

1.1

Adórendszer

Tanulmányok

A magyar adórendszer szerkezete és hatékonysága*

Bakos Péterⁱ

Bíró Anikóⁱⁱ

Elek Péterⁱⁱⁱ

Scharle Ágota^{iv}

Bevezetés

A tanulmány célja, hogy feltárja a magyar adórendszer hatékonyságával kapcsolatos legfontosabb kérdéseket.¹ Az első részben összefoglaljuk a mai nemzetközi tendenciákat és összevetjük a magyar adórendszer sajátosságait más országokéval. Utána térünk rá a magyar adórendszer részletes jellemzésére és főbb problémáinak elemzésére. Öt különböző területen – a munkakínálat, a munkakereslet, a termelés és beruházás, a fogyasztás és végül az adminisztráció és adóelkerülés terén vizsgáljuk meg a magyar adórendszer hatását a gazdasági szereplők viselkedésére. Végül, bemutatjuk egy új adónem, a zöld adók térnyerését, illetve az ebben rejlő lehetőségeket.

1. Az adóbevételek szerkezete nemzetközi összehasonlításban

Az Európai Unió tagországaiban az adóterhelés és a jövedelemszint között pozitív kapcsolat fedezhető fel (1. ábra), vagyis minél nagyobb az egy főre jutó jövedelem, arányaiban annál többet von el az állam adóbevételek formájában. Az adóbevétel és a GDP együttmozgása többféle módon is előállhat, és nem következik belőle, hogy létezne közöttük valamiféle optimális összefüggés.² Ha azonban hasonló országokat vizsgálunk, az átlagtól való jelentős eltérés valamilyen strukturális problémára utalhat.

A nagy jóléti rendszert működtető svéd, illetve a dán államháztartás relatíve nagy, míg az ír államháztartás nagyon kicsi az ország fejlettségéhez képest. A kohéziós EU tagországokban (Görögország, Írország, Portugália és Spanyolország) alacsonyabb az adóbevétel/GDP arány, mint Magyarországon, még hozzá jelentősen, 4-7 %ponttal, bár

* A 2007 augusztusában a Versenyképességi Kerekasztal számára készített tanulmány rövidített és frissített változata, amely elsőként a Közpénzügyi füzetek 21. számaként [Bakos et al 2008a], majd a Kormányzás közgazdasági és közpolitikai folyóiratban [Bakos et al. 2008c] jelent meg. A szerzők az eredeti tanulmány elkészítésekor a Pénzügyminisztérium Gazdaságpolitikai főosztály Közgazdasági kutató osztályának munkatársai voltak. A tanulmányban megfogalmazott állítások és vélemények nem feltétlenül tükrözik a Pénzügyminisztérium álláspontját. A szerzők köszönettel tartoznak Antal László, Czákó Erzsébet, Hetényi István, P. Kiss Gábor, Krekó Judit, László Csaba, Semjén András, Török Ádám, Vámosi-Nagy Szabolcs, Zara László és Zólyomi Péter észrevételeiért, illetve a tanulmány egy korábbi változatának megírásához nyújtott segítségükért, valamint a tanulmány 2007. május 8-i és 2007. június 11-i műhelyvitáján kapott értékes megjegyzésekért. Az eredeti tanulmány szerzői között volt még Benedek Dóra is. Letölthető: <http://versenykepesség.magyarorszagholnap.hu/images/5.%C3%BCI%C3%A9s%20Amagyararszerkeshatekonys.pdf>

ⁱ Royal Bank of Scotland

ⁱⁱ Közép-európai Egyetem

ⁱⁱⁱ Pénzügyminisztérium

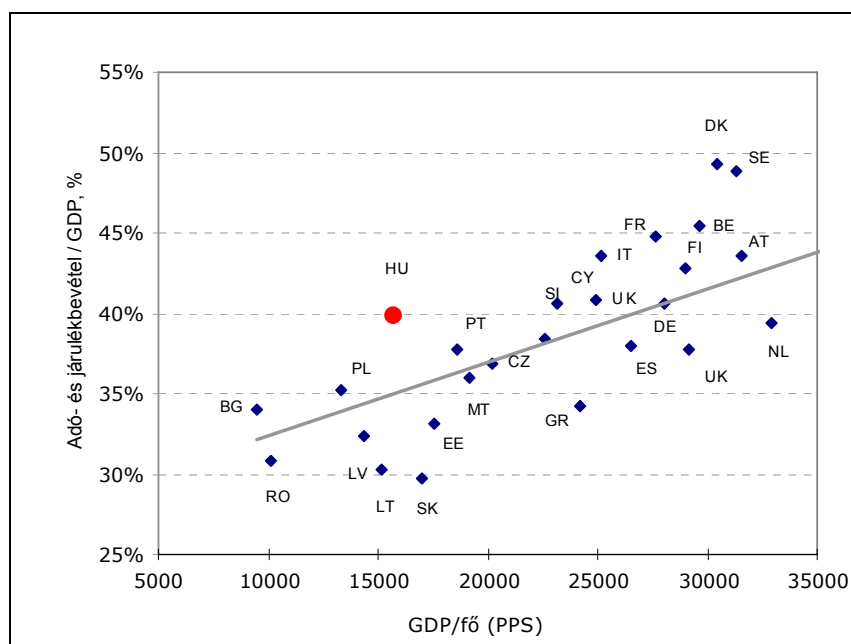
^{iv} Budapest Szakpolitikai Elemző Intézet

¹ Az adórendszer elméletileg optimális kialakításáról lásd Benczúr [2007] és Elek – Scharle [2008].

² Lehet, hogy a gazdagabb államok többet költenek közösségi fogyasztásra, vagy a többet költő államok gazdasága gyorsabban növekszik, illetve lehet mindkettő egy harmadik, közös tényező következménye is.

Spanyolországban és Görögországban végig nőtt 1995-2001 között. A hozzánk leginkább hasonló, kiterjedt szociális ellátórendszert működtető új közép-európai tagállamok sorából is kilóg a magyar adóelvonás mértéke.

1. ábra Az adóbevételek aránya és az összjövedelem az EU27 tagországokban, 2007



Forrás: EUROSTAT AMECO adatbázis. A kiugróan magas GDP/fő érték miatt Luxemburg nem szerepel az ábrán.

Szokásosan három típust különböztetünk meg az adóbevételeken belül: indirekt adókat, direkt adókat és társadalombiztosítási járulékokat. Az *indirekt* adók nem a jövedelmet, hanem a fogyasztást terhelik, adminisztrációjuk olcsóbb, és elkerülésük nehezebb.³ A direkt adók közvetlenül terhelik a befektetésből illetve munkából származó jövedelmeket, újraelosztási célokra ezért inkább alkalmasak, viszont eltérítik az optimálistól az erőforrások felhasználását. A tb-járulékok hasonlóak a direkt adókhöz, azonban míg az utóbbihoz nem kapcsolódik közvetlen ellenszolgáltatás, a járulékok befizetése biztosítási jogviszony alapján valamilyen (pl. nyugdíj, munkanélküli járadék, gyés) jogosultságot teremt. A tb-járulékok aránya az összes bevételben azt tükrözi, hogy egy adott országban mennyire elterjedtek a társadalombiztosítási alapú juttatások. A kiterjedt német társadalombiztosítási rendszer például magas járulékkulcsokkal jár, így magas a tb-járulékok aggregált aránya is. Ezzel szemben a skandináv országokban elterjedtebbek a nem-biztosítási alapú szociális juttatások, amiket adóbevételből finanszíroznak, így itt inkább a direkt adóbevételek képviselnek nagy súlyt.

Magyarországon az EU átlaghoz képest magasabb az indirekt adóbevételek aránya, ám ez nem kirívó a szegényebb és az új EU-tagállamok között. Ezzel párhuzamosan alacsony a direkt adók aránya. Összességében Magyarországon az adóbevételek aránya adótípusonként hasonló szerkezetű, mint az újonnan csatlakozott országoké (pl. Lengyelország, Románia, Szlovákia, Szlovénia).

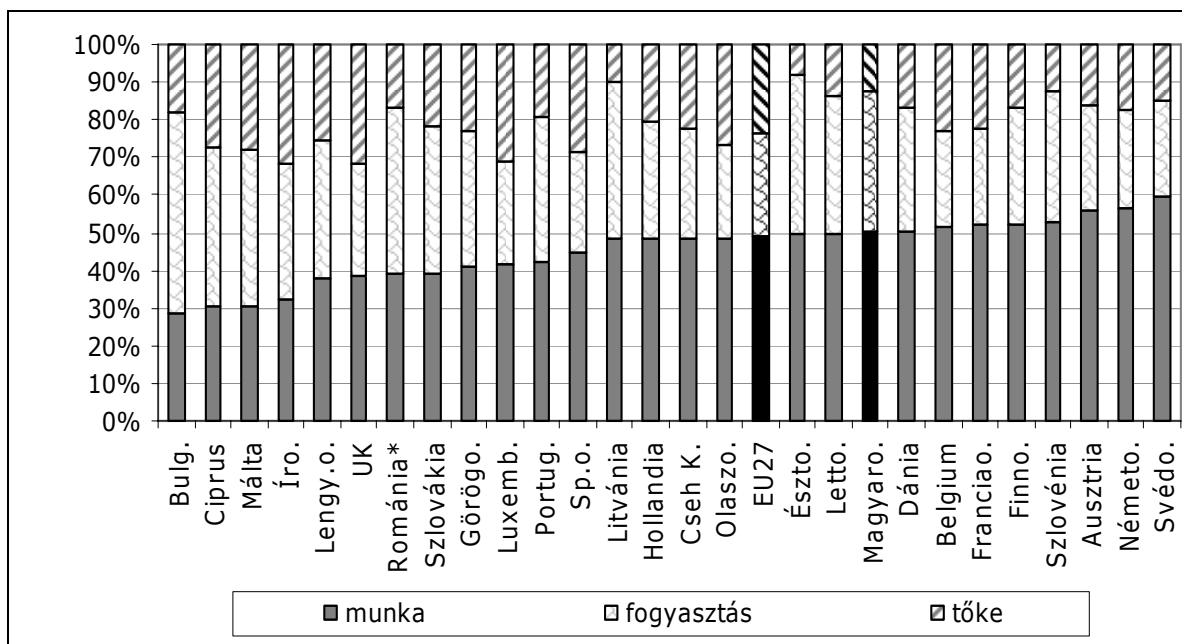
³ Az optimális adózás egyes modelljeiben a csak indirekt és a csak jövedelemadókat alkalmazó rendszerek is lehetnek optimálisak. Az adóelkerülést és adminisztrációs költségeket is figyelembe vevő újabb modellekben azonban már a két adótípus kombinálása a célravezető (pl. Boadway et al 1994, Alm 1996 vagy Sorensen 2007).

Az EU tagországok többségében, és Magyarországon is hasonló trend jellemezte a direkt adók arányának változását az összes adóbevételben és a GDP százalékában is: az ezredfordulóig növekedés, azt követően csökkenés.⁴ Ez megfelel az EU ajánlásának, ami az adóbevételek általános csökkentését szorgalmazza, oly módon, hogy közben az indirekt, és különösen a zöldadók relatív súlya növekedjen.

A lisszaboni folyamat célkitűzéseinek megfelelően az EU kiemelt figyelmet fordít egyrészt az adórendszerhez kapcsolódó munkapiaci ösztönzési hatásokra, másrészt az adórendszer szerepére a versenyképesség javításában. Az adók hatékonyságának becslésére a fenti osztályozás helyett érdemesebb a közgazdasági osztályozást (munkát, fogyasztást, tőkét terhelő adók) használni. A továbbiakban elsősorban a gazdasági szereplők viselkedését érintő hatásokat mérjük fel, az igazságosság és a költségvetési egyensúly kérdéseivel csak érintőlegesen foglalkozunk.

Magyarországon jóval az EU-átlag alatti a tőkét terhelő adók aránya az összes adóbevételből, és az EU-átlag feletti a fogyasztást terhelő adóké. A munkát terhelő adók és járulékok aránya nagyjából megfelel az EU átlagnak, de jellemzően magasabb, mint a környező országokban (pl. Lengyelország, Szlovákia). Mindez arra utal, hogy a háztartások adóterhelése relatíve magas, ez azonban rövidtávon indokolt lehet, hiszen a tőke alacsonyabb adóterhelése teszi lehetővé a gyorsabb felzárkózást.

2. ábra Adóbevételek közgazdasági osztályozása az összes adóbevétel százalékában az EU27 tagállamokban, 2006-ban



Forrás: European Commission [2008]

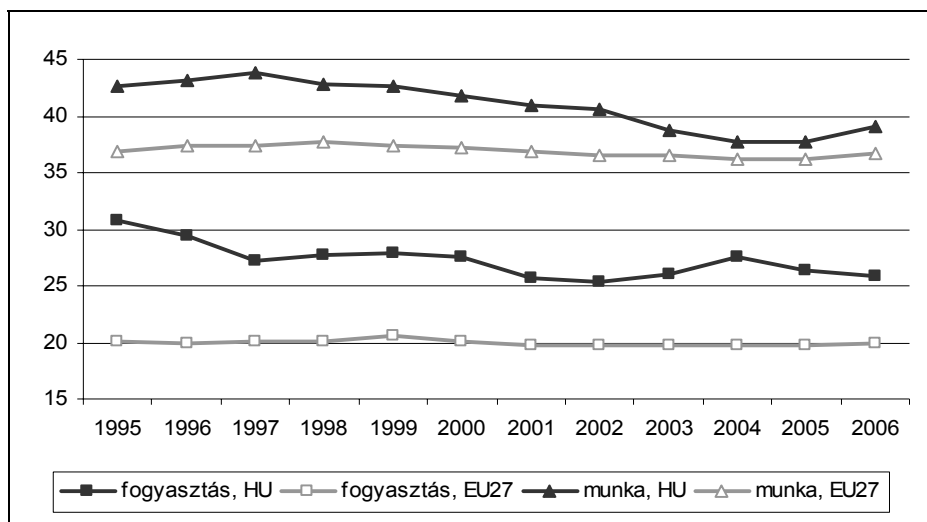
A munkajövedelmet terhelő implicit adókulcs⁵ 3 %ponttal az EU27 átlaga felett van, a különbség 2005-ig csökkenő tendenciát mutatott. Ebben a magas adókulcsok mellett nagy szerepet játszik a szűk adóalap és az adófizetők alacsony száma (vagyis a

⁴ Magyarországon 2006-ban újra növekedés volt megfigyelhető.

⁵ Az implicit adókulcsot minden adócsoporthoz az adott adóból befolyt bevétel és a megfelelő adóalap (fogyasztásnál: háztartások fogyasztási kiadása, munkánál: munkavállalói jövedelem) hányadosaként számítjuk ki. Adathiány miatt a tőkejövedelmet terhelő implicit adórátát nem tudtuk kiszámítani.

magas inaktivitás). A magas adókulcs csökkenti a foglalkoztatást, ami viszont szűkíti az adóalapot, és ezáltal megnehezíti a nominális kulcs csökkentését: ez a körfolyamat rögzíti az alacsony foglalkoztatási szint és magas jóléti kiadások rossz egyensúlyát. A fogyasztást terhelő implicit kulcs mintegy hat százalékponttal haladja meg az EU27 átlagát – ez azonban ösztönzés szempontjából kisebb hátrányt jelent.

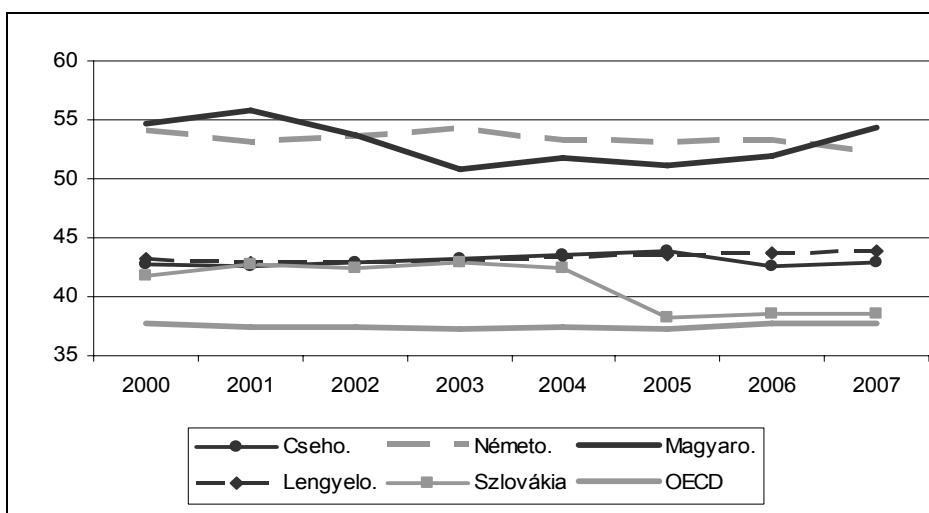
3. ábra Az EU27 és Magyarország átlagos fogyasztást, ill. munkajövedelmet terhelő implicit adókulcs alakulása



Forrás: European Commission [2008]

Nemzetközi összehasonlításban a magyarországi adóék igen magas, az átlagbér szintjén 2007-ben 54,4% volt. A 4. ábra mutatja, hogy 2007-ben közvetlen szomszédunknál, Szlovákiában 16 %ponttal, Csehországban és Lengyelországban 11 %ponttal volt alacsonyabb az adóék, mint nálunk. (Az EU27 átlagához képest mintegy 10 %pont a különbség.) Az alacsony keresetűek adóéke szintén magas: az EU27-hez képest 5, Szlovákiához képest 10 %ponttal nagyobb.

4. ábra Az adóék változása 1996 és 2005 között

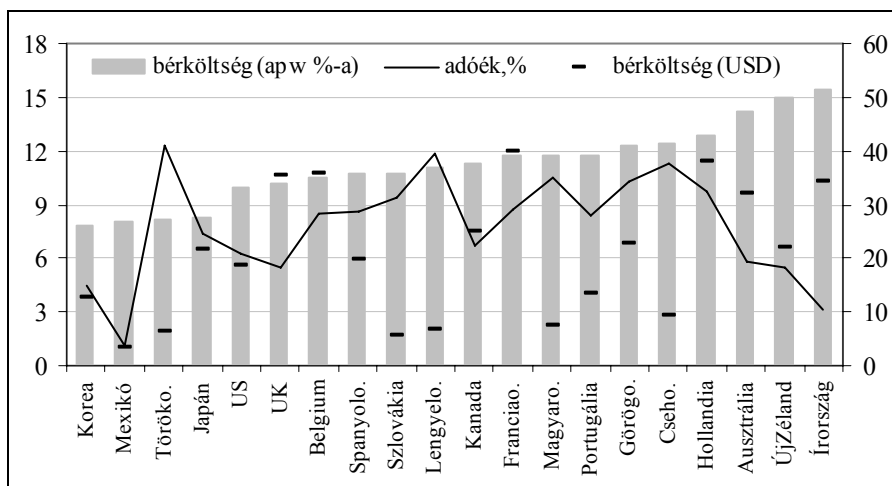


Forrás: OECD [2008]

Összes elvonás a teljes bérköltség százalékában az átlagbér szintjén (egyedülálló dolgozó gyermek nélkül)

A foglalkoztatás tartósan alacsony szintjéért nem egyedül a magas adókulcsok felelősek. A magyar munkaerőpiacon elsősorban a képzetlen munkaerő nem talál állást: ez a termelékenységükhöz képest magas bérköltségnek tudható be, amit az adók és a minimálbér egyaránt magas szintje eredményez. Az 5. ábrában látható, hogy Magyarországon a hasonló fejlettségű országokhoz képest viszonylag magas a minimálbér szintje (a teljes bérköltséget tekintve) és adóterhelése is.

5. ábra A minimum órabér bérköltsége (dollárban és az átlagbér arányában) és adóéke, 2006



Forrás: OECD [2007]

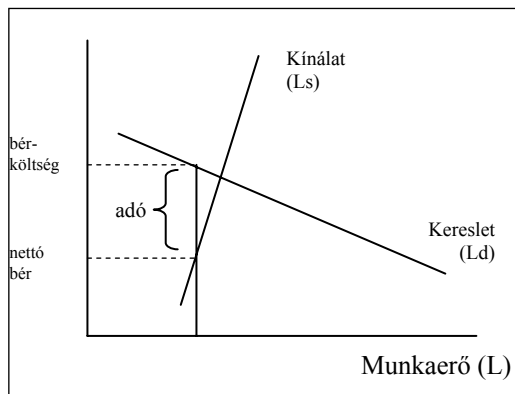
A béreköltség itt a teljes béreköltség (bruttó bér és munkáltatói járulékok), az átlagbér a feldolgozóipari munkások átlagbére (apw), az adóék az szja és járulékok aránya a teljes béreköltségben. A magyar adat csak a 29 %-os munkáltatói, a 3 %-os munkaadói, és a munkavállaló által fizetett (2006 elején érvényben levő) 8,5+4+1 %-os járulékokat tartalmazza. A fix összegű egészségügyi és a 1,5 %-os szakképzési hozzájárulással együtt a minimálbér adóéke 2006 elején 36,7%, 2008-ban pedig (a járulékemelést és az időközben megszűnt szja-mentességet figyelembe véve) 40,3%.

Ha az átlagos termelékenységet a feldolgozóipari fizikai munkás béreköltségével mérjük, ehhez képest a minimálbéresek béreköltsége nálunk 2006-ban 39%. Ez nem sokkal magasabb, mint Szlovákiában vagy Lengyelországban (36-37%) és alacsonyabb, mint Csehországban (41%), ahol szintén alacsony a képzetlenek foglalkoztatási rátája. Keleti szomszédaink esetében azonban ez kevésbé okoz problémát, mivel ott jóval kisebb a képzetlenek aránya a felnőtt népességben (11-18% szemben a magyar 29 %-kal).

2. Munkakereslet

A foglalkoztatás szintjét a kínálat és a kereslet együtt határozza meg. A kereslet (Ld) a termelékenység függvénye, a keresleti függvény mentén teszik a bérajánlatot a vállalkozások. Ha adót is kell fizetni, akkor a nettó bér ennyivel alacsonyabb: ezt illusztrálja a 6. ábra. Adott kereslet és kínálat mellett az adó mértéke szabja meg, hogy a kialakuló foglalkoztatási szint milyen távol van az adó nélküli egyensúlytól: minél nagyobb az adó, annál inkább "balra" tolódik a bérajánlat a keresleti görbén. Adott adóék mellett pedig annál kisebb lesz a foglalkoztatás, minél rugalmasabban reagál a kínálat vagy a kereslet a bérek változására.

6. ábra A bérek adóztatása esetén kialakuló foglalkoztatási szint



Rövidtávon a béralku folyamatától függően számíthat, hogy a járulékok kit terhelnek közvetlenül. A munkáltató által fizetett járulékok csökkentése például azonnal csökkenti a bérköltséget, a munkavállalói járulék vagy az szja csökkenése viszont csak a bruttó bérről kötött megállapodások módosítása után lehet hatással.

Középtávon a munkáltatók mindenképpen áthárítják a terhelés nagyrészét a munkavállalókra [Nickell 2004], ekkor tehát a foglalkoztatási szint szempontjából nincs jelentősége, hogy az adót ki fizeti be. Adóelkerülés szempontjából hasonló a helyzet: mindkét félnek megéri nem fizetni az adót és osztozni a megtakarításon, és legfeljebb az adóudatosságot javíthatja, ha minden járulékot a munkavállaló fizet.

A fenti ábrában a bérek emelkedésével a munkaerő kereslete csökken, a kínálata pedig növekszik. Az utóbbi nem feltétlenül teljesül mindig, amint az a következő fejezetben látni fogjuk. A bérek munkaerő-keresletre vonatkozó elméleti hatásában azonban nincs bizonytalanság: a kereslet a bérköltség negatív függvénye, ezért a béreket terhelő adók és járulékok emelésével csökken. A munkáltató által fizetendő járulékok tehát közvetlenül hatnak a munkakeresletre.

A béreket terhelő adók szintje Magyarországon

Magyarországon 2007-ben a munkáltató 29%-os társadalombiztosítási (21% nyugdíj, 8 % egészségbiztosítási) járulékot, 3 %-os munkaadói járulékot és 1950 Ft tételes egészségügyi hozzájárulást fizet a bruttó bér után. Ezen felül 1,5% szakképzési hozzájárulást, és a megváltozott munkaképességű dolgozók létszámától függően a 20 fő feletti cég rehabilitációs járulékot is fizet. A munkavállaló a teljes jövedelmétől függő mértékű jövedelemadót fizet, illetve a bruttó bér arányában 8,5% nyugdíjjárulékot, 1,5% munkavállalói járulékot és 7% egészségbiztosítási járulékot.

A bér teljes adó- és járulékterhét méri az adóék, amit a teljes munkaerőköltség és a nettó bér különbségeként számítunk ki. Az OECD-statisztikákban ezt a különbséget viszonyítják a teljes munkaerőköltséghez:

$$\text{Adóék} = (\text{munkáltatói és munkavállalói járulék} + \text{szja}) / (\text{munkáltatói járulék} + \text{bruttó bér})$$

Az éves bruttó átlagkereset a versenyszférában 2007-ben 2 130 e Ft körül volt, erre vetítve az adóék elérte az 54,4%-ot, ebből 26% a munkaadói járulék, 15% az szja és 13% a munkavállalói járulék. A minimálbér szintjén az adóék csak 40% volt, a különbség nagyrészt abból adódik, hogy az alkalmazotti adójóváírás a minimálbéresek

lényegében mentesíti a 18%-os szja alól, az átlagos alkalmazott azonban már szja-t is fizet.

A minimálbér szja-mentességét alátámasztó közgazdasági vagy hatékonysági érvről nem tudunk: elsősorban szociális, vagy politikai megfontolások alapján alakítják így egyes országok adórendszerét. A minimálbér szintjéig adott adómentességnek két hátránya lehet. Egyfelől, a minimálbér és a sávós adózás is növeli a béralkalmazkodás rugalmatlanságát, illetve eltérítheti a bérszintet a tökéletes verseny esetén kialakuló, piactisztító szinttől (a minimálbér alsó korlátot jelent, a sávok pedig arra ösztönöznek, hogy a sávhatárok alatti tartományban legyen a bér). Ha a két rugalmatlanság találkozik a minimálbér szintjén, ez jelentős torzítást eredményezhet. Másfelől, ha az adómentesség csak az alkalmazottakra vonatkozik, akkor nulla kulcs helyett adójóváírást kell alkalmazni (ilyen a magyar rendszer), ez pedig magas marginális kulcsokat okoz a magasabb jövedelmi szinteken. Ezt a kellemetlen mellékhatást a 3. fejezetben vizsgáljuk meg részletesen.

A képzetlen munkaerő keresletének ösztönzéséhez alapvetően arra van szükség, hogy a termelékenységéhez képest magas bérköltség csökkenjen. Erre rövidtávon a legjobb eszköz a munkáltatói járulékok, és ezen belül is a tételes egészségügyi hozzájárulás megszüntetése, illetve a kétszeres járulékalap-szabály megszüntetése vagy célzásának javítása (csak az érettségizettek legyen érvényes), vagy a munkáltatói járulék jelentős csökkentése a legmagasabb munkanélküliségű kistérségekben. Középtávon inkább az adórendszeren kívüli eszközök szükségesek: minimálbér és a közszféra béreinek mértékletes emelése, esetleg a minimálbér differenciált csökkentése (régió vagy életkor szerint).

Arbitrázslehetőségek a különböző adószabályozás alá tartozó jövedelmek között

Az alkalmazottként és a vállalkozóként szerzett jövedelmekre eltérő adó- és járulékszabályok vonatkoznak. A bérköltségek minimalizálására törekvő munkáltató és a munkavállaló abban érdekelt, hogy a kevesebb adó- és járulékfizetéssel járó foglalkoztatási formát válassza. Feltételezve, hogy a munkáltató határozza meg a neki optimális státuszt és ehhez alkalmazkodik a munkavállaló, a problémát a munkakereslet oldaláról vizsgáljuk. Az 1. táblázat mutatja a különböző státuszok – EVA, EKHO, munkaviszony – munkaerőköltségét és a nettó béreket három különböző jövedelemszinten.⁶ A munkáltató számára legolcsóbb munkaerő minden jövedelemszinten az evá-s, ezt követi ez ekho-s és végül a legdrágább alkalmazotti munkaviszonyt fenntartani. Ez azt mutatja, hogy az adórendszer preferálja a szerződéses tevékenységet a munkaviszonnyal szemben, ami a színlelt szerződések alkalmazására ösztönöz.

⁶ A vizsgált jövedelemszinteket ahhoz igazodva választottuk, hogy 2007-ben a munkaviszonyból származó becsült átlagos bruttó jövedelem megközelítőleg 2 millió Ft/év.

1. táblázat Éves fizetendő közterhek és nettó jövedelem 2007-ben (forintban) ⁷

Tétel	Mérték	Összes éves jövedelem		
		2 000 000	4 000 000	10 000 000
EVA				
EVA	25%	500 000	1 000 000	2 500 000
Minimálbér utáni járulék (29 + 15,5 + 4 + tételes eho)	48,5% + 1950 Ft/hó	404 610	404 610	404 610
Iparüzési adó (evaalap 50%-a után 2%)		20 000	40 000	100 000
Nettó jövedelem		1 075 390	2 555 390	6 995 390
Nettó jövedelem a bruttó bevétel százalékában		53,8%	63,9%	69,9%
Nettó jövedelem a kifizetői költség százalékában		64,52%	76,66%	83,94%
Egyszerűsített közteherviselési hozzájárulás (EKHO)*				
Minimálbér	65 500	786 000	786 000	786 000
Minimálbérből levont közterhek		257 100	275 100	275 100
Nettó jövedelem a minimálbér után		528 900	510 900	510 900
Munkáltató által fizetendő közterhek a minimálbér után		286 710	286 710	286 710
Összes munkáltatói költség a minimálbér után		1 072 710	1 072 710	1 072 710
Ekhoalap		1 214 000	3 214 000	9 214 000
Összes munkáltatói költség az ekhós juttatás után		1 456 800	3 856 800	11 056 800
Nettó jövedelem az ekho-s juttatás után		1 031 900	2 731 900	7 831 900
Nettó jövedelem összesen		1 560 800	3 242 800	8 342 800
Nettó jövedelem a bruttó jövedelem százalékában		78%	81,1%	83,4%
Összes munkáltatói költség		2 529 510	4 929 510	12 129 510
Nettó jövedelem az összes munkáltatói költség százalékában		61,7%	65,8%	68,8%
Munkaviszony				
Magánszemélytől levont közterhek		736 000	1 814 000	4 847 698
Munkáltató által fizetendő közterhek		693 400	1 363 400	3 373 400
Nettó jövedelem összesen		1 264 000	2 186 000	5 152 302
Nettó jövedelem a bruttó jövedelem százalékában		63,20%	54,65%	51,52%
Összes munkáltatói költség		2 693 400	5 363 400	13 373 400
Nettó jövedelem az összes munkáltatói költség százalékában		46,9%	40,8%	38,5%

Megjegyzés: *Ekhóval teljesítheti a közterheket az a magánszemély, aki az adóévben olyan jövedelmet szerez, amely után a közteherviselési kötelezettségek teljesítése az általános szabályok szerint történik (azaz a személyi jövedelemadó és a tb-járulék megfizetésre kerül). Ha a magánszemély bevétele az adóévben a 25 millió forint bevételi határt már elérte, az ekho választására vonatkozó nyilatkozatot már nem tehet.

⁷ Az szja-bevallások adatai alapján 2007-ben 3,9 millió fő volt a munkaviszonyból jövedelmet szerző magánszemélyek (alkalmazottak) száma. Az EVA alanyainak száma mintegy 95-100 ezer fő volt; az EKHO-t alkalmazók pedig kb. 12 ezren voltak.

A béren kívüli juttatások jelentősége

2007. január 1-jétől a 400.000 forintos adómentesen adható természetbeni juttatások keretösszegének átlépése esetén a munkáltatóknak 54 százalékos adóval kell számolniuk.

Az adómentes juttatások szabályozása közvetetten befolyásolja a munkakeresletet, hiszen hatással van a munkáltató bérköltségére. Nemzetközi empirikus tanulmányok [Long – Scott 1982; Woodbury 1983] megerősítik, hogy az emelkedő adó- és járulékterhek hatására növekszik a béren kívüli juttatások aránya a teljes munkáltatói kifizetésen belül. Ezek a vizsgálatok azt is mutatják, hogy az adókon kívül a nyugdíjkorhatár és a szakszervezetek ereje is erősen befolyásolja az adómentes juttatások arányát.

A béren kívüli juttatások szabályozása elméletileg eszköze lehet a munkakereslet bővítésének vagy szűkítésének, hiszen az igénybevételi határ megemlése vagy a jogosultsági kör kibővítése csökkenti a munkáltató bérköltségeit, és így növeli a munkakeresletet. Mivel azonban Horváth et al. [2006] eredményei azt mutatják, hogy a magyar munkáltatók általában nem használják ki az összes jövedelemszinten az adómentesen adható juttatások teljes keretösszegét (a béren kívüli juttatások és az alapkereset együtt mozognak).

3. Munkakínálat

A munkakínálati hatások vizsgálatában abból indulunk ki, hogy a munkavállaló célja a saját jóléte maximalizálása, és ezért arra törekszik, hogy a lehető legkevesebb munkavégzés mellett a lehető legnagyobb legyen a jövedelme. Ha a *nettó bér* csökken, a munkavállaló kevesebb szabadidőt engedhet meg magának, és többet fog dolgozni (jövedelemhatás). Az alacsonyabb bér viszont azt is jelenti, hogy csökken a pihenéssel (vagy otthoni munkával) töltött idő alatt elszalasztott bérjövdelem nagysága: így kevésbé éri meg dolgozni, azaz csökken a munkavállalási hajlandóság (helyettesítési hatás). A két hatás egymáshoz viszonyított nagyságától függ, hogy az adók végülis növelik vagy csökkentik-e a munkakínálatot, ezt pedig csak empirikus vizsgálatokkal lehet megállapítani. Minél több értéket tulajdonít az egyén a szabadidőnek a fogyasztással szemben, annál nagyobb a helyettesítési hatás, és annál valószínűbb, hogy kiegyenlíti a jövedelmi hatást.

A béreket terhelő adók csökkenése tehát növelheti vagy csökkentheti is a munkakínálatot. A hatás bizonytalanságát növeli, hogy az adók és járulékok változása nem feltétlenül, illetve nem azonnal jelenik meg a nettó bérekben. A munkáltatók és a munkavállalók béralkujja a bruttó bérre vonatkozik, így rövidtávon az szja és a munkavállalói járulékok csökkenése általában növeli a nettó bért, középtávon azonban a munkáltatók a bruttó bér lassabb emelésével elvehetik a jövedelembővülés egy részét. A munkáltatói járulékok csökkenése pedig először a bérköltséget csökkenti, de a következő béralkuban a munkavállalók elérhetik, hogy a bruttó bér nagyobb emelésével nekik is

jusson a jövedelem-növekedésből. Nem tudunk olyan magyarországi kutatásról, ami az alkufolyamat kimenetére számszerű becslést adott volna.⁸

A jóléti támogatások (és ezek egyik speciális esete, a negatív adók) általában egyértelműen csökkentik a munkakínálatot, mivel úgy jut jövedelemhez az egyén, hogy szabadidejét sem kell feláldoznia. Még erősebb az ellenősztönzés, ha a támogatásra csak az jogosult, aki nem dolgozik (munkanélküliségi csapda).

A támogatás összege mellett a hozzájárulás feltételei is befolyásolják a munkakínálatot. A jogosultsági szabályok⁹ határozzák meg, hogy ki és mekkora támogatást kaphat; a korábbi bérhez képest magas segély (helyettesítési ráta), vagy a hosszú jogosultsági idő például egyértelműen a munkavállalás ellen hat. A jövedelemtől függő támogatások esetében jövedelmi és helyettesítési hatás is van, mivel ezek a bérjövedelemre vonatkozó effektív marginális adókulcsot növelik. Ebben az esetben azonban mindkét hatás negatív [Moffitt 2002]. A jogosultsági szabályok azonban nem szigoríthatók akármeddig anélkül, hogy a méltányosságot csorbítanák, vagy a létfenntartást veszélyeztetnék.

Az indokoltági feltételekkel biztosítják, hogy csak az kap támogatást, aki önhibáján kívül szorul rá erre. A munkanélküli segély esetében például az, aki tényleg munkanélküli (vagyis keres munkát, és képes munkába állni), és az elhelyezkedése érdekében hajlandó együttműködni a munkaügyi szervezettel. Ilyen feltétel például az álláskeresés vagy a kötelező közmunka előírása, és az ezek elutasításával járó szankciók (pl. a segély felfüggesztése). Az álláshoz jutást segítő magatartások előírása által az indokoltági szabályok közvetlenebbül ösztönzik a munkába állást.

2. táblázat Adók és támogatások szigorításának munkakínálati hatása

szja- vagy járulékemelés	nettó bér kisebb	jövedelemhatás (+)	helyettesítési hatás (-)
segélyösszeg-csökkentés	jövedelem kevesebb	jövedelemhatás (+)	0
jogosultság szűkítése*	jövedelem kevesebb	jövedelemhatás (+)	helyettesítési hatás (+)
indokoltági feltételek szigorítása	szabadidő kevesebb	0	helyettesítési hatás (+)

** A jövedelemküszöb csökkentése jövedelemtől függő támogatás esetén. A pozitív helyettesítési hatás a magyar rendszeres szociális segély esetében nem az igénylő, hanem csak más családtagok esetében jelentkezhet, mivel ezt a segélyt legálisan nem lehet munkavállalás mellett kapni. Lásd még Semjén [1996] és Gál [1996].*

Összefoglalva: az adók és járulékok esetében az egyéni preferenciáktól és a béralkutól is függ, hogy mi lesz a munkakínálati hatás, míg a támogatások esetében egyértelműen előre jelezhető az ösztönzési hatás, és a szabályozással kompenzálni lehet a segélyből származó jövedelem munkakínálat-csökkentő hatását (2. táblázat).

A munkát terhelő adó munkakínálati hatásaira lehet következtetni a munkakínálat adófizetés utáni bérre való rugalmasságából – ilyen becslések azonban

⁸ Neumann [2004] szerint a kollektív alkuk az alkalmazottak negyedét fedik le, és az érintett munkavállalói körben alig 14% gondolja úgy, hogy a kollektív alkunak van hatása a bérekre. Ez (a magas munkanélküliség és egyéb közvetett jelek mellett) azt valószínűsíti, hogy a bérmegállapodásokban inkább a munkáltatói érdekek dominálnak.

⁹ A jogosultság szabályozása határozza meg, hogy milyen ismérvek szerint kell megítélni az adott támogatást: pl. hogy az igénylő kimerítette a járadékot de nincs munkája, nem magasabb a jövedelme valamilyen határnál, kellő ideig fizette a társadalombiztosítási járulékot stb.

magyar adatokon még nem készültek.¹⁰ Hausman [1981] amerikai adatok alapján azt találta, hogy a jövedelemadó kulcsának csökkentése szignifikánsan növeli a munkakínálatot, és a munkakínálat bővülése nagyobb a magasabb jövedelműek körében. Más országok adatain (UK, Svédország) hasonló eredmények születtek, a módszertan finomodásával azonban az a konszenzus alakult ki, hogy az adórendszer nem gyakorol jelentős hatást az elsődleges keresők (férfiak) munkakínálatára.

A nem elsődleges keresőkre (nőkre) vonatkozóan szintén amerikai adatokon a munkakínálat nettó bérugalmasságát több kutatás is magasnak találta. Eissa [1995] az 1986-os amerikai adóreform adókulcs-változását elemezve 0,8-as elaszticitást becsült a jövedelem-eloszlás felső 10%-ába tartozó nőknél. Ez a munkába állást és a munkaórák számát is érinti, nagyjából fele-fele arányban; de csak az előbbi tekinthető robusztusnak. Az USA családi adórendszere miatt ezek a hatások tehát a magas keresetű nőknél jelentősek [Benczúr 2007].

Az ellenőztönzési hatások vizsgálata

A magyarországi személyi jövedelemadó rendszerben a munkából származó jövedelmek (például bérjövdelem, végkielégítés stb.) az összevont adóalap részét képezik, ezek után a progresszív szja tábla (18, 36 és 40%) szerint kell adót fizetni. 2007-ben az adózók kétharmada tartozott a legalsó sávba és 2-3%-a a legfelsőbe.¹¹ A tőke típusú jövedelmek (például osztalék vagy ingatlan bérbeadás) úgynevezett külön adózó jövedelmek, amelyekre külön adókulcs vonatkozik. A munkavállalók kötelezően fizetnek 7% egészségbiztosítási, 8,5% nyugdíjjárulékot és 1,5% munkavállalói járulékot (a munkanélküliség biztosításaként),¹² de egyes nem főállású (pl. nyugdíj vagy gyes melletti) munkaviszonyok esetén a járulékok egy részét nem kell megfizetni. A nyugdíjjárulék éves felső határa 2007-ben 573 652Ft, a többi járulékra nincs ilyen plafon.

A nettó jövedelmet az adók és támogatások együtt alakítják, így a munkakínálati hatások vizsgálatában a kettőt együtt kell kezelni. Mivel az adók hatása elméletben nem egyértelmű, a tényleges hatás felméréséhez egyéni adatokon végzett empirikus becslések szükségesek – ilyen becslések azonban magyar adatokon még nem készültek. A más országokban készült empirikus vizsgálatok szerint a magas effektív adókulcsok a legtöbb jövedelemsávban csökkentik a munkakínálatot, legalábbis a második keresőét. Így az adók, járulékok és transzferek együttes munkakínálati hatásának illusztrálására az effektív marginális adókulcsot (EMAK) használjuk, amely megmutatja, hogy a munkába állás vagy a munkaórák növelése esetén mekkora a jövedelemnövekményből elvesző hányad.

$$\text{EMAK} = 1 - (\text{nettó jövedelem változása})/(\text{bruttó jövedelem változása})$$

¹⁰ Az szja-kulcs csökkentésének hatására megváltozó jövedelembevállásra készített becslést Bakos et al [2008b], ebben azonban nem lehet elkülöníteni a munkakínálat és az adóelkerülés változásának hatását.

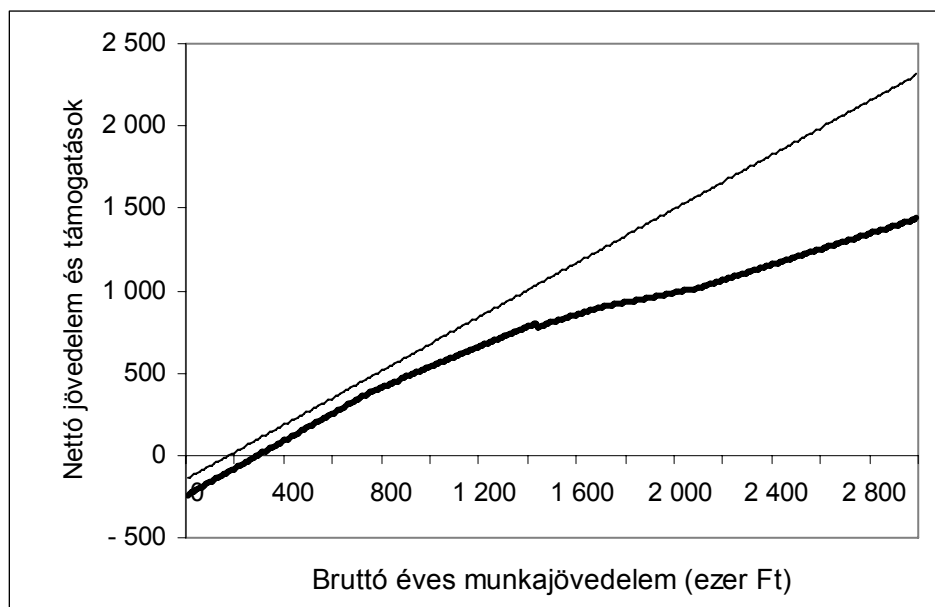
¹¹ 2007-ben az 1,7 millió feletti jövedelem után 36%-os adót és a 6,75 millió forint feletti jövedelem után 4% különadót kellett fizetni. Megjegyezzük, hogy bár az éves APEH-bevallási adatok az alacsony jövedelműek (pl. minimálbéresek) nagy számára utalnak, a havi jövedelemadatok a minimálbéresek sokkal kisebb számát mutatják ki. A dolgozók egyharmadának ugyanis azért alacsony az éves jövedelme, mert az év egy részében (betegség, munkanélküliség, szülés, nyugdíj, tanulás, stb. miatt) nem dolgozott. Részletesebben ld. Elek et al. [2009b].

¹² Az egészségügy jelenlegi finanszírozási formájának helyességét a tanulmány nem vizsgálja. Szükségesnek tartjuk azonban megjegyezni, hogy járulékok helyett adó formájában is lehetőség lenne a fedezet megteremtésére. Ez tovább erősíthetné az elvonási rendszer progresszivitását.

A magas effektív marginális adókulcs egyik következménye a szegénységi csapdahelyzet, amelyben valaki azért nem vállal (több) munkát, mert ez – egyes támogatásokra való jogosultságának megszűnéséből adódóan – a rendelkezésre álló jövedelmét csökkentené. A támogatási rendszer és a munkát terhelő adók és járulékok összehangolatlansága olyan helyzeteket hozhat létre, ahol az effektív marginális adókulcs megközelíti vagy meghaladja a 100%-ot is.

A 7. ábra egy háromtagú (egy gyerek, egyik szülő inaktív) háztartás első keresőjének abszolút értékben vett többletjövedelmét (GTW¹³) mutatja a bruttó bér függvényében, a jelenlegi magyar szabályozás esetén. Viszonyítási alapként berajzoltuk azt az egyenest, ami a jövedelemszinttől független, 18%-os állandó mértékű elvonást mutatja. Vannak olyan szakaszok (például a bekarikázott rész), amikor a nettó jövedelem alig nő a bruttó bér növekedésével, sőt van, amikor a GTW visszaesik.

7. ábra Az inaktív háztartással élő, munkanélküli segélyre és lakásfenntartási támogatásra jogosult, egy gyermeket nevelők GTW-je (ezer Ft), 2007



Forrás: Saját számítás

Az alábbi EMAK-ábra (8. ábra) ugyanezen típusú háztartás első keresőjének marginális adókulcsát mutatja a bruttó jövedelem függvényében. Az effektív marginális adókulcs változását a támogatási rendszer (1-2.), illetve az adórendszer (3-8.) sajátosságai okozhatják. Két kiugróan magas érték¹⁴ látható: az egyik (1) amikor az egyén munkába áll és elveszíti a munkanélküli segélyt, a másik (2) 1.400.000Ft/év bruttó jövedelemnél, amikor a háztartás elveszíti a lakásfenntartási támogatásra való jogosultságot. Mindkét esetben a bruttó bér növekménye a rendelkezésre álló jövedelem csökkenését okozza.¹⁵

¹³ GTW = Gains to work. A munkával illetve a munka nélkül szerzett nettó jövedelem különbsége, azaz a munkavállalás hozamát mutatja.

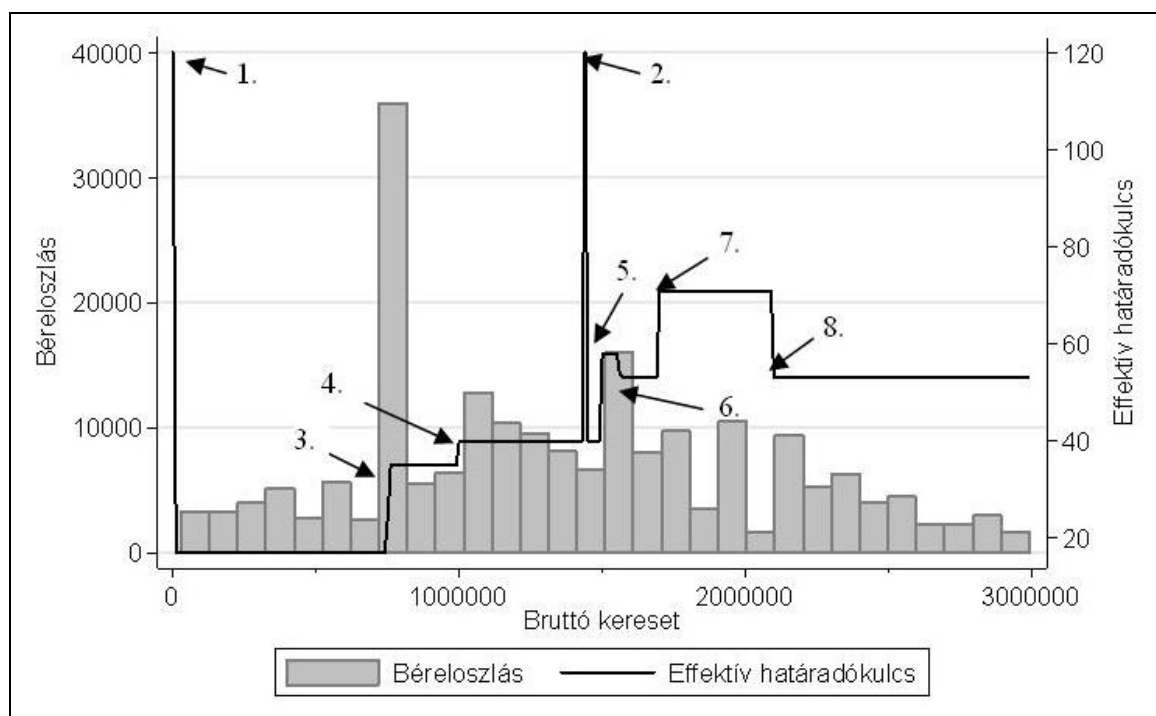
¹⁴ Ha a bruttó jövedelem növekedése a nettó jövedelem csökkenését okozza, akkor a modellünk az emak szintjét 120%-ban határozza meg. Erre az egyszerűsítésre az ábrázolhatóság és az átláthatóság miatt van szükség.

¹⁵ Vegyük figyelembe, hogy a mutatószám jellegéből fakadóan mindvégig tetszőlegesen kicsi bruttó jövedelemnövekményt vizsgálunk.

További magas effektív marginális adókulcsok a 760.000–2.100.000Ft/éves jövedelemtartományban:¹⁶

- az adójóváírás fokozatos megszűnésének kezdete (5) és vége (8), ami az 1700e Ft/év fölötti jövedelemsávban teljes megszűnéséig az effektív marginális adókulcsot 71%-ra emeli.
- a kiegészítő adójóváírás fokozatos megszűnésének kezdete (4) és vége (6);
- az adójóváírás illetve kiegészítő adójóváírás maximális mértéke már nem fedezi a bruttó jövedelemre jutó adót, így az egyén elkezd jövedelemadót fizetni (3);
- az egyén éves bruttó jövedelme meghaladja az 1.700.000Ft-ot, így magasabb adósávba lép (7);

8. ábra Az inaktív háztárssal élő, munkanélküli segélyre és lakásfenntartási támogatásra jogosult, egy gyermeket nevelő egyén marginális adókulcs és a bérelszlás, 2007



Forrás: Saját számítások, a bérelszlás a KSH 2005. évi HKF alapján, 2007-re indexálva.

Az ábra azt is mutatja, hogy ebben a típusháztartásban jelentős a minimálbéresek száma. Az ő esetükben az adójóváírás teljes összegének igénylésére jogosító jövedelemhatár (3. nyíl az ábrában) a legmeghatározóbb a munkakínálatuk befolyásolásában.

Egy lehetséges megoldás az ellenőztönzés csökkentésére

Az effektív marginális adókulcs, és ezáltal a munkakínálati ellenőztönzés csökkenthető, ha az adójóváírások helyett nulla kulcsos sáv bevezetésével tesszük az alacsony jövedelmeket adómentessé. Ez a változtatás önmagában növelné a költségvetés

¹⁶ A 2008-as adóváltoztatások az adójóváírás lassabb kifuttatásával egyes sávokban csökkentették a határadókulcsot. Emellett a kiegészítő adójóváírás az adójóváírás maximális összegének megemelésével párhuzamosan megszűnt.

terheit,¹⁷ de például az adótábla 3. táblázatban szereplő módosításával elérhető, hogy fiskálisan semleges eredményt kapjunk.¹⁸

3. táblázat Egy fiskálisan semleges szja-tábla változat az adójóváírás kiváltására (%)

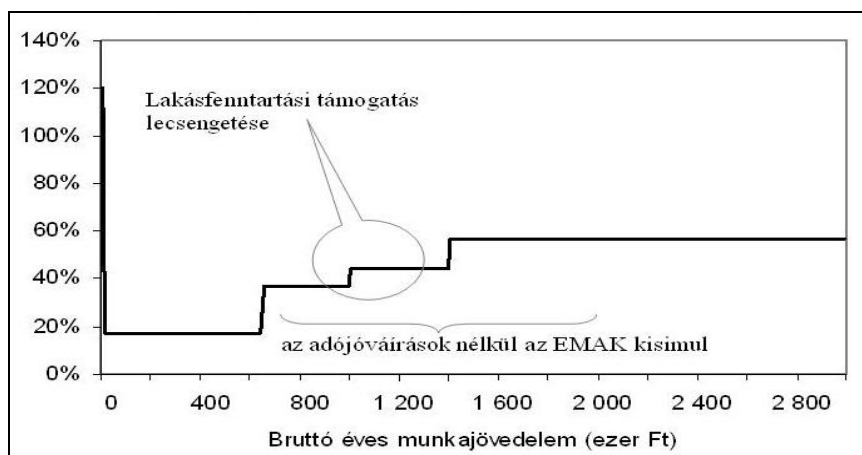
	2007	Adójóváírás kiváltásával
0 – 650 000 Ft	18	0
650 001 – 1 600 000 Ft*		20
1 600 001 – 6 748 850 Ft	36	40
6 748 850 –	40	44

Megjegyzés: a 2007. évi adótáblában az alsó kulcs felső határa magasabb: 1,7 millió forint.

Megjegyezzük, hogy a legfelső kulcs növekedése a magasabb jövedelműek tényleges adóterhelését 3,6 millió forintig nem növelné, mivel a nulla kulcs bevezetésével első 650 ezer forintjuk adómentessé válik – míg 2007-ben ezután 18%-ot fizettek (mivel nem voltak jogosultak az adójóváírásra).

Az adójóváírások megszüntetése egy egyszerűbb és a magas értékektől majdnem teljesen mentes EMAK-grafikont eredményezne. A megmaradt kiugró értéket a lakásfenntartási támogatás elvesztése okozza: ez a juttatás lecsengetésével simítható. A következő ábra mutatja azt az esetet, amikor az új adótábla mellett a lakásfenntartási támogatás fokozatosan szűnik meg az 1.000.000–1.400.000Ft/éves jövedelemsávban.

9. ábra A típusháztartás első keresőjének marginális adókulcsa adójóváírás nélkül, új adótáblával és lecsengő lakásfenntartási támogatással



Forrás: Saját számítás

4. Termelés és beruházás

A társasági és osztalékadó alapvetően a vállalat alapítási és a vállalatok beruházási döntéseit befolyásolják, valamint arbitrázslehetőségeket teremthetnek a különböző működési, illetve finanszírozási formák között (vagyis a realizált nyereség tekintetében kockázatmentes többlet elérését tehetik lehetővé). A vállalkozó tehát arról dönt, milyen

¹⁷ Az adójóváírásra jogosultak köre szabályozott, míg az adómentes sáv mindenkire vonatkozik.

