.

A növekedési potenciál döntő tényezője *a munka termelékenységének* növekedése. Ám annak *dinamikája a válság időszakában példátlanul alacsony szintre csökkent.* A kilábalás során rendkívül differenciált módon alakult a termelékenység. A legmagasabb dinamika a „felzárkózó” és a „sérülékeny” új tagállamok, illetve a „reformországok”, míg a legalacsonyabb a „mediterrán” tagállamok esetében mutatható ki. Ez utóbbiakat a „kontinentális” országok is felülműlják.

Nagyon eltérő az egyes tényezők potenciális növekedéshez való hozzájárulásának alakulása. *A beruházási hányad* a „kontinentális” és a „reformországok” esetében a 2017–2019. évi időszakban a krízis előtti magas szinten állt helyre. A „felzárkózó” új tagállamok csoportjában 3%-kal, a „mediterrán” országok, illetve a „sérülékeny” új tagállamok” csoportjában pedig mintegy 6%-kal alacsonyabb az egy évtizeddel korábbi, esetenként extrém magas arányhoz képest. A munkatényező hozzájárulása 2009 után a legnagyobb arányban a „reformországokban” nőtt, ugyanakkor a „mediterrán” és a „sérülékeny” tagállamokban hosszú éveken át csökkent. A tőketényező hozzájárulása a potenciális növekedéshez a „mediterrán” országokban 2012-től szinte teljesen megszűnt, de – a „reformországok” kivételével – valamennyi vizsgált csoport esetében csökkent. Az új tagállamokban e csökkenés – az extrém magas korábbi szinttel is összefüggésben – erőteljesebb volt. A teljes tényezőtermelékenység, mint a potenciális növekedés strukturálisan meghatározó tényezője a krízis időszaka-nak mélypontjáról elmozdulva nő, ám egészében alacsonyabb ütemben, mint a nagy válság előtti időszakban. E strukturális komponens legkedvezőtlenebb dinamikája a „mediterrán” országcsoport esetében mutatható ki. Ugyanakkor *a „reformországok” nagyjából megközelítik a válság előtti TFP-dinamikát.*

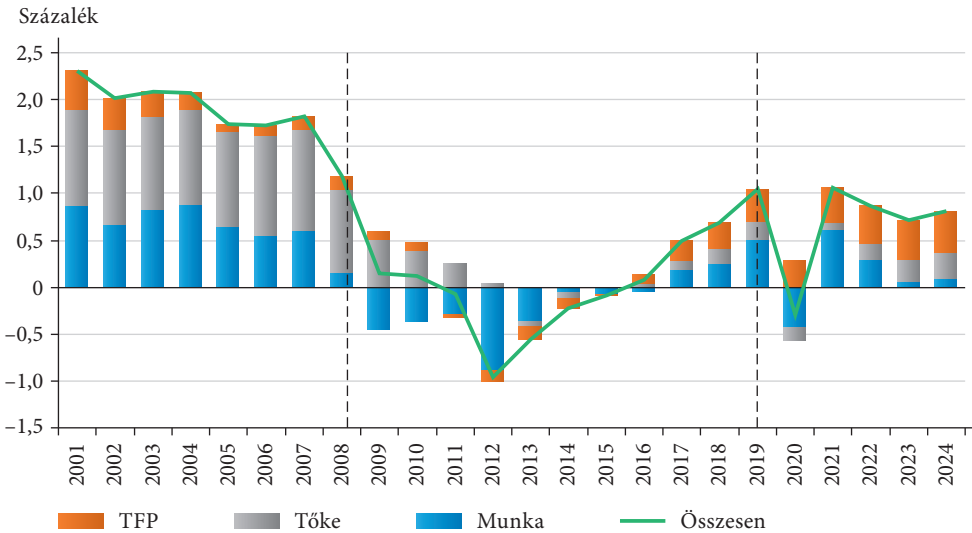
A potenciális növekedés és az egyes tényezők hozzájárulása tekintetében *a legkedvezőtlenebb irányzatok a „mediterrán” országok esetében* mutatkoznak. (L. a 3. ábrát.) A „mediterrán” országcsoport átlagát tekintve a *felzárkózás* a vizsgált időszakban *leállt*.

7. Az amerikai növekedési potenciál általában nemcsak az EU15, hanem az EU27 dinamikáját is felülműlja. Mint jeleztük, az EU27 országcsoportban rendkívül differenciáltak a növekedési teljesítmények. Az Egyesült Államok potenciális kibocsátási szintjéhez való – időben eltérő – felzárkózás a „reformországokban”, illetve az



## 3. ábra

A „mediterrán” (M6) országok növekedési modellje (A potenciális növekedés és fő tényezőinek alakulása)

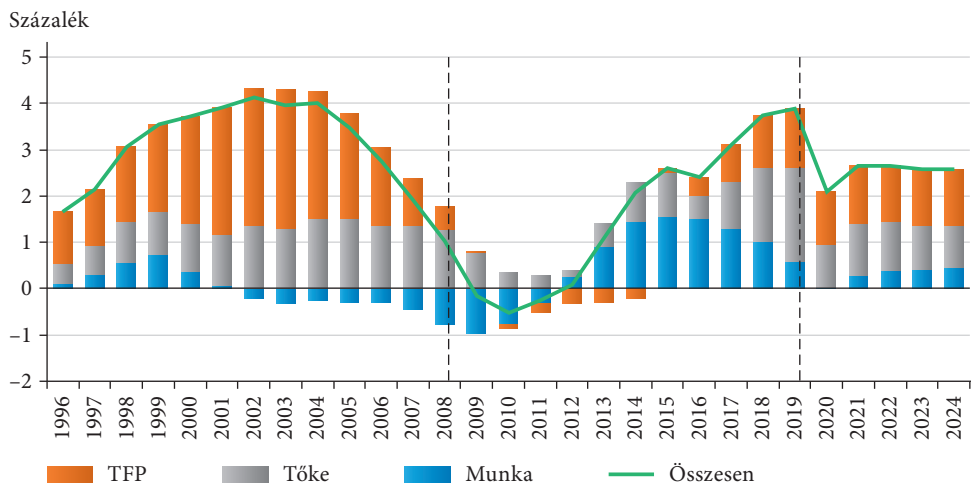


új tagállamok bemutatott csoportjainak átlagában valósult meg. Ugyanakkor elsősorban a „mediterrán”, kisebb mértékben pedig a „kontinentális” országcsoport a nagy válság utáni években is távolodott az amerikai teljesítményektől. *A felzárkózás tehát a válságot követően a kibővült Európai Unió átlagában is megszűnt, jelezve az európai növekedési modell kifulladását.*

8. *A magyar növekedési potenciál már a válság előtt, az EU-csatlakozás után csökkenésnek indult s megfeleződött. A válság kitörése után tovább csökkent, majd három éven át gyakorlatilag megszűnt a potenciális növekedés, és csak 2013-ban érte el az évi 1%-ot. 2017 és 2019 között évi 3% fölé emelkedett, s nagyjából elérte a 2006 előtti dinamikát. A munka 2001 és 2011 között egyáltalán nem járult hozzá a hazai potenciális növekedéshez, 2012-től azonban már pozitív hozzájárulást teljesített. 2014 és 2016 között – az előző időszakokkal is összefüggésben – e hatás különösen magas, a potenciális kibocsátás évi 1,4–1,6%-a. Egyidejűleg csökkent az átmenetileg megnövekvő NAWRU: a 2010. évi 10%-ról a 2017–2019. évi időszakban korábban példátlanul alacsony (4,6–5,1%-os) szintre. Megnőtt a részvételi ráta: a nagy krízis előtti 56,7%-ról 64,6%-ra. A tőketényező hatása a nagy krízis előtti évi 1,4%-ról 2010 és 2012 között 0,2–0,3%-ra csökkent, majd ismét nőtt. A beruházási ráta a nagy krízis előtti 23%-os arányról 2012-re 18,4%-ra mérséklődött, majd ismét emelkedett. 2018–2019-ben – az EU-tól érkező források erőteljes bővülésével párhuzamosan – példátlanul magas (25,5–28,3%-os) arányra növekedett. A teljes tényezőtermelékenység a korábbi évi 3%-ról már a nagy válság előtt évi 1%-ra mérséklődött, sőt 2011 és 2014 között negatív előjelű volt. 2017-ben 0,7%-ra, 2018–2019-ben 1,1–1,3%-ra emelkedett. (A magyar növekedési modell fő jellemzőit a 4. ábra foglalja össze.)*

## 4. ábra

A magyar növekedési modell (A potenciális növekedés és fő tényezőinek alakulása)



Mindezek alapján összefoglalhatók a magyar növekedési képesség meghatározó tényezői:

- A potenciális, még inkább az aktuális növekedés a 2008 és 2013 közötti időszakban *de facto* megszűnt, a növekedési potenciál felélesztése elemi gazdaságpolitikai feladattá vált.
- Minthogy a kibocsátási rés 2009 és 2014 között negatív előjelű volt, az aktuális növekedés átmenetileg gyorsabb lehetett a potenciális növekedés üteménél.
- A növekedési képesség helyreállításának központi tényezője 2012 és 2016 között a munkatényező növekvő igénybevétele volt, majd 2015-től egyre inkább a tőketényező hozzájárulása vált meghatározóvá, azaz a növekedés *extenzív tényezői* domináltak, e tényezők további növelésének a lehetőségei behatároltak.
- A *teljes tényezőtermelékenység* hosszú évekig nem járult hozzá a potenciális növekedéshez, hatása csak a legutóbbi években nőtt meg.
- A potenciális növekedés forrásai között a kilábalás során a *termelékenység* csak 2017-től múlta felül a munkatényező hatását.
- Fenntartható, dinamikus növekedési pálya csak a potenciális növekedés ütemét tartósan növelő, *mélyreható strukturális reformok* révén alapozható meg.

9. A potenciális növekedés tartós forrása az EU-tagállamokban a *termelékenység növelése* lehet. A döntően extenzív tényezőkre építő növekedési potenciál lehetőségei a XXI. században rendkívül korlátozottak. Központi jelentőségű annak strukturális tényezője, a *teljes tényezőtermelékenység* dinamikája. E területen az egyes tagállamok teljesítményének szintje és dinamikája rendkívül eltérő. Az élvonallal szemben fennálló teljesítményrések – mélyreható strukturális reformok révén történő – mérséklése a növekedési potenciál erősítésének meghatározó tényezője.

A „nagy válságok” egyúttal tisztító hatást fejthetnek ki, erőforrásokat szabadíthatnak fel a hatékonyabb tevékenységek számára. Az erőforrások gyors reallokációja mérsékelheti a növekedési potenciált érő veszteséget. A gyors szerkezeti átalakulást előmozdíthatja a globális és kontinentális értékláncokba történő integráció. Az átcsoportosítás zavarai pedig az erőforrások romló kihasználásához, a munkanélküliség növekedéséhez vezethetnek. *Az erőforrások hatékonysági alapú reallokációja új lehetőségeket is megnyithat a TFP növekedése előtt.*

A potenciális növekedés, a növekedési potenciál feltárása a megfelelő szakpolitikák (és szakpolitikai mix) meghatározásának és alkalmazásának alapvető feltétele. A potenciális növekedés bemutatott projekciói változatlan politikákat feltételeznek. *A kedvezőtlen irányzatok a makrogazdasági politikák lényeges módosítása, mélyreható strukturális reformok megvalósítása révén elvileg ellensúlyozhatók vagy legalábbis mérsékelhetők.* A növekedési potenciál determinánsainak elemzése hozzájárulhat a megkerülhetetlen strukturális reformok és makrogazdasági kiigazítások megalapozásához.

### *Függelék*

Az EU15-tagállamok cikkben szereplő csoportosítása:

- Az alapító hatók (A6) országai közé az Európai Gazdasági Közösséget (EGK) 1958-ban alapító hat ország (DE, BE, FR, IT, LU, NL) került. Ezek az országok a „kontinentális” európai modellt képviselik.
- „Új” tagországok (U6) az Európai Közösségekhez, illetve az Európai Unióhoz 1973-ban, illetve 1995-ben csatlakozott fejlettebb országok: az „angolszász” modellhez sorolható UK és IE, illetve a „skandináv” modellbe tartozó DK, FI és SE, végül AT. Az U5 az U6 csoport, az Egyesült Királyság nélkül.
- „Mediterrán” tagállamok (M3), az 1981-ben csatlakozott Görögország (EL), illetve az 1986-tól tag ibériai országok (ES és PT). E legutóbbi csoport tagjai a „mediterrán” modellbe tartoznak.

Az EU27-tagállamok csoportosítása:

- Kontinentális országok: BE, DE, FR, LU
- Reformországok: AT, DK, FI, IE, NL, SE, UK
- Mediterrán országok: CY, EL, ES, IT, MT, PT
- Felzárkózó országok: CZ, PL, SI, SK
- Sérülékeny országok: BG, CR, EE, LT, LV, HU, RO

# A fenntarthatóság és a gazdasági-társadalmi fejlődés megjelenése a versenyképességben Magyarországon

## Vezetői összefoglaló

Az ismertebb megközelítések elsősorban a gazdaság és a környezeti fenntarthatóság összefüggéseit elemzik, tanulmányunk viszont a fenntarthatóság és a versenyképesség kapcsolatának vizsgálatára helyezi a hangsúlyt, kiemelve a gazdasági szerkezet és a tudásvagyon szerepének fontosságát.

