

A Költségvetési Tanács Véleménye

Magyarország 2023. 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 – félévenként – véleményt nyilvánít a központi költségvetésről szóló törvény végrehajtásának helyzetéről és az államadósság alakulásáról.

A Tanács ennek alapján tekintette át a Magyarország 2023. évi központi költségvetéséről szóló – a 2023. évi VI. törvénnyel módosított – 2022. évi XXV. törvény (a továbbiakban: 2023. évi költségvetési törvény, Kv. tv.) egész éves végrehajtásának folyamatait és az államadósság alakulását.

A KT erről szóló Véleményében – eddigi gyakorlatát és munkamódszerét követve – épített a 2023. évi költségvetési törvény előkészítésével összefüggő előzményekre.

- A Tanács Magyarország 2023. évi központi költségvetéséről szóló törvényjavaslat tervezetéről kialakított 2/2022.06.03. számú Véleményében megállapította, hogy „az egyensúly megteremtésében jelentős súlyt képviselnek a bevételi oldali intézkedések – különösen az extraprofit-adók révén –, miközben a kiadás oldali lépések tartósabban és hatékonyabban járulhatnak hozzá az egyensúlyok javulásához”. Egyúttal jelezte, hogy „a kiadás oldali intézkedések [...] feltétlenül szükségesek a stabilizáció hiteles és megalapozott végrehajtásához”.

A KT fontos törekvésnek értékelte, hogy „2023-ban a kormányzati szektor eredményszemléletű (ESA) hiánya a maastrichti kritérium közelébe, 3,5 százalékra, míg az államháztartás pénzforgalmi hiánya 3,3 százalékra mérséklődik”. Megjegyezte, hogy „a 3 százalékot meghaladó államháztartási hiányt az EU-s és hazai szabályok 2023-ra is lehetővé teszik”, ugyanakkor szorgalmazta „a 3 százalékos hiány mielőbbi elérését, amennyiben azt a gazdasági körülmények megengedik”. A Tanács Véleményében rámutatott, hogy „a 2023. évi költségvetési törvényjavaslat tervezete megfelel az

Alaptörvényben előírt államadósság-szabálynak és a Stab. tv. 4. § (2a) bekezdése rendelkezésének”. Rögzítette, hogy „az Alaptörvény előírásával összhangban az államadósság-mutató csökkenő trendje tartós marad és annak mértéke a költségvetési törvényjavaslat tervezete szerint a 2022. év végi 76,1 százalékról 2023. végére 73,8 százalékra mérséklődik”. Ennek elérését a KT a [költségvetési törvényjavaslat tervezetének alapját képező, 2022 áprilisában és májusában készült] makrogazdasági és költségvetési pálya figyelembevételével teljesíthetőnek tartotta.

- A KT a 2023. évi központi költségvetésről szóló T/152/471. számú egységes költségvetési törvényjavaslat államadósságszabálynak való megfeleléséről szóló 3/2022.07.14. számú Határozatában megadta hozzájárulását a 2023. évi költségvetésről szóló törvényjavaslat zárószavazásához azzal, hogy „a 2023. december 31-re tervezett államadósság-mutatónak [...] mértékét tudomásul veszi. Az a Stabilitási törvény rendelkezései szerint lett megállapítva, összhangban a törvényjavaslat elkészítésekor fennálló, annak alapját képező makrogazdasági és államháztartási folyamatokkal. Miután a 2023. év végére számított államadósság-mutató értéke a törvényjavaslatban 2,3 százalékponttal kisebb a 2022. év végére várt mutató értékénél, így az Alaptörvény 36. cikk (5) bekezdésének követelménye is teljesül”.

Ugyanakkor a KT e Határozatában indokoltan tartotta felhívni a figyelmet a 2023. évi költségvetés tervezésének megkezdése óta „megerősödött makrogazdasági kockázatokra, amelyek közül különösen érinti a költségvetés végrehajtását a vártnál nagyobb infláció, a világgazdaság növekedésének lassulása, az orosz-ukrán háború következményei (energiaválság stb.), valamint az Unióval történő megállapodás elhúzódása”. Véleménye szerint ezek „összességében növelik a tervezettnél magasabb hiány és államadósság kialakulásának kockázatát”. A KT továbbra is szorgalmazta „a 3 százalékos hiány mielőbbi elérését, amennyiben azt a gazdasági körülmények megengedik”.

- A KT a Magyarország 2023. évi központi költségvetéséről szóló 2022. évi XXV. évi törvény módosítását indítványozó törvényjavaslat tervezetéről szóló 1/2023.01.12. számú Véleményében hangsúlyozta, hogy az „Oroszország Ukrajna elleni háborúja, az erre válaszul bevezetett szankciók, az energiaárak robbanásszerű emelkedése, valamint a külső gazdasági környezet ezzel összefüggő bizonytalansága a tervezetben foglalt költségvetési célok teljesíthetősége szempontjából kockázatot jelentenek.” Megállapította, hogy a törvényjavaslat tervezete „2023-ra – az eredetileg alapul vett 4,1

százalékkal szemben – 1,5 százalékos gazdasági növekedéssel számol a háború és az energiakrízis elhúzódó hatásai, a globális növekedés lassulása és az infláció reáljövödelmeket mérséklő hatása következtében.”

A Tanács e Véleményében ráirányította a figyelmet arra is, hogy „a költségvetési tartalékok felhasználásánál konzervatív politikát szükséges folytatni”, s továbbra is szorgalmazta „a 3 százalékos hiány elérését, amennyiben a gazdasági körülmények megengedik, ugyanis a deficit csökkenése a gazdaság más területein is segíti az egyensúlyok helyreállítását.” Mindezek mellett rögzítette, hogy a „nominális GDP magas, közel 16,6 százalékos növekedési ütemének köszönhetően az államadósság-mutató csökkentése folytatódik 2023-ban is.”

- A KT a 2023. évi központi költségvetésről szóló 2022. évi XXV. törvény módosítására irányuló T/2667. számú törvényjavaslat államadósság-szabálynak való megfeleléséről szóló 3/2023.03.30. számú Határozatában megadta előzetes hozzájárulását a zárószavazáshoz azzal, hogy az „államadósság-mutató az egységes javaslat szerint a 2022. év végi 73,5 százalékról 2023 végére 69,7 százalékra mérséklődik. A Tanács véleménye szerint az adósság-mutató kitűzött csökkenése összhangban van a törvényjavaslat feltételül használt makrogazdasági pályával, és a kijelölt költségvetési folyamatokkal.”

A KT fontosnak tartotta e Határozatának indokolásában ráirányítani a figyelmet arra, hogy „a módosított költségvetést is kockázatok övezik. Ennélfogva annak végrehajtása során szükség van a költségvetési szervek részéről reális, fenntartható, ugyanakkor a közfeladatok ellátását nem veszélyeztető takarékosági intézkedések meghozatalára. Ellenkező esetben ugyanis a közszolgáltatások zavartalan teljesítése jelentős többletkiadásokat tesz szükségessé, ami kockázatot hordoz az államadósság-cél elérése szempontjából.”

Az indokolásban megfogalmazódott ezen túl, hogy az „energiaárak emelkedésének részleges kompenzálása ellenére a közfeladatok ellátását finanszírozó előirányzatok reálértéke több területen számottevően csökkent, így az ebből fakadó feszültségek kezelése a költségvetés végrehajtása során további kiemelt figyelmet érdemel.” A KT itt is hangsúlyozta a költségvetési deficit csökkentésének fontosságát, „hiszen ez előmozdítja az egyensúlyok helyreállítását a gazdaság más területein is (pl. hozzájárul a külső finanszírozási képesség javításához).”

- A Tanács a Magyarország 2023. évi központi költségvetéséről szóló törvény végrehajtásának I. félévi helyzetéről és várható alakulásáról kialakított 6/2023.10.03.

számú Véleményében megállapította, hogy „a hazai és az európai gazdasági helyzetet 2023-ban elsősorban az energiaválság utóhatásai és az elhúzódó orosz-ukrán háború befolyásolják.” Rögzítette, hogy az „év első felében 1,7 százalékkal csökkent a hazai GDP volumene az egy évvel korábbihoz képest”, hozzátéve, hogy „gazdaságunk az év második felében visszatér a növekedési pályára, azonban a GDP éves változása nem fogja elérni a költségvetési törvény módosításának elfogadásakor prognosztizált mértéket.” A KT Véleményében kiemelte, hogy a „gazdasági növekedés megtorpanásának fő oka a belső kereslet csökkenése”, és a „növekedés fenntartható újraindulásának feltétele az infláció tartós csökkentése.”

A Tanács értékelésében hangsúlyozta, hogy az „év végi pénzforgalmi hiány – az eddig lezajlott és várható folyamatok alapján, kormányzati intézkedések nélkül – magasabb lesz a költségvetésben tervezettnél. Az államháztartás központi alrendszerének pénzforgalmi hiányát a 2023. évi módosított költségvetési törvény 3400,2 milliárd forintban állapította meg. Az I. félévi hiány – ennek 85,2 százalékát elérve – 2896,0 milliárd forint lett, majd augusztus végére elérte a 3299 milliárd forintot, ami az előirányzat 97 százaléka”. Rámutatott arra, hogy az „időarányosnál magasabb hiányhoz hozzájárult a költségvetés bevételi oldalán az áfabevétel tervezettnél alacsonyabb teljesítése a fogyasztás-visszaesés nyomán.” A KT hangsúlyozta, hogy a „Magyarország számára elkülönített uniós forrásokhoz való hozzáférés korlátozása szintén a pénzforgalmi hiány növekedésének irányába hat és a tervezett programok támogatásának költségvetési megelőlegezése ellenére fokozza a gazdasági növekedés bizonytalanságát.”

