

A Költségvetési Tanács Véleménye

Magyarország 2022. évi központi költségvetéséről szóló törvény végrehajtásáról és az államadósság alakulásáról

I.

A Vélemény készítésének előzményei, jogszabályi alapja és nyilvánossága

A Költségvetési Tanács (a továbbiakban: Tanács, KT) a Magyarország gazdasági stabilitásáról szóló 2011. évi CXCV. törvény (a továbbiakban: Stabilitási törvény, Stab. tv.) 23. § (1) bekezdésének c) pontja szerint félévente véleményt nyilvánít a központi költségvetésről szóló törvény végrehajtásának helyzetéről és az államadósság alakulásáról.

A Tanács ennek alapján tekintette át Magyarország 2022. évi központi költségvetéséről szóló 2021. évi XC. törvény (a továbbiakban: 2022. évi költségvetési törvény, Kv. tv.) egész éves végrehajtásának folyamatait és az államadósság alakulást.

A KT erről szóló Véleményében – eddigi gyakorlatát és munkamódszerét követve – épített a 2022. évi költségvetési törvény előkészítésével összefüggő előzményekre.

- A Tanács a Magyarország 2022. évi központi költségvetéséről szóló törvényjavaslat tervezetéről kialakított 5/2021.04.27. számú Véleményében megállapította, hogy „a költségvetési törvényjavaslat tervezete magas, az ismert hazai és nemzetközi előrejelzések sávjának felső határához közeli – 5,2 százalékos – gazdasági növekedéssel számol a keresetek és a foglalkoztatás, a háztartások fogyasztása, valamint az állóeszköz-felhalmozás érdemi bővülése révén.”

A KT Véleményének indoklásában jelezte, hogy „megítélése szerint a várt gazdasági bővülés megvalósulhat, amennyiben a járvány a várakozásokkal összhangban lecseng és a világ gazdaságban nem lépnek fel váratlan súrlódások.” A Tanács támogatta, hogy a 2021. évi 7,5 százalékos tervhez képest csökkenjen az államháztartás GDP-arányában kifejezett hiánya, azonban az 5,9 százalékos értéket magasnak ítélte. „A Tanács véleménye szerint ugyanis a várhatóan gyors gazdasági helyreállítás a 2022. évi hiány markánsabb csökkenésének is megfelelő alapot ad, ami az egyensúly visszaállításának és a fenntartható felzárkózásnak a biztosítéka.” A KT megítélése szerint „az Alaptörvény előírásaival összhangban az államadósság-mutató csökkenő trendje – a 2020-as átmeneti növekedést követően – tartós marad és annak mértéke a költségvetési törvényjavaslat tervezete szerint a 2021. évi 79,9 százalékról 2022 végére 79,3 százalékra mérséklődik.”

A Tanács megállapította azt is, hogy „A 2022. évi költségvetési törvényjavaslat tervezete megfelel az Alaptörvényben előírt államadósság-szabálynak”, és eleget tesz a Stab. tv. 4. § (2a) bekezdés rendelkezésének. Ennek ellenére – a hiánycélnál jelzett összhangban – az adósságmutató 2022. évi 0,6 százalékos mérséklését nem tartotta elégségesnek, jelezve, hogy a „a 2021-ben már megkezdődő gazdasági helyreállítás az adósságmutató ennél nagyobb mértékű csökkenését is lehetővé teszi, amely egyúttal

szükséges is, hogy annak mérséklése a kockázatok esetleges bekövetkezése esetén is biztosítva legyen.” Felhívta továbbá a figyelmet, hogy „a költségvetési gazdálkodás biztonságát szolgáló tartalékok mértéke mindössze a GDP 0,4 százaléka, ami elmarad a 2021-re tervezett alacsony szinttől (a GDP 0,5 százalékától) is.”

- A KT a 6/2021.06.10. számú Határozatában – megadva előzetes hozzájárulását a 2022. évi központi költségvetési törvényjavaslat zárószavazásához – megállapította, hogy a „2022. december 31-re tervezett államadósság-mutatónak a Magyarország 2022. évi központi költségvetéséről szóló [...] egységes költségvetési törvényjavaslat 3. § (1) bekezdésében tervezett mértékét megalapozottnak tartja, az a Stabilitási törvény rendelkezései szerint került megállapításra, összhangban van a törvényjavaslat alapját képező makrogazdasági és államháztartási folyamatokkal. Miután a 2022. év végére számított államadósság-mutató értéke 0,6 százalékponttal kisebb a 2021. év végére várt mutató értékénél, így az Alaptörvény 36. cikk (5) bekezdésének követelménye is teljesül.” A Tanács e határozatának indokolásában ugyanakkor úgy látta, hogy „az első negyedévi, várakozások feletti GDP-növekedés, és ebből fakadóan a növekedési kilátások kedvező elmozdulása következtében a nominális GDP szintje mind 2021-ben, mind 2022-ben jelentősen meghaladja a költségvetés tervezésénél alapul vett, ami az adóalapok és a költségvetési bevételek emelkedését eredményezi. Ez javítja a törvényjavaslat szerinti hiánycél és az államadósság-mutató teljesíthetőségét, azaz mérsékli a nem teljesítés kockázatát, és egyúttal megerősíti a Tanács által 2022-re megfontolásra ajánlott alacsonyabb hiány és államadósság-mutató célkitűzésének indokoltságát.”
- Szorosan a 2022. évi költségvetési törvény végrehajtásának értékeléséhez tartozik, hogy az eredetileg tervezett 5,9 százalékos GDP-arányos hiánycélt a Kormány – 2021 végén – 4,9 százalékra csökkentette, majd 2022. szeptemberben a különleges földgázkészlet-feltöltés eredményszemléletű hiányt növelő hatása miatt 6,1 százalékra emelte.
- Az államadósság-mutató 2021. végén a költségvetési törvényben rögzített 79,9 százalékhoz képest lényegesen alacsonyabb, 76,8 százalék lett. Erre is tekintettel a Kormány az államadósság-mutató 2022. év végére tervezett értékét a 2022. áprilisában megjelent Konvergencia programban 76,1 százalékban határozta meg, fenntartva annak tényleges csökkentése célját.
- A Tanács a Magyarország 2021. évi központi költségvetéséről szóló törvény végrehajtásának helyzetét és az államadósság alakulását – az egész évi folyamatok alapján – értékelő 1/2022.04.21. számú Véleményében ráirányította a figyelmet arra, hogy a „2022 februárjában kezdődő Ukrajna elleni orosz agresszió és az erre válaszul hozott szankciók gazdasági következményei átírják a 2022. évi magyar gazdasági pályát is.” Továbbá kiemelte, hogy a „a 2021. évi helyreállítás eredménye azért is értékes, mert szilárd alapot jelent az új kihívások kezeléséhez.” Ugyanakkor arra is felhívta a figyelmet, hogy „– bár a háború pontosabb hatásait az értékelés készítésének időpontjában még nem ismerjük – a 2022. évi költségvetésben figyelembe vett makrogazdasági pálya egyes meghatározó elemei – a GDP és az infláció – az előre jelzethez képest eltérően fog alakulni.”

- A Tanács a Magyarország 2022. évi központi költségvetéséről szóló törvény végrehajtásának évközi helyzetéről és várható alakulásáról kialakított 4/2022.09.27. számú Véleményében megállapította, hogy „a magyar államháztartás helyzetét a 2020 és 2022 közötti években erőteljesen befolyásolják a világgazdasági folyamatok”, továbbá a „járvány után is tartósan fennmaradt a globális értékláncok töredezettsége, jelentősen emelkedtek előbb a nyersanyag, majd 2021 nyarától az energiaárak. E folyamatok világszerte lassították a gazdasági növekedést és emelték az inflációt.” Hozzáteve ehhez, hogy „2022. február 24-ét követően az orosz-ukrán háború kiszélesítette és elmélyítette a fennálló problémákat, több évtizede nem látott kihívások elé állította a világgazdaságot”. A Tanács rögzítette, hogy a „magyar gazdaság a koronavírus járványt követően gyors ütemben állt helyre.” Ehhez kapcsolódóan a KT Véleményében kitért arra, hogy a „rövid távú kilátások kevésbé kedvezőek. Az év második felében a világgazdaság lassulása, az EU-s szankciók, a magas infláció, a kiugró energiaárak és a rendkívüli aszály következtében mérsékeltbb növekedési ütem várható”.