Ennek értelmében:

- megvizsgáltuk a fenntarthatóság és a fenntarthatósági szempontokat is figyelembe vevő versenyképesség szakmai értelmezését a nemzetközi irodalom tükrében, és megállapítottuk, hogy nincs egységesen elfogadott definíció egyik fogalomra sem. Ez indokolja, hogy egy ország saját körülményeit, erős és gyenge pontjait, továbbá a lehetőségeket és a veszélyhelyzeteket elemezve saját értelmezést fogalmazzon meg a két fogalomra,
- a megfogalmazásnak azonban abból kell kiindulnia, hogy a fenntarthatóság vizsgálata rendszerszemléletet követel, figyelembe véve a különböző fenntarthatósági területek kölcsönös egymásra hatását,
- a gazdasági fenntarthatóság és a versenyképesség összefüggésrendszerében kulcskérdés a versenyképesség javítás szemlélete és orientáltsága, tekintettel a versenyképesség költség és nem költség alapú értelmezésére (cost and non-cost competitiveness),
- ennek alapján felmerül az a kérdés, hogy hogyan lehetne a „közepes fejlettség csapdájába kerülést” értelmezni és objektívebben mérni, mivel a csapdahelyzetbe jutást általánosan mérő egy főre jutó GDP mutató, tekintettel a GDP mutató fenntarthatósági szempontból nyilvánvaló gyenge pontjaira, egyedül nem alkalmas a fejlettség mérésére.

A tanulmány – a fentiekkel összhangban – elemezte a fenntarthatóság megjelenését a nemzetközi versenyképességi kutatásokban, és azt találta, hogy bár vannak kísérletek a versenyképesség és a fenntarthatóságot is figyelembe vevő versenyképesség együttes vizsgálatára, azonban mivel az alkalmazott módszerek összemossák a két

<sup>1</sup> Csath Magdolna az MTA doktora, kutatóprofesszor.

terület mutatóit, így nem teszik lehetővé, hogy az alapvetően üzleti szempontok szerinti versenyképességi rangsorok mellett külön is megjelenjenek a fenntarthatóságot is figyelembe vevő versenyképességi rangsorok is. Ez egyben arra a problémára is rámutat, hogy valójában a nemzetközi elemzésekben, az alkalmazott kompozit mutatók miatt, nincsenek megkülönböztetve az országos szintű és az üzleti szintű mutatók alapján elért pozíciók sem. Ebből az következik, hogy

- a közölt rangsorokból nehéz általános gazdaságpolitikai következtetéseket levonni. A fenntarthatósági szempontokat is középpontba helyező gazdaságpolitikai következtetésekre jutni pedig egyáltalán nem lehetséges. Ezért
- szükség van olyan országos szintű rangsorok készítésére, amelyek figyelembe veszik a helyi társadalmi-gazdasági viszonyokat, különös tekintettel a sajátos erősségekre és gyengeségekre,
- a kompozit mutatók helyett pedig a gazdasági és versenyképességi fenntarthatóság legfontosabb mutatóit (gazdasági szerkezet, innovatív cégek aránya, tudásalapú tevékenységek és munkahelyek aránya stb.) kell alkalmaznunk, megkeresve az adott szintek javításának olyan lehetőségeit, amelyek egyben biztosítják a társadalmi fenntarthatóságot úgy, hogy közben nincsenek negatív hatással (negatív externáliák) a természeti vagyona sem.

Az előzőekből következőleg Magyarország esetén is a jelenlegi fenntarthatósági helyzet elemzése és javítása eszközrendszerének megtervezése, illetve a fenntarthatósági szempontok versenyképességi elemzésekbe való beépítése olyan szemléletet és szakmai megközelítést igényel, amely a helyi viszonyokból indul ki, de természetesen szem előtt tartja az ENSZ és az EU által megfogalmazott fenntarthatósági célokat is. Ez Magyarország esetén a következő teendőket jelölheti ki:

- a fenntartható versenyképesség, és ezzel összefüggésben a fenntartható fejlődés biztosítása érdekében a hangsúlyt a gazdasági és társadalmi fenntarthatóság biztosítására kell helyezni, figyelembe véve a környezeti hatásokat, a negatív gazdasági externáliákat is,
- ehhez elengedhetetlen, hogy a GDP mutató mellett rendszeresen elemezzük a gazdasági és társadalmi fenntarthatóság legfontosabb mutatóit, és célként tűzzük ki ezek értékeinek javítását, ami egyben azt is jelenti, hogy nem fogadhatók el olyan gazdaságpolitikai célok és megoldások, amelyeknek hosszabb távon negatív humán, társadalmi és ökológiai következményei lehetnek,
- ehhez szükség lenne a nemzeti vagyon különböző elemeinek számszerűsítésére, beleértve a humán vagyont (a lakosság mennyiségi és minőségi jellemzői, szabadalmak, tudományos eredmények stb.), valamint a természeti vagyont (föld, víz, erdő, levegő, természeti erőforrások stb.) is, és a továbbiakban ezek értékének alakulásáról rendszeresen állapotadatokat kellene számítani azért, hogy a gazdasági döntések (épület- és gépi beruházások, útépités, reptérbővítés stb.) várható gazdasági hatásait adott időhorizonton össze lehessen vetni azok esetleges hosszabb távú, a humán és a természeti vagyon értékét befolyásoló (növelő vagy csökkentő) hatásaival.

A fenntarthatóság fontos szempontja a gyorsan változó gazdasági-piaci környezethez való okos alkalmazkodás is, ami a gazdasági szerkezet folyamatos korszerűsítését, és az ezt segítő új tudás létrehozását igényli. A magyar adatok mindkét területen javítandók. Ehhez a *gazdasági szerkezet korszerűsítése területén* a következő teendők indokoltak:

- a helyi új érték előállítás arányának növelése a korszerű iparágak szerepének erősítésével,
- tudásimport helyett tudásteremtés, a helyi tudás hasznosítása,
- az aránytalannak tűnő nagyvállalati túlsúly csökkentése,
- adott ágazatok túlsúlyának ellensúlyozása,
- a kisvállalati szektor innovativitásának fokozása,
- új cégek indításának bátorítása,
- a jelentős területi különbségek csökkentése, a Budapest-centrikusság mérséklése.

*A gazdasági szerkezet modernizációja viszont nem képzelhető el a tudásszint jelenléte emelése nélkül, amihez tudástöke-beruházásokra van szükség kiemelten a következő területeken:*

- a felnőttképzés általánossá tétele
- a vállalatokon belüli átképzések, továbbképzések általános gyakorlattá tétele
- a felsőfokú végzettségűek arányának jelentős növelése
- a tudományos-műszaki területeken (STEM) felsőfokú és doktori tanulmányokat folytatók arányának emelése
- az iskolából kimaradók arányának jelentős csökkentése
- a tudás növelése segítségével a társadalmi mobilitás gyorsítása, a szegénységből való kitörés esélyeinek javítása
- a társadalmi közeg, az üzleti „atmoszféra” vállalkozás- és innováció-baráttá tétele
- a közepes fejlettségi csapda elkerülése érdekében a magyar helyzetet objektíven leíró összefüggérendszer segítségével a konkrét veszélyek bemutatása és javaslat megfogalmazása az elhárító lépésekre.

A fenntarthatóságot is figyelembe vevő versenyképesség és a fenntartható fejlődés gazdasági és humán/tudás fenntarthatósági rendszerei szorosan összekapcsolódnak, miközben egy adott társadalmi fenntarthatósági mintázatban helyezkednek el. A társadalmi mintázat maga is fenntarthatósági jelenség, amelyre

- a lakosság számának, várható átlagos élettartama hosszának, egészségi állapotának és életminőségének alakulásán túl
- a társadalmi kohézió, a társadalmi bizalmi szint erőssége, a korrupció szintje, az uralkodó értékrend (teljesítmény vagy kapcsolati kultúra, az alulról és felülről jövő kezdeményezések megfelelő aránya, vagyis az ún. hatalmi távolság nagysága, a jogbiztonság, a nyitottság, a jövőorientáltság mértéke) is jelentős hatással van.

Korunkban kutatások és szakkönyvek sokasága bizonyítja ezen, ún. puha, nehezen megfogható és nehezen számszerűsíthető tényezők növekvő fontosságát. Például a skandináv országok tartósan jó versenyképességi helyezéseit és innovációs eredményeit – az elemzések szerint – az „Észak aranyának” köszönhetik. Ez pedig az erős bizalmi szint, az erős társadalmi kohézió. E tekintetben Magyarország valamennyi nemzetközi elemzés szerint rosszul teljesít.

Magyarország esetében ezért a fenntarthatóságot is számításba vevő versenyképesség és fejlődés szempontjából kiemelten fontos, hogy ne csak technológiai korszerűsítésben, gépi beruházásokban gondolkodjunk, hanem erőteljesen összpontosítsunk azokra a puha versenyképességi és fenntarthatósági területekre, amelyeken gyenge a pozíciónk. Ez egyben feltétele annak is, hogy elkerülhessük a közepes fejlettségi csapdába rekedést.

\* \* \*

Összefoglalva: a fenntartható gazdasági és versenyképességi állapot eléréséhez mérésekre és a helyzet javítását eredményező fenntarthatósági stratégia készítésére lenne szükség. A mérések során keresni kell a gazdasági teljesítmény és annak a további nemzeti vagyonelemekre való hatásai közötti összefüggéseket. A fenntarthatósági stratégiának pedig az azzal kapcsolatos célokat, akciókat és azok ütemezését kellene tartalmaznia, hogy miként állítható Magyarország gazdaságilag, társadalmilag és környezetileg egyaránt olyan fenntarthatósági pályára, amely korszerű gazdasági szerkezettel óvja a természeti vagyont, és erősíti a humán vagyont.

# A kis- és középvállalati szektor szerepe a magyar gazdaságban

A vizsgálat célja annak megértése és előrejelzése, hogy a hazai kkv-szektor miként illeszkedik a nemzetgazdaságba, és a szektort érő sokkok miként hatnak a gazdasági teljesítményre és a költségvetésre. Ehhez egy egyszerű, kétszektoros makroökonómiai modellt építettünk, ahol az egyik szektorban a jellemzően külföldi tulajdonú multinacionális vállalatok, a másikban pedig a részben hazai piacra termelő, részben pedig a multiknak beszállító kkv-k vannak.

A modell paramétereit a magyar gazdaság vállalati szerkezetének néhány kulcsstatisztikájával számszerűsítettük, mint a kkv-szektor aránya a foglalkoztatottak és a hozzáadott érték esetében, illetve a két szektor közötti fő ágazati kapcsolatok. A számszerűsített modell segítségével a nemzetgazdaság és a kkv-szektor versenyképességének alakulását vizsgáltuk különböző sokkok és gazdaságpolitikai beavatkozás esetén.

A kkv-szektor teljesítménye kulcsfontosságú a magyar gazdaság szempontjából. A közelmúltban jelent meg egy alapos vizsgálat,<sup>2</sup> amely a magyar vállalati termelékenység eloszlását és dinamikáját elemzi, különös tekintettel a gazdaságban jelen lévő dualításra. Míg az a tanulmány vállalati adatokat használ, és elsősorban empirikus tényeket ismertet, ebben az elemzésben mi egy modell alapú, makroökonómiai megközelítést mutatunk be. A modell alapú vizsgálat fő előnye az, hogy különböző gazdaságpolitikai és egyéb változások hatásait tudjuk tanulmányozni.

## A modell alapfeltevései

A makroökonómiai modell a szakirodalomban jól ismert és széleskörűen használt Melitz-féle megközelítést használja.<sup>3</sup> A vizsgálati keret fő jellemzője az, hogy a benne szereplő cégek termelékenysége heterogén. Ez lényeges előrelépést jelent

<sup>1</sup> Közgazdaság- és Regionális Tudományi Kutatóközpont, Közgazdaságtudományi Intézet.

<sup>2</sup> Muraközy, B. – Bisztray, M. – Reizer, B. (2018): Productivity differences in Hungary and mechanisms of TFP growth slowdown. European Commission.

<sup>3</sup> Melitz, M. J. (2003): The impact of trade on intra-industry reallocations and aggregate industry productivity. *Econometrica*, Vol. 71. No. 6. 1695–1725. o.



a reprezentatív vállalatokon alapuló hagyományos makroökonómiai megközelítéshez képest. Egyrészt magyarázni tudjuk a vállalati adatokban látható jelentős méret- és termelékenységbeli különbségeket egy adott szektoron belül. Másrészt pedig a modellkeret endogén módon jelzi előre a termelésben részt vevő vállalatok számát, méretét és a termelékenységük eloszlását. Ebből adódóan a Melitz-féle megközelítésben az iparági alkalmazkodásnak nemcsak az egy adott vállalaton belül történő részét („intenzív határ”), hanem a ki- és belépésen keresztül lezajló részét is számszerűsíteni tudjuk („extenzív határ”).

A magyar gazdaság, benne a kkv-szektor szerepének vizsgálatához a következő feltevéseket tesszük. A termelés és értékesítés két szektorban történik: a külföldi tulajdonú nagyvállalati („multi”) és a hazai tulajdonú közép- és kisvállalati („kkv”) szektorokban. A multik a nemzetközi és hazai fogyasztói piacra szállítanak, míg a kkv-k részben szintén a hazai fogyasztói piacra, részben pedig a multik beszállítóiként termelnek. A multik által felhasznált közbülső termékek egy része a kkv-szektorból, másik részre pedig importból származik. Ebből adódóan a hazai beszállítók közvetlenül versenyeznek a külföldről érkező importált (közbülső) termékekkel.

