

A Költségvetési Tanács Véleménye**Magyarország 2025. évi központi költségvetéséről szóló törvényjavaslat tervezetéről****I.****A Vélemény előkészítésének előzményei, jogszabályi alapjai és nyilvánossága**

A Költségvetési Tanács (a továbbiakban: Tanács, KT) a Magyarország gazdasági stabilitásáról szóló 2011. évi CXCV. törvény (a továbbiakban: Stabilitási törvény, Stab. tv.) 24. §-a alapján – összhangban az Alaptörvény 44. cikk (2) bekezdésében foglaltakkal – véleményt nyilvánít a központi költségvetésről szóló törvény tervezetéről. A Tanács Véleményében a tervezetre észrevételeket tehet, valamint – ha a tervezettel kapcsolatban annak hitelességére vagy végrehajthatóságára vonatkozóan alapvető ellenvetései vannak – a tervezettel való egyet nem értését jelezheti.

A Magyarország 2025. évi központi költségvetéséről szóló – a Kormány által megtárgyalt és jóváhagyott – törvényjavaslat-tervezetet (a továbbiakban: tervezet) 2024. október 31-én Varga Mihály pénzügyminiszter a PM/8012/3/2024. számú véleménykérő levele mellékleteként küldte meg a Költségvetési Tanács elnöke részére.

A KT a tervezet értékelését az alábbi előzményekre is figyelemmel alakította ki.

- A Tanács a Magyarország **2024. évi központi költségvetéséről szóló törvényjavaslat tervezetéről kialakított 4/2023.05.23. számú Véleményében** megállapította, hogy „a költségvetési törvényjavaslat tervezete 2024-re nézve az ismert hazai és nemzetközi előrejelzések átlagánál magasabb, 4,0 százalékos gazdasági növekedéssel számol, amelyhez a háztartások fogyasztásának bővülése, a bruttó állóeszköz-felhalmozás újbóli dinamikus emelkedése és az exportnak az importot meghaladó növekedési üteme egyaránt hozzájárul.” A KT a kockázatok között kiemelte Oroszország Ukrajna elleni agresszióját és az arra adott válaszokat (szankciókat), Európa energiabiztonsági problémáit, valamint az Európai Uniótól hazánkban járó források folyósításával kapcsolatos tárgyalások elhúzódását, amelyek 2024-ben is negatívan érintik a magyar gazdaságot.

A Tanács már korábban is szükségesnek tartotta, hogy „a magyar gazdaság és a költségvetés egyensúlyának megteremtése érdekében a kormányzati szektor hiánya a GDP 3 százaléka alá csökkenjen.” A KT ezúttal megállapította, hogy a „költségvetési törvényjavaslat tervezete ennek megfelel: 2024-ben a kormányzati szektor eredményszemléletű (ESA) hiánya – 2023-hoz képest 1,0 százalékponttal – 2,9 százalékra, a maastrichti kritérium alá csökken, míg az államháztartás központi alrendszerének pénzforgalmi hiánya – 1,5 százalékponttal – 2,9 százalékra mérséklődik.” Egyben rámutatott arra is, hogy [...] „e célok megvalósulását is kockázatok övezik. Az egyik, hogy a várt gazdasági növekedés nem valósul meg, ami mérsékelné a költségvetés bevételeit. A bevételek 2024. évi teljesülése tekintetében

kockázatot hordoz egyes – elsősorban a fogyasztáshoz kapcsolódó – bevételek 2023. évi várható alulteljesülése, amely ezen előirányzatok bázisát rontja.”

A Tanács üdvözölte, hogy „az Alaptörvény előírásával összhangban az államadósság-mutató csökkenő trendje folytatódik, és annak mértéke a költségvetési törvényjavaslat tervezete szerint a 2023. év végi 69,7 százalékról 2024 végére 66,7 százalékra mérséklődik. A Tanács a tervezett 3 százalékpontos csökkenésre tekintettel az államadósság-mutató mérséklését – az ismertetett makrogazdasági és költségvetési kockázatok ellenére – teljesíthetőnek tartotta” s ennek alapján megállapította, hogy „a 2024. évi költségvetési törvényjavaslat tervezete megfelel az Alaptörvényben előírt államadósság-szabálynak és a Stab. tv. 4. § (2a) bekezdése rendelkezésének”.

Végül a Tanács összefoglalóan szükségesnek tartotta felhívni a figyelmet „a költségvetési tervezés makrogazdasági feltételeinek jelenlegi előreláthatósági korlátjaira, amelyek következtében a 2024. évi – a magyar gazdaságot körülvevő – külső folyamatok előre jelezhetőségét nagy bizonytalanságok terhelik.” Hangsúlyozta azt is, hogy az „ezzel járó kockázatok újratervezést tehetnek szükségessé, ami korlátozza, hogy a költségvetés betöltse gazdasági iránytű szerepét.”

- **A KT az 5/2023.07.06. számú Határozatában – megadva előzetes hozzájárulását a 2024. évi központi költségvetési törvényjavaslat zárószavazásához** – megállapította, hogy „a 2024. december 31-re tervezett államadósság-mutatónak a Magyarország 2024. évi központi költségvetéséről szóló T/4181/471. számú egységes költségvetési törvényjavaslat 3. § (1) bekezdésében tervezett mértéke [...] a Stabilitási törvény rendelkezései szerint lett meghatározva, összhangban a törvényjavaslat alapját képező makrogazdasági és államháztartási folyamatokkal. Miután a 2024. év végére számított államadósság-mutató értéke a törvényjavaslatban 3 százalékponttal kisebb a 2023. év végére várt mutató értékénél, így az Alaptörvény 36. cikk (5) bekezdésének követelménye is teljesül.”

A Tanács azonban továbbra is fenntartotta „a költségvetési törvény tervezetéhez tett észrevételei döntő részét tekintettel arra, hogy sem a gazdasági körülmények, sem a költségvetési törvény nem változott olyan mértékben, hogy a jelzett kockázatokat megszüntették volna.” Hangsúlyozta, hogy a „2023. évi gazdasági folyamatok egyes elemei a költségvetést megalapozó makrogazdasági pálya körül a negatív kockázatok irányába mutatnak (a vártnál alacsonyabb lakossági fogyasztás és az előre jelzettnél magasabb várható infláció), míg más tényezők az elmúlt hónapokban kedvezően alakultak (energiaárak és a fizetési mérleg)” és a „változásoknak több esetben közvetlen 2024. évi költségvetési hatása van.”

A KT már a módosítás előtt kedvezőnek értékelte, hogy a Kormány 2023-ban kezdeményezte a Magyar Nemzeti Bankról szóló törvény módosítását, amely szerint „a jegybanki negatív tőkét elsősorban a későbbi években várható pozitív eredménnyel szükséges ellentételezni”. A módosítás elfogadásával a 2024. évi költségvetési törvény hatálybalépésekor már nem állt fenn a költségvetés térítési kötelezettsége. A KT a határozatában jelezte, hogy a „költségvetés számol a 2021-2027-es európai uniós költségvetési ciklus kohéziós és helyreállítási forrásaival, így a költségvetés

végrehajtásának feltétele, hogy azok a tervezett időben és összegben beérkezzenek.” A Tanács kedvezőnek értékelte, hogy „az államadósság-mutató tervezett 3 százalékpontos csökkenése számottevő tartalékot biztosít ahhoz, hogy a jelzett kockázatok alapvetően ne veszélyeztessék az államadósság-mutató mérséklését”, így a Tanács megadta hozzájárulását a T/4181/471. számú egységes költségvetési törvényjavaslat zárószavazásához.