¹⁸ Meg kell jegyezni, hogy az adójóváírás valamivel progresszívabb rendszert eredményez (a visszavonás révén), mint a 3. táblázatban a nulla kulcs, de ez utóbbival elérhető az adórendszer nagy mértékű egyszerűsítése és növelhető az átláthatósága.

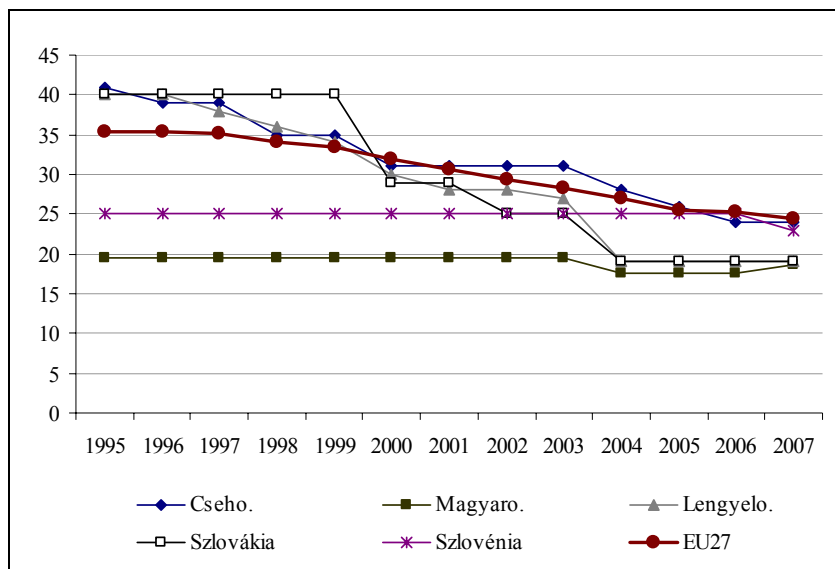
mértékben valósítsa meg az ország területén beruházást, figyelembe véve a későbbi nyereséget terhelő adó mértékét, valamint hogy a vállalkozást milyen szervezeti formák között működtesse, azt milyen (alapvetően belső vagy külső) forrásból finanszírozza és a nyereséget milyen formában vezesse ki a vállalatból annak érdekében, hogy adózás utáni eredményét maximalizálja.¹⁹ Az adók torzítása abból adódik, hogy csökkentik a várható megtérülést, és ezért olyan beruházástól is eltérítik a vállalkozót, amit adók hiányában még érdemes lett volna megtennie.

A gazdaságban keletkező jövedelmek végső soron mind személyekhez köthetők, és az adókon keresztül megvalósított újraelosztás végső soron a személyek relatív jövedelmi helyzetét rendezi át. Elvileg tehát nem a vállalatot, hanem a tőkejövedelem tulajdonosát (a személyt és nem az intézményt) kellene adóztatni. A vállalatok adóztatása mellett szól mégis néhány praktikus érv:

- bizonyos tőkejövedelmeket nehezebben lehet egyéni szinten adóztatni (ilyen például egy többek által tulajdonolt vállalkozás visszatartott nyeresége);
- az adó a vállalatok által igénybe vett közjavak díjának tekinthető;
- a vállalati nyereségadón keresztül megadóztathatók azon külföldi állampolgárok is, akik befektetőként jelennek meg az adót kivető országban, és magánszemélyként saját hazájukban adóznak [Devereux – Sorensen 2006].

A régiókba tartozó országokban a társasági adókulcsok szintje csökkent és közeledett is egymáshoz (10. ábra) – ennek egyik magyarázata az adóverseny,²⁰ azaz a külföldi működőtőke vonzására tett kormányzati erőfeszítések. Látható továbbá az is, hogy Magyarországon a társasági adóteher jellemzően alacsonyabb, mint a környező országokban (és az EU27 átlagánál is alacsonyabb).

10. ábra Társasági nyereségadó kulcsa* a régióban %



Forrás: European Commission [2007]

Megjegyzés: *felső (standard) kulcs az átlagos helyi adókkal együtt

¹⁹ De Mooij – Nicodème [2007] európai vállalatok mintája alapján azt találta, hogy a csökkenő társasági adókulcsok jelentős átcsoportosítást váltanak ki a személyi jövedelemadó alá eső jövedelmektől a társasági adó alá eső jövedelmek felé.

²⁰ Ivanyina [2007] szerint az adók relatív szintje nem önmagában, hanem a közszolgáltatások színvonalához mérten alakítja az adott ország tőkevonzó képességét, így az adóverseny nem feltétlenül kényszerít ki csökkenő kulcsokat (lásd Svédország és Finnország példáját).

Az implicit adókulcsokat lenne célszerű összehasonlítani, ez azonban az adóalapról, vagyis az adózás előtti össznyereségről való pontos adatok hiányában nem kivitelezhető. Az Európai Bizottság számításai szerint, a 25 tagállamra vonatkozóan 1995-2003 között az implicit adókulcs viszonylag stabil, 20-25% közötti, 2003-ra pedig az új tagállamok implicit adókulcsa is ezzel közelítőleg megegyező volt.²¹

Magyarországon a befizetendő társasági adó a pozitív adóalap 16%-a, amihez 2006 szeptembertől hozzáadódik a 4% mértékű különadó.²² 2006 januárjától csak 10%-os kulcs terheli az adóalap 5 millió Ft-ot meg nem haladó részét, ezt azonban csak az a vállalat veheti igénybe, amely más adókedvezményt nem kap, és átlagosan dolgozónként legalább a minimálbér másfélszerese után fizet járulékokat. A társasági adóból származó költségvetési bevétel 2007-ben 511 Mrd Ft volt, amihez adódott a 179 Mrd Ft különadó és 13 Mrd Ft hitelintézeti járadék. Az összes társasági jövedelemadó 2000 és 2007 között a GDP 2,1-2,8%-a között alakult, 2007-ben volt a legmagasabb, amikor az összes adó- és adójellegű bevétel 7%-át tette ki.

A társasági adó alapja az adózás előtti eredmény, azonban a társasági adóról és osztalékadóról szóló törvény 35 jogcímet nevez meg, ami csökkenti az adózás előtti eredményt, 18 jogcím pedig növeli azt. A kedvezmények nagyságrendje jelentős: a kettős könyvvitelt vezető vállalkozások 2005-ben 473 Md forintnyi számított adó után 120 Md forint adókedvezményt vettek igénybe. Alapvetően a jelentős mértékű adókedvezmények miatt az adófizetési kötelezettség 10,9%-ot tett ki az adózás előtti eredményhez viszonyítva.

4. táblázat Társasági adófizetési kötelezettség, 2005

	Példák	Érték
Adózás előtti eredmény		3 240 Mrd Ft
- Adózás előtti eredményt csökkentő tételek	Pl. elhatárolt veszteség	4 569 Mrd Ft
+ Adózás előtti eredményt növelő tételek	Pl. a vállalkozási tevékenységtől független, elszámolt költség	3 200 Mrd FT
Számított adó alapja		1 836 Mrd Ft
+/- Adóalap-kedvezmények	Pl. közhasznú szervezet adóalapja	0,65 Mrd Ft
Számított adó		473 Mrd Ft
- Adókedvezmények	Pl. kis- és középvállalatok beruházási hitelei után adókedvezmény	120 Mrd Ft
Fizetendő adó		352 Mrd Ft

Forrás: APEH [2006c] alapján

²¹ de Mooij – Nicodeme [2007]. Az implicit kulcsot a társasági adóbevétel és az összesített bruttó működési eredmény hányadosaként számolták.

²² A különadó az államháztartás egyensúlyának javítása céljából került bevezetésre, az adóalap megállapítása a társasági adó alapjánál szigorúbb – például nincs lehetőség veszteségelhatárolásra vagy különböző adókedvezmények igénybevételére.

Az adózás előtti eredményt csökkenti a korábbi évek elhatárolt vesztesége (1 437 Mrd Ft) és a helyi iparűzési adó (108 Mrd Ft).²³ A további csökkentő tételek (zárójelben az összegük; APEH 2006c) közül az alábbiaknak lehetnek ösztönzési hatásai:

- A kutatás-fejlesztés költsége (120 Mrd Ft);
- Szakképző iskolai tanuló foglalkoztatása esetén havonta a szerződés jellegétől függően a minimálbér 20, illetve 12%-a (2,4 Mrd Ft);
- Korábban munkanélküli személy után befizetett TB-járulék, legfeljebb 12 hónapon át (0,9 Mrd Ft);
- Legalább 50 százalékban megváltozott munkaképességű munkavállaló foglalkoztatása esetén havonta a kifizetett munkabér, de legfeljebb az érvényes minimálbér, ha az adózó által foglalkoztatottak átlagos létszáma az adóévben nem haladja meg a 20 főt (0,6 Mrd Ft).

Ezek a kedvezmények ösztönözhetik a hátrányos helyzetű munkavállalók foglalkoztatását és a fejlesztést, tényleges hatásukról azonban nem ismerünk kutatási eredményeket.

A társasági adó implicit kulcsát befolyásolják az adókedvezmények is:

- 2011-ig beruházási adókedvezmény vehető igénybe a következő beruházások esetén: az elmaradott térségekben, a magas munkanélküliséggel rendelkező megyékben megvalósított, legalább 3 Mrd Ft értékű, termék előállítását szolgáló beruházások után (99 Mrd Ft),
- illetőleg a legalább 10 Mrd Ft értékű, termék előállítását szolgáló beruházások után (12,8 Mrd Ft).
- Fejlesztési program keretében megvalósított beruházások után adókedvezmény vehető igénybe, pl. alapkutató vagy környezetvédelmet szolgáló beruházás (3,4 Mrd Ft).
- A kis- és középvállalatok a tárgyi eszköz beszerzéséhez felvett hitel kamata után 40%-os adókedvezményt kapnak (2,4 Mrd).

2005-ben a 120 Mrd forintnyi összes kedvezmény meghatározó hányadát a nagyberuházások után vették igénybe a vállalatok [APEH 2006c]. A beruházási adókedvezmény a külföldi működőtőke (FDI) vonzásának egyik eszköze; a működőtőke beáramlása pedig a gyorsabb tőkefelhalmozás mellett a technológiai fejlődés és más járulékos hatások (pozitív externáliák) miatt is kedvező.²⁴ Az ilyen jellegű fiskális diszkrimináció azonban a hazai vállalatok relatív versenyképességét szükségszerűen rontja. Sass [2003] szerint az 1990-es években a kormányzati támogatásoknak nagy szerepe volt a nagyberuházások Magyarországra telepítésében, és jelentőségük azért is

²³ Kedvezőbb adózási szabályok vonatkoznak a közhasznú szervezetekre és az annak nem minősülő (köz)alapítványra, társadalmi szervezetre, köztözületre, szociális szövetkezetre és lakásszövetkezetre (legfeljebb 10 millió Ft bevétel, illetve az összes bevétel 10%-áig). A kedvezményezett tevékenység keretében szerzett jövedelem után nincs adófizetési kötelezettség, mivel az nem minősül vállalkozási tevékenységnek. Ez közhasznú szervezet esetében az összes bevétel 10%-a, de legfeljebb 20 millió Ft lehet. Az adózás előtti eredményt csökkenti a vállalkozási tevékenység adózás előtti nyereségének 20%-a. Nem tudunk olyan empirikus kutatásról, ami felmérte volna, hogy van-e és milyen mértékű a szabályokkal visszaélve, a kedvezményezett szervezeti forma megválasztásával elért adómegetakarítás.

²⁴ Áttekintést ad az FDI társasági adóra való érzékenységét vizsgáló nemzetközi empirikus eredményekről de Mooij – Ederveen [2006]. A medián eredmény alapján 1 %pontos társasági adókulcs csökkentésének hatása 2,9%-os FDI növekedés.

erősödhetett, mert egyébként befektetési szempontból (infrastruktúra, intézmények) egyre hasonlóbbá váltak a régió országai.²⁵

A külföldi tulajdonú vállalatok átlagos társasági adó befizetése nem tér el érdemben a hazai tulajdonú vállalatokétól, a tőkebeáramlást ösztönző mentességek és kedvezmények ellenére sem (5. táblázat).

5. táblázat Társasági adófizetési kötelezettség tulajdonforma szerint, 2004

	Fizetendő adó	Átlagos adóterhelés (fizetendő adó/pozitív adóalap)
100% belföldi tulajdon	165,8 Mrd Ft	15,38 %
25-50% külföldi tulajdon	13 Mrd Ft	15,50 %
100% külföldi tulajdon	71,1 Mrd Ft	13,38%

Forrás: APEH [2006c]

Osztalékhoz kapcsolódó kérdések

A társasági adóról szóló törvény hatálya alá tartozó szervezetek mentesülnek az osztalékadó fizetési kötelezettsége alól – alapvetően a jövedelem kettős adóztatásának elkerülése miatt. A magánszemélyek osztalékból származó jövedelme azonban adóköteles, aminek mértéke 25, illetve 35%, a kifizetett osztaléknak a vállalatban való tulajdonrészhez való arányától függően²⁶, az EU bármely tőzsdéjére bevezetett részvény utáni osztalék adója csak 10%.

Az osztaléknak külön jövedelemként való kezelése, az EU tőzsdei papírok megkülönböztetése, valamint az osztalék adójának más tőkejövedelem-adókéttől eltérő szintje a befektetések nagyobb kockázatával indokolható. Ha a kockázatban nincs különbség, az eltérő adókulcsok – a kamat és tőzsdei ügyletekből származó nyereség 20%-os adókulcsa, vagy a 25%-os árfolyamnyereség-adó – arbitrázslehetőséget teremthetnek, mivel például ellenőztönzést adnak a saját tőkéből való finanszírozással szemben a külső forrásból való finanszírozás javára (ilyen ösztönzést jelent, hogy társasági adó alapjának kiszámításakor a kifizetett kamatok csökkentik az adóalapot, míg az osztalékfizetés az adózott eredményből történik.)

Az osztalékadó tehát alapvetően két döntést befolyásolhat:²⁷

- Belső vagy külső forrásból való finanszírozás;
- Profit visszatartása (újra-befektetése) vagy osztalékként való kifizetése.

Mivel a bérként való kifizetést magas szja- és járulékkulcsok terhelik, és az osztalékadó kulcsa is magas, gyakran a házipénztáron keresztül veszik ki a jövedelmet a vállalkozásokból.

²⁵ A kedvezmények jelentőségére világít rá a "Lex Audiként" ismertté vált szabályozás, ami lehetővé tette, hogy a 4%-os különadó alapján levonhatóak legyenek a K+F ráfordítások. Ennek a lehetőségnek hatására döntött úgy az Audi, hogy tovább folytatja magyarországi beruházási programját.

²⁶ Az SZJA törvény úgy rendelkezik, hogy ki kell számítani a saját tőkéből a magánszemélyre jutó résznek az értékét, és ennek 30%-át meghaladó osztalék után a 35%-os adókulcs érvényesül.

²⁷ Australian Government [2006] alapján.

Iparüzési adó

Az iparüzési adó alanyai azok az egyéni vállalkozók, társas vállalkozások, amelyek az önkormányzat területén székhellyel, vagy telephellyel rendelkeznek. Az adóalap a vállalkozás által elért ÁFA nélküli, nettó árbevétel, csökkentve az eladott áruk beszerzési értékével és a közvetített szolgáltatások értékével, valamint az anyagköltséggel. Mértéke legfeljebb 2 % lehet, ezen belül az önkormányzat saját hatáskörben határozhatja meg. A magyar önkormányzatok finanszírozásában 40% körüli a központi támogatások aránya, és viszonylag mérsékelt a súlya az adóbevételeknek.²⁸ 2007-ban a helyi iparüzési adóbevétel 427 Mrd Ft volt, ami a GDP 1,7%-át és az adó- és adójellegű bevételek 4,3%-át tette ki.

Az iparüzési adóból származó bevétel nem arányos az önkormányzati feladatokkal (például a vállalkozások számára kedvező elhelyezkedésű település jelentősebb adóbevételhez juthat). Ugyanakkor éppen ezért ösztönzőleg hathat az önkormányzatok számára, mivel a közszolgáltatások színvonala növelheti a bevételt, és ez hatékonyabb működésre ösztönözheti az önkormányzatokat. Az alapvetően politikai döntés, hogy ennek a szempontnak mekkora súlyt adunk az iparüzési adó megítélésében.

Az iparüzési adó adminisztrációjához nincs minden településen kapacitás, a bevallása költséges. Ez különösen igaz a több telephelyen működő vállalatokra: bonyolult képlettel kell megosztaniuk az adóalapot a különböző települések közt, és évről évre követniük a különböző önkormányzatoknál bevezetett szabályváltozásokat. A bevallási nyomtatványok sem egységesek: formátumuk is tartalmuk is eltérhet településenként.

Végül, EU-konformitása már nem vitatott, tekintve, hogy 2006. októberében az Európai Közösségek Bírósága az olasz iparüzési adót (IRAP) az uniós joggal összeegyeztethetőnek ítélte meg, és a magyar helyi iparüzési adó nagymértékben hasonlít az IRAP jellegére.

5. Fogyasztás és megtakarítás

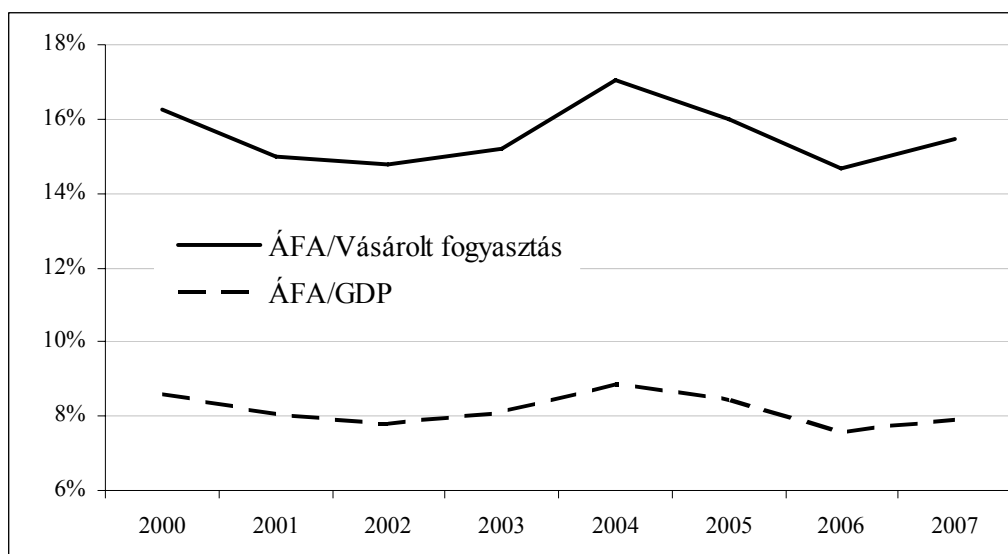
5.1. Indirekt adók

A háztartások fogyasztási döntéseit elsősorban az indirekt adók, a megtakarítást ezen felül a kamatadó és a vagyoni adók is befolyásolják. Elsőként az indirekt adók hatását tekintjük át. Magyarországon alapvetően az ÁFA, a jövedéki és regisztrációs adók sorolhatók ebbe a kategóriába, illetve az idegenforgalmi adó és az EVA egy része is ide tartozik.

Az 1. fejezet európai összehasonlító adatai alapján láthattuk, hogy Magyarországon mind az adóbevételeken belüli hányadot, mind az implicit kulcsot tekintve magas a fogyasztást terhelő adók súlya. A 11. ábra mutatja, hogy 2004-től 2006-ig az áfa aránya mind a vásárolt fogyasztás, mind a GDP arányában csökkent, és 2007-ben kis növekedés volt megfigyelhető.

²⁸ A bevételek 14%-a saját adókból (pl. iparüzési adó, kommunális adó, idegenforgalmi adó) 16%-a az adóbevételek megosztásából (pl. személyi jövedelemadó, jármű-súlyadó) és 41%-a az ún. normatív, állami támogatásokból származik. A fennmaradó ún. egyéb bevételek súlya (pl. ingatlanok bérbeadása) az önkormányzatoknál 26%-os, a megyéknél pedig 23%. (Forrás: www.mfb.hu: Trendek az önkormányzati finanszírozásban)

11. ábra Áfa-bevételek aránya 2000-2007



Forrás: PM

Az áfa-kulcs egységesen 20%: 2006. január 1-jén a korábbi 25%-os áfa-kulcs 20%-ra csökkent, míg 2006. szeptember 1-jén az addig 15%-os kulcs szintén 20%-os lett. Néhány árura és szolgáltatásra – gyógyszerek, orvosi eszközök, könyvek – 5%-os adókulcs vonatkozik, egyes termékek és szolgáltatások pedig adómentesek. Végül, *alanyi* adómentességet kapnak azok a vállalatok, amelyeknél éves szinten a termékértékesítés és szolgáltatásnyújtás ellenértéke nem haladja meg a 4 millió (családi gazdálkodók esetén 6 millió) forintot.

A 6. táblázat 2005. évi adatokat tartalmaz a kedvezményes és tárgyi adómentes értékesítések összegéről – ezek együtt az összes értékesítésnek közel 10%-át tették ki. 2005-ben három kulcsos volt az ÁFA, az alsó kulcs alá a jelenlegivel azonos termékek köre tartozott. A kedvezményes ÁFA kulcs funkcióját tekintve az ártámogatással egyenértékű, viszont adminisztrációs költségei alacsonyabbak annál.²⁹

6. Táblázat Kedvezményes és ÁFA-mentes értékesítések, 2005

	Adó alapja, m Ft	Megoszlás, %
Tárgyi adómentes értékesítés	5 393	7,0
5%-os kulcs alá tartozó értékesítés	1 660	2,2
Összesen értékesítés	76 672	100,0

Forrás: www.apeh.hu, ÁFA: Igazgatósági adatok

Tárgyi mentesség alá alapvetően azon termékértékesítések és szolgáltatásnyújtások tartoznak, ahol a végső fogyasztó ingyen jut a szolgáltatáshoz (pl. közoktatás, szociális ellátás), vagy közösségi fogyasztásról van szó (pl. közigazgatás), vagy pedig az adóztatás magas adminisztratív költségekkel járna (pl. pénzügyi szolgáltatások).

²⁹ Az áfa-terhelés és a kedvezmények újraelosztási hatásáról lásd Benedek et al. [2006].

Az IMF 2003-2004-es adatok alapján készített nemzetközi összehasonlítást az áfa jövedelmezőségéről, amit az áfa-bevételek fogyasztáshoz vagy GDP-hez viszonyított arányának (vagyis az implicit adókulcsnak) a standard (nem kedvezményes) áfa-kulcshoz való viszonyításával számszerűsít. Ezen mutatószámok alapján Magyarországon az áfa jövedelmezősége az OECD-átlag alatt van, például a fogyasztási alapú mutatószám Magyarországra 0,46, míg az OECD átlagára 0,54 volt. (IMF [2006]: 46. oldal) Az eltérés oka lehet az áfa-visszaigénylések magas aránya vagy az alacsony adófizetési morál, de a kedvezményes adókulcs is lefelé tolja ezt a mutatószámot.

Az áfa *relatív* jövedelmezősége azonban más adónemekhez képest nem rossz. Saját számítások alapján (PM-adatok felhasználásával) 2006-ban az áfa-bevétel / vásárolt fogyasztás hányados 0,147 volt, ami a standard 20%-os kulcs 74%-a. Az szja-bevételek / bérek hányados ugyanakkor 0,19 körüli volt, vagyis közelítőleg a 18%-os alsó szja-kulccsal egyező mértékű, tehát az implicit / normál adókulcs mutatószám alapján az áfa jövedelmezősége kedvezőbb.

Az áfa-kulcs változtatás hatásának vizsgálatokor figyelembe kell venni, hogy az milyen mértékben jelenik meg a fogyasztói árakban. Más országok adatai alapján a luxustermékeknek magasabb az árrugalmassága, mint az alapszükségleteket kielégítő termékeké. Úgy tudjuk, hogy jelenleg nem áll rendelkezésre magyarországi adatok alapján készült és publikált árrugalmasság-becslés – nemzetközi tapasztalatok alapján a legtöbb fogyasztási cikk sajátár-rugalmassága³⁰ -0,5 és -1,5 közé esik (kelet-európai adatokra ad becslést Stavrev és Kanbourov 1999).

A fogyasztás torzítása növelheti is a hatékonyságot azokban az esetekben, amikor a piaci ár nem tükrözi a termék vagy szolgáltatás fogyasztásának társadalmi költségét. Ez indokolhatja a kedvezményes áfa-kulcs alkalmazását olyan termékeknél, amelyek fogyasztása nem csak a fogyasztó, hanem a társadalom egésze számára is haszonnal jár. A jelenleg kedvezménytel adózó termékek között azonban van néhány, ahol kétséges a kedvezmény értelme. Nem egyértelmű például, hogy a napilapok és a könyvek egységes, 5%-os áfa-kulcsa, vagy a tárgyi mentesség alá eső termékek mindegyike esetében a kedvezmény arányban áll a fogyasztásukkal keletkező pozitív externális hatásokkal. Nem tudunk olyan vizsgálatról sem, ami ellenőrizte volna, hogy az adminisztrációs költségek szempontjából jó helyen van-e meghúzva az alanyi mentesség határa.

Az indirekt adók kategóriájába az áfa-bevételen kívül a regisztrációs és jövedéki adók is beletartoznak, amelyek egyik funkciója, hogy viszonylag stabil és jelentős bevételt jelentenek a költségvetésnek (2007-ben 917 Mrd Ft, a GDP 3,6%-a). Az alkohol- és dohánytermékek után fizetendő jövedéki adó³¹ többféle érveléssel is indokolható. Egyrészt, mivel ezek kereslete viszonylag rugalmatlan, a magasabb adó relatíve kevésbé csökkenti a fogyasztást. Másrészt, egészségkárosító hatásuk révén ezeknek a termékeknek a fogyasztása megnöveli a közpénzből (is) finanszírozott egészségügyi kiadásokat, így a jövedéki adó az ehhez való hozzájárulásként is tekinthető.³² Továbbá,

³⁰ Sajátár-rugalmasság: Az adott áru vagy szolgáltatás árának 1%-os növekedése esetén hány százalékkal változik annak fogyasztása.

³¹ Jelenleg az ásványolaj, alkoholtermékek és dohánygyártmányok minősülnek jövedéki termékeknek.

³² Azaz a jövedéki termékek negatív externális hatással bírnak. Negatív externálián azt értjük, hogy a fogyasztás csökkenti a társadalmi összjóletet a környezetszennyezés vagy az egészségkárosodás következtében, és ez a piaci árban nem jelenik meg. Méltányossági szempontból felvethető ugyanakkor, hogy a cigaretta és az alkohol jövedéki adója aránytalanul jobban terheli az alacsonyabb jövedelműeket.

más országokból származó empirikus kutatások szerint a magasabb ár a kereslet rugalmatlansága ellenére is csökkenti az élvezeti cikkek fogyasztását, mert ösztönzi a leszokást, illetve kevesebben szoknak rá ezek fogyasztására (lásd például Chaloupka et al. 2000).

5.2. Kamatadó

A kamatadó befolyásolhatja a megtakarítási döntéseket, mivel csökkenti a megtakarítás után realizált hozamot.³³ A megtakarítások visszaesése (az ún. helyettesítési hatás a fogyasztás növelésére ösztönöz) a hitelfelvétel költségeinek növekedéséhez vezethet, ami végső soron visszavetheti a beruházásokat. Az ún. jövedelmi hatás azonban a háztartások fogyasztásának csökkentésére ösztönözhet, mivel az adózás utáni hozamok csökkenése negatívan hat a jövőbeni kamatokból származó jövedelmekre.

Magyarországon 2006 szeptemberétől terheli a magánszemélyek kamatjövedelmét kamatadó, valamint a tőzsdei ügyletekből származó jövedelmét árfolyamnyereség-adó: ezek mértéke egyaránt 20%. A kamatadó kiszámítása és befizetése a hitelintézet feladata, tehát az nem ró adminisztrációs többletköltséget a magánszemélyekre.³⁴

Árvai – Menczel [2000] 1995-2000-es adatok alapján nem tudták kimutatni, hogy a reálkamatok változása Magyarországon szignifikáns hatást gyakorolna a háztartások megtakarítási döntéseire, és a nemzetközi irodalomban sincs egyértelmű konszenzus a megtakarítások kamatrugalmasságának irányát és mértékét tekintve. Ugyanakkor vizsgálataik alapján a relatív hozamkülönbségeknek van hatása a megtakarítások allokációját érintő döntésre.

5.3. Vagyonadó

A vagyonadó kategóriájába az ingatlantulajdon, a nettó vagyon állománya után, és az ezek átruházása vagy öröklése után fizetendő adók tartoznak; ebben a fejezetben a magánszemélyeket terhelő vagyonadókkal foglalkozunk. Hatékonysági szempontból a vagyonadónál az adó mértékének megállapítása költséges lehet (kivéve, ha a rendszer egységesítésével több kisadó megszűnik), méltányossági szempontból elsősorban akkor lehet indokolt a vagyonadó bevezetése vagy mértékének emelése, ha a jövedelemadók az adóelkerülés miatt nem tudják betölteni újraelosztási funkciójukat. Bevezetése mellett szól az is, hogy produktív felhasználás felé terelheti a megtakarításokat.

Magyarországon jelenleg a helyi önkormányzatok saját hatáskörükben vehetnek ki építményadót, telekadót (az építmény vagy telek alapterülete, illetve forgalmi értéke után), építmény utáni idegenforgalmi adót, valamint kommunális adót, ami adótárgyanként (építmény, telek) adott összegű adó.

A vagyonadó-bevételekre vonatkozó adatokat a 7. táblázat tartalmazza. 2005-ben a vagyoni típusú adók és vagyonszerzési illetékek összege 124 Mrd Ft volt (amiből

³³ A kamatadóval szembeni gyakori érv, hogy a megtakarítások szja fizetés utáni jövedelemből származnak, így a kamatadó kettős adóztatást jelent. A reálhozam (infláción felüli hozam) viszont önálló jövedelemnek tekinthető, aminek megadóztatásakor nem merül fel a kettős adóztatás problémája.

³⁴ A konvergencia program adatai szerint a tőkejövedelmek adójából származó bevétel 2007-2010-ben a GDP 0,1%-át teszi ki.

közelítőleg 50 Mrd Ft a gépjárműadóból befolyó bevétel) – ez az összes adó- és adójellegű bevételnek mintegy 1,5%-át tette ki.

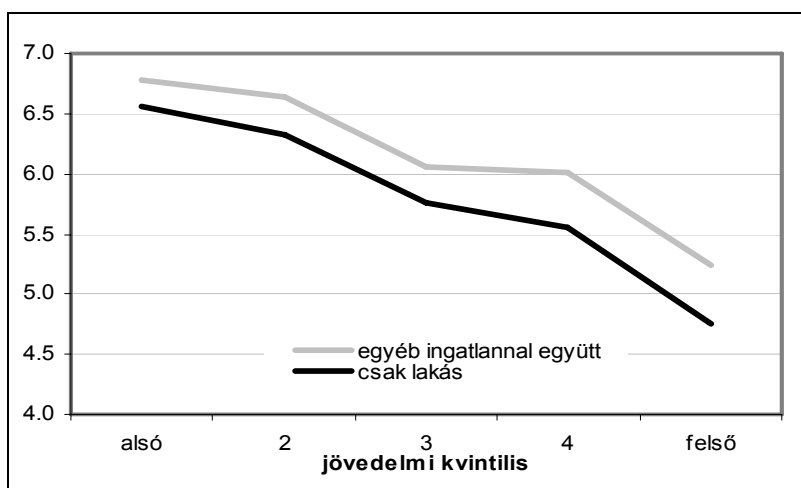
7. táblázat *Vagyoni típusú és vagyongyarapodási adók (m Ft), 2005*

Vagyoni típusú adók, illetékek (m Ft)	
Helyi adók	58 836
építményadó	44 440
telekadó	5 184
magánszemély kommunális adója	7 954
építmény utáni idegenforgalmi adó	1 257
Gépjárműadó	49 177
Vagyonszerzési illeték (m Ft)	15 610
öröklési	12 678
ajándékozási	2 932

Forrás: PM

Az ingatlanadó lehetővé teszi a feketén szerzett jövedelmek és reálhozamok megadóztatását (az ezen jövedelmekből vásárolt ingatlan adóztatásán keresztül). Magyarország esetében azonban kérdéses az újraelosztási hatása. Semjén [2006] véleménye szerint az ingatlanadó növelni tudja az adórendszer egészének progresszivitását, és így alkalmas lehetne egy esetleges egykulcsos szja kiegészítésére. Saját számításaink alapján (a KSH Háztartási költségvetési felvételének adatait felhasználva) azonban azt látjuk, hogy egy egykulcsos lakásadó bevezetése degresszív hatású lenne (12. ábra). Ennek magyarázata egyrészt, hogy az önkormányzati lakások privatizációja során az alacsonyabb jövedelemmel rendelkezők is kaptak jelentős vagyontranszfert. Másrészt a lakások felfutása és a kedvezményes hitellehetőségek megnyílása révén az elmúlt 15-20 évben nagyon különböző jövedelmi helyzetű emberek juthattak nagy értékű (vagy azzá váló) ingatlanhoz. A degresszivitás valamelyest csökkenthető az egyéb (nem lakáscélú) ingatlanok lakóingatlanokhoz képest erőteljesebb megadóztatásával.

12. ábra *A lakásvagyon és évi nettó jövedelem aránya háztartási jövedelmi ötödönként, 2005*



Forrás: Saját számítás a KSH 2005. évi HKF alapján.

6. Adóadminisztráció és adóelkerülés

Az adórendszer akkor hatékony, ha működtetése a lehető legkisebb költséget terheli az adóhatóságra és az adófizetőkre. Az adóhatóság kiadásait csökkentheti, ha az adórendszer viszonylag kevés típusú adót tartalmaz, ha viszonylag kis számú bevallást kell feldolgozni, illetve ha az ellenőrzési tevékenység költségei mérsékeltek. Kérdéses, hogy az adórendszerben lévő sok kedvezmény adminisztrációs szempontból hogyan ítélné meg – ezek ugyanis növelik az adóadminisztráció költségeit, azonban ha fontosnak ítélt célokat szolgálnak a kedvezmények, akkor a valódi kérdés az, hogy az adórendszerben vagy azon kívül egyszerűbb-e adminisztrációjukat megvalósítani.

Az adóelkerülés nem csak a költségvetési bevételek kiesése miatt jelent problémát, hanem torzítja az adórendszer újraelosztási hatásait, mivel nem szándékolt újraelosztást eredményez az adót elkerülők és adót fizetők között, az adóelkerülést kihasználó vállalkozások pedig indokolatlan versenyelőnyhöz is jutnak. Ugyanakkor ha az adórendszer bizonyos gazdasági tevékenységeket ellehetetlenít, akkor a társadalmi jólét szempontjából előnyösebb lehet az adóelkerülés és a tevékenység folytatása, mint annak beszüntetése.

Az adóelkerülés alapvetően annak relatív hozamától függ, vagyis attól, hogy az adó befizetéséhez képest mennyit lehet megtakarítani rajta. Ez egyfelől az adók mértékén, másfelől az ellenőrzésen múlik. Az adóhatóság ellenőrzési tevékenysége akkor tud eredményes lenni, ha kellő ellenőztöngést teremt az adócsalással szemben. Leegyszerűsítve, egy kockázatsemleges adófizetőnek az alábbi esetben nem áll érdekében az adócsalás:

Fizetendő adó mértéke < P(lebukás) * Fizetendő adó és bírság lebukás esetén;

ahol P(.) valószínűséget jelöl.³⁵ Az adócsalással szemben ellenőztöngést tehát a magasabb bírság és/vagy az ellenőrzés pontosabb célzása jelenthet. A magyarországi feketegazdaságról szóló empirikus tanulmányokat Elek et al. [2009a] foglalja össze, ebben a munkában a feketefoglalkoztatás becslése is megtalálható. A szürkefoglalkoztatást illetően ld. Elek et al. [2009b].

Az adóadminisztrációról kevés és közvetett információ áll csak rendelkezésre: az APEH által kiadott információk is szűk körűek (adótítek miatt, valamint pl. az ellenőrzés módszerének nyilvánosságra hozatala ellehetetlenítené magát az ellenőrzést), a vám- és jövedéki adókat beszedő Vám- és Pénzügyőrség, valamint az önkormányzatok adóadminisztrációs költségeiről pedig egyáltalán nem rendelkezünk adatokkal.³⁶ Az adóadminisztráció költségeihez ráadásul az adózónál felmerülő költségek is hozzátartoznak, vagyis mindazon (pénzbeli és időbeli) költség, ami az adó megállapításában és befizetésében az adózót terheli. Az adminisztrációs költségek a vállalatok versenyképességét is befolyásolják, valamint azt is, hogy Magyarország mennyire vonzó célpont a külföldi befektetések számára.

³⁵ Ezenkívül az adófizető kockázatkerülési magatartása, valamint társadalmi normák is befolyásolják az adócsalás mértékét.

³⁶ A legfontosabb kivétel Semjén [2001], amely APEH-kiadványok, valamint APEH-alkalmazottakkal, adótanácsadókkal és ÁSZ-munkatársakkal végzett interjúk alapján vont le következtetéseket az APEH működésének hatékonyságáról (pl. jogi ügyintézésről, ellenőrzési munkáról) az 1991-1999-es évekre vonatkozóan.

Adóadminisztráció: az adónemek száma

Az APEH-kiadványok alapján 2005-ben az APEH 17 féle adónemből, valamint egyéb bevételekkel (bírságok, pótlékok, illetékek) együtt országosan mindösszesen 6 632 Mrd Ft értékben szedett be adót: a 8. táblázat tartalmazza a beszedett adók értékét (a VPOP hatáskörébe tartozó jövedéki adók nélkül).

8. táblázat APEH által kezelt adó- és adójellegű bevételek alakulása, 2005

	<i>Adó alapja</i>	<i>Bevétel (m Ft)</i>
TB járulék	Bruttó kereset	2 272 933
ÁFA	Vásárolt fogyasztás	1 785 316
SZJA	Bruttó kereset	1 437 773
Társasági adó	Adózás előtti eredmény	430 051
Munkaadói járulék	Bruttó kereset	172 605
EHO	(érték/fő meghatározott)	164 407
EVA	Bevétel	91 365
Játékadó	Nyereményalap	66 377
Munkavállalói járulék	Bruttó kereset	52 263
Hitelintézetek különadója	Kamatkülönbözet vagy adózás előtti eredmény	35 574
Szakképzési hozzájárulás	Bruttó bér	24 857
Innovációs járulék	Nettó árbevétel – anyagköltség – eladott áruk beszerzési értéke – közvetített szolgáltatások értéke	20 548
Környezetvédelmi termékdíj	Értékesített termék tömege vagy darabja	19 516
Bírság, önellenőrzési pótlék	-	15 735
Késedelmi pótlék	-	12 628
Rehabilitációs hozzájárulás	(érték/fő meghatározott)	11 404
Nemzeti kulturális járulék	Nemzeti kulturális járulékköteles termékek és szolgáltatások értékesítésének árbevétele	7 277
Vállalkozói járulék	Egészségbiztosítási járulék alapját képező jövedelem	6 524
Környezetterhelési díj	Kibocsátott környezetterhelő anyag mennyisége	3 154
Egyéb bevételek (benne: piacra jutási támogatás megtérülése)	-	1 586
Bevételek összesen		6 631 893

Forrás: APEH [2006a,b] alapján

Az adószervezet áttekintésében fontos kérdés, hogy az adóbevétel hányféle adónem között oszlik meg, mennyire jellemző a „kisadók” szerepe. Ez a kérdés elsősorban az adórendszerrel szemben támasztott hatékonysági elváráshoz kapcsolódik, mivel befolyásolja, hogy az adórendszer működtetése milyen adminisztratív költségeket terhel az adóhatóságra és az adóalanyokra. Az adóadminisztrációs költségeket ugyanis csökkentheti, ha az adórendszer viszonylag kevés típusú adót tartalmaz.

Azokat az adó és adójellegű bevételeket tekintjük kisadóknak, amelyekből befolyó bevételek (pénzforgalmi szemléletű adatok alapján) nem érik el a GDP 1%-át. Pénzügyminisztériumi adatok alapján 2006-ban 37 ilyen bevételi típus volt, és az ezekből származó bevétel a GDP 5%-át érte el.³⁷ 2000 és 2007 között történt³⁸ a különadók (társas vállalkozások, hitelintézetek és pénzügyi vállalkozások, valamint magánszemélyek különadója), a vállalkozói járulék, a luxusadó, az innovációs járulék, az EVA, az energiaadó, a környezetterhelési és talajterhelési díj bevezetése, illetve a külföldi gépjárművek adója és a turisztikai hozzájárulás megszüntetése. Mindezek alapján levonható a következtetés, hogy az elmúlt években nőtt a kis adók száma (2000-ben 29 volt), ami feltehetőleg növelte az adóadminisztrációs költségeket.

A kisadók közé sorolt adók és adójellegű bevételek fele képez központi költségvetési bevételt, és szintén közel a felénél az APEH az eljáró adóhatóság.³⁹ A kisadók nagyjából fele indokolható valamilyen externális hatás (pl. környezetterhelési díj) vagy piaci kudarc (pl. munkaadói járulék) korrekciójával. Ezek között is van olyan azonban, ami összevonható lenne más hasonló adónemmel (pl. önkormányzat által kivetett vagyont terhelő adók, vagy a talajterhelési, földvédelmi, stb járulékok), vagy aminek a célját más eszközzel hatékonyabban is el lehetne érni (pl. az innovációs járulék).

Adóadminisztráció: a fiskális decentralizáció mértéke

A fiskális decentralizáció melletti alapvető érv az lehet, hogy ilyen módon egyes közszolgáltatások hatékonyabban állíthatók elő (egyrészt mert verseny alakulhat ki a helyi önkormányzatok között, másrészt pedig mert jobban figyelembe vehetők a helyi lakosság preferenciái). Ezzel szemben azonban a fiskális decentralizáció csökkentheti a központi kormányzat stabilizációs lehetőségeit, mivel a centralizált kormányzat hatékonyabban tudja kezelni például az inflációs vagy ciklikus reálgazdasági sokkokat. A decentralizációnak a makrostabilitásra való veszélye azonban nem látszik nemzetközi összehasonlító adatokon. Ha figyelembe vesszük ugyanis a regionálisan aszimmetrikus sokkokat, az automatikus stabilizátorokat vagy a helyi önkormányzatok információs előnyét (pl. a helyi munkanélküliség kezelési lehetőségeit illetően), akkor a decentralizált kormányzat is alkalmas lehet a stabilizációs funkciók betöltésére. A fejlett országokra vonatkozó nemzetközi adatok alapján továbbá pozitív korreláció látható az egy főre jutó GDP és a helyi önkormányzatok kiadása között, nincs azonban konszenzus az irodalomban az e mögött álló ok-okozati összefüggésekről. [Ebel - Yilmaz 2001]

Az OECD [2001] szerint Magyarországon a helyi önkormányzati rendszernek egy jelentős problémája, hogy sok kicsi önkormányzat van, amelyeknek feladatai aránytalanul nagyok a lehetőségeikhez képest – a helyi önkormányzatok jogai és feladatai azonosak, függetlenül a lakosok számától és a pénzügyi lehetőségektől. A széleskörű feladatok és nem elégséges források egyidejűsége a közép- és kelet-európai országokra általában jellemző, aminek magyarázata a szocializmust jellemző centralizáltság, majd a rendszerváltást követően az erős decentralizációra való törekvés.

³⁷ Ebben a számban nincsenek figyelembe véve a munkavállalókat, munkáltatókat terhelő és vállalkozói járulékok feletti egyéb járulékok alá tartozó befizetések.

³⁸ Az egészségügyi hozzájárulás GDP-hez viszonyított aránya 2000-2002 között 1% felett volt, vagyis definíciónk szerint ezekben az években nem tartozott a kis adók közé.

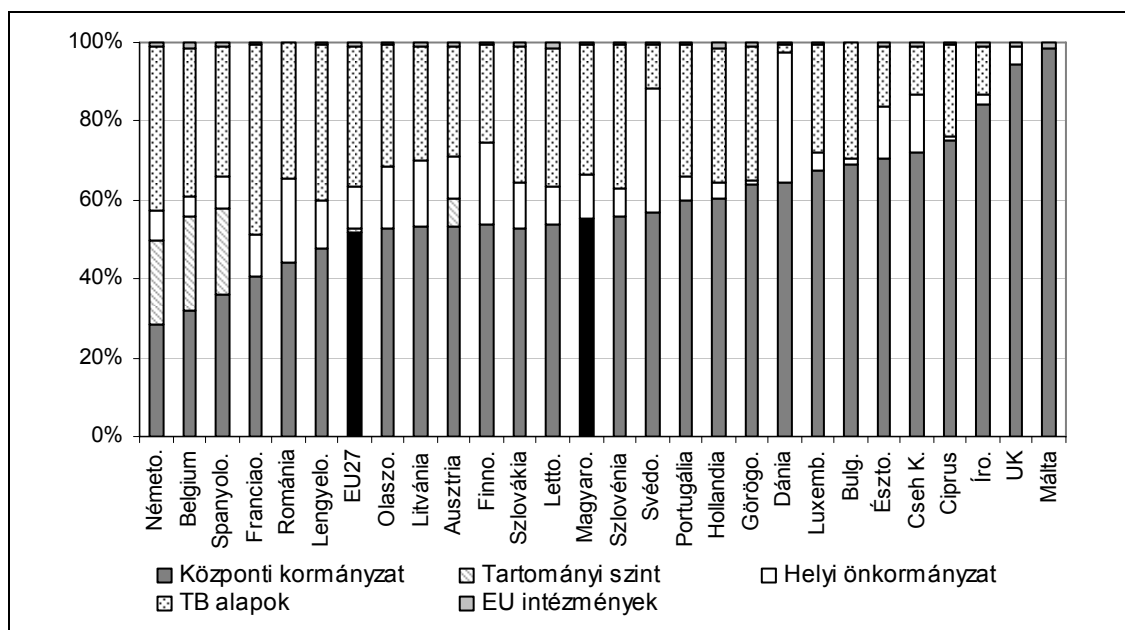
³⁹ A kisadók többsége termék- és szolgáltatást terhelő adó (18 féle, ebből 4 önkormányzati, 5 FVM hatáskör), vagy vagyoni adó (6 féle, ebből 5 önkormányzati). Kisebb részük társadalombiztosítási járulék (5-0), Bért terhelő adó és járulék (3-1), jövedelmet terhelő adó (3-1), vagy egyéb adó, adójellegű befizetés (2). Lásd még Bakos et al [2008a].

A Világbank ajánlásai szerint [Ebel - Yilmaz 2001] annak érdekében, hogy a fiskális decentralizáció hatékony és transzparens legyen amellet, hogy a nemzeti integritás és politikai stabilitás is fennmaradjon, a helyi bevételeknek a következő legfőbb követelményeket kellene teljesíteniük:

- A helyi adóbevételek adóalapja ne legyen könnyen mozgatható a területi egységek között;
- Az újraelosztást célzó adók központi szinten kerüljenek beszedésre;
- A helyi önkormányzatok által nyújtott szolgáltatásokat a lehető legnagyobb mértékben az azt igénybevevők finanszírozzanak díjak és adók által;
- Az olyan adók, amelyek adóalapja egyenlőtlenül oszlik meg az adott ország területén, szintén centralizáltak legyenek.

Az adóbevételek közigazgatási szint szerinti bontásának nemzetközi összehasonlítását nehezíti, hogy jó néhány tagállamban, amely föderális rendszerben működik, a központi kormányzat és a helyi önkormányzatok közé beékelődik a tartományi költségvetési szint. A pontosabb képhez látni kellene, hogy ez a szint inkább a központi kormányzat vagy a helyi önkormányzatok feladatait váltja ki. A 13. ábra mutatja, hogy ha a tartományi szintet a központihoz hasonlóan tételezzük fel, akkor Magyarországon az összes adóbevétel belülről 2 %ponttal magasabb hányad jut a központi kormányzathoz, mint az EU27 átlagában. Azonban, mivel az Egyesült Királyság esetében nem áll rendelkezésre adat a TB alapok bevételeiről, ezért az adatok irreálisan nagy központi költségvetési szerepet mutatnak, tehát feltételezhető, hogy a tényleges európai uniós átlag nagyobb mértékben tér el a magyarországi értéktől. Látható továbbá az ábrán, hogy a skandináv országokban jutnak a helyi önkormányzatok a legnagyobb relatív bevételhez (Svédországban az adóbevételek 32%-át, Finnországban 21%-át és Dániában 33%-át kapják).

13. ábra Adóbevételek kormányzati szint szerinti, összes adóbevétel %-ában, 2005

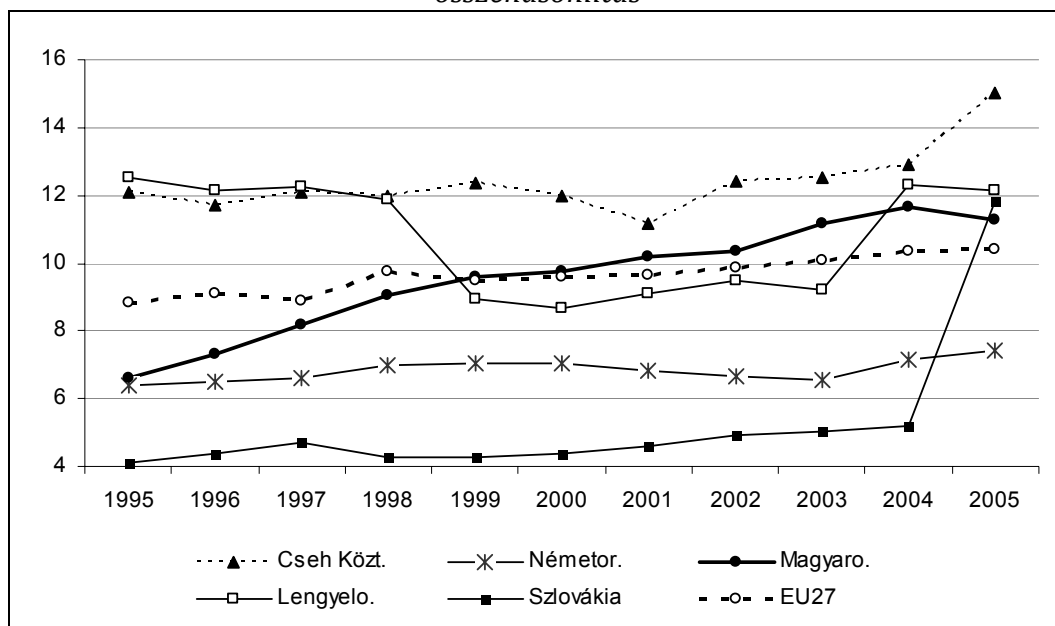


Forrás: European Commission [2007].

A 14. ábra alapján az EU27 átlagában enyhe, de egyértelmű növekedés figyelhető meg az összes adóbevétel belülről a helyi önkormányzatoknak juttatott adóbevételekben.

Magyarország esetében ez az arány közel van az uniós átlaghoz, és illeszkedik a növekvő trendbe. A környező országok esetében viszonylag nagy szórás volt megfigyelhető a helyi önkormányzatoknak jutó adóbevételek arányában, de 2005-re az eltérések csökkentek.

14. ábra Helyi önkormányzatok bevételei az összes adóbevétel %-ában, nemzetközi összehasonlítás



Forrás: European Commission [2007]

A helyi önkormányzatok bevételeinek adatait a 9. táblázat foglalja össze. Látható, hogy a bevételeknek mintegy 30%-a helyi és átengedett adókból folyik be, ahol az utóbbi bevételi csoportba az szja, a gépjárműadó, a luxusadó és a termőföld bérbeadásából származó adó tartozik. Ez az arány az elmúlt öt évben nem változott jelentősen, és a helyi adóbevételek aránya az önkormányzatok összbevételén belül közép- és kelet-európai összehasonlítás alapján viszonylag magas. [Hógye 2000]. Az önkormányzatok többi bevételi forrása között jelentősek az állami támogatások (27%), az államháztartáson belüli átutalások (14%) és az intézményi működési bevételek (9%).

9. táblázat Helyi önkormányzatok és helyi kisebbségi önkormányzatok bevételei, Mrd Ft

	2002	2003	2004	2005	2006
Helyi adók	297	323	367	398	449
Átengedett adók	350	437	502	489	512
Bevételek	2	2	2	3 010	3
összesen	316	599	761		245

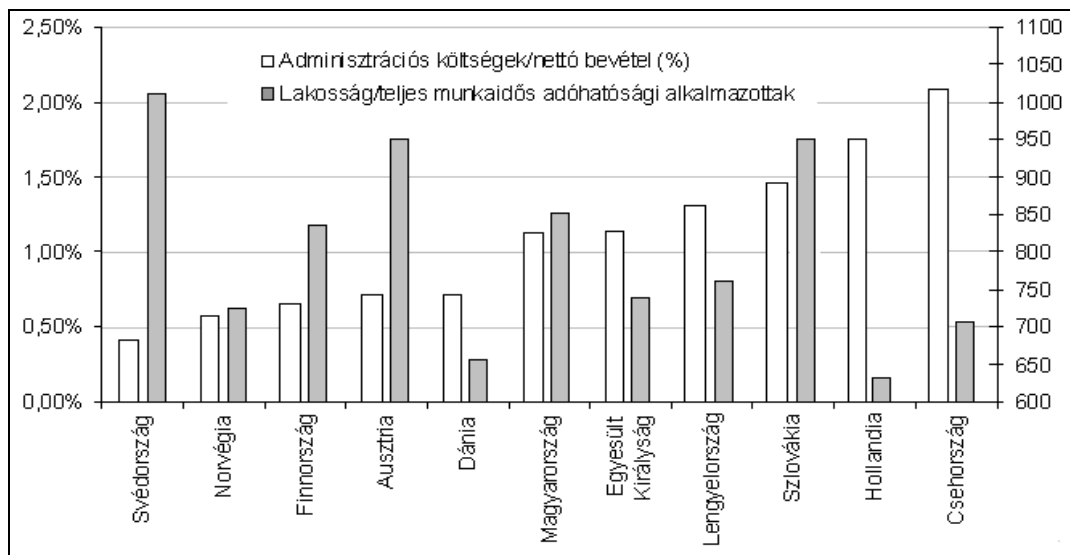
Forrás: Önkormányzati és Területfejlesztési Minisztérium

Az adóbeszedés és befizetés költsége

Az APEH 2005. évi kiadásainak értéke 68,2 Mrd Ft volt, ami 1,0%-a a beszedett bevételeinek. 2005-ben az APEH átlagos dolgozói létszáma 11 605 fő volt, tehát átlagosan 870 állampolgárra jutott egy dolgozó.