A kis- és középvállalatok heterogének, és a Melitz-megközelítésnek megfelelően eltérő a termelékenységük. Az, hogy egy kkv sikeresen be tud-e lépni a hazai vagy a beszállítói piacra, a termelékenységén múlik. A fogyasztói oldalt a lehető legegyszerűbb módon ábrázoljuk. A hazai kereslet a munkajövedelmekből származik, és megoszlik a multi- és a kkv-szektor termékei között. A modellben figyelembe vesszük az adózás két fontos elemét is: a vállalatok nyereségadót fizetnek, a háztartások pedig fogyasztási adót, amelynek tulajdonoságai a modellben megegyeznek az áfával.

A modell fő feltevéseit a magyarországi vállalati struktúra néhány fő jellemzője motiválta. Külföldi tulajdonú vállalatokból sokkal kevesebb van, de átlagos méretük – mind árbevétellel, mind az alkalmazottak számával mérve – sokkal nagyobb. Egy hazai tulajdonú tipikus vállalat átlagos létszáma 3–4 fő, éves árbevétele pedig kb. 240 ezer euró. Ezek a mutatók a külföldi tulajdonú vállalatok esetében kb. 40 fő és évi 8–9 millió euró. A hazai cégek tehát jellemzően kis- és középvállalatok, a külföldi tulajdonúak pedig közepes és nagyvállalatok. A kkv-szektor tehát döntően hazai cégek alkotják, ahogyan azt a modellben feltételezzük.

A külföldi tulajdonú vállalatok szerepe a külkereskedelemben is döntő: 2017-ben a külföldiek súlya a termékexportban 86%, a szolgáltatásexportban 80%, a termékimportban 82%, a szolgáltatásimportban pedig 83% volt. A modell azon feltevései tehát, hogy a külkereskedelem a multikon keresztül zajlik, illetve a hazai tulajdonú cégek döntően a kkv-szektorra koncentrálódnak, alapvetően összhangban vannak a magyar adatokkal.

## Modellszimulációk

A modell segítségével különböző szimulációkat mutatunk be a kkv-szektor súlyának és gazdasági szerepének vizsgálatára. Négy scenáriót vizsgálunk; ezek a következők:

1. A magyar kis- és középvállalati szektor termelékenysége emelkedik.
2. A kkv-szektorban a beszállítóvá válás belépési korlátja alacsonyabb lesz.
3. A kkv-szektor nyereségadókulcsa érdemben, 30%-kal csökken.
4. A közbülső termékek importja megdrágul. Ez a szcenárió alkalmas arra, hogy a globális értékláncok utóbbi időben látható – különböző okokkal magyarózott – megrövidülésének hatásait vizsgáljuk.

A szcenáriókat úgy választottuk, hogy azok a kkv-szektor versenyképességének különböző aspektusait ragadják meg. A termelékenységnövekedés a versenyképesség javításának leginkább nyilvánvaló és tartós, de ugyanakkor a gazdaságpolitika számára legkevésbé könnyen befolyásolható módja. A második és harmadik szimulációval ragadjuk meg a vállalkozásindítás adminisztratív, illetve pénzügyi terheinek csökkentését. Végül a negyedik opcióban a magyar gazdaság számára exogén módon jelentkező, de fontos lehetőséget, az ellátási láncok rövidülésének hatásait vizsgáljuk.

Az eredményeket a különböző szimulációk esetében négy panelen mutatjuk be, összesen 12 változót kiemelve. Az első panelen a beszállítók jellemzőit; a másodikon a nominális GDP-t, valamint a fogyasztás- és exportvolumeneket; a harmadikon a fogyasztói árindexet és a béreket; a negyediken pedig az adóbevételek alakulását ábrázoljuk. A legtöbb változónál az alapesethez viszonyított százalékos változás látható az ábrákon. Kivétel a beszállítók kkv-szektoron belüli aránya és a beszállítóknak a multik inputkiadásain belüli részesedése; mivel ezeket a változókat eleve százalékban mérjük, az ábrákon a százalékpontos változást mutatjuk.

### *A kkv-k termelékenysége*

Magyarország további felzárkózásának egyik kulcsfontosságú feltétele a hazai kis- és középvállalatok termelékenységének a növekedése. Az első szimulációban azt vizsgáljuk, hogy milyen következményei lennének annak, ha a kkv-szektorban egy átlagosan 10%-os termelékenységnövekedés következne be.

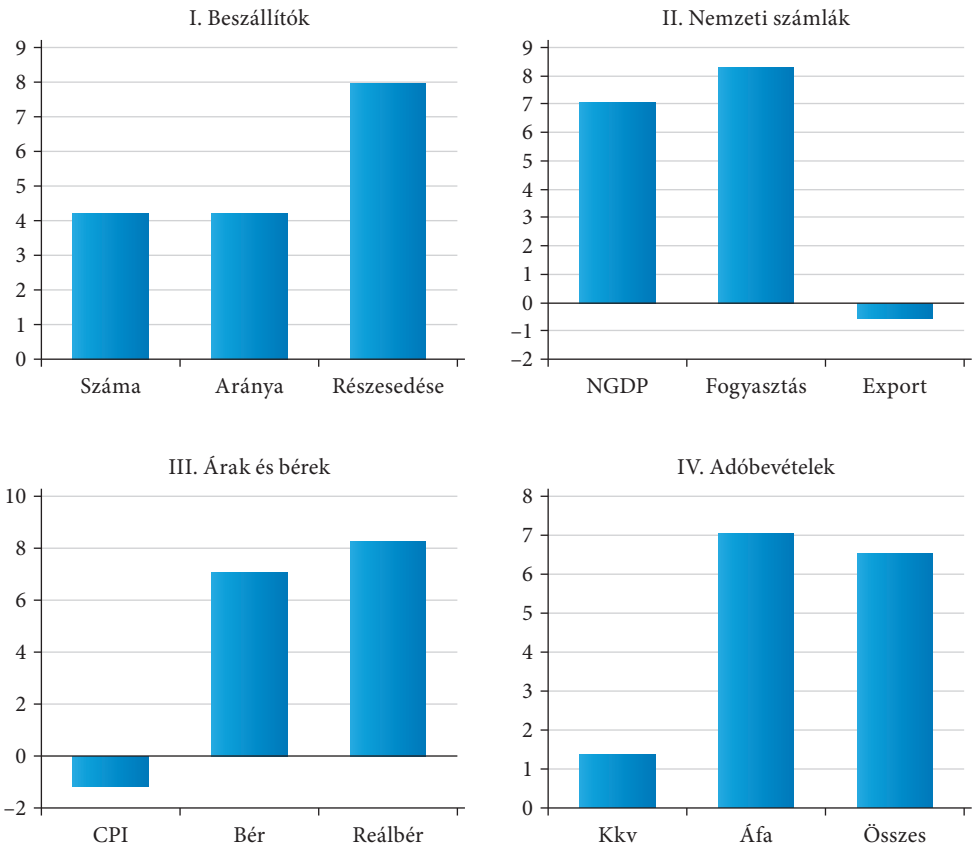
Az első panel mutatja a beszállítók statisztikáinak alakulását. A beszállítók száma 4%-kal emelkedik; ennyivel több vállalat lesz képes a multiszektorok értékesíteni. Az összes kkv vállalat körében is négy százalékponttal nő a beszállítók aránya. A kkv-szektor versenyképesebbé válik az importhoz képest is: a multik beszerzéseiben nyolc százalékponttal lesz nagyobb a hazai beszállítók részesedése.

A kkv-k termelékenységnövekedésének hatása erőteljes nemzetgazdasági szinten is. A nominális GDP 7%-kal nő, a fogyasztás ennél nagyobb mértékben: valamivel több, mint 8%-kal emelkedik. Érdekes módon a (multi-) export minimális mértékben csökken. Ennek az az oka, hogy a hazai kereslet növekedésével a multiszektor hazai értékesítései is nőnek, az export rovására.

A harmadik panelen látható, hogy a nominális bérek 7%-kal, a reálbérek pedig ennél nagyobb mértékben: valamivel 8% felett emelkednek. Ennek oka az, hogy a fogyasztói árindex csökken. A kkv-k termelékenységének növekedése tehát nagyobb

## 1. ábra

A kkv-k termelékenységnövekedésének hatásai



mértékben a bérek emelkedésében, kisebb mértékben pedig az átlagos árak csökkenésében jelenik meg.

Az adóbevételek a gazdasági teljesítmény bővülésével nőnek. A legnagyobb mértékben az áfabevételek nőnek, míg a kkv-szektor által befizetett nyereségadó kismértékben, 1,5%-kal emelkedik. Bár a kkv-szektor jelentősen bővül, az erős verseny a bérek emelkedéséhez vezet, ezért az átlagos profit csak kismértékben nő. A fogyasztás erőteljes bővülése viszont növeli az áfabevételeket, vagyis a kkv-k termelékenységnövekedése közvetlenül emeli az államháztartás bevételeit is.

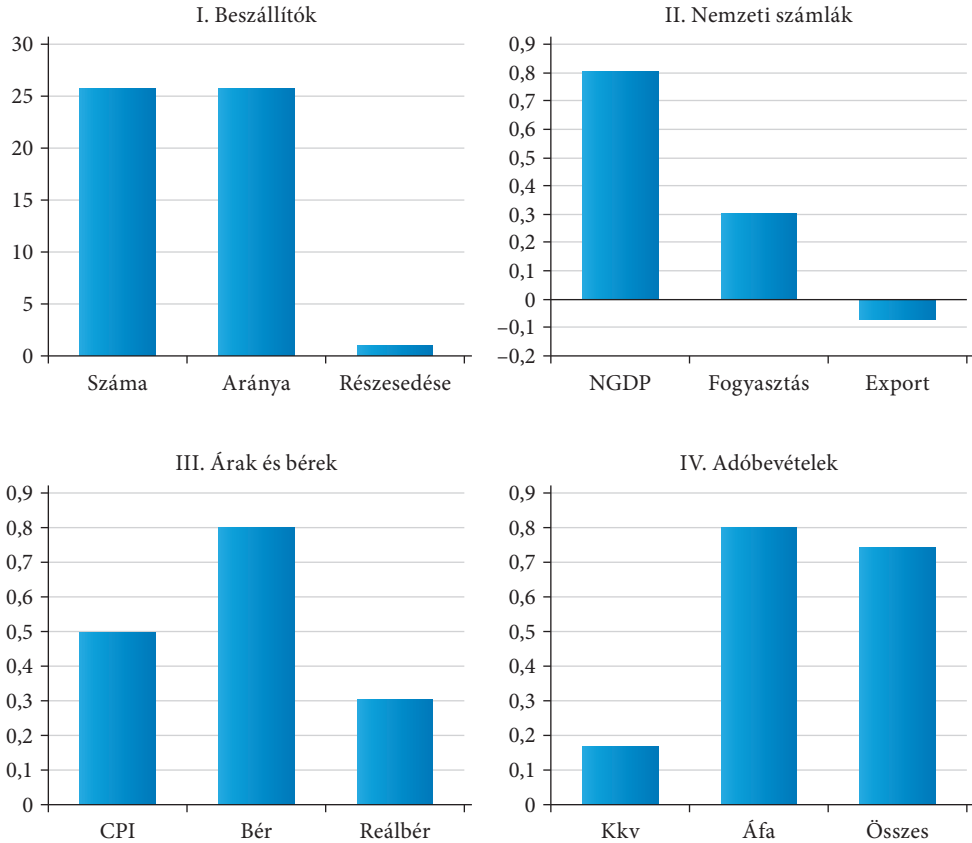
### A beszállítói válás költségének csökkenése

A második szimulációban a beszállítói válás költségei 20%-kal esnek. Ez a kísérlet felfogható egy olyan gazdaságpolitikai beavatkozásnak, amely a vállalkozások adminisztratív terheit szelektíven csökkenti. Az első panel a beszállító vállalatok számának és a kkv-szektoron belüli arányának jelentős növekedését mutatja. Ugyanakkor

a hazai beszállítók részesedése a multik beszerzéseiben csak kismértékben emelkedik. Vagyis bár több kkv lesz beszállító, termelékenységnövekedés hiányában elsősorban egymással, nem pedig az importált inputokkal tudnak versenyezni.

## 2. ábra

A beszállítók belépési korlátjának csökkenése



A nominális GDP kismértékben nő, a fogyasztás szintén, míg az export valamelyest csökken. A nominális növekedés jelentős részben azonban az árszínvonal emelkedése miatt következik be. A nominális bérek is nőnek, de a növekedés csak kevesebb mint fele jelenik meg a reálbérben. Az adóbevételek is emelkednek, ismét elsősorban az áfabefizetéseknek köszönhetően.