- A Tanács – áttekintve a **Magyarország 2024. évi központi költségvetéséről szóló 2023. évi LV. törvény végrehajtásának évközi fő folyamatait – az 5/2024.09.26. számú Véleményében** a következő lényegesebb megállapításokat tette.

A kedvezőtlen külső tényezők „a magyar gazdaságot továbbra is erőteljesen érintik, aminek következtében 2024. első félévben a gazdaság teljesítménye 1,3 százalékkal bővült 2023 első félévéhez képest.” „A Tanács megítélése szerint az idei reálgazdasági növekedés számottevően kisebb lesz a költségvetési törvényben tervezett 4 százalékos értéknél és 2 százalék alatt prognosztizálható. A gazdasági növekedéshez hozzájárul a reálbér dinamikus emelkedése révén a háztartások fogyasztásának bővülése, valamint a nettó export kedvező alakulása.” „A hazai gazdaságot, és főként a beruházásokat hátrányosan érinti az Európai Uniótól hazánkunk járó források folyósításával kapcsolatos tárgyalások elhúzódása.”

A Tanács a költségvetési folyamatokat annak figyelembevételével értékelte, hogy „a Kormány a GDP 4,5 százalékára emelte a 2024. évi ESA szemléletű hiánycélját a költségvetési törvényben szereplő 2,9 százalékos értékről.” Megállapította, hogy „a megemelt költségvetési hiánycél ugyanakkor, hasonlóan a 2024 áprilisában bejelentett, kiadás oldali és a 2024 júliusában hozott bevétel oldali intézkedésekhez, nem került átvezetésre a költségvetési törvényben, így az egyes előirányzatok teljesítésének értékelését a Tanács csak az eredeti – a megemelt hiánycélt nem tükröző – bevételi és kiadási előirányzatokhoz viszonyítva tudta elvégezni.”

A Tanács úgy látta: „bekövetkeztek az általa a 2024-es költségvetési tervezés véleményezése során jelzett kockázatok. Az államháztartás központi alrendszerének I. félévi hiánya 2656,4 milliárd forint lett, a költségvetési törvényben rögzített éves előirányzat 105,6 százaléka. Ez az államháztartás 3982 milliárd forint összegű - a módosított ESA hiánnyal arányosan megemelt - pénzforgalmi hiánycéljának a kétharmada. Az év első felére koncentrálódó magas pénzforgalmi hiány mellett az eredményszemléletű deficit 2024 I. félévében az MNB előzetes pénzügyi számla adatai alapján a féléves GDP 3,9 százalékát tette ki.” „Bevételi oldalon – a tavalyi alacsony teljesítést nem tükröző magas előirányzat következtében – főként az általános forgalmi adó, továbbá a jövedéki adó, valamint – specifikus okokból – az energia ágazat befizetéseinek az időarányosan elvárhatónál alacsonyabb a teljesítése.” „Kiadási oldalon kiemelten az államadósság finanszírozásával összefüggő kamatkiadások, továbbá a költségvetési szervek és szakmai fejezeti kezelésű előirányzatok, az állami vagyonnal kapcsolatos kiadások, valamint a nyugellátásokkal kapcsolatos kifizetések alakultak az

időarányosnál magasabban.” „Az Európai Uniótól érkezett költségvetési bevételek közel 370 milliárd forinttal maradtak alatta az uniós programok kiadásainak.”

„A KT megítélése szerint a 2024. áprilisi, valamint a július elején bejelentett költségvetési intézkedések támogatják az új hiánycél elérését. A költségvetési hiánycél eléréséhez szükség van az intézkedések következetes végrehajtására, valamint év vége felé közeledve az állami kiadások szigorú monitoringjára és kontrolljára.”

A Tanács tudomásul vette, hogy „a GDP 3 százaléka feletti költségvetési hiány következtében, az Európai Bizottság javaslatára az Európai Unió Tanácsa 2024 júliusában Magyarországgal szemben túlzottdeficit-eljárás megindításáról döntött.”

A Tanács megállapította, hogy „az államadósság GDP-arányos mértéke a 2023. év végi 73,5 százalékról az I. félév végére 76,1 százalékra emelkedett a magas pénzforgalmi hiány és az egész éves hiányt finanszírozó állampapír-kibocsátások nagy részének teljesítése következtében. Az államadósság-mutató költségvetési törvényben tervezett 3 százalékpontos csökkenését jelentősen mérsékli a megemelt ESA-hiánycéllal arányos pénzforgalmi szemléletű hiány, valamint a tervezettnél alacsonyabb nominális GDP növekedés a kisebb reál GDP-emelkedésből eredően. A költségvetési törvényben vártnál kisebb idei adósságcsökkenést tükrözi a kormányzati EDP-jelentésben kitűzött 73,2 százalékos év végi államadósság-mutató is. Az államadósság-mutató tervezett kismértékű csökkenése feltétlenül szükségessé teszi a módosított eredményszemléletű és pénzforgalmi hiánycélt meg nem haladó hiány elérését, valamint a központi és központon kívüli adósságkibocsátás visszafogott második féléves mértékét.”

...

A KT a Magyarország 2025. évi központi költségvetéséről szóló törvényjavaslat tervezetére vonatkozó Véleménye kialakítása során – eddigi gyakorlatát követve – alapul vette az Állami Számvevőszéknek és a Magyar Nemzeti Banknak a költségvetés folyamatairól készített írásos elemzéseit, megállapításait. Ezen túl áttekintette a KT Titkárság által felkért hazai kutató-elemző intézetek, valamint nemzetközi szervezetek (Európai Bizottság, OECD, IMF, Világbank), továbbá más mértékadó piaci elemzők gazdasági előrejelzéseit. A Tanács – mindezek mellett – tekintetbe vette a Magyarország középtávú költségvetési-strukturális terve 2024 című dokumentumban foglaltakat.

A KT a Magyarország 2025. évi központi költségvetéséről szóló törvényjavaslat tervezetét és makrogazdasági háttérét egységében vizsgálta: a tervezet részleteit, bevételeit, kiadásait az egyensúlyi szempontok, az államadósság-szabály teljesülése szempontjából elemezte. A Tanács – mint eddig is – az Alaptörvény és a Stabilitási törvény szerinti felhatalmazásából eredően elosztás- és ellátáspolitikai kérdésekben nem foglalt állást.

A Tanács Véleményéről tájékoztatja az Országgyűlés elnökét és a Kormányt, továbbá azt az Országgyűlés honlapján közzéteszi.

II.

A Tanács Véleménye

A Tanács 2024. november 7-én a Stab. tv. 24. § (2) bekezdése alapján megtárgyalta a Magyarország 2025. évi központi költségvetéséről szóló törvényjavaslat tervezetét és ennek alapján – egyhangú döntéssel – az alábbi véleményt alakította ki.