Mindezek mellett a Tanács megállapította, hogy „az államadósság GDP-arányos mértéke a 2022. év végi 73,9 százalékról az I. félév végére 75 százalékra emelkedett a magas pénzforgalmi hiány következtében. [...] Az év első felére koncentrálódó pénzforgalmi hiány az eredményszemléletű deficitet is jelentősen megemelte. 2023 I. félévében a KSH adatai szerint az ESA deficit a féléves GDP 6,3 százalékát tette ki.” A Tanács tudomásul vette, hogy „2023. október 3-án a Pénzügyminisztérium közleménye szerint a Kormány a GDP 5,2 százalékára emelte a 2023. évi ESA szemléletű hiánycélját”, hozzátéve, hogy „a megemelt hiánycél [...] tükrözi a gazdasági és költségvetési folyamatokat”. Ezen túl a „KT az új hiánycél mellett is szükségesnek látja a kiadások szoros kontrollját”.

A Tanács értékelése szerint „az államadósság-mutató az előrejelzettnél alacsonyabb GDP volumennövekedés és a megemelt hiánycél ellenére is az év végére az

adósság szabálynak megfelelően mérséklődhet a nominális GDP jelentős növekedése következtében”. Végezetül a KT felhívta a figyelmet arra, hogy a „kötségvetés egyensúlyának tartós javítása [...] a jövőben intézkedéseket tesz szükségessé”.

A KT a 2023. évi költségvetés végrehajtásának értékelése során áttekintette a KSH és a Pénzügyminisztérium információit a gazdaság és az államháztartás helyzetéről, valamint a KT Titkársága által felkért hazai kutató-elemző intézetek, továbbá egyes nemzetközi pénzügyi szervezetek (az Európai Bizottság, IMF, OECD, Világbank) és más piaci elemzők gazdasági értékeléseit, prognózisait. A Tanács figyelembe vette Magyarország 2023-2027-re vonatkozó Konvergencia Programjában foglaltakat is.

II.

A Tanács Véleménye

A Tanács 2024. április 16-án tartott ülésén a Stabilitási törvény 23. § (1) bekezdésének c) pontja alapján áttekintette Magyarország 2023. évi központi költségvetéséről szóló – a 2023. évi VI. törvénnyel módosított – 2022. évi XXV. törvény végrehajtásának fő folyamatait és azok hátterét. Erről a következő Véleményt alakította ki.

- 1) 2023-ban a hazai gazdaság teljesítménye 0,9 százalékkal csökkent, elmaradva a költségvetés tervezésének alapjául szolgáló előrejelzésektől. Az eredeti költségvetés 4,1 százalékos gazdasági növekedésre épült, amelyet a 2023. év elején elfogadott módosítás indoklása 1,5 százalékra mérsékelte. A lassulást okozó belső és külső tényezők azonban erősebbnek bizonyultak a vártnál, ami összességében az EU átlagánál gyengébb gazdasági teljesítményt eredményezett. A GDP csökkenésének fő oka a belső kereslet magas infláció miatti visszaesése, a geopolitikai konfliktusok és fő külkereskedelmi partnereink (mindenekelőtt Németország) gyenge konjunktúrális helyzete volt. A fő nemzetgazdasági ágak közül egyedül a mezőgazdaság kibocsátása emelkedett, ahol a dinamikus növekedés az előző, aszályos év alacsony bázisához képest következett be.
- 2) A pénzforgalmi és eredményszemléletű hiány egyaránt számottevően meghaladta a tervezettet. A módosított költségvetési törvény az államháztartás központi alrendszerének pénzforgalmi hiányát 3400,2 milliárd forintban határozta meg, amelynél a tényleges pénzforgalmi hiány 35,1 százalékkal (összegében 1193,2 milliárd forinttal) több, 4593,4

milliárd forint lett. A költségvetés eredményszemléletű (ESA) hiánya az eredeti terv szerint a GDP 3,5 százaléka volt, amelyet a módosított költségvetés a GDP 3,9 százalékára emelt. A 2023. évi tényleges hiány a GDP 6,7 százaléka lett, ami jelentősen meghaladta a kormányzat 2023 őszi 5,2 százalékos várakozását is.

- 3) A magas infláció és a tervezettnél alacsonyabb gazdasági teljesítmény számottevően negatívan hatott a költségvetés helyzetére. A magas infláció miatt visszaeső fogyasztás következtében a fogyasztáshoz kapcsolt adóbevételek jelentősen elmaradtak az előirányzattól, míg a nyugdíjkiadásokat a Kormány – a törvényi előírásoknak megfelelően – a novemberi kiegészítő nyugdíjmelés keretében a vártnál magasabb inflációhoz igazította. Az előirányzatot jelentősen meghaladó kamatkiadás a tervezettnél nagyobb államadóssággal, valamint magasabb inflációval és állampapír-piaci hozamokkal volt összefüggésben. Ezek hatását csak részben ellensúlyozta, hogy a világpiacon az energiaárak csökkenésének következtében az energiakiadások alacsonyabban alakultak a tervezettnél. Egyszeri hiánynövelő tényezőt jelentett a 2022-ben lezárult otthonfelújítási program támogatásának áthúzódása 2023. I. félévére, valamint a pénzforgalmi hiány tekintetében az állam tulajdonszerzése két jelentős gazdasági társaságban.
- 4) A pénzforgalmi hiányt növelte, hogy a kormányzat a 2021-2027. évi Kohéziós Operatív Programok, illetve a Helyreállítási Terv keretében megvalósítani tervezett fejlesztések uniós finanszírozásának megelőlegezésére kényszerült a Magyarországot megillető uniós források folyósítása jóváhagyásának elhúzódása következtében. Ugyanakkor kedvező, hogy az Európai Unió illetékes testületei 2023 végén jóváhagyták a magyar Helyreállítási Tervet, valamint az igazságügyi reformot is elfogadták, így hazánk decemberben megkezdhetette a kohéziós források lehívását, valamint 780 millió euró, a költségvetést nem érintő RRF¹ hitel-előleget kapott.
- 5) Az államadósság-mutató² a 2022. év végi 74,1 százalékról 2023 végére 73,5 százalékra mérséklődött. A 2020-as átmeneti emelkedést követően tehát folytatódott az államadósság-mutató 2021-ben újraindult csökkenése. A mérséklődés azonban elmaradt az eredeti költségvetésben célul tűzött 2,3 százalékpontos, és a módosított költségvetésben előirányzott 3,8 százalékpontos csökkentéstől. Az adósságmutató 0,6 százalékpontos mérséklődése alapvetően a GDP jelentős nominális növekedésének a következménye, a

¹ Recovery and Resilience Facility, Helyreállítási és Ellenállóképességi Eszköz

² Az államadósság-mutató a Magyarország gazdasági stabilitásáról szóló 2011. évi CXCV. törvény 2. §-a szerint az államadósság és a bruttó hazai termék egy tizedesig kerekített hányadosa.

tervezettnél magasabb hiány és a GDP reálértékének csökkenése mellett. Ez utóbbi a Stabilitási törvény 7. §-ának (2) bekezdése alapján az államadósság-szabály teljesítési kötelezettségének felfüggesztését vonta maga után.

- 6) A 2023. évi költségvetés eredeti tervszámai, valamint a tényadatai közötti jelentős eltérés felhívja a figyelmet a makrogazdasági feltételeknek a tavaszi-nyári költségvetés készítése során jelentkező – a Tanács által korábbi Véleményében jelzett – előrejelzési korlátaira, mely kockázatok újratervezést tehetnek szükségessé. A Tanács ezért támogatja, hogy a makrogazdasági pálya nagyobb bizonytalansága esetén a költségvetés tervezésére és benyújtására a tárgyévhez közelebbi időpontban kerül sor.
- 7) A 2023. évi költségvetés végrehajtásának tapasztalatai alapján a Tanács előre mutató gyakorlatnak tartja, hogy ha a makrogazdasági folyamatok jelentősen eltérnek a költségvetési tervezésnél alapul vett prognózistól, s a hiány és az államadósság-mutató a célértékeknél kedvezőtlenebbül alakul, akkor a Kormány kezdeményezi a költségvetési törvény módosítását.
- 8) A Tanács felhatalmazza a testület elnökét a Vélemény nyilvánosságra hozatalára és képviselésére.

III.