A Tanács értékelésében kifejtette azt is, hogy „az év végi pénzforgalmi hiány – az eddig lezajlott és várható folyamatok alapján – jelentősen magasabb lesz a tervezettnél”. Ehhez jelentősen hozzájárultak „az első negyedévben a lakosság egyes csoportjai jövedelmét növelő intézkedések (személyi jövedelemadó visszatérítése a családoknak, a teljes egyhavi összegű 13. havi nyugdíj kifizetése, a rendvédelmi dolgozóknak juttatott fegyverpénz), amelyek egy része az adóbevételeken keresztül növelte a költségvetés bevételeit”. A KT hangsúlyozta, hogy az „államadósság-mutató első félévi – a 2021. végi 76,8 százalékról 77,5 százalékra történő – emelkedését elsősorban a magas pénzforgalmi hiány, továbbá a likviditás növelése és a devizaadósság átértékelődése okozta”. A Tanács megállapította, hogy a rendkívüli világgazdasági folyamatok „hatásainak kezelésére a Kormány 2022 folyamán több intézkedést hozott”. Mindezekon túl értékelte, hogy „a költségvetési stabilizáció érdekében 2022 májusától átfogó konszolidációs lépésekre került sor, amelyek hangsúlyos része az extraprofitra kivetett adó alkalmazása [...], illetve a költségvetési kiadások, elsősorban a beruházások érdemi visszafogása”.

A Tanács rögzítette Véleményében azt is, hogy az ESA módszertan szerinti hiánycélt a Kormány „2022 szeptemberében 6,1 százalékra emelte a kormányzati szektorba sorolt Magyar Szénhidrogén Készletező Szövetség – állami kezességvállalás mellett – szindikált hitelből finanszírozott földgázkészlet felhalmozása következtében.” Megállapította, hogy a „nyersanyag- és különösen az energiaárak kiugró emelkedéséből fakadó többletkiadások nagyrészt 2022 második felében jelentkeznek.”

A Tanács áttekintette a KSH és a Pénzügyminisztérium információit a gazdaság és az államháztartás helyzetéről, valamint a KT Titkársága által felkért hazai kutató-elemző intézetek, egyes nemzetközi szervezetek (Európai Bizottság, IMF, OECD, Világbank), továbbá más piaci elemzők gazdasági értékeléseit, prognózisait. A Tanács figyelembe vette a Magyarország 2022-2026-ra vonatkozó Konvergencia Programjában foglaltakat is.

II.

A Tanács Véleménye

A Tanács a 2023. március 30-án tartott ülésén a Stabilitási törvény 23. § (1) bekezdésének c) pontja alapján áttekintette Magyarország 2022. évi központi költségvetéséről szóló 2021. évi XC. törvény végrehajtásának fő folyamatait és azok hátterét. Ezekről az alábbi Véleményt alakította ki.

- 1) A 2021-es 7,1 százalékos „felpattanást” követően 2022. I. negyedévében is folytatódott a magyar gazdaság dinamikus növekedése, amelyet azonban lefékezett Oroszország Ukrajna elleni agressziója, és annak számos következménye. Az energiabiztonság megrendülése és az energiaárak robbanásszerű emelkedése súlyosan érintette a magyar gazdaságot, felerősítette az inflációt és megnövelte a külkereskedelmi mérleg hiányát. A költségvetés számára rendkívüli többletkiadást jelentett, hogy a gáz- és a villamosáram ugrásszerű emelkedése ellenére legalább részben fenntartsa a lakossági rezsicsökkentést, és széles körű támogatást biztosítson a közfeladatot ellátó intézmények mellett a gazdaság több más szereplőjének is az energiaár emelkedésének kompenzálására. A gazdaság erős ellenállóképességének és a kormány intézkedéseinek köszönhetően a gazdaság az év egészét tekintve 4,6 százalékkal növekedett.
- 2) A Tanács a költségvetési hiány alakulásával kapcsolatban megállapítja:
 - a) A költségvetési törvény az államháztartás központi alrendszerének pénzforgalmi hiányát 3152,7 milliárd forintban határozta meg. Ehhez képest a tényleges pénzforgalmi hiány 50,8 százalékkal (összegében 1600,7 milliárd forinttal) több, 4753,4 milliárd forint lett. (Ez az előző évinél 20,5 milliárd forinttal kisebb.) A hiány az első negyedévben – a lakosság egyes csoportjai jövedelmét növelő intézkedések következtében –, valamint a negyedik negyedévben – elsősorban az energiaáremelkedések széles körű kompenzációjának szükségessé válása miatt – volt kiugró mértékű. Az egyenleg javítására hozott évközi kormányzati intézkedések (extraprofit adók bevezetése, kiadások mérséklése) jelentősen fékeztek a hiány növekedését.
 - b) A pénzforgalmi egyenleg alakulását kedvezően befolyásolta, hogy az adóbevételek, egyrészt a gazdaság reálnövekedésének, másrészt az emelkedő inflációval együtt mozgó béreknek és fogyasztásnak, harmadrészt az extraprofit adók bevezetésének következményeként az előző évhez képest 18,4 százalékkal nőttek.
 - c) A költségvetési előirányzatokban tervezett, az operatív programok finanszírozását szolgáló uniós bevételek 2022-ben is jelentős mértékben csúsztak, emiatt a hazai költségvetés terhei tovább növekedtek, ami hozzájárult a pénzforgalmi hiány és a nominális államadósság összegének emelkedéséhez. Megállapodás hiányában Magyarország 2022-ben sem részesült a Helyreállítási és Ellenállóképességi Eszköz (RRF) keretében részére előirányzott forrásból, így a Helyreállítási terv alapján megindított programokat is a központi költségvetés finanszírozta.

- 3) A Tanács kedvezőnek értékelte, hogy a magas pénzforgalmi hiány ellenére a kormányzati szektor eredményszemléletű hiánya a GDP százalékában a 2021. évi 7,1 százalékról 6,1 százalékra csökkent az előzetes adatok szerint. Ugyanakkor a Tanács ezek mellett továbbra is hangsúlyozza annak fontosságát, hogy az egyenleg mielőbb a 3 százalékos maastrichti kritérium alá mérséklődjön, ugyanis a deficit csökkenése a gazdaság más területein is segíti az egyensúlyok helyreállítását.
- 4) Az államadósság-mutató a 2021. év végi 76,8 százalékról 2022 végére – a vártnál jobban – 73,6¹ százalékra mérséklődött (az előzetes adatok szerint). Így a 2020-as átmeneti emelkedést követően folytatódott az államadósság-mutató 2021-ben újraindult csökkenése. Ez megfelel mind az Alaptörvény államadósság-szabályának, mind a Stabilitási törvény előírásának. Ugyanakkor a Tanács rámutat arra, hogy a javulás csak csekély mértékben tulajdonítható a költségvetési hiány csökkenésének, mivel az döntő mértékben a nominális GDP gyors növekedésének a következménye, amelyben a magas infláció hatása is megjelenik. Az adósságkezelő részben devizakötvény-kibocsátásokkal finanszírozta a megnövekedett államadósságot, amelynek következtében 2022-ben a központi költségvetés adósságán belül a devizaarány 25,0 százalékra emelkedett az egy évvel korábbi 20,6 százalékos szintről.
- 5) A Tanács felhatalmazza a testület elnökét a vélemény nyilvánosságra hozására és képviselőre.

III.

Indokolás

1. A makrogazdasági feltételek alakulása

A Kormány a 2022. évi költségvetést 4,3 százalékos **GDP-növekedésre** építette. 2022 elején azonban egy ennél is dinamikusabb gazdasági növekedésre volt kilátás. A 2021. évi legutolsó prognózisok a **magyar gazdaság növekedésének** mértékét a legjelentősebb nemzetközi szervezetek 4-6 százalék közötti tartományban jelezték elemzéseikben. Az OECD 6,0 százalékra (4,0 százalékról), az IMF 5,7 százalékra (3,7 százalékról), a Világbank 4,7 százalékra (4,6 százalékról), míg az Európai Bizottság 5,5 százalékra (5,2 százalékról) emelte a magyar gazdaság növekedésének várható mértékét.

Azonban az Ukrajna ellen 2022. február 24-én indított orosz háború és az arra válaszul hozott nemzetközi szankciók felerősítették az energia- és más nyersanyagokat érintő inflációs folyamatokat. Ezek együttes hatásként nagy nyomást helyeztek az egyes gazdaságokra. Az energiakrízis és a gazdasági stabilizációt szolgáló intézkedések lassították a gazdasági növekedést világszerte, azonban a növekedés az év egészében fennmaradt.

¹ Az érték az MNB által közölt előzetes pénzügyi számla adatokban szereplő nominális adósság és a KSH által közölt nominális GDP hányadosa.