- 1) A Tanácsnak a Magyarország 2025. évi központi költségvetéséről szóló törvényjavaslat tervezetének hitelességére és végrehajthatóságára nézve nincsenek olyan alapvető ellenvetései, amelyek indokolnák a tervezettel kapcsolatban az egyet nem értés jelzését. Ugyanakkor a KT – eddigi gyakorlatát folytatva – kötelességének érzi, hogy felhívja a Kormány figyelmét több, a tervezett célok elérését érintő kockázatra.
- 2) A KT megállapítja, hogy a költségvetési törvényjavaslat tervezete 2025-re a nemzetközi előrejelzések, valamint a Költségvetési Tanács részére elemzést készítő hazai intézmények 2,5-3,8 százalékos előrejelzési sávjának felső részén helyezkedő, 3,4 százalékos gazdasági növekedéssel számol. Ehhez – a prognózis szerint – a háztartások fogyasztásának bővülése és a bruttó állóeszköz-felhalmozás újbóli emelkedése egyaránt hozzájárul. A Tanács megítélése szerint a kormányzati prognózis szerinti gazdasági növekedés megvalósulhat, de azt kockázatok övezik. Az orosz-ukrán háború és az amiatt meghozott szankciók tovaryűrűző hatásai 2024-et követően 2025-ben is negatívan érintik a magyar gazdaságot. Európa energiabiztonsági problémái – bár enyhültek, de – nem szűntek meg. E mellett az Európai Uniótól hazánkban járó források folyósításával kapcsolatos tárgyalások továbbra is elhúzódnak. További kockázatot hordoz a közel-keleti háború eskzalációjának veszélye, nemkülönben a globális kereskedelempolitikai konfliktusok. Mindezek következtében elsősorban a tervezett gazdasági pályához szükséges pozitív beruházási trendforduló megvalósulását övezik kockázatok.
- 3) A Tanács továbbra is szükségesnek tartja, hogy a magyar gazdaság és a költségvetés egyensúlyának megteremtése érdekében a kormányzati szektor hiánya a GDP 3 százaléka alá csökkenjen. A költségvetési törvényjavaslat tervezete a kormányzati szektor eredményszemléletű (ESA) hiányát 2025-ben a GDP 3,7 százalékában határozza meg. Ez meghaladja ezt a határértéket, és egyben az Európai Unió alapszerződésében meghatározott kritériumot. A hazai jogszabályok átmenetileg megengedték a 3 százalék feletti hiány fenntartását, de az erre vonatkozó felfüggesztés véget ért, így a jelenlegi szabályrendszer jövőre 3 százalékos hiánykritériumot ír elő. A Pénzügyminisztérium tájékoztatása szerint a Kormány e szabály módosítását kezdeményezi úgy, hogy azt az Országgyűlés még a költségvetési törvény hatályba lépését megelőzően elfogadja.
- 4) A Tanács megítélése szerint a 2025. évi hiánycél megvalósulását kockázatok övezik. Bevételi oldalon egyrészt kockázatot hordoz, ha a 2025. évi gazdasági növekedés elmarad a várttól, ami mérsékelné a költségvetés bevételeit. Másrészt a Tanács kockázatot lát a tervezet szerinti uniós forrásbeáramlás megvalósulásában, ugyanis az uniós források elérhetőségét övező bizonytalanság továbbra is fennáll, ami a

Helyreállítási és Ellenállóképességi Alapból, valamint a 2021-2027-es kohéziós forrásokból származó bevételek elmaradása esetén változatlan kiadások mellett növelni a pénzforgalmi hiányt. A kockázatok kezelését hátráltatja, hogy a Rendkívüli Kormányzati Intézkedések előirányzatában 100 milliárd forintos tartalék szerepel, amely nemcsak elmarad a jelenleg is hatályos szabályoktól, amely a kiadási főösszeg arányában 0,5 százalékos (220 milliárd forint) értéket ír elő, hanem alacsony a feltárt kockázatokhoz képest is. A Pénzügyminisztérium tájékoztatása szerint a Kormány e szabály módosítását is kezdeményezi majd, úgy, hogy azt az Országgyűlés még a költségvetési törvény hatályba lépését megelőzően elfogadja. A Tanács a költségvetés végrehajtását övező kockázatokra tekintettel nem tart célszerűnek olyan törvénymódosítást, amely a kockázatok kezelésére hivatott tartalékok képzésének kötelezettségét csökkentené.

- 5) A tervezet alapján a költségvetési hiány 2024. évben várhatóhoz képesti csökkenését elsősorban a magas kamatkidadások mérséklődése okozza az infláció csökkenéséből fakadóan. A GDP-arányos bruttó eredményszemléletű kamatkidadások a törvénytervezet szerint a 2024. évi 4,8 százalékról 3,8 százalékra csökkennek 2025-ben, amelyet elsősorban az inflációkövető állampapírok alacsonyabb kamatra történő átárazódása okoz. Emellett a hiány csökkenését több adóintézkedés, valamint a Kormány felügyelete alá tartozó költségvetési szervek összesen 350 milliárd forintos megtakarítási kötelezettsége segíti.
- 6) A Költségvetési Tanács megállapítja, hogy az Alaptörvény előírásával összhangban az államadósság-mutató¹ a tervezet szerint 2025 folyamán csökken. Annak mértéke a költségvetési törvényjavaslat tervezete szerint a 2024. év végére várható 73,2 százalékról 2025 végére 72,6 százalékra mérséklődik. A Tanács az államadósság-mutató csökkenését reálisnak tartja. A Tanács ennek alapján megállapítja, hogy a 2025. évi költségvetési törvényjavaslat tervezete megfelel az Alaptörvényben előírt államadósság-szabálynak és a Stab. tv. 4. § (2a) bekezdése rendelkezésének, s ezáltal a vonatkozó európai uniós szabályoknak. A Tanács ugyanakkor jelzi, hogy a jelenleg ismert körülmények alapján a 2024. évi adósságmutató magasabb lehet a törvényjavaslat tervezetében jelzetténél, ami a jövő évi csökkenést önmagában nem befolyásolja, azonban magasabb adósság pályát eredményez. A Tanács megítélése szerint e pálya szempontjából fokozódó kockázatot jelent, hogy a központi államadósság devizaaránya az utóbbi időszakban fokozatosan emelkedve megközelíti a 30 százalékos értéket, érdemben növelve az adósság árfolyamérzékenységet.
- 7) A Tanács helyesnek tartja a 2025-ön túlmenően kitűzött célokat, amelyek fokozatosan csökkenő hiány- és adósság pályát tartalmaznak. Az Európai Uniónak bemutatott nemzeti középtávú költségvetési-strukturális terv a költségvetési deficit mérséklését tűzi

¹ Államadósság-mutató: Az Alaptörvény 36. cikk (4)-(5) bekezdésében, valamint a 37. cikk (2)-(3) bekezdésében foglaltak végrehajtása során figyelembe veendő [...] olyan százalékban kifejezett egytizedesig kerekített hányados, amelynek a számlálójában az államadósságnak, nevezőjében a Közösségben a nemzeti és regionális számlák európai rendszeréről szóló tanácsi rendeletben meghatározottak szerint számított bruttó hazai terméknek e törvény szerinti értéke szerepel (Stab. tv. 2. §).

ki célul, és teljesülése esetén a kormányzati szektor hiánya már 2026-ban 2,9 százalékra mérséklődik. E terv alapján az államadósság GDP-arányos mértéke 70 százalék alá csökkenhet 2027 végére. Mindezek eléréséhez fegyelmezett költségvetési politikára van szükség.