Indokolás

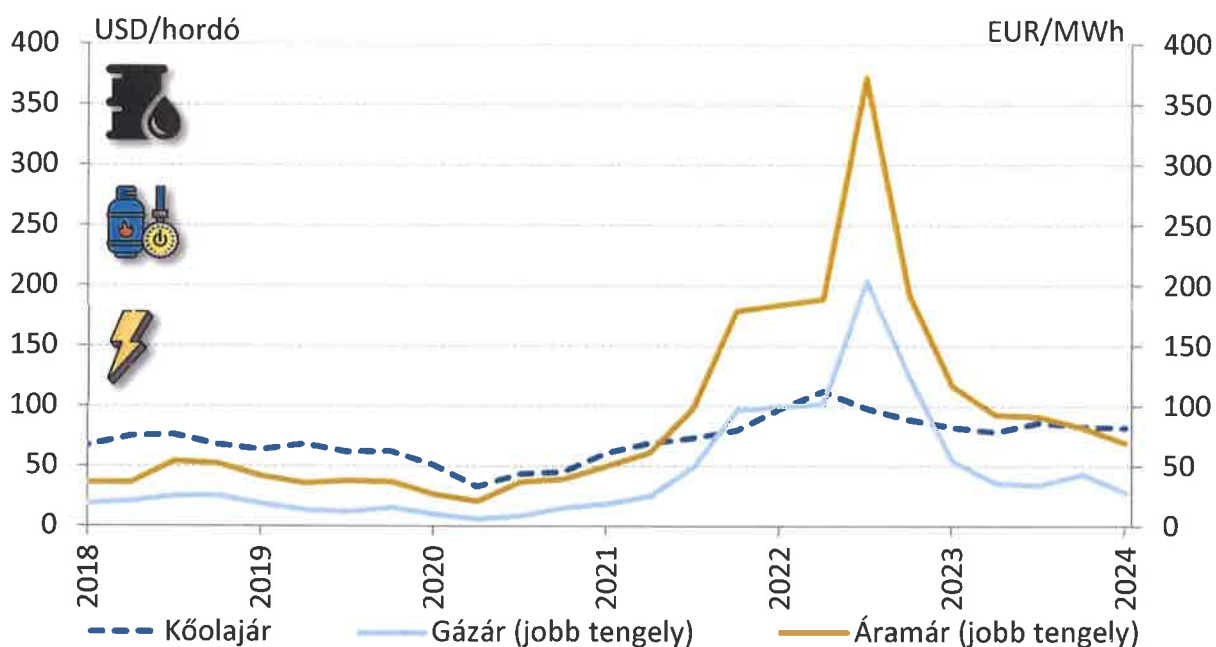
1) A makrogazdasági feltételek alakulása

A Kormány a 2023. évi – eredeti – költségvetést 4,1 százalékos gazdasági növekedésre építette. Azonban az ennek alapját képező világgazdasági és hazai makrogazdasági (költségvetési) folyamatok olyan mértékben megváltoztatták a végrehajtás feltételrendszerét, amely elkerülhetetlenné tette a 2022. évi XXV. törvény módosítását. Ennek eredményeként a 2023. évi VI. törvénnyel módosított 2023. évi költségvetési törvényt 1,5 százalékos gazdasági bővülésre alapozták.

A 2021-es és 2022-es években a globális gazdaságot egymás után érték az **inflációs hullámok**, amelyek következményeként az infláció a világ országainak többségében kétszámjegyű tartományba emelkedett. A COVID-járványt követő kereslet-kínálati súrlódások, az energiaválság és az orosz-ukrán háború mind hozzájárultak a globális infláció 1970-es évek óta nem látott megemelkedéséhez. Az infláció elsődleges oka Európában és Magyarországon is az

energiahordozók árának rendkívüli megugrása volt 2021 nyarától kezdődően. A 2021 elején még 18 EUR/MWh közelében alakuló holland tőzsdei TTF (Title Transfer Facility) gázárak 2022 harmadik negyedévére 200 EUR/MWh fölé emelkedtek, míg a német Phelix villamos áram tőzsdei jegyzésére ugyanebben az időszakban több, mint hétszeresére emelkedett (1. ábra). Az energiaárak megugrását részben megelőzte, részben követte a globális szállítási költségek és az élelmiszer alapanyagárak széles körben történő emelkedése.

1. ábra: A európai villamosenergia, kőolaj és gáz árának változása az elmúlt években

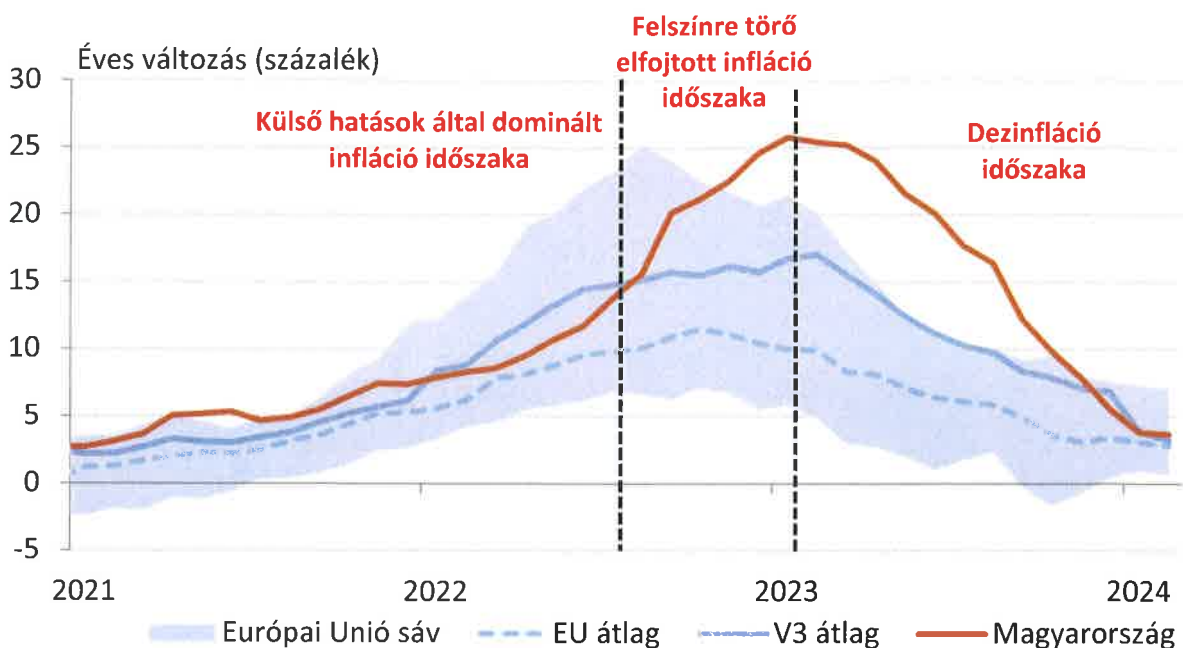


Megjegyzés: kőolaj esetén Brent, a gáz esetén holland TTF, míg a villamos áram esetén a német Phelix jegyzésárának alakulása. Negyedéves adatok.

Adatok forrása: Bloomberg

A globális folyamatok hatására Magyarországon is jelentős mértékben gyorsult az **infláció** 2022 folyamán és 2023 januárjában 25,7 százalékon tetőzött. Az infláció emelkedésében kezdetben a külső hatások (energia-, nyersanyag- és élelmiszerárak emelkedése) domináltak és a hazai infláció a régiós árdinamikákkal összhangban alakult. 2022 közepe és 2023 januárja között kerültek felszínre azok az országspecifikus strukturális hiányosságok (hazai élelmiszeripar alacsony termelékenysége és gyenge versenyképessége, bizonyos részpiacokon a megfelelő verseny hiánya), amelyekeken keresztül a globális inflációs hullámokra a hazai fogyasztói árak érzékenyebben reagáltak, így 2022 augusztusától a magyar infláció elszakadt a régiós tendenciáktól (2. ábra).

2. ábra: Az infláció alakulása hazánkban, a régióban és az Európai Unióban



Megjegyzés: HICP adatok alapján.

Adatok forrása: Eurostat

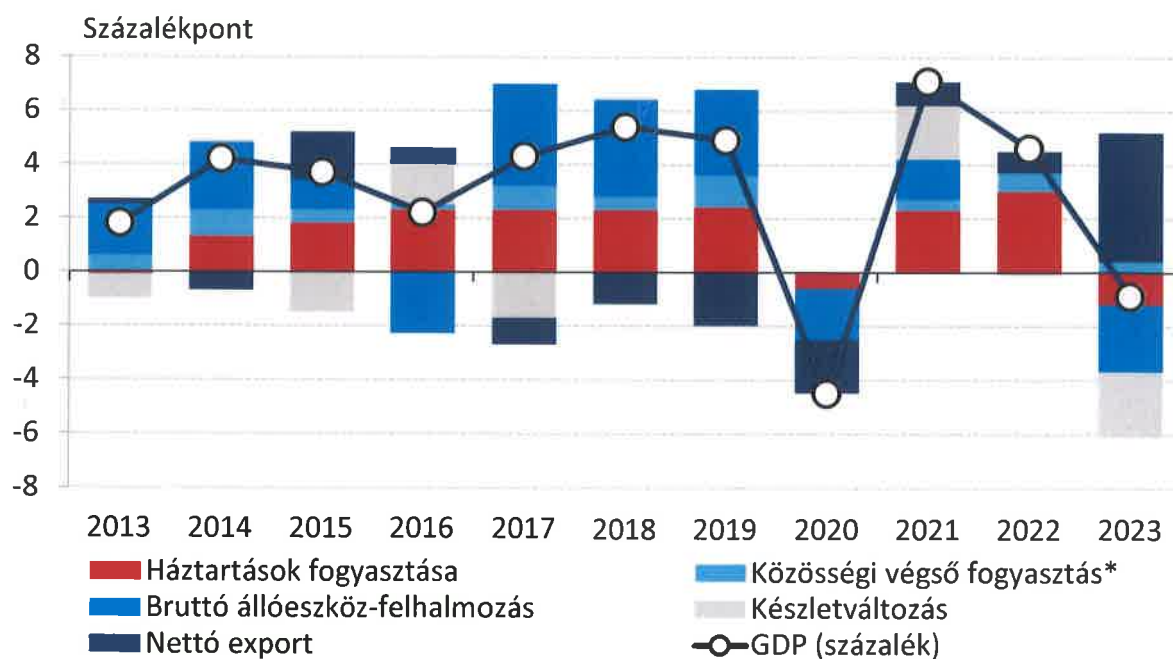
A hazai infláció 2023. januári tetőzését követően megkezdődött a **dezinfláció** időszaka. 2023. január és 2024. február között az infláció jelentős mértékben, 22 százalékponttal mérséklődött. A csökkenést a fegyelmezett monetáris politika, a kormányzat versenyt erősítő lépései, a visszafogott kereslet, a bázishatások és a korábbinál érdemben alacsonyabb külső költségkörnyezet együttes hatása okozta. A rezsicsökkentés módosításának hatása 2023 szeptemberében, míg az üzemanyagár-stop elengedésének hatása 2023 decemberétől futott ki az infláció bázisából, tovább gyorsítva a dezinflációt. 2023 októberére egyszámjegyre csökkent az infláció és 2024. január óta ismét az inflációs cél toleranciasávjában tartózkodik a fogyasztói árak éves emelkedésének üteme. A lakossági és vállalati inflációs várakozások is érdemben mérséklődtek 2023 folyamán.