A legjelentősebb nemzetközi pénzügyi szervezetek (IMF, Világbank, OECD, Európai Bizottság) évközben folyamatosan módosították prognózisaikat – jellemzően lefelé mutatóan. Az orosz agresszió gazdasági következményei súlyosak, a világgazdaság általános lassulása, az infláció, a mérséklődő kereslet, az energia- és más nyersanyagárak drasztikus emelkedése és a magyar gazdaság nagy (orosz) gázkitettsége is súlyos terhet jelent/jelentett a költségvetésnek, mellette a nagy gazdaságok (USA, Németország) teljesítményének jelentős lassulása távlatokban is bizonytalanságot hordoz.

Ezen feltételek között is 2022-ben a magyar gazdaság teljesítménye (a **bruttó hazai termék**) – a nyers és a szezonálisan és naptárhatással kiigazított és kiegyensúlyozott adatok szerint – 4,6 százalékkal haladta meg az előző évet. A statisztikai adatok szerint a gazdasági növekedés negyedévről-negyedévre lassult, így 2022 utolsó negyedévében a gazdasági növekedés az előző év azonos időszakához képest 0,8 százalék volt, míg az előző negyedévhez mérten 0,4 százalékos csökkenés következett be. A növekedést támogatták a gazdaság működését segítő kormányzati intézkedések, a termelékenységet javító fejlesztések, kapacitás-bővítések, másrészt a bérek nagymértékű növekedése, a foglalkoztatottság bővülése.

A GDP 4,6 százalékos volumennövekedéséhez termelési oldalról legnagyobb mértékben (4,1 százalékponttal) a szolgáltatások járultak hozzá, az ipar 1,0 százalékponttal, az építőipar – az előző évekenél jelentősen kisebb arányban – 0,2 százalékponttal. A rendkívüli aszály sújtotta mezőgazdaság 1,0 százalékponttal mérsékelte a volumenbővülést. A fennmaradó 0,3 százalékpontot a hozzáadott értékkel összhangban mozgó adók és támogatások egyenlege adta. A felhasználási oldalról a végső fogyasztás 3,5, a bruttó felhalmozás 0,4, a külkereskedelmi forgalom egyenlege 0,7 százalékponttal járult hozzá a GDP éves növekedéséhez.

Az ipari termelés 2022-ben 5,8 százalékkal nőtt (az előző évi 9,5 százalékos növekedést követően). Ezen belül a feldolgozóipar termelése 5,8, az energiaiparé 1,2, a bányászaté 9,0 százalékkal bővült. A feldolgozóiparban a termelés volumene az év minden hónapjában meghaladta az előző évet. Az egyes alágak közül négyben csökkent a teljesítmény, míg a járműgyártásé, valamint a gép, gépi berendezések gyártásáé 14,6-14,6 százalékkal nőtt, a számítógép, elektronikai termékek gyártása 9,0 százalékkal, az élelmiszer, ital és dohánytermékek gyártása 6,6 százalékkal, a villamosberendezések gyártása 35,5 százalékkal haladta meg az előző évi teljesítményt. Az ipari export 8,0 százalékkal volt nagyobb az előző évinél, a teljes ipari értékesítés 59, a feldolgozóipari értékesítés 7,1 százaléka származott külpiazi eladásból. Az ipar belföldi értékesítése 3,6 százalékkal nőtt.

Az építőipari termelés 3,0 százalékkal nőtt az előző évi teljesítményhez viszonyítva, ezen belül az épületek építése 6,3 százalékkal lett nagyobb, viszont az egyéb építményeké 1,4 százalékkal csökkent. Az anyagárak jelentős drágulása, a beruházások kormányzati visszafogása is éreztette hatását, amely megmutatkozik az egyéb építmények szerződéseinek számában, amely 17,3 százalékkal csökkent az egy évvel korábbi állományhoz képest.

A **mezőgazdasági** termelést rendkívüli aszály vetette vissza 2022-ben. A szárazság a mezőgazdasági terület mintegy 80 százalékát érintette, amelyből 1,5 millió hektárra jelentettek aszálykárt. A legsúlyosabb helyzet az Alföldön alakult ki. Ez a növénytermesztés egészére hatott, de különösen súlyosan a kukoricatermeszre, amely 62 százalékkal csökkent az előző 10 év átlagához képest. Hasonló mértékű volt a visszaesés a kisebb súlyú zabnál, és 30 százalék

körüli a rozsnál, a napraforgónál és repcénél. Az állattenyésztés termelési volumene mintegy 6 százalékkal lett kisebb. Együttesen 2021-hez képest a mezőgazdaság kibocsátásának volumene 18 százalékkal, hozzáadott értéke pedig 32,3 százalékkal mérséklődött. Ugyanakkor az energia- és nyersanyagárak megugrása következtében a mezőgazdasági termelés költségei is rendkívüli mértékben, 44,7 százalékkal emelkedtek. A nagyobb költségek és a kisebb termelési volumen a mezőgazdasági termelői árak 49,7 százalékos növekedését eredményezte. A magas élelmiszerárak a teljes inflációban is meghatározó szerepet játszottak 2022-ben.

A nemzetgazdasági **beruházások** volumene 2022-ben – az előző évihez viszonyítva – mindössze 1,0 százalékkal bővült. A beruházási ráta ennek ellenére a 2021. évi 27,2 százalékról 28,5 százalékra nőtt, amelynek oka a beruházások árának gyors emelkedése volt. A reálértéken számított beruházási ráta 2019 óta tartó csökkenése azonban folytatódott. Az építési beruházások 1,7 százalékos, a gép- és berendezés beruházások 0,2 százalékos emelkedést értek el. A legjelentősebb súlyú ágazatok közül a feldolgozóiparban volt a legnagyobb mértékű növekedés (21 százalék), az ingatlanügyleteknél pedig 4,4 százalékos. Viszont a szállítás-raktározás területén 7,9, a kereskedelemben 8,7, a közigazgatásban 9,8 százalékos mérséklődés volt. A mezőgazdaság nemzetgazdasági ágban a beruházási tevékenység 6,6 százalékkal emelkedett, s viszonylag enyhe növekedést (1,3 százalékos) mutattak az építőipari fejlesztések is.

A **lakásépítési aktivitás** alakulását is erősen érintették a világgazdasági folyamatok változásai. 2022-ben 3,2 százalékkal nőtt az újonnan átadott lakások száma az előző évihez képest (20.540 új lakást vettek használatba). Budapesten 6,1 százalékkal kevesebb, a megyei jogú városokban 11 százalékkal több, más városokban 3,9 százalékkal kevesebb, a községekben 24 százalékkal több lakást adtak át. A Kormány – az eddigiekben is alkalmazott ösztönző eszközeivel – továbbra is támogatta az otthonteremtést.

A **foglalkoztatottak száma** rekordszintre emelkedett. A foglalkoztatottak átlagos létszáma – az év egészében – 4 millió 696 ezer fő volt, ami 61 ezerrel több a megelőző évinél. Kedvező, hogy a hazai elsődleges munkaerőpiacon dolgozók száma – az előző évhez mérten – 60 ezer fővel emelkedett. 13 ezerrel nőtt a külföldi telephelyen munkát vállalók száma is, míg a magukat közfoglalkoztatottnak vallók száma 12 ezerrel csökkent. A 15-64 év közöttiek foglalkoztatási rátája 74,4 százalék volt, ami 1,3 százalékponttal magasabb az előző évinél. (Az év egészében a fő korcsoportok mindegyikét a foglalkoztatási ráta növekedése jellemezte. A legjelentősebb mértékű emelkedés az 55-64 éves korcsoportban valósult meg, itt a foglalkoztatási ráta 2,8 százalékponttal 65,6 százalékra nőtt.) A **munkanélküliek** átlagos létszáma 2022-ben 176 ezer fő volt (ez 19 ezerrel kevesebb az előző évinél), a **munkanélküliségi ráta** a januári 4,2 százalékról az év végére 3,6 százalékra csökkent.

A **bruttó és a kedvezmények nélküli nettó átlagkereset** – az év egészében – egyaránt 17,5 százalékkal nőtt (az előző évhez viszonyítva). A kiemelkedő átlagkereset növekedéshez főként a feszes munkaerőpiac, az egyes előmeneteli rendszerekben előre ütemezett és pótlólagos béremelések, a rendvédelmi hivatásos állomány hathavi illetményének megfelelő szolgálati juttatás (un. „fegyverpénz” kifizetése), valamint a 2022-ben végrehajtott minimálbér és a garantált bérminimum emelése járultak hozzá. Ezek együttes hatása megmutatkozik a költségvetési adó- és járulékbévételek éves teljesítésében is.