- 8) A Tanács a Stabilitási törvény 23. § (1) bekezdésének ac) pontjában foglaltak szerint vizsgálta, hogy a Magyar Nemzeti Bank (MNB) megfelelő tőkeellátottsága érdekében szükséges-e 2025-ben költségvetési térítés nyújtása. A Tanács a saját tőke 2024. évi alakulása, valamint az MNB Igazgatósága által áprilisban jóváhagyott és átadott előrejelzés, továbbá a nemzetközi tapasztalatok áttekintése alapján arra a következtetésre jutott, hogy a hatályos szabályozás alapján jelenleg nincs szükség az MNB feltőkésítésére.
- 9) A Tanács, elismerve a tavaszi költségvetés készítésének előnyeit is, üdvözli a 2025. évi költségvetés őszi elkészítését, amellyel csökkennek a költségvetési tervezés makrogazdasági feltételeinek előreláthatósági korlátjai, és így elősegíti, hogy a költségvetés betöltse gazdasági iránytű szerepét.
- 10) A KT felhatalmazza az elnökét, hogy a tervezettel kapcsolatos Véleményét nyilvánosságra hozza, valamint arra, hogy azt az Országgyűlés plenáris ülésén ismertesse, figyelemmel annak a benyújtott törvényjavaslathoz való kapcsolódására.

III.

Indokolás

1) A tervezet hitelessége, végrehajthatósága

A Stab. tv. 24. § (2) bekezdése szerint a Tanács a költségvetési törvényjavaslat tervezetére észrevételt tehet, illetve – ha a tervezettel kapcsolatban, annak hitelességére vagy végrehajthatóságára vonatkozóan alapvető ellenvetése van – a tervezettel való egyet nem értését jelezheti.

2) A 2025. évi költségvetési célok, feltételek

2.1. A tervezés alapját képező makrogazdasági mutatók

A 2024. évi makrogazdasági folyamatok a hazai és nemzetközi műhelyek előrejelzéseire, valamint a 2024. évi költségvetés alapját képező kormányzati makrogazdasági prognózishoz képest lényegesen kedvezőtlenebbül alakultak.

A tervezet már figyelembe veszi, hogy 2024. harmadik negyedében érdemben a várakozások alatt maradt a gazdasági aktivitás, amit elsősorban a gyenge külső kereslet, a visszaeső beruházások és az aszály miatt csökkenő mezőgazdasági teljesítmény okozott. Az európai konjunktúra lassulása hazánkat jobban érintette, mint a régió más országait, ezt a negatív hatást pedig tovább mélyítette a gyenge mezőgazdasági terméseredmény. A tervezet 2024-re 0,8 százalékos GDP-növekedést prognosztizál, amihez a már megismert első három negyedév adatai alapján az év utolsó három hónapjában a gazdasági tevékenység élénkülése szükséges negyedéves alapon.

A 2025. évi költségvetési tervezet a GDP 3,4 százalékos bővülésével számol. A növekedést felhasználási oldalról elsősorban a háztartások fogyasztási volumenének 3,9 százalékos emelkedése, valamint a bruttó állóeszköz-felhalmozás 5,1 százalékos bővülése támogatja, míg a nettó export hozzájárulása enyhén negatív (-0,1 százalékpont).

A prognózis megvalósulásának legfontosabb kritikus tényezője a külső konjunktúra, azon belül is az európai (német) járműgyártási értékláncok teljesítményének alakulása. A hazai kivitelben jelentős súlyt képvisel a német gazdaság. Mindezek érdemben befolyásolják az üzleti hangulatot és kilátásokat is. A gyenge külpiazi aktivitás ezért nem csak az exportot fogja vissza, hanem a beruházásokat (bruttó állóeszköz-felhalmozást) is jelentősen mérsékli. A jövő évben ezzel együtt is az export 3,4 százalékos, a bruttó állóeszköz-állomány 5,1 százalékos bővülésével számol a tervezet, amihez az elhalasztott beruházások legalább részleges pótlása, továbbá a bejelentett nagyberuházások folytatódása is szükséges. Amennyiben a folyamatban lévő nagyberuházások ütemterv szerint termelőre fordulnak, az elegendő lendületet adhat a kivitel bővüléséhez a megfelelő kereslet megléte esetén. Mindezek következtében elsősorban a tervezett gazdasági pályához szükséges pozitív beruházási trendforduló megvalósulását övezik kockázatok.

A nemzetközi szervezetek 2025-re vonatkozó prognózisai visszafogottabb bruttó állóeszköz-felhalmozást és jellemzően negatívabb nettó export hozzájárulást feltételeznek. Összességében a tervezet GDP makropályája a nemzetközi előrejelzések, valamint a Költségvetési Tanács részére elemzést készítő hazai intézmények 2,5-3,8 százalékos előrejelzési sávjának felső részén helyezkedik el.

A fogyasztás élénkülését a stabil foglalkoztatás és az erőteljes reálbér-növekedés támogatja, ugyanakkor a lakosság továbbra is óvatos, amit a megemelkedett megtakarítási ráta is jelez. 2025-ben enyhén, 0,1 százalékkal tovább nőhet a foglalkoztatottak száma. A létszámbővülés teljes egészében a versenyszféra folyamataiból ered, a közszférában nem történik változás. Az előrejelzés szerint a feszes munkaerőpiacon fennmarad az évek óta magasan alakuló bérdinamika, a bruttó átlagkereset 8,7 százalékkal emelkedhet, ami 5,3 százalékos nettó reálbérnövekedéssel párosul 2025-ben, míg a tervezet szerint 3,2 százalékon alakul az infláció. A vásárolt fogyasztás folyó áron számolt értéke 7,8 százalékkal nő, ezáltal a költségvetés szempontjából kulcsfontosságú áfa adóalapja érdemben emelkedhet.

2.2. A központi alrendszer bevételei

A **központi alrendszer összes** – nem konszolidált – **bevételi** előirányzata 2025-re 39.042,9 milliárd forint, amely a 2024. évi előirányzatnál 802,5 milliárd forinttal több, míg a szeptemberi notifikációs jelentés 2024-re várható teljesítésénél 2,7 százalékkal (összegében 1021,8 milliárd forinttal) nagyobb. A továbbiakban a 2025. évi előirányzatok viszonyítása a 2024. évre vonatkozó – szeptemberben publikált – notifikációs jelentés várható értékéhez történik (a továbbiakban: várható teljesítés).

A tervezési gyakorlat szerint – arányaiban – a bevételi források legnagyobb hányadát az **adó- és járulék bevételek** képezik.