2023-ban a **globális GDP** növekedési üteme a megelőző évhez képest mérséklődött, az OECD adatai alapján a 2022-es 3,5 százalékos növekedést 3,1 százalékos bővülés követte tavaly. Az Egyesült Államokban a 2022-es 2,1 százalékos növekedés után 2023-ban 2,5 százalékkal, míg Kínában 3,0 százalék után 5,2 százalékkal nőtt a GDP. A Magyarország szempontjából kiemelt jelentőségű eurozónában ugyanakkor számottevő lassulást mértek: a 2022-es 3,4 százalékos bővülés után 2023-ban mindössze 0,5 százalékkal nőtt a GDP. 2023-ban a világgazdaság teljesítményére a magas infláció mellett számos negatív tényező hatott: a folytatódó orosz-

ukrán háború, az általánosan magas geopolitikai feszültségek és az év utolsó hónapjaiban a Vörös-tengeren kialakult helyzet visszavetették a globális kereskedelmet és előretekintve is kockázatot jelentenek.

2023 folyamán a hazai gazdasági teljesítmény három negyedévi mérséklődés után a negyedik negyedévben stagnált éves összevetésben, így a **magyar GDP** 2023 folyamán összességében 0,9 százalékkal csökkent (3. ábra). A hazai gazdasági teljesítmény visszaesésének hátterében elsősorban a magas infláció hatására visszafogott belső kereslet állt. A mérséklődést fékezte a mezőgazdaság historikus összevetésben is kiemelkedő növekedése, hiszen a tavalyi év során a mezőgazdasági termelés volumene 68,5 százalékkal bővült. Az agrárium jelentős, 2,2 százalékpontos növekedési hozzájárulása főként a 2022-es aszály által sújtott év alacsony bázisának következménye, miközben a termésátlagok tavaly a historikus átlag közelében alakultak. A szolgáltatások hozzáadott értéke összességében 1,6 százalékkal csökkent 2023-ban. Ezen belül az államhoz köthető szolgáltatások (közigazgatás, védelem; kötelező társadalombiztosítás, oktatás, humán-egészségügyi, szociális ellátás) hozzáadott értéke összességében 1,9 százalékkal bővült, míg a piaci szolgáltatásoké 2,8 százalékkal mérséklődött.

3. ábra: A főbb felhasználási tételek hozzájárulása a GDP éves változásához

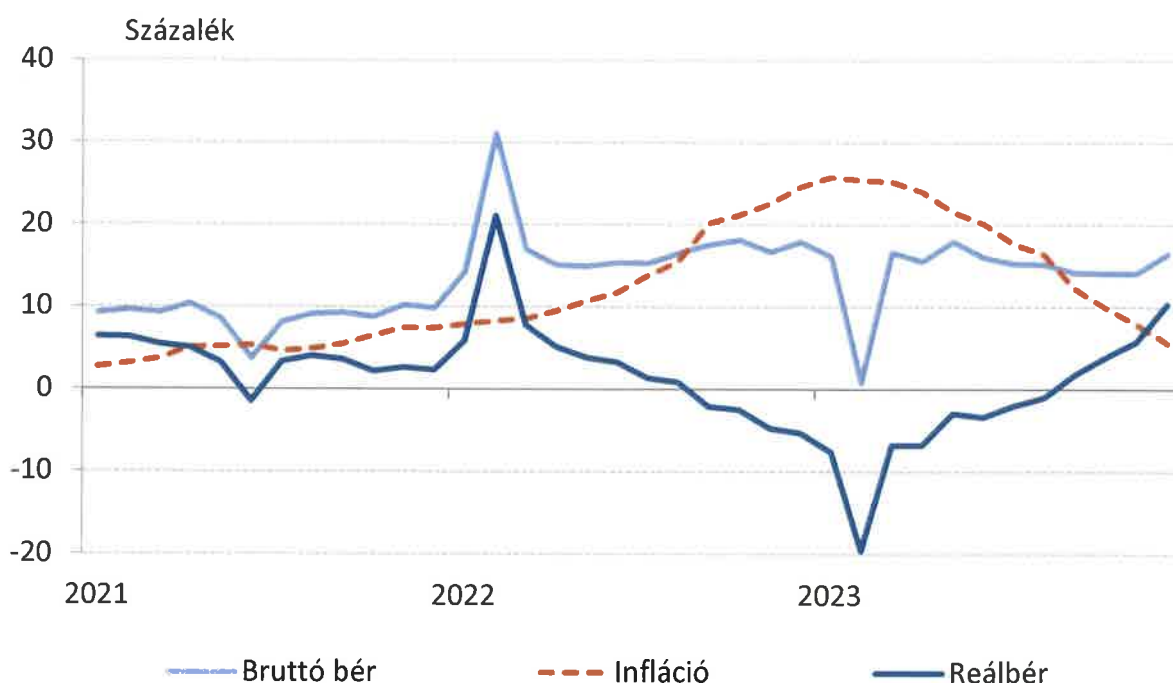


Megjegyzés: * A nonprofit intézményektől és a kormányzattól származó természetbeni társadalmi juttatásokkal együtt.

Adatok forrása: KSH

2023-ban a **belső kereslet** csökkent. A háztartások fogyasztási kiadása 2,5 százalékkal mérséklődött, amit a megugró infláció hatására negatívba forduló reálbér-dinamika és a fogyasztói bizalom alacsony szintje okozott (4. ábra). A bérek vásárlóértéke 2022. szeptember és 2023. augusztus között negatívan változott, ami alacsony fogyasztói bizalommal párosulva visszafogott lakossági fogyasztást eredményezett. A nominális bérdinamika mindeközben magas maradt, így az infláció mérséklődése után a bérek reálértéke ismét emelkedett, 2023 utolsó negyedétől (4. ábra). A **munkaerőpiac** a gazdasági teljesítmény csökkenése ellenére is erős maradt, a foglalkoztatás 2023 folyamán 0,6 százalékkal bővült. Ugyanakkor év végére a munkaerőpiac feszsége enyhült, ami a konjunktúra változásához való alkalmazkodásra utal. A KSH adatai szerint a kiírt új üres álláshelyek száma csökkent. A munkanélküliségi ráta az aktivitás bővülése mellett 2024 januárjára 4,5 százalékra emelkedett, így európai uniós összehasonlításban továbbra is alacsony.

4. ábra: A nemzetgazdasági bérdinamika alakulása (éves változás)



Adatok forrása: KSH

A **beruházások** hozzáadott értéke 8,7 százalékkal mérséklődött a tavalyi év során, amelyen belül az építési beruházások 15,7 százalékkal mérséklődtek, míg a gép- és berendezés beruházások 2,4 százalékkal bővültek. A gyenge belső kereslettel párhuzamosan a belföldre termelő és szolgáltató ágazatok beruházásai nagyobb mértékben csökkentek, míg a külföldre termelő ágazatok beruházási aktivitása összességében nőtt, bár az év folyamán fokozatosan

romlott. A vállalatok üzletmenetét és beruházási szándékát elsősorban a magas infláció, a megemelkedett költségek, a csökkenő kereslet és a megfelelően kvalifikált munkaerő hiánya nehezítette tavaly. Az állami beruházások a negyedik negyedéves növekedés ellenére 2023 egészében mérséklődtek. A beruházások gyenge tavalyi teljesítményét tükrözi az építőipar alakulása, ugyanis az építőipar hozzáadott értéke összességében 5,6 százalékkal maradt el a 2022-es szinttől. A visszaesés széleskörű volt, az épületek építése 5,2, míg az egyéb építmények építése 4,5 százalékkal esett vissza az tavalyi év során.

A **lakásépítési** aktivitás szintén visszafogott volt, az év egészében összesen 18 647 új lakás épült, ami 9,2 százalékkal alacsonyabb az előző évinél. A kiadott lakásépítési engedélyek száma tavaly 21 501 volt, ami 38,6 százalékos csökkenés éves alapon.