A fenti két mutatót tekintve az IMF [2006] alapján nyugat-európai országokhoz viszonyítva az adóadminisztrációs költségek Magyarországon magasabbak az átlagosnál, azonban az OECD-országok átlagában az adórendszer a közepesen költségesek közé tartozik (15. ábra). Az eredmények értelmezhetőségét korlátozza azonban, hogy az adatok Magyarország esetében sem tartalmazzák a VPOP-nál, valamint a helyi önkormányzatoknál felmerülő adminisztrációs költségeket – ennek figyelembevétele módosíthatja az országok helyezését a rangsorban.

15. ábra Adóbeszedés költsége néhány OECD országban (2004)



Forrás: IMF [2006]

Az adminisztrációs költségek feltehetően csökkentek az internetes programok és az elektronikus bevallás kiépítésével: 2006-ban már a bevallások több mint felét internetes programmal töltötték ki, és egyharmadát interneten keresztül nyújtották is be [APEH 2007]. Az adózók adminisztrációs költségeit azonban az is befolyásolja, hogy milyen gyakorisággal változnak az adószabályok, és mennyire nehéz követni ezeket a változtatásokat. Nemzetközi összehasonlításban az adózókat, ezen belül a vállalkozásokat terhelő adminisztrációs költségek magasak. A Világbank vállalászási indikátorok ország rangsora szerint (Doing Business Economic Ranking) az összes vállalászói ügyintézési feladat között Magyarországon az engedélyek beszerzése után az adózás intézése a második legnehezebb, illetve legköltségesebb feladat. Az adóügyintézés nehézségét a vállalászásokra vonatkozó adónemek száma, az adóbevallások elkészítéséhez szükséges idő és a profit arányában mért teljes adófizetési kötelezettség alapján méri.

Az ellenőrzési területen 2004-ről 2005-re növekedni látszik a hatékonyság abban az értelemben, hogy az elvégzett ellenőrzések száma 11,5%-kal csökkent, ugyanakkor a megállapított nettó adókülönbözlet mintegy 13,3%-kal emelkedett – ennek a változásnak egyik oka, hogy az utólagos ellenőrzések darabszámán belül növekedett a legnagyobb adóteljesítményű adózók ellenőrzésének aránya (1,6%-ról 3,5%-ra). Anekdotikus tapasztalatok vannak azonban arról, hogy az ellenőrzés hatékonyságában jelentős tartalékok vannak még. Javítható lenne az ellenőrzött vállalatok kiválasztása, az ellenőrök által az egyes vállalatoknál eltöltött idő meghatározása, és a tényleges szabálytalanságok feltárására ösztönző motivációs rendszer is.

Bizonyos esetekben a teljes részletességű ellenőrzés szükségtelenné válhat, ezért László [2006] szerint „ki kell alakítani olyan eljárásokat, amelyekkel rendszerszerű, a folyamatokra koncentráló, szűrőpróbaszerű ellenőrzésekkel rövid idő alatt felmérhető, hogy az adott céget érdemes-e hónapokig tovább ellenőrizni vagy tovább kell menni a nagyobb sikerrel kecsegtető adófizetőkhez” [László 2006]. A nagyobb vállalatoknál alkalmazott informatikai rendszerek jellemzően garantálják a jogszerű adóelszámolásokat, ezért indokolatlan lehet, hogy az APEH ellenőrzései során elsősorban a nagyobb vállalatokra koncentrál.⁴⁰ Ehelyett adókockázati alapon való kiválasztásra lenne szükség, ami ágazati és mikroszintű elemzések alapján lenne megvalósítható, továbbá elősegítené az ellenőrzés hatékonyságát, ha lehetőség lenne az informatikai rendszerek APEH általi auditálására. Egy ilyen új szemléletű ellenőrzési rendszer továbbképzést és a humánerőforrás átszervezését is szükségessé tenné.

Az APEH adminisztrációs költségeinek csökkentése érdekében IMF [2006] az alábbi ajánlásokat teszi:

- A lehetséges mértékben csökkenteni kellene az APEH által ellátott, nem adóadminisztrációhoz kapcsolódó feladatok számát, és a kisebb adók számát;
- Az APEH szervezetének reformjával további hatékonyságjavulást lehetne elérni – elsősorban bizonyos adminisztrációs feladatok centralizációja által;
- Szükséges lenne az APEH alkalmazottainak motiváltságát elősegítő humánpolitikai változtatások bevezetése – például a teljesítményértékelés ne kizárólag a beszedett adóbevételen alapuljon.

7. Új tendenciák: a zöld adók szerepének növeléséről

A környezetszennyező tevékenységeknek olyan közvetlen és közvetett társadalmi költségei vannak, amelyeket adóztatás hiányában nem a szennyező, hanem a társadalom fizet. Egy egyszerű példaként, a személygépkocsik kiterjedt városi használata egyrészt közvetlen pénzügyi károkat okoz pl. az egészségügyi kiadások növekedésén (balesetek, ill. szennyezés okozta egészségkárosodás) és az infrastruktúra romlásán keresztül, másrészt vannak az autózáshoz kapcsolódó, pénzben csak közvetett módon kifejezhető költségek is, például a dugóban elvesztegetett idő „költsége”. Ha a költségeket nem (mind) az fizeti, akinek tevékenysége folytán ezek felmerülnek, akkor az optimálisnál nagyobb lesz az adott termék vagy szolgáltatás fogyasztása – ezt korrigálja az ökoadó.

Várható hatások

Az ökológiai adóreform az adók bevételsemleges átcsoportosítását jelenti a munkaerőt terhelő elvonásoktól a környezetszennyező tevékenységeket terhelő elvonások felé. A várható hatásokat is egy ilyen scenárió esetén vizsgáljuk meg.⁴¹

Környezetterhelés csökkenése. Az adóval terhelt környezetkárosító tevékenység vagy termék fogyasztása szükségképpen csökken és a környezet minősége ezáltal javul - a kérdés csak a javulás mértéke. Empirikus vizsgálatok azt mutatják,

⁴⁰ Az adózás rendjéről szóló törvény alapján az APEH köteles legalább 3 évente ellenőrizni a 3000 legnagyobb adóteljesítményű adózót – de azt az ellenőr döntheti el, melyik vállalatra mennyi időt szán.

⁴¹ A hatások összefoglalásáról lásd Pataki et al. [2003] és ennek hivatkozásait.

hogy a közlekedésben felhasznált üzemanyagok árrugalmassága aránylag alacsony: Goodwin et al. [2003] ötven becslést szintetizáló tanulmánya például -0,25-re teszi a rövid távú, és -0,64-re a hosszú távú elaszticitást.⁴² Ez azt jelenti, hogy 1%-os áremelkedés hatására 1-2 év távlatában legfeljebb 0,25%-kal, 5-10 év múlva azonban az innovációk miatt 0,64% körüli mértékben csökken az üzemanyagok felhasználása. Kis árrugalmasságokat kapunk a háztartási energiafelhasználás vizsgálatakor is [Haas – Schipper 1998], az üzleti célú energiafelhasználásban azonban – a technológiai lehetőségek miatt – ennél jóval nagyobb, hosszú távon akár 1 feletti árrugalmasságokat is megfigyeltek [Kiss 2002b].

Kettős osztalék. Az ökoadó – ellentétben pl. a munkát terhelő adókkal – a nem torzító adó közé tartoznak, hiszen éppen egy piactorzítás következményeit ellensúlyozzák. Ezért javíthatja az adórendszer hatékonyságát, ha a torzító adók csökkentésének fiskális hatását ökoadó bevezetésével ellensúlyozzák. Az ökoadó ilyenfajta, áttételes hasznát a szakirodalomban „második osztaléknak” szokták nevezni (az „első osztalék” a környezeti haszon), és a hatásokat nemzetgazdasági szinten elemző modellszimulációk többsége szerint tényleg létezik második osztalék – éppen a foglalkoztatás növekedésén keresztül (ld. Bosquet [2000], ugyanakkor megjegyzendő, hogy a vizsgált tanulmányok negyede nem mutatott ki ilyen pozitív hatást). A pozitív foglalkoztatási hatás nagysága függ a munkapiac rugalmasságától és attól, hogy mennyire torzítóak a meglévő adók.

Versenyképességi és árhatások. Az árak szükségképpen megemelkednek egy ökológiai adóreform nyomán, és a költségek emelkedése rövid távon versenyképességi hátrányt okozhat a hazai vállalatok számára. Azonban e hátrányok egy része a technológiai helyettesítés és innováció következtében idővel mérséklődik – az ökológiai adóreformnak éppen az ilyesfajta innováció kikényszerítése az egyik célja. Az energiaigényes iparágak veszítenek, a munkaigényes iparágak nyernek az adóreformon.

Igazságossági szempontból az ökoadó biztosítja, hogy a környezetterhelés költsége azokat (vagy legalábbis azokat jobban) terhelje, akik azt okozták.

Jövelemelosztási hatások. A háztartási energiára kivetett adó degresszív, az üzemanyagadó inkább progresszív hatású, ezért az ökoadó összesített elosztási hatása függ az összetételüktől: a témát vizsgáló tanulmányok is vegyes eredményre jutnak [Bosquet 2000]. Az esetleges hátrányos elosztási hatásokat egyébként a támogatási rendszeren keresztül enyhíteni lehet.

Általános nemzetközi tapasztalatok

Magyarországon a környezetvédelmi adókból befolyó bevételek GDP-hez viszonyított aránya 2004-ben 2,6% volt, ezzel az OECD-tagországok között a középmezőnyben voltunk (15 tagország ennél nagyobb, 14 pedig ennél kisebb GDP-arányos bevétellel rendelkezett). A legnagyobb adóztatók – GDP-hez viszonyítva – az OECD-ben Törökország és Dánia (mindketten 4,5% feletti értékkel), míg a legkisebb az Egyesült Államok (1% alatti aránnyal). A közhiedelemmel ellentétben a GDP-arányos érték tekintetében 2004-ben megelőztük Németországot (2,53%), és csak kissé maradtunk el Ausztriától (2,7%).

⁴² Egy másik becslés, EEA [2000: 45. old.] szerint a motorbenzin hosszú távú árrugalmassága -0,65 és -1 közötti, a dízelé (abszolút értékben) -0,65 alatti.

Az Európai Unió a 2003/EC/96 direktívában szabályozta a legjelentősebb környezetvédelmi adók, az energiaadók minimális mértékét. Az ott meghatározott minimális kulcsok azonban – figyelembe véve a kiharcolt mentességeket is – a legtöbb adótétel és tagállam esetén nem jelentenek tényleges alsó korlátot, mert a kulcsok már most is nagyobbak azoknál. Az EU-szintű szabályozástól függetlenül azonban az elmúlt évtizedben több tagállam (például Dánia, Svédország, Hollandia, Nagy-Britannia, Finnország, Ausztria) is végrehajtott ökológiai célú adóreformot, amelynek keretében elsősorban az energiafelhasználás károsanyag-kibocsátásához és – az országok egy jelentős csoportjában – a hulladékgazdálkodáshoz kapcsolódó adókat növelték. Továbbra is igaz marad azonban, hogy a legjelentősebb, környezeti terheléshez kapcsolódó bevétel általában a közúti közlekedés adóztatása (üzemanyagok jövedéki adója, gépjárműadó) jelenti.

A legnagyobb publicitást talán a német adóreform kapta, amelynek keretében több lépcsőben (1998-2003 között) az ökoadókból (üzemanyagok, villamos energia, fűtőolaj adóztatásából) származó bevétel 55%-kal emelkedett (a GDP-arányos összeg is egynegyedével nőtt), és a befolyó többletbevételeket szinte teljes egészében a nyugdíjjarulék csökkentésére fordították. Az adóreform hatásait több modellel is vizsgálták, és a szén-dioxid kibocsátásának csökkenését, a GDP elhanyagolható változását, valamint a foglalkoztatás növekedését (2010-ig összességében 250 ezer németországi munkahely létesülését) prognosztizálták. A leginkább vesztes ágazat az energiaszektor, a leginkább nyertes pedig – modelltől függően – az építőipar vagy a szolgáltatások.⁴³

Elmozdulási irányok az ökoadóztatás néhány lehetséges területén

Az alábbiakban az ökoadóztatás néhány területén részletesen is megvizsgáljuk az elmozdulási lehetőségeket.

Energiaadók és / vagy az energiafelhasználás CO₂- SO_x- NO_x- stb. kibocsátása után fizetendő adó

A (fosszilis) energiahordozók felhasználása során keletkező és korrigálandó negatív külső gazdasági hatások az SO_x, NO_x- stb. kibocsátás egészségkárosító következményeinek társadalmi költségeiből, ill. a CO₂-kibocsátás globális felmelegedést elősegítő hatásának költségeiből származnak. E tényezők nagyon nehezen számszerűsíthetők, ráadásul a szén-dioxid kibocsátás esetén a klímaváltozással való ok-okozati összefüggés is némiképp vitatott. Figyelembe kell továbbá venni, hogy – főleg a CO₂ esetén – a negatív hatások nem lokális, hanem globális szinten jelentkeznek, ezért egy ország egyoldalú adóemeléssel nem feltétlenül tudja a negatív externális hatást korrigálni, és a lokálisan bekövetkező szennyezés-visszafogás nem bizonyosan jár a negatív hatások csökkenésével.

Ebben a körben két típusú adó bevezetése lehetséges. Az egyik típusban közvetlenül a CO₂ (karbon-adó), SO_x és NO_x kibocsátása után kell adót fizetni (de csak pontszerű szennyezőknek – a közúti közlekedéshez kapcsolódó kibocsátást máshogyan kezelik), a másik típusban pedig az energiafelhasználás az adófizetés alapja. Elméleti környezetgazdaságtani szempontból az előbbi lenne kedvezőbb megoldás, hiszen az

⁴³ Lásd Kiss [2002a] illetve Bach et al. [2002] áttekintését, ez utóbbiban részletes szektorszintű hatásvizsgálat is található.

közvetlenül ösztönöz a kibocsátás visszafogására, az utóbbi esetében viszont külön mértékeket kell meghatározni pl. a megújuló forrásból, vízenergiából, atomenergiából származó villamos energiára. A már említett EU-direktíva (és az országszabályozások többsége) mégis a felhasználás adóztatásának logikáját követi, valószínűleg azért, mert így a felhasználás célja (pl. háztartási – üzleti – kommunális) szerint könnyebben lehet differenciálni.

Magyarországon 2007-ben a földgázt (56 Ft/GJ = 0,22 EUR/GJ) és a villamos energiát (186 Ft/MWh = 0,75 EUR/MWh) érinti az energiaadó, de a háztartások mentesülnek ez alól. Ezek a ráták magasabbak, mint az EU-direktíva által az üzleti felhasználásra adott minimumok (0,15 EUR/GJ ill. 0,5 EUR/MWh), azonban jelentőségük a környezetvédelmi adókon belül még így is elenyésző, a GDP 0,05%-ának megfelelő bevétel folyik be belőlük éves szinten. Összehasonlításként: Németországban, ill. Ausztriában a kulcsok ezen értékek többszörösei: a földgáz adójának normál kulcsa 1 ill. 1,9 EUR/GJ, a villamos energiáé 20,6 ill. 15 EUR/MWh, azonban jelentős kedvezmények vannak különböző felhasználási csoportok szerint.⁴⁴ (A német környezeti adóreform többletbevételei elsősorban éppen az energiaadók bevezetéséből és emeléséből származtak.) Az energiaadók lassú emelése – alapos hatásvizsgálatok után – Magyarországon is megfontolandó lenne tehát, de ezt mindenképpen ellensúlyozni kellene a munkát terhelő adók és járulékok párhuzamos csökkentésével. Szektorális szintű kedvezőtlen hatások így is szükségképpen megjelennek a nagy energiaigényű ágazatokban.

Hazánkban – a német és osztrák szinthez képest nagyon alacsony energiaadó-kulcsok mellett – az energiatámogatások sem ösztönöznek takarékosagra. A háztartások nemhogy nem fizetnek energiaadót, de az átlagos földgáz-támogatás a háztartási szektorban 500 Ft/GJ (2 EUR/GJ) körül van.⁴⁵ Ezen támogatások leépítése mindenképpen kedvező környezeti hatással is jár – bár mint láttuk, éppen a háztartási energiafelhasználás az egyik legkevésbé árrugalmas felhasználási módozat. (Haas – Schipper [1998] szerint még a hosszú távú elaszticitás is mérsékeltebb -0,3-nál.)

Közúti közlekedéshez kapcsolódó adók és díjak

Itt a korrigálandó negatív külső gazdasági hatások többek között a balesetek költségei, a zsúfoltságban elvesztegetett idő költsége és szennyezőanyag-kibocsátás által okozott egészségkárosodás költsége, amelyek egy része viszonylag jól számszerűsíthető. A régi EU-tagországokra elvégzett számítások azt mutatják, hogy a közúthoz kapcsolódó bevételek mindenhol a külső gazdasági költségek legfeljebb felét fedezik, és ezt a felső értéket is csak a legkörnyezettudatosabb északi államokban (Dánia, Svédország) érik el [Kiss 2002b]. Ez mindenesete arra utal, hogy lenne értelme a kapcsolódó adók és díjak emelésének, amit azonban nem feltétlenül jövedékiadó-emeléssel, hanem más eszközökkel kell elérni.

A közúti közlekedését terhelő díjak három legfontosabb típusa:

- a) Üzemanyagok jövedéki adója. A 2003-as EU-direktíva ezekre is határozott meg minimális adómértékeket, azonban a magyar jövedéki adó (motorbenzin: 103,5 Ft/liter, gázolaj: 85 Ft/liter) még a 2010-re előírt minimális kulcsoknál is nagyobb,

⁴⁴Forrás: <http://www2.oecd.org/ecoinst/queries/index.htm>. ill. <http://www.foes.de/en/EncyclopediaETR.php>.

⁴⁵ Saját becslés, 75 milliárd Ft-os összes gázártámogatással és 4,5 Mrd m³ fogyasztással számolva.

tehát közvetlen adóemelési kötelezettségünk nincs. Környezetvédelmi adóbevételeink legnagyobb része, 2006-ban a GDP 1,9%-ának megfelelő bevétel az üzemanyagok jövedéki adójából folyt be. Németországban ennél – 250 Ft/EUR árfolyamon számolva – kb. 30 Ft-tal nagyobb a gázolaj és 60 Ft-tal a benzin literenkénti adója, viszont a szomszédos EU-tagállamokban (Ausztriában és Szlovákiában) nagyságrendileg hasonlóak az adómértékek.⁴⁶ Nyararanyú emelés – már csak a határmenti üzemanyag-kereskedelem miatt is – nem kivitelezhető. Megfontolandó lenne ugyanakkor a jövedéki adó valamilyen módon történő indexálásának bevezetése, ami automatikussá tenné az évenkénti kismértékű emeléseket, és így elkerülhetővé válna a néhány évenkénti nagymértékű emelés. Az inflációs várakozások miatt az indexálással óvatosan kell bánni, de pl. évi 2%-os adóemelések is 10 milliárd körüli bevétel növekedést jelentene a költségvetésben.

- b) Úthasználathoz kapcsolódó adók és díjak. A negatív külső gazdasági hatások korrekciójában ezek modernebb eszközök jelentenek a jövedéki adóknál, hiszen jobban célozzák a specifikus (pl. balesetből, zsúfoltságból adódó) externáliákat. Csúcsidőben a városi autózás 1 liter benzinre jutó externális hatása többszöröse a csúcsidőn kívüli országúti autózásnak, és ezeket az eltéréseket a jövedéki adó nem ragadja meg. Ide tartoznak az autópálya-díjak és az egyéb (Magyarországon még csak néhány esetben alkalmazott) útdíjak, valamint a külföldi nagyvárosokban egyre népszerűbbé váló dugódíjak. Mivel Magyarországon útdíjakból évente csupán a GDP 0,1%-ának megfelelő bevétel folyik be, mindenképpen szükséges – alapos hatásvizsgálatok után – ezek emelése. A közgazdasági érv itt is a használat arányos díjfizetés.
- c) A járművek tulajdonlásához kapcsolódó adók. Ide tartozik a gépjármű regisztrációs adó.

Egyéb specifikus adók, díjak és járulékok

Az adórendszer jelenlegi elemei közül ebbe a csoportba tartoznak a környezetvédelmi termékadók (GDP 0,1%-ának megfelelő bevétellel), a vízkészlet járulék és egyéb még kisebb tételek, pl. a környezetterhelési és a talajterhelési díj. Ezek általában a kiterjedt ökoadóztatással rendelkező országokban is csak aránylag kis bevételtermelő kapacitással bírnak, de hasznosak lehetnek egy-egy specifikus szennyezés visszaszorításában, megtervezésük ezért nagyrészt környezetvédelmi szakemberek feladata. A hazánkban még nem alkalmazott, de külföldön elterjedt eszközök közül kiemelendő a hulladéklerakási díj, aminek bevezetése – hatásvizsgálatok után – megfontolandó lenne legalább a lakossági szilárd hulladékok esetén.

⁴⁶ Az új EU-tagországok adómértékeiről ld. <http://www.foes.de/en/StudiesEUDatabase.html> weboldalt, míg a többi OECD-tagországgal kapcsolatban a <http://www2.oecd.org/ecoinst/queries/index.htm> weboldal lekérdezhető felülete ad tájékoztatást. Szlovákiában 2005-ben az ólmozatlan benzin adója 9%-kal alacsonyabb, a gázolajé 5%-kal magasabb volt, mint Magyarországon. Ausztriában a benzinadó lényegében megegyezett, a dízel üzemanyag adója pedig 14%-kal volt alacsonyabb, mint hazánkban. Ezek az adatok az árfolyam ingadozása miatt rövid távon is jelentősen változhatnak.

Összegzés

A tanulmány kiindulópontja, hogy a hatékonyságot az adórendszer társadalmi költségeinek csökkentésével lehet javítani: az adminisztratív terhek, illetve az adórendszer torzító hatásainak a mérséklésén keresztül. Maga a szabályozásváltozás is jelentős alkalmazkodási és hitelességi költségekkel jár, ezért csak akkor indokolt, ha a várt hozam magasabb, mint a változásból adódó társadalmi költség.

A jelenlegi rendszerben a munkát terhelő adók átalakításának volna a legnagyobb hozama: az ösztönzők javítása nyomán bővíthetne a foglalkoztatás. A munkaerő iránti keresletet és a legális foglalkoztatást ösztönöznék a bérterhek szelektív (a képzetlen munkaerőt jobban érintő) csökkentése és a különböző foglalkoztatási jogviszonyok adóztatásának közelítése. Megfontolandó, hogy a kieső bevételeket legalább részben az ökoadó emelése ellensúlyozza.

A termelést és a beruházást érintő adók, különösen a társasági nyereségadó és a helyi iparüzési adó esetében nincs elegendő empirikus információ az optimális adószint kialakításához. A meglévő adatok alapján nem látszik égetőnek az átalakítás igénye.

A fogyasztási adók esetében sem látható jelentős ok az átalakításra. Itt legfeljebb a kedvezményes kulcs körének vagy mértékének csökkentését lehet megfontolni, ehhez azonban előbb fel kellene mérni, hogy a meglévő kedvezmény milyen hatással van a fogyasztásra, és ez mennyiben segíti egyes externális hatások korrekcióját.

A teljes adórendszerre igaz ugyanakkor, hogy a sok adónem és a számos kivétel jelentősen megnöveli a kormányzat és az adóalanyok adminisztrációs kiadásait. Minden területen javasolt ezért az adónemeket összevonni és szélesíteni az adóalapot a kivételek, mentességek és kedvezmények radikális csökkentésén keresztül.

Az egységes vagyoadó esetleges bevezetésének mérlegelésénél figyelembe kell venni, hogy ez az adónem önmagában nem alkalmas sem a progresszivitás növelésére, sem az adózatlan jövedelmek célzott elérésére. Ennek oka az, hogy a rendszerváltás turbulens időszaka jelentősen és sok tekintetben esetleges módon rendezte át a lakásvagyon eloszlását, így az nem követi az érett gazdaságokban megfigyelhető (az életciklus-jövedelmekhez igazodó) eloszlást. Bevezetése mellett így elsősorban az szólhat, hogy produktív felhasználás felé terelheti a megtakarításokat, illetve a jelenlegi vagyoadó-rendszer egységesítése csökkentheti az adminisztrációs terheket (különösen, ha olcsóbb beszédni, illetve nehezebb elkerülni, mint más adónemeket).

Az adózási fegyelmet lehet, és érdemes is növelni, de nem tűnik sem reálisnak, sem célszerűnek a relatíve magas kulcsoknak megfelelő mértékű adóbevétel elérését kizárólag az ellenőrzés szigorításával megkísérelni. Ez vagy nagyon költséges lenne, vagy a várttal ellentétes eredménnyel – a feketegazdaság bővülésével, illetve tőkekiáramlással járhatna. Az egyszerűsítés az ellenőrzés költségeit is csökkentené, míg a kiválasztási rendszerek finomítása és az ellenőrző hatóság belső motivációs rendszerének fejlesztése további eredményeket hozhat.

Hivatkozások

- Alm, J. [1996]: What is an „optimal tax system”? *National Tax Journal* 49(1), 117-133.
- APEH [2006a]: Az APEH világa 2005. APEH, Budapest.
- APEH [2006b]: Tájékoztató Adó- és Pénzügyi Ellenőrzési Hivatal tevékenységéről. APEH, Budapest.
- APEH [2006c]: Gyorsjelentés a társasági adóbevallásra kötelezett vállalkozások adataiból. APEH, Budapest.
- APEH [2007]: Beszámoló az Adó- és Pénzügyi Ellenőrzési Hivatal 2006. évi tevékenységéről. APEH, Budapest.
- Árva Zs. és Menczel P. [2000]: A magyar háztartások megtakarításai 1995 és 2000 között. *MNB füzetek* 8. sz.
- Australian Government [2006]: International Comparison of Australia's Taxes, Report to the Treasury.
http://comparativetaxation.treasury.gov.au/content/report/downloads/CTR_full.pdf
- Bach, S., Kohlhaas, M., Meyer, B., Praetorius, B. és Welsh, H. [2002]: The effects of environmental fiscal reform in Germany, a simulation study. *Energy Policy* 30, 803-811.
- Bakos P., Bíró A., Elek P. és Scharle Á. [2008a]: A magyar adórendszer hatékonysága. *Közpénzügyi füzetek* 21. sz., április.
- Bakos P., Benczúr P. és Benedek D. [2008b]: Az adóköteles jövedelem rugalmassága. *Közpénzügyi füzetek* 22. sz., május.
- Bakos P., Bíró A., Elek P. és Scharle Á. [2008c]: Hatékonyság és arbitrázlehetőségek a magyar adórendszerben. *Kormányzás* 3(1), 79-106.
- Benczúr P. [2007]: Az adókulcsok hatása a különböző gazdasági szereplők viselkedésére - irodalmi összefoglaló. *Közgazdasági Szemle* 54, 125-141.
- Benedek D., Firlé R. és Scharle Á. [2006]: A jóléti újraelosztás mértéke és hatékonysága. *PM Kutatási füzetek* 17. sz., július.
- Benedek D. és Lelkes O. [2005]: A magyarországi jövedelem újraelosztás vizsgálata mikroszimulációs modellel. *PM Kutatási füzetek* 10. sz., január.
- Boadway, R., Marchand, M. és Pestieau, M. P. [1994]: Towards a theory of the direct-indirect tax mix. *Journal of Public Economics* 55, 71-88.
- Bosquet, B. [2000]: Environmental tax reform: does it work? A survey of the empirical evidence. *Ecological Economics* 34, 19-32.
- Chaloupka, F. J., Hu, T. W., Warner, K. E., Jacobs, R. és Yurekli, A. [2000]: The taxation of tobacco products. In: *Tobacco Control in Developing Countries*. Jha, P. és Chaloupka, F.J. [szerk.], 235-272., Oxford University Press.
- de Mooij, R. A. és Ederveen, S. [2006]: What a difference does it make? Understanding the empirical literature on taxation and international capital flows. *European Economy Economic Papers* No. 261., European Commission.
- de Mooij, R. A. és Nicodème, G. [2007]: Corporate tax policy, entrepreneurship and incorporation in the EU. *European Economy Economic Papers* No. 269., European Commission.
- Devereux, M. és Sorensen, P. B. [2006]: The corporate income tax: international trends and options for fundamental reforms. *European Economy Economic Papers* No. 264., European Commission.
- EEA [2000]: Environmental taxes: recent developments in tools for integration. European Environmental Agency, Copenhagen.
- Ebel, R. D. és Yilmaz, S. [2001]: Concept of fiscal decentralization and worldwide overview. Room Document, International Symposium, Quebec Commission on Fiscal Imbalance, Quebec, September 13-14, 2001.

- Eissa, N. [1995]: Taxation and labor supply of married women: the Tax Reform Act of 1986 as a natural experiment. NBER Working Paper No. 5023., National Bureau of Economic Research.
- Elek P. és Scharle Á. [2008]: Optimális adózás elméletek és az empirikus mérés lehetőségei. Pénzügyi Szemle 2008/3, 442-450.
- Elek P., Scharle Á., Szabó B. és Szabó P. A. [2009a]: A feketefoglalkoztatás mértéke Magyarországon. In: Rejtett gazdaság. Be nem jelentett foglalkoztatás és jövedelemeltkolás – kormányzati lépések és a gazdasági szereplők válaszai. Semjén A. és Tóth I. J. [szerk.], 84-102. KTI Könyvek 11. kötet, MTA Közgazdaságtudományi Intézet.
- Elek P., Scharle Á., Szabó B. és Szabó P. A. [2009b]: A béreket terhelő adóeltitkolás Magyarországon. Közpénzügyi füzetek 23. sz., megjelenés alatt.
- European Commission [2006]: Structures of the Taxation Systems in the European Union: 1995-2004.
- European Commission [2007]: Taxation Trends in the European Union, 2007 edition.
- European Commission [2008]: Taxation Trends in the European Union, 2008 edition.
- Gál R. I. [1996]: A társadalombiztosítási programok ösztönző hatásai. Közgazdasági Szemle 43(2), 128-140.
- Goodwin, P., Dargay, J. és Hanley, M. [2003]: Elasticities of road traffic and fuel consumption with respect to price and income: a review. ESRC Transport Studies Unit, University College London.
- Haas, R. és Schipper, L. [1998]: Residential energy demand and the role of irreversible efficiency improvements. Energy Economics 20, 421-442.
- Hausman, J. A. [1981]: Labor supply. In: How Taxes Effect Economic Activity. Aaron, H. és Pechman, J. [szerk.]. Washington D.C.
- Horváth H., Hudomiet P. és Kézdi G. [2006]: Bérek és béren kívüli juttatások. Munkaerőpiaci Tükör 2006., 36-47.
- Hőgye M. [2000] [szerk.]: Local and Regional Tax Administration in Transition Countries. Local Government Public Service Reform Initiative, Open Society Institute, Budapest.
- IMF [2006]: Overview of Tax Policy and Administration – Hungary.
- Ivanyina, M [2007]: Adóverseny és kormányzati hatékonyság. Közpénzügyi füzetek 20. sz., november.
- Kiss K. [2002a]: Környezetvédelmi adóreform Nyugat-Európában – és néhány hazai vonatkozás. BKÁE Környezettudományi Intézetének tanulmányai, 11. sz.
- Kiss K. [2002b]: Energiaadók az Európai Unióban [környezetgazdasági elemzés]. BKÁE Környezettudományi Intézetének tanulmányai, 13. sz.
- Lackó M. [2000]: Egy rázós szektor: a rejtett gazdaság és hatásai a poszt-szocialista országokban háztartási áramfelhasználásra épülő becslések alapján. MTA-KTI kutatási jelentés.
- László Cs. [2006]: Az adórendszer gondjai. Kézirat.
- Long, J. E. és Scott, F. A. [1982]: The income tax and nonwage compensation. The Review of Economics and Statistics 64(2), 211-219.
- Moffitt, R. A. [2002]: Welfare programs and labor supply. NBER Working Papers No. 9168, National Bureau of Economic Research.
- Myles, G. [1995]: Public Economics. Cambridge University Press, New York.
- Neumann, L [2004]: Kollektív szerződések – csökkenő lefedettséggel, változatlanul decentralizáltan. Munkaerőpiaci Tükör 2004., 131-146.o.
- Nickell, S.J. [2004]: Employment and taxes. CEP Discussion Papers No. 0634., Centre for Economic Performance, LSE.
- OECD [2001]: Fiscal Design Across Levels of Government, Year 2000 Surveys – Country Report: Hungary.
- OECD [2007]: Taxing Wages 2006.

- OECD [2008]: Taxing Wages 2007.
- Pataki Gy., Bela Gy. és Kohleb N. [2003]: Versenyképesség és környezetvédelem. PM Kutatási füzetek 5. sz., december.
- Sass M. [2003]: Versenyképesség és a közvetlen külföldi működőtőke-befektetésekkel kapcsolatos gazdaságpolitikák. PM Kutatási Füzetek 3. sz., szeptember.
- Semjén A. [1996]: A pénzbeli jóléti támogatások ösztönzési hatásai. Közgazdasági Szemle 43, 841-862., október.
- Semjén. A. [2001]: Az adóadminisztráció eredményessége és a rejtett gazdaság. Közgazdasági Szemle 48, 219-243., március.
- Semjén, A. [2006]: A mai magyar adórendszer. Jellegzetességek, problémák, kihívások. In: Előmunkálatok a társadalmi párbeszédhez, 215-230. Gazdasági és Szociális Tanács, Budapest.
- Sørensen, P. B. [2007] The theory of optimal taxation: what is the policy relevance? International Tax and Public Finance 14, 383-406.
- Stavrev, E és Kambourov, G [1999]: Estimation of income, own- and cross-price elasticities: an application for Bulgaria. Transition Economics Series No. 6, Institute for Advanced Studies, Bécs.
- Woodbury, S. A. [1983]: Substitution between wage and nonwage Benefits. American Economic Review 73, 166-182.

A magyar mikro- és kisvállalatok adózással, járadékfizetéssel kapcsolatos adminisztratív terhelése*

Szerb László**

Ulbert József

Márkus Gábor

1. Bevezetés

Az egyes országok gazdasági teljesítményét, hatékonyságát számos módon és több szinten is mérhetjük. A régebben használt, legáltalánosabb mérőszámok, mint például a bruttó hazai termék (GDP) és annak növekedése mellett az elmúlt évtizedben különösen népszerűek lettek a komplexebb összehasonlítást lehetővé tevő mutatók, mint a gazdaság szabadságát mérő indexek (Heritage Foundation, Fraser Institute), a Michael Porter által jegyzett Globális Versenyképességi Index (GCI), vagy a Világbank által publikált Doing Business index.

Nem szabad azonban elfelejtenünk arról, hogy az országok gazdasági teljesítménye tulajdonképpen az ott tevékenykedő cégeknek köszönhető. Bár a vállalatok életképességét, nyereségességét általában a cég saját teljesítménye, stratégiája, a vállalkozó képességei, a menedzsment kvalitásai és az ott dolgozó emberek erőfeszítései határozzák meg, a külső tényezők, a makrogazdaság hatásaitól sem tekinthetünk el. A gazdasági stabilitás (felívelés vagy recesszió), a szabályozók kiszámíthatósága, az intézményi rendszer, az intézmények hatékony vagy kevésbé hatékony működtetése vagy a közfeladatok ellátásából fakadó adózás mind mind befolyásolja a cégek abszolút és relatív versenyképességét (Borsi 2005).

Az intézményi, kormányzati szektor hatékonyságával kapcsolatban négy nagyobb kutatás és index ismert: (1) a Világbank Kormányzati Indikátorai (Governance Indicators), (Kaufmann et al. 2005), (2) a Közszolgálati Intézmények Index a Globális Versenyképességi Index részeként, (3) a Kormányzati hatékonysági indikátor az IMD Világ Versenyképességi Évkönyvében, és (4) az Európai Központi Banknak a közszolgáltatói szféra hatékonyságát mérő jelentés (Afonso et al. 2005). Ezek mindegyike komplex indikátor, ahol a szabályozás csak egy alkotórész. Szakértői körökben ugyanakkor ezen adatok minőségét és megbízhatóságát is megkérdőjelezzük, ami óvatosságra inti azt, aki ilyen jellegű indexeket gazdaságpolitikai célokból szeretne felhasználni (Van de Walle 2006). Az intézményi-környezeti tényezők közül a következőkben kiemelten foglalkozunk a tágabban értelmezett szabályozási rendszerrel, illetve az adminisztratív költségekkel.

* A kivonat 2009 áprilisában készült. Az eredeti tanulmány "Vállalkozásbarát adórendszer: A mikro- és kisvállalkozások adózással kapcsolatos adminisztratív terhelésének felmérése és az adminisztratív terhelések csökkentésére szolgáló javaslatok kidolgozására" címmel készült a Pécsi Tudomány Egyetem Közgazdasági Kara és a Pénzügyminisztérium között létrejött szerződés alapján 2007 októberében. Az eredeti tanulmány letölthető:

<http://versenykepesség.magyarorszagholnap.hu/images/Vallakozasbarat.pdf>

** Szerb László; Egyetemi docens, Pécsi Tudományegyetem Közgazdaságtudományi Kar, Gazdálkodástudományi Intézet, e-mail: szerb@ktk.pte.hu. Ulbert József; Egyetemi docens, Pécsi Tudományegyetem Közgazdaságtudományi Kar, Gazdálkodástudományi Intézet, e-mail: ulbert@ktk.pte.hu. Márkus Gábor; Egyetemi tanársegéd, Pécsi Tudományegyetem Közgazdaságtudományi Kar, Gazdálkodástudományi Intézet, e-mail: markus@ktk.pte.hu.

A versenyképességet befolyásoló tényezők közül nemzetközi szinten az 1990-es évek második felétől kerültek a figyelem középpontjába azok a direkt és indirekt jellegű költségek, amelyek a szabályozási rendszer következtében, az előírásoknak történő megfelelések miatt merülnek fel a vállalatoknál. Az összefoglalóan adminisztratív költségeknek nevezett kiadások azokat a költségeket és időt tartalmazzák, amelyek ahhoz szükségesek, hogy a vállalatok megfeleljenek a különböző szabályozási, adatszolgáltatási és adófizetési kötelezettségeknek (Djankov et al 2002, Businesses' Views on Red Tape 2001).

A szabályozással foglalkozó szakértők, kutatók abban nagyjából egyetértenek azzal, hogy valamilyen állami beavatkozásra feltétlenül szükség van, hiszen ezek hiányában a piacok önmagukban nem teszik lehetővé a maximális társadalmi jólét elérését (Pigou és Aslanbeigui 2002). A cégalapítás minimális tőkeelőírásai, a társadalombiztosítás, a munkaerőpiac anomáliái vagy a környezetvédelem mind valamilyen szabályozást tesznek szükségessé. Ugyanakkor nem szabad elfelejtkeznünk azokról a negatív hatásokról sem, amelyeket a túlszabályozás (red tape), a nem várt másodlagos hatások és a növekvő bürokrácia okozhat.

A szabályozás negatív hatásai között említik, hogy a szabályozási követelményeknek történő megfelelés erőforrásokat köt le. A szabályok megtanulása, a változások nyomon követése elsősorban humán erőforrás-igényes terület. Ennek következtében kevesebb figyelem és erőforrás jut a termelésre, az innovációra vagy a beruházásra. A szabályozási követelmények fix költség jellegűek, így aránytalanul nagyobb terhet jelentenek az erőforrásokkal egyébként is szűkösen ellátott kisebb méretű cégek számára. Az első ilyen témájú, még mindössze 11 országot tartalmazó OECD tanulmány meglehetősen sokkoló adatokat tartalmazó jelentést tett közzé, ami szerint 1998-99-ben a KKV- szektor minden egyes cége évente átlagosan US\$27,500 költött arra, hogy az adó, a foglalkoztatás és a környezetvédelmi adminisztratív kötelezettségeknek megfeleljen. Ez nagyjából a GDP 4%-ára rúgott a felmért országok szintjén. Az egy alkalmazottra eső adminisztratív költségek az 1-19 fővel rendelkező cégek esetében US\$4,600, a kisvállalatoknál (20-49 alkalmazott) US\$1,500 a középvállalatoknál (50-500) US\$900 tettek ki éves szinten. (OECD 2001).

A szabályozással kapcsolatban egyik gyakran felhozott negatív hatás a korrupció. A bonyolult, idő- és pénzrabló kötelezettségek teljesítése helyett sokszor egyszerűbb megvesztegetni az egyébként is alulfizetett hivatalnokokat (Guriev 2004, Rose-Ackerman 1999). Ugyanakkor a korrupció negatív következményei közismertek, erőforrás disz-allokáció (Ahlin and Bose 2007), csökkenő gazdasági növekedés (Mauro 1995, Shang-Jin 1999); szűkülő verseny és növekvő járadékvadász magatartás (Montinola and Jackman 2002). Hosszabb távon pedig a korrupció aláássa az üzletmenethez szükséges bizalmat (Rothstein, Teorell 2008).

A szabályozással kapcsolatos negatív hatások harmadik csoportja az informális, szürke- és feketegazdasági tevékenységekhez köthető. Az illegális foglalkoztatás (Almeida és Carneiro 2005), és az adók, közterhek fizetésének elkerülése (Fortin et al 1997) talán a leggyakrabban emlegetett káros következmények. Ez utóbbi kapcsán meg kell jegyezni, hogy az illegalitás részben az adómértékekkel és részben az adminisztratív terheléssel hozható kapcsolatba. Általában véve az illegális tevékenységek, vállalkozások elterjedése károsan hathat a legális vállalkozásokra is. Ahogyan a rossz pénz kiszorítja a jó pénzt, hosszabb távon a bejegyzett cégek is az árnyékgazdaságba

kényszerülnek, aláásva ezzel az egész legális gazdaságot, csökkentve a szabályozás alá vont cégek körét és nem utolsósorban az adóalapot, amiből tulajdonképpen a szabályozásból élő bürokrácia is finanszírozott (De Soto 1989, Loayza N. V. 1996, Schneider és Enste 2002). Ez a jelenség jól ismert Magyarországon is, ahol a feketegazdaság arányát a GDP 18-30% közé teszik. Mérvadó szerzők inkább a 18-20%-os arányt tartják valószínűbbnek (Semjén és Tóth 2004).

A szabályozási és adminisztrációs költségek között kiemelt szerepet töltenek be az adózással kapcsolatos adminisztrációs kötelezettségek, amelyek az összes ilyen jellegű idő és költség majd 50%-át teszi ki (Businesses' Views on Red Tape 2001, From Red Tape to Smart Tape 2003). Hasonló, sőt némileg még magasabb (kb. kétharmados) arányokról számol be Magyarország esetében Viszt – Adler – Némethné Pál (2001) az 1990-es évek végén.

Ezen tanulmány alapvető célja, hogy a mikro- és kisvállalati körben (maximum 49 alkalmazott) számszerűsítse az adózással kapcsolatos adminisztráció erőforrásigényét mind közvetlen és közvetett kiadások mind a ráfordított idő függvényében. A következő rész nemzetközi felmérések alapján mutatja be Magyarország más országokhoz viszonyított helyzetét a szélesebb értelemben vett intézményi rendszer, szabályozás, és adminisztratív követelmények mentén. Ezt követően foglalkozunk az adminisztrációs költségek mérésének módszereivel, megközelítésével, a kérdőív felépítésével, a felmérés módszerével és a minta jellemezőivel., majd A 4. fejezetben található a vállalatok által fizetendő legfontosabb adónemek és azok fizetési gyakorisága, mégpedig a nettó árbevétel és az alkalmazottak számának függvényében. Az 5. fejezetben becsüljük meg az adóadminisztráció idő és költségigényét, a 6. fejezet pedig az adóadminisztráció csökkentésének javaslatait tartalmazza.

2. A szabályozás és az adminisztrációs kötelezettségek terhei Magyarországon nemzetközi összehasonlításban

A Világgazdasági Fórum (WEF) Globális Versenyképességi Indexe (GCI) az elmúlt néhány évben, elsősorban Michael Porternek köszönhetően, meglehetősen széles körű ismertségre tett szert (Porter és Schwab 2008). A felmérésben 2007-ben 131, 2008-ban pedig 134 ország szerepelt. Magyarország rangsor szerinti pozíciója az elmúlt három évben sokat romlott, 2006-ban még 44., 2007-ben 47. és 2008-ban, tizenötödik helyet zuhanva, a 62. helyet foglaljuk el. Az Európai Unió 27 országa közül immár csak Romániát és Bulgáriát előzzük meg. Az 1. tábla szemlélteti Magyarországnak a GCI belső komponense szerinti helyzetét.

Az 1. táblából jól látható, hogy relatív versenyképességünk a felsőfokú oktatás, a technológiai készenlét és a sokat szidott innováció esetében a legjobb, a makrogazdasági instabilitás esetében pedig a legrosszabb. Az intézményi hatékonyság esetében 2007-ben az 54., 2008-ban pedig a 64. helyen szerepelünk, ami szintén nem mondható jó teljesítménynek. Azonban ezen belül is kiemelkedően rosszul teljesítettünk a kormányzati kiadások nem kellő hatékonysága (125. hely) területén. A kormányzati kiadásokon belül a szabályozás által állított korlátok szempontjából is láthatóan inkább az országok utolsó harmadához tartozunk (128. hely). Észlelhető az is, hogy a szabályozás területén nem feltétlenül jó irányba haladnak a dolgok, ezt az 2007-és 2008 közötti 18 ranghelyes visszaesés is alátámasztja.

1. tábla: A Globális Versenyképességi Index (GCI) összetétele Magyarország esetében 2007-ben és 2008-ban

Index	2007-2008		2008-2009	
	Helyezés (131 ország)	Pontszám	Helyezés (134 ország)	Pontszám
Globális Versenyképességi Index	47	4,35	62	4,22
<i>A alindex: Alapvető követelmények</i>	55	4,54	64	4,43
1. Intézményi hatékonyság	54	4,14	64	3,94
1.1 Ezen belül: a kormányzati kiadások hatékonysága	117	Na.	125	Na.
1.1.1 Ezen belül a szabályozás korlátai	110	Na.	128	Na.
2. Infrastruktúra	54	3,93	57	3,85
3. Makrogazdasági stabilitás	107	4,22	115	4,20
4. Egészségügy és alapfokú oktatás	41	5,86	49	5,74
<i>B alindex: Hatékonyság</i>	40	4,34	48	4,31
5. Felsőfokú oktatás és tréning	33	4,64	40	4,51
6. Fogyasztási javak piaci hatékonysága	59	4,26	66	4,20
7. Munkaerő-piaci hatékonyság	58	4,36	83	4,23
8. Pénzügyi piacok	51	4,64	61	4,42
9. Technológiai készenlét	41	3,91	40	4,21
10. Piaci méret	41	4,26	45	4,28
<i>C alindex: Innováció</i>	43	3,98	55	3,75
11. Vállalati stratégia kifinomultsága	46	4,35	68	4,05
12. Innováció	37	3,61	45	3,45

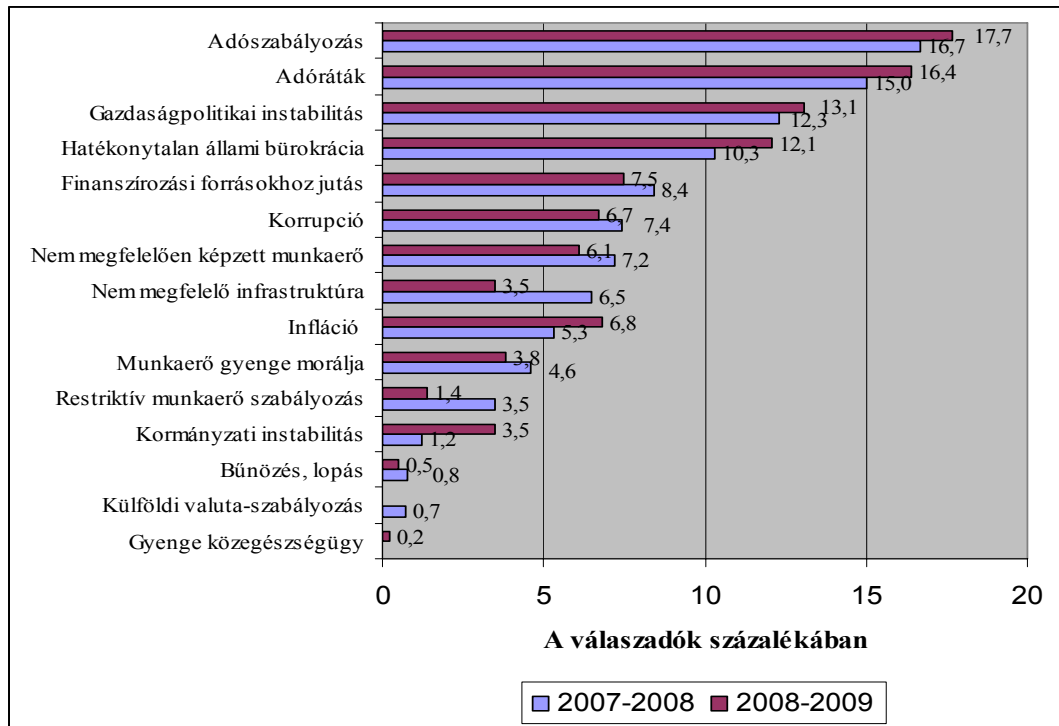
Forrás: *The Global Competitiveness Report 2007-2008, 2008-2009*

<http://www.weforum.org/en/initiatives/gcp/Global%20Competitiveness%20Report/index.htm>

A GCI jelentés kitér azokra a tényezőkre is, amelyek a vállalatok működését leginkább akadályozzák (1. ábra)

Mint az látható, a legsúlyosabb problémának a GCI szakértők nem is az adó nagyságát, hanem az adózás szabályozását tartják. Magas pontokat kapott a gazdaságpolitikai instabilitás és a bürokrácia nem kellő hatékonysága is. Ehhez képest például a finanszírozási forrásokhoz jutás, amely az elmúlt években a gazdaságpolitika súlyponti elemeként jelentkezett, nem igazán tűnik komoly akadályozó tényezőnek.

1. ábra: A vállalatok működtetésének legfontosabb akadályozó tényezői a GCI versenyképességi kutatásai alapján (2007- 2008-ban) (súlyozott átlagok a válaszadók arányában)



Forrás: Forrás: The Global Competitiveness Report 2007-2008,2008-2009

<http://www.weforum.org/en/initiatives/gcp/Global%20Competitiveness%20Report/index.htm>

Ezen cikk fő témájáról, az adóadminisztrációról az eddigieknél is részletesebb adatokhoz juthatunk a Világbanknak „Doing Business” felmérése alapján, amely a vállalatok alapításának, működtetésének nehézségei szempontjából rangsorolja az országokat (2. tábla).

2. tábla: Magyarország helyezési sorrendje a Világbank „Vállalatok működtetése” című adatbázisa alapján 2005-2009 között

Milyen könnyű...	2005 (145 ország)	2006 (175 ország)	2007 (178 ország)	2008 (181 ország)
Vállalkozást alapítani	60	66	45	41
Vállalkozás indítása	80	87	67	27
Engedélyek beszerzése	141	143	87	89
Munkások alkalmazása	89	90	81	84
Tulajdoni regisztráció	100	103	96	57
Hitelhez jutni	19	21	26	28
Befektetőket védeni	114	118	107	113
Adókat fizetni	115	118	109	111
Határokon túl kereskedni	67	76	45	68
A szerződéseket betartatni	11	12	12	12
Befejezni a vállalkozást	57	48	53	55

Forrás: Doing Business, World Bank, <http://www.doingbusiness.org/economyrankings/>

Mint látható, Magyarország relatív helyzete lényegesen jobb, mint a Globális Versenyképességi Mutató esetében, a többi újonnan csatlakozott és regionális szempontból fontos országgal összehasonlítva nagyjából a középmezőnyben szerepelünk.

A balti országok és Szlovákia előttünk, a többiek, beleértve Szlovéniát is, mögöttünk szerepelnek. Ráadásul láthatóan előreléptünk a 2006-os 51. helyről

¹ a 2008-as 41. helyig. Előremozdulás leginkább a vállalkozások indítása és az engedélyek beszerzése területén történt. Itt is érdemes azonban megvizsgálni a helyzetünket negatívan befolyásoló tényezőket. A befektetők védelme tekintetében a legrosszabb a pozíciónk, a 113. helyet foglaljuk el, és az adófizetés kategóriájában is alig jobb a 111. helyezési szám.

Abban a szerencsés helyzetben vagyunk, hogy ebben az esetben részletesebb információval rendelkezünk az adófizetés kategória belső összetételéről is. Az alábbi, 3. tábla egy közepes méretű cég esetében mutatja az adófizetések számát, az ezzel kapcsolatos időigényt és a különböző adórátákat.²

3. tábla: Magyarország a Világbank Vállalatok működtetése című adatbázisa alapján az adófizetések kategóriában 2007-2008-ban

Év	2007			2008	
	Magyarország	Régiós átlag	OECD	Magyarország	OECD
Adófizetések száma (db)	24	46,3	15,1	14	13,4
Adóadminisztrációval kapcsolatos idő (óra)	340	451,5	183,3	330	210,5
Nyereségadó (%)	7,9	11,2	20	9,1	17,5
Munkaviszonnyal kapcsolatos adók (%)	39,4	28,7	22,8	39,4	24,4
Más adók (%)	7,9	10,8	3,4	8,9	3,4
Teljes adórata (nyereség %)	55,1	50,8	46,2	57,5	45,3

Forrás: Doing Business, World Bank, <http://www.doingbusiness.org/economyrankings/>

Mint az a 3. táblából látható, Magyarország helyzete az OECD országok viszonylatában a nyereségadót kivéve minden esetben rosszabb, mint az átlag, régiós összehasonlításban viszont csupán a fizetendő adó nagyságában vagyunk lemaradva. Egyáltalán nem biztos azonban, hogy az adókifizetések száma vagy az adminisztráció időigénye szempontjából a régiós versenytársak negatív példáját kellene követnünk. Témánk, az adófizetéssel kapcsolatos adminisztráció időigénye szempontjából végre rendelkezünk egy nagyságrendileg mindenképpen megbízhatónak tűnő, ráadásul nemzetközileg összehasonlítható adattal. Az éves 330 óra azt jelenti, hogy egy közepes méretű cég esetében csupán az adófizetések adminisztrációs időigénye 8 óras munkanapot feltételezve 41,25 nap. Az OECD országok átlaga ennek nagyjából a kétharmada! A 330 óra további vizsgálata során kiderül az is, hogy a Világbank mindössze 17 fajta adót vett számba, és a 330 órát is három nagy tételbe - a társadalombiztosítás, a nyereség és az ÁFA – sűrítették bele.

A következő, 4. számú tábla az IMF adatai alapján két indikátort alkalmazva szemlélteti az adózás adminisztrációs költségeit nem a vállalatok, hanem az adóhatósági költség és az adóhatósági alkalmazottak száma alapján. Magyarország helyzete teljesen

¹ Az eredeti jelentésben 2006-ban a 66. helyen szerepeltünk, a felülvizsgálatok nyomán viszont korrigálták a helyezést, ami szerint helyezésünk 51. volt

² A Doing Business szakérői felmérésen és adatgyűjtésen alapul, a szűk körű költségbecslést többen is élesen kritizálták.