Az adóbevételi előirányzatok megalapozottságát a Tanács a Pénzügyminisztériumtól kapott tájékoztatás alapján annak ismeretében értékelte, hogy a Kormány milyen adómódosításokat tervez 2025-re (ideértve a veszélyhelyzeti kormányrendeletben szabályozott adókat is), és azoktól milyen bevételmódosulást vár. Így a bevételi előirányzatok teljesüléséhez a tervezett adómódosítások 2025. január 1-i hatálybalépésére van szükség.

A benyújtott adótörvény-módosítások szerint 2025-ben egyes adónemek esetében bevezetésre kerül az **inflációkövető adóemelés**. 2025-ben a tárgyévet megelőző év július hónapjára vonatkozó, a Központi Statisztikai Hivatal által közzétett fogyasztóiár-index előző év azonos időszakához viszonyított változásával emelkedik a regisztrációs adó, a gépjárműadó, az átírási illeték, illetve a jövedéki adó (üzemanyag és alkohol esetében) és 2026-tól már a cégautóadó és a dohány jövedéki adó is.

A **gazdálkodó szervezetek befizetéseinek** előirányzata 3927,5 milliárd forint, amely 8,3 százalékkal (összegében 302,5 milliárd forinttal) haladja meg a 2024-es várható teljesítést. A bázisévhez képesti növekményhez hozzájárul a bányajáradék szabályainak módosulása, a széndioxid kvóta adó hatályának meghosszabbítása, illetve a globális minimumadó-előlegből származó többletbevétel is. A gazdálkodó szervezetek befizetései bevételi csoportban

meghatározó súlyt hagyományosan a **társasági adó** jelent, előirányzata 1285,5 milliárd forint, amely a 2024. évi várható teljesítéshez viszonyítva 19,4 százalékkal (összegében 208,5 milliárd forinttal) emelkedik. A **pénzügyi szervezetek befizetéseinek** előirányzata 253,1 milliárd forint, szemben a 294,5 milliárd forint összegű 2024. évi várhatóval.

A **kisadózók tételes adójának** előirányzata 66,7 milliárd forint, amely 0,4 milliárd forinttal kevesebb a 2024. évi várhatónál, aminek háttérében az e csoportba tartozó vállalkozások számának várható mérsékelt csökkenése áll. A **kisvállalati adó** előirányzata 257,8 milliárd forint, amely a 2024. évi várható teljesítéshez (224,3 milliárd forint) mérten 14,9 százalékkal nőhet, aminek háttérében az adózók számának növekedése, illetve a gazdaság erősödése áll.

Az **energia ágazat befizetéseinek** előirányzata 296,7 milliárd forint, amely 13,3 milliárd forinttal kevesebb a 2024-es várhatónál. A **bányajáradék** előirányzata 129,0 milliárd forint, amely 17,6 százalékkal meghaladja a bázisévi várható értéket, amely részben a szabály módosulásából következik.

Az **útdíjak** előirányzata 663,0 milliárd forintot tesz ki, amely 7,1 százalékkal (összegében 44,1 milliárd forinttal) több az idei évi várhatóhoz képest.

A **kiskereskedelmi adó** előirányzata 295,3 milliárd forint, 11,7 százalékkal (összegében 30,9 milliárd forinttal) nagyobb az idei várható teljesítésnél.

A **rehabilitációs hozzájárulás** előirányzata 204,6 milliárd forint, összegében 9,2 százalékkal (17,3 milliárd forinttal) több a várható teljesítésnél.

Szén-dioxid kvóta adó címén 75 milliárd forint érkezhethet a költségvetésbe.

A **fogyasztáshoz kapcsolt adók** előirányzata 10.952,5 milliárd forint, e bevételek adják a központi alrendszer forrásainak 28 százalékát. Ezen bevételi csoport előirányzata 7,5 százalékkal (összegében 762 milliárd forinttal) több az idénre várhatónál. E befizetésekre érdemi hatással van a gazdaság újra növekedési pályára állása, az átlagkeresetek, a háztartások fogyasztásának bővülése és az infláció mérséklődése.

Az **általános forgalmi adó** előirányzata 8.277,2 milliárd forint, ami 8,1 százalékkal (összegében 617,4 milliárd forinttal) több a 2024-es várhatónál. Az előirányzat elérhetőségét támogatja a keresetek további 8,7 százalékos növekedése, és a háztartások 3,9 százalékos fogyasztásbővülése. Az általános forgalmi adóbevételek előirányzata összhangban alakul a költségvetés makrogazdasági várakozásával és a 2024. évi várható teljesítéssel. Ugyanakkor kockázatot jelent, ha a 2024-es bázis évi teljesítés és a makrogazdasági folyamatok vártnál kedvezőtlenebbül alakulnak.

A **jövedéki adó** előirányzata 1702,9 milliárd forint, 7,0 százalékkal (összegében 112,1 milliárd forinttal) több a 2024. évi várhatónál. Az adóbevétel emelkedéséhez hozzájárul, hogy a dohány jövedéki adó mértéke 8 százalékkal, míg az üzemanyag és egyéb (többek között a szeszes italok) jövedéki adója az előző év július havi infláció mértékével emelkedik jövőre.

A **regisztrációs adó** előirányzata 25,7 milliárd forint, amely 11,3 milliárd forinttal több a 2024. évi várható bázisnál, aminek oka, hogy a kevésbé környezetkímélő gépjárművek esetén magasabb adómérték kerül bevezetésre és 2025-től életbe lép az inflációkövető éves adóemelés.

A **pénzügyi tranzakciós illeték** előirányzata 589,3 milliárd forint, amely 171,9 milliárd forinttal több az idénre vártnál. A jelentős emelkedés oka a 2024-ben év közben növelt, illetve kiterjesztett banki tranzakciós illeték-mérték.

A **biztosítási adó** előirányzata 213,1 milliárd forint, amely 68,4 milliárd forinttal elmarad a 2024-es év várható teljesítésétől. Ennek oka egyfelől az adómértékek módosítása, másfelől annak lehetővé tétele, hogy az adóalanyok állampapírvásárlásával adókötelezettségüket csökkentsék.

A **turizmusfejlesztési hozzájárulás** előirányzata – a 2024-es várható 83,7 milliárd forinttal szemben – 90,2 milliárd forint.

A **lakosági befizetések** együttes összege 5283,5 milliárd forint, 7,9 százalékkal (összegében 387 milliárd forinttal) magasabb a várható 2024-es teljesítésnél. E bevételi csoportban meghatározó arányt a **személyi jövedelemadó** képvisel, melynek előirányzata 4905,4 milliárd forint, 8,2 százalékkal (összegében 371 milliárd forinttal) több a várható teljesítéshez mérve. Ebben elsősorban szerepe van a magas bérkiáramlásnak, az átlagkeresetek növekedésének, ugyanakkor a bevételeket mintegy 80-85 milliárd forinttal csökkentti a családi kedvezmény összegeinek második félévi 50 százalékos emelése.