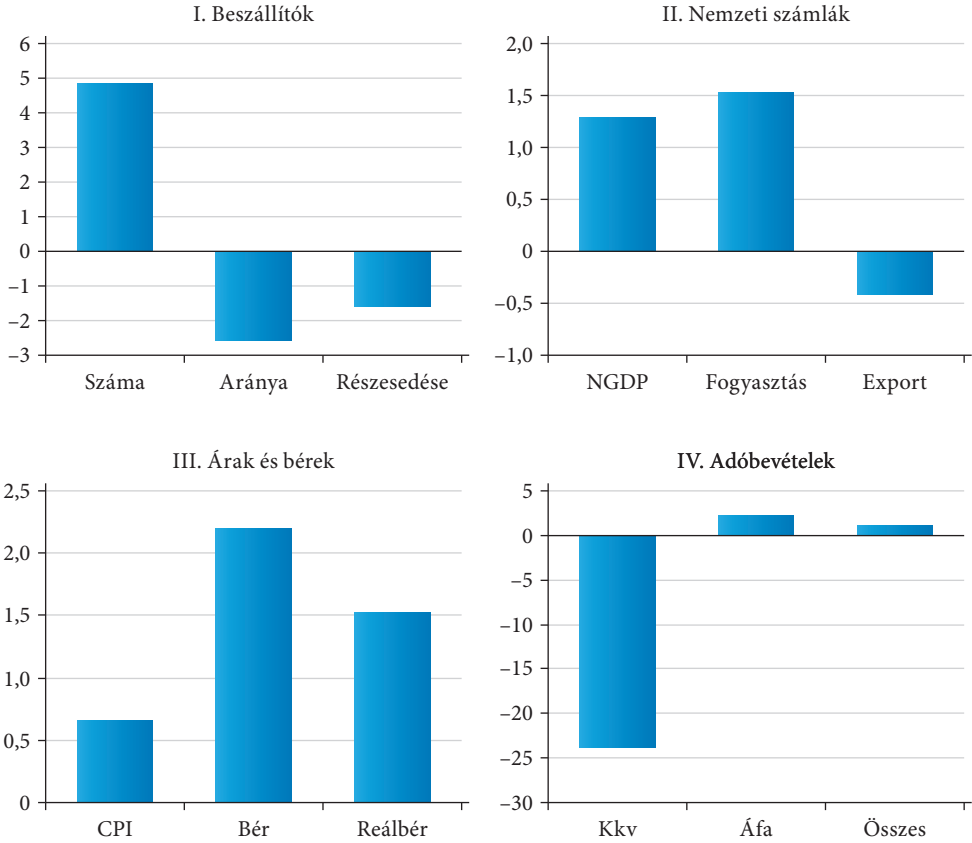
### *A kkv-k nyereségadókulcsának csökkentése*

A beszállító vállalatok száma nő, de kisebb mértékben, mint a kkv-szektor. Érdekes módon a beszállítók részesedése a multiszektorban csökken, vagyis ebben az értelemben az importált inputokhoz képest versenyképességük csökken. Ennek oka az előző

szcenárióhoz hasonlóan az, hogy a megnövekedett kkv-szektor felveri a munkabéret, és ezáltal költséghátrányba kerül az importált termékekkel szemben.

### 3. ábra

Nyereségadó-csökkentés a kkv-szektorban



A nominális GDP növekszik, a fogyasztással együtt. Az export – szintén a bérnövekedés által okozott költségnövekedés miatt – csökken. Az árszínvonal és a bérek is emelkednek, de a reálbérek összességében nőnek.

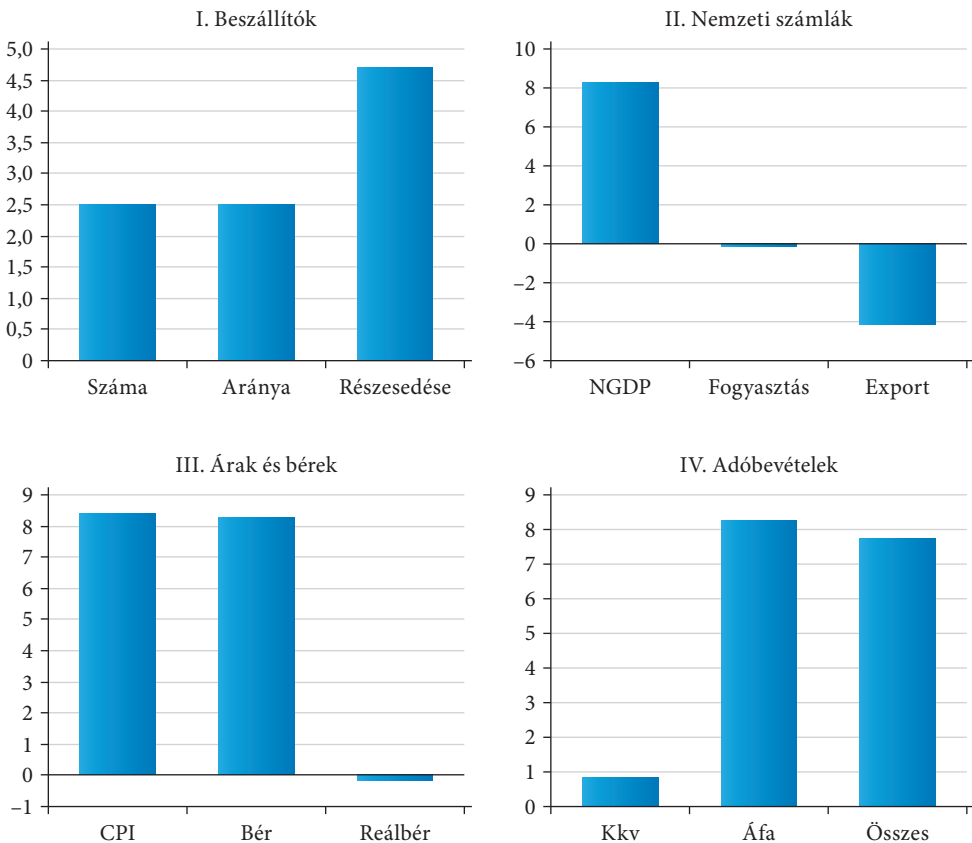
A kkv-k – nem meglepő módon – lényegesen kevesebb adót fizetnek be. De mivel abszolút értékben ezek egyébként sem voltak jelentősek, a gazdasági élénkülés ellensúlyozza ezt, és az adóbevételek – az áfabefizetéseknek köszönhetően – összességében nőnek. Érdekes azonban azt is figyelembe venni, hogy az áremelkedés miatt az adóbevételek reálértéke összességében csak kismértékben emelkedik: az összes adóbevétel 1,11%-kal emelkedik, míg a fogyasztói árindex 0,66%-kal nő.

### Drágább importtermékek (rövidülő értékláncok)

Az utolsó szimulációban azt vizsgáljuk, hogy milyen következménye lehet az import-költségek megemelkedésének a beszállítói szektorra. Ezt a szállítási költségek megemelkedésével modellezzük, de a szcenárió értelmezhető annak a kérdésnek a vizsgálatként is, hogy milyen hatása van a magyar gazdaságra a globális ellátási láncok elmúlt években megfigyelhető – és a COVID-járvány miatt valószínűleg gyorsuló – rövidülése. Az Európai Unió tagországaként Magyarország ennek a folyamatnak haszonélvezője lehet, ha Németország és más nagy tagállamok vállalatai Ázsiából a kelet-közép-európai régióba telepítik át összeszerelő üzemüket.

#### 4. ábra

Az import szállítási költségének megemelkedése



Az eredmények a 4. ábrán láthatók. Az első panel szerint a beszállítók száma, kkv-szektoron belüli aránya és a multik beszerzésein belüli részesedése is nő. Ez azonban nemzetgazdasági szempontból nem feltétlenül előnyös. Bár a nominális GDP emelkedik, a fogyasztás és az export volumene csökken.

A szállítási költségek emelkedése ugyanis egy költségsokk: a multik összességében drágábban tudnak termelni. A hazai beszállítók iránti növekvő kereslet emeli ugyan a béreket, de az árakat is, tehát a reálbér – és így a fogyasztás – gyakorlatilag stagnál. Az adóbevételek összességében nőnek, de az áremelkedés miatt a reálértékük valamelyest csökken.

## Összegzés

A fentiekben egy olyan modellt mutattunk be röviden, amely alkalmas a kkv-szektor hazai gazdaságban betöltött kettős szerepének tanulmányozására. A kis- és középvállalatok kisebb, termelékenyebb része képes arra, hogy beszállítóként értékesítsen a Magyarországon jelen lévő multinacionális vállalatoknak, és ezáltal bekapcsolódjon a globális értékláncokba. A modellt a magyar gazdaság néhány fontos adatával számszerűsítettük, és az így kalibrált modell segítségével különböző gazdaságpolitikai szimulációt végeztünk.

A szimulációk tanulsága az, hogy a beszállítók súlyának és versenyképességének növelésére több gazdaságpolitikai eszköz is felhasználható. Ezek makrogazdasági és költségvetési hatásai azonban nagyon különbözők. A leginkább célravezető eszköz a kis- és középvállalatok termelékenységének javítása (illetve ezzel ekvivalens módon a kkv-alapítás adminisztratív terheinek csökkentése). A beszállítók szelektív támogatása kevésbé hatékony, míg a globális értékláncok rövidülése a beszállítók számára jó lehetőség, de nemzetgazdasági szinten inkább negatív hatású. A kkv-szektor adóterheinek csökkentése viszont javasolható költségvetési szempontból is, mert a növekvő áfabevételek ellensúlyozzák a kieső nyereségadót.

A termelékenység javítása nem egyszerű feladat, és a gazdaságpolitika csak közvetten tudja befolyásolni. A kkv-szektor adminisztratív és adóterheinek csökkentése ugyanakkor viszonylag könnyen megvalósítható, és a szimulációk alapján pozitív hatású lenne. Ezek az eszközök azonban természetesen csak korlátozottan használhatók, ezért a termelékenység javulása a versenyképesség tartós erősödésének a kulcsa. A gazdaságpolitika fő kihívása az, hogy megtalálja, miként lehet ezt a folyamatot segíteni. Amíg a magyar kkv-k termelékenysége a külföldi versenytársakhoz képest gyenge, addig mindenesetre van tér az érdemi javulásra.

## Az E + E-hulladékok kezelésével kapcsolatos kihívások és ezek lehetséges rendszer szintű megoldásai

Az elektromos és elektronikai berendezések egyre növekvő mennyiségben kerülnek a piacra. A belőlük keletkező hulladék (E + E-hulladék) begyűjtése, előkezelése és hasznosítása racionális elfoglaltság, bár a vonatkozó uniós jogszabályok és a rájuk épülő hazai előírások teljesítése komoly feladat.

Ezen összefoglaló célja az elvárások bemutatása, valamint egy olyan rendszer felvázolása, amely képes ezeket teljesíteni. Kitérünk a javasolt rendszer nemzetgazdasági hatásaira is. A javasolt rendszert az opciók modellezésével több lehetséges modell közül választottuk ki, amelynek elvégeztük a hatásvizsgálatát.

### Az E + E-termékek mennyisége a hasznosítási kötelezettséggel együtt folyamatosan növekszik

A piacon megjelenő elektronikai és elektromos eszközök mennyiségi növekedése 2013 óta töretlen és dinamikusan növekvő. Az Országos Gyűjtési és Hasznosítási Terv (OGyHT) által évről évre tervezett, valamint a ténylegesen megjelenő termékmenyiség alapján látható, hogy az elmúlt fél évtizedben a mennyiség több mint kétszerezésére emelkedett. Az ebből befolyó termékdíjat azonban csak részben forgatják vissza a gyűjtési-előkezelési-hasznosítási rendszerbe.

Az EU előírásai szerint 2018-ig a kibocsátott mennyiség 45%-át kellett visszagyűjteni. Ez 2019-től 65%-ra módosult. Tovább nehezíti a feladatot, hogy az addig szűkebben vett termékcsoporthoz helyett egy új listarendszert vezettek be. Az új besorolás a hasznosíthatóság módját veszi alapul, és a következő csoportokat tartalmazza:

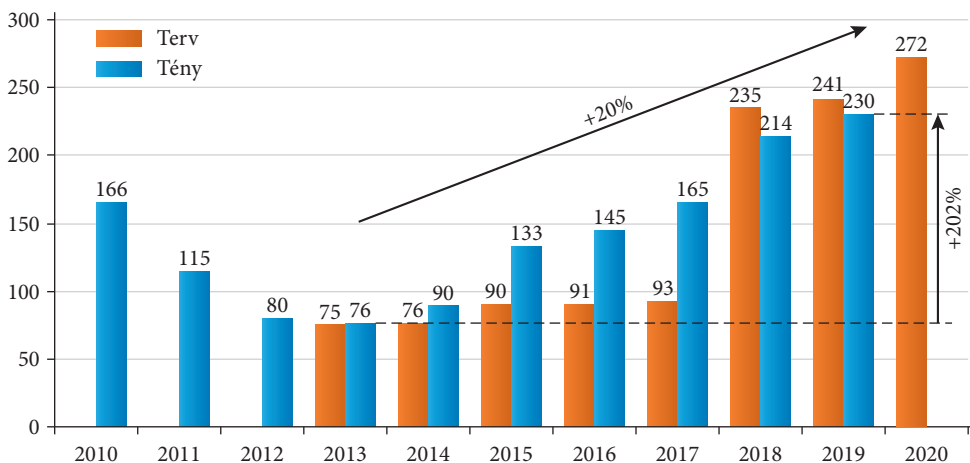
- hőcserélő berendezések
- képernyők, monitorok
- lámpák
- nagygépek (amelyeknek bármely külső mérete meghaladja az 50 cm-t)
- kisgépek (amelyeknek egyik külső mérete sem haladja meg az 50 cm-t)
- kisméretű számítástechnikai berendezések és távközlési berendezések

<sup>1</sup> Kék Bolygó Klímavédelmi Alapítvány.