átlagosnak mondható, azaz az adóadminisztrációs költségek szempontjából pontosan a közepen helyezkedünk el, megelőzve Lengyelországot, Csehországot és Szlovákiát is. Helyzetünk az adóhatósági alkalmazottak szempontjából rosszabb, itt az országok utolsó harmadában foglalunk helyet. Ez egyben azt is jelenti, hogy az adóhatósági alkalmazottak Magyarországon relatíve alulfizettek..

4. tábla: Adóadminisztrációs indikátorok az európai OECD országokban (2004)

Ország	Adóadminisztrációs költség/nettó bevétel (%)	Lakosság/Teljes munkaidős adóhatósági alkalmazottak
Svédország	0,42	985
Norvégia	0,59	716
Finnország	0,67	820
Ausztria	0,72	929
Dánia	0,73	651
Spanyolország	0,78	1680
Írország	0,95	625
Belgium	1,00	476
Magyarország	1,14	837
Egyesült Királyság	1,15	730
Lengyelország	1,32	751
Franciaország	1,44	788
Szlovákia	1,46	929
Portugália	1,68	778
Hollandia	1,76	629
Csehország	2,08	700
Átlag	1,12	814

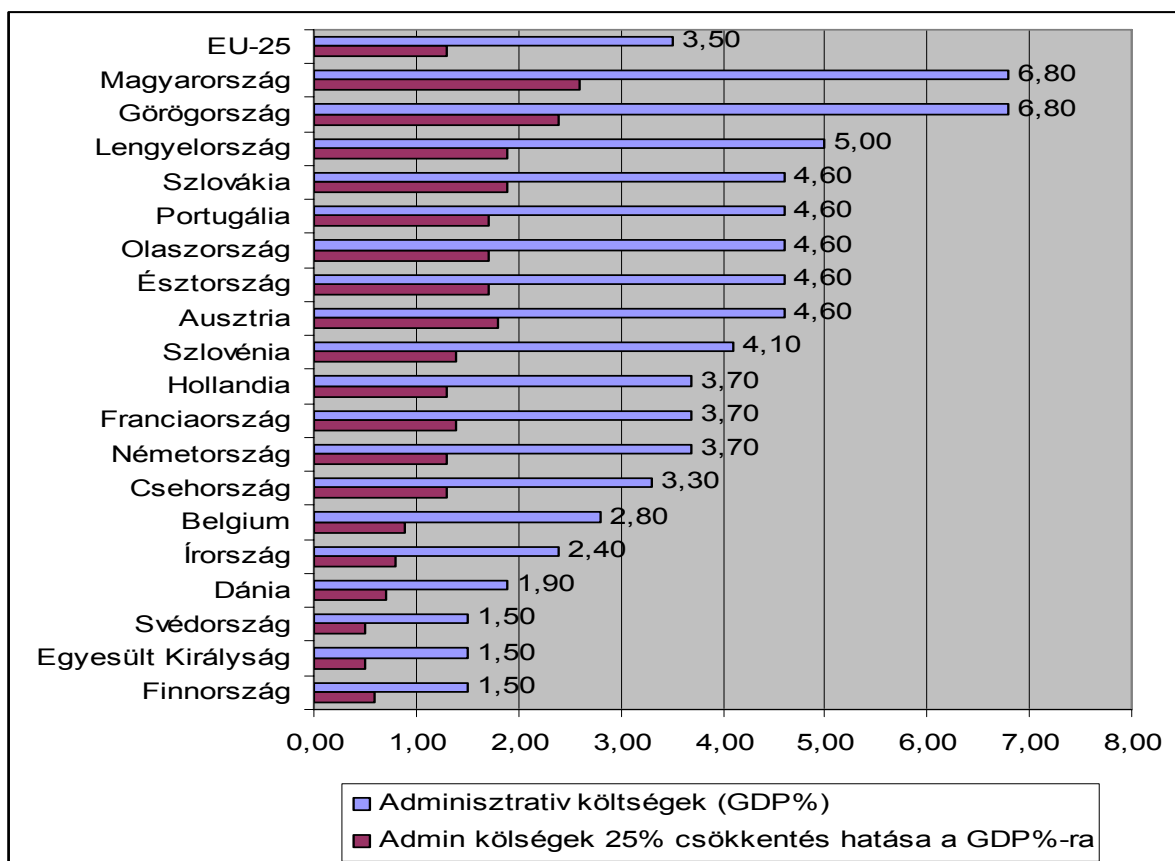
Forrás: IMF (2006)

Az adminisztratív terhek kérdésköre az utóbbi néhány évben került az Európai Unió érdeklődésének homlokterébe. A **Lisszaboni Stratégia** szempontjából kulcsfontosságú a vállalkozásbarát szabályozási környezet, a felesleges kötelezettségektől mentes, a gazdaságfejlesztési kapacitásokat felszabadító, egyszerű normarendszer. Az adminisztratív terhek csökkentésének gondolata a holland elnökség idején prioritássá válva az Európai Unió szabályozás-fejlesztési tevékenységeinek egyre inkább a tengelyében álló „**Better Regulation**” (a szabályozás minőségének fejlesztése) szemlélettel forrt össze. Az adminisztratív kötelezettségek ráadásul jellegüknél fogva kettős terhet jelenthetnek, hiszen ami az egyik oldalon például regisztrációs kötelezettségként jelentkezik, az a másik oldalon feldolgozási feladattal jár, tehát a kapacitás-lekötés hátrányai kétszeresen jelentkeznek.

Az Európai Unió a szabályozási javítási programjának (Better Regulation) részeként 2006-ban végzett el egy olyan kutatást, amely az EU 25 országban vizsgálta a

vállalkozások adminisztratív terhelését és adminisztratív költségeit³. A program célja, hogy a szükségtelen szabályozást, adminisztratív előírásokat csökkentse elsősorban a kis-és közepes méretű cégek esetében. A 2006-os felmérés összesített eredményei a 2. ábrán láthatók.

2. ábra: A vállalatok adminisztrációs terhelése és 25%-os csökkentésének hatása az EU 19 országában a GDP százalékában 2006-ban



Forrás: *Measuring administrative costs and reducing administrative burdens in the European Union, Commission working document COM(2006)691, http://ec.europa.eu/enterprise/admin-burdens-reduction/admin_burdens_en.htm, alapján saját szerkesztés*

Magyarország Görögországgal együtt az első helyen szerepel az adminisztrációs terhelés területén. A legjobban a listán az egyébként magas adóteherrel rendelkező skandináv államok szerepelnek, az Egyesült Királysággal együtt, ahol az adminisztratív terhelés a magyarországi szint negyedénél is kevesebb. Jó hír viszont, hogy a mintegy 25%-os csökkentés az adminisztrációs terhelés esetében 2025-ig önmagában 2,6%-al növelné a magyar GDP-t.

A továbbiakban is azt kell megvizsgálnunk, hogy a szabályozási rendszer, az adminisztrációs kötelezettségek milyen mértékű akadályokat jelentenek a hazai vállalkozások számára. A kép eltérő, ha a szakértőket vagy ha a vállalkozókat-menedzsereket kérdezzük meg. A nemzetközi vizsgálatok alapján megállapítható, hogy Magyarországon elsődlegesen nem az adómértékek túlzottak, hanem az adórendszer áttekinthetlensége, bonyolultsága és az ebből fakadó jogbizonytalanság és

³ Nem minden ország szerepelt viszont külön a jelentésben, a balti államok, Ciprus, és Málta adatait csak összesítve adták meg, ezek itt nem szerepelnek.

gazdaságpolitikai instabilitás nehezíti meg a vállalkozások életét és rontja a versenyképességet (Vértes 2006).⁴ A vállalkozók véleményét tükröző felmérések szerint viszont az elsődleges gátló tényező az adómértékek nagysága és csupán második helyen szerepelnek a szabályozási rendszer anomáliái, a bonyolultság és a gyakori változtatás (A kkv helyzete 2007, KKV körkép 2008). Abban azonban egyetértés van, hogy az adminisztratív terhelés a cégméret csökkentésével relatíve növekszik (A kis- és középvállalkozások helyzete 2005-2006).

A szabályozás anomáliái közül a különösen problematikus területek között említett, hogy a jogalkotók és a végrehajtók nem tudnak egyértelmű különbséget tenni az illegalitásra és a legalitásra törekvő adózók között (Sebestyén, 2007). A rendkívül rossz adómorál kihat az adószabályozásra is. A jogszabálykészítők és az adóhatóság részéről jogos elvárás, hogy bezárják az adóelkerüléseket lehetővé tevő jogi kiskapukat, ugyanakkor jogszabályok ellentmondásai, permanens változásai, áttekinthetlensége állandó bizonytalanságot és bizalmatlanságot gerjeszt a vállalkozások körében. Ameddig a hatóság a megoldást az esetek többségében a részletesebb szabályozásban látja, a valódi megoldás a kevesebb, egyszerűbb és könnyebben betartható szabályozás lenne. A legális, féllegális, vitatott, vagy éppen bírósági szakaszban lévő, precedens értékű adóelkerülési technikák éppen úgy az adózással kapcsolatos adminisztrációs költségek közé sorolhatók, mint a jogszabálykövetés, vagy a jogszabály-alkotással kapcsolatos lobbizás, esetenként korrupciós tevékenység. Ezek mértékét nagyon nehéz megbecsülni, a jelen tanulmány keretében nem is vállalkozunk erre.

A magyarországi adminisztratív költségek nagyságát illetően az 1990-es évek végén végzett felmérést a Gazdaságkutató Intézet (Némethné Pál 2001, Viszt – Adler – Némethné Pál 2001). A felmérés szerint az adminisztratív feladatok között dominálnak a számvittel (50%), és a pénzügyekkel (26%) kapcsolatos feladatok. Ezen feladatok közül viszont nehéz leválasztani azt, amire a vállalkozásnak egyébként is szükség lenne attól, ami csak azért készül, mert a hatóság előírja. Az egyes hivatalok közti feladatok megoszlása tekintetében világosabb kép rajzolódik ki, az APEH (46%) és az akkor még elkülönülten működő társadalombiztosítás (22%) dominálnak azt sugallva, hogy az adminisztrációs kötelezettségek mintegy kétharmada (68%) az adózással és az adójellegű járadékfizetés nyomán lép fel.

A Figyelő, az MKIK Gazdaság- és Vállalkozáselemző Intézet (GVI) és a Volksbank Rt. 2005. januárjában indított és azóta évente megismételt közös kutatása több esetben is kitér a legalább 20 főt foglalkoztató vállalkozások adminisztratív terhelésére. A 2007-es jelentés szerint a cégvezetők leginkább a statisztikai adatszolgáltatás időigényét érzik túlzottnak. Ezt nem sokkal követik az adózással kapcsolatos adminisztratív terhek és a munkaügyi nyilvántartásokkal kapcsolatos adminisztráció. Az adminisztratív terhek szerinti sorrendet is, érdekes módon, a statisztikai adatszolgáltatási kötelezettségek vezetik, majd a mérleg készítése, a munkabérek és az ehhez kapcsolódó SZJA kifizetések követik. Az ÁFA, a társasági, és a helyi adó befizetési kötelezettségek adminisztrálása csupán közepes nehézséget jelent a cégek számára (KKV Körkép, 2007). A 2008-as jelentés a szabályozási környezet kismértékű romlásáról közöl adatokat. Szaporodott azok száma, akik a szabályozást a vállalkozások működését gátló tényezőként tartják számon, és a szabályozás kiszámíthatatlanságát is többen említették az előző évinél. Az

⁴ A másik probléma, amire itt nem térünk ki, az adózás strukturális aránytalanságaival kapcsolatos, elsősorban az élők munkát terhelő magas, és a vagyonelemeket terhelő alacsony adóterheket kritizálják.

állami szervek teljesítményénél pedig a bürokrácia lassúságát kritizálták a legtöbben (KKV körkép 2008)

A hazai vállalkozások adminisztratív terhelésével kapcsolatos vizsgálatok elsősorban 2006-2007 körül kerültek a szélesebb közvélemény és a gazdaságpolitika figyelmének középpontjába. Ebben szerepet játszott az Európa Tanács 2006 tavaszán nyilvánosságra került irányzata, amely célul tűzte ki az üzleti környezet javítását az adminisztratív terhek csökkentésével elsősorban a kisebb méretű cégek, a KKV szektor esetében (COM 2005, Elnökségi Következtetések 7775/1/06, Brüsszel 2006. március). A célkitűzés alapján az EU Bizottsága által elfogadott Cselekvési Program az aránytalan terhek megszüntetését akarta elérni. A Cselekvési Program ennek megfelelően 2007 tavaszán fogalmazta meg azt a célt, miszerint az ilyen jellegű terhek 25%-át le kell építeni 2012-ig, valamint hogy a tagországok 2008-ig saját határcsőben határozzák meg saját célkitűzéseiket. (COM 2007/23)

Ennek megfelelően a magyar kormány 2007 márciusában indította el az Üzletre hangolva programot, amely az évente mintegy 1200-1400 milliárd forintos vállalkozói adóterhek évi mintegy 100-150 milliárd Ft-os csökkenését célozta meg, azt ígérve, hogy 2008 végére az ilyen terhek 20%-kal kisebbek lesznek, mint 2006-ban voltak. Azóta a megvalósult jogszabályi változásoknak köszönhetően a cégalapítással kapcsolatos adminisztratív és pénzügyi kötelezettségek jelentősen csökkentek, szélesebb körben vált lehetővé (kötelezővé) az elektronikus ügyintézés (APEH, Cégbíróság), és a tervek között szerepel az elektronikus számlázás elterjesztése is (Összefoglaló az „Üzletre hangolva” programról 2008). Érthetetlen, hogy az adónemek számának csökkentéséről szóló törvénytervezetet miért torpedózták meg az érdekképviseletek (A kkv helyzete 2007).

Összefoglalva, a hazai vállalatok adminisztratív terhelése nemzetközi összehasonlításban magas. Az összes, ilyen jellegű felmérésben Magyarország helyzete jelentősen átlag alatti volt, az országok között az utolsó harmadban helyezkedett el. Ezt alátámasztják a versenyképességi felmérések is, ahol a szabályozás bonyolultsága, a bürokrácia hatékonysága, a vállalat menedzselése szempontjából Magyarország rendre a versenyképességi helyezése alatt található.

A hazai vizsgálatok alapján megállapítható, hogy vállalkozóink számára az adminisztrációs kötelezettségek jelentős terhet jelentenek, amelyek közül előkelő helyet foglalnak el az adózással kapcsolatos idő és pénzbeli ráfordítások. A vonatkozó szakirodalomban azonban csak a Doing Business felmérés alapján rendelkezünk olyan, nem feltétlenül megbízható, konkrét adattal, amely számszerűsíti az adóadminisztrációs terheket.

3. Az adminisztrációs költségek fajtái, mérések és a felmérés

A kutatás céljainak eléréséhez definiálni kell a vállalkozóknál jelentkező adminisztrációs költségek fogalmát. Adminisztrációs költségek alatt a szabályok betartásával kapcsolatosan felmerült erőforrás-felhasználást értjük. Mivel a tanulmány alapvető célja, hogy a vállalkozásoknál keletkező adminisztrációs költségeket azonosítsa és felmérje, így nem foglalkoztunk azzal, hogy milyen költségek merülnek fel az állami szektorban, az adóhatóságoknál az adó beszedésével és az adóalanyok nyilvántartásával kapcsolatban. Fontos megjegyezni, hogy az adminisztrációs teher élesen elkülönül a fizetendő adók és egyéb közterhek fogalmától. A fizetendő Áfa összege adóteher, míg az adóbevallás kitöltésével, a bizonylatok beszerzésével, nyilvántartásával, őrzésével, a

levonási és visszaigénylési joggal kapcsolatos nyilvántartásával, az adó befizetésével kapcsolatos banki költségek stb. adminisztrációs költség. Ezen költségek (erőforrás-felhasználások) alapvetően két nagy csoportra oszthatók: a pénzbeli és a nem-pénzbeli felhasználásokra. Ezt mutatja az alábbi táblázat.

5. tábla: Az adminisztrációs költségek csoportosítása

A szabályok betartásával kapcsolatosan felmerült	
Pénzbeli erőforrás-felhasználások:	Nem-pénzbeli erőforrás-felhasználások:
<ul style="list-style-type: none"> • megfelelő szintű adózásismeretek megszerzése • szakértőnek (könyvelő, adótanácsadó) adótanácsadásért fizetett díj • szakértővel és a hatósággal való kapcsolattartáskor felmerülő posta-, telefon- és utazási költség • fizetési teljesítések tranzakciós költsége • nyomtatványok megvásárlása • adminisztrációhoz szükséges nyersanyagok (áram, papír, nyomtató festék stb.) • szabályváltozások követése • adómentes természetbeni juttatások megvásárlása • megfelelő szoftverek beszerzése • szoftverfrissítések megvásárlása 	<ul style="list-style-type: none"> • az adminisztráció ellátásához szükséges gyakorlati ismeretek megszerzése • szükséges bizonylatok összeállítása, rendszerezése • bizonylatok tárolása, őrzése elévülési időn belül • bevallások kitöltése • elektronikus adóbevalláshoz szükséges okmányirodai és adóhatósági regisztráció • ellenőrzések során kieső munkaidő • dolgozók munkaügyi nyilvántartásainak vezetése • adómentes természetbeni juttatások felhasználásának, kiosztásának adminisztrációja

Forrás: saját szerkesztés

A vállalkozás a felsorolt költségek egy részét ki tudja szervezni azáltal, hogy könyvelőt bíz meg az adminisztráció végzésével – melyért azonban piaci árat kell fizetnie – azonban a nem-pénzbeli költségek és a pénzbeli költségek egy része – különösen a tranzakciós és nyersanyag költségek, illetve a szoftverekkel kapcsolatos költségek egy része – a vállalkozásnál merül fel. A költségek azonban nem csak a vállalkozás jövedelmezőségét csökkentik, hanem áttételesen a működéstől, a potenciális beruházásoktól is forrásokat vonnak el.

A szakirodalomban két alapvető vizsgálati módszert különböztet meg az adminisztratív terhek mérése kapcsán. Az első vizsgálati módszer az esettanulmányok elemzésén alapul. A módszer előnye, hogy az interjúk során részletes információk szerezhetők a megkérdezett vállalkozóról, illetve vállalkozásáról. Hátránya viszont, hogy nincsen kidolgozott módszertana, illetve a nagy mennyiségű információt, nem szabványosított formában, részben minőségi ismérvekbe foglalva tartalmazza.

A második módszer a standard költség modell (Standard Cost Model – SCM). A módszert a nemzetközi irodalomban széles körben használják, többek között Hollandiában, az Egyesült Államokban és Ausztráliában készültek segítségével felmérések, illetve az OECD 2001-ben és 2007-ben is publikálta e módszertannal alátámasztott kutatását. A módszer előnye, hogy jól kidolgozott, standardizált mennyiségi ismérvek segítségével méri fel a vállalkozások adminisztratív terheit. Tudomásunk szerint Magyarországon ezzel a módszerrel készült vizsgálatot még nem publikáltak.

A standard költség modell a mindenkori kormányzatok által indukált adminisztratív költségek megbecsülésére szolgáló konzisztens módszertan, amely összehasonlítható mennyiségi és minőségi ismérveket szolgáltat.

Az adminisztratív költségek számszerűsítése 2 elemből áll össze:

$$\text{Adminisztratív költségek} = \text{adminisztráció költsége} * \text{gyakoriság}$$

1. *Adminisztráció költsége* = *adminisztratív munkaerő költsége* * *idő ráfordítás*

- Az *adminisztratív munkaerő költsége* az adminisztrációval megbízott személy bruttó órabére, annak járulékai valamint az irodai eszközök költsége. Amennyiben a vállalkozás kiszervezi a tevékenységet, úgy a könyvelő iroda kiszámlázott nettó (általános forgalmi adót nem tartalmazó) díja.
- Az *idő ráfordítás* az adott adminisztratív munkára átlagosan fordított órák száma.

2. *Gyakoriság*, azon alkalmak száma egy évben, ahányszor az adott adminisztratív munkát el kell végezni⁵.

A módszer alkalmazásának hátránya, hogy meglehetősen részletes adatokat kíván: az adónemek szerint lebontva az egyes műveletek idő- és munkaerőigényét is meg kell adni. Ugyanakkor a módszer a kisebb méretű cégek esetében még korlátozottabban alkalmazható: nem várható el a vállalkozótól, hogy részletekbe menően emlékezzen az egyes műveletek időigényére. Bár megközelítésünk és felmérésünk a standard módszeren alapul, az említett korlátozó tényezőket mindenképpen figyelembe kellett vennünk az adatfelvétel során.

A hazai vállalkozások adóadminisztrációjának vizsgálatára a Versenyképességi Kerekasztal felkérése alapján került sor. A megbízás alapvetően arra szól, hogy mérjük fel egy „tipikus” mikro-vállalkozás, mintegy 10 millió Ft nettó árbevétellel rendelkező cég, adózással kapcsolatos adóterhelését. Bár első megközelítésben nem tűnt túl nehéznek a megvalósítás, már a kérdőív összeállítása során számos nehézséggel ütköztünk. Figyelembe kellett vennünk az iparági különbségeket - pl. az anyagigényes termelés vagy a kereskedelemmel foglalkozó specialitásokat-, ami miatt a 10 m Ft nettó árbevétel tétel csupán hozzávetőlegesen tartható be. A másik nehézséget az okozza, hogy még az iparági különbségek mellett is az egyes cégek számos specialitással rendelkezhetnek, ami jelentős különbségeket eredményezhet adminisztrációs terhelésük szempontjából. Nem mindegy, hogy rendelkezik-e alkalmazottal a cég, hol van a bejelentett székhelye, mely adók hatálya alá jelentkezett, és milyen gyakorisággal fizet vagy nem fizet általános forgalmi adót. A kérdőív felépítése során ezeket az egyedi jellegzetességeket felmértük, viszont a túlzottan részletes szempontok szerinti csoportosítás – klaszterek képzése - azzal a veszéllyel járhat, hogy igen kevés cég kerül be az egyes kategóriákba, rontva ezzel a következtetések és megállapítások általánosíthatóságának követelményét.

A kérdőív egyik fontos célja volt, hogy azonosítsa, hányfajta adót is fizetnek az egyes cégek. Ehhez első fokon olyan előzetes adatgyűjtést folytattunk, amely a tipikusnak tekintett 10m Ft nettó árbevételű, 1-2 alkalmazottal rendelkező cég adófizetési kötelezettségeit és az adófizetések gyakoriságát vette számba. A kérdőívben az általános adatok felvétele után két ismérv alapján csoportosítottuk az egyes

5 Amennyiben a szabályozás által érintett vállalkozások számát, illetve az adott adminisztrációval a hivatalokban foglalkozók számát is figyelembe vesszük, úgy az adott adminisztratív költséget társadalmi szinten is megkapjuk.

adófajtákat: egyrészt megkülönböztettünk központilag és helyben fizetett, másrészt a munkaerővel (foglalkoztatással) és a vállalat tevékenységével kapcsolatos adókat.

Az egyes adófizetési kötelezettségek teljesítésének idő és költségigényét havi szinten mértük fel. Figyelembe vettük azt is, hogy vajon az illető maga, alkalmazottja vagy könyvelő cég végzi-e a feladatot. Az adózás adminisztratív kötelezettségeinek közvetlen kiadásait szintén megjelenítettük: nyomtatványok, szoftverek, folyóiratok stb. közvetlen költségként jelentkeznek. Közismert, hogy Magyarországon problémát nem csupán a konkrét előírásoknak történő megfelelés idő- és költségigénye jelent, hanem az év közben is gyakran változó szabályok. Ezért direkt módon is megkérdeztük, milyen időigénye van annak, hogy a vállalkozó vagy alkalmazottai tájékozódjanak az adózással kapcsolatos szabályozó-változásokról, illetve arra is kíváncsiak voltunk, honnan szerzik be a vállalkozók ezeket az információkat

Két nyílt kérdést tettünk fel. Az egyik a legidőrablóbb adminisztrációs kötelezettségekre vonatkozott, illetve azt is megkérdeztük, hogy milyen javaslatok lennének a vállalkozóknak az adminisztratív kötelezettségek javítására.

A mintába olyan mikro- és kisméretű vállalatokat vettünk be, amelyek éves nettó árbevétele 50 m Ft, kereskedelmi, és anyagigényes termelést folytató cégek esetében az 500 m Ft alatt volt. A felkérésnek megfelelően kifejezetten preferálni szerettük volna a mikro-méretű cégeket (10 foglalkoztatott alatt) néhány alkalmazottal kb. 10 m Ft éves árbevétellel. Ez a későbbiek során kiderült, hogy nem igazán tartható, mivel az árbevételi adatok még az alkalmazott nélküli vagy a néhány alkalmazottal rendelkező cégek esetében is meglehetősen széles tartományban szórnak.

A válaszadó a vállalkozás egyik vezetője, irányítója volt: legtöbbször a legfőbb vezetője, ügyvezetője, akinek a hatáskörébe tartoznak az adóügyek is. A felmérést a Pécsi Tudományegyetem Közgazdaságtudományi Karának PhD hallgatói bonyolították le 2007. november 28. és december 5. között. A résztvevők egy előzetes szakmai felkészítésen vettek részt.

Regionális szempontból a minta meglehetősen homogén, a 100 cég 83% a Dél-Dunántúlon rendelkezik regisztrált székhellyel, a Nyugat-Dunántúlt 8 cég képviseli, 2 budapesti, 2 közép-dunántúli 4 észak-magyarországi és 1 dél-alföldi cégünk van. Az iparági összetétel meglehetősen jól reprezentált, 7 mezőgazdasági, 13 ipari, építőipari, 23 kereskedelem-javítással foglalkozó, 11 szálláshely-vendéglátós, és 44 szolgáltató cég válaszolt a kérdésekre. A cégek jelentős része városokban tevékenykedik, mindössze 17 cég található 10 000 főnél kisebb településen. A felmérésbe mindössze három szervezeti típust vettünk be. Ezek szerint a 100 cégből 18 egyéni vállalkozás, 35 közkereseti és betéti társaság és 47 korlátolt felelősségű társaság került bele.

A minta árbevétel és az alkalmazottak száma szerinti összetételét az alábbi, 6. táblában mutatjuk be.

6. tábla: A 2006. évi nettó árbevétel és az alkalmazottak száma szerinti összetétel

2006 évi nettó árbevétel	Gyakoriság	A cég alkalmazottainak száma	Gyakoriság
4 millió Ft alatt	32	1 fő	31
4-8 millió Ft	16	2-4 fő	49
8-12 millió Ft	10	5- 9 fő	9
12-20 millió Ft	7	10-19 fő	6
20-50 millió Ft	24	20- 49 fő	5
50 millió Ft felett	11		
	100	Összesen	100

Forrás: Saját adatfelvétel

Mint az látható, az árbevételek meglehetősen nagy szóródást mutatnak. A kategória közép értékeket figyelembe véve az 50 millió Ft árbevételű cégeket (11 darab) kivéve az átlagos árbevétel 12,3 millió Ft. A legnagyobbakat is figyelembe véve az átlagos nettó árbevétel 18,7 millió Ft. Az, hogy a minta cégeinek árbevétele ilyen mértékben szór, lehetőséget nyújt arra is, hogy az adóterhelést az árbevétel függvényében vizsgáljuk. A mintában dominálnak a mikro méretű cégek, csupán 11 vállalat esik a kisvállalati kategóriába, és 31 cég még alkalmazottat sem tart. A legnépesebb csoportot az 2-4 alkalmazottal rendelkező cégek képviselik, majd a vállalatok fele ide sorolható.

4. Az adófizetések módja, fajtái és gyakorisága

Először is azt kellene definiálnunk, hogy mit is értünk adó alatt. Adónak tekintjük az Adózás rendjéről szóló törvény alapján (2003. évi XCII. törvény 4. § (1)) az adóval, a járulékkal, az illetékekkel összefüggő, a központi költségvetés, az elkülönített állami pénzalap, a Nyugdíjbiztosítási Alap, az Egészségbiztosítási Alap vagy az önkormányzat javára teljesítendő, törvényen alapuló kötelező befizetéseket.

A vizsgált 100 cégből 98 adott értékelhető választ arra a kérdésre, hogy egyszerűsített vállalkozói adót (EVA) fizet-e a vállalat: ameddig 20 cég az EVA körbe tartozik, 78 cég nem ezt az adózási formát választotta, vagy nem volt lehetősége ezt választani. Az általános forgalmi adó (ÁFA) bevallások gyakorisága szempontjából 22-en havi bevallók, 40 cég negyedéves, 22, éves bevalló és 15-en alanyi vagy tárgyi adómentesek.

A vállalatok által fizetett adókat négy csoportba soroltuk aszerint, hogy a cég központi vagy helyi illetve bérhez/foglalkoztatáshoz vagy pedig tevékenységhez kötött adót fizet-e. Az előzetes adatgyűjtés során azonosítottuk azokat az adókat, amelyek a leggyakrabban előfordulhatnak, ezeket egyenként meg is kérdeztük a vállalkozótól, hogy fizeti-e vagy sem. Ezen kívül természetesen az egyéb rubrikát is felkínáltuk a speciális adót fizető cégeknek.

A központi költségvetésnek fizetendő bérhez és foglalkoztatáshoz kapcsolódóan 15 fajta adót kínáltunk fel, amivel gyakorlatilag lefedtük a teljes választékot. A cégek több, mint 80%-a fizeti a három leggyakoribb adót: a nyugdíjbiztosítási járulékot, az egészségbiztosítási járulékot és a személyi jövedelemadót. A magánnyugdíj-pénztári kifizetéseket, a szakképzési hozzájárulást, a munkavállalói járulékot és a tételes egészségügyi hozzájárulást a cégek több mint 50%-a fizet. A Start kártya, a kifizetőt

terhelő EKHO és a rehabilitációs hozzájárulás szerepel a lista végén, amely adókat a cégek kevesebb, mint 12%-a fizeti. Az adófizetések gyakoriságát a cég nettó árbevételének és az alkalmazottak számának függvényében a 7. táblában mutatjuk be.

7. tábla: A cég által fizetendő átlagos adószám (bér és foglalkoztatás jellegű) és a nettó árbevétel, továbbá az alkalmazottak száma közötti kapcsolata

A cég nettó árbevétele 2006-ban	Átlagosan fizetendő adók száma	A cég alkalmazottainak száma	Átlagosan fizetendő adók száma
4 millió Ft alatt	6,22	1 fő	3,80
4-8 millió Ft	8,19	2-4 fő	8,55
8-20 millió Ft	7,65	5- 9 fő	10,22
20-50 millió Ft	7,79	10 fő felett	10,56
50 millió Ft felett	9,91		
Átlag	7,56	Átlag	7,56

Egyértelmű, hogy a legalacsonyabb árbevételű cégek átlagosan 6,22 fajta adót, a legmagasabb árbevételűek 9,91 fajta adót fizetnek, a sorból a 4-8 millió Ft árbevételű cégek lógnak ki az átlagot meghaladó, 8,19 fajta adófizetési kötelezettséggel. A méret függvényében igencsak egyértelmű a kapcsolat: az alkalmazott nélküli cégek átlagosan 3,8, a 2-4 alkalmazottat foglalkoztatók 8,55, az ennél nagyobbak több mint 10 fajta adót fizetnek.

Megvizsgáltuk a kapcsolatot a cégek nettó árbevétele és az adófizetések gyakorisága, továbbá a cég mérete és az adófizetések gyakorisága között. Az árbevétel esetében közepesen erős, de szignifikáns pozitív korreláció van, a korrelációs mutató értéke 0,26 ($p=0,008$), ami azt mutatja, hogy az árbevétel növekedésével nő a fizetendő adók száma. Az adófizetések száma és az alkalmazottak száma között még markánsabb az összefüggés, a korrelációs koefficiens értéke 0,66 ($p=0,000$), ami meglehetősen erős szignifikáns kapcsolatot mutat.

A vállalatok tevékenységi köréhez tartozó adók száma rendkívül magas, ezeknek természetesen csak egy részét tudtuk lekérdezni. Ugyanakkor a bérhez és foglalkoztatáshoz kötött adókhoz képest a cégek lényegesen kisebb része fizeti az egyes adókat. Ahogyan az várható, az ÁFA és a társasági adó dominálnak, amelyeket a cégek 73%, illetve 67%-a fizet. A különadót már csak a cégek kevesebb, mint 30%-a rója le, a többi adót fizető cégek aránya kicsi. Hasonlóan az előzőkhöz, a cég árbevételének és az alkalmazottak számának függvényében mutatjuk be a cégek által átlagosan adót fizetett adók számát.

8. tábla: A cég által fizetendő átlagos adószám (tevékenységgel kapcsolatos) és a nettó árbevétel, továbbá az alkalmazottak száma közötti kapcsolata

A cég nettó árbevétele 2006-ban	Átlagosan fizetendő adók száma	A cég alkalmazottainak száma	Átlagosan fizetendő adók száma
4 millió Ft alatt	2,25	1 fő	1,19
4-8 millió Ft	1,69	2-4 fő	2,94
8-20 millió Ft	2,13	5- 9 fő	3,44
20-50 millió Ft	3,25	10 fő felett	2,67
50 millió Ft felett	3,91		
Átlag	2,28	Átlag	2,28

A 8. táblából látható, hogy a magasabb árbevételű és a több alkalmazottal rendelkező cégek lényegesen több fajta adót fizetnek, egyes adók nem is vonatkoznak a

legkisebb cégekre. Ameddig a bér és foglalkoztatási adók esetében az alkalmazottak száma volt a döntő, a tevékenységek után fizetendő adók tekintetében az árbevétel játssza a fontos szerepet.

A sorból talán csak a 10 fő foglalkoztatott feletti cégek lógnak ki, bár itt igen kicsi a mintaszámunk ahhoz, hogy megbízható következtetéseket vonhassunk le.

Megvizsgáltuk a tevékenységhez kapcsolódó fizetendő adók száma és a nettó árbevétel illetve az alkalmazottak száma közötti kapcsolatot. Mindkét esetben szoros és szignifikáns kapcsolatot találtunk: a korrelációs mutató a nettó árbevétel és a tevékenységgel kapcsolatos adók között 0,51 ($p=0,000$), az alkalmazottak számának függvényében pedig 0,37 ($p=0,000$).

A 15 fajta adóból, amely a kérdőívben szerepelt 8 olyan adófajta volt, amelyet a vállalatok kevesebb, mint 5%-a fizetett (nemzeti kulturális járulék, játékadó, gumiabroncsok környezetvédelmi termékdíja, csomagolások környezetvédelmi termékdíja, hűtőberendezések környezetvédelmi termékdíja, akkumulátorok környezetvédelmi termékdíja, Egyéb kőolajtermékek környezetvédelmi termékdíja, reklámhordozó papírok környezetvédelmi termékdíja).

Nyilvánvaló, hogy a tevékenységhez tartozó különböző adók - elsősorban a környezetvédelemmel összefüggőek - funkciója, hogy valamilyen módon kifejezzék a tevékenység tényleges társadalmi költségeit, azonban kérdéses, hogy érdemes-e ennyi fajta, speciálisan a cégek egy kis körét érintő adófajtát fenntartani. Nem lenne egyszerűbb ezeket összevonva kezelni, főleg a kisebb méretű cégek esetében, ahol a társadalmi hatás meglehetősen kicsi. Érdemes lenne azt is megnézni, hogy a költségvetésnek milyen bevételei keletkeznek ezekből az adófajtákból, a bagatell adók fenntartásának, ellenőrzésének, adminisztrációjának összköltsége magasabb, mint az ebből származó bevétel.

Tekintve, hogy a helyi önkormányzatoknak fizetendő adók száma lényegesen alacsonyabb, mint a központi adók száma, ezért ezeket egy csoportba foglalva tárgyaljuk. Összességében hat fajta adóról beszélünk ebben az esetben, kommunális adó, helyi iparüzési adó, építményadó/telekadó, idegenforgalmi adó, és gépjármű súlyadó. A vizsgált cégek átlagosan 2,28 fajta adót fizettek, ami számra pontosan ugyanaz, mint a tevékenységek után fizetendő adók száma.

Hasonlóan az előzőkhöz, a helyi adókat a nettó árbevétel továbbá az alkalmazottak számának függvényében mutatjuk be az alábbi táblában.

9. tábla: A cég által fizetendő átlagos helyi adó száma és a nettó árbevétel, továbbá az alkalmazottak száma közötti kapcsolata

A cég nettó árbevétele 2006-ban	Átlagosan fizetendő adók száma	A cég alkalmazottainak száma	Átlagosan fizetendő adók száma
4 millió Ft alatt	1,91	1 fő	1,67
4-8 millió Ft	2,27	2-4 fő	3,22
8-20 millió Ft	2,10	5- 9 fő	3,33
20-50 millió Ft	3,82	10 fő felett	4,00
50 millió Ft felett	3,55		
Átlag	2,28	Átlag	2,28

A helyi adók vonatkozásában is az előzőkben már látott összefüggést tapasztalhatjuk: a nagyobb árbevételű és a több alkalmazottal rendelkező cégek több fajta adót fizetnek. A korrelációs mutató a helyi adók száma és a nettó árbevétel között 0,52 ($p=0,000$), az alkalmazottak számának vonatkozásában pedig 0,58 ($p=0,000$).

Összefoglalásként azt mutatjuk be, hogy az egyes blokkokban hány fajta adót fizetnek a cégek a árbevétel és az alkalmazottak számának függvényében (10 tábla).

10. tábla: A vállalatok által fizetett adók száma az árbevétel és az alkalmazottak számának függvényében

A cég nettó árbevétele 2006-ban	Adók	A cég alkalmazottainak száma	Összesen
4 millió Ft alatt	10,38	1 fő	6,66
4-8 millió Ft	12,15	2-4 fő	14,71
8-20 millió Ft	11,88	5- 9 fő	16,99
20-50 millió Ft	14,86	10 fő felett	17,23
50 millió Ft felett	17,37		
Átlag	12,12	Átlag	12,12

Az összes céget tekintve a cégek átlagosan 12,12 fajta adót fizetnek, a magasabb árbevétellel és a több alkalmazottal rendelkező cégek láthatóan több fajta adót is fizetnek. Az árbevétel vonatkozásában kisebbek a különbségek: a 4 millió Ft árbevétel alatti cégek átlagosan 10,38, az 50 M Ft árbevételű maghaladó cégek 17,37 fajta adót fizetnek. A legnagyobb különbséget az alkalmazottak felvétele jelenti: ameddig az alkalmazott nélküli cégek átlagosan mindössze 6,66 fajta adót rónak le, addig az 1-4 főt alkalmazók már 14,71, a kisvállalatok pedig 17,23 fajta adót fizetnek. Az alkalmazáshoz kapcsolódó adófajta drasztikus növekedése valószínűsíthetően az adminisztratív adóterhek nagymértékű növekedéséhez vezet, ami negatívan befolyásolhatja az alkalmazottak további felvételét. Ráadásul ez a felmérés nem tartalmazza azokat az akár exponenciálisan növekvő adminisztratív terheket, amelyeket például a számos magánnyugdíj-pénztár nyilvántartási és jelentési kötelezettség okozhat.

5. Az adózással kapcsolatos kötelezettségek idő és költségigénye

A cégek adófizetéssel kapcsolatos költségei és terheinek elemzéséhez először azt kell megnéznünk, hogy ehhez a cég milyen segítséget vesz igénybe. A legtöbb cég (a minta vállalatainak 59%-a) teljes egészében külső könyvelőcéggel végezteti az adófizetéssel, bevallással kapcsolatos feladatokat. A cégek majd negyede (24%) esetében a könyvelőcéggel mellett az alkalmazottak is besegítenek, azaz a minta cégeinek 83%-a esetében könyvelőcéggel működik közre az adóbevallásban és befizetésben. Csupán 12 cégvezető nyilatkozott úgy, hogy az adófizetéssel kapcsolatos feladatokat saját maga végzi, 4 cégnél pedig az alkalmazottak csinálnak mindent. Egy cég volt, ahol ismerős végezte ingyenesen az adózási adminisztrációs feladatokat. A továbbiakban az elemzés szempontjából csupán a legnépesebb három csoporttal foglalkoztunk, a másik két csoport adatai nem értékelhetők.

Az adózással kapcsolatos feladatok időigényét és az adók átlagos számát mutatjuk be a 11. táblában, mégpedig annak a függvényében, hogy ki végzi a feladatot.

11. tábla: Az adózási feladatok átlagos adminisztrációs időigénye és az adók átlagos száma a feladatokat végzők függvényében

Az adóadminisztrációt	Adattal rendelkező cégek száma		Foglalkoztatási adók	Tevékenységi adók	Helyi adók	Összesen
saját maguk végzik	12	Időigény (óra/hó)	2,09	2,55	0,91	5,55
		Adók átlagos száma	5,45	1,64	1,55	8,64
alkalmazott és könyvelőcég is végzi	21	Időigény (óra/hó)	3,76	4,76	3,38	11,81
		Adók átlagos száma	9,1	3,2	2,7	15,00
könyvelőcég végzi	46	Időigény (óra/hó)	2,72		1,33	4,04
		Adók átlagos száma	8,98		2,02	11,00

Nézzük meg először azt a 12 céget, amelyek esetében az adóbevallással és befizetéssel kapcsolatos kötelezettségeket a vállalkozó saját maga végzi. Láthatóan leginkább azok választják saját maguk az adófizetéssel és bevallással kapcsolatos feladatokat, akiknek egyszerűbb az adózásuk, és feltehetően értenek is valamit hozzá. Ők átlagosan havi 5,55 órát, tehát nagyjából 2/3 napot töltenek az átlagban 8,64 fajta adóval kapcsolatos feladat adminisztrációjával. Úgy véljük, hogy ez egy teljesen elfogadható időtartam, azonban, enyhe kétségeink vannak afelől, hogy ezek a feladatok ennyi idő alatt érdemben megoldhatók. Ami érdekes, hogy a tevékenység jellegű adózási feladatok időigénye felülmúlja a számban magasabb, viszont időigényben alacsonyabb foglalkoztatási jellegű adózási feladatok időigényét, azaz a tevékenységi adózási feladatok látszanak a legbonyolultabbaknak és a leginkább időigényesebbeknek. Talán meglepő, de nem csupán a legkisebb cégek esetében foglalkoznak az adóbevallással, van egy 10 fő feletti alkalmazó cégünk is, ahol láthatóan a vezető végzi az összes adófeladatot, ami szerinte havonta 126 órát jelent, azaz teljes munkaidejének nagyjából kétharmadát ez a feladat teszi ki. A többi 11 cég ilyen kirívó terhelést nem jelzett.

Összesen 24 olyan cég van a mintában, amelyek saját alkalmazottat és könyvelőcéget is igénybe vettek az adózási feladatok teljesítése során. A cégek döntő része 2-4 alkalmazottat foglalkoztatott, árbevétel szempontjából viszont igen nagy a szórás valahol a 15 millió Ft árbevétel, mint átlag körül. A 24 cég közül volt 3 olyan kereskedelemmel foglalkozó, amely kiugró, 100 óra feletti havi időigényt jelzett (140 óra, 126 óra, és 116 óra). Ezen kötelezettségek nyilvánvalóan a kereskedelmi ágazat sajátosságaival függenek össze. (A 11. tábla ezen 3 cég nélkül mutatja az adatokat). A saját alkalmazottak által végzett, valószínűsíthetően döntő mértékben gyűjtő, előkészítő munka időigénye nagyjából a duplájára rúgott az adózási feladatokat maguk végzőkhöz

képest. Ez egy alkalmazottra számítva nagyjából másfél napot jelent, ami még mindig elfogadható adat. Ezek a cégek ráadásul majdnem kétszer annyi fajta adót fizettek, mint az előző csoport. Ez a csoport a könyvelőcégeknek átlagosan 17 400 Ft/hó összeget fizetett.

A csak könyvelőt alkalmazó cég esetében is természetesen kell valamilyen fajta gyűjtő és előkészítő munkát végezni, hiszen a vállalkozónak kell biztosítania a könyveléshez, adóbevalláshoz szükséges információkat. Ezek a cégek inkább a kisebbek közé tartoznak: 23 alkalmazott nélküli és 26 cég 2-4 főt foglalkoztat. Az árbevétel adatok inkább szóródnak, a jellemző középérték, mintegy 15 M Ft éves árbevétel. Ezeknek a cégeknek sem emberük sem tudásuk nincsen az adózással kapcsolatos feladatok teljesítéséhez, ezért külső könyvelő céget bíznak ezzel meg. Az 59 cégből 46-an adtak információt az adózáshoz szükséges anyagok előkészítésének időigényéről. Ez látható a 11. táblában. Az előzőkhöz képest változás, hogy ebben az esetben a központi adók előkészítésének időigényét összesítve kérdeztük. Nem meglepő, hogy ezek a cégek fordították a legkevesebb időt az adózási feladatok teljesítésére: mindössze átlagban havonta mintegy fél napot. Átlagban 11 fajta adót fizettek, ami magasabb, mint a könyvelésüket maguk végzők esetében, és alacsonyabb, mint az alkalmazottal és könyvelőcéggel is dolgoztató cégek esetében. A csak a könyvelőcégekkel dolgoztatók valamivel magasabb, átlagban 19 000Ft /hó összeget fizettek a könyvelőcégeknek úgy, hogy a legkisebb cégeknél ez jellemzően 10 000 Ft alatt maradt.

A cégek számára nem csupán az okoz nehézséget, hogy az esetlegesen bonyolult szabályokat alkalmazzák, hanem hogy az újabb szabályokról is tudomást szerezzenek és azt alkalmazzák a cégnél. Ennek érdekében a cégek vezetőinek, alkalmazottainak továbbképzéseken, szemináriumokon, konferenciákon, konzultációkon kell részt venniük. Ennek időigénye látható a 12. táblán mind az átlag mind a medián viszonylatában.

12. tábla: A szabályozók változásainak nyomon követési időigénye éves szinten

Tájékoztató formája	Éves időigény (átlag, óra)	Éves időigény (medián, óra)
APEH megkeresés, személyes tájékoztató	20,51	0
Személyes konzultáció könyvelővel, más vállalkozókkal	53,73	24
Sajtótermékek, napilapok magazinok, cd, dvd olvasása,	47,15	8
Internetes keresés, olvasás	54,39	10
Szakmai továbbképzésen, konferencián történő részvétel	14,03	0
Összesen	189,81	42

Úgy véljük, hogy fenti becsült idők meglehetősen magasak, gyakorlatilag egy ember 1 havi átlagos teljes munkaidejét arra fordítja, hogy az adózással kapcsolatos változásokat nyomon kövesse, ami messze meghaladja azt az időt, amit az adózással kapcsolatos kötelezettségek teljesítésére fordít. A kisebb cégek viszont, amelyek a szabályozás változásaival kapcsolatos információkat láthatóan döntő mértékben a könyvelővel történő személyes konzultáció révén szerzik, éves szinten 42 órát fordítanak erre a célra. Mindenesetre úgy véljük, igen káros az adózás gyakori változtatása,

azonban ez döntő mértékben nem a legkisebb méretű, hanem a nagyobb, néhány alkalmazottat foglalkoztató, magasabb árbevételű cégeket sújtja igazán.

Megkérdeztük a cégeket arról is, hogy az adózással kapcsolatban milyen direkt kiadásaiak keletkeztek. Ezeket a kategóriákat és az erre költött összegeket láthatjuk a 13. táblában. Mind az átlag, mind a medián értékeket közöljük.

13. tábla: Az adózással kapcsolatban felmerülő direkt kiadások évente (eFt)

Adófizetéssel kapcsolatos éves kiadások összesen	Átlag	Medián
Nyomtatványokra költött	22,20	10
Levelezési költségek (papír, boríték, bélyeg)	15,30	5
Pénzügyi/adózási folyóiratok, dvd, cd megvásárlása	15,32	0
Adminisztrációhoz szükséges szoftverek (könyvelő, számlázó stb. program) megvásárlása	22,90	0
Adminisztrációhoz szükséges szoftverek frissítése	10,70	0
Internet előfizetésre fordított összeg (ha csak az adózás miatt fizetett rá elő!)	20,24	0
Adófizetéssel kapcsolatos banki átutalási költségek	27,49	15
Összesen	134,14	30

Az évente átlagosan 134,140 Ft-os összeg meglehetősen nagynek tűnik, bár a szórás is nagy. Ezért a kisebb méretű, átlagos cég esetében megfelelőbb a medián alkalmazása, ami egy ennél sokkal valóságosabb, évi 30,000 Ft-os összeget mutat. Sokan semmit nem költenek szoftverekre, folyóiratokra vagy internetre, másoknál igen tetemesek ezek a kiadások.

Az előzőkben láthattuk, hogy mind a fizetendő adók mind az adókötelezettséghez segítség szempontjából jelentősek a cégek közti különbségek. Ezt mindenképpen figyelembe kell venni akkor, amikor az „átlagos” képet kialakítjuk. A minta alapján azt mondhatjuk, hogy egy átlagos, 18,7 m Ft árbevételű, 4 alkalmazottat foglalkoztató cég 12 fajta adót fizet. Az adózási feladatokhoz tipikusnak mondható a könyvelőcég alkalmazása, és a költségek tekintetében a csak a könyvelőcéget igénybevevő és a részben saját alkalmazottaikkal dolgoztató cégek között nincsen érdemi különbség. Látható, hogy a cégek inkább a szakértő segítségét veszik igénybe, és fizetnek érte, hogy saját idejükkel spóroljanak. Összesen 78 ilyen cég van a mintában, ők átlagosan havi 6 órát fordítottak a cégen belül az adózási feladatokra és 18 100 Ft-ot fizettek havonta a könyvelőcégnek.

Megvizsgálva az adózással kapcsolatos feladatok éves időigényét és a költségeit azt tapasztaltuk, hogy:

1. Évi 72 óra szükséges az adózással kapcsolatos feladatok teljesítéséhez.
2. Évi 190 óra az adózással kapcsolatos szabályok nyomon követése érdekében.
3. Évi 217 200 Ft közvetlen kiadás, amit a könyvelőcégnek fizet egy vállalat.
4. Évi 134 100 Ft direkt közvetlen adózással kapcsolatos kiadást visel el.

Összesen évi 262 óra és 351 300 Ft. Ez a 351 300 Ft az éves árbevétel nagyjából 1,88%-át teszi ki.

Valamelyest kedvezőbb képet kapunk, ha az átlag helyett a medián értékeket alkalmazzuk:

1. Évi 72 óra az adózással kapcsolatos feladatok teljesítéséhez.

2. Évi 42 óra az adózással kapcsolatos szabályok nyomon követése érdekében.
3. Évi 217 200 Ft közvetlen kiadás, amit a könyvelőcégnak fizet a vállalat.
4. Évi 30 000 Ft direkt közvetlen adózással kapcsolatos kiadás.

Összesen évi 114 óra és 247 300 Ft. Ez a 247 300 Ft az éves árbevétel körülbelül 1,32%-át teszi ki.

Ezek szerint az adózással kapcsolatos adminisztratív feladatok leginkább nem a legkisebb cégeket sújtják, hanem az ennél némileg nagyobb mikro- és kisméretű vállalatokat. Ezen cégek vezetői valószínűsíthetően idejük jelentős részét fordítják arra, hogy megfeleljenek az adózással kapcsolatos szabályoknak és azokat folyamatosan nyomon tudják követni. A legkisebb cégek kisebb adminisztratív terhelése két okra vezethető vissza: az EVA alkalmazására és arra a tényre, hogy ezen cégek leginkább külső könyvelőt, szakértőt foglalkoztatnak, így megmenekülnek az adminisztráció jelentős részétől.

Az adózással kapcsolatos adminisztratív problémák azonosítása érdekében nyitott kérdés formájában három válaszlehetőséget adtunk a megkérdezettek számára. A kérdés a következőképpen szólt: Kérjük, mondja meg, hogy az adózással kapcsolatban az Ön számára melyik a három leginkább időrabló adminisztratív kötelezettség?

A feldolgozott kérdőívekben összesen 9 féle válaszlehetőséget említettek legalább három alkalommal a megkérdezettek. Az alábbi 14. táblában a háromnál gyakoribb válaszlehetőségek első- második és harmadik helyi említési gyakoriságát közöljük (a relatív gyakoriságok összege értelemszerűen nem feltétlenül 100!).

14. tábla: A leginkább időrabló feladatok az adóadminisztráció területén a válaszadók szerint

Feladatok/említés gyakorisága és helyezése	Első hely	Második hely	Harmadik hely	Helyezési szám (összesen)*
Számlák előkészítése	17	22	12	107
Könyvelővel történő egyeztetés	23	13	12	107
Bevállás elkészítése	17	17	18	103
Pénztárkönyv vezetése	12	13	6	68
Jogszabálykövetés	6	6	18	48
Bérhez, alkalmazotthoz kötődő járulékok adminisztrációja	10	4	6	44
Bevételi és pénztárbizonylatok kitöltése	5	11	0	37
Dupla adatszolgáltatás	8	2	0	28
Bevállások ellenőrzése	0	6	12	24

*A helyezési sorrend kialakítása esetében az 1. hely 3 pontot, a 2. hely 2 pontot és a 3. hely 1 pontot ért

Az adatokból látható, hogy a megkérdezettek alapvetően három tevékenységet tartanak leginkább időrabló jellegűnek: a számlák előkészítését és tárolását, a könyvelőkkel történő egyeztetést, valamint a bevállások elkészítését és azok ellenőrzését. Ehhez képest a többi feladat, mint a pénztárkönyv vezetése, a jogszabálykövetés vagy a bér jellegű járulékok adminisztrációja jóval kisebb probléma. A

jogszabályok követése tekintetében ez részben ellentmond annak, ami a kérdőíves felmérésből kiderült. Valószínűsíthető, hogy a jogszabálykövetés komoly gondként nem a minta legnépesebb, kisebb méretű cégénél jelentkezik, hanem az ennél nagyobb tartományban, illetve ezt a tevékenységet az erre szakosodott könyvelő cégek látják el.

Nyitott kérdés formájában három válaszlehetőséget adtunk a megkérdezettek számára. A kérdés a következőképpen szólt: Kérjük, mondja meg, hogy Ön szerint mi lenne az a három legfontosabb dolog, ami az Ön adózással kapcsolatos adminisztratív terheit (idő, pénz) leginkább csökkentené? A feldolgozott kérdőívekben összesen 6 féle válaszlehetőséget említettek legalább három alkalommal a megkérdezettek. Az alábbi 15. táblában a háromnál gyakoribb válaszlehetőségek első- második és harmadik helyi említési gyakoriságát közöljük (a relatív gyakoriságok összege értelemszerűen nem feltétlenül 100!)