Az **ipar** hozzáadott értéke 5,2 százalékkal, ezen belül a feldolgozóipar hozzáadott értéke 4,1 százalékkal csökkent tavaly. A termelés és értékesítés dinamikája tükrözte a makrogazdasági folyamatokat. A belső kereslet lassulása először a belföldre termelő ágazatok kibocsátását fogta vissza, de a külpiacok gyenge konjunktúrája fokozatosan mérsékelte az exportot is. Az ipari exportértékesítések az év második felében csökkentek, míg decemberben az új exportrendelések már nagyobb visszaesést mutattak, mint a belföldi rendelések. A feldolgozóipari exportértékesítések volumene – az előző évihez képest – összességében stagnált, de ezen belül a járműgyártás kivitele 9,0, a villamos berendezéseké 14,7 százalékkal nőtt. Az ipar belföldi értékesítése 15,4, ezen belül a feldolgozóiparé 8,1 százalékkal kisebb lett az előző évinél 2023-ban. A legnagyobb súlyú alágazat, a járműgyártás kibocsátása 8,4 százalékkal, míg az akkumulátorgyártást magába foglaló elektromos berendezések gyártása 8,9 százalékkal bővült (mindkét alágazat esetében számottevő lassulás volt érzékelhető az év utolsó negyedévében).

A tavalyi év során a **kivitel** stagnált, míg az **import** a belső kereslet visszaesésével mérséklődött, így a nettó export növekedési hozzájárulása pozitívan alakult. Külkereskedelmi partnereink többségénél érzékelhető lassuló konjunktúra folyamatok a hazai exportban is megmutatkoztak, az áruexport 0,9 százalékkal csökkent, amit közel ellensúlyozott a szolgáltatások exportjának 3,0 százalékos bővülése, így a teljes kivitel összességében 0,1 százalékkal csökkent. A belső keresleti tételek visszaesésével párhuzamosan az import összességében 5,1 százalékkal mérséklődött. A külkereskedelmi termékforgalom egyenlege 3800 milliárd forint többletet mutatott 2023-ban, ami közel 6700 milliárd forinttal volt magasabb mint 2022-ben. A cserearány 6,7 százalékkal javult, amihez az ásványi fűtőanyagok árának korrekciója járult hozzá leginkább. A visszaeső belső kereslet hatására az import

mérséklődése meghaladta az exportét, amivel összhangban 2023-ban javultak az ország külső egyensúlyi mutatói. A **folyó fizetési mérleg** GDP-arányos egyenlege korábban nem tapasztalt mértékben, több mint 8 százalékponttal emelkedett. Ennek hatására a folyó mérleg az előző évi magas hiányt követően 2023-ban enyhe, 0,2 százalékos többlettel zárt, miközben a gazdaság külső finanszírozási képessége a GDP 1,2 százalékát tette ki.

2) A költségvetési hiány alakulása és a hiánycéltól való eltérés okai

A központi költségvetés pénzforgalmi hiánya 4593,4 milliárd forint, a GDP 6,1 százaléka lett. A hiány így 1193,2 milliárd forinttal, 35,1 százalékkal meghaladta a módosított költségvetési törvényben szereplő értéket. Az előző évhez képest a pénzforgalmi deficit 78,7 milliárd forinttal mérséklődött. A központi alrendszer 2023. évi hiányának több, mint a fele (55,9 százaléka) az első félév három hónapjában (február-április között) keletkezett, míg a központi alrendszer második félévben keletkezett hiányának (1 697,3 milliárd forint) 65,2 százaléka (1 105,8 milliárd forint) az év utolsó két hónapjában alakult ki.

Az eredményszemléletű deficit a pénzforgalomhoz hasonlóan meghaladta a tervezettet. Az államháztartás ESA-hiánya a GDP 6,7 százaléka lett (5018 milliárd forint). A módosított költségvetési törvényben a kormányzati szektor 2023. évi eredményszemléletű (ESA-) hiánya a GDP 3,9 százaléka volt. A Kormány a hiánycélt – a Pénzügyminisztérium 2023. október 3-i közleménye szerint – a GDP 5,2 százalékára emelte, amit a tényadat a GDP 1,5 százalékával lépett túl. Ezáltal megakadt a deficit csökkentési folyamat, ugyanis a hiány mértéke 2020-ban 7,6 százalék, 2021-ben, 7,2 százalék, 2022-ben pedig 6,2 százalék volt. A hiány az Európai Unión belül magasnak számít. A rendelkezésre álló adatok szerint csak Olaszországban alakult ki magasabb, a GDP 7,2 százalékát elérő deficit.

Az előzetes adatok alapján az év egészében a GDP arányában 2,0 százalékos mértékű **elsődleges hiány**³ realizálódott, míg a kamatkidadások a GDP 4,7 százalékát tették ki.

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

³ Az államháztartás bevételeinek és kiadásainak különbsége, amely nem tartalmazza a kamatfizetéseket.

A **strukturális hiány**⁴ 2023-ban is meghaladta a Stabilitási törvény 3/A. § (2) bekezdésének a) pontja szerinti középtávú költségvetési célt (1 százalékot), 2023-ban azonban ez a követelmény sem volt érvényben.

A **vártnál magasabb költségvetési deficit fő oka**, hogy a magas infláció miatt visszaeső belső kereslet következtében az adóbevételek – különösen a fogyasztási adók - elmaradtak, míg a kamat és nyugdíjkiadások nagyobbak lettek a vártnál. Ezek hatását azonban részben ellensúlyozta, hogy a világpiaci energiaárak csökkenésének következtében az energiakiadások alacsonyabban alakultak a tervezettnél.

- A központi alrendszer pénzforgalmi adó- és járulékbetételei mintegy 1720 milliárd forinttal elmaradtak a módosított költségvetési törvényben szereplő előirányzatoktól. A magas költségvetési deficit fő oka, hogy az infláció következtében a költségvetésben várt több mint 16 százalékos nettó áfa-bevétel emelkedés helyett a tényleges növekedés kevesebb mint 2 százalék volt 2023-ban. Ennek következtében az áfabevételek a tavalyi évben több mint 1000 milliárd forinttal, a fogyasztási adók összesen pedig 1130 milliárd forintot meghaladó mértékben maradtak el a költségvetési törvényben szereplő várakozástól. A gazdálkodó szervezetek befizetései további 306 milliárd forinttal, míg a munkát terhelő adó- és járulékbetételek 258 milliárd forinttal alacsonyabban alakultak, mint a módosított törvényi előirányzat.
- A magas inflációs környezet további kedvezőtlen költségvetési hatásaként az eredményszámléletű GDP-arányos állami kamatkiadások a 2022. évi 2,8 százalékról 2023-ban közel 1660 milliárd forinttal, mintegy 4,7 százalékra emelkedtek. Az államadósság költségét annak szerkezete alapján több tényező, így az infláció, az inflációs várakozások, az ország kockázati megítélése, az árfolyam alakulása, valamint a hazai és nemzetközi állampapírpiacon kialakult hozamok együttesen alkotják. Az eredményszámléletű kamatkiadások növekedésének csaknem felét a magas infláció és az inflációkövető állampapírok állományának emelkedése okozta⁵. A nettó pénzforgalmi kamatkiadások a törvényben várt értéknél csaknem 250 milliárd forinttal nagyobbak lettek, emellett a különbséget az eredményszámléletű statisztikai korrekciók tovább növelik.

⁴ A kormányzati szektor gazdasági ciklus hatásaitól és egyedi tételektől megtisztított egyenlege (Stab. tv. 1.§ e) pont). 2023. évi pontos értéke május hónapban lesz ismert.

⁵ Az állami kamatkiadások emelkedését meghatározó tényezőkről lásd részletesebben az MNB 2023. decemberi Inflációs jelentésének 6.2. kiemelt témáját.

- A nyugdíjkiadások több mint 200 milliárd forinttal meghaladták a törvényben előirányzott kiadási szintet, elsősorban a törvényben vártnál magasabb infláció miatt szükséges pótlólagos évközi korrekció miatt.
- A költségvetési szervek és a fejezeti kezelésű előirányzatok nettó kiadásai az egyedi és normatív támogatásokkal együtt összesen 387 milliárd forinttal haladták meg a módosított törvényi előirányzatot.
- A világgiazi energiaárak mérséklődése következtében az energiakiadások csökkentek az előző évhez képest és elmaradtak az előirányzattól is, amivel a költségvetésnek mintegy 450 milliárd forint megtakarítása keletkezett, ennek egy részét azonban más célokra felhasználták.

A pénzforgalmi egyenleget számottevően befolyásolta az uniós források kifizetésének és beérkezésének időbeli különbsége. Az uniós bevételekre vonatkozó előirányzat a 2014-2020-as ciklus forrásainak magasabb elszámolása következtében összességében 99 százalékon teljesült, az új ciklus forrásainak beérkezése ugyanakkor érdemben elmaradt a várttól. Az előirányzatnak lényegében megfelelő forrás közel fele, mintegy 1000 milliárd forint az év utolsó hónapjában érkezett be.

Az Európai Bizottság és az ECOFIN 2023 végén jóváhagyta a magyar Helyreállítási Tervet, valamint az igazságügyi reformot is elfogadták. Miközben hazánk decemberben 780 milliárd euró, a költségvetést nem érintő RRF hitel-előleget kapott, ugyanakkor megkezdhette a kohéziós források lehívását. A Helyreállítási Terv alapján megindított programokat azonban 2023-ban is a központi költségvetés finanszírozta, mivel az RRF források rendes lehívását a Bizottság a Tervből kiválasztott 27 szupermércföldkő előzetes teljesítéséhez kötötte. Összességében a központi költségvetésből mintegy 600 milliárd forintot fizettek ki az RRF és a 2021-2027-es kohéziós politikai operatív programokra 2023-ban, amelynek döntő része megelőlegezés volt.