## 1. ábra

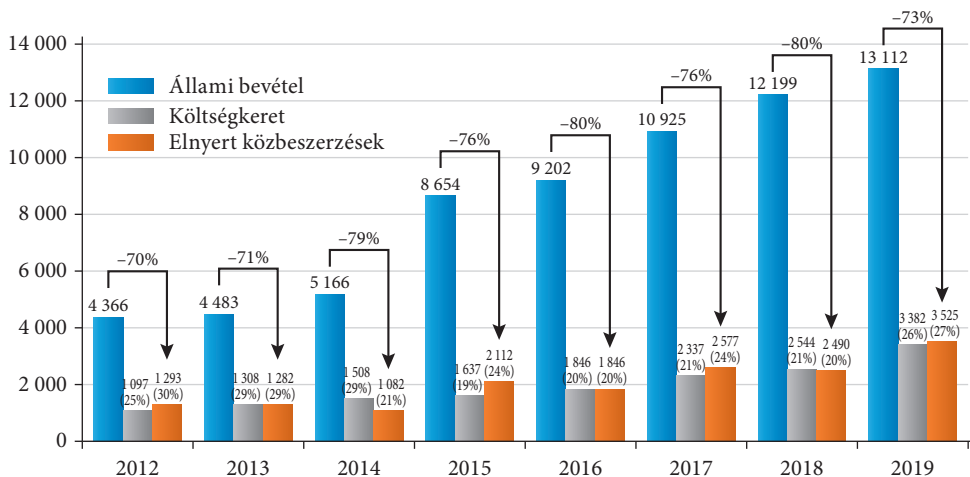
Tervezett és tényleges kibocsátás az E + E-anyagáramban (millió kg)



*Forrás:* tervadatok: 2013–2020 terv: OGYHT; tényadatok: a NAV környezetvédelmi termékdíjra vonatkozó adatszolgáltatása (2020.02.06. és 2020.07.22.).

## 2. ábra

Az állami bevételek és kiadások alakulása az E + E-anyagáramban (millió Ft)



*Forrás:* állami bevétel: a NAV környezetvédelmi termékdíjra vonatkozó adatszolgáltatása (2020.02.06. és 2020.07.22.), költségkeret: OGYHT, elnyert közbeszerzések: <https://www.kozbeszerzes.hu/adatbazis/keres/hirdetmeny/>.

\* *Megjegyzés:* Az elnyert közbeszerzésekre vonatkozó adatok saját gyűjtésből származnak, eltérhetnek a tényleges teljesítésektől, amelyekről nincs elérhető hivatalos adat.

## A rendszer finanszírozásának és organizációjának megváltoztatása szükséges

A hazai és a nemzetközi tapasztalatok alapján az a rendszer tekinthető megfelelőnek, amelyik érvényesíti a „szennyező fizet” elvet és a kiterjesztett gyártói felelősség elvét, transzparens, nyomon követhető, rugalmas, és képes reagálni a piaci hatásokra. Egyértelmű, lehatárolt felelősségi köröket tartalmaz valamennyi érintett számára, érvényesül a folyamatos finanszírozás, és előtérbe kerül a minőségfókusz mind a gyártásban, mind a hasznosítási technológiában. A megfelelően működő rendszer ösztönző valamennyi érintett számára, rövid, közép- és hosszú távon is kiszámítható és stabil, érvényesül a rendszerszemlélet, illetve a lehető legnagyobb mértékű benne a lakossági részvétel. Működnek az ellenőrző funkciók, az iparfejlesztés stratégiai, átlátható és ellenőrizhető jellegű, és támogatja az elmozdulást a valódi hasznosítás felé. Ezek tehát a rendszer sikerkritériumai, amelyek alapján három modellt vizsgáltunk meg és értékeltünk.

*Állami modell:* Az állam felelős minden tevékenységért, jogszabályalkotásért, a termékdíjas hulladékáramból keletkező hulladékokkal kapcsolatos műveletek koordinációjáért, valamely intézménye vagy az általa alapított cég révén. Az állam felelős továbbá az uniós gyűjtési és hasznosítási célok eléréseért is. A rendszer szükségszerűen közbeszerzés alapú, amelyben az állam megrendelőként vesz részt. Az éves tervezést nehezíti az egyes állami hatóságok, szervek közötti kommunikáció hiánya. Az állam felelős a kapcsolódó kommunikációért és az iparfejlesztés támogatásáért.

*Gyártói felelősségi modell stratégiai koordinációs központtal:* A gyártók pénzügyi és szervezési feladatokat látnak el. A stratégiai és koordinációs központ (SKK) szakmai, előzetes ellenőrzési, de nem hatósági jellegű feladatokat végez. Az állam ellenőrző feladatai egyszerűsödnek, komplex ellenőrzések lefolytatására nyílik lehetőség. Az SKK-val együtt a feladatokat függetlenül, piaci szereplők befolyásolásától mentesen képes ellátni, a szakértői állományát piaci viszonyok között alkalmazva.

*Vegyes finanszírozási modell:* megfelel a gyártói felelősségi modellnek, azzal a különbséggel, hogy a gyártók meghatározott és elszámolható módon finanszírozzák a hatóságok termékdíjjal kapcsolatos tevékenységeit, különös tekintettel az ellenőrzési funkciók végrehajtására.

A sikerkritériumok szerint történő értékelés alapján kiválasztott és javasolt modell a gyártói felelősségi modell. Ebben a rendszerben az állam mellett további szereplőkre is fontos feladatok hárulnak.

## 3. ábra

Finanszírozási és organizációs modellek értékelése

		● Legjobb	○ Legrosszabb	Állami	Gyártói	Vegyes finanszírozás
Rendszer követelmény	1. Szennyező fizet elvének teljesülése	○	●	○	●	◐
	2. Kiterjesztett gyártói felelősség elvének teljesülése	◐	●	◐	●	◐
	3. Transzparens	◐	●	◐	●	●
	4. Nyomon követhető	○	◐	○	◐	◐
	5. Rugalmas, piaci hatásokra képes reagálni	○	●	○	●	●
	6. Egyértelmű, lehatárolt felelősségi rendszerek	◐	●	◐	●	●
	7. Folyamatos finanszírozás érvényesülése	○	●	○	●	●
Gyűjtési és hasznosítási célarányok támogatása	8. Minőségfókusz	○	●	○	●	●
	9. Ösztönző valamennyi érintett számára	○	◐	○	◐	◐
	10. A rendszer közép- és hosszú távon is kiszámíthatóan és stabilan működjön, támogassa kommunikációt	○	◐	○	◐	◐
	11. A rendszerszemlélet érvényesülése	◐	●	◐	●	●
	12. Lakossági részvétel maximalizálása	◐	●	◐	●	●
	13. Ellenőrző funkció működése	○	●	○	●	●
	14. Az iparfejlesztés stratégiai, átlátható és ellenőrizhető	○	●	○	●	●
	15. Elmozdulás a valós hasznosítás felé	◐	◐	◐	◐	◐
Összesen				6	56	54

Forrás: saját szerkesztés.

## Az állami szereplők feladatai

Az állami szereplők felelősen az uniós hulladékgazdálkodási célok eléréséért, az alkalmas jogi és intézményi rendszer létrehozásáért, az IT-rendszer működtetéséért, az adatgyűjtésért és a végrehajtásért.

*ITM*: stratégia- és jogszabályalkotás, a végrehajtás feltételeinek megteremtése, hatósági ellenőrzések elvégzése, uniós adatszolgáltatás teljesítése.

*NAV*: a gyártók adatszolgáltatásának fogadása, adatösszesítés, adatközlés, ellenőrzés, adóellenőrzés, bírságolás és egyéb szankcionálás.

*Miniszterelnökség/kormányhivatalok Környezetvédelmi Igazgatósága*: gyártók regisztrációja, gyűjtők és hulladékkezelők engedélyezése, a hulladékok birtokosaitól, gyűjtőitől, kezelőitől érkező adatok fogadása, az adatok összesítése, adatközlés, ellenőrzés, bírságolás és egyéb szankcionálás.

*A nemzeti vagyon kezeléséért felelős tárca nélküli miniszter*: az állami tulajdonos képvisellete a hulladékos gazdasági társaságokban, a jogszabályi megfelelésük biztosítása, a közszolgáltatási stratégia végrehajtása az állami tulajdonú hulladékgazdálkodási közszolgáltatók esetén a gyűjtés tekintetében, hulladékudvarok működtetése és szolgáltatásnyújtás közszolgáltatóként, továbbá az állami tulajdonú hulladékkezelők részvétele a rendszerben.

*Agrárminisztérium*: az Országos Környezetvédelmi Információs Rendszer (OKIR) üzemeltetése, kormányhivatalok szakmai felügyelete.

*Pénzügyminisztérium*: adózási jogszabályok megalkotása, az állami költségvetés elkészítése.

*Belügyminisztérium*: a katasztrófavédelmi szervezet révén látja el azon területeket, ahol a hulladékgazdálkodási közszolgáltatás nem működik.

*Önkormányzatok*: szerződés megkötése a közszolgáltatóval, a közszolgáltatás ellátási feltételeinek meghatározása, önkormányzati rendeletek meghozatala.

*NKHV*: a hulladékgazdálkodási közszolgáltatás ellenértékének beszedése és újraelosztása, az Országos Hulladékgazdálkodási Közszolgáltatási Terv előkészítése.

*Egyéb szereplők feladatai*: a kiterjesztett gyártói felelősség és a „szennyező fizet” elvének érvényesítése, a begyűjtési és hasznosítási célok elérésében való aktív részvétel, a lakosság és a végfelhasználók ösztönzése.

*Szakmai szövetség*: stratégiák és jogszabályok tervezetének véleményezése, javaslattétel a fejlesztési és stratégiai irányok kijelöléséhez, oktatás, képzés, érdekképviselet.

*Stratégiai és Koordinációs Központ (SKK) (kulcsszereplő)*: javaslattétel a hulladékgazdálkodás stratégiai irányaira, a PRO-k, a gyártók, a hulladékkezelési rendszer szereplőinek előzetes ellenőrzése, adatszolgáltatási szoftver fejlesztése, adatelemzés, hatósági ellenőrzéseket megelőző javaslattétel, a teljes nettó költségviselés elvének érvényre juttatása és a minimális díj kidolgozása, javaslattétel jogszabályok módosítására, ösztönzőrendszer kidolgozása a maximális teljesítés eléréséhez.

*PRO (kulcsszereplő)*: a kiterjesztett gyártói felelősség elvének kollektív érvényre juttatása, gyűjtés-hasznosítás megszervezése, szerződéskötés, arányos gyűjtési és hasznosítási célok elérése, meghaladása, a lakosság és a végfelhasználók tájékoztatása és oktatása, javaslattétel jogszabályok módosítására, a gyártók kiterjesztett gyártói felelősség elvéből fakadó organizációs és finanszírozási felelősségének letéteményese, az SKK finanszírozása, adatszolgáltatás.

*Hulladékgazdálkodási közszolgáltató*: előzetes engedélyszerzés, szerződéskötés az önkormányzattal és a PRO-kal, a leszerződött mennyiségek teljesítése, részvétel a gyűjtésben, aktív részvétel a kommunikációban, hulladékudvarok működtetése.

*Gyártó:* arányos finanszírozás (teljes nettó költségen), arányos célok elérése (gyűjtés, hasznosíttatás), visszavétel, információadás, oktatás, kollektív EPR-rendszer létrehozása, működtetése, finanszírozása, adatok, bevallások, egyéb adminisztratív feladatok elvégzése, öko-dizájn termékfejlesztési célok elérése.

*Kereskedő:* részvétel a begyűjtött mennyiség növelésében, visszavétel, részvétel az információátadásban, oktatásban, a lakosság és a végfelhasználók ösztönzése.

*Lakosság:* hulladékok megfelelő helyre való le-/átadása, tartózkodás az illegális hulladékelhagyástól

*Hulladékgyűjtő és -hasznosító:* előzetes engedélyszerzés, szerződéskötés a koordinálóval, a leszerződött mennyiségek átvétele, adatszolgáltatás, tájékoztatásban való aktív részvétel, szolgáltatásfejlesztés, technológiafejlesztés, költséghatékony feladatvégzés, költségoptimalizálás.

A kiválasztott modell *anyagáramlása* kiegészül a PRO-k közreműködésével. Az anyagáramlás a javasolt modellben nem tér el számottevően a jelenlegi anyagáramlástól, annak iránya és összetettsége nem változik. A lényeges különbség, hogy a PRO-k éves keretszerződése alapján a gyűjtők és előkezelők gondoskodnak a megfelelő arányú gyűjtésről. Ezen túl a gyártói finanszírozással a közszolgáltatói gyűjtési mennyiség is növelhető, a lakosság érdeklteté tehető a hulladékok megfelelő csatornákon való eljuttatásában. A közszolgáltatók gyűjtőközpontokat létesítenek meghatározott lakossághoz. A gyártók és a kereskedők aktívan részt vesznek a visszavételben, ösztönözve a lakosokat és a vállalkozásokat a visszaadásra. A szereplők részt vesznek a kommunikációban, a tudásformálásban, amivel hozzájárulnak a gyűjtési, hasznosítási célok eléréséhez.