A **kiskereskedelmi forgalom** volumene – naptárhatástól megtisztított adatok alapján – 5,3 százalékkal emelkedett az előző évihez viszonyítva. Ezen belül az élelmiszer- és élelmiszer jellegű vegyes kiskereskedelemben 1,5 százalékkal csökkent (az év első felében még 2,2 százalékkal bővült), azonban a folyamatosan emelkedő energia- és nyersanyagárak, a mezőgazdasági termékek árának „megugrása” júniustól kezdődően jelentősen visszafogta a forgalmat. A nem élelmiszer-kiskereskedelemben a forgalom volumene 5,8 százalékkal esett vissza. Ugyanakkor az üzemanyag-kiskereskedelemben – a kiugró áprilisi-júliusi forgalomnak, és az ezt élénkítő, az év majdnem egészében érvényes ár-stop következményeként – 24,2 százalékos növekedés valósult meg.

A **kereskedelmi szálláshelyek** forgalmának 2022. évi adatait a „helyreállítás” jellemzi. A kereskedelmi szálláshelyek (szállodák, panziók, üdülő-telepek, közösségi szálláshelyek) – az év egészében – 26,2 millió vendégéjszakát regisztráltak, ami 44,5 százalékkal több az előző évi teljesítésnél. Ezen belül a belföldi vendégek 17,7 százalékkal (14,9 millió), a külföldi vendégek 106,1 százalékkal több (11,3 millió) vendégéjszakát vettek itt igénybe. Ennek megfelelően a kereskedelmi szálláshelyek bruttó bevétele 68,9 százalékkal nőtt az előző évi teljesítéshez képest, ami összegében 464 milliárd forint ágazati bevételt hozott.

A **fogyasztói árak** átlagosan 14,5 százalékkal nőttek, a legnagyobb mértékben a háztartási energia és az élelmiszerek ára drágult (az előbbi 21,7, az utóbbi 26,0 százalékkal), továbbá a tartós fogyasztási cikkeké 12,2 százalékkal, az egyéb cikkeké 12,0 százalékkal, a szeszes italok és dohányárúké 9,9 százalékkal, a szolgáltatásoké 7,1 százalékkal, a ruházkodási cikkeké 5,5 százalékkal emelkedett. A fogyasztói árak a nyugdíjas háztartások körében 15,2 százalékkal emelkedtek.

2. Költségvetési folyamatok

2.1. A központi alrendszer bevételeinek alakulása

Az államháztartás **központi alrendszerének** együttes bevételeinél a teljesítés 29.786,1 milliárd forint, amely az éves előirányzat 117,3 százaléka (az előző évi bevételt összegében 4684,2 milliárd forinttal haladva meg). A bevételeken belül – az év egészében – az adó- és járulékbévételek (az általános forgalmi adó és az extraprofit adókból származó bevételeknek köszönhetően) 18,4 százalékkal magasabban teljesültek az egy évvel korábbihoz képest.

A központi alrendszeren belül a **központi költségvetés** bevételei 20.850,6 milliárd forintot tettek ki, ami a központi alrendszer bevételi főösszegének 70 százalékát jelenti.

A **gazdálkodó szervezetek befizetéseinek** összege 2894,4 milliárd forint, amely 47,7 százalékkal haladja meg az éves előirányzatot (1959,9 milliárd forint) és összegében 1002,5 milliárd forinttal az előző évi bevételt. E bevételi csoport egyik meghatározó eleme a **társasági adó**. Ezen a jogcímen 746,6 milliárd forint (az éves előirányzatnál 26,8 százalékkal, összegében az előző évi teljesítésnél 188,6 milliárd forinttal több) bevétel érkezett a költségvetésbe. A bázisévhez viszonyított jelentős bevételnövekedés részben a makrogazdasági folyamatok 2021. évi kedvező alakulásához köthető, amely a társasági adó májusi bevallási adataiban tükröződik. A **pénzügyi szervezetek különadójából** 327,0 milliárd forint bevétel folyt be a költségvetésbe,

a teljesítés közel öt és félszerese az előirányzatnak (60,9 milliárd forint). Ennek oka a bevallási adatok alapján előírt magasabb adóelőleg-kötelezettség, másfelől a 2022 és 2023 évekre ideiglenesen alkalmazott „extraprofit-adó”, amely 2022-ben 247,3 Mrd Ft többletbevételt eredményezett. A **kiskereskedelmi adó** jogcímen 176,7 milliárd forint bevétel (az előirányzat 231,6 százaléka) teljesült, amely 98,2 milliárd forinttal magasabb az előző évi teljesítésnél. Ennek oka egyrészt az elszámolásokhoz köthető befizetések – és ennek következtében az előlegfizetés – előző évinél nagyobb összegben történt teljesítése, másrészt – mintegy 70 milliárd forint összegben - a 2022-ben bevezetett pótdadó pénzforgalmi teljesülése. A **kisvállalati adóból** 145,5 milliárd forint bevétel (az előirányzat 120 százaléka) folyt be a költségvetésbe, amely 34,3 milliárd forinttal magasabb az egy évvel korábbi teljesítésnél. Ebben meghatározó volt az adóalanyok száma természetes bővülésének és a kisadózók tételes adója szabályai változásával összefüggő átjelentkezéseknek. A **kisadózók tételes adójából** a költségvetésbe 186,1 milliárd forint bevétel érkezett (a teljesítés 78,6 százalék) és a bevétel 9,7 milliárd forinttal kevesebb az egy évvel korábbi teljesítésnél is. Ez alapvetően az adónem szabályainak (alanyi-, tevékenységi kör, értékhatárok stb.) évközi (szeptemberi) megváltoztatásával függ össze. Erre tekintettel ezen adónem hatálya alá eső adózóknak 68 százaléka már az átalányadózás, vagy a kisvállalati adó hatálya alá tartozik, avagy nem vállalkozóként folytatta tovább tevékenységét. A **közműadó** bevételek az éves előirányzat 100,2 százalékban (összegében 53,5 milliárd forint) teljesültek. Az **ökoadó** befizetése elmarad az előirányzattól (5,1 milliárd forint), a teljesülése 93 százalék.

A **bányajáradékból** 241,3 milliárd forint bevétel (az éves előirányzat több mint hatszorosa, 635,1 százalék) érkezett a költségvetésbe. Az előirányzatot jóval meghaladó teljesítés két pilléren nyugszik: egyfelől az energiahordozók világpiaci ára jóval magasabban alakult az előirányzat kialakítása idején számítottnál, másfelől évközben a szénhidrogének (kőolaj, földgáz) után fizetendő járadék kulcsa háromszorosára emelkedett. Az **energiaellátók jövedelemadójának** teljesítése az előirányzat (54,8 milliárd forint) közel négyszerese (összegében 203,8 milliárd forint). Az előirányzatot jóval meghaladó teljesítés összefügg azzal, hogy évközben az adó kiterjesztésre került a bioetanol-, és bioüzemanyag-termelőkre, valamint a napraforgóolaj- és keményítőgyártókra, illetve az Ural-Brent árfolyamkülönbözetre is. A **rehabilitációs hozzájárulásból** 135,6 milliárd forint bevétel (az előirányzat 116,6 százaléka) érkezett a költségvetésbe, amely 22,3 milliárd forinttal magasabb az előző évi bevételnél. A magasabb bevételt az adó mértékének – a minimálbér növekedésével összefüggő – emelkedése eredményezte. A **játékadó** címén 46,4 milliárd forint (a teljesítés az előirányzat 137 százaléka) érkezett a költségvetésbe, amely 17,9 milliárd forinttal több az előző évi teljesítésnél. A **kiskereskedelmi adó** teljesítése az előirányzat 231,6 százaléka (összegében 176,7 milliárd forint), és 98 milliárd forinttal haladja meg az előző évi bevételt. Ennek oka a szabályozás és az adómérték változás. A **cégautóadó** teljesítése az előirányzat 126,8 százaléka (összegében 49,8 milliárd forint), és 10,5 milliárd forinttal haladja meg az előző évi bevételt. Ennek oka szintén a szabályozás és az adómérték változása.

Az **egyéb központosított bevételekből** 551,8 milliárd forint bevétel teljesült, amely a törvényi előirányzat 106,2 százaléka és 63,6 milliárd forinttal több az előző évi teljesítésnél. E bevételi csoportban meghatározó arányt az elektronikus (megtett úttal arányos) útdíj (277,1 milliárd forint) és az időalapú útdíj (84,5 milliárd forint), valamint a környezetvédelmi termékdíjak

(90,0 milliárd forint) képviselnek. Az útdíjbevételek esetében az előirányzatot meghaladó teljesítés a koronavírus-járvány alábbhagyásával bekövetkező dinamikus forgalombővülés (jelentősen megnőtt mind a hazai, mind a külföldiek által vásárolt matricák száma), továbbá a 16 százalékos díjemelés eredménye. Az előző évihez képest a környezetvédelmi termékdíj és a hulladéklerakási díjbevételek emelkedése 4,9, illetve 4,6 százalék volt. Az előbbi esetében a növekedés a termékdíj alá eső termékek mennyiségének, utóbbinál az újrahasznosítás volumenének emelkedésével függ össze. A meghatározó bírságbevételek (építésügyi, szabálysértési és egyéb bírságok, Gazdasági Versenyhivatal bírságbevételei stb.) 7,1 milliárd forinttal haladják meg az éves előirányzatot (54 milliárd forintot).