15. tábla: Az adóadminisztráció terheit leginkább csökkentő javaslatok a válaszadók véleménye alapján

Feladatok/említés gyakorisága és helyezése	Első hely	Második hely	Harmadik hely	Helyezési szám (összesen)*
Bevallások egyszerűsítése	42	13	11	163
Elektronikus bevallás és ügyintézés lehetősége	15	15	20	95
Jobb tájékoztatás az APEH-től	7	9	22	61
Adónemek számának csökkentése	3	20	1	50
Stabil jogszabályi környezet	5	2	15	34
APEH számlaszámok csökkentése	9	1	1	30

**A helyezési sorrend kialakítása esetében az 1. hely 3 pontot, a 2. hely 2 pontot és a 3. hely 1 pontot ért*

A megfogalmazott javaslatok közül kiemelkedő fontosságúnak minősíthetjük a vállalkozók és az APEH közti kapcsolat jobbítását célzó javaslatokat, amelyek a bevallási rendszer egyszerűsítését tűzik ki célul és az egyszerűsítés elsődleges eszközeként az elektronikus ügyintézés lehetőségének bővítését tartják. A 2008-ban bevezetett kormányzati intézkedések egy jó része éppen ezt célozta, ami ilyen módon találkozott a vállalkozások igényével. Dobogós helyen szerepel az APEH-hel szemben megfogalmazott kritika, ami a nem megfelelő tájékoztatást, információnyújtást fogalmazza meg. A többi említett témakör sem új, mindegyik szerepel vagy jelenleg is szerepel számos szakmai szervezet és szakértő javaslatai között.

6. Javaslatok az adórendszer adminisztrációjának javítására vonatkozóan

Konkrét javaslataink megfogalmazásához első lépésben segítségül hívtuk az EU akcióprogramját (Action programme...2007.), melyek irányelveket fogalmaznak meg az adóadminisztráció egyszerűsítésével kapcsolatban. Ezek közül a legfontosabbak a jelentési kötelezettségek gyakoriságának csökkentése; az információs kötelezettségek átfedéseinek a kiküszöbölése; az elektronikus és a web alapú jelentések kötelezettségének kiterjesztése; az információs kötelezettségekre kötelezettek kiválasztása kockázatalapú módszeren alapuló mintavétel segítségével. Ezek az

általános irányelvek, úgy véljük, a hazai törvényalkotók számára is megfontolandóak lehetnek.

Az elmúlt években számos olyan javaslat született, amelyek újra és újra feltűnnek a különböző javaslatokban, szakmai anyagokban. Ezekből állítunk össze egy csokrot, jelezve azt is, hogy a jelenlegi kutatás ezt mennyiben támasztja alá. Tisztában vagyunk vele, hogy az adóadminisztrációt érintő feladatok, költségek csökkentése elválaszthatatlan az adórendszer gyökeres átalakításától, mi azonban javaslatainkat csak az adóadminisztrációhoz közvetlenül kapcsolódó területeken tesszük.

Az adónemek számának csökkentése, összevonása

Az egyik legrégebbi javaslat, számos szakértő és szakmai szervezet fogalmazta már meg ezt. A jelenlegi adónemek számáról eltérő becslések látnak napvilágot, a felmérés időpontjában több mint 50 fajta adónem létezett. 2009. március 1.-től 42 fajta adó és 6 féle illeték van használatban. Ugyanakkor 2005-ben pl, az összesen beszedett 6,632 Md adóbevételből a kulturális járulék és a vállalkozói járulék 0,1%-al, a környezetterhelési díj 0,05%-al részesedett. A vállalkozók ugyanakkor az adónemek magas számának csökkentését nem érzik annyira égető problémának. Nem szabad azonban arról sem elfelejtkezni, hogy az adónemek számának csökkentése az adóhatóság számára is megtakarítást jelenthetne, azaz vagy létszámot lehetne csökkenteni vagy át lehetne csoportosítani az alkalmazottakat más feladatokra.

Más szakértői véleményekben is 3-5 fajta adó szerepel (ld. Vértés, Némethné javaslatait). Mint azt az előzőekben jeleztük, a kormányzat ez irányú első kísérlete megbukott, amikor az érdekvédelmi szervek megtorpedózták az ilyen irányú javaslatokat. Feltehetően arról van szó, hogy az érdekvédők egy burkolt adóemelést véltek felfedni az összevonási szándék mögött. Ennek ellenére úgy véljük, az adónemek számának csökkentését nem szabad levenni a napirendről.

A kitöltések egyszerűsítése – kivételek drasztikus csökkentése

Felmérésünk azt is kimutatta, hogy a probléma nem csupán az adónemek magas számából, hanem a kitöltés bonyolultságából fakad: átlagosan nagyjából egy cég 2,3 tevékenységgel kapcsolatos adót fizet, az ehhez tartozó adminisztratív feladatok időigénye azonban meghaladja az átlagosan 7,5 fajta bérrel kapcsolatos adminisztráció időigényét. Könyvelési szakértők szerint az adóbevallások felépítésén is lehetne javítani, pl. a társasági adóbevallás esetében a bevallás felépítése kövesse az adó kiszámításának lépéseit.

Felmérésünk szerint a bevallással kapcsolatos dokumentumok kitöltése és a számlák, iratok rendezése, előkészítése a legidőrablóbb tevékenységek, de a pénztárkönyv vezetése, és a pénztárbizonylatok kitöltése is az indokoltnál időigényesebb. A könyvelőcégek a december 20. feltöltési kötelezettségek kirívó adminisztrációs időigényét tették még ehhez hozzá, ami sokuk esetében ráadásul az év egyébként is legforgalmasabb hónapja.

A most nyilvánosságra került PM javaslat jó úton jár, maximálni kellene a kitöltendő oldalak számát vagy a kitöltendő tételek számát. A kitöltésnek olyan egyszerűnek kellene lennie, hogy egy érettségizett átlagos polgárnak az űrlap kitöltése ne kerüljön 20-30 percnél több idejébe.

Ehhez hozzátartozna az is, hogy a módosító tételek, mentességek, kedvezmények számát drasztikusan csökkenteni kellene. A számos kedvezmény miatt nem csupán bonyolulttá válik a rendszer, de az átláthatatlanság miatt sem érik el az eredetileg kívánt hatást.

Felesleges adminisztráció megszüntetése, nyilvántartási kötelezettség szűkítése

Felmérésünk alapján számos esetben kerül sor párhuzamos adatközlésre a különböző szervek felé. Ezeket a kötelezettségeket egységesíteni kellene, és csupán egyszer lenne szabad megkérdezni erről a céget. Számos egyéb, hatásaiban megkérdőjelezhető, ámde bonyolult, időrabló feladatot kívánó szabályozás létezik, amelyen javítani lehetne. A céges autó és a telefonok vélelmezett magáncélú használata, a reprezentációs kiadások vagy a kis értékű ajándékok kezelése főleg a kisebb méretű cégekre ró esetenként jelenetős adminisztrációs kötelezettséget úgy, hogy ebből gyakorlatilag érzékelhető adóbevétel nem keletkezik.

A dupla adatszolgáltatás megszüntetésének igénye az adóhatóságok és hivatalok jobb informatikai ellátottságát feltételezi, amikor az adózó adatai – betartva a mindenkori adatbiztonsági előírásokat – anélkül jutnak el egyik hivataltól a másikig, hogy a bevallás közös adatait fizikailag leadnák. Az informatikai háttér, hardver és szoftver fejlesztése a kormányzati szinten jól halad, a szűk keresztmetszetet most már inkább a vállalkozói oldal hajlandósága és informatikai képességei jelentik.

Egyszerűsített adózás kiterjesztése

Az EVA-val kapcsolatban többnyire jók a tapasztalatok, felmérésünk azt támasztja alá, hogy a döntő mértékben alkalmazott nélküli vagy 2-4 alkalmazottat foglalkoztató cégek esetében az adminisztrációs adóteher minimális, számos vállalkozó maga készíti el adóbevallását, aminek havi átlagos időigénye az 5,5 órát nem haladja meg. Az EVA további pozitív vonását, a negyedévenkénti bevallási, befizetési kötelezettség is erősíti. A vállalkozók számára ezek elfogadható mértékű adminisztrációt jelentenek. Ugyanakkor több szakértő az EVA teljes megszüntetése mellett érvelt, mivel a fiktív számlázás és a színlelt szerződések elterjedése révén aláássa az adóalapot. Egy 2008-as tanulmány inkább a pozitív tapasztalatokról számol be, és nem látja megerősítve a félelmeket (Semjén, Tóth, Fazekas 2008)

Az adórendszer stabilitásának biztosítása

Szintén a régi szakmai követelések közé tartozik az adórendszer stabilitásának a biztosítása. Felmérésünkéből az derült ki, hogy a gyakran változó adószabályok követése jelentős időt és pénzt követel meg a cégektől, amelyek legalább részben maguk csinálják az adóadminisztrációt, és közvetlen költségnövekedést jelent azoknál, akik külső céggel dolgoztatnak. Leginkább a már néhány alkalmazottat foglalkoztató cég esetében a változó jogszabályok követésének időigénye a 190 órát is meghaladja évente, és több mint 100 000 Ft direkt költségnövekedést okoz. Ezeknek a cégeknek több gondot jelent a változások nyomán követése, mint az esetlegesen bonyolult bevallások, kérdőívek kitöltése! A kisebb és döntő mértékben külső könyvelőt alkalmazó cégek esetében a könyvelési díjak mérséklését is el lehetne érni, összhangban a többi javaslat megvalósulásával.

A direkt költségek csökkentése

Első helyen a jelentési, bevallási, befizetési kötelezettségek gyakoriságának csökkentése áll. Az EVA-ban megszokott negyedéves idő véleményünk szerint megfelelő lenne. A költségcsökkentés további módja a banki átutalási költségekkel történő takarékoskodás lehetne. Az egyszerre egy összegben, egyszámlára történő befizetést szakma régi követelése közé tartozik.

Az elektronikus rendszerek további szélesítésével nyitott ajtókat döngetünk, hiszen az elmúlt két év során az e-kormányzati lehetőségek jelentősen bővültek.

Hivatkozások

- (Action programme...2007) = Action Programme for Reducing Administrative Burdens in the European Union [2007]: Commission of the European Communities, Brussels, 24.1.2007 COM(2007) 23 final, Downloaded from http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/com/2007/com2007_0023en01.pdf
- Afonso A., Schuknecht L., Tanzi V. [2005]: Public sector efficiency: an international comparison. *Public Choice*, Vol. 123, Issue 3-4.
- Ahlina C., Bose P. [2007] Bribery, inefficiency, and bureaucratic delay; *Journal of Development Economics*; Vol. 84, Issue 1.
- A kis- és középvállalkozások helyzete 2005-2006, GKM Éves jelentés 2007
- A kis- és középvállalkozások helyzete 2007, NFGM Éves jelentés 2008
- Almeida, R. – P. Carneiro [2005]: Enforcement of Labor Regulation, Informal Labor, and Firm Performance, World Bank Policy Research Working Paper 3756, October 2005
- (Benchmarking...2002) Benchmarking the Administration of Start-ups [2002]. http://europa.eu.int/comm/enterprise/entrepreneurship/support_measures/start-ups/benchm_summary_2002_en.pdf letöltés ideje: 2003. május 27.
- Borsi Balázs [2005]: A vállalászási környezet és a hazai versenyképesség. - Európai Tükör, 2005 november <http://www.oecdbookshop.org/oecd/display.asp?K=5LMQCR2KHH48&LANG=EN>, downloaded 05. 08. 2008.
- De Soto, H. [1989]: *The Other Path*. Harper & Row, New York.
- Djankov S., La Porta R., Lopez-De-Silanes F., Shleifer A. [2002] *The Regulation of Entry*; *Quarterly Journal of Economics*, Vol. 117 Issue 1.
- Európa Tanács [2006]: Elnökségi következtetések, 7775/1 2006, Brüsszel,
- EU Bizottság [2005], [2007]: Cselekvési programok COM 2005/107, COM 2007/23
- Fortin, B., N. Marceau and L. Savard [1997]: Taxation, wage controls and the informal sector, *Journal of Public Economics* Vol. 66, Nr. 2, Pp. 293-312
- Guriev S. [2004]: Red tape and corruption; *Journal of Development Economics*; Vol. 73, Issue 2.
- GVI [2007]: KKV Körkép 2007 A kis- és közepes vállalkozások üzleti helyzete és a vállalkozás adminisztratív terheivel, valamint az uniós pályázatokkal kapcsolatos véleménye 2007. április, <http://www.gvi.hu/index.php/hu/research/showItem.html?id=88>
- GVI [2007]: KKV Körkép 2008 A kis- és közepes vállalkozások üzleti helyzete és vélemények gazdasági és politikai környezetükről 2008 október, <http://www.gvi.hu/index.php/hu/research/showItem.html?id=88>
- IMF [2006]: *Overview of Tax Policy and Administration – Hungary*
- Kaufmann D., Kraay A. Mastruzzi M [2005] *Governance matters IV: Governance indicators for 1996-2004*. The World Bank.
- Loayza N. V. [1996]: The economics of the informal sector: a simple model and some empirical evidence from Latin America, *Carnegie-Rochester Conference Series on Public Policy* Vol45, December, Pp 129-162
- Mauro P. [1995]: Corruption and growth; *Quarterly Journal of Economics*; Vol. 110 Issue 3.
- [Measuring administrative costs...2006] *Measuring administrative costs and reducing administrative burdens in the European Union*, Commission working document COM[2006]691, http://ec.europa.eu/enterprise/admin-burdens-reduction/admin_burdens_en.htm
- Montinola G. R., Jackman R. W. [2002]: Sources of Corruption: A Cross-Country Study; *British Journal of Political Science*, Vol. 32, Issue 1.

- Némethné Pál K. 2001 Teher alatt nem nő a pálma? - A kis- és a középvállalkozások foglalkoztatási szerepe és adminisztrációs terhei *Vezetéstudomány* Vol 32. nr. 5pp. 26 – 37.
- NFGM [2008]: Összefoglaló az „Üzletre hangolva” programról 2008, http://www.nfgm.gov.hu/feladataink/kkv/gazdfej_archiv/uh_osszefog.html , Letöltés ideje: 2009. március 20.
- OECD Paris, France [2003]: From Red Tape to Smart Tape http://www.oecd.org/document/49/0,3343,en_2649_34141_32506387_1_1_1_37421,00.html, downloaded 05. 08. 2008.
- OECD, Paris, France [2001]: Businesses’ Views on Red Tape, Administrative and regulatory burdens on small- and mediumsized enterprises,
- PBRI [2006] Small business view of red tape; http://reducingpaperburden.gc.ca/epic/site/pbriaftp.nsf/en/h_sx00081e.html , downloaded 05. 08. 2008.
- Pigou, A. C. – N. Aslanbeigui [2002]: The economics of welfare, Transaction Publishers reprint edition
- Porter, M.E. – K. Schwab [2008]: The global competitiveness report 2008-2009, World Economic Forum Geneva Switzerland
- Rose-Ackerman S. [1999]: Corruption and Government, Cambridge University Press, Cambridge
- Rothstein B., Teorell J. [2008]: What Is Quality of Government? A Theory of Impartial Government Institutions; Governance; Vol. 21 Issue 2.
- Schneider F., D. Enste [2002] The shadow economy: an international survey, Cambridge University Press
- Shang-Jin W. [1999]: Does Corruption Relieve Foreign Investors of the Burden of Taxes and Capital Controls?; World Bank Policy Research Working Paper; No. 2209
- Sebestyén T. [2007]: A hazai árnyékgazdaság nemzetközi összehasonlításban, *Polgári Szemle*, Vol 3. nr. 4. pp. 11
- Semjén A., Tóth I. J. [2004]: Rejtett gazdaság és adózási magatartás: Magyar közepes és nagy cégek adózási magatartásának változása 1996-2001, MTA Közgazdasági Kutatócsoport, <http://mek.oszk.hu/01800/01880/01880.pdf> letöltés ideje: 2009.02.23
- Semjén A., Tóth I. J., Fazekas M. [2008]: Az EVA tapasztalatai vállalkozói interjúk alapján, MTA Közgazdaságtudományi Intézet Műhelytanulmányok, MT-DP 2008/9, http://econ.core.hu/file/download/mtdp/MTDP0809_EVA.pdf
- Spall H., Szerb L. [2004]: The Impact of Legal Rules on the Time and Capital Necessary to Organize a New Business Entity: Hungary, the United States (Washington State) and the Countries of the Pre-Accession EU Compared, *Global Jurist Advances*; Vol. 4: Issue 1.
- Van de Walle S. [2006]: The State of the World's Bureaucracies; *Journal of Comparative Policy Analysis*, Vol. 8, Issue 4.
- Vértes A. [2006]: Adórendszer és versenyképesség, Kézirat, http://www.magyarorszagholnap.hu/pdf/5_versenykepesség.pdf , letöltés ideje: 2007.11.30.
- Viszt E. – Adler J. – Némethné Pál K. [2001]: A kis- és középvállalatok növekvő jelentősége a munkaerőpiaci kutatások foglalkoztatásban: korlátok és lehetőségek. *Ipari Szemle*, 21 (1), 53–55.

Nemzetközi adóreform tapasztalatok*

Kiss Sándor Csanád

Scharle Ágota

Szabó Bálint

Szabó Péter András

A tanulmány röviden áttekinti az adórendszerek alakulásának európai trendjeit és a nemzetközi szervezetek vonatkozó ajánlásait. Részletesen bemutatja a környező országokban lezajlott adóreformok motivációit, ezek elméleti megalapozottságát és a meglévő empirikus elemzések alapján az elért eredményeket. Végül, röviden bemutat néhány alternatívát is az EU-15 országokban végrehajtott sikeres adóreformok példáján.

1. Európai trendek és ajánlások

Az uniós tagországok adóreformjait az utóbbi évtizedben három tendencia alakította: a munkát terhelő adók csökkentése, a globalizációból fakadó adóverseny, illetve az adózás egyszerűsítése, ami általában az adókulcsok csökkentését és az adóbázis szélesítését kombináló reformokban valósult meg. Lényegében ezek a törekvések jelennek meg az utóbbi évek kelet-európai egykulcsos adóreformjaiban is.

Az adórendszereket számos indikátorral lehet jellemezni; a hatékonyság szempontjából elsősorban annak van jelentősége, hogy a tőkejövedelem, a munkabér és fogyasztás effektív adóterhelése mekkora.¹ Ennek mérőszáma az implicit adókulcs, ami a bevétel és az adóalap arányát mutatja, vagyis azt, hogy a főbb adóköteles jövedelmeket ill. kiadásokat ténylegesen milyen átlagos (effektív) adókulcs terheli.

Összhangban a lisszaboni célokkal, az EU tagországok többsége igyekezett a foglalkoztatás ösztönzése érdekében csökkenteni a munkajövedelmek adóterhelését. Az 1. ábra mutatja, hogy 12 tagországban csökkent a munkajövedelem implicit adókulcsa 1995 és 2005 között.

A globalizálódó gazdaságban egyre gyorsuló tőkemozgásra a tagországok többsége a vállalkozásokat terhelő adók csökkentésével reagált: húsz év alatt az EU15 tagországokban 50 %-ról 30 %-ra csökkent az átlagos vállalati adókulcs. Az EU25 tagországokat tekintve (ahol erre van adat), 1995 óta közel 6 % ponttal csökkent a tőke implicit adókulcsa (European Commission, 2007a).

Számos tagországban nagyobb átfogó adóreform helyett a lassú érlelődés során egyre bonyolultabbá váló adórendszerek egyszerűsítéséhez fogtak hozzá. Ez a legtöbb esetben olyan átalakítást jelentett, amelyben a különféle kedvezmények csökkentésével

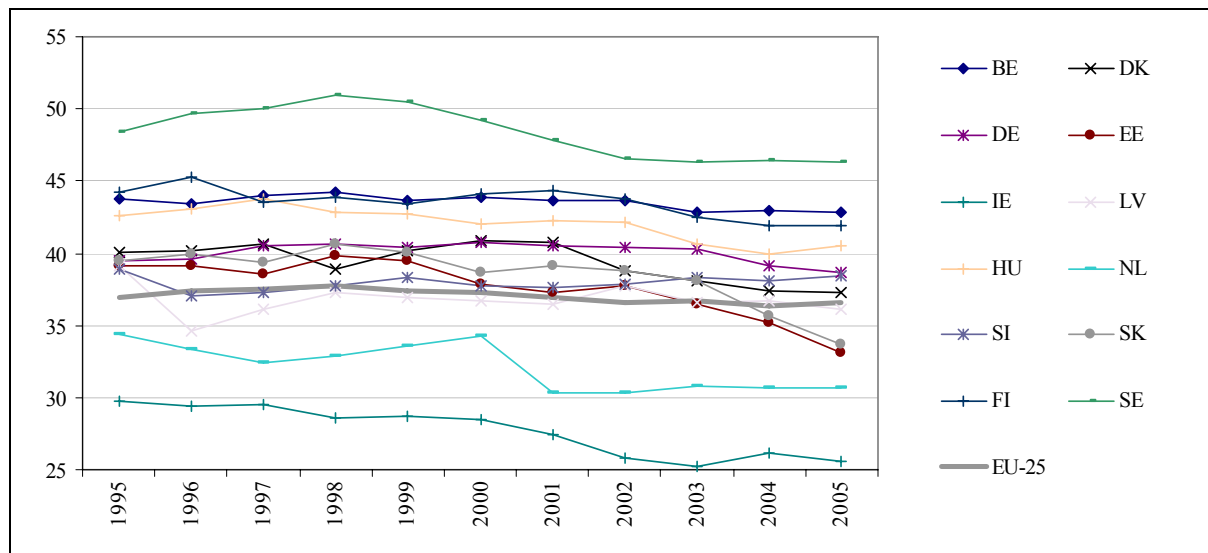
* A 2007 szeptemberében a Versenyképességi Kerekasztal számára készített tanulmány frissített változata, amely 2008-ban megjelent a *Külgazdaság* folyóiratban: Kiss S. Cs., Scharle Á., Szabó B., Szabó P. A. (2008): Adóreformok Európában. *Külgazdaság* 2008/9-10., 7-33. A szerzők a tanulmány elkészítésekor a Pénzügyminisztérium Gazdaságpolitikai főosztály Közgazdasági kutató osztályának munkatársai voltak. Az anyagban megfogalmazott állítások és vélemények nem feltétlenül tükrözik a Pénzügyminisztérium álláspontját. Az eredeti tanulmány letölthető: http://versenykepesség.magyarorszagholnap.hu/images/5.%C3%BCI%C3%A9s_Nemzetkozitapasztalatok.pdf

¹ A gyakrabban használt adóbevétel/GDP, illetve adónem/összes adóbevétel indikátorok a költségvetési egyensúly biztosításának, illetve az igazságosságnak a vizsgálatára alkalmasak. Ezekről Benedek et al 2005, Benedek et al 2006, illetve Bakos et al 2007 ad áttekintést.

növelték az adóalapot, és az így keletkező többletbevételt a magas marginális kulcsok csökkentésére fordították.

Bár céljaikat tekintve az egykulcsos reformok jól illeszkednek a fenti trendekbe, ilyen reformot csak kelet-európai országok vezettek be; az EU-15 országokban a progresszív szja rendszereken belül zajlottak az átalakítások.

4. ábra A munkajövedelem implicit adókulcsának csökkenése 12 EU tagországban



Forrás: European Commission (2007b).

Az EU-ban az adópolitika alapvetően nemzeti hatáskörbe tartozik, egyedül a fogyasztási adókra van kötelező érvényű szabályozás (a standard áfa kulcs nem lehet 15%-nál alacsonyabb, a kedvezményes kulcs pedig 5%-nál kisebb), mivel ezeknek kiemelt szerepe van a javak és szolgáltatások szabad mozgása szempontjából. Ajánlásként az EU a munkajövedelmet és a vállalati profitot terhelő (direkt) adók csökkentését, és a fogyasztást terhelő (indirekt), vagy a zöld (környezetterhelési) adók szerepének növelését javasolja (European Commission 1996, 2005). A Világbank (1991) a nemzetközi gyakorlatból kiinduló ajánlásai szerint az adókulcsok mértékénél² is fontosabb az adóalap szélesítése és az adóadminisztráció csökkentése, illetve javítása, illetve az, hogy a reform hiteles legyen (hosszú távra szóljon). A Magyarországra vonatkozó ajánlások általában a munkát terhelő adók csökkentését emelik ki, mint a foglalkoztatás ösztönzésének eszközét (OECD, 2007 vagy European Commission, 2007b).³

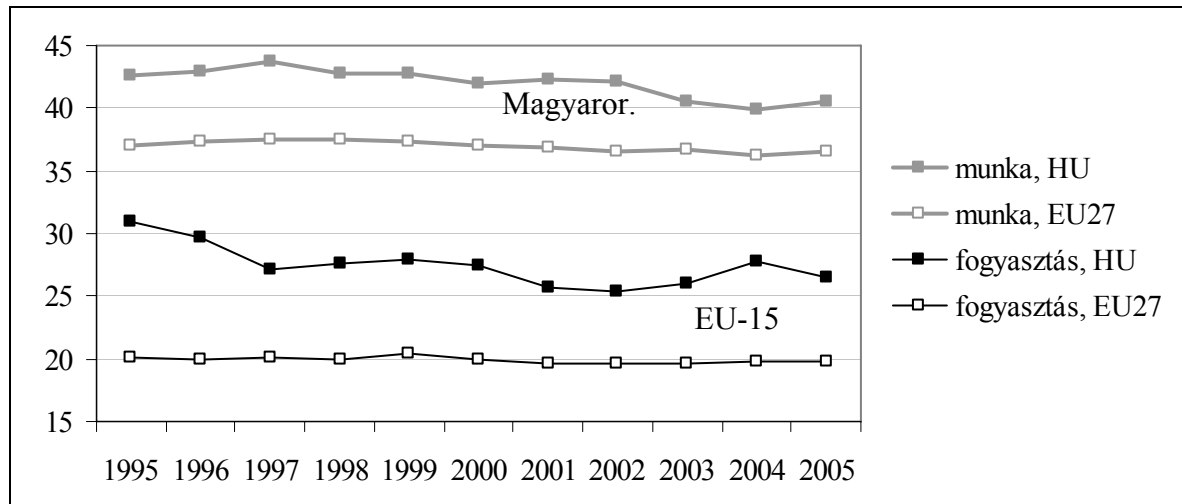
Magyarországon a fogyasztás és a munkajövedelem implicit adókulcsa is magas (3. ábra): 1995 és 2005 között mindvégig jóval az EU27 átlag felett volt. 2005-ben az 1997

² Az indirekt adók rendszerére egységes, 10-20% közötti ÁFA-kulcsot javasolnak, amit kiegészíthet legfeljebb négyféle, luxusjóságokra és jövedelem-rugalmas jóságokra kivetett eltérő adókulcs vagy jövedéki adó. A vállalatokra egykulcsos adót kell alkalmazni, amely nagyságrendileg azonos az SZJA felső kulcsával. A progresszív SZJA felső kulcsára az ajánlás 30-50% közötti mérték.

³ „In many cases, reforms should aim at lowering tax wedges in general, or employer social security contributions in particular, in order to boost participation rates and/or job creation (Belgium, Czech Republic, Finland, Germany, Hungary, Italy, Poland and the Slovak Republic)” (OECD, 2007: 17).
„Improved incentive schemes could contribute to increase labour market participation and employment. This could be achieved through the restructuring of the taxation system decreasing the high tax wedge on labour to the extent that the fiscal consolidation allows it, as well as through a comprehensive reform of disability pension and child-care benefit systems.” (European Commission, 2007: 20)

utáni csökkenő trend ellenére is 4 százalékpont az eltérés a munkajövedelmeknél, míg a fogyasztás esetén közel 7 százalékpont. A relatíve magas kulcsok mellett ezt elsősorban a szűk adóalap és – a munkajövedelmek esetében az adófizetők alacsony száma, vagyis a magas inaktivitás – magyarázza.

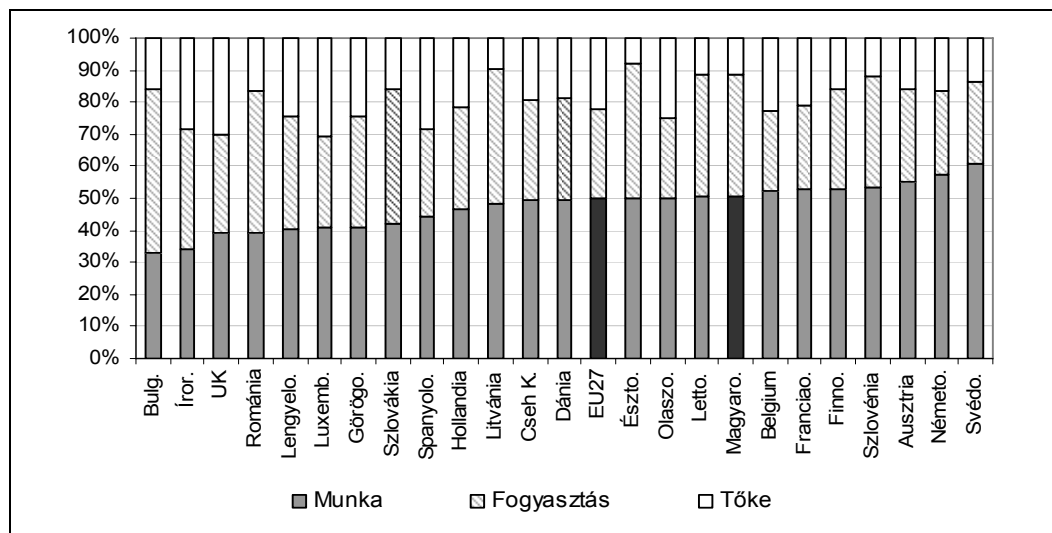
5. ábra A fogyasztást és a munkajövedelmet terhelő implicit adókulcs az EU27 átlagában és Magyarországon 1995-2005



Forrás: European Commission (2007b)

A tőkét terhelő implicit adókulcsról nincs összehasonlítható magyar és nemzetközi adat, így csak az összes bevételen belüli aránya alapján következtethetünk arra, hogy ez az átlagosnál kisebb lehet. Magyarországon ugyanis jóval az EU átlagához és a közép-európai országokhoz képest is alacsony a tőkét terhelő adók aránya (6. ábra) az összes adóbevételben.⁴

6. ábra Munkabért, tőkét és fogyasztást terhelő adóbevételek az összes adóbevétel százalékában, 2005



Forrás: European Commission (2007a)

⁴ A kamatadó bevezetése azóta növelte a tőke adóterhelését, de ez az arányokon nem változtat érdemben (tekintve, hogy közben a munka járulékterhelése is nőtt, a kamatadó nagyságrendjénél nagyobb mértékben).

2. Reformok Kelet-Európában: egykulcsos adórendszer

2.1. Motiváció és elméleti alapok

Az elmúlt évtized adóreformjai közül kiemelt figyelmet kapott az egykulcsos adórendszerek bevezetése a volt szocialista közép-kelet-európai országokban. Az esetek többségében azonban az új rendszerek csak névleg egykulcsosak: valójában egyszerű, és az SZJA-rendszerben alacsony adókulcsot alkalmazó, de nem a klasszikus egykulcsos adórendszerről van szó.

Az 1980-as évek elején Robert Hall és Alvin Rabushka (Hall-Rabushka, 1995) kidolgozott egy egykulcsos adórendszerre ('flat tax') vonatkozó javaslatot. Ennek értelmében minden egyes dollár jövedelem 19%-os egységes kulccsal adózik. Kivételt képez a családok 25 ezer USD alatti jövedelme, mert erre adómentesség vonatkozik.

Érveik szerint ez az egyszerű adórendszer jelentősen hozzájárul a gazdasági növekedéshez, mivel számottevő adminisztrációs költséget takarít meg. Rabushka (2006) szerint egy ilyen rendszerben gyakorlatilag nem lenne szükség adóbevallásra, mivel minden egység jövedelem keletkezésekor automatikusan le lehetne vonni az egységes adót, megtakarítva így az adó kiszámítását, bevallását, és jelentősen leegyszerűsítve az ellenőrzését, és megszüntetve ez által az adórendszeren belüli arbitrázs-helyzeteket. A méltányossággal kapcsolatos ellenérvek pedig Hall-Rabushka (1995) szerint nem érvényesek, mert a szociálpolitika céljait nem az adórendszeren keresztül kell megvalósítani.

Az egykulcsos adórendszerekhez kapcsolódóan általában három területen várnak jelentős hatásokat. Az egyik, hogy az alacsonyabb határadókulcsok növelik a munkakínálatot, ami a megnövekedett adóalapban testesül meg. A másik az adóelkerülés, ami szerint az alacsonyabb határadókulcs kisebb ösztönzést jelent az adóelkerülésre, így a reform hatására javul az adófizetés. A harmadik hatása, hogy egyszerűsíti az adórendszert, és ezáltal csökkennek az adóadminisztrációs költségek. Az egykulcsos adórendszer legfőbb hátrányaként szokták említeni, hogy növeli az egyenlőtlenséget (különösen akkor, ha a reform egyik kiemelt célja a költségvetés szempontjából neutrális eredmény).

2.2. A megvalósult reformok és eredményeik: áttekintés

Jelenleg összesen 22 országban van egykulcsos adórendszer a világon. Az 1. táblázatban, azonban látható, hogy számos „egyekulcsos” országban az adókulcs egyáltalán nem egységes, vagyis a vállalkozásokat és a magánszemélyeket nem azonos kulcs terheli, ráadásul az ÁFA-kulcs is különböző. Ezen kívül tovább árnyalja a képet a jövedelemadóhoz hasonlóan működő TB-járulékok rendszere, amely a legtöbb országban jelentős további terhelést jelent a magánszemélyek számára. Az egykulcsos adórendszer bevezetése a legtöbb esetben nem azért volt előnyös, mert egységes adókulcsot biztosított, hanem mert a korábbi kedvezmények megszüntetése által lehetőséget nyitott az adóadminisztráció egyszerűsítésére, és az adóalap szélesítésére.

4. táblázat Az egykulcsos adórendszereket alkalmazó közép-kelet-európai országok

Ország	Bevezetés éve	Adókulcsok a reform után			Adókulcsok a reform előtt		
		SZJA	Nyeresség-adó	ÁFA-kulcs	SZJA	Nyeresség-adó	ÁFA-kulcs
Észtország	1994	26	26	18	16-33	35	18
Litvánia	1994	33	29	18	18-33	29	18
Lettország	1997	25	25	18	10-25	25	18
Oroszország	2001	13	37	20	0-30	35	20
Ukrajna	2004	13	25	19	10-40	30	19
Szlovákia	2004	19	19	19	10-38	25	14 és 20
Románia	2005	16	16	9 és 19	18-40	25	9 és 19

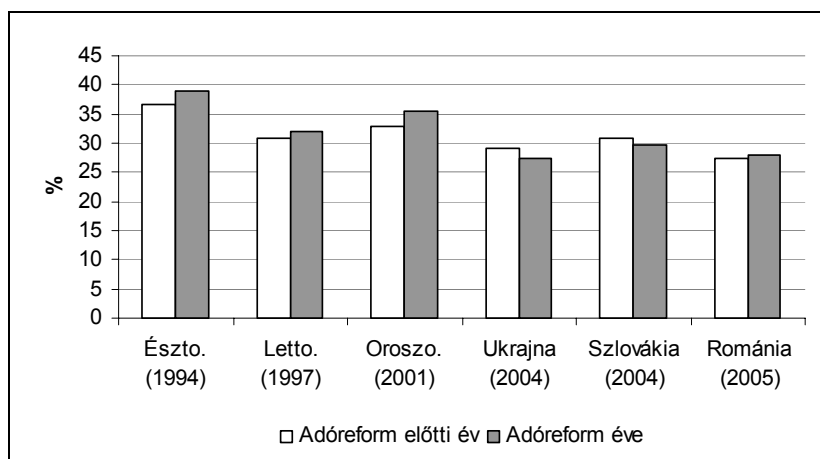
Forrás: M. Keen (IMF): The Flat Tax, Experience and Issues, előadás, International Academic Forum on Flat Tax Rate, Center of Excellence in Finance, Bled, Szlovénia, 2006. február 3-4.

Az OECD (2006a) négyféle egykulcsos adórendszert különböztet meg: egykulcsos rendszer adómentesség nélkül (Grúzia), egykulcsos rendszer adómentességgel (Oroszország), egykulcsos rendszer adójóváírással, és a társasági jövedelmekre is kiterjedő egysége kulcs (Hall-Rabushka, 1995). Összességében elmondható, hogy a relatíve magasabb egykulcsos rendszert alkalmazó országok biztosítottak nagyobb adómentes sávot. A reformot végrehajtó országok közül egyedül Grúzia törölte el az adómentességet (Saavedra, 2007).

Az egykulcsos reformoktól várt hatásokra vonatkozóan ez idáig igen kevés empirikus elemzés készült. Ennek egyik oka, hogy az alapos elemzéshez vagy hosszú időszor, vagy részletes (mikroszintű) adatok szükségesek, és ezek a reformokat végrehajtó országokban általában vagy nem állnak rendelkezésre, vagy nem férnek hozzá a kutatók. A reformokat végrehajtó illetve nem reformáló országok makroszintű adatainak többváltozós (ún. különbségek különbsége módszerrel végzett) elemzése alapján Saavedra (2007) arra a következtetésre jut, hogy a reformok javíthatták az adómorált, ha a reform egyúttal az adóadminisztráció egyszerűsítésével is járt, de a bevételekre nem voltak szignifikáns hatással. Az adóelkerülés azokban az országokban csökkent, amelyekben az SZJA kulcs és a társasági nyereségadó kulcsa megegyezett (tehát közelebb álltak a klasszikus egykulcsos rendszerhez). Hasonló eredményre jut a tudásunk szerint eddig egyetlen mikroszintű adatokon alapuló elemzés is. Ivanova és szerzőtársai (2005) szerint az orosz adóreform eredményeként a várakozásokkal ellentétben nem volt nagy változás az adófizetésben azokban a jövedelmi csoportokban, ahol jelentősen csökkent a határadókulcs (tehát ahol a munkakínálat növekedését várták volna), míg azokban a csoportokban, ahol nem változott a határadókulcs (szegényebb rétegek), jelentősen megnőtt az adófizetés.

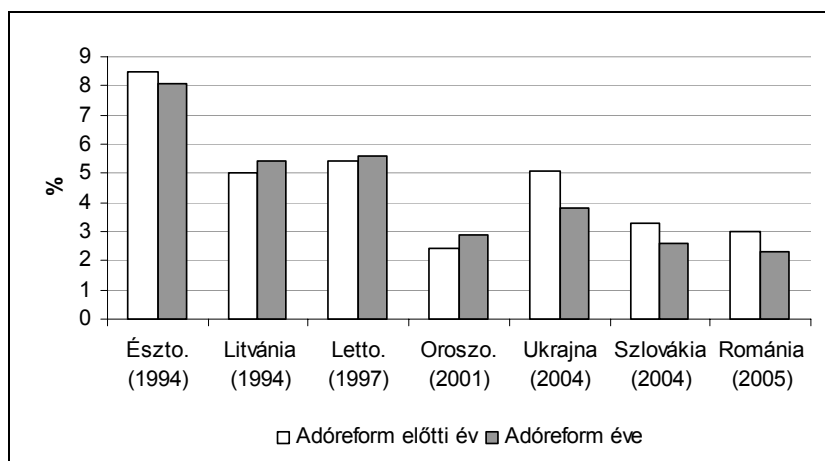
Az alábbi ábrák a reform előtti és utáni év GDP arányos összes adóbevételét, illetve az szja, az áfa és társasági adó bevételeket mutatják néhány, az egykulcsos adórendszer valamilyen formáját bevezető országban. Már utaltunk rá azonban, hogy a bevételek alakulását minden esetben számos tényező befolyásolta, így a reformok tiszta hatását részletesebb elemzéssel lehet csak kimutatni.

7. ábra: Összes adóbevétel/GDP egykulcsos adórendszer bevezetésekor



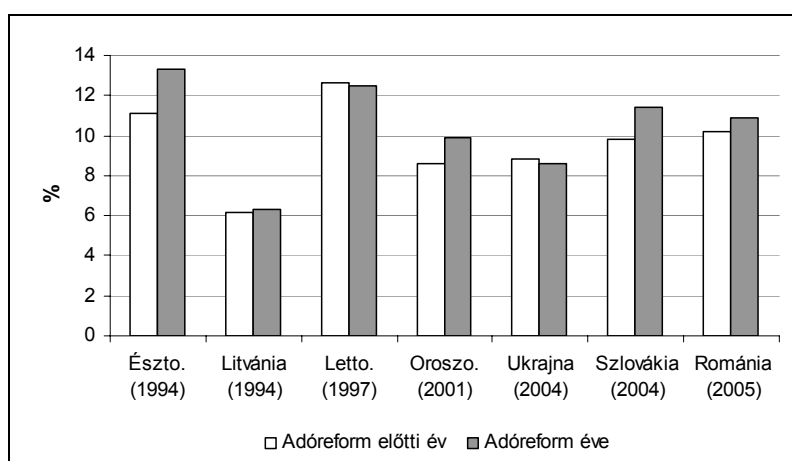
Forrás: IMF, Eurostat, Ivanova et al. (2005), Litvánia adathiány miatt nem szerepel az ábrán

8. ábra: SZJA/GDP egykulcsos adórendszer bevezetésekor



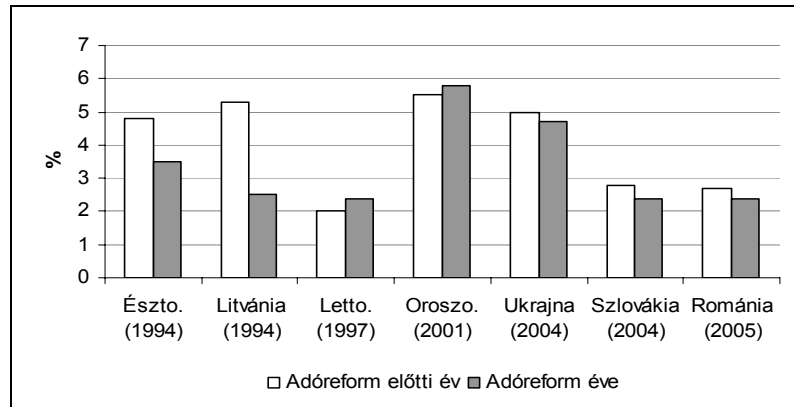
Forrás: Keen et al. (2006)

9. ábra: ÁFA/GDP egykulcsos adórendszer bevezetésekor



Forrás: Keen et al. (2006)

10. ábra: Társasági nyereségadó/GDP egykulcsos adórendszer bevezetésekor



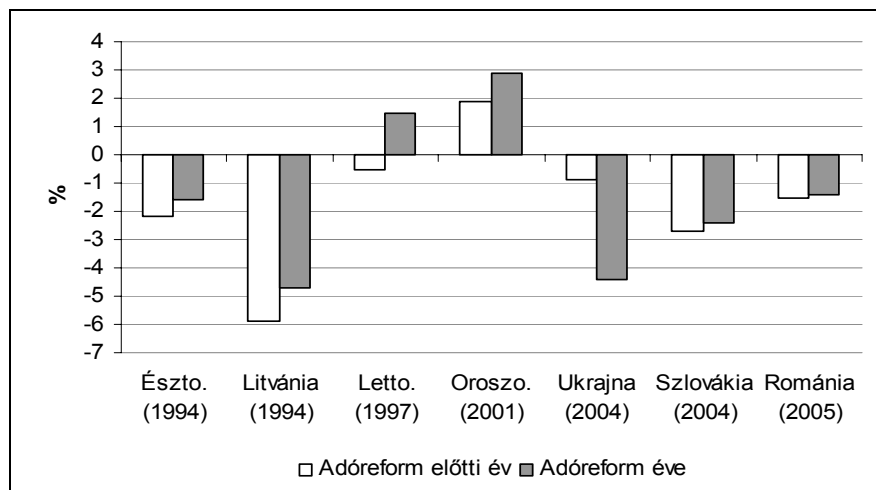
Forrás: Keen et al. (2006)

Az egykulcsos adók bevezetésével kapcsolatos tanulságokat összegezve Saavedra (2007) kiemeli, hogy az adókulcsok csökkentését is tartalmazó reformok esetén csak úgy kerülhető el a bevételek csökkenése, ha a jövedelemadó rendszerében sikerül bezárni a kiskapukat és megszüntetni a sokféle kedvezményt és kivételt. Az adómorál javulása, az áttekinthetőség, és a bevételek tekintetében is azok a reformok bizonyultak sikeresnek, ahol sikerült radikálisan csökkenteni a kedvezményeket és kivételeket.

További tanulság, hogy az szja adóalap növelése és az szja bevallási hajlandóság érdemi javulása csak akkor várható, ha a reformok kiterjednek a tb rendszerre is. A tb és az szja adóalapja ugyanis a legtöbb országban majdnem azonos, és a magas marginális adókulcsú tb fizetési kötelezettség erős ösztönzést ad a kisebb adóalap bevallására (hiába csökken az szja kulcs).

Végül, Saavedra (2007) arra is felhívja a figyelmet, hogy az egykulcsos reformok lényegük szerint jeletősen átalakítják az ösztönzőket, ami a gazdasági szereplők viselkedésének megváltozásával jár. Ezért nehéz pontosan előre jelezni a hatásukat. Emiatt csak stabil fiskális környezetben - alacsony adósságállomány, alacsony deficit, és gyorsuló növekedés - esetén érdemes ilyen reformokat bevezetni. Az alábbi ábra azt mutatja, hogy az egykulcsos rendszerre áttérő országok többségében a költségvetési hiány 3 % alatt volt, vagy éppen szuficités volt a költségvetés. Az egyetlen kivétel Litvánia, ahol azonban az államadósság gyakorlatilag nulla volt a reform bevezetésekor.

11. ábra: Államháztartás GDP-arányos egyenlege egykulcsos adórendszer bevezetésekor



Forrás: IMF, Eurostat, Orosz statisztikai szolgálat

Az egykulcsos reformokkal kapcsolatos további kétely, hogy alapvetően a gazdagabb jövedelműeknek kedveznek, és jelentősen csökkentik az adó- és támogatási rendszer jövedelmi egyenlőtlenségeket csökkentő újraelosztó hatását. Egy egykulcsos reform ugyanis csak akkor képes érdemben csökkenteni az adóelkerülést és növelni a gazdasági teljesítményt, ha az adókulcsok szintje érdemben csökken. Ez pedig a legtöbb esetben azzal jár, hogy a korábban relatíve magasabb kulccsal adózó magasabb jövedelműek adókötelezettsége csökken, és a bevételi és/vagy a kiadási szint változatlanlansága esetén ez egyenértékű azzal, hogy az alacsonyabb jövedelműek adófizetése nő (az adóalap bővülése ugyanis nem képes ellensúlyozni a kulcs csökkenéséből következő bevételkiesést).

Az újraelosztási hatásokat mikroszimulációs módszerrel vizsgálja Paulus és Peichl (2007). Egy adójóváírással kiegészített egykulcsos rendszer három változatát illetve rá EU-15 országok jövedelem eloszlására,⁵ azt találják, hogy a jelenlegi kiadási szint mellett, a fiskálisan semleges egykulcsos reformok a magas jövedelműeknek kedveznének, az alacsony és a közepes jövedelmű háztartások kárára, így növekedne a jövedelmi egyenlőtlenség és a szegénység. Magasan megszabott egységes kulcs mellett az újraelosztási hatások már nem feltétlenül negatívak, ekkor azonban a reformoktól várt ösztönzési hatások ereje csökken jelentősen. Ugyanilyen eredményre vezetett Benedek és Lelkes (2006) magyar adatokon végzett hasonló szimulációs vizsgálata. Nem véletlen tehát, hogy a nyugat-európai országok között egyedül Izlandban vezettek be egykulcsos adót, míg máshol nem kapott elegendő társadalmi támogatottságot a kedvezőtlen újraelosztási következmények miatt.

Hasonló következtetésre jut European Commission (2007a), miszerint az egykulcsos reform bevezetése kevésbé hatékonysági, és inkább értékválasztási kérdés. Arról kell ugyanis dönteni, hogy mekkora legyen az adórendszerben az újraelosztás mértéke, milyen arányban terheljük adóval a tőkét és munkát, illetve mennyi hatékonysági áldozatot hozunk az egyenlőtlenségek csökkentése érdekében.

2.3. A megvalósult reformok: országonként

Az alábbiakban bemutatjuk országonként az „egykulcsos” adórendszer bevezetésének körülményeit, annak jellemzőit, és a rendelkezésre álló információk függvényében annak hatásait is. Említést teszünk Csehország tapasztalatairól is, ahol még nem egykulcsos az adórendszer, viszont az elmúlt években jelentős adókulcs-csökkentések történtek, ráadásul 2007. nyarán úgy döntött a cseh kormány, hogy bevezeti az egykulcsos SZJA-t.

Észtország

Észtország a kelet-európai országok közül elsőként vezette be az egykulcsos adórendszert 1994. január 1-jén. Az új SZJA kulcs 26% - nagyjából középen a korábbi rendszer legalsó és legfelső kulcsa között, és a társasági adó kulcsa ezzel megegyező mértékű. Ezt a kulcsot azóta tovább csökkentették (jelenleg 22%), 2009-re 20 százalékot tűztek napirendre (Keen, Kim, Varsano 2006). Az ÁFA-kulcsot (18%) változatlanul hagyták. Az adómentes jövedelemhatárt az egykulcsos adó bevezetésével párhuzamosan

⁵ Az alapverzióban a kiinduló szinten marad az adójóváírás, a másodikban 10 %ponttal, a harmadik verzióban 20 % ponttal magasabb az egységes kulcs mint az alapverzióban, és úgy alakul az adójóváírás, hogy fiskálisan semleges legyen a reform.

másfélszeresére emelték (a magas infláció miatt ez reálértelemben csak szerény mértékű emelésnek számított). Az adómentes jövedelemhatár megtartása az SZJA rendszert összességében progresszívvá teszi.

A korábban 35 százalékos társasági nyereségadó 1999-től 26 százalékos lett, és az SZJA kulcs szintjéhez kötötték. Az SZJA és társasági nyereségadóból származó GDP arányos bevétel a reformot követő évben csökkent: az előbbi 8,2-ről 7,9 százalékra, az utóbbi 4,6-ről 3,4 százalékra. Az összes adóbevétel viszont az indirekt adóbevételek növekedésének hatására nőtt a reformot követő évben (kettő százalékponttal).

Az egykulcsos adórendszer elfogadásakor az észt államháztartás viszonylag kiegyensúlyozott volt: 1993-ban a GDP-arányos hiány 2.2% volt, ez 1994-re 1.6%-ra csökkent (ld. 8. ábra).

Litvánia

Litvánia 1994-es átfogó adóreformja a személyi jövedelemadó kulcsát a korábbi rendszer legmagasabb kulcsára, 33 százalékra állította be. Az adómentes jövedelem határát több mint megháromszorozták (35LTD-ről 115LTD-re) – vagyis Litvánia esetén sem beszélhetünk teljesen lineáris adórendszerről. A társasági nyereségadó-kulcsot változatlanul hagyták 29 százalékon. Ezt követően az SZJA kulcs 2006-ig változatlan maradt, ez jelenleg 27%, ez a kulcs 2008-tól 24%-ra csökken (European Commission, 2007), a nyereségadó kulcsát viszont 15 százalékra csökkentették. 18%-os ÁFA került bevezetésre, ami a korábbi fogyasztási adók szerepét vette át (az ÁFA kulcsa 1994 óta változatlan).

A bevételre gyakorolt hatás: a reform évében a GDP-arányos SZJA bevétel 0,4 százalékponttal nőtt (5-ről 5,4%-ra), a társasági adóbevétel pedig 5,3 százalékról 2,5 százalékra csökkent, melynek indoka bizonytalan.

Az adóreform elfogadását megelőző évben Litvániában viszonylag magas, 6% körüli volt a GDP-arányos államháztartási hiány, ez 1994-re 5% alá csökkent.

Lettország

Az 1997-ben bevezetett 25 százalékos egykulcsos rendszerrel nőtt az szja progresszivitása, mivel a korábbi degresszív⁶ adórendszer legmagasabb kulcsa is 25 százalék volt, a legalacsonyabb pedig a legmagasabb jövedelműeknél 10 százalék. Ennek megfelelően az adóreform hatására nőtt az adófizetési kötelezettség a legmagasabb jövedelműek esetében, amelyre nem szolgáltatott példát a többi egykulcsos adórendszert bevezető ország. Az adómentes jövedelem határát az adóreform óta emelték, de még így is nagyon alacsony.

A társasági adó a reform idején maradt 25 százalékon – így megegyezett a munkát terhelő adó új kulcsával – 2001-től azonban több lépésben csökkentették, jelenleg 15%-os. Ennek megfelelően Lettország esetében sem beszélhetünk egyértelműen egykulcsos adórendszerről.

Észtországhoz hasonlóan az ÁFA-kulcsot (18%) nem változtatták, azonban 2003-ban Lettország is bevezetett egy csökkentett ÁFA kulcsot bizonyos termékek körére, vagyis ebben a tekintetben is elmozdulás történt az egykulcsos rendszertől.

⁶ A jövedelem növekedésével csökkenő marginális adórata.

A bevételre gyakorolt hatás: a reform évében az SZJA bevételek a GDP arányában nőttek (5.4-ről 5.6%-ra), hiszen a marginális adók egyik jövedelemsávban sem csökkentek, valamint a társasági adókból befolyt összeg is emelkedett a reform évében (a GDP arányos bevétel a reform évében 2%-ról 2,4%-ra nőtt).

Oroszország

Oroszországban az adóreform előtti adórendszer legfőbb problémái a nehéz átláthatóság, a magas adóelkerülés és az adóbevételek alacsony szintje jelentette. A 2001. január elsejével hatályba lépő egykulcsos adórendszer a korábbi progresszív SZJA kulcsok helyett (0%, 12%, 20%, 30%) egységes 13 százalékos, az előző rendszer legalacsonyabb marginális adórátájánál csak egy százalékponttal magasabb kulcsot állapítottak meg. Ezzel egy időben jelentősen bővítették az SZJA alapját a különböző címen kapott adómentességek eltörlésével. Az SZJA mégis progresszív maradt, mivel van egy adómentes jövedelemhatár. Hangsúlyozni kell, hogy a 13%-os SZJA kulcs bevezetése nem számított jelentős csökkentésnek az adóteherben, mivel a reformot megelőző év becsült átlagos effektív adókulcsa 14 százalék volt (Stepanyan, 2003).

A társasági adót még 1994-ben 37 százalékra növelték, és csak 2002-ben csökkentették 24 százalékra (Stepanyan, 2003).

A 20 százalékos ÁFA-kulcsot változatlanul hagyták, azonban az adómentességi lehetőségeket szűkítették, és az egyéni vállalkozók is adóalannyá váltak. A TB-járulékokat jelentős mértékben megváltoztatták: a korábbi egységes 38,5 százalék helyett egy degresszív rendszert vezettek be, amelyben a legmagasabb marginális adórata 35,6 százalék, a legalacsonyabb pedig 5 százalék lett.

A bevételre gyakorolt hatás: a reform utáni évben egyötödével nőttek a GDP arányos SZJA bevételek (2,4-ről 2,9%-ra), amely jelentős növekedésnek tekinthető, és emelkedett a GDP-arányos ÁFA és társasági adó bevétel is. A költségvetés GDP-arányos egyenlege a reform előtti évben 1,9 százalékos többletet mutatott, majd a reform évében 1 százalékkal nőtt.