A kiválasztott modell *pénzáramlása* a jelenlegihez képest több ponton megváltozik. A gyártók a PRO-knak fizetnek arányos díjat a termékdíj helyett vagy a mellett. A PRO-k évente előre meghatározzák a díjakat a teljes nettó költségviselés elve alapján, és publikálják őket. Az SKK az árakat vizsgálja, és javaslatot tesz a minimális árakra. Nemteljesítés esetén a gyártók mögöttes felelőssége érvényesül, arányosan. A PRO-k szintén éves szerződések alapján finanszírozzák a gyűjtést és a hasznosítást, szerződéseiket az SKK vizsgálja. A közszolgáltatók a gyűjtött mennyiségekre finanszírozást kapnak a PRO-tól, ahogy a gyűjtőudvarok kialakítása is részfinanszírozással valósulhat meg.

Javasolt továbbá eltérni az uniformizált árképzéstől, hiszen költségkülönbségek területenként is jelentkeznek, az egyes hulladékkategóriák kezelési költségei is jelentősen eltérők, valamint a kinyert anyagok értéke, illetve ártalmatlanítási költségei is nagymértékben differenciáltak.

## Az előkezelési és hasznosítási rendszer kialakításának lehetséges irányai

A finanszírozási és szervezeti rendszer kidolgozása után megvizsgáltuk, hogy milyen mértékben és milyen módszerekkel kellene Magyarországnak részt vennie az előkezelésben, illetve a hasznosításban. A hazai vállalatok jelenleg jellemzően előkezeléssel

foglalkoznak, a kritikus nyersanyagok hasznosítására Európa-szerte csak néhány helyen van lehetőség.

Az előkezelés és hasznosítás területén a gyűjtéstől eltérően a piaci szereplők túlsúlya jellemző, az állam jogszabályalkotással, a PRO pedig az előkezelési, hasznosítási kapacitásokkal való együttműködéssel kapcsolódik ide.

A gyűjtött E + E-hulladékok jelentős mennyiségű alapfémeket, nemesfémeket és ún. kritikus nyersanyagot tartalmaznak. Ez utóbbiak kinyerése azért fontos, mert a primer nyersanyagok jórészt az ázsiai és az amerikai kontinensen fordulnak elő, így a másodnyersanyagok felhasználásával csökkenthető a behozatalból való függőségünk. A nemesfémek és a kritikus anyagok kinyerése azonban csak magas szintű kézi és gépi előkezelés után lehetséges.

### 1. táblázat

A fő elektronikai termékcsoportok anyagösszetétele (%)

Kategória	Vas	Réz	Alu	Ezüst	Arany	Palládium	Műanyag	Üveg	Egyéb
Hőcserélő berendezések	45	6	3	0,000	0,000	0,000	20	0	26
Képernyők, monitorok	24	3	3	0,006	0,003	0,001	26	27	18
Lámpák	3	0	18	0,000	0,000	0,000	15	52	12
Nagygépek	43	2	10	0,023	0,000	0,000	10	6	29
Kisgépek	31	7	9	0,005	0,001	0,000	32	0	21
Kisméretű IT-berendezések	20	5	2	0,026	0,008	0,002	51	0	21

*Forrás:* Study on WEEE recovery targets, preparation for re-use targets and on the method for calculation of the recovery targets – Final report.

A rendszer kialakításának sikerkritériumai a gazdaságos üzemméret, a transzparencia, a nyomon követhetőség, a rugalmasság, a minőségfókusz, a kiszámíthatóság és stabilitás, valamint a rendszerszemlélet érvényesítése. Ezek alapján három modellt értékeltünk.

*Gépi előkezelés:* A hazai rendszer csak a gyűjtésre és az előkezelésre épül ki, az előkezelés kötelezettsége minden kategóriára kiterjed, de csak gépi előkezelést, aprítást alkalmaznak. A hasznosítás fókuszában a makrofémek állnak.

*Kézi és gépi előkezelés anyagok szerinti szétválasztással:* Csak gyűjtő és előkezelő vállalatok vannak jelen a hazai piacon, az előkezelés kötelezettsége azonban kategóriánként változó. A gépi előkezelést kézi szétszerelés előzi meg, amelynek során az értékes alkatrészeket az aprítás előtt eltávolítják. Ezáltal a makrofémek mellett a későbbiekben a kritikus nyersanyagok kinyerése is lehetővé válik.

*Előkezelés és hasznosítás:* A hazai tevékenység az előkezeléssel nem ér véget, a rendszernek a hasznosítás is részét képezi. A többi paraméterben a második modellel megegyezik.

## 4. ábra

## Előkezelési és hasznosítási modellek értékelése

	Gépi előkezelés	Kézi és gépi előkezelés	Hasznosítás
1. Gazdaságos üzemméret			
2. Transzparencia			
3. Nyomon követhető			
4. Rugalmas, piaci hatásokra képes reagálni			
5. Minőségfókusz			
6. A rendszer közép- és hosszú távon is kiszámíthatóan és stabilan működjön			
7. A rendszerszemlélet érvényesülése			
8. Elmozdulás a valós hasznosítás felé			
Összesen	18	25	22

Forrás: saját szerkesztés.

Az értékelt modellek közül a „kézi és gépi előkezelés” teljesíti a legkiegyensúlyozottabban a vizsgált értékelési szempontok szerint, így ennek a modellnek a kidolgozását és megvalósítását javasoljuk. A modell előnye, hogy figyelembe veszi az egyes kategóriák és alcsoportjaik eltérő anyagi összetételét, különböző előkezelési módokat és célanyagokat definiál ezekre, jelentős kézi előkezelési szükségletet támaszt, amivel munkahelyeket teremt, érvényesíti a rendszerszemléletet és a kooperációt, szinergiák tudnak létrejönni. A szektor hozzáadott értéke növekszik, anyagáramtöbbletet biztosít a körforgásos gazdaság támogatására, lehetségessé válik minőségi másodnyersanyagok termelése, és a modell hozzájárul a lerakói irányelvben foglalt kötelezettségek teljesítéséhez. A modell hátránya, hogy a megszokott együttműködések bővítése nehézségekbe ütközhet, komplex logisztikai és feladatmegosztási koordinációt igényel, és növekszik a rendszerüzemelés költsége.

## A javasolt modell megoldást kínál a jelenlegi rendszer hiányosságaira és kockázataira

A gyártói felelősségi modell rendszerszemléletet tükröz, elemei biztosítják a sikerkritériumok teljesülését. A rendszer fő célja ösztönzőleg hat valamennyi érintett számára, biztosítja a minőségfókuszot és a lehető legnagyobb mértékű lakossági részvételt. A rendszer biztosítja a „szennyező fizet” elvének, a teljesítés módja pedig

a kiterjesztett gyártói felelősség elvének érvényesülését. Az ellenőrzés szabályozása által a rendszer transzparenssé és nyomon követhetővé válik, az ellenőrző funkciók működése biztosított. Ebben a modellben a rendszer rugalmassá válik, képes lesz reagálni a piaci hatásokra, ugyanakkor közép- és hosszú távon kiszámíthatóan és stabilan tud működni, a felelősségi körök egyértelműen lehatároltak, ezáltal pedig átlátható és ellenőrizhető iparfejlesztési stratégia tud kialakulni. A termékdíj allokálásával érvényesül a folyamatos finanszírozás elve.

A finanszírozási és organizációs rendszer megváltoztatásával a szereplők száma növekszik, ösztönzöttségük pedig javul, információcsere-platform hozható létre a gyártók és a hasznosítók számára, a megbízható és kiszámítható működés pedig jó hatással van az iparfejlesztésre is. Az egymással konkuráló kapacitások helyett egymásra épülő kapacitások fejlesztésére nyílik lehetőség.

A „kézi és gépi előkezelés anyagok szerinti szétválasztással” modell megvalósításával egy rugalmas, piaci hatásokra reagálni képes rendszer építhető fel. Az előkezelők üzemmérete gazdaságos, ugyanakkor jobban érvényesülhet a rendszerszemlélet és az elmozdulás a tényleges hasznosítás felé. A szabályozási környezet megfelelő kialakításával biztosítható a transzparencia, a nyomon követhetőség, a minőségfókusz és a rendszer közép- és hosszú távon is kiszámíthatóan és stabilan tud működni.

A kézi előkezelés bevezetésével/bővítésével növelhető a jelenlegi kapacitás. Az előkezelések szabványosításának megteremtése biztosítja a kezelési folyamatok egységesítését, minden szereplőre történő kiterjesztését. Ezáltal a rendszer a makrofémeken kívül a kritikus nyersanyagok további hasznosítására is alkalmassá válik. A felvevőpiacukat jogszabályok segítségével szükséges segíteni.

Mint minden új modell bevezetésekor, ebben az esetben is vannak kockázatok, amelyeket a jövőben kezelni szükséges:

*Politikai kockázat:* A javasolt modellek számottevően eltérnek a jelenlegitől, ezért az átalakításnak politikai kockázatai vannak.

*Működési kockázat:* A részletek alapos kidolgozása nélkül a rendszer működésképtelen lesz. A felelősségi és kötelezettségi körök meghatározása és lehatárolása kiemelkedően fontos. Az előkezeléseket szabványosítani kell, és ezeket a szabványokat minden szereplőnek alkalmaznia kell.

*Minőségi kockázat:* Kötelezővé kell tenni a kézi előkezelést, és minőségi szabványokat kell előírni (nemzetközi szabványok bevezetése).

*Pénzügyi kockázat:* A mai rendszerben realizálódó jelentős állami többletbevétel megszűnik (a termékdíj vissza nem forgatott része), és a jelenlegihez képest növekszik az üzemelési költség. Az értékesíthető kinyert anyagok árát a világgpiaci mozgások befolyásolják.

*Időbeli kockázat:* A rendszer mind a gyártók, mind a kereskedők, mind az intézmények számára teljesen új vagy részben új feladatokat tartalmaz hatáskörváltással, emiatt megfelelő felkészülési időt kell hagyni számukra az átállásra. A szigorúbb sztenderdek bevezetése jelentős időszükséglettel jár.

*Informatikai kockázat:* Mind intézményi, mind gyártói oldalon szükség van az IT-infrastruktúra fejlesztésére, hogy az a rendszer indulásától kezdve képes legyen



az adatszolgáltatásra, az adatok feldolgozására és szűrésére, és reális képet mutasson a teljes piacról.

*Iparfejlesztési kockázat:* A módszeres iparfejlesztéshez tényadatokra, országos felmérésekre, költség-haszon elemzésekre van szükség; enélkül nem lehet sem a célt pontosan kijelölni, sem a legalkalmasabb technológiát kiválasztani. Meg kell határozni a szigorúbb sztenderdek szerinti kezelésbe bevont hulladékfajtákat és mennyiségeket, ennek alapján lehet a fejlesztési irányt, súlypontokat és a fejlesztés becsült forrásigényét megállapítani.

*Kommunikációs kockázat:* Alapvető fontosságú a *lakosság* bevonása, hiszen meg kell győzni az embereket arról, hogy ebben a rendszerben adják le a keletkezett hulladékukat. Ugyancsak döntő jelentőségű a *rendszer aktorai közötti* kommunikáció. A gyártástechnológia gyorsan fejlődik, rövidülnek a termékek életciklusai, gyakori a szortimentváltás, ami az anyagösszetétel változását is magával hozza, heterogénné válik az input. A megfelelő szintű előkezelés érdekében a hulladékokból kinyert anyagok felhasználói számára szükséges inputokat pontosan ismerni kell.

*Stratégiai kockázat:* A túlzott mennyiségű hulladék keletkezésének megelőzéséhez és a hulladékok újrahasználatával kapcsolatban stratégiai döntések szükségesek.

\* \* \*

A „gyártói felelősség” modell és „a kézi és gépi előkezelés anyagok szerinti szétválasztással” modell megoldást kínál a jelenlegi rendszer kihívásaira, és az ismertett kockázatok kezelésével egy jól működő, az európai uniós jogszabályoknak megfelelni képes rendszer kialakítására és működtetésére nyílik lehetőség.

# A fenntartható fejlődés és az államháztartás kölcsönhatásai, a levegőminőség példáján

## Bevezetés

A levegő szennyezettsége jelentős hatással van az egészségre, a várható élettartamra és az életminőségre. A nagy mennyiségű káros légszennyező anyag rövid távon a rossz minőségű, szmogos levegőben, hosszú távon pedig különféle egészségügyi kockázatok formájában érezteti hatását.

A cselekvés fontosságát a környezet- és természetvédelemmel foglalkozó számos kormányzati dokumentum is hangsúlyozza, és a téma – klímapolitikai relevanciája miatt – a 2021-től kezdődő uniós költségvetési ciklusban is kiemelt fontosságú lesz.

A Hétfa Kutatóintézetben a Költségvetési Tanács megbízásából végzett munkánk során a levegőminőség példáján mutattuk be a fenntartható fejlődés és az államháztartás kölcsönhatásait. Elemzésünk elkészítésekor elsősorban korábbi vizsgálatok és létező adatok másodelemzésére támaszkodtunk, bemutatva a téma irodalmát, majd áttekintettük a kormányzati stratégiák célkitűzéseit, és az elérhető statisztikák és mérések alapján felvázoltuk a hazai trendeket. Emellett az érintettek lehető legszélesebb körét feltárva számszerűsítettük azokat a költségeket, amelyek közvetve vagy közvetlenül érintik a központi költségvetést.