A **fogyasztáshoz kapcsolt adókból** 8718,3 milliárd forint érkezett a költségvetésbe, a teljesítés az éves előirányzat 120,4 százaléka (összegében 1475,5 milliárd forinttal több az éves előirányzatnál és 1664,3 milliárd forinttal haladja meg előző évi bevételt). A magyar adóstruktúra fogyasztást terhelő adóinak változatlanul két fajsúlyos eleme az általános forgalmi adó és a jövedéki adó. Az **általános forgalmi adó** teljesítése 125 százalék, összegében 6860,3 milliárd forint, amely 1373,2 milliárd forinttal több az előirányzatnál és 1463,1 milliárd forinttal magasabb az előző évi teljesítésnél. A kiemelkedő adóbevételi növekedést táplálta egyfelől a jövedelemnövelő kormányzati intézkedések (13. havi nyugdíj, a családok személyi jövedelemadó visszatérítése, minimálbér és garantált bérminimum emelése, egyéb bérintézkedések) révén a fogyasztás bővülése. Az infláció emelkedése csak kisebb arányban és késleltetetten járt együtt a fogyasztás volumenének visszaesésével, mivel a háztartások megtakarításuk rovására is törekedtek fogyasztási színvonaluk fenntartására 2022-ben 2021-hez képest az áfa-alanyok száma 5,8 százalékkal nőtt, az áfa alanyi mentes adóalanyok száma pedig 2,8 százalékkal csökkent, ezzel hozzájárulva az áfabevételek növekedéséhez. A **jövedéki adókból** 1229,5 milliárd forint bevétel érkezett a költségvetésbe (az előirányzat 94,9 százaléka), amely 66,7 milliárd forinttal kevesebb az előirányzatnál és 13,9 milliárd forinttal alacsonyabb az egy évvel korábbi bevételénél is. A jövedéki termékkörön belül az üzemanyagok utáni bevétel 626,3 milliárd forint, amely 89,1 milliárd forinttal alacsonyabb az egy évvel korábbi teljesítésnél, ennek hátterében a márciusban átmenetileg bevezetett alacsonyabb adómérték áll. A dohánytermékek utáni bevételek növekedését a 2022 júliusi adómérték-emelés segítette, míg a szeszesitalok és egyéb termékek utáni bevételnövekedés a nominálisan magasabb forgalommal függ össze.

A **pénzügyi tranzakciós illeték** címén 293,6 milliárd forint érkezett a költségvetésbe (a teljesítés 126,3 százalék), amely 61 milliárd forinttal több az éves előirányzatnál. A bevétel növekedésében meghatározó volt a pénzügyi tranzakciók, az átutalások számának növekedése, az ezt segítő alkalmazások használatának elterjedése, a banki átutalások felső adófizetési határának emelése és az adó (0,3 százalék) kiterjesztése – a Kincstár és a Posta kivételével – az értékpapír tranzakciókra. A **regisztrációs adó** teljesítése 15,7 milliárd forint (az előirányzat 63,4 százaléka), amely 7,2 százalékkal marad el az előző évi teljesítéstől. A **távközlési adó** teljesítése 181,2 százalék (összegében 96,6 milliárd forint) és 37,9 milliárd forinttal magasabb az előző évi teljesítésnél, amelyet a pótdadó befizetése (39,5 milliárd forint) okozott. A **biztosítási adókból** 169,2 milliárd forint érkezett a költségvetésbe (az előirányzat 146,6 százaléka), szintén a pótdadó bevezetése következtében, amely 56,7 milliárd forint bevételnövekedést eredményezett. A vendéglátás- és kereskedelmi szálláshely szolgáltatókat

terhelő **turizmusfejlesztési hozzájárulás** címén a teljesítés az előirányzat 113,7 százaléka (összegében 38 milliárd forint).

A **lakossági befizetések** 3144,0 milliárd forint bevételt biztosítottak a költségvetésnek (ami az éves előirányzat 99,6 százaléka). Ebben a bevételi szegmensben meghatározó arányt a **személyi jövedelemadó** jelenti, összegében 2785,9 milliárd forint (a teljesítés 97,2 százalék), amely 102,6 milliárd forinttal kisebb az egy évvel korábbi összeznál. A bérek erőteljes növekedése összességében kedvezően hatott az e címen érkező bevételekre, ellenben a gyermeket nevelő szülők részére történő egyszeri adóvisszatérítés (összege 660 milliárd forint) hatását a törvényi előirányzat nem tartalmazta. A kiesést részben tudta ellensúlyozni a keresettömeg dinamikus emelkedése. Az **illetékbefizetések** az éves előirányzat 131,8 százalékára teljesültek (összegében 261,8 milliárd forint), amely 37,8 milliárddal magasabb az előző évi teljesítésnél. Az illetékbevételek alakulását támogatta a gazdaság bővülése, a lakáspiaci tranzakciók lendülete, az ingatlanok forgalmi értékének (illetékalap) látványos emelkedése – főként nagylétszámú településeken és üdülőterületeken. **Gépjárműadó** címén 95,9 milliárd forint bevétel érkezett a költségvetésbe (az éves előirányzat 106 százaléka), összegében 0,9 milliárd forinttal több az előző évi bevételnél.

A **Költségvetési szervek és fejezeti kezelésű előirányzatok bevételei** 2760,4 milliárd forintban teljesültek, ami az éves előirányzat másfélszerese (158,1 százalék). Ezen belül a költségvetési szerveknél 2400,9 milliárd forint (az előirányzat 158,9 százaléka) képződött, a szakmai fejezeti kezelésű előirányzatoknál pedig a teljesítés az előirányzat másfélszerese (összegében 359,5 milliárd forint).

Az **Állami vagyonnal kapcsolatos befizetések** (ingatlanokkal, ingóságokkal összefüggő bevételek, osztalék, egyéb bevételek) 456,2 milliárd forintot jelentettek (a teljesítés az előirányzat 165,4 százaléka). Az előirányzat teljesítésében meghatározó hányadot a CO2 kvóta (Magyarország tulajdonában lévő széndioxid kibocsátási egységek) aukciós értékesítéséből származó 182,7 milliárd és a frekvencia-használati jogosultság értékesítéséből a Telekom, a Telenor és a Vodafone által fizetett összesen 150,2 milliárd forint adja, míg a további részt az állami vagyon hasznosításával kapcsolatos bevételek teszik ki.

Az **Adósságszolgálattal kapcsolatos (kamat)bevételek** teljesítése az előirányzat közel két és félszerese, 255,9 milliárd forint. Az emelkedés a relatíve magas átlagos KESZ állomány után fizetett kamat és a megemelkedett kamatmérték következménye.

Az **Uniós programok bevételei** mérlegoron 1393,3 milliárd forint bevétel érkezett a költségvetésbe. Ez az éves előirányzat (2363,3 milliárd forint) 59 százaléka. Az **Egyéb uniós bevételek** mérlegoron a vámbeszedési költség megtérítése címén 36,9 milliárd forint (az előirányzat 164,8 százaléka) érkezett a költségvetésbe, 13,6 milliárd forinttal meghaladva az előző évi bevételt is.

A **Befizetések az államháztartás rendszereiből** mérlegoron 1113,6 milliárd forint (az előirányzat közel hat és félszerese) folyt be a költségvetésbe. Ezen belül a *Központi költségvetési szervektől származó befizetések* 54,2 milliárd forintot tettek ki (az előirányzat kétszeresét), a *Maradványelszámolási Alapba* – a költségvetési szervek előirányzatai terhére – 121 milliárd forint befizetés valósult meg, a *Megtakarítási Alapba* a fejezeti kezelésű

előirányzatok kötelezettségvállalással nem terhelt maradványai címén 746,4 milliárd forint érkezett.