Ivanova és szerzőtársai (2005) az orosz adóreform hatásait mikrodatok segítségével elemzik. Ebben az elemzésben a szerzők azt találták, hogy a várakozásokkal ellentétben azokban a csoportokban, ahol jelentősen csökkent a határadókulcs, tehát ahol a munkakínálat növekedését várták volna, nem volt nagy változás az adófizetésben, míg azokban a csoportokban, ahol nem változott a határadókulcs (szegényebb rétegek), jelentősen megnőtt az adófizetés. Az adóbevallási viselkedéssel kapcsolatban arra az eredményre jutottak, hogy az adóelkerülés inkább csökkent az adóreform után. Azonban az egykulcsos adó bevezetését kísérő egyéb (adminisztratív) változások hatását nem tudták elkülöníteni, így a javulás akár ezeknek is betudható. Hasonló megállapítást tesz Stepanyan (2003) is, miszerint az SZJA bevételek növekedése lehet Laffer-görbe hatás, de lehet, hogy a komolyabb adóellenőrzés hatására csökkent az adóelkerülés.

Ukrajna

Ukrajnában a 2004. január elsején bevezetésre került reform előtt progresszív adórendszer volt érvényben 10-40 százalékig terjedő marginális kulcsokkal. A jövedelemhatárokat minden évben módosították az inflációnak megfelelő mértékben, ezáltal az adórendszer meglehetősen instabil környezetet biztosított az adófizetők számára. Az adóreform keretében 13%-os SZJA kulcs került bevezetésre (amit 2007-ben

15%-ra emeltek), és jelentősen megnövelték az adómentes jövedelem határát, de a korábban univerzális adómentességre jogosultsági kritériumokat vezettek be (vagyis itt is van progresszivitás az SZJA rendszerében). Ezáltal csak azok részesülhettek belőle, akik a létfenntartáshoz szükséges jövedelem 1,4-szeresénél kisebb jövedelemmel rendelkeztek (Keen et al., 2006). A társasági adó kulcsát 30 százalékról 25 százalékra csökkentették, az ÁFA kulcsa pedig maradt 19 százalékon. Az ukrán reform egyik sikerének könyvelhető el, hogy jelentősen egyszerűsödött a rendszer, és ez által átláthatóbbá és kiszámíthatóbbá vált.

A bevételre gyakorolt hatás: a GDP arányos SZJA a vártnál (0,5 százaléknál) nagyobb mértékben, 1,3 százalékponttal csökkent, viszont 2005-ben 4,1 százalékra nőttek, de még így is alulmaradt a reform előtti állapothoz képest (Saavedra, 2007). A társasági adó bevételek szinte változatlanok maradtak a reform évében, de 2005-ben nőttek. A teljes GDP-arányos adóbevétel az első évben 30,6-ról 29,2 százalékra csökkent, majd 2005-ben 35 százalékra nőtt.

Saavedra (2007) SZJA-bevételek bérre való rugalmasságának számítása alapján arra következtet, hogy az SZJA bevételek 2005-ös növekedésének hátterében elsősorban a bérnövekedés, és nem az adóelkerülés csökkenése állhatott. A társasági adó bevételekre ennek ellenkezője mondható. A költségvetés GDP-arányos egyenlege jelentős mértékben romlott a reform évében, a 2003-as évre vonatkozó 0,9 százalékos hiány 4,4 százalékos szintre emelkedett.

Összességében a 2004-es adóreform következtében csökkentek az adófizetés adminisztrációs költségei is, azonban a rendszer egyszerűsödését sem szabad túlhangsúlyozni, mivel Ukrajna az adóadminisztrációs költségek tekintetében meglehetősen rosszul áll a Világbank 2006-os „doing business” nemzetközi rangsorában. (Saavedra, 2007, p. 271)

Szlovákia

Szlovákia egy strukturális reformcsomag (nyugdíj, munkapiac, jóléti juttatások, oktatás, egészségügy, adórendszer) keretében alakította át az adórendszerét 2003-2004-ben, és a nemzetközi visszajelzések alapján a reform hatásos volt: Szlovákia kockázati besorolása javult (S&P BB+ 1998-ban, A 2005 decemberében). Az adóreform általános célja az egyszerűsítés és a hatékonyság növelése volt, és az adórendszeren belül nőtt az indirekt adók súlya. Az adórendszert egykulcsossá tették, a korábbi 18 féle kulcs helyett az egységes 19%-os kulcsot vezették be, szélesítették az adóalapot és csökkentették a progresszivitást, de nem szüntették meg, mivel magas adómentes jövedelemhatár lépett életbe (az átlagbére kb. 60%-a körüli).

Az effektív határadókulcs csökkentése által a jobb munkára ösztönzést, így az adóalap növekedését várták (a munkavállalásra való ösztönzés érdekében az adóreformmal párhuzamosan a szociális juttatások rendszerét is megreformálták). A munkavállalói TB-járulékot 38,2 százalékról 35,2 százalékra csökkentették. Ugyan az aggregált adatok alapján nem lehet megállapítani a reform egyéni viselkedésre gyakorolt hatásait, de összességében az átalakítás a direkt adóbevételek csökkenésével járt.

Az egységes 19%-os adókulcs a társasági nyereségadóra és az ÁFÁ-ra is vonatkozik (ezt a reformot végrehajtó országok közül egyedül Szlovákia vezette be), mindkettő

tekintetében ez adókulcsnövekedést jelentett, azonban ezzel egy időben szűkítették a kedvezmények körét.

A reform céljai voltak: a teljes adóterhelés és a munkát terhelő magas marginális adók csökkentése, mindezt a fiskális egyensúly fenntartásával.

A bevételre gyakorolt hatás: az első évben a GDP-arányos SZJA bevétel 0,7 százalékponttal csökkent, ezt követően 2005-ben enyhén nőtt. A GDP-arányos társasági adó bevétel 2,5-ről 2,3 százalékra esett vissza, ugyanakkor 2005-ben már meghaladta a reform előtti értékét. Bár a tőkét terhelő adó kulcsa csökkent, a növekedés annak volt köszönhető, hogy szélesebb lett az adóalap a különböző adómentességek eltörlésének hatására. A marginális adókulcsok elemzése alapján Brook és Leibfritz (2005) a munkakínálat növekedését jelezte előre.

Rugalmassági számítások alapján (adóbevétel bérre való rugalmassága nagyobb 1-nél) Saavedra (2007) arra következtet, hogy 2005-ben a SZJA és társasági adó növekedések háttérben nem kizárólag az adóalap szélesedése állt, hanem az adóelkerülés csökkenése is szerepet játszott benne. A rendszer nagymértékben egyszerűsödött, erre utal az is, hogy az önfoglalkoztatók adóbefizetése 14,5 százalékkal növekedett. Habár az idősorok rövidege miatt még nem egyértelmű az adóreform költségvetésre való összesített hatásai, de Moore (2005) alapján megállapítható, hogy a maastrichti kritériumok teljesítését nem látszik veszélyeztetni a reform, és növelte a munkavállalásra és beruházásra való ösztönzést.

Románia

Romániában 2005. január elsejével vezették be az új, egykulcsos rendszert: a korábbi progresszív öt sávós adórendszer (18-40%) helyett egységes 16 százalékos SZJA kulcsot vezettek be, tehát az előző rendszer legalacsonyabb kulcsa alatti értéket választottak. A társasági adó kulcsa szintén 16%-os lett, az ÁFA korábbi két kulcsát (19%, 9%) változatlanul hagyták. Az adómentes jövedelem határát reálértelemben kismértékben növelték.

A TB-járulékok mértéke Romániában alacsony: a munkavállalói TB-járulék 19%, míg a munkaadói 7.5%.

Romániában az adóbevételek GDP-hez viszonyított aránya a többi EU tagállamhoz viszonyítva alacsony (2005-ben 28% volt), és ezen belül magas (46%) az indirekt adók aránya.

A bevételre gyakorolt hatás: a reformot követően a GDP-arányos SZJA bevételek és a társasági adóbevételek is egyaránt csökkentek, az előbbi 7 az utóbbi 3 százalékponttal, ezt valamelyest ellensúlyozta az ÁFA bevételek növekedése. Ennek megfelelően a költségvetés másfél százalékos GDP-arányos hiánya megközelítőleg változatlan maradt.

Csehország

Csehországban az adóbevételek/GDP arány 36% körüli, ami közel egyező az EU27 átlagával. Kiugróan magas a TB-járulékbévételek aránya (41.5% az összes adóbevételen belül). Az adóknak körülbelül a fele munkát terhelő adó, 31% fogyasztást, 19% pedig a tőkét terheli. Az államháztartási hiány GDP arányos mértéke 2005-ben 3.5%, 2006-ban pedig 2.9% volt. A munkát terhelő implicit adókulcsot 1996 után enyhén növekvő trend jellemezte, ami mögött a TB-járulékok növekedése állt.

2004-től Csehországban jelentős adócsökkentések történtek: A standard ÁFA-kulcs 2004-ben 22%-ról 19%-ra csökkent, a fogyasztást terhelő implicit adókulcs azonban összességében nem csökkent, mivel a jövedéki adók kulcsai nőttek, és egyes termékek és szolgáltatások kikerültek a kedvezményes ÁFA-kulcs alá tartozók köréből. Az alsó két SZJA-kulcs mértéke 2006-ban csökkent, amit ellensúlyozott a TB-terhek növekedése. (Csehországban négykulcsos SZJA-rendszer van érvényben, a legmagasabb kulcs 32%.) Az SZJA-reform célja a munkát érő negatív ösztönzési hatás csökkentése volt. A társasági adó kulcsa szintén jelentősen csökkent (jelenleg 24%), aminek negatív költségvetési hatását mérsékelte a dinamikus gazdasági növekedés.

2007 augusztusában a cseh parlament döntött az adórendszer átalakításáról, miszerint 2008-tól az SZJA egykulcsos lesz, 15%-os adókulccsal, 2009-re ez a kulcs 12.5%-ra fog csökkenni. Az adó alapja a munkaadó által fizetett TB-járulékkal növelt bruttó bér lesz. Ezzel egyidőben megszűnnek az adókedvezmények és adómentességek. A döntés célja az adóelkerülés csökkentése, az adminisztrációs költségek mérséklése és a munkavállalás ösztönzése volt.

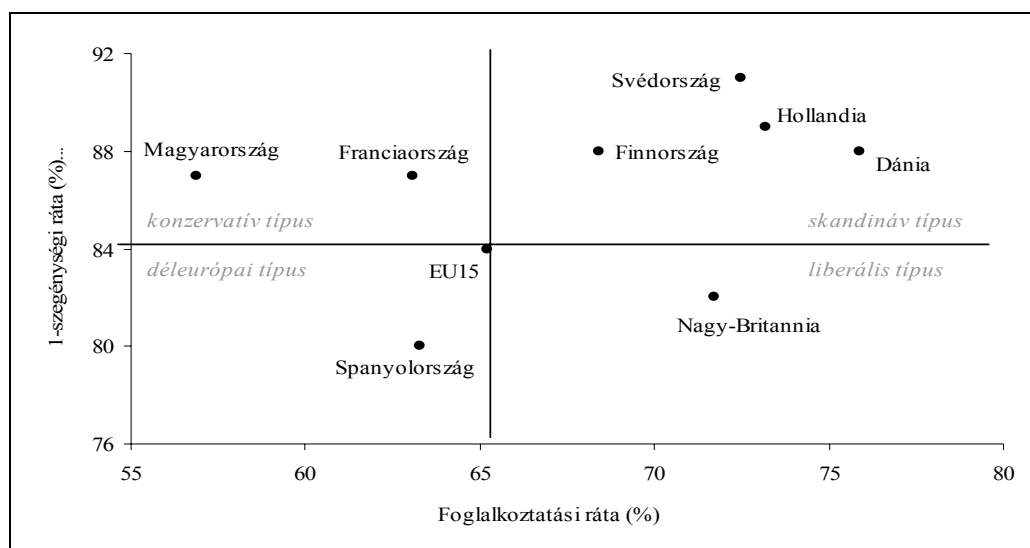
Az egykulcsos SZJA-ról való döntés illeszkedik a régióban tapasztalható trendhez. Mivel a cseh államháztartási hiány/GDP (2.9%) és államadósság/GDP (30.4%) alacsony, így az államháztartás kedvező helyzete lehetőséget nyitott egy ilyen jellegű adóreformra (ami az SZJA bevétel csökkenésével járhat).

3. Reformok Nyugat-Európában

Figyelembe véve a hatékonyság és az igazságosság szempontját is, az alábbiakban olyan EU-15 országok reformkísérleteit tekintjük át, ahol a szegénységi mutatók jók, és a reformok eredményeként sikerült javítani a gazdasági hatékonyságot.

Sapir (2005) két szempont, az igazságosság és a hatékonyság (fenntarthatóság) szerint vizsgálja az európai jóléti rendszereket. Az utóbbit a foglalkoztatási szinttel méri, ha ugyanis a jóléti rendszerben megfelelő munkaösztönzők működnek és magas a foglalkoztatás, akkor elegendő bevétel keletkezik a rendszer fenntartásához. Az európai országok ezen a két szemponton alapuló csoportosítását mutatja a 12. ábra, ahol a szegénység kockázatát a tartós szegénységben élők arányával, a foglalkoztatást pedig a 15-64 éves népesség foglalkoztatási rátájával mértük.

12. ábra A jóléti ellátórendszer-modellek az Európai Unióban



Forrás: saját számítás Sapir (2005) ötlete és Eurostat adatok (2005) alapján.

A szegénység csökkentése szempontjából a skandináv és a konzervatív modell teljesít jól, de csak a skandináv bizonyult hosszú távon is fenntarthatónak, azaz hatékonynak, ezért a továbbiakban ezeket az országokat, illetve a hatékonyságban szintén erős brit példát vizsgáljuk meg részletesen.

Az alábbi elemzésben a munkakínálati hatást a marginális effektív adókulcs (METR, marginal effective tax rate)⁷ segítségével illusztráljuk. A metr az adók, a járulékok és a támogatások *együttes* hatását jeleníti meg. Ez a munkába állás, vagy a munkaórák növelése esetén a jövedelemnövekményből elvesző hányad, azaz: $METR = 1 - (\text{nettó jövedelem változása}) / (\text{bruttó jövedelem változása})$, ahol a bruttó és nettó jövedelem a munkavállalás előtt és után tartalmazza a keresetet és az összes jóléti juttatást, amit az egyén vagy a háztartás kap.

3.1. A megvalósult reformok áttekintése országonként

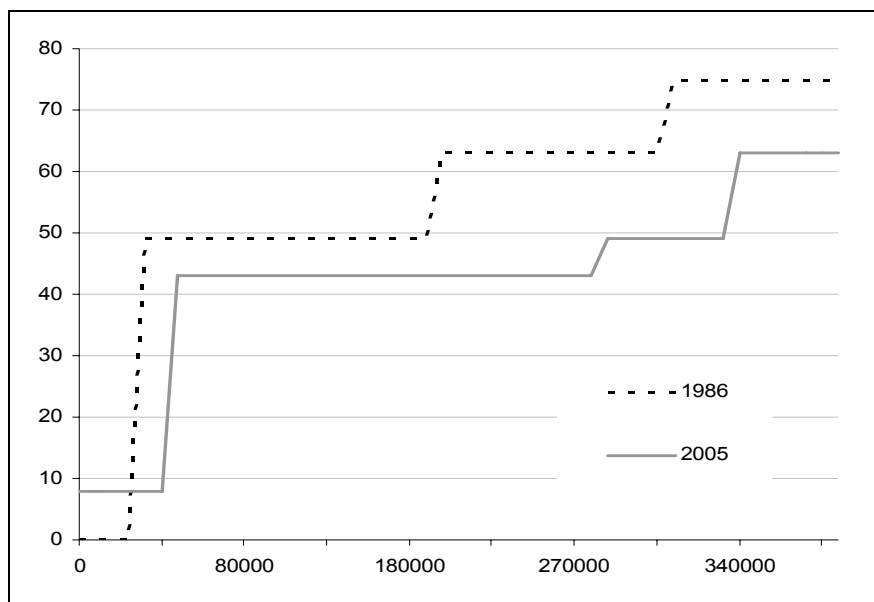
Dánia: képzetlenek munkára ösztönzése és fiskális fegyelem

Dániában 1993 és 2005 között több adóreform is lezajlott. Az adóbevételek GDP-hez viszonyított aránya hagyományosan magas, 48-50 százalék körül mozog. Az adóbevétel több mint fele a személyi jövedelemadóból származik, ugyanakkor a társadalombiztosítási hozzájárulás alacsony. A magas marginális kulcsok és a szűk adóalap volt az adórendszer legfőbb problémája. A reformok az államadósság csökkentését, a jövőbeli adóemelési (közkiadás csökkentési) kényszer elkerülését célozták. További cél volt az egyébként magas foglalkoztatás emelése, különösen az alacsony és közepes jövedelműeket célozva: ennek érdekében e jövedelemcsoportok marginális adókulcsait csökkentették.

A kulcsok csökkentése és az adóbázis kiszélesítése három nagyobb hullámban történt 1993 és 2005 között (13. ábra). Általában a környezetre káros tevékenység és az ehhez kapcsolódó erőforrás felhasználás adóztatásából származó többletbevételt fordították a munkát terhelő adók csökkentésére. Az első hullám a háztartásokat célozta és a személyi jövedelemadó marginális kulcsát csökkentette már meglévő zöld adók emelésével (üzemanyagra, háztartási energiára és háztartási hulladéokra), illetve új zöld adók bevezetésével (ivóvízre, szennyvízre, papír és nejlon zacskókra).

⁷ A METR számítás az OECD és az EU is használja, mint a jóléti rendszer hatékonyságának mérőszámát. A két szervezet a tagországokra vonatkozó adatbázist hozott létre és számos nemzetközi összehasonlító tanulmányt publikál, lásd pl. Carone G. - Salomaki A. [2005].

13. ábra Helyi és központi szja kulcsok együttes mértékének alakulása Dániában jövedelmi szintek szerint (DKK), 1986-2005



Forrás: *Tax Policy Reforms in Denmark, OECD, 2006b.*

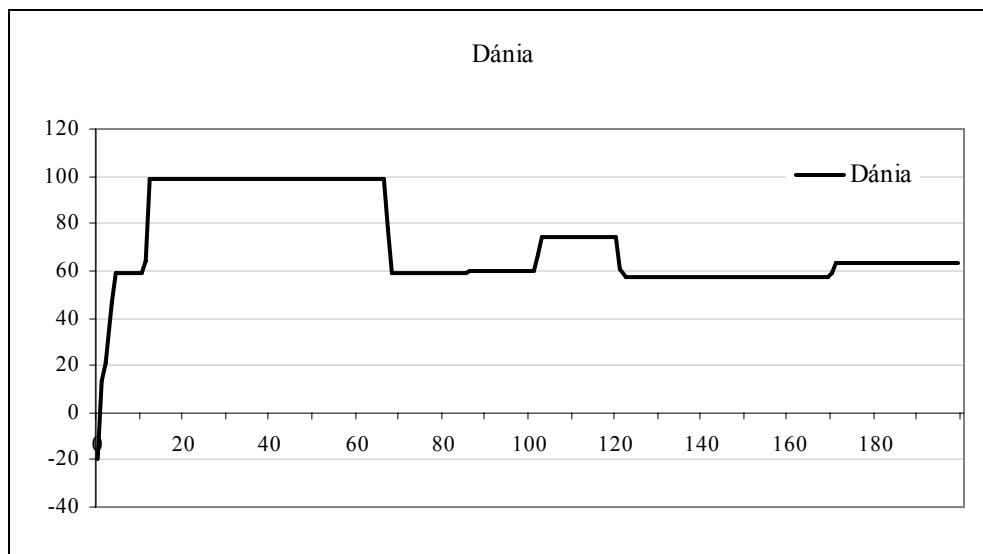
A második, 1995. évi reform a vállalatokat célozta: az energiafogyasztás és széndioxid kibocsátás adónöveléséből származó bevételt a munkáltatói társadalombiztosítási járulék csökkentésére és kiegészítő nyugdíjtámogatásra fordították. A harmadik hullámban, 1998 és 2002 között ismét a háztartásokat érintették a reformok. Ekkor az olaj világszintű árának csökkenését kihasználva körülbelül 20 százalékkal emelték az üzemanyag és az energia adóját, a többletbevételt pedig az alacsony és közepes jövedelműek adóterheinek csökkentésére fordították.

A reformokat 2001-től szigorú fiskális keretben hajtották végre. Az ekkortól érvényes adóbefagyasztás (tax freeze) azt írja elő, hogy sem a direkt, sem az indirekt adók nem emelkedhetnek: a százalékban megállapított adóknál a ráta nem emelkedhet, a nominálisan megállapítottaknál pedig az összeg. Ha mégis új adót kell bevezetni, akkor annak teljes bevételét egy másik adó csökkentésére kell szánni. Az adóbefagyasztás a helyi önkormányzatokra is vonatkozik. Az adóbefagyasztás nem törvényileg szabályozott, hanem része a középtávú fiskális fenntarthatósági tervnek, mely kötelezi a kormányzatot annak betartására. Az öregedő társadalom kihívásaira választ keresve a terv előírja, hogy a mindenkori bevételi többletnek elégnek kell lennie, hogy a jövőben bármikor várható közkiadásokat finanszírozza, anélkül, hogy fiskális megszorítást tenne szükségessé. Ennek megfelelően az adóreformok - legalábbis középtávon - bevétel-semlegesek voltak.

Az adóemelésből, vagy új adó bevezetéséből adódó többletterhek miatt az alacsony jövedelműeket, családokat, speciális helyzetűeket minden esetben kompenzálták. Mivel az adó és támogatási rendszer kevésbé integrált (a munkanélküli járadék és segély adózik, a szociális segély, a lakhatási és a családtámogatás viszont nem) és az adótábla enyhén progresszív, a kompenzáció inkább a szociális vagy nyugdíj rendszeren keresztül történt. A marginális effektív adókulcs képe a reformok után (14. ábra) továbbra is jelentős ösztönzési problémát mutat.

Ezt az ösztönzési problémát ellensúlyozza a munkapiaci szabályozás, a flexicurity néven ismert rendszer. Ennek lényege, hogy (1) a munkajogi szabályozás liberális (könnyű elbocsátani és felvenni a munkásokat), de (2) a munkanélküli járadék magas, és sokan jogosultak rá, viszont (3) csak addig jár, amíg a segélyezett aktívan keres munkát és együttműködik a munkaügyi szervezettel. Az együttműködési kötelezettség azt jelenti, hogy el kell fogadni a felajánlott megfelelő állást, vagy el kell menni átképzésre. Ezek a szigorú indokoltasági szabályok azért is működnek jól, mert a segélyezés mellett sokféle aktív munkaerőpiaci program működik, így aki akar dolgozni, az érdemi segítséget kap a munkába álláshoz.

14. ábra METR, Dánia (a munkavállaló házas, házastárs nem dolgozik, 1 gyerek), 2004.



Megjegyzés: A munkavállaló keresete (vízszintes tengely) az átlagos feldolgozóipari munkás keresetének százalékban van meghatározva. Az alacsony jövedelműeknél a METR azért lehet 100 százalék, mert ebben a jövedelemsávban olyan támogatást kapnak a dolgozók, ami jövedelemfüggő és adott jövedelmi szintre egészíti ki a jövedelmet, de a jövedelem növekedésével fokozatosan megszűnik. Forrás: OECD, Tax-Benefit Model.

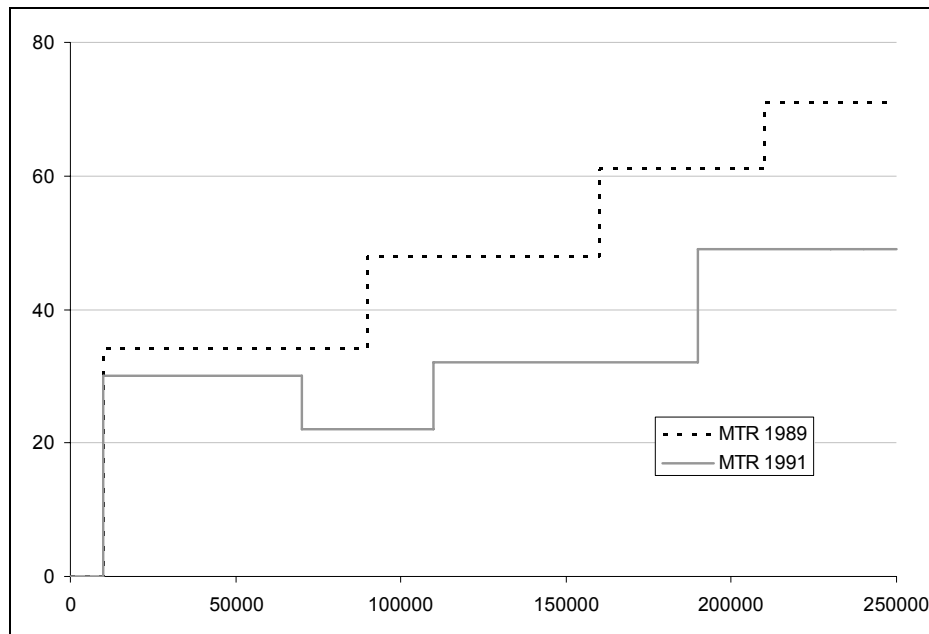
A reformok eredményeképpen a munkaerőt terhelő adók csökkentek és a környezetszennyező tevékenységet terhelő adók pedig növekedtek és körük szélesedett. Az adóbefagyasztásnak köszönhetően a helyi adók emelkedési trendje megállt, de a legmagasabb adósáv által érintettek száma folyamatosan nő. A foglalkoztatottság emelése mellett az államadóság leépítését is sikerült megindítani. 2010-re a dán kormány az eddigi preferenciákat szem előtt tartva a vállalkozások adóterheinek csökkentését és a vállalkozásokat sújtó adminisztratív korlátok mérséklését tűzte ki célul (OECD, 2006b).

Svédország: az adóelkerülés csökkentése

Az 1991-es svéd adóreformot a múlt évszázad adóreformjának tartják. A korábbi, erősen progresszív SZJA rendszer a magas jövedelműeket nagyban ösztönözte az adóelkerülésre, és a viszonylag magas inflációval párosulva nem terelte hatékony irányba a megtakarításokat. A svéd jövedelemadó rendszer két részből állt, egy egykulcsos de önkormányzatonként változó mértékű helyi adóból és egy progresszív központi adóból. A kettőt összeadva nem volt ritka, hogy az egyén 50 százaléknál is

magasabb marginális kulccsal szembesült és a magas jövedelműeknél ez elérhette a 80 százalékot is (15. ábra).

15. ábra Marginális adókulcs különböző jövedelmi szinteken az 1991-es reform előtt és után (SEK)



Forrás: Agell, Englund és Södersten (1996)

Az első, 1983 és 1986 közti adóreform legfőbb célja a közepes jövedelműek marginális kulcsainak csökkentése volt, bevétel-semleges módon. Ekkor a központi adót két részre bontották, az alapadóra (basic tax), amit minden adófizetőnek be kellett fizetnie relatíve alacsony marginális kulccsal, és a kiegészítő adóra (added tax), amit csak magasabb jövedelműekre vetettek ki. Ez utóbbi, a magas jövedelműek számára szélesebb alappal és magasabb marginális kulccsal működött. A reform eredményeként az átlagos határadókulcs 45 százalékra csökkent, és maximum a 70 százalékot érte el.

Az 1991-es reform célja a jól keresők visszaterelése az újraelosztásba, és változatlan adóbevétel mellett a foglalkoztatás növelése. Az adóbázis kiszélesítésével párhuzamosan a magas jövedelműek személyi jövedelemadójának marginális rátáját csökkentették, és megemelték az ÁFA kulcsokat. Az adóalapot úgy sikerült növelni, hogy adózás alá vontak számos béren kívüli juttatást is.

Minkét adóreform esetében jelentős kompenzációra is sor került, főleg a lakhatási támogatás és családi pótlék emelésén keresztül. Az adózás átalakítása csökkentette a jövedelem elvonás progresszivitását, és a támogatási rendszert használták a negatív újraelosztási hatások kompenzálására.

Az intézkedések hatására nőtt a munkakínálat, főleg a férfiaké, és ezen belül is inkább a magasabb jövedelműeké (célzottan). Ugyanakkor nőtt a rendelkezésre álló jövedelem eloszlásának egyenlőtlensége is (Aronsson és Palme, 1996).

Hollandia: munkára ösztönzés és fenntarthatóság

Hollandiában 2001. január elsejével vezettek be új adórendszert. A reformtól többek között a foglalkoztatás serkentését, a versenyképesség növelését, a munkával kapcsolatos adóterhek csökkentését, valamint a fenntartható fejlődés előmozdítását várták.

A célok megvalósításához az adóalap kiszélesítésével párhuzamosan csökkentették az adókulcsokat. A támogatási rendszert ugyanakkor nem változtatták meg: a munkanélküliség esetére szóló biztosítás, a munkanélküli-segély, a szociális segély továbbra is adóköteles maradt, és a lakhatási támogatások, családtámogatások, gyermekgondozási támogatások adómentessége sem változott. Az adórendszer átalakítása azonban jelentős volt.

A korábban egységesen kezelt adóköteles jövedelmeket három típusba (box system) sorolták, és ezekre külön kulcsokat vezettek be. A munkajövedelmek adójának csökkentésével a munkára ösztönzést, a tőkejövedelmekre vonatkozó külön adó bevezetésével a beruházás ösztönzést célozták meg (5. Táblázat).

5. Táblázat: Adókulcsok változása a holland reformban

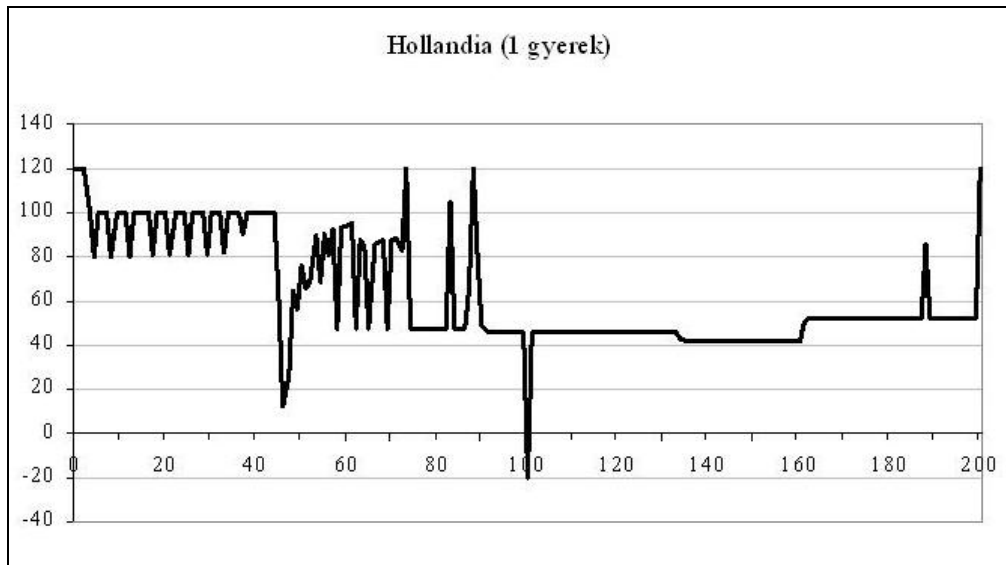
Jövedelemtípus	Régi adókulcs (%)	Új adókulcs (%)
Munkából származó és egyéb jövedelmek (munkabér, tb, nyugdíj, munkanélküliségi támogatások stb.)		3
		7,3
	6,2	42
	7,5	50
Kamatjövedelem	50	25
Megtakarításokból és beruházásokból származó jövedelem	60	30

Forrás: OECD 1999 és Ministerie van Financien (2001)

A munkát terhelő adók csökkentését a költségvetési kiadások visszafogásával, valamint az indirekt adók növelésével ellensúlyozták. Az ÁFA 17,5 százalékról 19 százalékra nőtt. Az ÁFA, az öko-adó és a tőkejövedelmekre kivetett adókból származó bevételek összességében 9,3 milliárd guilderrel nőttek. A csomag 6,6 milliárd guilderrel csökkentette az adóterheket, amely a GDP 0,8 százalékát jelentette (Caminada és Goudswaard, 2001).

Ennek hatására nőtt az ország nemzetközi versenyképessége, valamint ehhez szorosan kapcsolódva a marginális adókulcsok a reform előtti 60 százalékról 33 és 52 százalékra csökkentek, ezáltal nőtt a foglalkoztatás is (Orsini, 2006). Ugyanakkor a marginális adókulcsot vizsgálva (16. ábra) látható, hogy a kezdeti szakaszon (az átlagos feldolgozóipari munkás bérének 75 százalékáig) a METR magas, akár a 100 százalékot is elérheti. Ennek oka a holland lakásfenntartási rendszer, ahol a támogatás többsávú, és az egyes sávokban a lakásfenntartási támogatás összege a keresettel egyenes arányban csökken, vagyis a munkavállaló jövedelme a többletkereset ellenére sem nő (vagy csak kis mértékben növekszik), ami viszont az alacsony keresetűeknél nem ösztönzi a munkavállalást.

16. ábra METR, Hollandia (a munkavállaló házas, házastárs nem dolgozik, 1 gyerek), 2004



Megjegyzés: A munkavállaló keresete (x tengely) az átlagos feldolgozóipari munkás keresetének százalékában van meghatározva. Forrás: OECD, Tax-Benefit Model.

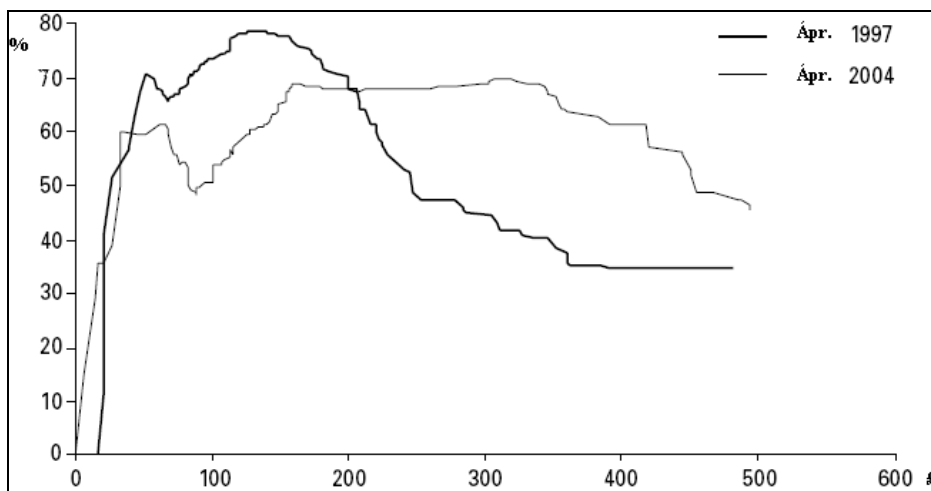
Nagy-Britannia: a támogatások jobb célzása

Angliában 1999-2000-ben, ill. 2003-ban történt jelentős reform az adó- és támogatási rendszerben. 1999 előtt különálló adó- és támogatási rendszer volt érvényben, a gyermekes családok támogatásáról jövedelemkiegészítő támogatás (*Family Credit* ill. *Child Benefit*), a munkanélküliek ellátásáról pedig munkanélküli biztosítás és segély ill. szociális segély (*contribution-based* és *income-based Job Seeker's Allowance*, *Social Assistance*) gondoskodott.

A támogatások (elsősorban a *Family Credit*) alacsony igénybevételi aránya miatt ill. a munkanélküliek és inaktívak munkavállalásra való ösztönzése érdekében 1999-2000-ben átalakították az adó- és támogatási rendszert, megszüntették a *Family Credit*-et és bevezettek egy negatív adó típusú támogatást, a *Working Family Tax Credit*-et (WFTC). Ezen intézkedések az aktív háztartások szegénységének csökkentését, a gyermekes háztartások munkaerő-kínálatának növekedését (elsősorban a nőkéét), és az adminisztrációs és fizetési rendszer átalakításán keresztül a munka és munkához kötődő támogatások közti kapcsolat világosabbá tételét, így a segélyek stigmatizáló hatásának csökkenését (és az igénybevételi ráta növekedését) célozták. A WFTC a *Family Credit*-nél nagyobb összegű támogatást jelentett (különösen a gyermekellátás összege emelkedett), és bevezetésével egyidejűleg csökkentették a legalsó adókulcsot 1 százalékponttal. A *Family Credit*-hez képest a WFTC folyósítása más módon történt, az előbbi közvetlen pénzbeni támogatás volt, a WFTC-t azonban az adóhatóság folyósította.

Az utólagos hatásvizsgálatok szerint a WFTC az egyedülálló szülők munkakínálatát mintegy 5,1 százalékponttal emelte, a házas nők munkakínálatát 0,6 százalékponttal csökkentette, a házas férfiakét 0,8 százalékponttal növelte (Brewer és társai, 2005). Összességében mintegy 95.000-rel csökkentette a nem dolgozó háztartások számát, de az időközben bevezetett egyéb adó- és támogatási rendszerbeli intézkedések tompították ezt a hatást. Az igénybevételi arány a WFTC bevezetésekor a *Family Credit*-hez viszonyítva megnőtt, de utána nagyjából a *Family Credit* szintjére esett vissza (Brewer és társai, 2005).

17. ábra A dolgozó, egyedülálló szülők átlagos marginális effektív adókulcsának változása (%) heti jövedelmük (£) függvényében az 1999-2003 közötti reformok hatására

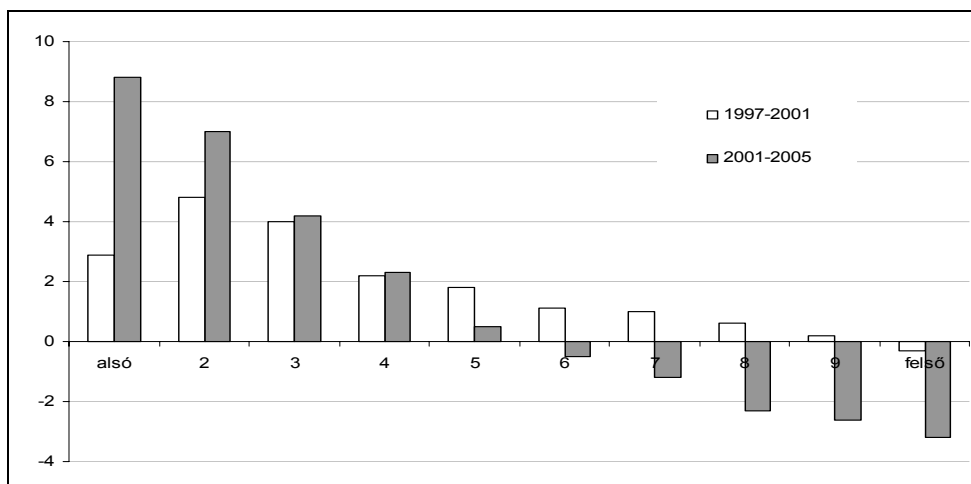


Megjegyzés: Az x tengelyen a munkavállaló heti keresete szerepel fontban. Forrás: OECD, Tax-Benefit Model.

A második, 2003-as reform céljából a gyermektámogatások rendszerének egyszerűsítését és a gyermek nélküli háztartásokban a szegénység csökkentését tűzték ki. A WFTC-t két részre osztották, a *Children Tax Credit*-be vonták össze a gyermektámogatásokat, a *Working Tax Credit* pedig az alacsony jövedelmű dolgozókat támogatta. Az intézkedések költségének fedezetéül adóemelések szolgáltak. A WTC/CTC bevezetésénél a folyósítás átalakítása zökkenőkkel járt: például az adóhatóság több esetben a jogosnál magasabb összeget fizetett adminisztratív hibák ill. annak következtében, hogy a családok jövedelmi viszonya időközben megváltozott, és a családok már elköltötték a pénzt, mire kiderült a hiba.

Az 1997-2003 közti reformok elsősorban az egyedülálló szülők munkavállalását ösztönözték (17. ábra), a házaspárok munkakínálatát inkább csökkentették. Újraelosztási hatásuk összességében progresszív: az alsó két decilis nettó jövedelme mintegy 11 százalékkal nőtt, a felső kettőé több mint 3 százalékkal csökkent (lásd 18. ábra) (Brewer és Shephard, 2004).

18. ábra Az angol reformok nettó jövedelemre gyakorolt százalékos újraelosztási hatása jövedelmi tizedek szerint



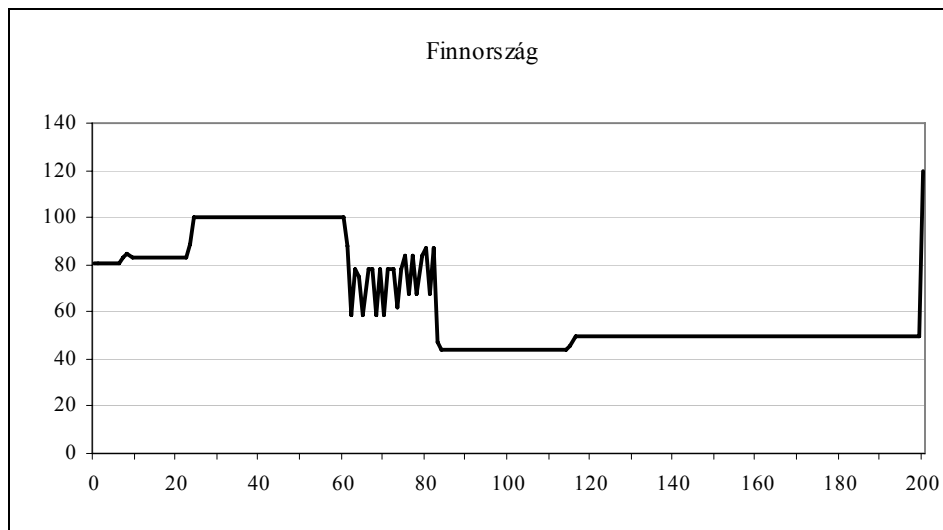
Forrás: Adam és társai (2005), 5. oldal.

Finnország: befektetés-ösztönzés

Finnország egyik legjelentősebb, fokozatos adóreformja 1987 és 1993 között zajlott le. Az intézkedéseket az adóalap szélesítése és adóráták csökkentésének alapszemlélete határozta meg. Itt kizárólag az 1993-as módosításokról teszünk röviden említést. A reform elsődleges célja a megtakarítás/befektetés ösztönzése volt. A korábbi rendszerben az összevont személyes jövedelmek progresszívan adóztak, hat sávban (7, 17, 21, 27, 33 és 39 százalék). 1993-ban bevezettek egy kettős jövedelemadó-rendszert, amelyben a munkajövedelmek a korábbi progresszív adótábla alapján adóztak, míg a tőkejövedelmekre egységes fix 25 százalékos kulcsot határoztak meg. A támogatási rendszerben nem történt változtatás.

A reform hatására a tőkejövedelemmel rendelkezők kisebb marginális adókulccsal szembesültek a munkajövedelmükre vonatkozóan. A relatíve nagy tőkejövedelmű egyének (tőkejövedelemre is vonatkozó) marginális adókulcsa csökkent (19. ábra). A két-típusú jövedelem marginális adókulcsai között rés nyílt, melynek következtében a befektetés-ösztönzés mellett az a nemkívánatos hatás jelentkezett, hogy a magas jövedelműek a munkajövedelmük egy részét tőkejövedelemként számolták el (income shifting), ezáltal csökkent a rendszer progresszivitása a korábbihoz képest (pl. alacsonyabb adósávba került a munkajövedelmük).

19. ábra METR, Finnország (a munkavállaló házaspár, házastárs nem dolgozik, 1 gyerek), 2004.



Megjegyzés: A munkavállaló keresete (x tengely) az átlagos feldolgozóipari munkás keresetének százalékában van meghatározva. Forrás: OECD, Tax-Benefit Model.

A teljes adóköteles jövedelemre a reform pozitívan hatott, ugyanakkor arra ösztönözte az embereket, hogy a munkajövedelmük egy részét tőkejövedelemként vallják be. A tőkejövedelem teljes adóköteles jövedelemhez viszonyított aránya megnövekedett. A reform emellett feltehetően növelte a megtakarítási hajlandóságot (Pirttila és Selin, 2006).

Összefoglalva a nyugat-európai ország példák tanulságait, megállapítható, hogy a legtöbb esetben az adóalap szélesítése és az adókulcsok célzott csökkentése volt a reformok lényege. A dán esetben az adócsökkentés a képzetlenek foglalkoztatásának ösztönzését, a svédeknel a magas jövedelműek adóelkerülésének mérséklését célozta. Magyar szempontból releváns még a dán példa a reformok szigorú fiskális keretéről, és

az a svéd megoldás, hogy az adórendszer csökkenő progresszivitását a támogatási rendszeren keresztül egyenlítik ki. Összefoglalva, a számos kivétel és kedvezmény megszüntetésével, a támogatások (részleges) adó alá vonásával, a munkát terhelő adók csökkentésével lehetett versenyképességi és foglalkoztatási javulást elérni.

4. Összegzés

Az elmúlt évtizedben az EU tagországok adórendszerei – összhangban a nemzetközi gazdasági szervezetek ajánlásaival – a növekedést korlátozó adónemek súlyának csökkenése és az egyszerűsítés irányában változtak. Kelet-Európa több országában egyszeri és radikális reform keretében történt ez az átalakítás, míg Nyugat-Európában több éves folyamat során, és megőrizve az szja rendszerben a progresszivitást.

A kelet-európai egykulcsos reformok eddigi értékelései nem igazolták vissza egyértelműen a várt jelentős pozitív növekedési és bevételi hatásokat, ugyanakkor rámutattak a jövedelmek újraelosztását érintő kellemetlen mellékhatásokra. Ezt összevetve a kisebb, de pontosan célzott nyugat-európai adóváltozások eredményeivel, úgy tűnik, hogy az egykulcsos reform legfeljebb a befektetés ösztönzés és országmarketing szempontjából lehet megfontolandó; az adórendszer hatékonyságának javítása kisebb társadalmi költséggel is megvalósítható.

Hivatkozások

- Aronsson, T. és Palme, M. [1996]: A Decade of TBS Reforms in Sweden: Effects on Labour Supply, Welfare and Inequality, *Economica* (1998) 65. pp. 39-67.
- Benedek, D. és Lelkes, O. [2006]: A magyarországi jövedelem-újraelosztás és egy egykulcsos adóreform vizsgálata mikroszimulációs modellel, *Közgazdasági szemle* 7-8. sz. 604-623. o.
- Brewer, M., Duncan, A., Shephard, A. és Suárez, M. J. [2005]: Did Working Families' Tax Credit work? The final evaluation of the impact of in-work support on parents' labour supply and take-up behaviour in the UK, HM Revenue and Custom 2005.
- Brewer, M. és Shephard, A. [2004]: Has Labour made work pay? Joseph Rowntree Foundation.
- Caminada, K. és Goudswaard, K. [2001]: The final tax reform? Effects of a flat rate individual income tax.
- Brook, A.-M. és Leibfritz, W. [2005]: Slovakia's introduction of a .at tax as part of wider economic reforms., OECD Economics Department Working Paper No. 448.
[http://www.oilis.oecd.org/oilis/2005doc.nsf/43bb6130e5e86e5fc12569fa005d004c/48a8028f7165a156c1257093002cdabe/\\$FILE/JT00190764.PDF](http://www.oilis.oecd.org/oilis/2005doc.nsf/43bb6130e5e86e5fc12569fa005d004c/48a8028f7165a156c1257093002cdabe/$FILE/JT00190764.PDF)
- European Commission [2007a]: Tax revenues in the European Union: developments and economic issues, Background note to the attention of the EPC-WGQPF
ECFIN/E/3/D(2007) REP/ 51718 (szerzők: Carone, G. Nicodème, G és Schmidt, J.)
- European Commission [2007b]: Taxation Trends in the European Union
- European Commission [2007c]: Economic Assessment of the Convergence Programme of Hungary (Update of December 2006), Note for the Economic and Financial Committee, ECFIN/50815/07-EN, 2007. február 27, Brüsszel
http://ec.europa.eu/economy_finance/about/activities/sgp/country/commwd/hu/com_hu20062007.pdf
- Hall, Robert, and Alvin E. Rabushka [1995] *The Flat Tax*. Stanford: Hoover Institution Press
- HVG [2007]: Egykulcsos adó és kevesebb kedvezmény Csehországban, 2007. aug. 21.
- Ivanova, Keen és Klemm [2005], *The Russian Flat Tax Reform*, IMF Working Paper, WP/05/16
- Keen M., Kim Y., Varsano R. [2006]: The „Flat Tax(es)”: Principles and Evidence, IMF Working Paper, WP/06/218
- Ministerie van Financien [2001]: Revision of taxation 2001, Updated version. The Hague.
- Moore [2005]: Slovakia's 2004 Tax and Welfare Reforms, IMF Working Paper, WP/05/133
- OECD 1999, Social Policy Division - Directorate of Employment, Labour and Social Affairs
Country chapter - Benefits and Wages – Netherlands.
- OECD [2006a]: Fundamental reform of personal income tax, tax policy studies no. 13
- OECD [2006b]: Tax Policy Reforms in Denmark, OECD.
http://www.oecd.org/document/32/0,3343,en_33873108_33873309_37154720_1_1_1_1,00.html
- OECD [2007], *Going for Growth*, Párizs.
- Orsini, K. [2006]: Tax-benefits reforms and the labour market: Evidence from Belgium and other EU countries. Discussion Paper Series 06/6, K.U.Leuven.
- Paulus A. és Peichl A. [2007]: Effects of flat tax reforms in Europe on inequality and poverty
- Pirttila, J. és Selin, H. [2006]: How successful is the dual income tax? Evidence from the Finnish tax reform of 1993, Working Paper 2006:26, Department of Economics, Uppsala Universitet
- Rabushka, A.E. [2006]: International Academic Forum on Flat Tax Rate, Center of Excellence in Finance, Bled, Szlovénia, 2006. február. 3-4.
- Saavedra, P. [2007]: Flat Income Tax Reforms, Ch. 8. in *Fiscal policy and economic growth*, Gray C., Lane T., Varoudakis A. (szerk.), World Bank.

- Sapir, A. [2005]: Globalization and the reform of European social models, Bruegel Policy Brief, Issue 2005/1.
- Stepanyan V. [2003]: Reforming Tax Systems: Experience of the Baltics, Russia, and Other Countries of the Former Soviet Union, IMF Working Paper, WP/03/173
- Világbank [1991]: Lessons of Tax reform, World Bank Policy Paper, September 1991

Az adóbázis szélesítésének nemzetközi tapasztalatai*

Palócz Éva**

Szörfi Béla

Nagy Ágnes

Az adóbázis szélesítésének lehetőségei Magyarországon

Bevezetés és összefoglaló

Az adóbázis szélesítésének a célkitűzése nem új, sem Magyarországon, sem a nemzetközi gyakorlatban. Az elmúlt évtizedben az európai (és nem európai) országokban végrehajtott adóreformok szinte mindegyikében megfogalmazódott az adóbázis szélesítésének a kívánalma. Magyarországon ez a törekvés különösen hangsúlyosan vetődik fel, mivel a magyar gazdaságban alkalmazott adókulcsok a hozzánk hasonló adottságú új tagországokhoz képest kifejezetten magasnak mondhatók, ezért az adóbevételek mennyiségét csak az adózók számának bővítésével lehet elérni. Egy másik szempont, amely az adóbázis szélesítése mellett szól, az adóterhek igazságosabb elosztása. Nem csak arról van tehát szó, hogy bizonyos adófajtákat túlságosan kevesen fizetnek – akár a szabályozás sajátosságai, akár az adóelkerülés miatt – hanem, hogy az adószerkezet nem teljes mértékben az igazságos és egyenletes teherelosztás irányában mutat.

Mindazonáltal, az „adóbázis szélesítésének” fogalma igen nehezen definiálható, ami megnehezíti nemzetközi tapasztalatainak a bemutatását is. Az elmúlt évtizedben az egyes országokban végrehajtott kisebb-nagyobb adóreformok és adó-átalakítások ugyan szinte kivétel nélkül tartalmazták ezt a kitételeket, tartalmuk azonban jelentősen különbözik. A tanulmányban bemutatjuk az adóbázis szélesítését célzó intézkedések leggyakrabban előforduló elemeit.

A nemzetközi gyakorlatban az adóbázis szélesítése alapvetően háromféle összefüggésben merül fel. Ebben a tanulmányban is ezt a gyakorlatot követjük és a fogalmat a következő három kategóriában foglaljuk össze:

- **Új adónemek bevezetése**, akár a bevételek növelése céljából, akár más adók kiváltása érdekében. E kategóriában jellemzően a vagyont, a pénzügyi befektetéseket illető, illetve a környezetvédelmet szolgáló új adónemek bevezetése fordul elő leggyakrabban. Költségvetési kiigazítási időszakokban több országban is jellemző a pótdadó (surcharge) ideiglenes bevezetése;
- **Meglévő adófizetési kötelezettség kiterjesztése** olyan csoportokra, amelyek eddig mentesek voltak az adott adó fizetése alól, illetve az **adókedvezmények csökkentése**, esetleg megszüntetése bizonyos adózói csoportokban. Ebben a

* 2009. májusban rövidített változat. Készült a Pénzügyminisztérium és a KOPINT-TÁRKI Zrt. közötti szerződés alapján. A tanulmány leadása: 2007. október. A kutatásban részt vett még Ádám Zoltán és Fehér Szilvia. Az eredeti tanulmány letölthető:

http://versenykepesseg.magyarorszagholnap.hu/images/Adobazis_szelesites.pdf

** A szerzők a KOPINT-TÁRKI Zrt. kutatói.

kategóriában elsősorban a befektetések (tágabban értelmezve: a tőke) korábban nem adóztatott jövedelmének megadóztatására kerül sor, ritkábban a munkát terhelő adó- és járulék-kedvezmények mérséklésére;

- Az **adóelkerülés csökkentése**, a gazdaság kifehéritése. Ennek legfőbb eszköze mindenhol az adóellenőrzés szigorítása. Az adócsökkentés, mint az adóelkerülés csökkentésének szándékával bevezetett lépés, kevés országban jellemző.

A két utóbbi pont néha nehezen különíthető el, mivel a fizetési kötelezettség kiterjesztése gyakran az eddig fél-legálisan nem fizetők adózásba való bevonására irányul.