Az **illetékbevételek** előirányzata 275,4 milliárd forint, amely 13 milliárd forinttal (5 százalékkal) több az idei várakozásnál. Jelentős elmozdulás a bevételekben az ingatlanforgalom élénkülése nyomán várható, emellett az inflációval emelkedik a gépjármű és a pótkocsi tulajdonjogának átírási illetéke.

A **gépjárműadó** címén 102,7 milliárd forint az előirányzat, amely 4,1 százalékkal több a 2024-es várhatónál (98,7 milliárd forint).

A központi alrendszer **szociális hozzájárulási adóból és járulékokból** eredő bevételi előirányzata 8824,1 milliárd forint, amely 9,3 százalékkal több a 2024-es várakozásnál. Ebből a Nyugdíjbiztosítási Alapot 5912,8 milliárd forint, az Egészségbiztosítási Alapot 2473,9 milliárd forint, a Nemzeti Foglalkoztatási Alapot 437,4 milliárd forint bevétel illeti meg.

Az **uniós forrásokhoz kapcsolódó bevételi tervek** 2268 milliárd forintot tesznek ki. Ennek döntő része, 2129 milliárd forint a Bizottságtól érkező kohéziós (1300 milliárd), helyreállítási (630 milliárd), valamint vidékfejlesztési (165 milliárd) támogatásokra vonatkozik. Az egyéb, jellemzően technikai bevételek (például a kedvezményezettnek visszautalásai) 107 milliárd forintot tesznek ki, míg a vámbeszedési költség megtérítését 32 milliárd forintba tervezi a Kormány. Elemzésünk írásakor továbbra sem elérhetőek a helyreállítási források, így a Helyreállítási és Ellenállóképességi Alap (RRF) bevételek 600 milliárd forintot meghaladó teljesülését jelentős kockázatok övezik.

2.3. A központi alrendszer kiadásai

A tervezet szerint az államháztartás központi alrendszerének **összes** – nem konszolidált – **kiadási előirányzata** 43.165,8 milliárd forint, a 2024. évi előirányzatnál 5,9 százalékkal, míg a 2024. évi várható teljesítésnél mindössze 0,8 százalékkal több.

A KT részére rendelkezésre bocsátott tervezetből még nem volt megismerhető a három nagy csoport – a működési (folyó), a hazai forrásból felhalmozás, valamint az európai uniós finanszírozásból is megvalósuló működési és fejlesztési célú – bevételeinek és kiadásainak a megoszlása.

A később, kiegészítő információként kapott adatok alapján – azok részletes értékelése nélkül megállapítható, hogy - az összes kiadási előirányzatból 85,3 százalék **folyó (működési) célokat** szolgál. A részesedés 1,3 százalékponttal haladja meg a 2024. évi előirányzatból számítottat, így folytatódik ezen kiadások térnyerése. **Hazai forrásból felhalmozási** feladatokra az összes kiadás 7,7 százalékát tervezik, 0,4 százalékponttal többet, mint 2024-ben. Ezekkel szemben jelentős, 1,7 százalékpontos visszaesés mutatkozik az **európai uniós finanszírozású működési és fejlesztési célok** előirányzatánál, amelynek az összkiadáson belüli aránya 7 százalék.

A tervezet alapján 2025-ben is folytatódik a **családok támogatása**, melynek kiemelten fontos eszköze a világpiaci energiaárak emelkedésének ellensúlyozása, a rezsivédelem. A **Rezsivédelmi Alap** megszűnik 2025-től, így a lakossági rezsivédelem fenntartása az Energiatügyi Minisztérium fejezetéhez kerül és a 2024. évi 917 milliárd forintos előirányzathoz képest 880 milliárd forint a tervezett kiadás. A közlekedési közszolgáltatások energiaköltségének támogatása az Építési és Közlekedési Minisztérium, a közfeladatot ellátó intézmények rezsikompenzációja a Pénzügyminisztérium fejezetekhez kerül, és ez utóbbira 253 milliárd forint kiadással tervez a költségvetés. A rezsivédelmi előirányzatok felhasználásáról továbbra is egyedi határozattal dönt a Kormány. A rezsivédelmi célokat szolgálja továbbá a 2024. január 1-től érvényes Víziközmű-fejlesztési és Ellentételezési Alap 121 milliárd forintos kiadási előirányzata, amit szintén az Energiatügyi Minisztérium fejezet foglal magában. A 2025. évre tervezett rezsivédelmi kiadások megközelítik a 2024. évi előirányzatok összegét.

Megszűnik a Honvédelmi Alap is, a központi költségvetés Honvédelmi Minisztérium fejezetben tervezett **honvédelmi kiadásai** a tervezet szerint 2025-ben is eléri a GDP 2 százalékát.

Az államháztartás egyensúlyának javításához járul hozzá, hogy a Kormány irányítása alá tartozó központi költségvetési fejezetek és elkülönített állami pénzalapok összesen 350 milliárd forintot kötelesek befizetni a központi költségvetés javára 2025. március 31-ig, amelyről 2025. március 1-jéig intézkedési tervet kell készíteni a Kormány részére. Ugyanakkor a költségvetés megalapozottságát növeli és végrehajthatóságát javítja, hogy a költségvetési szervek 2024. évi évközi többletkiadásai részben beépültek a 2025. évi költségvetési előirányzatokba, és ezáltal mintegy 2000 milliárd forinttal magasabb a 2024. évi előirányzatnál. Ugyanakkor a takarékosági célokkal összhangban ez az összeg nem éri el a 2024. évre várható kiadások

összegét. A kiadások moderált növekedését támogatja a Kormány beruházást mérséklő programjának végrehajtása is.

A tervezetben céltartalék garantálja az egyes közalkalmazotti csoportokra vonatkozó tervezett további bérintézkedések (pedagógusok, szakképzésben oktatók illetményének további emelése, a vízügyi dolgozók béremelése, a minimálbér és a garantált bérminimum stb. növelése) végrehajtásához szükséges forrásokat. A költségvetés a jogszabályoknak megfelelően tervez a **nyugdíjak értékállóságának megőrzésével**, valamint a 13. havi nyugdíj immár negyedik évben történő folyósításával.

A **Rendkívüli Kormányzati Intézkedések** törvényi előirányzata 100 milliárd forint tartalékkal számol. Ez nem felel meg a hatályos államháztartási törvénynek, amely a kiadási főösszeg 0,5 százalékanak megfelelő tartalék képzését írja elő (aminek 220 milliárd forintos előirányzat felelne meg), emellett összege alacsony a lehetséges kockázatokhoz képest. A Pénzügyminisztérium a Tanácsot arról tájékoztatta, hogy indítványozni fogja a szabály módosítását a 2025. évi költségvetést megelőző hatálybalépéssel. A tartalékok mértékének redukálása növeli a megvalósíthatóság kockázatát.

A tervezet szerint 150 milliárd forintos többletforrást kapnak a **közfeladatot ellátó egészségügyi intézmények**. Ezzel együtt a gyógyító megelőző ellátásra fordítandó kiadás 2025. évi előirányzata (2766,1 milliárd forint) 213,1 milliárd forinttal haladja meg a 2024. évi előirányzatot. 2025-ben várhatóan 45 milliárd forint kerül elkülönítésre méltányossági gyógyszer- és gyógyászati segédeszköz támogatásra.