Az **Elkülönített állami pénzalapok** együttes bevételi előirányzata 114,1 százalékban (802,7 milliárd forint) teljesült. Ezen pénzalapok bevételeiben legnagyobb volument a **Gazdaság-újraindítási Foglalkoztatási Alap (GFA)** jelenti, melynek a teljesítése az éves előirányzat 108,7 százalékát (összegében 510,1 milliárd forintot) érte el. A GFA forrásai közül a társadalombiztosítási járulék Gazdaság-újraindítási Foglalkoztatási Alapot megillető hányada 113 százalékra (összegében 302,2 milliárd forint), az előfinanszírozott uniós programok kiadásainak visszatérülése 166 százalékra (összegében 132,8 milliárd forint), a GFA költségvetési támogatása az előirányzat 102 százalékára (összegében 50,8 milliárd forintra) teljesült, míg az egyéb bevételek teljesítése 33,8 százalék (összegében 24,3 milliárd forint). A **Nemzeti Kutatási, Fejlesztési és Innovációs Alap** bevételei az előirányzat 115,8 százalékban (összegében 152 milliárd forintra) teljesültek. Ennek meghatározó részét jelenti az innovációs járulék jogcímen érkező bevétel, amelynek előirányzata 121,3 százalékra (összegében 111,1 milliárd forintra) teljesült. A **Központi Nukleáris Pénzügyi Alap** bevételei az előirányzat 125,2 százalékára teljesültek (összegében 68,6 milliárd forintban), míg a **Nemzeti Kulturális Alap** esetében a bevételek az előirányzathoz közel, 97 százalékban teljesültek (összegében 13,5 milliárd forint), a **Bethlen Gábor Alap**nál a bevételek teljesülése az előirányzat közel kétszeresét (172,8 százalék), összegében 58,4 milliárd forintot ért el.

A **társadalombiztosítás pénzügyi alapjai** bevételeinek (előirányzat 7623,7 milliárd forint) teljesítése 106,7 százalék, összegében 8132,8 milliárd forint (ezen belül a Nyugdíjbiztosítási Alap bevételei 108 százalékra, az Egészségbiztosítási Alap bevételei 105,1 százalékra teljesültek). A társadalombiztosítási alapok bevételeinek döntő hányada a **társadalombiztosítási járulékokból** és a **szociális hozzájárulási adóból** érkezik. Az állami adóhatóság 2022-ben is a befolyt társadalombiztosítási járulék 54 százalékát a Nyugdíjbiztosítási Alapnak, 37,9 százalékát az Egészségbiztosítási Alapnak, míg 8,1 százalékát a Gazdaság-újraindítási Foglalkoztatási Alapnak utalta.

A **szociális hozzájárulási adó** Nyugdíjbiztosítási Alapot megillető része (1697,9 milliárd forint) 0,3 százalékkal (összegében 5,8 milliárd forinttal) haladta meg a megelőző évben teljesített bevételt. A szociális hozzájárulási adó mértékének 2022-től folytatódó 2,5 százalékpontos csökkentése mérsékelte a bevételeket, ugyanakkor a foglalkoztatás további erősödése, az átlagkeresetek növekedése (minimálbér, bérminimum emelése, a rendvédelmi állomány juttatásainak februári kifizetése, más ágazati juttatások révén) ezt részben ellensúlyozta. A **társadalombiztosítási járulék** Nyugdíjbiztosítási Alapot megillető része és a **nyugdíjjárulék** együttesen 2060,9 milliárd forintban teljesült (a teljesítés az előirányzat 112,8 százaléka). A kedvező magasabb bevétel a foglalkoztatás bővülésének és a keresetek növekedésének hozadéka. A Nyugdíjbiztosítási Alap ellátási kiadásaira, a 13. havi ellátás visszaépítésére s a nyugdíjprémiumra 696,4 milliárd forint támogatás érkezett a központi költségvetésből (ez 25,5 milliárd forinttal haladta meg az egy évvel korábbi).

A **szociális hozzájárulási adó** Egészségbiztosítási Alapot megillető része (672,3 milliárd forint) 0,3 százalékkal (összegében 2,2 milliárd forinttal) haladja meg az előző évben befolyt bevételt, de 23,9 milliárd forinttal elmarad az éves előirányzattól. Az elmaradás hátterében a

szociális hozzájárulási adó kulcsának csökkentése áll, de erre mérséklőleg hatott az adóköteles jövedelmek növekedése. A **társadalombiztosítási járulék** Egészségbiztosítási Alapot megillető része és az **egészségbiztosítási járulék** (együttesen) 1406,3 milliárd forintban teljesült, amely 12,1 százalékkal (összegében 151,7 milliárd forinttal) haladja meg az előirányzatot, melyben meghatározó szerepet játszott a járulékköteles jövedelmek növekedése. Az Egészségbiztosítási Alap éves költségvetési hozzájárulása 1236,3 milliárd forint, amely 492,5 milliárd forinttal magasabb, mint az előző évben átutalt összeg.

Mind a Nyugdíjbiztosítási, mind az Egészségbiztosítási Alap késedelmi pótlék és bírság érvényesítési gyakorlata tovább erősödött (az előző évhez képest 63,7 és 70,5 százalékkal, javítva ezzel járulékfizetési fegyelmet).

2.2. A központi alrendszer kiadásainak alakulása

Az **államháztartás központi alrendszerében** 2022-ben – a bevételekhez hasonlóan, konszolidálás nélkül – 34.539,5 milliárd forint **együttes kiadást** teljesítettek, amely az előző évihez képest 15,6 százalékkal, míg az előirányzatnál 21,0 százalékkal lett nagyobb.²

A központi alrendszeren belül – 25.462,1 milliárd forinttal, az előző évit is meghaladó 73,7 százalékos részesedéssel – a döntő hányadot 2022-ben is a **központi költségvetés kiadásai** tették ki. A teljesítés az előirányzatot 26,1 százalékkal, az előző évit pedig 16,8 százalékkal haladta meg.

A **Költségvetési szervek kiadásaira** 7135,8 milliárd forintot használtak fel, az előző évinek 102,2 százalékat, az előirányzatnak pedig a 132,5 százalékat. A tervezettől való nagymértékű eltérésben főként az játszott szerepet, hogy a költségvetési szerveknek 2022-ben immár ötödik évben a kötelezettségekkel nem terhelt előirányzat-maradványokat be kellett fizetniük a Központi Maradványelszámolási Alapba, majd azok nagyobb részét – egyedi kormányhatározatokban megfogalmazott kiadási célokra – használták fel.

A költségvetési szervek kiadásainak 57,3 százalékat, (az előző évinél 10 százalékponttal többet) 4095,6 milliárd forintot fordítottak bérekre és járulékaikra. A dologi és a beruházási kiadások részesedése tovább szűkült.

A **Szakmai fejezeti kezelésű előirányzatok kiadásaira** 5067,2 milliárd forintot fordítottak, amely az előirányzatnál 52,5 százalékkal, míg az előző évinél 15,9 százalékkal nagyobb. Utóbbiban szerepet játszott, hogy jelentősen többet fizettek ki elsősorban gazdaságfejlesztésre, a köznevelési, szociális, gyermekvédelmi stb. célokat szolgáló normatív finanszírozásra, infrastrukturális, honvédelmi és rendvédelmi kiadásokra, innovációs és ökoszisztéma fejlesztésekre. Az előirányzattól a nagymértékű eltérést itt a Megtakarítási Alapba történt nagyösszegű befizetések és azok ismételt felhasználása is okozta.

Uniós programokhoz kapcsolódó kiadásokra – az elmúlt öt év legnagyobb összegű – 2991,7 milliárd forint kifizetés történt, amely az előirányzatnak csaknem 100 százaléka, az előző évinek pedig 133,4 százaléka. Az elmúlt évekhez hasonlóan a legtöbb kiadás a

² Előirányzat alatt itt is a törvényi módosított előirányzatot értjük. Ahol ettől eltérő a viszonyítási alap, jelezzük.

Gazdaságfejlesztés és Innovációs Operatív Programra és az Integrált Közlekedésfejlesztési Operatív Programra fordítódott. Jelentős összeget előlegezett meg a költségvetés már a 2021-2027-es programozási időszak Terület- és Településfejlesztési Operatív Program Plusz, a Gazdaságfejlesztés és Innovációs Operatív Program Plusz, valamint a Végrehajtási Operatív Program Plusz céljaira is.

A különböző **normatív és egyedi támogatásokra, a közszolgálati műsorszolgáltatás és a szociálpolitikai menetdíj támogatására** felhasznált 1599,9 milliárd forint 225,3 százaléka lett az előirányzatnak és 193,7 százaléka az előző évinek. A növekvő teher jórészt az új, 375 milliárd forint összegű rezsivédelmi kiadásból, a távhőszolgáltatók előző évinél 290 milliárd forinttal nagyobb kompenzációjából, valamint a közösségi közlekedés 48 milliárd forinttal emelkedő költségtérítéséből adódott.