- Ami az **új adófajtákat** illeti, Magyarországon a pénzügyi kormányzat az elmúlt években (különösen 2006-ban) igen innovatív módon vezetett be új adókat a bevételek növelése céljából, az államháztartási kiigazítási csomag keretében. Ez valóban a bevételek jelentős emelkedéséhez vezetett, bár a pótlólagos adóbevételek elsősorban a meglévő adókulcsok emelésének és a kifehéredésnek volt a következménye. A mai helyzetben azonban már nincs szükség új, bevételnövelő adók bevezetésére, sőt a cél inkább az adók számának csökkentése. Természetesen az utóbbi is történhet olyan *új* adónem bevezetésével, amely több meglévő adó összevonásából keletkezik, a cél azonban az adófajták számának a csökkentése. Más adókat kiváltó *jelentős* új adóként Magyarországon elsősorban az ingatlanadó, illetve a környezetvédelmet szolgáló bizonyos adók jöhetnek számításba. Az előbbi viszonylag jelentősen járulhat hozzá más adók kiváltásához, az utóbbi inkább jelképes összegű lehet az összes adóbevételben belül.
- A **meglévő adók fizetési kötelezettségének kiterjesztését** is szélesen értelmezzük: ide tartozik az „elvárt adó” bevezetése, amely a veszteséget kimutató, de azt a tételes ellenőrzés során bizonyítani nem tudó vállalatok társasági adókötelezettsége, illetve a minimálbér kétszerese után fizetendő járulék, amennyiben a minimálbéren való foglalkoztatás ténye nem igazolható. Mindkét esetben csak vélelmezni lehet az adóelkerülés tényét, ami már a harmadik pont (feketegazdaság kifehéritése) határát súrolja. A személyi jövedelemadóhoz kapcsolódó adójóváírás és bizonyos adókedvezmények mérséklése (esetleg megszüntetése) viszont már ténylegesen az adófizetési kötelezettség kiterjesztését jelentené.
- A harmadik tényező, a **gazdaság kifehéritése** az elmúlt időszakban határozottan megkezdődött. A feketegazdaság visszaszorításának egyik **kulcskérdése** az **egészségügyi** szolgáltatás igénybevételének a járulékfizetéshez való kapcsolása, ami már 2007-ban is a bevételek jelentős növekedéséhez vezet. Ez a kedvező folyamat legalábbis 2008. első feléig várhatóan tovább folytatódik, mivel bizonyára számosan csak akkor fognak szembesülni a járulék-nemfizetés negatív következményeivel. Ez annyiban kulcskérdés, hogy az egészségügyi járulék fizetése más adófizetések láncolatához vezethet: a polgár, aki ezután kénytelen lesz egészségügyi (és nyugdíj-) járulékot fizetni, az már feltehetőleg SzJA-t is fog fizetni, és ebben az esetben már a munkáltató is kénytelen lesz a munkáltató járulékokat fizetni. Ha viszont jelentősen nő a munkáltató által (immáron legálisan) foglalkoztatottak száma, akkor a forgalom elcsalása is nehezebb lesz, ami nem csak a társasági nyereségadó, hanem az ÁFA-bevételek emelkedésével is járhat.

A kihéredés másik **kulcsterülete** az **import** eltitkolásának a mérséklése. A nem regisztrált import ugyanis nem csak az **ÁFA**-fizetést kerüli el, hanem további adóelkerülések láncolatát váltja ki, mivel a nem-regisztrált import ezt követően már akkor sem tud legalizálódni, ha a tovább-feldolgozási, értékesítési lánc valamelyik szereplője valamilyen oknál fogva (például banki hitelkérelemhez, pályázathoz magasabb forgalmat és bevételt kellene kimutatnia) ezt szándékozna tenni. A Kopint-Tárki konzisztencia vizsgálatai 2006-ban arra utaltak, hogy a külkereskedelmi termékforgalom *összessége* szempontjából nem számottevő az import eltitkolása, ezért az nem okoz jelentős torzulást a statisztikai adatokban, az adóbevételekben azonban súlyos elmaradásokat okozhat, mivel itt is fellép a tovagyrúzó hatás: az a vállalat, amely nem regisztrált importot dolgoz fel, többnyire munkabért is (részben vagy egészben) illegálisan fizeti, és ezért járulékokat sem fizet, stb.

Általános szempontok az adókötelezettség kiterjesztéséhez és a feketegazdaság visszaszorításához:

1. Az adóbázis szélesítése, még ha az nem is jár az aggregát adóterhelés emelésével, olyan lakosokat is adófizetőkké teszi, akik eddig legalisan, vagy illegálisan nem (vagy csak részben) fizettek bizonyos adófajtákat. Különösen érvényes ez a gazdaság kihéredését célzó intézkedésekre. Az adóbázis kiszélesítésének tehát rövidtávon mindenképpen vannak „vesztesei”, vagy legalábbis, akik vesztesnek érzik magukat. Alapvetően *két* feltétele van annak, hogy ez ne vezessen az adóelkerülési szándékok erősödéséhez: az *adóellenőrzések* szigorítása, valamint az általános *adómorál* javítása.
2. A fokozottabb **ellenőrzés** növeli az adóelkerülés kockázatát. Az adócsalással foglalkozó elméleti modellek az adófizetők döntését szerencsejátékhoz, hasonlítják, vajon kockáztatják-e az adócsalást, és ha igen, mekkora összeggel. A sikeres adócsalás hasznot hoz az adófizetőnek, viszont ha kiderül a csalás, büntetésre számíthat. Az adócsalás optimális mértéke így a tettenérés és büntetés valószínűségétől, a büntetés mértékétől és az adócsaló kockázatviselési hajlandóságától függ. Mindazonáltal, az adóellenőrzésnek *objektív költségkorfalatai* vannak: ha az adóelkerülés a társadalom széles rétegeit érinti, és elaprózott, akkor a tételes adóellenőrzés fajlagosan többbe kerülhet, mint a beszedett adó.
3. A másik eszköz az általános *adómorál javítása*, amely szakít azzal az állampolgári felfogással, amely az adófizetés elmulasztását jobb esetben bocsánatos bűnnek, rosszabb esetben dicsőségnek tekinti. Az adómorál javításának – a nemzetközi példák tanúsága szerint is – alapvető feltétele, hogy az állampolgár elégedettebb legyen a közösségi szolgáltatásokkal. A rejtett gazdaság visszaszorításának legfontosabb feltétele egy feladatait megfelelően ellátó, a gazdasági szereplők szemében elfogulatlan és szakszerűnek tűnő államigazgatás kialakulása. A kiterjedt rejtett gazdaság jelensége tehát nem más, mint tipikus fejlődés-gazdaságtani probléma: jelenléte a relatív elmaradottság tünete. Ebben az értelemben az adómorál javításához jelentősen járulhatna hozzá a tisztább közélet és kevesebb korrupció, a politikusok és közéleti emberek adófizetési moráljának a példamutatása.
4. Az adóbázis szélesítésének alapvető feltétele annak a szemléletnek a megváltoztatása, amely a társadalom és a gazdaság egyes csoportjainak a különféle támogatását az adórendszeren keresztül kívánja megoldani. A kivételek és kedvezmények

bonyolult rendszerének megszüntetése átláthatóbb és kiszámíthatóbb rendszerhez vezetne, ami – a nemzetközi tapasztalatok szerint – szintén javítja az adófizetési hajlandóságot. A társadalmilag vagy gazdaságilag indokolt támogatások érvényesíthetők az adórendszeren kívül is, ami ezen támogatások hatékonyságát is növelné.

5. Az adófizetési hajlandóságot nagyban segíti, ha az adó kiszámítása és befizetése **egyszerű**: ha viszonylag kevés adófajta van, azok rátája és vetítési alapja könnyen átlátható. Ez nem az egykulcsos adó bevezetését jelenti, hanem a minél kevesebb és egyszerűbb kulcs alkalmazását.
6. A különböző jövedelem-elemek adóztatásának lehetőség szerinti **szektorsemlegességére** kell törekedni. Az egyes jövedelmek kirívóan eltérő adóztatása ugyanis megteremti az adó-arbitrázs lehetőségét. Magyarországon a bérek adóztatásának a legsúlyosabb problémája nem önmagában a magas (Európában az egyik legmagasabb) adóé, hanem, hogy ezek alól még a magas lebukási kockázat mellett is érdemes megpróbálni kibújni vállalozási („színlelt”) szerződéssel. Ezek ellen az adóhivatal sosem fogja tudni hatékonyan felvenni a küzdelmet, mivel a színlelt szerződés bizonyítása bonyolult, az ellenőrzés pedig (fajlagosan) drága. A minimálbér kétszerese után fizetendő járulékok ezt a problémát próbálják meg ellensúlyozni, a toldozott-foldozott rendszer azonban nem alkalmas arra, hogy átlátható, transzparens és egyértelmű üzenetet hordozzon az adózók felé.
7. Nem csak az átlátható, egyszerű és transzparens adórendszer fontos feltétele az adózási hajlandóság emelésének, hanem az adórendszer hosszabb távú **kiszámíthatósága**, több évre garantált előre kalkulálhatósága. A gyakori változtatások (és különösen a hiteltelen adóígéret) ugyanis többet ártnak, mint egy esetlegesen magasabb adórátá, amely viszont kiszámítható.
8. Az adórendszernek, különösen a nagyon alacsony aktivitási rátával küzdő magyar gazdaságban elsősorban a **foglalkoztatást** kell támogatnia, és a munkát terhelő adót csökkentenie, mivel ez teszi lehetővé a magasabb aktivitási rátát és a gazdaság növekedésének az elősegítését.. Ezen belül is főként a munkáltató által fizetett adókat, és járulékokat célszerű csökkenteni, ezáltal is olcsóbbá tenni a foglalkoztatást; a munkaadó a vállalat nyereségtermelő képessége és a munkaerőpiaci helyzet alapján dönti el, mekkora részt enged át ebből a munkavállalóknak.

A tanulmány főbb megállapításainak összefoglalása

1. A **magyar adóterhelés** a GDP arányában, nemzetközi összehasonlításban nem kirívóan magas, de az újonnan csatlakozó országok közül – Szlovénia kivételével – 2005-ben a legmagasabb volt. A munkát terhelő adóé már 2006-ben is a harmadik legmagasabb volt az EU-ban, s a 2006 őszi bevezetett adóemelések következtében már megközelítette a két legmagasabb adórátát alkalmazó országot. Különösen magas a fogyasztást terhelő adók aránya is, mind a GDP arányában, mind az adókulcsokat tekintve. A tőkét terhelő adók viszont relatíve alacsonynak tekinthetők. Noha a balti országokban és Szlovákiában hasonlóan alacsony a tőke adóztatása a GDP arányában, ezekben az országokban ez egy általánosan alacsony adókoncentrációval (a GDP 30%-a alatti) párosul.

A **fogyasztás** nemzetközi összehasonlításban is magas adóztatása Magyarországon nem teszi lehetővé azt a – kézenfekvő és az elméleti irodalom által is javasolt –

megoldást, miszerint a fogyasztást terhelő adók növelése rontja legkevésbé egy ország versenyképességét, ezért az adóteher átcsoportosítását ennek az elemnek a kárára (és a jövedelemadók előnyére) kell megvalósítani.

2. Az adóbázis szélesítése jegyében **új adók** közül Magyarországon egyedül az ingatlanadó bevezetése jöhet szóba, amely más adónemek kiváltásához jelentős mértékben hozzájárulhat. A környezetvédelmi adók, amelyek aránya az EU-országokban is lassan, de folyamatosan emelkedik, Magyarországon már árnyalatnyival magasabbak is, mint az EU-átlaga, emellett jelentős adóbevételt ettől az adónemtől nem lehet várni. Az ingatlanadó bevezetése – a választott adókulcsoktól függően – 280-560 milliárd forintnyi pótlólagos adóbevételt eredményezhet, amely a vállalati TB-befizetések esetében az összesített járulékkulcs (jelenleg 32%¹) **3-7,5%-pontos csökkentését tenné lehetővé**. Ha az egyes szektorok olyan mértékben részesülnek a plusz bevételekből, mint amilyen mértékben fizették azt, a munkaadói TB-járulékok 1,5-4 százalékponttal mérséklődhetnek, és nem lehangolható lenne az SzJA kulcs csökkentésének lehetősége sem.
3. Magyarországon a kettős könyvvitelt vezető vállalatok stabilan **egyharmada jelentett veszteséget** 2001-2005 között: ez a szám az elmúlt években meglepően stabilnak bizonyult, annak ellenére, hogy időközben jelentős fluktuáció zajlott le a vállalatok körében és a vállalatok száma majdnem megduplázódott. A nyereséges vállalatok aránya jellemzően a feldolgozóiparban magasabb, az építőiparban és a szállítási ágazatban alacsonyabb az átlagosnál. Némileg ellentmond az általános vélelmeknek az a tény, hogy vállalati létszám-kategóriák szerint nem a nagy-, hanem a kis- és középvállalatok között a legmagasabb az adózás előtti nyereséget kimutató vállalatok aránya. Tulajdoni szerkezet szerint nem tapasztalható egyértelmű összefüggés a külföldi és a belföldi tulajdonú vállalatok között: legnagyobb arányban a *többségi* külföldi tulajdonú vállalatok mutattak ki nyereséget az elmúlt években, de a 100%-ban külföldi vállalatok között a nyereséges vállalatok aránya alacsonyabb, mint a teljesen magyar tulajdonúak között. A *tartósan* veszteséges vállalatok kiemelkedő arányban találhatók a nagyvállalatok és a teljesen külföldi kézben lévő vállalatok között.
4. **Nemzetközi összehasonlításban** a kimutatott profitráta (bruttó működési ráta: a bruttó működési eredmény és a forgalom hányadosa) Magyarországon – a feldolgozóipar kivételével - minden ágazatban alacsonyabb, mint az EU többi országában. Különösen szembetűnő a különbség a *szálláshely-szolgáltatás és vendéglátásban*: a 4,6%-os magyar profitráta alig több mint a negyede az uniós országok átlagának (15,4%). Ebben az ágazatban a hozzánk hasonló adottságú országok közül 11,2%-os a vállalatok átlagos jövedelmezősége Szlovákiában és 14,2% Csehországban és Lengyelországban. Szintén jóval elmarad az EU átlagtól az építőipar jövedelmezősége; de az új tagállamok közül a kereskedelem profitabilitása is csak Bulgáriában alacsonyabb a magyar értéknél.
5. A Kopint-Tárki modell-számításai szerint 2005-ben, ha már akkor alkalmazták volna az „**elvárt adó**” intézményét, maximálisan **28,9 milliárd Ft** adóbevétel származha-

¹ A munkaadói nyugdíjjárulék a bruttó bér 21%-a, az egészségbiztosítási járulékkulcs 8%-os, a munkaadói járulékkulcs 3%-os (2008-tól várhatóan a nyugdíjjárulék 25, az egészségbiztosítási járulék 4%-ra változik, a kettő összege – 29% - azonban nem változik). A járulékkulcs csökkentésére vonatkozó becslés mindenekelőtt azért csak hozzávetőleges, mert nem számolunk az EHO-hoz hasonló tételesen meghatározott járulékkerhekkel.

tott volna ebből az adónemből. A sávós társasági adózásra vonatkozó lehetősége alapján 2005-ben a vállalkozások mintegy 70%-a fizethetett volna az adóalapja első 5 millió Ft-ja után, a normál 16% helyett, 10% adót. A kedvezményes adókulcs alkalmazása az elvárt-adóalany vállalatok körében az elvárt adó számított összegét 3,0 milliárd Ft-tal – 28,9 milliárdról **25,9 milliárd Ft-ra** – csökkentette volna 2005-ben. 2007-ben, amikor a második félév teljesítménye után az elvárt adót már meg kell fizetni – tekintettel az azóta bekövetkezett termelésbővülésre és a termelői árak emelkedésére – az adófizetési kötelezettség ennél 10-12%-kal magasabbnak mutatkozhat, ami 30 milliárd forint körüli bevételt jelent.

6. Az **EVA** lehetősége kezdetben nem igazolható előnyökhöz juttatta az EVA-s cégeket (az átalányadó kulcsa alacsonyabb volt az ÁFA-nál), ezt azonban a 2006-ban bevezetett módosítás jórészt kiküszöbölte. 2007-ben 140 milliárd forint körüli adóbevétel származik az **EVA-s cégektől**. Ebből 94 milliárd forint az ÁFA, amelyet az a cég, amely az EVA-s vállalkozás számláját befogadja, természetesen levon az ÁFA fizetési kötelezettségéből. A tényleges adóbevétel tehát az államháztartás számára mindössze 47 milliárd forint. Annak ellenére, hogy az EVA lehetőséget ad bizonyos adóelkerülésre, megszüntetése ellentmondana az egyszerűség célját szem előtt tartó adórendszer kialakításának. Azt az anomáliát azonban, hogy az EVA-s cégek ÁFA-s számlát bocsáthatnak ki, amely ÁFA-t a vásárló/megbízó levonhatja az ÁFA alapjából, az EVA-s cég azonban nem fizeti be a költségvetésbe, az EVA-s cégek **alanyi ÁFA-mentességével** ki lehetne küszöbölni. Ezzel egyidejűleg az EVA-s cégek adókulcsa 10%-ra csökkenne, ami a jelenlegi adó-kulcsot nem változtatná meg, azonban megakadályozná az általuk kibocsátott számlák ÁFA-jának az elszámolását a partner-cégeknél.
7. Az APEH gyorsjelentésének adatai alapján 2006-ban a nyereséges vállalatok adózás előtti eredménye 3.471 milliárd forint volt, amelyből az eredményt növelő tételek hozzáadása és a csökkentő tételek levonása után a számított adó alapja mindössze 1.897 milliárd forint maradt. A fenti adóalap alapján 485 milliárd forint lett volna a **társasági adó**, ezt azonban tovább csökkentette a 112 milliárd forintnyi, az adóból levonható adókedvezmény, ami után mindössze 373 milliárd forint társasági adófizetési kötelezettség maradt. Ezzel az effektív adókulcs 10,7%-ra zsugorodott. Az eredményt csökkentő 44 tétel és az eredményt növelő 32 tétel a legkülönbözőbb fajta szempontokat tükrözi. A csökkentő tételek között van olyan, amely a képzőművészeti alkotások vásárlását, illetve az üvegházhatású gázok kibocsátásának kereskedelmét támogatja, de 55 millió forint kedvezményt vettek igénybe a vállalatok a lakásbérbeadás után. Megtalálható ezen kívül az egyházi, illetve a munkavállaló szervezetek, valamint az adományozási tevékenység támogatásának a szándéka is. Ami pedig az *adóból* levonható kedvezményeket illeti, kifejezetten figyelemre méltó a szoftverfejlesztők bérköltsége után elszámolható kedvezmény, amellyel az állam 2005-ben 3 évre több milliárd forint vállalati adóbevételről mondott le.
8. Az **Európai Unióban** a vállalati **nyereségadó-kulcsok** az elmúlt évtizedben folyamatosan csökkentek. A vállalati adók terén az adóverseny azért is éleződött ki, mivel – ellentétben a munkaerővel – a tőke nagyfokú nemzetközi mobilitást mutat, ezért az egyes országok az adók csökkentésével próbálják meg a működő tőkét magukhoz vonzani. 1995-2007 között az Európai Unióban az átlagos társasági adókulcsok (a helyi adókat és a különadókat is figyelembe véve) 10,8 százalékponttal csökkent. Az EU-tagországokban az adó-átalakítások során az adóalapból levonható

kedvezmények jelentős szűkítésére törekedtek, de megtalálható a leírási (amortizációs) kulcsok csökkentése, valamint a vállalati támogatások mérséklése. Szinte minden országban, még azokban is, ahol az adókedvezmények jelentős szűkítése történt, megmaradtak, sőt bővültek a *kutatás-fejlesztés* ösztönzését szolgáló támogatások. Szintén megmaradtak a legtöbb országban az *elmaradott régiókban* történő befektetésekre érvényes adókedvezmények.

9. A **személyi jövedelemadó** rendszerét – a vállalati adókhoz hasonlóan – szintén számos adókedvezmény torzítja. 2005-ben az 1.606 milliárd forint adókötelezettséget mintegy 420 milliárd forintnyi adókedvezmény csökkentette, amelynek túlnyomó részét az adójóváírás és kiegészítő adójóváírás tette ki. 2006-ban és idén ezek a kedvezmények összege feltehetően jelentősen zsugorodott, mivel számos kedvezmény – helyesen – csak bizonyos jövedelemhatárig vehető igénybe. A vállalati adókedvezményhez hasonlóan, a személyi jövedelemadó terén is célszerű lenne áttekinteni az adókedvezmények sorát, s kizárólag a *szociálisan indokolt* esetekben fenntartani azokat. Lényegében a családi (gyermek) adókedvezményeken (és a külföldön megfizetett adón) kívül valamennyi kedvezmény fenntartása megfontolandó.
10. A legtöbb számítás 1.000 milliárd forint fölé teszi annak az **adóelkerülésnek** a nagyságát Magyarországon, amely megfelelő adófigyelemmel és jobb adórendszer mellett beszédhető lenne. A tényleges adóelkerülés valószínűleg ennél nagyobb. A széleskörű ÁFA-csalás mellett jelentős mértékű adókiesés keletkezik az önfoglalkoztatóknak az alacsonyan kimutatott munkajövedelméből, ami viszont a tőke és a munka eltérő adóztatásának a következménye. Ezzel kapcsolatban figyelemre méltó javaslata Krekó-P.Kiss tanulmányának a norvég „split” rendszer alkalmazása, amely az önfoglalkoztató teljes jövedelméből a befektetett tőkére eső tőkejövedelmet egy meghatározott kulcs alapján állapítja meg, a maradékot pedig teljes egészében munkajövedelemnek tekinti. Magas adóelkerülési hajlandóság esetében azonban ez a módszer is csak korlátozottan alkalmazható, mivel nincs kizárva, hogy a split rendszer a teljes jövedelem minél nagyobb részének eltitkolását váltaná ki.

Javaslat a 2009-ben bevezetendő új adórendszer alapvető elemeire

1. A javasolt új adórendszer **irányadó rátája 20%** (a kedvezményes ráta 10%, SzJA-nál 10-20-40, esetleg 10-20-30-40%). Ez a kulcs az ÁFA esetében már adott, a 20%-os irányadó ráta tehát az átláthatóbb adórendszer irányába mutat.
2. **20% a társasági nyereségadó**, ezzel egyidejűleg megszűnik a 4%-os különadó. A kisvállalatok társasági adókulcsa 20 (esetleg 50) millió forintig **10%**.
3. Társasági adót fizető vállalatok számára **megszűnik az innovációs járulék, a szakképzési járulék, a rehabilitációs járulék és a nemzeti kulturális járulék**, amely 2005-ben összesen 63 milliárd forint bevételt jelentett. Azon vállalatok számára, amelyek jelenleg mentesek a társasági adó fizetési kötelezettség alól, fennmaradnak ezek a járulékok, amelyek összevontan kerülnek meghatározásra, nem a munkabér (vagy az alkalmazottak száma), hanem a nettó árbevétel alapján.
4. Ezzel egyidejűleg jelentősen **csökkennek** a vállalati eredményt csökkentő **kedvezmények**, valamint az adóalapból levonható tételek. Nagyságrendjüknel fogva elsősorban az előző évekről átvihető veszteség elszámolásának és az

értékcsökkentési leírásnak a szigorítása jöhet szóba. Veszteség csak induló vállalat esetében vihető át, az épületek, gépek amortizációs leírási ideje pedig felülvizsgálandó. Az adóalapból és az adóból levonható vállalati adókedvezmények (2006-ban majdnem 6 ezer milliárd forint) szűkítése több száz milliárd forintos pótlólagos adóbevételt eredményezhet.

5. **Megszűnik a munkaadói járulék** (2005-ben 172 milliárd forint adóbevétel), amely jelenleg jelentősen megdrágítja a foglalkoztatást.
6. Magyarországra települő külföldi vállalatnak jelentős mértékű vállalati adókedvezmény a jövőben csak indokolt esetben, és megfelelő **hatástanulmányok** elvégzése – és döntés esetén *kötelezően* nyilvánossá tétele – mellett adható. Különös hangsúllyal esik latba a beruházás foglalkoztatási hatása, illetve ennek **költség-haszon elemzése**.
7. Az „**elvárt adó**” fennmarad, bár a mintegy 20 milliárd forintos bevétel inkább nevelő célzatú, mintsem tényleges tétel a költségvetés adóbevételei között (a veszteséges vállalatokra is kivetett adó más országokban – mint pl. Franciaországban is – létezik).
8. Az **EVA-s** vállalkozások felső bevételi határa is 20 millió forintra módosul (jelenleg 25 millió forint), itt az adórata szintén 10%-ra változik, ezzel egyidejűleg az EVA-s vállalkozók az **ÁFA** szempontjából **alanyi adómentessé válnak**, azaz megszűnik az EVA-s vállalatok bevételéhez kapcsolódó **ÁFA**-nak a megbízó vállalkozásnál való levonhatósága. Az így keletkező, most már az **ÁFA** nélküli árbevételre számított, praktikusán 10%-os adórata azonos a jelenlegivel (most 100 forint nettó bevétel **ÁFA**-val növelt összege 120 forint, amelyből a 25%-os adó levonása után 90 forint marad, ami pontosan 10%-os adórátának felel meg).
9. Az átlagbér közelében a **személyi jövedelemadó 20%**. Ezzel egyidejűleg megszűnik az adójóváírás bonyolult és átláthatatlan intézménye, ezt egy bizonyos összeghatárig az adómentes kereset váltja fel. Ma ez *praktikusán* 650 ezer forint (eddig az összeghatárig a 18%-os SzJA-t teljes mértékben kompenzálja az adójóváírás).

Bakos et.al.(2007) javaslata az új személyi jövedelemadó sávokra és kulcsokra:

0- 650 000	0%
650 000–1 600 000	20%
1 600 000-6 748 850	40%
6 748 850-	44%

és egyúttal az adójóváírások eltörlése.

Ezzel részben egyetértünk, de megfontolandónak tartjuk az adómentes sáv alacsonyabb szinten való meghatározását és egy 10%-os kulcs beiktatását, a következő adótábla mellett

0- 500 000	0%
500 000–1 000 000	10%
1 000 000–2 500 000	20%
2 500 000–	40%

Az alsó jövedelem-határnak ugyanis kellőképpen alacsonynak kell lennie ahhoz, hogy az ne vezessen tömegesen a jövedelemhatár alatti bérkimutatásokhoz.

Szóba jöhet 2-3 millió forint között egy 30%-os kulcs beiktatása, amely az enyhén az átlagjövedelem feletti adóztatását mérsékli. Számításaink szerint a 2005. évi jövedelmi adatok alapján a fenti adósávok nagyjából az azévihez hasonló (1.200 milliárd forint) SzJA adóbevételeket, sőt annál valamivel magasabbat eredményeztek volna, a 30%-os sáv beiktatása viszont 80-100 milliárd forinttal alacsonyabbat.

2007-ben az átlagjövedelem valószínűleg évi 2,2 millió forintot fog kitenni, ez – durva becslés szerint – 2009-ben 2,3-2,5 millió forintra fog emelkedni. Ez indokolja a 20%-os sáv felső határának 2,5 millió forintnál történő meghúzását.

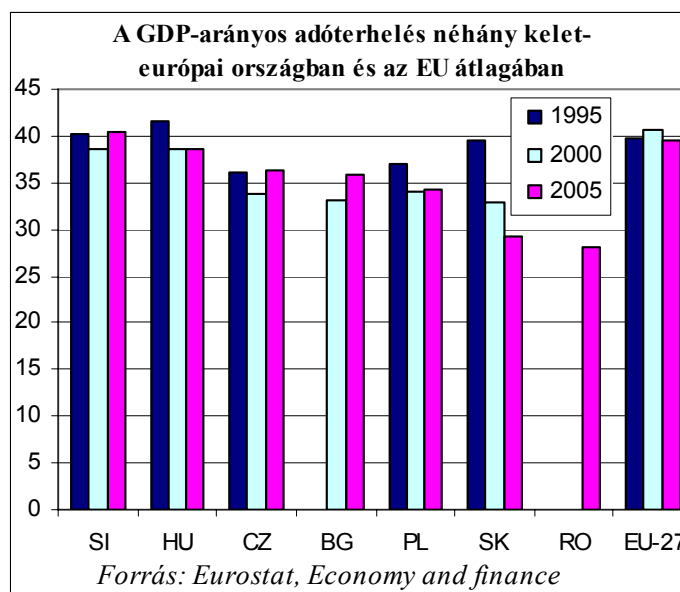
10. Ezzel egyidejűleg megszűnik minden adókedvezmény. Politikai szempontból megfontolandó a családi (gyermek) kedvezmény fenntartása, bár a családi pótlék intézménye alkalmasabbnak tűnik a gyermekek nevelésének támogatására. A többi kedvezmény fenntartására (és esetleges kompenzálására) nincsen racionális közgazdasági magyarázat.
11. Rögzíteni kell a jövedelmi sávok **indexálását** a béremelkedés rátájával, ami garantálja, hogy az átlagjövedelem nem csúszik vissza a legmagasabb adókulcsba.

A fenti adóelemek hatásának pontos számításai csak a megfelelő adatok birtokában végezhetőek el, amelyre jelen tanulmány csak megközelítően vállalkozhatott. A fenti változtatások alapján azonban – a számítások alapján - feltételezhető, hogy a vállalati adóráta módosítása és az adókedvezmények jelentős mérséklése legalább 2-3%-os munkáltatói TB-járadék csökkentésre adna lehetőséget.

1. A magyarországi adóterhelés nemzetközi összehasonlításban

Az elmúlt időszakban számos tanulmány jelent meg, amely a magyarországi adóterhelést nemzetközi adatokkal és példákkal veti egybe. Ezért itt most csak azokat a legfontosabb jelenségeket mutatjuk be, amelyek témánk szempontjából fontosak.

1. ábra: A GDP-arányos adóterhelés néhány kelet-európai országban és az EU átlagában

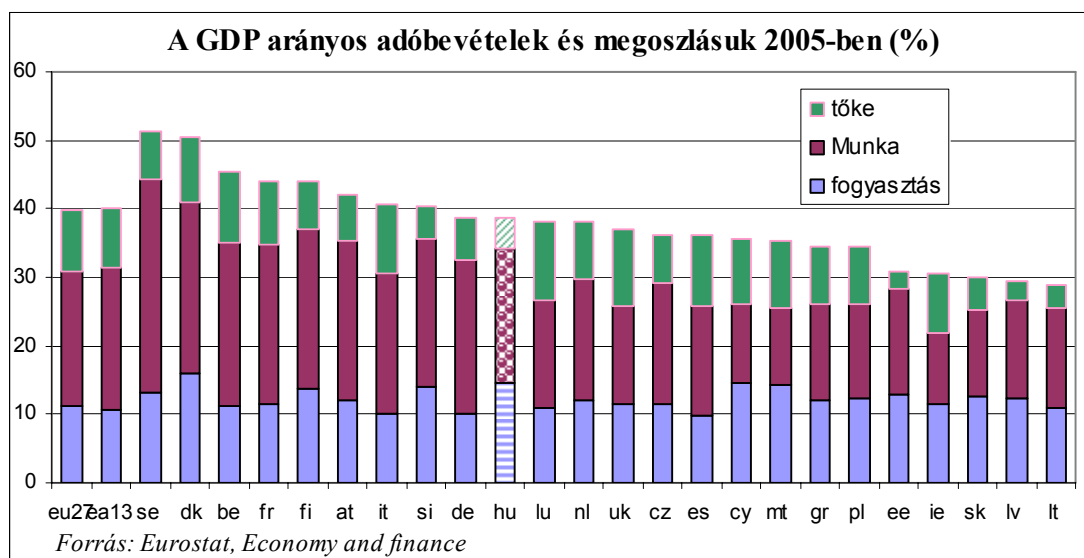


Forrás: Eurostat, Economy and finance

A magyarországi aggregált adóterhelés – a 2005. évi adatok alapján – alacsonyabb ugyan, mint az EU27 átlaga, de a feltörekvő kelet-európai országok között – Szlovéniát kivéve, amely már az eurózóna tagja – a legmagasabb. Meg kell jegyezni, hogy 2006-07-ben, a jelentős adóemelések hatására ez a helyzet tovább romlott, mivel a többi országban nem voltak olyan mértékű adóemelések, mint Magyarországon, sőt, inkább az adóterhelés mérséklése került napirendre. Szlovákiában történt az adóterhelés leginkább látványos csökkentése, ami együtt járt a kiadások megfelelő csökkentésével úgy, hogy eközben az államháztartás hiánya 2006-ra a GDP 3%-a körüli szintre süllyedt.

Ami az adóterhelés szerkezetét illeti, a *munka* adóterhelése Magyarországon a GDP arányában (20,9%) ugyan pontosan megfelel az EU27 megfelelő adatának, de 3 százalékponttal magasabb, mint a számunkra releváns másik három visegrádi országban. Kifejezetten kimagasló viszont a *fogyasztás* adóterhelése (a GDP 16%-a), mind az EU átlagához (11,3%), mind a másik három országhoz viszonyítva (Csehországban 11,4%, Lengyelországban 12,7%, Szlovákiában 12,7%).

2. Ábra: A GDP arányos adóbevételek és megoszlásuk 2005-ben (%)



Forrás: Eurostat, Economy and finance

A *tőke* adóztatása Magyarországon az EU-átlagnál lényegesen kisebb, a GDP 4,5%-a volt 2005-ben, ami a 27 EU tagország közül Szlovénia után a második legalacsonyabb².

A magyar adóterhelésnek és szerkezetének a szlovénnal való nagyfokú hasonlósága arra is rámutat, hogy az adórendszert nem szabad *önmagában* értékelni, hiszen azonos adóterhelés mellett a szlovén gazdaság gyorsan és kiegyensúlyozottan tudott növekedni. Legalább ennyire fontosak az adókulcsok, az adómorál, valamint az egyéb gazdaságpolitikai tényezők.

Az egyes GDP arányos adóterhelés-mutatók mögött ugyanis nagyon különböző adóráták húzódnak meg: azonos aggregált adóterhelés adódhat, ha kevesen fizetnek

² Ez az összehasonlítás *gazdasági funkciók* szerint mutatja az egyes termelési tényezők és a fogyasztás adózását, ezért nem esik egybe a szektor-szerkezetű adatokkal, amelyek a „jövedelmek versus fogyasztás” bontásban közli az adatokat.

magas adókat, mintha sokan fizetnek adót alacsonyabb adókulcsok mellett (erről lásd még a későbbi fejezeteket).

A *fogyasztást* terhelő adók közül a magyarországi 20%-os standard ÁFA-kulcs a nyolcadik legmagasabb az Európai Unióban és az előttünk álló 7 ország közül 6 széles körben alkalmaz csökkentett adórátát is.

Finnországban a 22%-os standard adókulcs mellett 17%-kal adóznak az élelmiszerek, kulturális cikkek, gyógyszerek, és 2007-2010 között 8%-kal a munkaigényes szolgáltatások

Lengyelországban, ahol a standard kulcs 22%, 7%-os ÁFA kulcs érvényes az építőiparra, 3% a mezőgazdasági termékekre és szolgáltatásokra, és 0 kulcs a könyvekre,

Portugáliában a 21%-os standard adórata mellett 12%-os ÁFA terheli az éttermi szolgáltatásokat, bizonyos, nem alapvető élelmiszereket, és 5%-os ÁFA az alapvető élelmiszereket, víz- és elektromos áram szolgáltatást és néhány kulturális szolgáltatást;

Svédországban (Dánia mellett) Európában a legmagasabb a standard adókulcs, 25%, de 12%-kal adózik az élelmiszer, a turizmus, és 6%-kal a közlekedés, a mozi és a koncert szolgáltatás;

Írországban a 21%-os – felemelt – standard adókulcs mellett 13,5%-os kulcs érvényes bizonyos szolgáltatásokra, az építésre, a háztartási energiára és üzemanyagra. 0 kulccsal adóznak az alapvető élelmiszerek, a gyerekuha és-cipő és a könyv,

Belgiumban 21%-os a standard ÁFA-kulcs, de 6%-os ÁFA-kulccsal adóznak az élelmiszerek és a munkaigényes szolgáltatások.

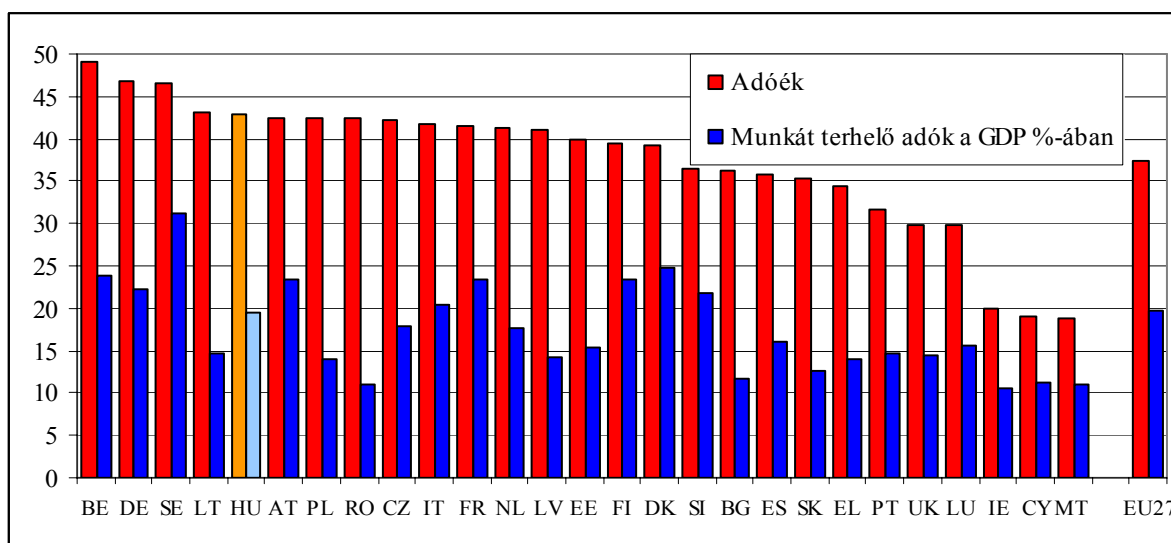
Dánia tehát az egyetlen ország az EU-n belül, ahol nem csak a standard adókulcs (25%) magasabb a magyarénál, hanem nincsen kedvező adózású kategória, kivéve az újságokat (0 kulcs). Minden más ország, ahol a magyarországinál magasabb a standard adókulcs, a szociálisan vagy más (pl. kulturális) szempontból érzékeny termékek és szolgáltatások esetében csökkentett adókulcsot alkalmaz.

A fentiekből az következik, hogy a fogyasztást terhelő adókat nem célszerű növelni Magyarországon, annak ellenére, hogy a közgazdasági elmélet szerint a fogyasztást terhelő adók növelése rontja a legkisebb mértékben az adott ország versenyképességét. Sőt, ha a mostani fogyasztási adókulcs fennmarad (ami javasolható), akkor is tisztában kell lenni azzal, hogy ez ma Európában az egyik legmagasabb adókulcs – figyelembe véve a más országokban alkalmazott kiterjedt ÁFA-kedvezményeket.

A *munkát terhelő* adó adók és járulékok versenyképességre gyakorolt veszélyének felismerése miatt az EU egészére a kilencvenes évek vége óta egyre inkább az implicit adóráták némileg csökkenő trendje jellemző. 2005-re a munkát terhelő implicit adórata 35,6%-ra mérséklődött az EU-25-ban az évezred eleji 36,4%-os szintről. Bár a csökkenő tendencia Magyarországon is megfigyelhető, az implicit adórata 2005-ben (40,5%) a nyolcadik legmagasabb volt az Unióban, és az új tagállam közül csak Csehországban (41,3%) található magasabb ráta. Az implicit adórata összetevői közül egyébként a személyi jövedelemadó és a munkavállalói járulék megegyezik az EU-átlaggal, a **munkaadót terhelő járulékok viszont attól öt százalékponttal magasabbak**

voltak 2005-ben, s ez az arány tovább emelkedett a 2006 őszi bevezetett adóemelések következtében. Ma tehát a munkaadói járulékok mondhatóak kirívóan magasnak, amely helyzetet minél hamarabb változtatni kell.

3. Ábra: A munkát terhelő adók a GDP %-ában 2005-ben



Ennél még kedvezőtlenebb Magyarországon a munkát terhelő *adóék*, amely a munkáltató által fizetett összes bérjellegű kifizetés (adókkal és járulékokkal együtt) és a dolgozó által kézhez kapott nettó bér hányadosa. A 2005-re vonatkozó statisztikák szerint egy egyedülálló, az átlagbér 2/3-át kereső dolgozó adóéke 37,2% az EU-25-ök átlagában. Magyarország 42,9%-os értékével jóval az átlag feletti; az új tagállamok közül egyedül Litvánia 43,2%-os adóéke magasabb. Kerekó-P.Kiss (2007) számításai szerint 2007-ben a munkát terhelő adók emelése következtében az adóék további 3%-ponttal nőtt, aminek következtében, ha a többi országban nem történt jelentős változás, akkor Magyarország Litvániát megelőzve a munkát terhelő adók terén a harmadik legmagasabb terhelésű ország lett, Belgium, Dánia és Svédország után.

Fenti terhelést javarészt a *munkaadók* viselik. Mindössze öt uniós ország van, ahol GDP arányosan magasabb a munkaadók által fizetett, munkaerőt terhelő adó (nálunk 2005-ben 9,9%, az EU átlag 7,9%), ebből is csak kettő, Csehország és Észtország új tagállam.

Magyarországon az összes adóbevétel 25,2%-át adja a munkaadó által fizetett TB-hozzájárulás, ami a negyedik legmagasabb az EU-ban (az átlag 18,4%). A munkavállalók TB-fizetési kötelezettsége relatíve alacsonyabb, a 2005-ös GDP arányosan 3,4%-os érték az EU átlaga körül található.

A fentiekből egyértelműen kitűnik, hogy Magyarországon a munkát terhelő adók tekinthetők túlságosan magasnak, ezen belül is elsősorban a munkaadót terhelő adók és járulékok. Egyes javaslatok szerint³ a munkaadók által fizetett adókat és járulékokat teljesen el kellene törölni, és a béreket felbruttósítani. Kétségtelen, hogy a mai helyzet átláthatatlan, és lényegében teljesen mindegy, hogy ki fizeti az adót, a munkaadónak kell eldöntenie, mennyi bérköltséget tud vállalni egy foglalkoztatottra. A mostani, a munkaadók és munkavállalók között megosztott adófizetés viszont az adatok

³ Lásd: Csillag-Mihályi (2006)

manipulálására is alkalmas, amennyiben például az érdekegyeztető tanács bruttó béremelkedésben állapodik meg, de a kormány felemeli a munkavállalók által fizetett adókat, és ezzel eliminálja a nettó béremelkedést (ez történt 2006-2007-ben). Javaslatunk között szerepel egy ilyen, illetve ehhez közelítő megoldás is.

2. Új adók

2.1 Az ingatlanadó bevezetésének lehetősége

A Kopint-Tárki a magántulajdonban lévő magyarországi ingatlanvagyon értékét két különféle forrásból (a lakás-statisztika és a nemzeti számla adatai alapján) 60-90 ezer milliárd forintra becsülte különböző korrekciók alapján⁴, részben attól függően, hogy a vállalati ingatlanvagyon bruttó vagy nettó értéken vesszük figyelembe.

Amennyiben a magáncélú és a vállalati ingatlanok eltérő adókulccsal adóznak, a tanulmány kétféle lehetőséget vett számításba:

- 0,25%-os adókulcs a lakásokra, 0,5%-os adókulcs az egyéb ingatlanokra;
- 0,5%-os adókulcs a lakásokra, 1%-os adókulcs az egyéb ingatlanokra.

Az alacsonyabb adókulcs mellett, amelyet a tanulmány javasol, maximálisan 280 milliárd, a magasabb kulcs mellett 561 milliárd forint az ingatlandóból származó bevétel.

1. Táblázat: Becslések az ingatlanadó-bevételekre az adóalap és az adókulcs függvényében

		Lakásadatok a lakásstatisztika (2007-es adatok) alapján		Lakásadatok a nemzeti számlák (2005-ös adatok) alapján	
Adóalap (billió Ft)	Lakás	54,2		36,3	
	Egyéb	38,0			
	Összesen	93,2		74,3	
Adókulcs		Lakás: 0,25% egyéb: 0,5%	Lakás: 0,5% egyéb: 1%	Lakás: 0,25% egyéb: 0,5%	Lakás: 0,5% egyéb: 1%
Adó-bevétel (Mrd Ft)	Lakás	135,5	271,0	90,8	181,5
	Egyéb	190,0	380,0	190,0	380,0
	Összesen	325,3	651,0	280,8	561,5

Forrás: Kopint-Tárki számításai a KSH Lakásstatisztikai Évkönyv (2007), illetve a KSH Nemzeti Számlák 2004-2005 alapján

A felső szélsőérték esetében az ingatlanadó még a vállalati TB-terheket is számottevő mértékben képes lenne kiváltani. Az iparüzési adóból származó bevételt pedig jelentősen felülmúlná. A vállalati TB-befizetések esetében a kapott alsó határérték (a járulékbévételek 8,5%-os kiváltása) durva becsléssel az **összesített járulékkulcs (jelenleg 32%⁵) 3%-pontos csökkentését**, a felső határérték pedig (a bevétel 23,3%-os kiváltása) az **összesített járulékkulcs 7,5%-pontos csökkentését tenné lehetővé**.

⁴ Kopint-Tárki Zrt. (2007): A magyarországi ingatlanvagyon...készült a PM megrendelésére 2007.

⁵ A munkaadói nyugdíjjárulék a bruttó bér 21%-a, az egészségbiztosítási járulékkulcs 8%-os, a munkaadói járulékkulcs 3%-os (2008-tól várhatóan a nyugdíjjárulék 25, az egészségjárulék 4%-ra változik, a kettő összege - 29% - azonban nem változik). A járulékkulcs csökkentésére vonatkozó becslés mindenekelőtt azért csak hozzávetőleges, mert nem számolunk az EHO-hoz hasonló tételesen meghatározott járulékkerhekkel.

Meg kell jegyezni, hogy főleg az *alsó határértékek* vonatkozásában a régi adónemek kiváltásának lehetséges mértékét a közölt adatok valószínűleg alulbecslik. Ennek az oka, hogy a régi adónemekből származó, *2008-ra várható* bevételeket állítottuk szembe a *2005-re vonatkozó*, nemzeti számlákból származó ingatlanértékeken alapuló ingatlanadó-bevételi becslésekkel. Ha élünk azzal a realisztikus feltevessel, hogy az ingatlanok értéke (akár a nemzeti számlák módszertana szerint is) 2005 óta kisebb-nagyobb mértékben emelkedett, akkor az ingatlanadó-bevételek alsó határértéke is magasabb lehet az itt közölnél. Tekinthejtük ezt az alulbecslést óvatossági szabálynak is. Ugyanakkor az ingatlanadó-bevételekre közölt *felső határérték* részben a 2007 elejére vonatkozó lakásstatisztikai adatokon alapul, tehát itt az alulbecslés mértéke bizonyosan kisebb (ha van egyáltalán).

Mindazonáltal, az ingatlanadó megállapításában és az adók beszedésében a következő kérdéseket kell megoldani:

1. Érték-megállapítás;
2. Élethelyzetek/ időbeli eltolódások;
3. Nagyságrend;
4. Az adó címzettjének problémája;
5. Szociális feszültségek kezelése;
6. Forgalmképtelen ingatlanok problémája;
7. Az ingatlanok állapotának, állagának figyelembevétele;
8. Személyijövedelemadó-kedvezmények alternatív technikái;
9. A gyors piaci ármozgások kezelése;
10. Külföldi ingatlanok magyarok tulajdonában, magyarországi ingatlanok külföldiek tulajdonában;
11. Lehet-e eltérő a vállalkozások és a magánszemélyek tulajdonát terhelő adókulcs?
12. Résztulajdonok, haszonélvezet kezelése.

3. Az adóbázis szélesítése a meglévő adók hatékonyabb beszedésével, átalakításával: Vállalati jövedelmek és adózásuk

Általánosan elfogadott vélekedés szerint a magyarországi társasági adóbevételeket jelentősen visszafogja az a tény, hogy túlságosan sok vállalat mutat ki veszteséget. Valóban, ismert empirikus evidencia, hogy a vállalatok ezernyi trükkel próbálják meg nyereségüket eltüntetni, elköltségelni, vagy már a bevételt is eltitkolni. Ezen a feltételezésen alapul az ún. elvárt adó” intézménye, amelyről a 3.1.3.pontban lesz szó.

Az alábbi fejezet – amint az a megbízásban is hangsúlyosan szerepelt – az APEH társasági adó adatai alapján vizsgálja a veszteséges és nyereséges vállalatok arányát, s ennek 2001-2005 között változásait ágazati, méret, tulajdon szerinti és egyéb paraméterek alapján. A vizsgálat célja megállapítani, vajon tetten érhető-e valahol a veszteséges vállalatok kimutatásának valamilyen tendenciája. A fejezet második része nemzetközi összehasonlításban mutatja be – az Eurostat adatai alapján – a veszteséges és nyereséges vállalatok arányát. A harmadik részben az elvárt adóból származó lehetséges bevételek nagyságát, a negyedikben az EVA-s vállalkozások adófizetésének

összefüggéseit vizsgáljuk. Az ötödik rész foglalkozik az adókedvezményeknek az adóbevételekre való hatásával és a vonatkozó nemzetközi tapasztalatokkal.

3.1 Veszteséges vállalatok Magyarországon

2001-2005 között a társasági adótörvény szerinti adózás előtti eredmény alapján a vállalatok 55-58 százaléka volt nyereséges egy-egy évben, 37-41 százaléka veszteséges, míg 2-5 százaléknak nem volt adózás előtti eredménye (2. tábla). Az árbevétellel nem rendelkező és a pénzügyi vállalatok kiszűrésével a fentieknél némileg kedvezőbb arányokat figyelhetünk meg: ebben a kategóriában a vállalatok nagyjából kétharmada volt nyereséges és egyharmada mutatott ki veszteséget. **Figyelemre méltó, hogy a veszteséges és a nyereséges vállalatok számszerinti aránya az összes vállalat között nagyfokú stabilitást mutat**, annak ellenére, hogy időközben magas volt a vállalati fluktuáció, és jelentős volt az új belépők száma.

2. tábla: A nyereséges és veszteséges vállalatok száma

	2001	2002	2003	2004	2005
Teljes állomány					
Nincs eredmény	5 015	5 451	6 090	13 788	16 485
Nyereséges	107 261	117 291	124 823	175 808	180 429
Veszteséges	73 708	83 433	89 184	127 518	118 272
Összesen	185 984	206 175	220 097	317 114	315 186
Pénzügyi ágazat és árbevétellel nem rendelkező vállalatok nélkül					
Nincs eredmény	592	777	1 129	1 831	1 450
Nyereséges	103 207	113 037	120 241	169 226	173 728
Veszteséges	57 231	65 695	69 625	98 590	88 851
Összesen	161 030	179 509	190 995	269 647	264 029

Forrás: APEH adatbázis

2001-2005 között az összes nyereséges vállalat aggregált nyeresége nagyjából a vállalatok számával arányosan emelkedik, az összes veszteség pedig - tendenciáját tekintve - csökkent. (3. tábla).

3. tábla: Egy „átlagos” vállalat által realizált nyereség/veszteség, az az után fizetendő adó és a gazdaság teljesítménye

	2001	2002	2003	2004	2005
Nyereség (millió Ft)	26,8	25,7	30,3	23,2	27,4
Veszteség (millió Ft)	-14,0	-11,3	-9,7	-7,3	-8,9
Összesen (millió Ft)	9,9	10,0	13,2	9,9	12,3
Nyereséges vállalatok összes TÁSA-ja (milliárd Ft)	291	306	354	354	370
Egy vállalat által fizetett átlagos TÁSA (ezer Ft)	2717	2606	2837	2015	2048
GDP növekedés (%)	4,1	4,4	4,2	4,8	4,1

Forrás: APEH

Figyelemre méltó, hogy miközben a vállalatok száma közel megduplázódott 2001-2005 között, a nyereséges vállalatok által fizetett társasági adó mindössze 26%-kal emelkedett (291 milliárd forintról 370 milliárdra – lásd a 3.2. tábla 4. sora). Ennek következtében az 1 vállalat által fizetett átlagos adó 2,8 milliárdról 2,0 milliárd forintra csökkent. Ennek az oka elsősorban a folyamatosan emelkedő adókedvezményekben keresendő, amelyeket a 3.1.5. pontban mutatunk be részletesen.

A nyereséges és a veszteséges vállalatok aránya **ágazatok szerint** viszonylag csekély eltérést mutat (3.3. táblázat): minden ágazatban nagyjából kétszer annyi vállalat mutat ki profitot, mint amennyi veszteséget termel. 2005-ben az építőiparban (35,7%) és a szállításban (34,9%) volt a legmagasabb a veszteséges vállalatok aránya, míg a feldolgozóiparban a legalacsonyabb (31,4%). Az építőiparban, kereskedelemben, szállításban és a gazdasági szolgáltatásokban 2001-2004 között egyre kisebb volt a nyereséges vállalatok aránya, annak ellenére, hogy ez az időszak a fogyasztás és az állami infrastruktúra és a lakásberuházások gyors növekedésének az időszaka volt.

2005-ben viszont emelkedni kezdett a nyereséges cégek aránya ezekben az ágazatokban, ami az építőiparban még érthető is, a kereskedelemben azonban már nem magyarázható makrogazdasági (fogyasztási) adatokkal. A többi szolgáltatásban egyenletesen és dinamikusan növekedett a nyereséges vállalatok aránya. A feldolgozóiparban nem mutathatók ki hasonló tendenciák, hacsak nem az, hogy 2005-ben itt is megfigyelhető volt a nyereséges vállalatok arányának az emelkedése.

4. tábla: Nyereséges/veszteséges vállalatok aránya az egyes ágazatokban, %

		2001	2002	2003	2004	2005
D) Feldolgozóipar	Nincs eredmény	0,4	0,5	0,6	0,5	0,6
	Nyereséges	66,8	65,9	67,0	66,0	68,0
	Veszteséges	32,9	33,6	32,4	33,5	31,4
F) Építőipar	Nincs eredmény	0,3	0,4	0,5	0,5	0,5
	Nyereséges	65,7	63,1	61,7	60,8	63,8
	Veszteséges	34,0	36,5	37,8	38,8	35,7
G) Kereskedelem	Nincs eredmény	0,4	0,4	0,7	1,1	0,5
	Nyereséges	62,4	61,5	62,8	61,6	65,6
	Veszteséges	37,2	38,1	36,5	37,3	33,9
I) Szállítás	Nincs eredmény	0,3	0,4	0,4	0,4	0,3
	Nyereséges	65,5	67,0	66,1	64,1	64,8
	Veszteséges	34,1	32,7	33,4	35,5	34,9
K) Gazdasági szolgáltatás	Nincs eredmény	0,3	0,4	0,5	0,6	0,6
	Nyereséges	67,1	64,9	63,7	64,1	66,1
	Veszteséges	32,6	34,7	35,8	35,3	33,3
Többi szektor	Nincs eredmény	0,5	0,6	0,6	0,6	0,6
	Nyereséges	58,1	58,9	58,9	61,3	65,6
	Veszteséges	41,4	40,5	40,5	38,1	33,8

Forrás: APEH

A vállalatok **létszám kategóriák** szerinti megoszlását vizsgálva (5.tábla) nem csak az az ismert tény állapítható meg, miszerint a veszteséges vállalatok aránya a mikrovállalatok és az alkalmazott nélküli⁶ körben a legmagasabb, hanem az is, hogy 2001-2005 között ebben a két vállalati csoportban határozottan csökkent a veszteséges és emelkedett a nyereséges vállalatok aránya. Szembetűnő, és témánk szempontjából releváns, hogy a nulla adózás előtti eredményt kimutató vállalkozásoknak 2004-ben már több mint a fele alkalmazott nélküli vállalkozás volt, miközben a nyereséges cégek között arányuk 20% alatti.