A pénzforgalmi hiányra hatottak egyszeri kiadások is. Ilyen volt egyrészt a 2022-ben lezárult otthonfelújítási program támogatásának áthúzódása 2023. I. félévére. Másrészt a 2023. évi költségvetés nem tervezett kiadásait növelte az állami vagyonnal kapcsolatos kiadások között elszámolt Corvinus Nemzetközi Befektetési Zrt. 360,2 milliárd forint forrásjuttatása, ami a Magyar Állam Vodafone Magyarország Zrt.-ben és Magyar Posta Életbiztosító Zrt.-ben, valamint a Magyar Posta Biztosító Zrt.-ben történő tulajdonszerzésével állt összefüggésben. Ugyanakkor a költségvetés állami vagyonnal kapcsolatos befizetéseinek éves előirányzata

149,7 százalékban teljesült, amihez az év második félévében hozzájárult az MVM Zrt. 309,0 milliárd forintos osztalékfelőlegének befizetése és az átütemezett állami beruházások előlegeinek visszafizetése.

3) Az államadósság alakulása

A GDP-arányos bruttó maastrichti államadósság – a 2020. év végi 79,3 százalékkal, a 2021. év végi 76,7 százalékkal, valamint a 2022. év végi 74,1 százalékkal szemben – 2023 végére 73,5 százalékra mérséklődött. Az államadósság-mutató csökkenését elsősorban a magas GDP-deflátor támogatta, míg a költségvetési hiány, az államadósságban figyelembe vett Eximbank adósságnövekedése, valamint a reálgazdaság visszaesése növelte az adósságot. Az államadósság-mutató mérséklődése ugyanakkor elmaradt az eredeti költségvetésben célul tűzött 2,3 százalékpontos, illetve a módosított költségvetésben előirányzott 3,8 százalékpontos csökkentéstől.

A 2023. év végi államadósság-mutató **megfelel az Alaptörvény adósságszabályának**⁶, és mértéke jobb eredményt mutat a Stabilitási törvényben előírt 0,1 százalékpontos csökkentési kötelezettségnél. Ez annak ellenére következett be, hogy a Stabilitási törvény 7. §-ának (2) bekezdése alapján a GDP reálértékének csökkenése esetén az államadósság-szabály teljesítési kötelezettségének felfüggesztésére sor kerülhetett volna.

A központi költségvetés adósságán belül a devizarészarány 2023. végére a jelentős devizakötvény-kibocsátások következtében 26,9 százalékra emelkedett az egy évvel korábbi 25,0 százalékról.

Az államadósság-mutató változásának tényezői

2020-ban a reálgazdasági visszaesés, valamint a magas költségvetési hiány következtében a GDP-arányos államadósság 13,9 százalékponttal emelkedett, majd az 2021-től csökkenő pályára állt. 2020-ban csak a GDP-deflátor támogatta az adósságmutató csökkentését, míg minden más tényező növelte az államadósságot. Az ezt követő két évben a GDP nominális

⁶ 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 teljes hazai össztermékhez viszonyított arányának csökkentését tartalmazza.

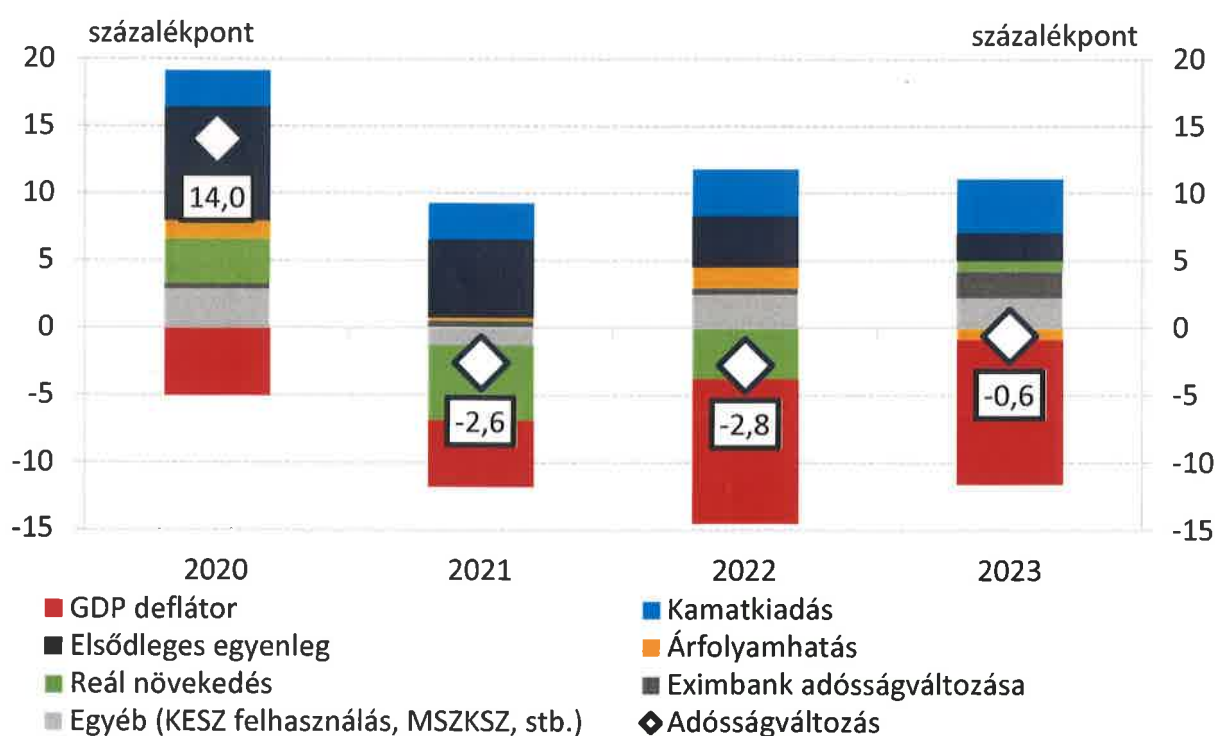
növekedése meghaladta a magas elsődleges hiány és az emelkedő állami kamatkiadás adósságnövelő hatását, így az államadósság-mutató 2,6-2,6 százalékponttal csökkent.

2023. év végén az előzetes adatok alapján a GDP-arányos államadósság 73,5 százalékot tett ki, ami 0,6 százalékpontos mérséklődést jelent 2022. év végéhez képest.

Az államadósság-mutató csökkenéséhez tavaly a GDP-deflátor járult hozzá legnagyobb mértékben, amely önmagában 10,7 százalékponttal csökkentette volna a mutató értékét. Az adósságmutató csökkenésének irányába hatott a forintárfolyam erősödése is, amely 0,9 százalékponttal mérsékelte a GDP-arányos adósságot. Az adósságmutató 2023. évi csökkenése tehát nem fiskális intézkedéseket tükröz, hanem annak nevezője emelkedett rendkívüli mértékben.

2023-ban a magas GDP-deflátor és az árfolyamerősödés pozitív hatását jelentős részben rontotta a magas költségvetési hiány, az államadósságba besorolt Eximbank adósságnövekedése, valamint a reálgazdaság visszaesése. Az adósság változása szempontjából fontos elsődleges pénzforgalmi hiány 1,9 százalékponttal, a bruttó pénzforgalmi kamatkiadások 4,2 százalékponttal növelték az államadósságot. Az Eximbank adósságnövekedése önmagában a GDP 2 százalékát tette ki.

5. ábra: A GDP-arányos államadósság változásának felbontása



Forrás: ÁKK, KSH, MNB adatok alapján MNB számítás

A Tanács indokoltnak tartotta az előző évben általa jelzethez hasonlóan felhívni a figyelmet – a 2023. évi költségvetés eredeti tervszámai és tényadatai közötti jelentős eltérést látva – a makrogazdasági feltételeknek a tavaszi-nyári költségvetés készítése során előforduló előrejelzési korlátaira. E korlátok következtében az előrejelzés kockázatai jelentős mértékben megnőnek, és bekövetkezésük a teljes költségvetés újratervezését teheti szükségessé. A Tanács ezért tartja támogatandónak, hogy a makrogazdasági pálya nagyobb bizonytalansága idején ezen kockázatok mérséklése érdekében a költségvetés tervezése és benyújtása a tárgyévhez közelebbi időpontban történik.

A Tanács Véleményében – a 2023-as tapasztalatok alapján – indokoltnak tartotta kimondani azt is, hogy előre mutató gyakorlatnak tartja a költségvetési törvény módosításának Kormány általi kezdeményezését, ha a makrogazdasági folyamatok jelentősen eltérnek a költségvetési tervezésnél alapul vett prognózistól, s a hiány és az államadósság mutatói is elmozdulnak a célértékektől.

4) A központi alrendszer bevételeinek és kiadásainak részletes elemzése

Az **államháztartás központi alrendszerébe** – együttesen – 36.515,7 milliárd forint **bevétel** érkezett, amely az előirányzat 100,4 százaléka.