Kutatásunk során vizsgáltuk a magyarországi légszennyezés legfőbb kiváltó okait, területi jellegzetességeit, a levegő minőségének időbeli változását, a légszennyezés társadalmi-gazdasági hatásait, valamint az államháztartás számára okozott közvetlen költségeit.

A téma kapcsán felmerülő intézkedések értékeléséhez a költség-haszon elemzés (CBA) módszerét alkalmaztuk, javaslatainkat pedig ezen számítások elvégzése után, azok eredményének ismeretében tettük meg.

## A légszennyezés fő forrásai

A légszennyezés forrásai alapvetően négy csoportba sorolhatók (*Greenpeace* [2020]): természetes eredetű szennyezők, antropogén eredetű szennyezők, illetve megkülönböztethetünk elsődleges és másodlagos szennyezőket. Természetes szennyezőnek

<sup>1</sup> Hétfa Kutatóintézet. A kutatásban a szerzőkön kívül közreműködött Balás Gábor, Koltai Luca és Lőcsei Hajnalka.

számítanak a nem emberi tevékenység folytán keletkező szennyezők, míg az antropogén eredetűek azok, amelyek emberi tevékenységhez köthetők (közlekedés, fosszilis erőművek, kereskedelmi és háztartási energiafelhasználás, ipari tevékenységek, biomassza-égetés, mezőgazdasági tevékenységek). Elsődleges szennyezőnek azok az anyagok számítanak, amelyeket közvetlenül a forrásból bocsátottak ki: például a gyárkéményeken vagy a gépjármű-kipufogón távozó szennyezők. A másodlagos szennyezők akkor keletkeznek, amikor egy elsődleges szennyező az atmoszférában kémiai reakcióra lép. *A legfontosabb légszennyező anyagoknak a szálló por, az ózon, a kén-dioxid, illetve a toxikus fémek tekinthetők.*

A légszennyezettség – elsősorban egészségkárosító hatása révén – *komoly gazdasági károkkal jár: lerövidíti a várható élettartamot, növeli az egészségügyi kiadásokat, továbbá az elvesztett munkanapok révén csökkenti a kibocsátást és az adóbevételeket.* Emellett negatív hatással van az élővilágra, rontja a víz és a talaj minőségét, mindezek pedig hatással vannak az élhetőségre és például olyan gazdasági ágazatokra, mint a turizmus vagy a mezőgazdaság (Greenpeace [2020]).

A fosszilis tüzelőanyagokból származó káros anyagok szakértői becslések szerint *évente körülbelül 4,5 millió korai halálzásért felelősek világszerte, emellett növelik az akut megbetegedések számát, kórházi kezelések millióit teszik szükségessé, és több milliárd munkaóra kiesését okozzák. A fosszilis tüzelőanyagokból származó légszennyezés költsége a világ GDP-jének körülbelül 3,3%-át teszi ki (Greenpeace [2020]).*

## Magyarországi helyzetkép

Magyarországon levegőminőség szempontjából *a legnagyobb kihívást a közlekedési eredetű nitrogén-dioxid, a nyáron magas talajközeli ózonszint, valamint a légköri aeroszol- (PM10-) szennyezettség jelenti (Magyarország Kormánya [2016]).*

Hazánkban jelenleg 34 település 51 mérőállomásán mérik a levegő szennyezettségét, illetve a legfontosabb légszennyező anyagok koncentrációját. Az OMSZ *légszennyezettségi indexe* a mérőállomásokon mért kén-dioxid, nitrogén-dioxid, egyéb nitrogén-oxid, szén-monoxid, ózon, szálló por (PM10, PM2,5) és benzol szennyezőanyagok adataiból készül. Ennek adatai alapján *2018-ban sehol nem volt „erősen szennyezett” a levegő minősége. Az összesített index alapján 39 mérőállomás környezetében „jó”, 10 mérőállomás környezetében „megfelelő”, 5 mérőállomás környezetében pedig „szennyezett” volt a levegő minősége (OMSZ [2018]).*

Az Európai Környezetvédelmi Ügynökség jelentése szerint (EEA [2017]) Magyarországon a PM2,5 2014-ben *11.970 ember korai halálzásáért volt felelős, ami összesen 129.400 elveszített életévnek tudható be, míg 100 ezer lakosra vetítve 1.310 elveszített életév tulajdonítható, ami az egyik legnagyobb szám a vizsgált európai országok között (Bulgária, Koszovó, Macedónia, Szerbia és Lengyelország esetében található még hasonlóan magas érték). A nitrogén-oxid 1.210 ember korai halálát okozta, az ózon koncentrációja miatt pedig 350 ember veszítette életét idő előtt. A nitrogén-dioxid koncentrációja miatt 13.100 életév vesztett el Magyarországon (133 elveszített életév/100 ezer lakos), míg az ózonnak 3.800 elveszített életév (38 elveszített életév/100 ezer lakos) írható a számlájára.*

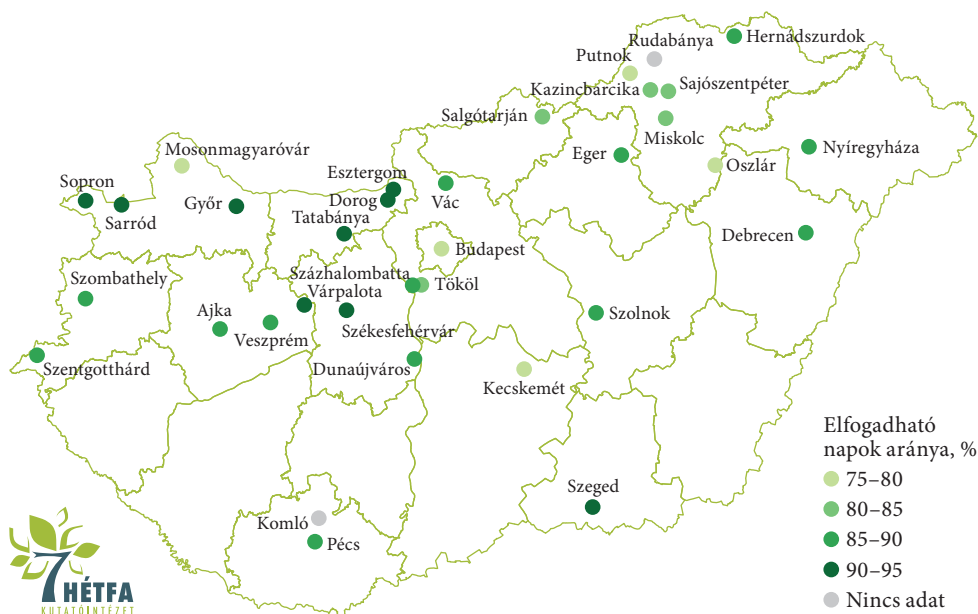
A magyarországi települések légszennyezettségi helyzetét a 2015 és 2019 közötti időszak adatai alapján vizsgáltuk meg az Országos Légszennyezettségi Mérőhálózat (OLM) automata mérőállomásainak eredményei, illetve az Nemzeti Népegészségügyi Központ (NNK) levegőhigiénés indexe (LHI) alapján.

Az LHI a légszennyezettségi mérőhálózat adatai alapján készül, az egészségkockázat szempontjából legfontosabb légszennyező anyagok figyelembevételével. Értékét az NNK a PM<sub>2,5</sub>, a PM<sub>10</sub>, a nitrogén-dioxid és az ozon koncentrációjának alakulása alapján határozzák meg naponta.<sup>2</sup>

A következő két térképen az LHI 2015 és 2019 között mért értékeit ábrázoltuk. Az első az elfogadható LHI-értékű napokat tüntettük fel az egyes mérőállomásokon, míg a második az egészségtelen vagy veszélyes napok arányát az összes megfigyelésben. A két adatsor között közepesen erős statisztikai összefüggés áll fenn: a korreláció értéke  $-0,67$ , vagyis minél nagyobb az elfogadható napok aránya, annál alacsonyabb az egészségtelen és veszélyes napok aránya, illetve fordítva.

### 1. ábra

Elfogadható LHI-értékű napok aránya az összes megfigyelésből, 2015–2019



*Forrás:* saját szerkesztés az NNK adatai alapján.

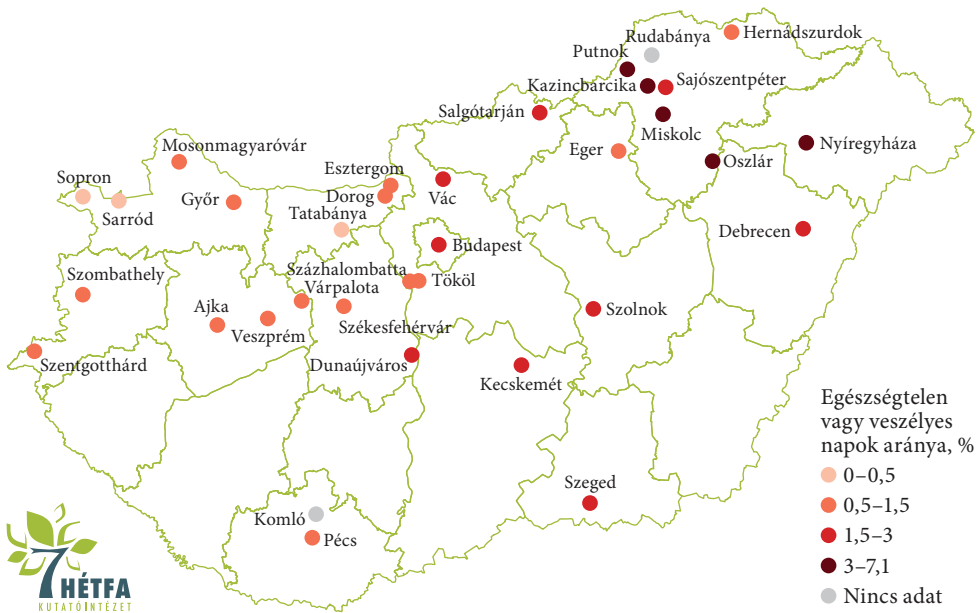
Azok a városok, ahol a kifogástalan napok aránya a 2015 és 2019 közötti összes megfigyelést figyelembe véve 90% fölötti volt (Dorog, Esztergom, Győr, Sopron, Szeged, Székesfehérvár, Tatabánya és Várpalota), egy kivétellel mindannyian a Dunántúlon található. A kifogástalan napok aránya Budapesten volt a legkisebb (74,7%),

<sup>2</sup> <https://www.nnk.gov.hu/index.php/kozegeszsegugyi-laboratoriumi-foosztaly/terkep-es-informaciok/levego-higienes-index/694-a-levegohigienes-index-ismertetese>.

ami azt jelenti, hogy a fővárosban a napok több mint egyenegyedében volt probléma a levegő minőségével. A második legrosszabb levegőjű városnak a Borsod-Abaúj-Zemplén megyei Putnok számít (76% a kifogástalan napok aránya), ezen kívül még Kecskeméten (Bács-Kiskun megye), Mosonmagyaróváron (Győr-Moson-Sopron megye) és Oszlárón (Borsod-Abaúj-Zemplén megye) volt 80% alatti a kifogástalan napok aránya. A szakértői interjúk rávilágítottak arra, hogy a levegőminőséggel kapcsolatos fővárosi és keleti országrészekbeli problémák más fő okokra vezethetők vissza. *A fővárosban elsősorban a közlekedés és a háztartások nem hatékony energiafelhasználása tekinthető a probléma fő forrásának, az ország szegényebb régióiban viszont az energiaszegénység, a szilárd tüzelőanyaggal (vizes tüzifával, szénnel és lignittel, illetve sok esetben a legkülönbözőbb fajtájú hulladékokkal történő) fűtés országos átlagnál gyakoribb elterjedtsége jelenti a legnagyobb gondot.* Ezen régiókban emellett általában nehézipari létesítmények is működnek, továbbá a környező országokból is importálnak légszennyező anyagokat, domborzatuk pedig sok esetben gátja a levegő megtisztulásának.

## 2. ábra

Egészségtelen vagy veszélyes LHI-értékű napok aránya az összes megfigyelésből, 2015–2019



*Forrás:* saját szerkesztés az NKK adatai alapján.

A háztartások által okozott légszennyezés magas szintjéhez jelentősen hozzájárulhat a hazai épületállomány rossz energetikai állapota. Országos szinten a magyarországi lakóépületek 31,8%-ában lenne szükséges a nyílászárók cseréje, és 8,5%-ában a fűtési rendszer korszerűsítése (KSH [2015]). A hazai – mintegy 4,3 milliós – lakásállomány 70%-a pedig nem felel meg a korszerű funkcionális műszaki, illetve hőtechnikai követelményeknek, és hasonló az arány a középületek esetében is (ÁSZ [2019]).