A **lakástámogatások** a 2020. évi 251,5 milliárd forinttal és a 2021. évi 376,5 milliárd forinttal szemben 2022-ben már (az előirányzatot is jelentősen, 66,4 százalékkal meghaladva) 635,3 milliárd forintot tettek ki. Mindez döntően 2022-ben is a 2021. január 1-jétől bevezetett otthonfelújítási támogatásnak és az ehhez kapcsolódóan februártól felvehető hitelnek volt köszönhető. Hozzájárult a megugró kiadásokhoz a családi otthonteremtési kedvezmény, az adó-visszatérítési támogatás és a többgyermekes családok lakáscélú jelzáloghitel-tartozásához nyújtott támogatás igénybevételei további kiszélesítése, valamint a falusi támogatásoknál az érintett preferált kistelepülések körének a kibővítése s a különböző konstrukciókat igénybe vevők létszámának emelkedése.

A **Nemzeti Család- és Szociálpolitikai Alapból** az előirányzatnál 4,4 százalékkal, míg az előző évinél 6,0 százalékkal többet, 715,4 milliárd forintot használtak fel. Az Alap kiadásain belül – az előző évinél 3 százalékponttal kisebb, 56 százalékos részarányt képviselve - 400,2 milliárd forintot tettek ki a *családtámogatások*. Ebből – az igényjogosultak számának alakulásával összhangban – az előző évinél valamivel kevesebb, 309,3 milliárd forint volt a családi pótlék. A *korhatár alatti ellátásokra* 114,8 milliárd forintot fordítottak, jóval meghaladva mind az előirányzatot (18,2 százalékkal), mind az előző évit (15,7 százalékkal). A növekedést az okozta, hogy ezen ellátottak is részesültek a 13. havi összegben és a nyugdíjakhoz hasonlóan a nyugdíjszerű ellátásokat is többször emelték. A *jövedelempótló és jövedelemkiegészítő szociális támogatások* összege 176,6 milliárd forint volt, szemben az előirányzott 162,3 milliárd forinttal és az előző évben kifizetett 152,3 milliárd forinttal. A kiadás kétharmada a járási szociális feladatok ellátását szolgálta, amely az ápolási díj 5 százalékos emelésének, valamint a gyermekek otthongondozási díjának a minimálbér 88 százalékaról annak 100 százalékára emelése miatt nőtt. Az egyéb jövedelemkiegészítő támogatásokban (fogyatékosági támogatás, vakok személyi járadéka stb.) is megjelentek a nyugdíjszerű ellátások növekményei, továbbá itt is a 13. havi juttatás.

A **helyi önkormányzatok támogatása** 1080,1 milliárd forint volt, az előző évihez viszonyítva 6,6 százalékkal, míg az előirányzathoz képest 23,8 százalékkal több. Utóbbi a 2022. évi központi bérintézkedésekre, egyes (ipari park) fejlesztésekre, az Ukrajnából menekültek ellátására, az iparüzési adó KKV-k számára megvalósított ideiglenes csökkentésének ellentételezésére nyújtott pótlólagos támogatások következménye.

A pénzforgalmi **kamatkiadások** 2022-ben érdemben emelkedtek: ezek összege az előző évi 1408,1 milliárd forinttal és az előirányzott 1369,6 milliárd forinttal szemben 2100,6 milliárd forint lett. A kamatkiadások emelkedését egyrészt a nominális államadósságállomány növekedése, másrészt a megemelkedett kamatkörnyezet magyarázza. Az emelkedő hozamkörnyezetben az állampapírok kibocsátáskori piaci árfolyama alacsonyabb a papírok névértékénél, ami miatt az államnak érdemi pénzforgalmi kamatkiadása keletkezett 2022-ben.

Az **EU költségvetéséhez hozzájárulásként** az előző évinél valamivel kevesebbet, 586,3 milliárd forintot utaltak át a költségvetésből.

Az **állami vagyonnal kapcsolatos kiadások** összege a 2021. évi 1474,1 milliárd forinttal szemben 2022-ben 1155,7 milliárd forint volt. A kiadás nagyobb része a társaságokkal, kisebb része az ingatlanokkal és ingóságokkal kapcsolatban merült fel.

Az **elkülönített állami pénzalapok** együttes kiadása 538,8,7 milliárd forintot tett ki, ami számottevően kevesebb az előző évi 709,8 milliárd forint összegű teljesítésnél, sőt az előirányzott 577,9 milliárd forinttól is elmarad. Ezek között a **Gazdaság-újraindítási Foglalkoztatási Alap** kiadásai a 2021-es 449,4 milliárd forintról 323,4 milliárd forintra csökkentek. Megszűnt a 100 milliárd forint összegű *munkahelymegtartási program*, a *start-munkaprogram* kiadása pedig 29 milliárd forinttal mérséklődött (az előirányzattal azonosan, 120 milliárd forint lett). Az Alap kiadásain belül az *EU-s programok előfinanszírozása a tervezettnél 45 milliárd forinttal alacsonyabb lett*, mivel az új programozási időszak még nem indult be teljeskörűen (a teljesítés 40,1 milliárd forint). Ugyanakkor a 114,3 milliárd forintot kitevő passzív kiadásoknál (döntően álláskeresői támogatásoknál) mind az előző évit (20 milliárd forinttal), mind az előirányzatot 9 milliárd forinttal túlteljesítették. Számottevő volt még a **Nemzeti Kutatási, Fejlesztési és Innovációs Alap** 123,3 milliárd forint, míg kisebb a **Bethlen Gábor Alap** 47,9 milliárd forint, a **Központi Nukleáris Alap** 22,6 milliárd forint, valamint a **Nemzeti Kulturális Alap** 21,5 milliárd forint összegű kiadása.

A **társadalombiztosítás pénzügyi alapjai** összesen 8538,6 milliárd forintot használtak fel, az előirányzatnak a 109,9 százalékát, míg a 2021. évinek a 115,8 százalékát.

Ezen belül a **Nyugdíjbiztosítási Alapból** 4799,1 milliárd forint került kifizetésre 2022-ben, ami jelentősen meghaladja mind az előző évi kiadást (16,4 százalékkal), mind pedig az előirányzat összegét (15,1 százalékkal). A 7,6 milliárd forint egyéb (igazgatási) kiadástól eltekintve az összeg a *nyugellátásokat* szolgálta. Ennek növekedését jórészt az okozta, hogy a 13. havi ellátásra jogosultak teljes (négyheti) összegű juttatásban részesültek az eredetileg tervezett kéthetivel szemben. Szerepet játszott továbbá a 2021-ben végrehajtott 1,8 százalékos kiegészítő nyugdíjemelés 2022-re áthúzódó hatása, a 2022. januári 5,0 százalékos nyugdíjemelés, a költségvetés tervezésének időszakában prognosztizáltnál magasabb infláció miatt két ütemben (júliusban és novemberben) végrehajtott további 3,9 százalékos és 4,5 százalékos, januárig visszamenőleges hatályú, a 13. havi juttatásra is kiterjedő nyugdíjemelés. A GDP-növekedéssel arányosan novemberben nyugdíjprémiumot is kaptak az öregségi ellátásokra (korbetöltött és Nők40) jogosultak. A kiadást ugyanakkor csökkentette, hogy 2022 decemberében a korbetöltött nyugellátásra jogosultak létszáma – elsősorban a korhatár-emelés következtében – csaknem 17.500 fővel kevesebb volt, mint az előző év végén.

A TB alapok közül az **Egészségbiztosítási Alap** kiadásaira 3739,5 milliárd forintot fordítottak, a megelőző évhez képest 15,1 százalékkal, az előirányzathoz viszonyítva 3,9 százalékkal többet. Ebből a *gyógyító- megelőző ellátásokra* felhasznált összeg tovább nőtt, hiszen a 2019-es 1340,7 milliárd forintos, a 2020-as 1612,2 milliárd forintos és a 2021-es 1880,0 milliárd forintos szintekkel szemben 2022-ben 2203,2 milliárd forintot tett ki. Az előző évhez tapasztalt nagyobb kiadás döntően a 2021. januártól bevezetett és 2022-ben folytatódott az állami és önkormányzati fekvő- és járóbeteg ellátásban dolgozó orvosok béremeléséből, a háziorvosi és fogorvosi praxisok megemelt bértámogatásából, valamint, az egészségügyi szakdolgozók 2022. januári béremeléséből származott. 2022-ben – hasonlóan az előző évekhez – is sor került 30 milliárd forint felhasználásával az egészségügyi intézményrendszer adósságállományának rendezésére (19,0 milliárd forint pótlólagos támogatásból és 11 milliárd forint belső megtakarításból). Az Egészségbiztosítási Alapból finanszírozott *pénzbeli ellátások* kiadásaira 960,9 milliárd forintot használtak fel, ami 15,1 százalékkal több az előző évihez képest. A kiadás legjobban a gyermekgondozási díjnál nőtt (16,4 százalékkal), emellett jelentős volt az emelkedés a rokkantsági és rehabilitációs ellátásoknál (10,7 százalékos), valamint a táppénznél (12,2 százalékos). A *gyógyszer- és a gyógyászati segédeszköz támogatások* együttes összege 522,6 milliárd forint volt, szemben a 2021. évi 488,9 milliárd forinttal.