Az **uniós programok kiadására** a tervezett 3023,8 milliárd forint 50 százalékkal lenne több a 2024. évi várható teljesítésnél. (Jelzésértékű, hogy utóbbi csupán 56 százaléka az akkori előirányzatnak.) A kiadások tervezett szerkezete alapján a Kormány több mint 1600 milliárd forint kifizetést tervez a 2021-2027-es operatív programokhoz kapcsolódóan és több mint 400 milliárd forintot az RRF programokra. Tekintettel arra, hogy a 2024. évi RRF kifizetési előirányzatnak az első 9 hónapban alig tizede teljesült, valamint, hogy a források felszabadításához szükséges feltételek teljesítésénél továbbra sem látszik számottevő haladás, a helyreállítási forrásokhoz kapcsolódó 2025. évi terveket jelentős kockázatok övezik.

2025-ben is magas költségvetési kiadást jelent az állami **kamatkiadás**. A 2024. évi várható 3572,0 milliárd forintot is jelentősen meghaladva, 2025-ben már 3836,1 milliárd forintot, a GDP 4,4 százalékat érheti el a **pénzforgalmi** kamatkiadások összege. A GDP-arányos bruttó **eredményszemléletű** kamatkiadás ugyanakkor a törvénytervezet szerint 3,8 százalék lehet. Az eredményszemléletű kamatkiadások így 2024-hez képest mintegy 1 százalékponttal csökkennek, amelyet elsősorban az inflációkövető állampapírok alacsonyabb kamatra történő átárazódása okoz. A pénzforgalmi és az eredményszemléletű kamatkiadások közötti eltérést elsősorban az okozza, hogy az infláció követő állampapírok esetében a 2023. évi infláció utáni magasabb kamatok 2025-ben kerülnek kifizetésre, eredményszemléletben ugyanakkor ezen kamatok – jelentős része – már 2024-ben figyelembevételre került. A forint-euró árfolyam elmozdulása nemcsak az államadósság alakulására, hanem a kamatkiadásokra vonatkozóan is kockázatot jelent, ami az államadósság devizaarányának növekedésével fokozódik.

Új szabályozási elem a települési önkormányzatok iparűzési adó többletének a területfejlesztési alap részére történő elvonása és járason belüli újraelosztása. Az elvont többletbevételek mögött az érintett önkormányzatoknál kötelezettségvállalások lehetnek, amelyek nem teljesítése kockázati tényező az önkormányzatok gazdálkodásában.

A kiadási előirányzatok tekintetében a Tanács az alábbi kockázatokat azonosította:

Az Egészségbiztosítás Alap Gyógyító-megelőző ellátás alcímének részét képező **Nagyértékű gyógyszerfinanszírozás** előirányzat 2025-re tervezett összege (180,0 milliárd forintot) 38,8 százalékkal meghaladja a 2024. évi törvényi előirányzatot. Az előirányzat 2024. évi teljesítése azonban várhatóan meghaladja a 200 milliárd forintot, így – további intézkedés nélkül – a 2025. évi megemelt előirányzat esetlegesen nem lesz elégséges az ezen előirányzathoz finanszírozott gyógyító feladatok maradéktalan ellátásához.

A Kormány a 2025. évi költségvetési törvény tervezetében a felülről nyitott előirányzatok összegét 1.397 milliárd forinttal növelte meg a 2024-es költségvetéshez képest. Ez a felülről nyitott előirányzatok összegének az államháztartás központi alrendszerének kiadási főösszegéhez viszonyított arányát 50,0 százalékról 50,4 százalékra növelte meg.

2.4. A Magyar Nemzeti Bank tőkeellátottsága

A Tanács véleményének kialakításában elsősorban az alábbi szempontokat vette figyelembe:

A koronavírus járvány kitörése utáni válságkezelő lépések jegybankmérleget növelő hatása, illetve az infláció letörése érdekében alakított monetáris politika következtében az MNB saját tőkéje 2023-ban negatívvá vált és -1855 milliárd forintot tett ki. Fontos azonban hangsúlyozni, hogy míg a monetáris politikai lépések kedvező hatása a nemzetgazdaság minden szereplői körénél jelentkezett, addig ezek költsége a jegybanknál koncentrált.

A jegybanki eredmény a kamatcsökkentéseknek köszönhetően fokozatosan javul. Az első félévi veszteség ellenére az MNB saját tőkéje 2024. június végére közel 90 milliárd forinttal javult, amiben szerepet játszott az arany-, illetve a devizaárfolyamok elmozdulása is.

A közeljövőben a korábbi programok kifizetésének mérlegszűkítő hatása miatt az MNB eredménye és saját tőkéje jelentősen javulhat. A monetáris politikai folyamatokon kívül számos más, belföldi és külföldi változó is nagymértékben módosíthatja az MNB saját tőkéjének alakulását. Az MNB által áprilisban átadott prognózis alapján a saját tőke jövőbeli pályája több lehetséges scenárió szerint is hosszabb távon meghaladhatja a jegyzett tőke szintjét. Ezek megvalósulásához az ország kockázati felárának csökkenése szükséges, amit a sikeres dezinfláció, a fegyelmezett költségvetési politika és a versenyképesség növelése tud támogatni.

A Tanács, az MNB közreműködésével szeptember 12-én nemzetközi online konferenciát tartott a jegybanki tőke szerepéről. Ennek egyik legfontosabb megállapítása volt, hogy egy jegybank negatív saját tőke mellett is elláthatja hatékonyan a törvény által rá bízott feladatokat. Több olyan jegybank is van, amelyiknek saját tőkéje már hosszabb ideje negatív, mégis zavartalanul és hatékonyan működik és sikeresen éri el az árstabilitást. Továbbá a szakértők a jegybanki

tőkepótlás elfogadott módjának tekintik a későbbi évek nyereségének erre a célra történő felhasználását is.

A Tanács szerint elfogadható, hogy a 2025. évi központi költségvetésről szóló törvényjavaslat tervezete nem tartalmaz az MNB tőkehelyzetének javítását szolgáló térítést a költségvetés terhére.

2.5. Az államháztartás hiánya

A kormányzati szektor eredményszemléletű (ESA) hiánya a tervezet szerint 2025-ben a GDP 3,7 százaléka lesz. Ezáltal folytatódik a hiánymutató csökkenése, amely 2023-ban 6,7 százalék volt, míg 2024-ben 4,5 százalék a GDP-arányos költségvetési hiánycél. Ez utóbbi évközben megemelt hiánycélt a Tanács – a 2024. évi központi költségvetés végrehajtásának évközi értékelését tartalmazó 5/2024.09.26. számú Véleményének 5. pontjában – akkor tartotta elérhetőnek, ha 2024-ben a meghozott költségvetési intézkedéseket következetesen végrehajtják, valamint év vége felé közeledve az állami kiadásokat szigorú monitoring és kontroll alatt tartják.