## PM10

Az OLM jelenleg a PM10-ről gyűjt széleskörűen adatokat, ezért mi is ennek a légszennyezőnek a koncentrációját vizsgáltuk meg alaposabban. A PM10-szennyezésben hasonló területi mintákat találunk, mint az LHI indexek esetében, vagyis az egészségügyi határértéket meghaladó napok száma az ország északkeleti részén a legmagasabb. Putnokon és Sajószentpéteren a 2015 és 2019 közötti időszakban körülbelül minden ötödik napon meghaladta a határértéket a PM10-koncentráció, ami az LHI indexek ismertetésénél már említett okokra vezethető vissza. 10% fölötti volt a határértéket meghaladó napok száma ezen kívül még a közeli Miskolcon (15,7%) és Kazincbarcikán (14%), Vácott (13,6%) és Nyíregyházán pedig (11,6%). A főváros 12 mérőállomásának adatait összesítve Budapesten a 2015 és 2019 közötti időszakban a napok 10,2%-ában volt határérték feletti a PM10-koncentráció. *A határértékek túllépésének abszolút és relatív (más szennyezőanyagokhoz viszonyított) magas aránya megmagyarázza, hogy miért a szállópor-szennyezésből származó kárköltések teszik ki a légszennyezettséghez kapcsolódó kiadások legjelentősebb részét.*

## Nitrogén-dioxid

Nitrogén-dioxid-szennyezettség tekintetében Budapest van a legrosszabb helyzetben: itt az óránkénti megfigyelések 1,84%-a jelzett határérték-túllépést. 1% fölötti értékkel a fővároson kívül még Pécs rendelkezik (1,29%), Debrecen esetében pedig közel 1% (0,96%) volt a túllépések aránya. A PM10-szennyezettség tekintetében sereghajtó kisebb borsodi településeken a nitrogén-dioxid-szennyezettség mértéke elhanyagolható, ami annak tudható be, hogy *a nitrogén-dioxidok fő kibocsátója a(z autós) közlekedés, vagyis itt elsősorban városi problémáról van szó.*

## Talajközeli ózon

Az ózon esetében az egészségügyi határértéket az úgynevezett napi 8 órás mozgó átlagkoncentrációk maximumára határozták meg, ami azt jelenti, hogy meg kell keresni egy napon belül azt a 8 órás időszakot, amikor az óránkénti átlagok összege a legnagyobb.

A öt év eredményeit vizsgálva az látható, hogy ózonszennyezettség szempontjából a legrosszabb helyzetben Mosonmagyaróvár van: itt a mozgó átlag 3,88%-nyi ablakában volt magasabb az átlag, mint az egészségügyi határérték. 3% fölötti értéket egyetlen másik mérőállomáson sem mértek; a második legszennyezettebb városnak számító Kecskeméten 2,11% volt, Budapesten pedig 1,49%. (Ózonszennyezettség szempontjából egyébként a fővárosinál Szombathelyen, Sarródon, Salgótarjánban, Veszprémben és Ajkán is kedvezőtlenebb a helyzet.)

Az ózonszennyezettség a legtöbb légszennyező anyaghoz hasonlóan erős szezonaritást mutat. Főleg nyáron, a napsütéses időszakban okoz gondot a nagyobb autóforgalmú településeken.

## A légszennyezetségből eredő nemzetgazdasági károk

Tanulmányunk készítése során megkíséreltük számszerűsíteni a levegőben lévő káros anyagok okozta nemzetgazdasági szintű károkat, illetve a mérséklésükkel elérhető potenciális hasznokat. Számításaink során abból indultunk ki, hogy *a levegőminőség úgy fejt ki hatást az emberi életre, hogy a rossz levegőminőségnek jobban kitett emberek másokhoz képest hamarabb halnak meg, azaz nemzetgazdasági szinten értékes életéveket veszítünk el.* Ezt az értéket az emberi élet statisztikai értékének nevezzük (value of statistical life, VSL).

A VSL kiszámításához egy nemzetközi módszertant vettünk alapul (OECD [2012]). Az OECD az egyének fizetési hajlandóságát (willingnes to pay, WTP) térképezte fel, vagyis azt igyekezett megállapítani, hogy az emberek mennyit lennének hajlandók fizetni azért, hogy egy megadott mértékben csökkenjen a légszennyezés miatti korai halálozás valószínűsége. A tanulmány felhívja a figyelmet arra, hogy nem az egyének életének az értékét határozták így meg, hanem az egyéni kockázatcsökkentésért „vállalt” értékeket összesítették. Számos ilyen tanulmány eredményeinek szintetizálásával meghatározták az egyének saját értékelésén alapuló életértéket. Ezen aggregált érték megfelelő képlettel való használatával meghatározható az országspecifikus mutató. *Számításaink szerint Magyarországon egy átlagos emberi élet statisztikai értéke 2020-ban 3,2 millió dollár, azaz körülbelül egymilliárd forint.*

A VSL segítségével meghatározhatjuk, hogy évente mekkora kár éri Magyarországot a légszennyezés következtében elvesztett életévek miatt. Három káros anyagra (szálló por, nitrogén-oxidok, ózon) számított életévcsökkenést a várható élettartammal (79,33 év) elosztva úgy becsüljük, hogy *évente 1844 emberélet veszik el hazánkban a légszennyezés következtében.* Ami a korábban bemutatott számítás alapján *1797 milliárd forintnyi veszteségnek felel meg évente, azaz a 2019-es GDP körülbelül 3,8%-a.* A legnagyobb kárt a PM<sub>2,5</sub> okozza, amely önmagában az összes GDP-hatás csaknem 90%-áért felelős; így az elemzésbe bevont három anyag közül ezt érdemes csökkenteni leginkább, a változások itt lehetnek a legnagyobbak.

A károkat számszerűsíthetjük úgy is, hogy felmérjük, mekkora hatást gyakorol a GDP-re a várható élettartam megrövidülése. A közelmúltban a Chicagói Egyetem által megalkotott Air Quality Life Index alapján a légszennyezés *világszerte átlagosan közel két évvel csökkenti a várható élettartamot, Magyarországon pedig átlagosan 0,4 évvel,* ami a szennyezettebb észak-magyarországi részekben akár 0,5 év is lehet. Korábbi kutatási eredmények szerint a várható élettartam 1%-os növekedése 6–8%-kal növeli az egy főre jutó GDP-t.

A 0,4 év a magyar várható élettartam (79,33 év) tekintetében 0,5%-os növekedésnek számítana, azaz, *ha sikerülne elérni a WHO által a levegőminőségre meghatározott standardot, akkor az egy főre jutó GDP körülbelül 3–4%-kal több lenne.* A 2019-re vonatkozó nominális GDP alapján – az államháztartási bevételek ezen belüli arányát adottnak véve – a 4%-os (közel 2 ezer milliárd forintnyi) GDP-bővülés körülbelül 823 milliárd forintos bevételnövekedést eredményezne az államháztartásnak évente.

Az okozott károk tekintetében nem mindegy, hogy a légszennyezés milyen népsűrűségű területen valósul meg: egységnyi káros anyag érthetően a nagyvárosokban

okozza a legnagyobb kárt. Egy kilogramm, magyarországi városban kibocsátott részecske költsége átlagosan 102 euró, a ritkán lakott vidéki területeken pedig csak 59 euró. Nitrogén-oxidok esetében is van becsült eltérés: a városokban 26,8, vidéken 15,8 euró a kárköltés Magyarországon egységnyi károsanyag-kibocsátásra vonatkoztatva (*CE Delft* [2018]).

## Javasolt szakpolitikai intézkedések

A légszennyező anyagok legfőbb forrásai általában azonosíthatók, ezáltal a csökkentésüket célzó intézkedések is meghatározhatók. Az OMSZ adatai alapján a legösszetettebb probléma a nitrogén-oxidok okozta kár mérséklése. Ezek kibocsátása a legkevésbé koncentrált ugyanis. 41% tulajdonítható a közlekedésnek, 21% a háztartásoknak és 16% a mezőgazdaságnak. Az ammóniakibocsátás 90%-áért a mezőgazdaság felelős, és közel hasonló mértékben koncentrált a PM<sub>2,5</sub>-emisszió szerkezete, amelynek 86%-áért a háztartások a felelősek. A kormány PM<sub>10</sub>-programjában szereplő adatok szerint a PM<sub>10</sub>-kibocsátás 67%-a származik a háztartásoktól.

*A két legfontosabb beavatkozási terület tehát a háztartások energiafogyasztása, illetve a közlekedés lehet. Költség-haszon elemzésünk során ezért itt vizsgáltuk meg néhány lehetséges intézkedés várható megtérülését.*

*Az államháztartás szempontjából a legnagyobb haszonnal azok az intézkedések járnak, amelyek a levegőben szálló kisméretű részecskék mennyiségének csökkentését célozzák. Ez tárgyi eszközökbe, illetve infrastruktúrába történő beruházás révén valósítható meg leginkább, de rövid távon a gépjárművek által sűrűn használt közutak jelenleginél gyakoribb takarítása, nyári időszakban és éjszaka történő locsolása révén is pozitív változások érhetők el.*

Hosszabb távú programjavaslataink:

- *Roncsautócsere-program.* Hazánkban mintegy 274 ezer rossz környezetvédelmi besorolású dízelautó futhat, amelyek a legszennyezőbb gépkocsik. Többek között adókedvezményekkel ösztönzött roncsautócsere-program révén vagy hatósági áras felvásárlás útján csökkenthető az Euro 4-es környezetvédelmi besorolású gépjárművek száma. Tanulmányunk három alternatívát vázol roncsautócsere-programra, amelyek 17,35 milliárd forinttal csökkenthetik a légszennyezés gazdasági kárait. Egy ilyen támogatási rendszer diszkontálás nélkül körülbelül 9 éven belül megtérülne.
- *Nagyvárosi buszcsereprogram.* Az erősen szennyező, a sűrűn lakott környezetben nagyobb károkat okozó, előregedett városi autóbuszok Euro 6-os környezetvédelmi besorolású buszokra történő cseréje. Tekintve, hogy az elektromos busz mint általános megoldási technológia még nem teljesen kiforrott (az akkumulátorok gyengesége, a töltőkapacitás hiányosságai miatt), ezt helyettesítendő vagy ezzel párhuzamosan előnyös alternatívát jelenthetnek a nem elektromos, de alacsony emissziójú Euro 6-os buszok. Ezen buszok 92%-kal kevesebb nitrogén-oxidot bocsátanak ki, mint az Euro 1-esek, miáltal az éves gazdasági kár 4,738 milliárd



forinttal csökkenhet. Ezen felül egy Euro 6-os besorolású busz akár 98%-kal kevesebb szálló port bocsát ki a kipufogóján keresztül, mint egy Euro 1-es besorolású, így az ebből származó károk is érdemben csökkenthetők.

- *Behajtási korlátozások bevezetése.* Az Euro 4-esnél rosszabb környezetvédelmi besorolású autókat kitilthatnák egyes belvárosi övezetekből. Például Lausanne-Morges régióban a forgalomcsillapító intézkedések révén a PM10 mértékét tíz év alatt 3,3 mikrogramm/m<sup>3</sup>-rel csökkentve 26 idő előtti halálozást, 290 elveszített életévet, 215 kórházban eltöltött napot és 47 ezer munkanapnak megfelelő betegszabadságot/iskolából van hiányzást takarítottak meg évente, ami pénzben kifejezve mintegy 36 millió svájci frank, körülbelül 11,5 milliárd forint.
- *A fatüzelés hatékonyabbá tétele.* Egy kazáncsereprogram támogatása révén a szilárd tüzelésű fűtőberendezéssel rendelkező háztartások számára a lakossági PM2,5-kibocsátás a jelenlegi szint 17%-ára eshet vissza, aminek eredményeként háztartásonként 173 ezer forinttal csökkennének a rossz levegőminőség okozta károk. Ezzel összhangban a szociális tűzifa program felülvizsgálatára is szükség van. (A pelletkazánra váltóknak szociális tűzifa helyett „szociális pelletet” kellene juttatni, és nem lenne szabad sem vizes tűzifát, sem rossz fűtőértékű és erősen légszennyező lignitet adni a rászorulóknak.)
- *A kertekben történő avar- és hulladékégetés tilalmának hatósági eszközökkel történő betartatása,* ezzel kapcsolatos szemléletformáló kampányok folytatása és bővítése. Az ilyen tevékenységekből eredő légszennyezésnek ugyanis fontos szerepe van abban, hogy Magyarország ellen uniós kötelezettségszegési eljárás van folyamatban, ami komoly veszteséggel járhat a költségvetés számára.

### Hivatkozások

- AIR QUALITY LIFE INDEX MAP [2020]: <https://aqli.epic.uchicago.edu/the-index/>.
- ÁSZ [2019]: A klímaváltozáshoz való alkalmazkodás fenntarthatósági, versenyképességi összefüggései. Állami Számvevőszék, Budapest.
- CE DELFT [2018]: Health impacts and costs of diesel emissions in the EU. CE Delft, Delft.
- EEA [2017]: Air Quality in Europe – 2017 report. European Environmental Agency, Copenhagen.
- GREENPEACE [2020]: Toxic Air: The price of fossil fuels. Greenpeace Southeast Asia.
- KSH [2016]: Miben élünk? A 2015. évi lakásfelmérés főbb eredményei. Központi Statisztikai Hivatal, Budapest.
- MAGYARORSZÁG KORMÁNYA [2016]: Jelentés az agrárgazdaság 2015. évi helyzetéről. Magyarország Kormánya, Budapest.
- OECD [2012]: Mortality Risk Valuation in Environment, Health and Transport Policies. OECD, Paris.
- OMSZ [2019]: 2018. évi összesítő értékelés hazánk levegőminőségéről az automata mérőhálózat adatai alapján. Országos Meteorológiai Szolgálat, Budapest.