3. A hiánycél teljesítése

A költségvetési törvényben az **államháztartás központi alrendszerének pénzforgalmi hiányára megállapított** 3152,7 milliárd forinttal szemben a tényleges pénzforgalmi hiány 50,8 százalékkal (összegében 1600,7 milliárd forinttal) több, 4753,4 milliárd forint lett. (Ez az előző évinél 20,5 milliárd forinttal kisebb.) A hiány az első és a negyedik negyedévben volt a legmagasabb. Az előzőnél a lakosság egyes csoportjai jövedelmét növelő intézkedések következtében, míg az utóbbinál elsősorban az energiaáremelkedések széles körű kompenzációja miatt.

A pénzforgalmi egyenleg alakulását kedvezően befolyásolta, hogy az adóbevételek egyrészt a gazdaság reálnövekedésének, másrészt az emelkedő inflációval együtt mozgó béreknek és fogyasztásnak köszönhetően jelentősen nőttek.

2022-ben mérsékelte a hiányt a 2023. évi költségvetési törvény előkészítésével párhuzamosan bejelentett egyenlegjavító intézkedések hatása is. A bevételi intézkedések döntő többsége az extraprofitra kivetett mintegy 700 milliárd forint összegű különadókhoz köthető, amelyek elsősorban az energetikai, a pénzügyi, a biztosítási, a kiskereskedelmi, és a távközlési szektort érintették. Emellett további adóbevételi intézkedésekre is sor került, amelyek főként a jövedéki adót, a cégautóadót, és a népegészségügyi termékadót emelték, valamint jelentősen csökkentették a kisadózó vállalkozások tételes adójának igénybevételére jogosultak számát.

A kiadási oldalt érintő intézkedések célja a minisztériumokat, költségvetési szerveket és a kormányzati programokat érintő takarékoság és hatékonyságnövelés volt. 2022. augusztus 1-jétől a rezsicsökkentés fenntartása érdekében a korábbi hatósági ár az átlagfogyasztás mértékét meg nem haladó fogyasztásra vehető igénybe, míg az afölötti fogyasztásra magasabb hatósági

ár került meghatározásra, csökkentve ezzel a világpiacon 2022. évi megugrásának következtében a költségvetésre nehezedő terheket.

Ugyanakkor 2022-ben is hozzájárult a pénzforgalmi hiány és a nominális államadósság összegének emelkedéséhez, hogy a költségvetési előirányzatokban tervezett, az operatív programok finanszírozását szolgáló uniós bevételek jelentős része nem realizálódott. Azokat a központi költségvetés ezúttal is megelőlegezte. Ugyanígy tett a Helyreállítási terv alapján megindított programok esetében is, mivel megállapodás hiányában Magyarország 2022-ben sem részesült a Helyreállítási és Ellenállóképességi Eszköz (RRF) keretében részére előirányzott forrásból.

A költségvetési törvény **a kormányzati szektor 2022. évi eredményszemléletű (ESA-) hiányát** a GDP 5,9 százalékában állapította meg. A gazdaság helyreállításával összhangban a Kormány e hiánycélt 2021 decemberében 4,9 százalékra mérsékelte. 2022 júliusában a biztonsági földgázkészletek feltöltésén túl további mintegy 740 millió köbméter különleges földgázkészlet létrehozásáról született döntés, így az eredményszemléletű hiánycélt 6,1 százalékra emelték.

Az előzetes adatok alapján az ESA-hiány a GDP 6,1 százaléka lett. (Végleges adat a Központi Statisztikai Hivatal által április elején közbe teendő EDP-jelentésből³ válik ismertté.) Folytatódott ezáltal a deficit csökkentési folyamat, hiszen ennek mértéke 2020-ban 7,5 százalék, 2021-ben pedig 7,1 százalék volt. Ugyanakkor a hiány még mindig jelentősen magasabb a 2019. évi GDP-arányos 2 százaléknál és az azt megelőző hét évben jellemző értéknél, amikor az egyenleg a 3 százalékos maastrichti kritérium alatt maradt.

Az előzetes adatok alapján az év egészében a GDP arányában 3,4 százalékos mértékű elsődleges hiány⁴ realizálódott, míg a kamatkidadások a GDP 2,7 százalékát tették ki⁵.

A maastrichti hiánykritérium túllépését mind az európai uniós, mind a hazai költségvetési keretrendszerben életbe lépő mentesítési záradékok megengedték 2022-ben is. Az európai uniós költségvetési szabályok az általános mentesítési záradék alapján felfüggesztésre kerültek, és ezzel összhangban a Stabilitási törvény vonatkozó bekezdése is módosításra került 2021-ben, amely alapján 2021-2023 között a költségvetési hiány maximumát és a középtávú költségvetési célt meghatározó szabályt nem kell alkalmazni.

A strukturális hiány⁶ 2022-ben is meghaladta a Stabilitási törvény 3/A. § (2) bekezdésének a) pontja szerinti középtávú költségvetési célt (1 százalékot), 2022-ben azonban ez a követelmény sem volt érvényben.

³ Az Európai Unió Túlzott Hiány Eljárása (Excessive Deficit Procedure, EDP) keretében a tagországok évente kétszer adatszolgáltatásban (EDP Jelentés, notifikáció) jelentik a kormányzati szektor két kiemelt mutatójának: a kormányzati szektor hiányának és adósságának alakulását.

⁴ Az államháztartás bevételeinek és kiadásainak különbsége, amely nem tartalmazza a kamatfizetéseket.

⁵ A nyugdíjrendszer 2011-es átalakítását követően az állam által átvett vagyonnal megegyező mértékű kötelezettségállományra a statisztika kamatkidást számol el, amit imputált kamatkidásnak neveznek. Ez az imputált kamatkidás 2021-ben a GDP 0,2 százalékát tette ki, vagyis a tényleges, az államadósság után fizetett kamatkidás ennnyivel alacsonyabb volt.

⁶ A kormányzati szektor gazdasági ciklus hatásaitól és egyedi tételektől megtisztított egyenlege (Stab. tv. 1.§ e) pont). 2022. évi pontos értéke május hónapban lesz ismert.

4. Az államadósság alakulása

A GDP-arányos bruttó államadósság – a 2020. év végi 79,3 százalékkal és a 2021. év végi 76,8 százalékkal szemben – 2022 végén 73,6 százalékra mérséklődött az előzetes adatok szerint. (Az államadósság összege ugyanezen években 38.400 milliárd forint, 42.350 milliárd forint és 48.840 milliárd forint volt.) Az államadósság-mutató mérséklődése a nominális GDP jelentős növekedésének köszönhető. Így a 2020. évi átmeneti emelkedést követően az államadósság-mutató 2021-től ismét csökkenő pályára állt a 2011-2019 közötti időszakhoz hasonlóan.

Az államadósság-mutató csökkenése megfelel az Alaptörvény adósságszabályának⁷, és lényegesen nagyobb mértékű a Stabilitási törvényben előírt csökkentési kötelezettségnél.

A központi költségvetés adósságán belül a devizarészarány 2022 végére 25,0 százalékra emelkedett az egy évvel korábbi 20,6 százalékról. A devizaarány növekedéséhez a tavalyi évben jelentős devizakötvény-kibocsátások mellett a devizaadósság átértékelődése is hozzájárult. A központi adósság deviza-részaránya a tavalyi növekedést követően is érdemben elmarad a 2011-es 50 százalék körüli szinttől.

Budapest, 2023. március 30.



Windisch László

a Költségvetési Tanács tagja



Kovács Árpád

a Költségvetési Tanács elnöke

⁷ Az Alaptörvény 36. cikk (4) és (5) bekezdése – a szabályalapú költségvetés legfontosabb elemeként – tartalmazza az államadósság-szabályt. Eszerint az Országgyűlés nem fogadhat el olyan központi költségvetésről szóló törvényt, amelynek eredményeképpen az államadósság meghaladná a GDP felét. Mindaddig, amíg az államadósság a teljes hazai össztermék felét meghaladja, az Országgyűlés csak olyan központi költségvetésről szóló törvényt fogadhat el, amely az államadósság a teljes hazai össztermékhez viszonyított arányának csökkentését tartalmazza.