A bevételekhez hasonlóan – konszolidálás nélkül – 41.109,1 milliárd forint **együttes kiadást** teljesítettek, amely az előirányzatnál 3,4 százalékkal lett nagyobb.⁷

A **költségvetés adó- és járulékjellegű bevételei** a 2023. évben a törvényi előirányzat 93,2 százalékában teljesültek. A jelentősebb adónemek közül a **társasági adó** bevételek az előirányzat 100,9 százalékában teljesültek, amelynek legfőbb oka, hogy a vállalkozások 2022. évi eredménye kedvezőbb lett, mint amit a 2022. évi adóelőleg megállapításakor figyelembe vettek. Ezért az adó elszámolásakor többletbefizetést teljesítettek, valamint 2023. júliustól kezdve a 2022. évi adó alapján számított magasabb adóelőleget fizettek. A **kisadózók tételes adójából** származó 2023. évi bevétel 87,0 százalékos teljesülése az adózók számának tervezettnél nagyobb csökkenésével függ össze. A **kiskereskedelmi adóból** származó bevételek az előirányzat 118,1 százalékában teljesültek. Erre két tényező volt hatással, egyrészt az adó kulcsa 2023-ban nőtt, másrészt az adóelőleg alapja a megelőző, 2022. évi nettó árbevétel

⁷ Előirányzat alatt a törvényi módosított előirányzatot értjük. Ahol ettől eltérő a viszonyítási alap, jelezzük.

volt, így az előirányzat teljesülését nem érintette a kiskereskedelmi forgalom 2023. évi csökkenése.

A 2023. évben az **áfabevételek** a tervezettnél 1004,1 milliárd forinttal alacsonyabb összegben teljesültek, amelynek háttérében a háztartások fogyasztási kiadásai 2,5 százalékos, a bruttó állóeszközfelhalmozás 8,7 százalékos előző évhez képesti visszaesése áll. Az államháztartási szektor felhalmozási kiadásai a tervezett 76,3 százalékában teljesültek. Tovább csökkentette a nettó áfabevételeket az áfakiutalások korábbi éveknél magasabb aránya. A **jövedéki adóból származó bevételek** 92,8 százalékos teljesülését befolyásolta a gépjármű üzemanyag kiskereskedelmi forgalmának 19,5 százalékkal történő visszaesése, valamint alkoholtermékek és egyes dohánytermékek forgalmazott mennyiségének csökkenése.

A **személyi jövedelemadó** bevételek 2023-ban az éves előirányzat 98,4 százalékát érték el. A bevétel 10,9 százalékát tették ki az adókedvezmények.

A költségvetés adó- és járulékbevételeinek 9,9 százaléka az **extraprofit-adókról** szóló rendelet hatálya alatt maradó adókból származott 2023-ban, a távközlési adó és a kiskereskedelmi adó kivételével az extraprofitadókból származó bevételek nem érték el a tervezett mértéket. A **költségvetési szervek** kiadásainak összege 7 920,6 milliárd forintot tett ki 2023-ban, ami a tervezett összeget 36,9 százalékkal haladta meg. A költségvetési szervek jelentős többletforrásokhoz jutottak a Központi Maradványelszámolási Alap és a Rezsivédelmi Alap terhére történt átcsoportosításokból.

A **fejzeti kezelésű előirányzatoknál** a kiadások az előirányzat 101,0 százalékában teljesültek. A gazdasági növekedés fenntartását célzó gazdaság-, beruházás- és vasútfejlesztések előirányzatainál történt jelentős túllépés.

2023-ban a **költségvetési fejezetek** a járulékkal növelt személyi juttatásainak kiadásait 4,2 százalékkal, a dologi kiadásokat 34,0 százalékkal a tervezettnél magasabb összegben teljesítették.

A **helyi önkormányzatok támogatására** 2023-ban 1177,1 milliárd forintot fordítottak, ami 21,5 százalékkal lépte túl az eredetileg tervezett összeget. A kiadásokat az első félévben létrehozott 13 és a második félévben további 10 új támogatási cím kiadásai összesen 102,5 milliárd forinttal növelték. Az új jogcímek közül kiemelendő a bölcsődei férőhelyek számának emelkedése miatti bértámogatás, valamint a pedagógusok életpályájáról szóló törvény miatti támogatás emelése (75,8 milliárd forint). A kiugró – egy lakosra jutó – adóerő-

képességgel rendelkező települések által teljesített – **önkormányzati szolidaritási hozzájárulás bevétele** az előirányzat 104,3 százalékában, 247,3 milliárd forintban teljesült.

A **központi tartalék előirányzatokon belül** a **Céltartalékokból** 466,7 milliárd forintot, a tervezett 90,7 százalékát használták fel. A második félév átcsoportosításából kiemelendő a nem állami fenntartók köznevelési és szakképzési béremelésének támogatása (26,4 milliárd forint). A **Rendkívüli kormányzati intézkedések** előirányzatából 253,9 milliárd forintot csoportosítottak át 2023-ban, ami a tervezett előirányzat 99,6 százalékának felel meg. A második félév átcsoportosításai közül kiemelendő az alapellátási ügyeleti rendszer átalakítása során felmerülő költségek fedezete (10,6 milliárd forint), a MÁV-Volán-csoport részére nyújtott többletforrás biztosítása (25,0 milliárd forint), valamint az útdíjrendszer felülvizsgálat fejlesztési költségeinek megtérítése (18,4 milliárd forint). A **Beruházási Alap** összesen 156,5 milliárd forint összegű felhasználása az eredeti előirányzat 78,3 százalékában valósult meg.

A költségvetés közvetlen kiadásai között tervezett **Lakástámogatások** címen 444,8 milliárd forint került kifizetésre, 16,1 százalékkal meghaladva az előirányzatot. A kiadásokat 122,7 milliárd forinttal növelte a 2022-ben zárult otthonfelújítási támogatások elszámolásának 2023 első félévére áthúzódó hatása, ugyanakkor a visszaeső lakáspiaci kereslet miatt a lakásépítéshez és vásárláshoz nyújtott különböző támogatások összege 60,9 milliárd forinttal maradt el az előirányzott összeghez képest.

A **Szociálpolitikai menetdíj támogatás** 19,5 milliárd forinttal haladta meg a tervezett előirányzatot, 124,5 milliárd forintos összegben teljesülve.

A **Nemzeti Család- és Szociálpolitikai Alap** kiadásai 754,3 milliárd forintot értek el, ami az előirányzat 99,9 százaléka. Ezen belül **családi támogatásokra** az előirányzat 99,1 százalékát, 404,9 milliárd forintot fizettek ki. Legnagyobb tétel (306,7 milliárd forint) a családi pótlék, amelynél az igényjogosultak számának csökkenése volt hatással a kiadásokra. Jelentős összeget, 122,9 milliárd forintot fordítottak a **Járási szociális feladatokra**, 2,2 százalékkal meghaladva az előirányzatot. A teljesítést befolyásolta, hogy 2023. novemberétől január 1-jei visszamenőleges hatállyal 3,1 százalékkal növekedett több ellátás összege, összefüggésben a nyugdíjak azonos mértékű évközi, visszamenőleges hatályú emelésével.

A 2014-2020. évi **európai uniós** költségvetési ciklus kohéziós operatív programjai vonatkozásában a **bevételek** 1316,5 milliárd forint összegben teljesültek, 38,8 százalékkal meghaladva a tervezettet. A tervezettnél magasabb bevételt elsősorban az okozta, hogy a 2022. folyamán megküldött bizottsági transzferek egy részének elszámolása csak később, 2023-ban

történt meg. A 2021-2027 közötti időszakra tervezett Kohéziós Operatív Programok előirányzatából 270,2 milliárd forint folyt be a költségvetésbe, ami 56,3 százalékos teljesülést jelent. Az elmaradás oka, hogy az operatív programok elfogadásának elhúzódása miatt a pályázatok későn indultak el, ami jelentős kiadáscsökkenést eredményezett, és ehhez kapcsolódóan jelentős bevételelmaradást is okozott. A Helyreállítási és Ellenállóképességi Eszköz (RRF) előirányzatából 2023-ban sem teljesült bevétel. Ezek együttesen az előirányzott 2244,5 milliárd forinthez képest 0,7 százalékkal kevesebb bevételt eredményeztek. Az Európai Bizottság és az ECOFIN 2023 végén elfogadta a magyar Helyreállítási Tervet, valamint az igazságügyi reformot, és 780 millió euró, a költségvetést nem érintő RRF hitel-előleget kaptunk.

Az uniós programokhoz kapcsolódó kiadások 2023-ban mintegy 6 százalékkal maradtak el a 2022. évi értéktől, a 2812,2 milliárd forint teljesítés az előirányzattól pedig csaknem 26 százalékkal lett kisebb. A 2014-2020. évi uniós költségvetési ciklus kohéziós politikai operatív programjai esetében a kiadások a tervezettnél 16,5 százalékkal magasabb összegben, 1366,7 milliárd forintban teljesültek. A kiadásokat növelte, hogy jelentős összegű, 2022-re tervezett kifizetés 2023-ra húzódott át, valamint egyes pályázatok esetében a megnövelt keretből többletkifizetésekre került sor. A 2021-2027. költségvetési ciklus kohéziós politikai operatív programjai esetében a kiadások a tervezettől 70,4 százalékkal elmaradtak, mivel a 2023. évre tervezett felhívások megjelentetésére nem, vagy csak a tervezettnél később kerülhetett sor. Az RRF kiadásai 270,5 milliárd forintot tettek ki, 46,5 százalékkal elmaradva az előirányzattól. Ezt részben a tervezett felhívások időbeni csúszása, elmaradása, a beruházási összegek csökkenése, az elbírálási és a kapcsolódó folyamatok elhúzódása okozta. A kiadásokat teljes egészében a hazai költségvetés finanszírozta.