A 3,7 százalékos költségvetési hiánycél továbbra is meghaladja az Európai Unió alapszerződésében meghatározott kritériumát, emellett a hazai szabálynak megfelelő 3 százalékos értéket is. A hazai szabályok átmenetileg megengedték a 3 százalék feletti hiány fenntartását, de az erre vonatkozó felfüggesztés véget ért, így a jelenlegi szabályrendszer már előírja a 3 százalékos hiány elérését 2025-ben is. A Pénzügyminisztérium tájékoztatása szerint e szabály módosítását kezdeményezik a költségvetési törvény hatályba lépését megelőzően.

Ugyanakkor üdvözlendő, hogy Magyarország középtávú költségvetési-strukturális terve alapján 2026-ban – ha minimálisan is – már 3,0 százalék alá csökkenhet a GDP-arányos ESA-hiány.

A költségvetési hiány 2025 évi csökkenéséhez hozzájárul, hogy a GDP-arányos bruttó eredményszemléletű kamatkiadások a törvénytervezet szerint a 2024. évi 4,8 százalékról 3,8 százalékra csökkennek 2025-ben, amelyet elsősorban az inflációkövető állampapírok átárazódása (kamatának csökkenése) okoz. Emellett a tervezet alapján a költségvetési hiány csökkenését segíti az adóbevételek növekedése mellett több adóintézkedés, valamint a költségvetési fejezeteket és az elkülönített állami pénzalapokat érintő összesen 350 milliárd forint megtakarítást előíró kiadási intézkedés is. Az állami rezsivédelmi és energiakiadások esetében a költségvetés magas kiadási előírányzattal számol, ami tartalékot jelenthet a csökkenő világpiaci energiaárak esetén, azonban az energiaárak érdemi emelkedése magasabb kiadást eredményezne.

A hiánycél megvalósulását megnehezítheti ugyanakkor egyes – elsősorban a fogyasztáshoz kapcsolódó – bevételek 2024. évi alulteljesülése, ami 2023-hoz hasonlóan ezen előirányzatok bázisát rontja. Emellett, ha a 2025-re várt gazdasági növekedés - 2024-hez hasonlóan - nem valósul meg, az szintén mérsékelné a költségvetés bevételeit. Kockázatosnak látszik a tervezet szerinti uniós forrásbeáramlás megvalósulása, ugyanis ezek elérhetőségét övező bizonytalanság

továbbra is fennáll, ami az RRF források esetében és a 2021-2027-es kohéziós forrásokat érintően is növeli a forrásvesztés kockázatát.

2.6. Az államadósság

Az államadósság GDP-arányos mértéke (az államadósság-mutató) 2021-től évről évre csökkent. A törvényjavaslat tervezete szerint a csökkenés folytatódik 2024-ben is, ugyanis a 2023. év végi 73,4 százalékról az adósságráta 73,2 százalékra csökkenhet. A tervezet szerint a 2024 végére várt 73,2 százalékos államadósság-mutató értéke 2025 végére 72,6 százalékra mérséklődhet, melyhez az államháztartási hiány mérséklődése és a gazdasági növekedés mellett a központi alrendszeren kívüli adósság csökkenése is hozzájárul.

A jelenleg ismert körülmények alapján a 2024. évi adósságmutató magasabb lehet a törvényjavaslat tervezetében jelzethetnél, ami a jövő évi csökkenést önmagában nem befolyásolja, azonban magasabb adósságpályát eredményez. A Tanács a 2024. évi központi költségvetés végrehajtásának évközi értékelésekor – az 5/2024.09.26. számú Véleményének 8. pontjában – felhívta a figyelmet, hogy az államadósság-mutató tervezett kismértékű csökkenéséhez is feltétlenül szükség van a módosított eredményszemléletű, valamint a pénzforgalmi hiánycél elérésére.

A költségvetési törvényjavaslat tervezetében szereplő 0,6 százalékpontos adósságcsökkenés a költségvetés makrogazdasági pályája szerinti nominális GDP-növekedés és a központon kívüli adósságállománynak a tervezetben szereplő 0,5 százalékpontos GDP-arányos csökkenése esetén elérhető. A várttól elmaradó gazdasági teljesítmény, a központon kívüli adósság lassabb ütemű csökkenése, valamint a központi államadósságon belül 30 százalék közelébe emelkedett devizaarány miatti növekvő árfolyamkockázat azonban érdemben nehezítené a tervezett államadósság-csökkenés teljesítését. A forint-euró árfolyam változása a devizaadósság átértékelődésén keresztül hatást gyakorol az adósságrátára. Ez a hatás annál kisebb, minél alacsonyabb az államadósságon belüli devizaadósság aránya. Jelenleg a forint-euró árfolyam 10 forintnyi változása mintegy 0,6 százalékponttal módosítja a GDP-arányos államadósságot. A tervezet 397,5 forintos euró árfolyammal számol.

Az Alaptörvény az államadósság-mutató 50 százalék feletti értéke esetén a költségvetési törvény elfogadására és végrehajtására a mutató csökkentését írja elő. A Stabilitási törvény követelménye, hogy az államadósság-mutatónak legalább 0,1 százalékponttal szükséges mérséklődnie az államadósság csökkentésére vonatkozó európai uniós szabályok érvényesítése mellett². A Stabilitási törvény követelménye a tervezet szerint teljesül.

Az európai uniós adósságszabály kimondja, hogy a tagállamok államadósság-rátája nem haladhatja meg a GDP 60 százalékát, vagy ha mégis meghaladja, akkor az adósságráta kielégítő mértékű csökkentésére van szükség. Az adósság megfelelő mérséklődését 2024-ig az ún. egyhuszados adósságszabály számszerűsítette, mely szerint három év átlagában az adósságráta 60 százalék feletti részének hozzávetőleg egyhuszadával volt szükséges évente csökkenteni az államadósság-mutató mértékét. Az új uniós szabályrendszerben a szükséges adósságcsökkenés

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

mértékét a továbbiakban nem az egyhuszados szabály fogja számszerűsíteni, hanem a nemzeti középtávú költségvetési-strukturális tervben szereplő adósságpálya. Ennek eléréséhez a hazai költségvetési kiadásoknak meg kell felelnie a tervben szereplő nettó kiadási pályának, ami biztosítja az államadósság kielégítő mértékű csökkenését. A GDP 60 és 90 százaléka közötti induló adósságráta esetén a rátának átlagosan legalább évi 0,5 százalékponttal kell csökkennie. E követelmény is teljesül a tervezet szerint. (A kiadási pályától való tényleges, a küszöbértékeket meghaladó éves vagy kumulált eltéréskor adósság-alapú túlzottdeficit-eljárás indul a szabályt sértő tagország ellen.)

Magyarország középtávú költségvetési-strukturális terve szerint az államadósság GDP-arányos mértéke 2027 végére csökkenhet 70 százalék alá. A középtávú adósságpálya megvalósulása az éven belüli folyamatokhoz hasonlóan többek között függ a gazdasági növekedéstől, a költségvetési hiánytól és a központi államadósság megemelkedett devizaaránya következtében növekvő mértékben az árfolyam alakulásától.

Budapest. 2024. november 7.


Windisch László

a Költségvetési Tanács tagja




Matolcsy György

a Költségvetési Tanács tagja


Horváth Gábor

a Költségvetési Tanács elnöke