Az adósságszolgálattal kapcsolatos kamatbevételek 4,3 százalékkal, míg a **kamatkiadások** 10,6 százalékkal teljesültek a tervezetten felül. A nettó kamatkiadás 247,2 milliárd forinttal, 11,9 százalékkal teljesült a tervezettnél magasabb összegben, és 476,8 milliárd forinttal haladta meg a 2022. évi egyenleg összegét. A **kamatkiadások** előirányzatot meghaladó teljesülésének alapvetően két oka van: egyrészt a nagyobb finanszírozási igény miatti többletkibocsátás, másrészt a magasabb inflációs és hozamkörnyezet. 2023-ban a 2021-es nettó kamatkiadásokhoz mérten 96,3 százalékos, míg 2022-höz képest 31,4 százalékos a növekedés. A magas **kamatbevételek** egyik fő forrása az MNB által fizetett kamat az állam jegybanknál vezetett forint- és devizabetéteire, amely után mintegy 170 milliárd forint állami kamatbevétel keletkezett. Ezen felül a forintkötvények kibocsátásán 130 milliárd forintot elérő, illetve a

lakossági kötvények értékesítésekor 90 milliárd forintot megközelítő kamatbevételt realizált a költségvetés.

Az eredményszemléletű kamatkiadások a pénzforgalmi kiadásoknál nagyobb mértékben emelkedtek, mert a 2022. évi magas infláció hatása az eredményszemléletű kiadásokat már 2023-ban megnövelte, míg a pénzforgalmi kamatkiadásokat csak 2024-ben emeli. Az eredményszemléletű bruttó kamatkiadás az EDP jelentés alapján 3530 milliárd forintot tett ki 2023-ban, ami mintegy 500 milliárd forinttal magasabb a pénzforgalmi kiadásnál.

A 2023. évet jellemző erőteljesen növekvő kamatfizetés háttérében meghúzódó okok a következő évek magas kamatkiadásaiban is éreztetik hatásukat. Az inflációkövető lakossági állampapírok kamatkiadása az infláció mérséklődését követően fokozatosan csökken, ami az eredményszemléletű kamatkiadásokban 1 év késéssel, míg a pénzforgalmi kiadásoknál 2 év után jelentkezik.

Az **állami vagyonnal kapcsolatos bevételek** a törvényi előirányzat 149,7 százalékában teljesültek. A második félévben teljesült magasabb összegű bevételek háttérében az MVM Zrt. november 24-én kelt alapítói határozattal kifizetett 309 milliárd forintos osztalékfelőlege áll. A kvótaértékesítésből származó bevételek 167,6 milliárd forint összegben (6,6 milliárd forinttal a terven felül) teljesültek. Kiemelt állami beruházások címen 215,5 milliárd forint eredetileg nem tervezett bevételt folyt be a költségvetésbe a korábban megelőlegezett, de később leállított vagy átütemezett kormányzati beruházási projektek visszafizetéseiből. A nemzeti földalappal kapcsolatos bevételek közül az ingatlanértékesítésből származó bevételek a törvényi előirányzat 7,9 százalékában teljesültek, az árverésre bocsátott ingatlanárverési felhívások egy részének eredménytelensége okán.

Az **állami vagyonnal kapcsolatos kiadások** 2023. évi előirányzata – 2023-tól a kiemelt állami beruházások kiadásaival együtt – 1430,6 milliárd forint volt, ez 1750,5 milliárd forintban (a törvényi előirányzat 122,4 százalékában) teljesült. A kiadásokból 936,7 milliárd forint a második félévben merült fel. A Gazdaságfejlesztési Minisztérium tulajdonosi joggyakorlásával kapcsolatos kiadások összesen 394,5 milliárd forintban (a Kvtv. előirányzat 95,0 százalékában) teljesültek. Ezek közül a Corvinus Nemzetközi Befektetési Zrt. 360,2 milliárd forint forrásjuttatásban részesült, összefüggésben Magyar Állam Vodafone Magyarország Zrt.-ben történő, valamint a Posta Biztosítóban (Magyar Posta Életbiztosító Zrt. és a Magyar Posta Biztosító Zrt.) való tulajdonszerzésével.

A **Rezsivédelmi Alap** 2023. évi bevételi előirányzatainak 80,2 százaléka (2 069,1 milliárd forint) teljesült, míg a kiadási előirányzatainak 90,6 százaléka (2337,5 milliárd forint) került átcsoportosításra.

Az **Energiaágazat befizetései** előirányzatból az előirányzat 60,7 százaléka (434,7 milliárd forint) teljesült, mivel az előirányzat részét képező Ural-Brent különbözeti adó adóalapja csökkent a világpiaci olajár alakulása miatt. A **Bányajáradék** előirányzat 72,4 százaléka (241,9 milliárd forint) teljesült a bányavállalkozók számára kedvezőbb adózási feltételeket biztosító rendelkezés következtében.

A Rezsivédelmi Alap kiadási előirányzataiból 31 kormányhatározat alapján csoportosítottak át forrásokat. Míg az első félévben főleg a lakossági rezsivédelem, az önkormányzatok kompenzációja és az egyházi és civil intézményfenntartók támogatása előirányzatokról történtek átcsoportosítások, addig a második félévben a központi költségvetési szervek, illetve az állami tulajdonú és versenyszektorba sorolt gazdasági társaságok részesülhettek nagyobb összegű támogatásban.

Az **Elkülönített állami pénzalapok** bevételei a törvényi előirányzathoz képest 102,9 százalékban (777,8 milliárd forint), kiadásai 112,2 százalékban (665,6 milliárd forint) teljesültek. Ezek egyenlege 112,3 milliárd forint többlet lett, ami a tervezettől 50,4 milliárd forinttal maradt el. A 2023. évben mind az öt alapnál romlott az egyenleg a tervhez képest, a legnagyobb mértékben, 31,5 milliárd forinttal a Nemzeti Foglalkoztatási Alapnál. Ezen Alapnál az egyenleg csökkenéséhez hozzájárult az előfinanszírozott uniós programok kiadásainak visszatérülésénél és a társadalombiztosítási járulék Nemzeti Foglalkoztatási Alapot megillető részénél jelentkező bevételkiesés, valamint a passzív kiadások, álláskeresési támogatás és bérgarancia kifizetések előirányzatokon keletkezett többletkiadás. Ezek mellett az előirányzatnál 54,4 százalékkal több lett az egyéb kiadásokra fordított 89,1 milliárd forint. A túlteljesülés nagymértékben a foglalkoztatási és képzési támogatásoknál jelentkezett a be nem folyt uniós források ezen alapból történő átmeneti megelőlegezése, valamint a tervezettnél nagyobb saját bevételek felhasználása következtében. Közrejátszott a kiadás emelkedésében a bérgarancia tételek évközi jogszabály általi növelése is.

A **Nyugdíjbiztosítási Alapnál** 327,8 milliárd forint hiány keletkezett. A hiány kétharmada az év második félévében képződött. A hiány meghatározó része a novemberi nyugdíjmelés miatt keletkezett, mivel az nem járt együtt a bevételi előirányzat emelésével. Az Alap bevételei 5439,4 milliárd forint összegben, a törvényi előirányzat 97,9 százalékában teljesültek. A 2,1 százalékos

bevételei elmaradás az adó- és járulékbévételeknél mutatkozott, mivel a bruttó bér és keresettömeg 2023. évi növekedése nem érte el a tervezett mértéket. A kiadások 5767,2 milliárd forintban teljesültek, ami 3,8 százalékkal (212,7 milliárd forinttal) haladta meg az előirányzatot. A 2023. évi többletkiadás elsősorban a novemberi nyugdíjemeléssel, a 13. havi nyugdíj – novemberi visszamenőleges nyugdíjmelés miatti – többletkiadásából származott.

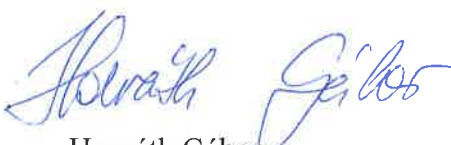
Az **Egészségbiztosítási Alap** bevételei 99,9 százalékban (4028,7 milliárd forint), a kiadások 102,0 százalékban (4113,2 milliárd forint) teljesültek. A 4,6 milliárd forintos bevételi elmaradás döntően az adó- és járulékbévételeknél jelentkezett, mivel a bér és keresettömeg növekedése nem érte el a tervezett mértéket. A bevételi elmaradást csökkentette a népegészségügyi termékadónál az adóköteles termékkör forgalmának kedvezőbb alakulásából, a gyógyszergyártói befizetéseknél az adómérték emeléséből származó többletbevétel. Az Egészségbiztosítási Alap 2023-ban teljesített 4 113,2 milliárd forint kiadásai december végéig 2,0 százalékkal (79,9 milliárd forinttal) lépték túl az előirányzatot. A kiadások 58,6 százaléka származott a gyógyító-megelőző ellátásokra fordított kiadásokból, ami 104,5 milliárd forinttal (4,5 százalékkal) haladta meg az előirányzatot. A célelőirányzatok 19,3 százalékos többletkiadását, amely a méltányossági alapon történő térítésekre, az egészségügyi dolgozók béremelésére, jövedelemkiegészítésére és a szállítói tartozásállomány rendezésére használták fel, amit a Kormány, illetve miniszteri hatáskörben elvégzett előirányzat-emelések tettek lehetővé.

Budapest, 2024. április 16.


Matócsy György
a Költségvetési Tanács tagja




Windisch László
a Költségvetési Tanács tagja


Horváth Gábor
a Költségvetési Tanács elnöke