A legtöbb nyereséges vállalat – részarányát tekintve – nem a nagy, hanem a kis (10-49 főt foglalkoztató) és közepes (50-249 fő) méretű vállalatok között található. Ennek ellenére 2005-ben a 600 nyereséges nagyvállalat által fizetett 84 milliárd forint adó meghaladta mind a közel húszeszer nyereséges kisvállalat által fizetett mintegy 60 milliárd forintot, mind a 3600 nyereséges közepes vállalat által fizetett 53 milliárd forintot. Mindazonáltal, a közepes- és nagyvállalatok között egyre több az olyan, amelynek nincs adózás előtti eredménye; 2005-ben a 800 nagyvállalatból már 25 ilyen volt.

5 tábla: Nyereséges/veszteséges vállalatok aránya a különböző létszám kategóriákban, %

		2001	2002	2003	2004	2005
Nincs alkalmazott	Nincs eredmény	0,6	0,8	1,3	1,8	0,9
	Nyereséges	58,8	56,8	56,8	59,0	62,1
	Veszteséges	40,6	42,4	42,0	39,2	36,9
Mikrovállalat	Nincs eredmény	0,3	0,3	0,4	0,4	0,5
	Nyereséges	61,9	61,1	61,3	61,3	64,5
	Veszteséges	37,7	38,6	38,3	38,3	35,1
Kisvállalat	Nincs eredmény	0,1	0,1	0,2	0,2	0,2
	Nyereséges	78,0	79,0	79,3	78,9	80,7
	Veszteséges	21,8	20,9	20,5	20,9	19,2
Közepes vállalat	Nincs eredmény	0,7	0,9	1,0	1,0	1,1
	Nyereséges	79,2	80,2	78,3	78,9	80,1
	Veszteséges	20,1	18,9	20,7	20,1	18,7
Nagyvállalat	Nincs eredmény	2,1	3,2	3,7	3,7	3,1
	Nyereséges	76,9	73,5	72,7	75,4	75,1
	Veszteséges	21,0	23,3	23,7	20,8	21,8

Forrás: APEH

Tulajdoni hányad szerint csoportosítva a vállalatokat (6.tábla) az derül ki, hogy a hazai vagy többségi hazai tulajdonú cégek nagyjából harmada veszteséges; 2001-2005 ez az arány némileg csökkent. A többségében külföldi tulajdonú vállalatok nyereségessége fokozatosan javult az elmúlt években, és 2005-ben mindössze 16%-uk volt veszteséges. A 100 százalékban külföldi tulajdonban lévő vállalatok az ezredforduló

⁶ Mivel a vállalkozás nem köteles a létszámról nyilatkozni az APEH felé, a „Nincs alkalmazott” kategóriába olyan vállalatok is beletartoznak, amelyekről nincs a létszámra vonatkozó információ

környékén még jóval az átlag feletti arányban (40% felett) voltak veszteségesek, ez 2005-re 35%-ra csökkent.

6 tábla: Nyereséges/veszteséges vállalatok aránya külföldi tulajdoni hányad szerint, %

		2001	2002	2003	2004	2005
Nincs jegyzett tőke	Nincs eredmény	1,4	2,2	2,2		1,6
	Nyereséges	63,0	59,9	58,2		61,9
	Veszteséges	35,6	38,0	39,6		36,5
Hazai	Nincs eredmény	0,4	0,4	0,5		0,5
	Nyereséges	64,4	63,3	63,3		65,9
	Veszteséges	35,2	36,3	36,2		33,5
Többségi hazai	Nincs eredmény	0,1	0,1	0,3		0,2
	Nyereséges	68,5	66,1	67,3		68,8
	Veszteséges	31,3	33,8	32,4		31,0
Többségi külföldi	Nincs eredmény	0,3	0,3	0,4		0,6
	Nyereséges	81,2	81,1	81,4		83,1
	Veszteséges	18,5	18,6	18,2		16,3
Külföldi	Nincs eredmény	0,6	0,6	1,6		0,6
	Nyereséges	59,8	58,7	58,3		63,8
	Veszteséges	39,6	40,7	40,1		35,6

Forrás: APEH

Érdeemes áttekinteni, hogy a vállalatok mekkora hányada **veszteséges tartósan**. A 2005-ben az APEH adatbázisában szereplő 264 ezer, árbevétellel rendelkező, nem pénzügyi vállalat között 146,4 ezer cég található, amely 2003 és 2005 között, vagyis három egymást követő évben is szerepelt az adatbázisban. Ezek 10%-a, azaz 14,1 ezer vállalat volt mindhárom évben veszteséges, és a vállalatoknak csak 45%-a volt mindhárom évben nyereséges.

A 7. táblából látható, hogy arányaiban a legtöbb folyamatosan veszteséges vállalat az építőiparból és a kereskedelemből, valamint az ún. „többi szektor”-ből (közigazgatás, oktatás, egészségügy, egyéb közösségi szolgáltatás) kerül ki. Alacsonyabb a folyamatosan veszteséges vállalatok aránya a feldolgozóiparban és a gazdasági szolgáltatásokban.

7. tábla: A folyamatosan veszteséges vállalatok aránya szektorok szerint

	Teljes állomány 2005-ben	2003-2005 között folyamatosan veszteséges	Arány (%)
Feldolgozóipar	32 555	1 599	4,9
Építőipar	27 421	1 573	5,7
Kereskedelem	72 499	4 076	5,6
Szállítás	10 873	550	5,1
Gazdasági szolgáltatás	69 620	3 323	4,8
Többi szektor	51 061	3 044	6,0
Összesen	264 029	14 165	5,4

Forrás: APEH

A 8. táblázat adatai ellentmondanak az általános megítélésnek, miszerint elsősorban a kisvállalatok közül kerülnek ki a tartósan veszteséges vállalatok. 2003-05 között a legnagyobb arányban a nagyvállalatok voltak tartósan veszteségesek. Több mint tízezer mikrovállalkozás szintén mindhárom évben veszteséget jelentett, míg a kis- és közepes vállalatok között jóval kevesebb hasonlót találunk.

8. tábla: A folyamatosan veszteséges vállalatok aránya vállalati méret szerint

	Teljes állomány 2005-ben	2003-2005 között folyamatosan veszteséges	Arány (%)
Nincs alkalmazott	53 724	2 708	5,0
Mikrovállalat	180 535	10 454	5,8
Kisvállalat	24 436	780	3,2
Közepes vállalat	4 534	175	3,9
Nagyvállalat	800	48	6,0
<i>Összesen</i>	<i>264 029</i>	<i>14 165</i>	<i>5,4</i>

Forrás: APEH

Az adatok szintén ellentmondanak a megszokott vélekedésnek, mivel tulajdoni hányad szerint csoportosítva a folyamatosan veszteséges vállalatok aránya az átlagot jóval meghaladó a külföldi tulajdonban lévő vállalatok esetében. A legnagyobb arányban (7%) a 100%-ban külföldi tulajdonban lévő vállalatok mutattak ki tartósan veszteséget.

3.2 A magyar vállalati eredmények nemzetközi összehasonlításban

A fentiekben azt láttuk, hogy a veszteséges/nyereséges vállalatok eloszlása a magyar gazdaságban viszonylag egyenletes és a vizsgált időszakban nem mutatott markáns elmozdulást, de tendenciájában inkább a nyereséges vállalatok számának és arányának a lassú növekedése figyelhető meg.

Felmerül a kérdés, vajon a magyarországi vállalatok – legalábbis adóbevallásuk alapján – nagyobb arányban veszteségesek-e mint európai versenytársaik.

A magyarországihoz hasonló tartalmú adóbázis nemzetközi összehasonlításban nem áll rendelkezésre, ezért erre a célra az Eurostat által publikált *bruttó működési rátát* használjuk, amely a bruttó működési eredmény és a forgalom hányadosa százalékban kifejezve (azaz a profitráta egyik mutatója).

A NACE szerinti bontásban, az EU 25 országait összehasonlítva (9.tábla) látható, hogy **a magyar vállalatok kimutatott profit-eredményei a legtöbb ágazatban jelentősen elmaradnak az EU átlagától.** Egyedül a magyar *feldolgozóipari cégek* jövedelmezőbbek (11,1%-os profitráta) - hasonlóan az új tagállamok többségéhez - mint az EU ágazati átlaga (9,1%). A többi ágazatban viszont nem csak az EU-átlag alatti a magyar vállalatok profitabilitása, hanem a magyar vállalatok kimutatott jövedelmezősége jóval alacsonyabb az EU 25 szinte minden egyes országában tapasztalhatótnál. Különösen szembetűnő a különbség a *szálláshely-szolgáltatás és vendéglátásban*: a 4,6%-os magyar profitráta alig több mint a negyede az uniós országok átlagának (15,4%). Ebben az ágazatban a hozzánk hasonló adottságú országok közül 11,2%-os a vállalatok átlagos jövedelmezősége Szlovákiában és 14,2% Csehországban és Lengyelországban. Szintén jóval elmarad az EU átlagtól, és csak Romániában,

Szlovákiában, valamint Svédországban alacsonyabb az építőipar jövedelmezősége; de az új tagállamok közül a kereskedelem profitabilitása is csak Bulgáriában alacsonyabb a magyar értéknél (táblázat a következő oldalon).

A 9. táblázat adatai pregnánsan alátámasztják azt az elméleti irodalomban is megtalálható állítást, miszerint az alacsonyabb fejlettségű országokban a vállalati költségekben a személyi jellegű kiadások aránya alacsonyabb, a tőke-jellegű kiadások pedig magasabbak. Az EU-tagállamok közül az új tagállamokban a személyi jellegű költségek viszonylag alacsonyak (Szlovéniát és Ciprust kivéve a 19,2%-os EU-átlag alattiak), míg a beruházási költségek viszonylag magas (mind a tíz új tagállamban a 4,7%-os EU-átlag feletti) részt képviselnek az összes költségből. A 15 régi tagállamban éppen fordított a helyzet; különösen Németországban magasak a személyi jellegű költségek (az összköltség 22,6%-a).

Fenti megállapítások a nem pénzügyi szolgáltatásokra még inkább érvényesek, mint az iparra és építőiparra. Az iparban és építőiparban tevékenykedő magyarországi vállalatok költségeiben az EU-átlagot jóval meghaladó arányú az áruk és szolgáltatások beszerzése (82,4%), a személyi jellegű költségek viszont Magyarországon és Szlovákiában (11%) a legalacsonyabb részarányúak, messze elmaradva az Unió közel 20%-os átlagától. A bruttó állóeszköz-beruházások jellemzően meghaladják az EU átlagot az új tagállamokban, ami ezen országok felzárkózásával is összhangban áll.

9. tábla: A bruttó működési ráta az EU-országokban ágazatonként

	Bányá- szat	Feldolgo- zóipar	Villamos- energia, stb.	Építőipar	Keres- kedelem, javítás	Szállás- hely- szolgáltatás vendég-látás	Szállítás, raktározás, posta, távközlés	Ingatlan- ügyletek, gazdasági szolgáltatás
EU25	25.0	9.1	17.6	11.9	6.0	15.4	17.6	23.1
Belgium	21.0	9.5	11.8	9.1	4.2	14.6	13.1	15.4
Bulgária	11.4	7.3	15.2	6.9	3.2	12.4	20.6	11.0
Csehország	15.5	12.4	21.4	10.1	5.7	14.2	20.5	21.4
Dánia	73.5	10.2	19.0	8.7	3.7	13.7	15.3	33.8
Németorsz.	12.1	6.4	11.3	6.8	7.2	20.9	21.3	32.9
Észtország	14.2	10.3	18.5	7.1	4.6	12.8	16.5	19.6
Írország		28.7		21.3	7.1	12.7	24.8	26.1
Görögorsz.	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA
Spanyolorsz.	20.4	10.3	27.3	11.3	6.3	16.4	22.6	21.6
Franciaország	14.9	5.3	19.4	7.1	3.8	10.2	12.8	11.7
Olaszország	10.0	9.8	19.3	15.0	7.4	15.8	18.4	23.8
Ciprus	29.5	11.2	42.4	16.4	6.2	23.5	27.8	NA
Litvánia	26.4	17.0	20.8	16.2	8.1	18.8	27.0	26.4
Lettország	33.6	9.6	17.5	10.3	5.0	7.7	NA	22.7
Luxemburg	27.8	5.6	19.1	8.2	4.5	15.4	19.0	19.7
Magyarország	18.9	11.1	12.5	6.7	4.1	4.6	16.0	14.4
Málta	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA
Hollandia	25.7	9.3	10.3	8.3	5.3	16.7	19.8	17.7

	Bányá- szat	Feldolgo- zóipar	Villamos- energia, stb.	Építőipar	Keres- kedelem, javítás	Szállás- hely- szolgáltatás vendég-látás	Szállítás, raktározás, posta, távközlés	Ingatlan- ügyletek, gazdasági szolgáltatás
Ausztria	27.8	11.5	17.7	13.6	4.7	16.6	15.8	25.1
Lengyelorsz.	15.8	18.3	20.6	12.8	5.9	14.2	22.7	17.8
Portugália	22.8	10.1	23.2	7.4	4.7	8.1	19.0	11.2
Románia	-21.8	9.9	4.6	6.2	5.4	8.3	21.6	23.7
Szlovénia	-0.9	10.6	18.8	7.7	5.5	11.7	13.6	10.6
Szlovákia	24.2	8.1	26.0	6.2	4.2	11.2	18.0	17.9
Finnország	22.2	12.6	26.1	10.0	5.1	9.9	14.3	19.4
Svédország	15.2	7.4	17.7	5.3	4.2	8.0	8.2	18.6
Nagy-Britannia	44.2	12.5	24.4	16.5	6.9	17.5	16.4	25.4

Forrás: Eurostat

3.3 Az elvárt adó a társasági adóalany vállalkozások körében

Az adóelkerülés nehezítése céljából 2007. július 1-jével az adók között (újra) megjelent az elvárt adó.⁷ A szabályozás abból az – egyébként empirikusan is tapasztalható – feltételezésből indul ki, hogy a vállalatok a valóságosnál csekélyebb nyereséget mutatnak ki, bevételeiket (amelyek gyakran meg sem jelennek kimutatásaikban) elköltéselik. Az elvárt adó szabálya tehát – a minimálbér kétszerese után fizetendő járulékokhoz hasonlóan – megkísérli a veszteséget jelentő vállalatok bekényszerítését az adófizetők körébe.

Az elvárt adó fizetését a törvény azoknak a vállalkozásoknak írja elő, amelyeknek sem adóalapja, sem adózás előtti eredménye nem ér el egy meghatározott minimális szintet. Az eredményességre előírt minimumszint a korrigált összes bevétel 2%-a. Az összes bevétel több tétellel, elsősorban a közvetített áruk (ELÁBÉ) és szolgáltatások értékével, csökkenthető. (A törvény meghatározza a bevétel-csökkentő és -növelő korrekciós tételeket.).

3.3.1. Az elvárt adó várható összege (közelítő számítás)

A vállalkozások 2005. évi pénzügyi eredményének ismeretében megvizsgáltuk, hogy maximálisan mekkora társaságiadó-bevétel többlet keletkezhet a nyereségminimum előírása következtében.⁸ 2005-ben a mintegy 310 ezer vállalkozás 47%-a nem érte el a 2007-es törvénymódosítással meghatározott minimális vállalkozási eredményt. Ezeknek a vállalkozásoknak mind számított adóalapjuk, mind adózás előtti eredményük elmaradt – a közelítő számítással előállított – korrigált összes bevételük 2%-ától.

A 2005-ben elvárt-adó alannyá minősíthető vállalkozások a vizsgált vállalati kör összes nettó árbevételéből 25%-kal, exportjából 24%-kal, jegyzett tőkéjéből 34%-kal – a

⁷Jogalapja a 2007. évi XXXIX. törvény, amely módosította a társasági adóról és az osztalékadóról szóló 1996. évi LXXXI. Törvényt. Az országgyűlés 2007. május 14-én fogadta el.

⁸Eltelkintettünk az egyszeres könyvvitelt alkalmazó, valamint az off-shore és a pénzügyi vállalkozásoktól. Az adatok a társasági adóbevallások különböző szempontok szerint összesített állományából származnak.

jegyzett külföldiből 27%-kal –, mérleg-főösszegéből pedig 22%-kal részesedtek. Állíthatjuk tehát, hogy a társasági adót nem (illetve csak nyomokban) fizető vállalkozások a vállalkozói eszközök és piac nem elhanyagolható szeletét birtokolják.

Azt feltételezve, hogy ezek az elvárt-adó alannyá minősíthető vállalkozások 2005-ben kivétel nélkül megfizetik az elvárt adót, a következő eredményt kaptuk:

10. tábla Elvárt adó hipotetikus számítása a 2005. évi adatok alapján

Vállalkozások száma, ezer db	146,5
Adózás előtti eredmény (Tao. tv. szerint), milliárd Ft	-912,4
Számított adó alapja, milliárd Ft	-977,6
Számított adó, milliárd Ft	2,3
Fizetendő adó, milliárd Ft	2,2
Korrigált összes bevétel*, milliárd Ft	9041,3
Korrigált összes bevétel 2%-a, milliárd Ft	180,8
<i>A korrigált összes bevétel 2%-ának adója 16%-os társaságiadó-kulccsal**, milliárd Ft</i>	28,9

**Összes bevétel az ELÁBÉ + közvetített szolgáltatás levonása után. Az egyéb korrekciós tényezőket, amelyeket a törvény meghatároz, figyelmen kívül hagytuk.*

***Eltelkintettünk a "sávós" adózás lehetőségétől. (2006. január 1-jétől bizonyos feltételek megléte esetén 5 millió Ft adóalapig 10%-os kulcs alkalmazható – az adózó választása esetén – a 16% helyett.)*

2005-ben tehát – feltéve, hogy nemcsak alkalmazták volna az elvárt adóra vonatkozó előírást, hanem azt a fizetésre kötelezett vállalati körből valamennyi érintett vállalkozás meg is fizette volna maximálisan 28,9 milliárd Ft adóbevétel származhatott volna, szemben a ténylegesen befizetett 2,2 milliárd Ft-tal.

A sávós társasági adózásra vonatkozó lehetősége alapján – az előírt háromból két kritériumot (a vállalkozás alkalmazzon legalább egy főt, és ne vegyen igénybe adókedvezményt) alkalmazva – 2005-ben a vállalkozások mintegy 70%-a fizethetett volna az adóalapja első 5 millió Ft-ja után, a normál 16% helyett, 10% adót. (A kedvezményes kulcsot alkalmazható vállalkozások aránya nem különbözik számottevően a normál társasági adózás szerint és az elvárt adózás szabályai szerint adózók körében.). A kedvezményes adókulcs alkalmazása az elvárt-adóalany vállalatok körében az elvárt adó számított összegét 3,0 milliárd Ft-tal – 28,9 milliárról 25,9 milliárd Ft-ra – csökkentette volna 2005-ben, aminek eredményeként az elvárt adó szintje 16%-ról 14,3%-ra csökkent volna.

2007-ben, amikor a második félév teljesítménye után az elvárt adót már meg kell fizetni, a bevételi plafon a 2005. évi összeg időarányos részénél – tekintettel a termelésbővülésre és a termelői árak emelkedésére – magasabb, a tényleges pedig minden bizonnyal számottevően alacsonyabb lesz. Lehetetlen megbecsülni, hogy az elvárt adó fizetésére kötelezett vállalkozások közül hány és milyen méretű kibocsátással rendelkező vállalkozás ad az elvárt adó megfizetése helyett kiegészítő nyilatkozatot (és közülük hánynak nem kell visszamenőleg sem fizetnie).

3.4 Az egyszerűsített vállalkozási adó

Jelenleg az EVA szerinti elszámolást választó vállalkozások száma mintegy 100 ezer. A szabályozás 2006 őszi szigorítása nem járt a rendszer tömeges elhagyásával, az adatok szerint a vállalkozások mindössze 5%-a döntött más adózási forma mellett.

A 2003-ban bevezetett egyszerűsített vállalkozási adó kiváltja a vállalkozói szja-t, az osztalékadót, az ÁFA-t, társas vállalkozásoknál a társasági adót. A rendszer bevezetése óta többször változott. Az eredetileg meghatározott 15 millió forintos bevételi határ (nehezen indokolható módon) 2005-ben 25 millió forintra változott, az adóráta pedig a kezdeti 15%-ról 25%-ra emelkedett. Az utóbbi – megítélésünk szerint – már korrekt helyzetet hozott létre, mivel a 2006 elején 20%-ra csökkentett ÁFA-kulcs bevezetésével együtt megváltoztatta azt a korábbi abnormális helyzetet, amelyben az EVA-s vállalkozók adózás utáni bevétele magasabb volt, mint a nettó (ÁFA nélküli) bevétel. Az új szabályozás szerint az EVA-s vállalkozások adója gyakorlatilag egységesen 10%-ra változott: 100 forint nettó bevétel ÁFA-val növelt összege 120 forint, amelyből a 25%-os adó levonása után 90 forint marad, ami pontosan 10%-os adórátnak felel meg. Ennek alapján az EVA-ba az 5 és 25 millió forint bevétellel rendelkező vállalkozásoknak érdemes maradniuk, mivel 5 millió forint árbevétel alatt – bizonyos egyéb feltételek mellett – a *nyereség után fizetendő adó* 10%, az EVA-sok esetében viszont a *teljes bevétel* tényleges adóráta 10%. Fontos szempont emellett az EVA-fizetés egyszerűsége, amely esetleg az 5 millió forint alatti bevétellel rendelkezők számára is vonzóvá teheti ezt az adózási formát.

Az EVA létrehozásának – egyébként helyes – alapgondolata az volt, hogy a kisebb vállalkozásoknak amúgy is lehetőségük van bevételeik jelentős részét elköltésélni, és nemzeti sporttá vált a tisztítószer és egyéb számlák gyűjtögetése. Fontos szempont volt a kisvállalkozók számára olyan egyszerű adózási formát létrehozni, amely nagyobb adózási kedvre sarkall. A rendszer kezdetben látszólag nemcsak beváltotta a hozzá fűzött reményeket, hanem évről évre a tervezettnél nagyobb bevételt hozott:

11. tábla: Az államháztartás bevételei az EVA befizetésekből

Az államháztartás bevételei az EVA-befizetésekből (millió forint)		
Évek	terv	tény
2003	16 000	31 020
2004	64 499	67 005
2005	75 300	91 365
2006	106 900	143 115
2007	168 200	
2006 I-VIII.		79 785
2007 I-VIII		73 292

Forrás: APEH

2007-ben azonban feltehetően megtörik az emelkedő trend, mivel az év első hét hónapjában alacsonyabb bevétel folyt be, mint 1 évvel korábban, miközben a költségvetés jelentős növekménnyel számolt. Az elmaradás annak következménye, hogy a 2006. október 1-jén hatályba lépett jogszabályváltozások miatt az adóalanyok 5,1%-a jelentette be, hogy a továbbiakban nem kívánja ebben a formában teljesíteni adózási kötelezettségét.

Ez azonban csak a látható hatás. Nem tudjuk ugyanis, és semmilyen makroszámítási módszerrel nem is állapítható meg (legfeljebb egyedi felméréssel), hogy az EVA milyen *áttételes* hatást fejtett ki *egyéb adónemeknél*. A rendszer fenntartásának legnagyobb problémája ugyanis az ÁFA és a (más cégeknél jelentkező) nyereségadó eltüntetésének lehetősége. Ami az utóbbit illeti, az EVA-soknak egyrészt lehetőségük van költségszámláikat egy másik cégben elszámolni, másrészt nem érdekeltek számla kérésében, mivel azt úgysem tudják elszámolni, ami nem járul hozzá a gazdaság kifehéritéséhez.

Ami pedig az elsőként felsorolt problémát illeti, azt a rendszer megalkotói már kezdetben észlelték és megpróbálták kiküszöbölni annak a feltételnek a kikötésével, hogy az EVA-s vállalkozóknak, vagy hozzátartozóinak nem lehet érdekeltsége más vállalkozásban. Mivel azonban ennek a feltételnek a betartatása lehetetlen (nem lehet meghúzni a rokoni kapcsolatok határát, illetve semmi akadályja annak, hogy a költségeket egy más – nem-rokon – nevén lévő cég számolja el), ez a feltétel idővel el is halványult.

Mindazonáltal, 2007-ben is várható 140 milliárd forint körüli adóbevétel az EVA-s cégektől, ami a társasági adó-bevétel 500 milliárd forintra várható összegével összehasonlítva sem elhanyagolható tétel. Ugyanakkor egyszerű számítással megállapítható, hogy a 140 milliárd forint várható EVA-befizetés kb. 470 milliárd forint nettó (EVA-s) vállalati bevételhez kapcsolódik és 94 milliárd forint ÁFA-t tartalmaz, amelyet az a cég, amely az EVA-s vállalkozás számláját befogadja, természetesen levon az ÁFA fizetési kötelezettségéből. A tényleges adóbevétel tehát az államháztartás számára mindössze 47 milliárd forint (a nettó bevétel 10%-a), miközben 94 milliárd forint ÁFA eltűnik. Ebben a számításban azonban még nem vettük figyelembe azt, hogy az EVA-s cégek költségeiket más cégeknél elszámolhatják. Ha feltételezzük, hogy az EVA-s cégek is dolgoztak legalább 10%-os költséghányaddal, és ad absurdum ez mind más cégeknél kerül elszámolásra, akkor a bevétel lenullázódik.

12. tábla: Az EVA-s vállalkozásoktól várható tényleges adóbevétel 2007-ben

Nettó bevétel	ÁFA	Bruttó bevétel	EVA	EVA ÁFA nélkül
(1)	(2)=(1)*0,2	(3)=(1)+(2)	(4)=(3)*0,25	(5)=(4)-(2)
470	94	564	141	47

Forrás: saját számítás

A rendszer fent említett problémáit feltétlenül szükséges lenne kezelni. Az EVA-s cégeknél felmerülő költségszámlák más cégeknél való elszámolásának a (más cégek nyereségadójáról és ÁFA-fizetésére) való hatását nem lehet megakadályozni. Azt az anomáliát azonban, hogy az EVA-s cégek ÁFA-s számlát bocsáthatnak ki, amely ÁFA-t a vásárló/megbízó levonhatja az ÁFA alapjából, az EVA-s cég azonban nem fizeti be a költségvetésbe, az EVA-s cégek **alanyi ÁFA-mentességével** ki lehetne küszöbölni. Ezzel egyidejűleg az adókulcs 10%-ra csökkenne, ami az EVA-s cégek adófizetési kötelezettségét nem változtatná meg, azonban megakadályozná az általuk kibocsátott számlák ÁFA-jának az elszámolását a partner-cégeknél.

Amennyiben az Európai Unió nem fogadja meg az alanyi adómentesség ilyen magas értékhatárát, akkor az értékhatárt arra a szintre kell csökkenteni, amely az Unió számára elfogadható.

3.5 Vállalati adókedvezmények

Az APEH nemrég megjelent vállalati gyorsjelentésének adatai alapján 2006-ban a nyereséges vállalatok adózás előtti eredménye 3.471 milliárd forint volt (a 13. tábla 1. sora), amelyből az eredményt növelő tételek (4.338 milliárd forint) hozzáadása és az eredményt csökkentő tételek (5.957 milliárd forint) levonása után a számított adó alapja mindössze 1.897 milliárd forint maradt (4).

A fenti adóalap alapján a 16%-os nyereségadó és a 4%-os különadó mellett 485 milliárd forint lett volna a társasági adó (5), ezt azonban csökkentette a 112 milliárd forintnyi adókedvezmény (6), aminek levonása után mindössze 373 milliárd forint társasági adófizetési kötelezettség maradt (7). Ennek alapján az effektív adókulcs (az adózás előtti eredmény és a társasági adó hányadosa) 10,7% volt.

13. tábla: A társasági adófizetési adatok 2005-2006-ban (millió forint)

	2005	2006
(1) Adózás előtti eredmény	3 375,7	3 471,6
(2) Eredményt növelő tételek (32-féle)	3 276,2	4 337,9
(3) Eredményt csökkentő tételek (44-féle)	4 708,6	5 957,3
(4)=(1)+(2)-(3) A számított adó alapja	1 860,3	1 896,9
(5) Számított adó	488,4	485,1
(6) Adókedvezmények (15-féle)	120,8	112,1
(7) Fizetendő adó	367,5	372,9

Forrás: www.apeh.hu/data/cms34276/gyj06.pdf

Az eredményt csökkentő (3) és növelő (2) tételek felsorolását és összegeit, valamint a számított adóból levonható kedvezmények (6) teljes listáját a II. sz. melléklet tartalmazza. Az eredményt növelő és csökkentő tételek különbsége nettó 1.619 milliárd forint, azaz ennyivel nagyobb összeget tudtak a vállalatok levonni az adózás előtti nyereségből, mint amennyi növelte az adóalapot.

Az eredményt csökkentő 44 tétel és az eredményt növelő 32 tétel a legkülönbözőbb fajta szempontokat tükrözi. A csökkentő tételek között van olyan, amely a képzőművészeti alkotások vásárlását, illetve az üvegházhatású gázok kibocsátásának kereskedelmét támogatja, de 55 millió forint kedvezményt vettek igénybe a vállalatok a lakásbérbeadás után. Megtalálható ezen kívül az egyházi, illetve a munkavállaló szervezetek, valamint az adományozási tevékenység támogatásának a szándéka is. Több adócsökkentő tétel irányul

- a foglalkoztatás ösztönzésére (létszámnövelési kedvezmény, munkanélküliek, megváltozott munkaképességűek foglalkoztatása utáni kedvezmény),
- a kutatás-fejlesztés támogatására (a kutatás-fejlesztési tevékenység közvetlen költségei bizonyos részének levonhatósága, valamint a szabadalom és mintaoltalom kedvezménye)
- valamint a mikro- és kisvállalkozások beruházási, eszközbeszerzési tevékenységének segítésére.

Ennek a tanulmánynak nem feladata, hogy megítélje, mennyire indokoltak ezek a támogatások, bár gyanítható, hogy jó néhány van közöttük, amely (1) vagy szűk lobb

érdeket szolgál, vagy egy valamikor akkut probléma kezelésére bevezetett engedmény, amely annak ellenére fennmaradt, hogy a támogatás időközben már okafogyottá vált. Mindenesetre egy adóreform keretében mindenképpen célszerű felülvizsgálni ezeket a csökkentő és növelő tételeket, és minden olyan támogatást kivenni az adórendszerből, amely más – átláthatóbb – formában megoldható.

Hasonló a helyzet a számított adóból (nem az adóalapból) levonható kedvezményekkel. A számított adóból (a 14. tábla 5. sora) levonható adókedvezmények 2005-ben 120, 2006-ban 112 milliárd forintot tettek ki (6.sor)

14. tábla. A számított adóból levonható adókedvezmények fontosabb tételei

A kedvezmény jogcíme	2005		2006	
	Millió forint	db	Millió forint	db
Elmaradott térségben legalább 3 milliárd Ft értékű beruházás adókedvezménye	12 784	13	15 355	12
Legalább 10 milliárd Ft. értékű beruházás adókedvezménye	99 001	16	84 799	18
Mikro-, kis- és középvállalkozások kamatkedvezménye	2 454	5 899	2 413	4 818
Fejlesztési adókedvezmény, külön engedély alapján	3 358	16	5 663	27
A szoftverfejlesztők bérköltségének adókedvezménye összesen*	--		272	96-139

**) A szoftverfejlesztők bérköltségének 10%-os adókedvezménye 139, a 15%-os adókedvezmény 96 vállalatot érint. A költségvetés teljes kötelezettségvállalása a szoftverfejlesztők adóelengedésre a következő 3 évre összesen 6,5 milliárd forintot tesz ki*

Forrás: APEH. A 2006. évi társasági adóbevallás adatai. Gyorsjelentés

A legnagyobb összegű, mintegy 85 milliárd forint adókedvezmény a 10 milliárd forint feletti beruházást megvalósító 18 vállalathoz kapcsolódik. Számuk 2006-ban 2-vel gyarapodott, az általuk kapott adókedvezmény azonban 15 milliárd forinttal csökkent. Arról nincs információ, pontosan mely vállalatok ezek, de feltételezhető, hogy vagy teljes mértékben vagy túlnyomórészt multinacionális vállalatok magyarországi vállalatairól van szó.⁹ Az adókedvezményekről szóló fennálló szerződések természetesen nem változtathatók meg, azt azonban érdemes lenne megvizsgálni, vajon a nagyvállalatok Magyarországra településének ilyen nagymértékű támogatása minden esetben hatékony-e, pontosabban, biztos-e, hogy ez a támogatási forma a legmegfelelőbb a külföldi tőke Magyarországra telepedésének ösztönzésére. Különös tekintettel arra, hogy olyan régiókban, ahol alacsony a munkanélküliség, a beruházás várt munkaerő piaci pozitív hatása elmaradhat, így a támogatás nettó többbe kerül, mint a hozadéka (jó példa erre a Hangkok esete, amelybe külföldről toboroznak munkaerőt, miközben a támogatás a magyar költségvetést sújtja). Valószínűleg csak az elmaradottabb, magas munkanélküliségű régiókban lehet – ha egyáltalán – érdemes a vállalati támogatásoknak ezt a formáját alkalmazni, tekintve annak erősen negatív hatását a költségvetés bevételi oldalán.

⁹ A Gazdasági és Közlekedési Minisztérium honlapján megtalálhatóak a 2005-2007 között a GKM által bejelentett (támogatott) beruházások listája, az azonban nem ismeretes, hogy az egyes beruházások milyen támogatásokat kaptak.

Részben a fentiekből is következik a számított adóból levonható kedvezmények igénybevételének *vállalati nagyság szerinti megoszlása* (15. tábla). A támogatások pontosan háromnegyede a 10 milliárd feletti beruházásokhoz kapcsolódik, ezeket 100%-ban a 250 fő feletti vállalatok tudják igénybe venni, de egyéb – az összes támogatásból magas részarányú - támogatások esetén is magas nagyvállalatok aránya: az elmaradott térségben üzembe helyezett termelő beruházások utáni adókedvezmény 99,8%-át is a nagyvállalatok (12 darab) kapták (GKM, 2007a). Figyelemre méltó azonban, hogy *kutatás-fejlesztés* után járó, összegét tekintve szerény mértékű, 2006-ban mindössze 37,8 millió forintot kitevő adókedvezmény vállalati nagyság szerinti megoszlása egyáltalán nem ilyen egyoldalú: e támogatások 47 vállalathoz kapcsolódtak 2006-ban. Ennek nagyság szerinti megoszlásáról 2006-ban még nincsenek információk, mindesetre 2005-ben ennek a támogatás-fajtának több mint a felét az 50-249 fő közötti vállalatok vették igénybe.

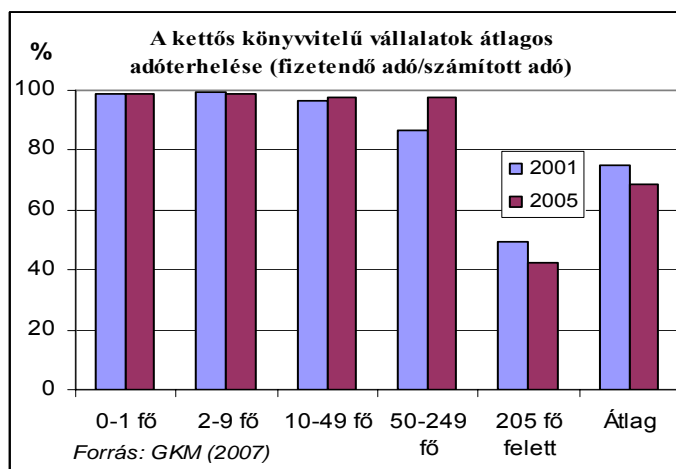
15. tábla: A számított adóból levonható főbb kedvezmények megoszlása (2005)

Jogcím	0-1 fő	2-9 fő	10-49 fő	50-249 fő	250 fő felett	Összesen	Összeg Millió ft
Elmaradott térségben végzett beruházás adókedv.	0,0	0,0	0,0	0,2	99,8	100	12 784
10 md ft feletti beruházás	0,0	0,0	0,0	0,0	100	100	99 001
Kutatás-fejlesztés adókedv.	0,1	4,5	31,9	57,7	5,9	100	107
KKV-k kamatkedv.	5,5	21,8	43,1	28,3	1,3	100	2 454
Megoszlás összesen	0,1	0,5	1,1	1,0	97,2	100	--

Forrás: GKM (2007a)

Szám szerint a mikro- kis- és középvállalkozások a legnépesebb csoport (2005-ben 5 899, 2006-ban jóval kevesebb, 4.818 vállalat), amely mindkét évben 2,4 milliárd forint kamattámogatásban részesült.

4. Ábra: A kettős könyvvitелű vállalatok átlagos adóterhelése



Forrás: GKM (2007)

A számított adóból igénybevett kedvezményektől függően változott 2001-2005 között a *vállalatok átlagos adóterelése*. A mikro- és kisvállalatok 2001-2005 között átlagosan 1%-kal, a középvállalatok 2001-ben még 3,2%-kal, 2005-ben már csak 1,2%-kal tudták a számított adójukat csökkenteni. A nagyvállalatoknak az időszak átlagában a számított kb. felét (2005-ben 42,2%-át) kellett – a kedvezmények levonása után – befizetniük. A helyzet kiegyensúlyozott megítéléséhez természetesen hozzátartozik, hogy a kisvállalatoknak jóval nagyobb lehetőségük van bevételeik egy részét eltitkolni vagy elköltségetni, mint a szigorúbb elszámolási rendszerben működő nagyvállalatoknak. A kis- és nagyvállalatok közötti különbség az átlagos adóterhelésben tehát a valóságban kisebb, mint az APEH adatok által jelzett.

2006-ban a számított adóból levonható támogatások közül a legérdekesebb a **szoftverfejlesztők bérköltségének** az adóalapból levonható kedvezménye, amely 2005 decemberében az utolsó pillanatban került be a törvénybe, s amellyel az állam a szoftverfejlesztők EKHO adózási igényét próbálta meg kiváltani, s amellyel három év alatt 6,5 milliárd forint adóelengedést biztosított az érintett vállalatoknak. Ez az eset jól példázza a lobbierdekek érvényesülését az adórendszerben, valamint a különféle adókedvezmények és engedmények egyes adóelemekben megjelenő összekuszálódását.

3.6 A vállalati adózással kapcsolatos tendenciák az Európai Unióban

A vállalati nyereségadó-kulcsok az Európai Unióban az elmúlt évtizedben folyamatosan csökkentek. Egyfajta adóverseny indult meg az országok között a tőke megszerzéséért. A vállalati adók terén az adóverseny azért is éleződött ki, mivel – ellentétben a munkaerővel – a tőke nagyfokú nemzetközi mobilitást mutat, ezért az egyes országok az adók csökkentésével próbálják meg a működő tőkét magukhoz vonzani, esetleg vállalataik más országokba való elvándorlását megakadályozni, mérsékelni.

Ez azonban – az Európai Unió szinte minden országában – oda vezetett, hogy a tőke adóztatása lényegesen kedvezőbbé vált a munka adóztatásánál, ami mindenhol felveti az adó-arbitrázs lehetőségét, azaz a munkajövedelmeknek is tőkejövedelemként való feltüntetésére való törekvést, elsősorban a kisebb vállalkozások esetében (Eurostat, 2007).

Noha Észtország esete, amely a visszaforgatott profitra gyakorlatilag eltörölte a nyereségadót, egyedinek tekinthető, a tőkebefektetések vonzását célzó „adóverseny” a kilencvenes évek óta egyre élesedik. 1995-2007 között az Európai Unióban az átlagos társasági adókulcsok (a helyi adókat és a különadókat is figyelembe véve) 10,8 százalékponttal csökkent.

A vállalati adóráták csökkentése részben a kivételek és mentességek mérséklésére való reakció is volt: az Európai Unió megfelelő irányelvei is ebbe az irányba terelték a tagországokat, amennyiben a vállalati támogatások és preferenciális szabályok megszüntetését írták elő. A vállalati nyereségadók csökkentése tehát az adókedvezmények mérséklésének kompenzálását is szolgálta, mivel a társasági adók mértékét – ellentétben a kedvezmények nyújtásával – az Európai Unió nem szabályozza.

Az Európai Unió országaiban az elmúlt évek adóreformjai vagy adó-átalakításai során a következő adóalap szélesítési lépések voltak jellemzőek:

- az adóalapból levonható kedvezmények jelentős szűkítése;

- a leírási (amortizációs) kulcsok csökkentése;
- a vállalati támogatások mérséklése;
- Az országok többségében a kisvállalatokra az általános társasági nyereségadónál alacsonyabb adókulcs van érvényben, de emellett számos országban egy bizonyos összeghatár feletti nyereségre pótlólagos adókulcs van érvényben;
- Rendkívül változó, és ellentétes irányú az egyes országokban a korábbi évek veszteségleírásával kapcsolatos adópolitika alakulása. Egyes országokban a reform során kifejezetten könnyítés történt, másokban éppenséggel korlátozták a veszteség későbbi leírásának lehetőségét (időben, vagy arányában);
- Szinte minden országban, még azokban is, ahol az adókedvezmények jelentős szűkítése történt, megmaradtak, sőt bővültek a *kutatás-fejlesztés* ösztönzését szolgáló támogatások.

Szintén megmaradtak a legtöbb országban az *elmaradott régiókban* történő befektetésekre érvényes adókedvezmények.

Mindezek a lépések nem elsősorban a bevételek növelésére, hanem átláthatóbb, egyszerűbb adórendszer létrehozására irányultak. Az egyszerűsítés irányába mutat az a tendencia is, miszerint mind több országban a vállalatok tőkenyereségét a szokásos jövedelem részeként adóztatják.

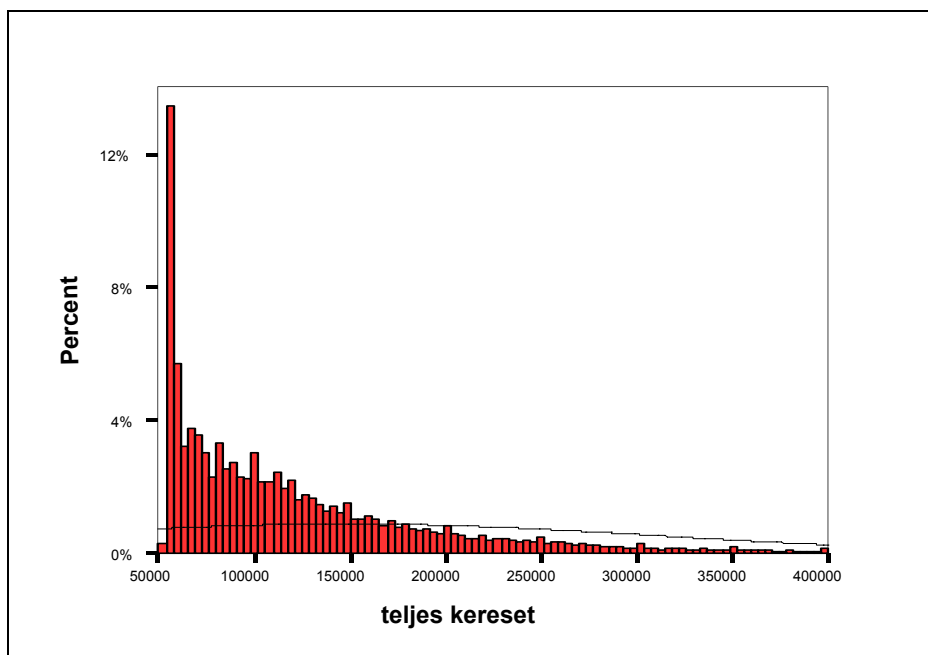
4. Az adóbázis szélesítése a meglévő adók hatékonyabb beszedésével, átalakításával:

Lakossági jövedelmek és adózásuk

4.1 A munkát terhelő adók és kedvezményeik

A személyi jövedelemadó-vesztés legfőbb forrása Magyarországon a torz szabályozási rendszer következtében kialakult torz - regisztrált - jövedelmi struktúra. A minimálbér adómentessége ugyanis (az adójóváíráson és a kiegészítő adójóváíráson keresztül) kifejezetten a minimálbéren való bejelentésre ösztönöz.

5. Ábra: A bérek eloszlása a versenyszférában 2005-ben



Forrás: APEH

A bérek eloszlásának a 2005. évi adatokon a mellékelt ábrán bemutatott torz képét csak *részben* mérsékeli az adójóváírás és kiegészítő adójóváírás befagyasztása 2007-től, illetve a minimálbér kétszerese után fizetendő járulék-elvárás bevezetése 2006-ban.

Az adójóváírások rögzítése 11.340 forint összegben (9 ezer forint adójóváírás és 2340 forint kiegészítő adójóváírás) azt eredményezi, hogy a minimálbérnek (2007-ben 65.500, 2008-ban 69 ezer forint) egyre kisebb része válik praktikusán adómentessé.

Ez a folyamat jó irányba mutat, azonban nagyon lassú: a minimálbér 2006-ben még nullaszázalékos adóterhe 2007-re 0,7, 2008-ban pedig 1,5 százalékra módosul.

Ami pedig a minimálbér kétszerese után fizetendő járulékokat illeti, bizonyos ágazatokban (építőipar, szálloda-vendéglátás) a béreknek a teljesítménynél lényegesen magasabb emelkedése arra utal, hogy nem elhanyagolható volt a korábban minimálbéren bejelentettek bérének némi emelése. A jelenlegi bér-eloszlásról azonban nem állnak rendelkezésre friss adatok, ezért a hatást nem lehet pontosan számszerűsíteni. Mindenesetre feltételezhető, hogy a fenti torz struktúra enyhült valamelyest, ez azonban a problémát nem oldja meg, csak mérsékli. Továbbra is fennmarad ugyanis a szakirodalom által egyértelműen negatívan bemutatott alaphelyzet, amennyiben az adósávokban tapasztalható túlságosan nagy ugrások torzítják a kimutatott jövedelmi folyamatokat, mivel a szabályozás által nyújtott kikapuk kihasználására ösztönöznek.

2005-ben – ez az APEH nyilvános adataiból kinyerhető utolsó év – 6.390 milliárd forint összevont adóalap adója 1.606 milliárd forint lett volna, ami a 419 milliárd forint adókedvezmény igénybevételével 1.207 milliárdra csökkent. Az átlagos adóterhelés 18,89%-ra mérséklődött a 200-es évek elején tapasztalt 21% feletti arányról.

Az adókedvezmények mértéke (és aránya) 2003-ban tetőzött (515 milliárd forinttal), amikor bevezetésre kerül a minimálbér adómentessége, amely akkor még a

teljes minimálbérre érvényes volt. 2005-ben már csak 420 milliárd forintot tettek ki az adókedvezmények, és valószínű, hogy 2006-07-re – a kedvezmények igénybevételének jövedelmi korlátozása következtében – az adókedvezmények aránya tovább csökkent.

16. tábla: a személyi jövedelemadó adatai 1999-2005

Megnevezés	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Összevonás alá eső jövedelmet vallók száma (ezer fő)	4 245	4 309	4 350	4 206	4 204	4 194	4 196
Összevonás alá eső jövedelem (md Ft)	3 261	3 733	4 425	4 935	5 507	5 853	6 391
Sávós megoszlása							
0-500 ezer Ft	16,9	14,2	11,4	5,1	4,2	3,6	3,0
500-1000 ezer Ft között	28,8	25,7	23,0	22,7	18,6	17,6	15,4
1000-1500 ezer Ft között	18,0	18,9	18,7	17,5	16,2	15,6	14,1
1500-2000 ezer Ft között	9,9	10,6	11,6	13,1	13,0	13,0	12,3
2000-4000 ezer Ft között	14,6	16,5	19,0	22,4	26,1	26,4	28,2
4000 ezer Ft felett	11,6	14,00	16,3	19,3	21,8	23,8	26,9
Összevont adóalap adója (md Ft)	923	1 083	1 286	1 429	1 604	1 529	1 606
Adót csökkentő kedvezmények (md Ft)	252	266	334	357	515	421	420
Összjövedelmet terhelő adó (md Ft)	672	819	962	1 081	1 102	1 127	1 207
Adóterhelés (%)	20,6	21,9	21,7	21,9	20,0	19,3	18,9
Elkülönülten adózó jövedelem (md Ft)	317	425	453	554	640	582	644
Elkülönülten adózó jövedelem adója (md Ft)	65	76	80	90	95	104	126
Összes jövedelem (md Ft)	3 578	4 158	4 877	5 489	6 147	6 435	7 034
Fizetendő adó (md Ft)	740	898	1 046	1 174	1 199	1 232	1 334
Adót fizetők száma (ezer fő)	3970	4024	3942	3860	3220	3080	3026

Forrás: APEH

A kedvezmények halmaza ékesen bizonyítja, hogy 1. az adórendszer a legkülönfélébb – akár indokolt - szociális szempontokat nem külön támogatás keretében, hanem a személyi jövedelemadóba besúfolva próbálja megoldani, 2. a valamikor valamilyen céllal bevezetett adókedvezmények bebetonozódnak az adórendszerbe, és akkor is fennmaradnak, amikor már nem igazán indokolhatóak. Utóbbira jó példa az élet- és nyugdíjbiztosítás utáni adókedvezmény, amely bevezetésekor az öngondoskodás iránti hajlandóság ösztönzését szolgálta, ma már azonban okafogyottá vált a saját biztosításukról saját érdekükben gondoskodó személyek külön támogatása.

Ahogy azt a vállalati adókedvezmények esetén is megállapítottuk, célszerű lenne áttekinteni az adókedvezmények sorát, s kizárólag a szociálisan indokolt esetben fenntartani azokat. Tulajdonképpen a családi adókedvezményeken (és a külföldön megfizetett adón) kívül valamennyi adókedvezmény fenntartása megfontolandó.

4.2 Nemzetközi tendenciák a személyi jövedelemadózáásban

Az Európai Unió országaiban a személyi jövedelemadózáásban az elmúlt években - a vállalati adózáshoz hasonlóan – az adórendszer egyszerűsítése és átláthatóságának növelése került napirendre. Ezzel jegyében a legtöbb országban megfigyelhető a kedvezmények körének szűkítése.

A főbb intézkedések a következő pontokban foglalhatók össze:

- Az adókulcsok mértékének általános csökkentése, különös tekintettel a legalacsonyabb jövedelmekre, de ideértve a felső adókulcsokat is (Csehország, Ausztria, Belgium, Spanyolország),
- Ezzel párhuzamosan azonban több országban került sor új kulcs bevezetésére, a kimagasló jövedelmekre (Németország, Olaszország, Portugália).
- Az adósávok számának csökkentése (Ausztria, Csehország, Finnország, Franciaország, Szlovénia, Spanyolország), de a legtöbb országban továbbra is megmaradt 3-4 adósáv.
- Az adósávok automatikus indexálása, amely a rendszer kiszámíthatóbbá teszi (Belgium, Görögország)
- A gyermek-kedvezmények növelése (Belgium, Szlovákia, Bulgária, Észtország, Szlovénia, Spanyolország).
- Az országok többségében emelkedett az alsó (jellemzően adómentes) sáv határa.

Eltérő a tagországok gyakorlata és az elmúlt évek átalakítása iránya az **adókedvezmények** számának és mértékének tekintetében. Egyes országok az adókedvezmények és kivételek jelentős csökkentését hajtották végre Csehország, Szlovákia, Észtország, Finnország, Görögország), míg másokban kifejezetten emelkedett a kivételek és az adóból levonható kiadások köre.

Hasonlóképpen különbözik a **lakossági tőkejövedelmek** adóztatásának módszere. Egyes országokban a tőkejövedelmek a háztartások általános jövedelmébe számítanak bele, és aszerint adóznak, másokban fennmaradt az elkülönült adózás, de a különböző tőkejövedelmek leginkább vegyesen adóznak (eltérő az osztalék, a kamat és az egyéb tőkejövedelmek, pl. árfolyamnyereség lakossági adóztatásának módszere).

5. Az adóelkerülés kezelése az adórendszerben

5.1 Az adóelkerülés becsült mértéke Magyarországon

Az előző fejezetben leírtak több ponton is érintették az illegális gazdaság miatti adóbevétel-kiesést, noha a vizsgálatot igyekeztünk a legális csatornák igénybe vételének következményeire és anomáliáinak bemutatására korlátozni.

Krekó-P.Kiss(2007) tanulmánya behatóan elemzi a különböző területeken tapasztalható adóelkerülési módszereket, és számításokat közöl azok becsült hatásáról a GDP-arányos adóbevételekre. Számításaik szerint az adóelkerülés miatt a GDP 25-33,8%-át kitevő adóalap vész el a rendszerből, aminek az adóvonzatát az 17. táblázat mutatja.

17. tábla: Becsült adókiesés az egyes adónemekből az adóelkerülés miatt

Adónem	A GDP százaléka
ÁFA	2,3
Munkajövedelmek adója	5,0
Tőkejövedelmek adója	0,2
Összesen	7,5

Forrás: Krekó-P.Kiss (2007)

A tanulmány elérhető a Magyar Nemzeti Bank honlapján, ezért annak részletes bemutatásától eltekintünk. A GDP 2,3%-át képviselő ÁFA-elkerülés az adóalap 16-21%-os eltitkolásának feltételezéséből adódik,¹⁰ beleértve az importeltitkolást és a nem jogos visszaigénylést. További 9-12 százalékpont adóalap vesz el a jövedelmek eltitkolásából, amelynek túlnyomó része az önfoglalkoztatók adóelkerülésének (a GDP 8%-a) a következménye, kisebb része, 2,5%, a 4 fő alatti, 0,5% a 4 fő feletti vállalati kör alkalmazottainak béreltitkolásából (a minimálbéren való fiktív bejelentésből) származik.

A 7,5%-os adóelkerülés a 2005. évi GDP alapján **1600 milliárd forintnyi adókiesést jelent**. Természetesen ez csak durva becslés, és azokat az eseteket is figyelembe veszi, amelyek nem feltétlenül tekintendők adócsalásnak, hanem a jelenlegi adórendszer által nyújtott lehetőségek nem jóhiszemű kihasználásának. Utóbbira példa az önfoglalkoztatók alacsony kimutatott munkajövedelme, amely a tőke és a munka eltérő adóztatásának a következménye. Ezzel kapcsolatban figyelemre méltó javaslata a tanulmánynak a norvég „split” rendszer alkalmazása, amely az önfoglalkoztató teljes jövedelméből a befektetett tőkére eső tőkejövedelmet egy meghatározott kulcs alapján állapítják meg, a maradék pedig teljes egészében munkajövedelemnek tekintendő. Magas adóelkerülési hajlandóság esetében azonban ez a módszer is csak korlátozottan alkalmazható, mivel nincs kizárva, hogy a split rendszer a teljes jövedelem minél nagyobb részének eltitkolását váltaná ki.

5. 2 Az adóelkerülés csökkentése

Kutatások szerint a rejtett gazdaság méretét nem elsősorban a magasabb adóteher növeli, hanem a gyengébb jogbiztonság, az államigazgatást és a gazdaság egészét jellemző magasabb korrupció és a nagyarányú tartós munkanélküliség. Magyarán a rendezetlen, informalizált és alacsony társadalmi integrációs képességgel rendelkező gazdaságok sajátja a rejtett gazdaság relatíve nagy mérete.

A rejtett gazdaság súlyának csökkenését ugyanakkor leginkább a hosszú távú üzleti kilátások javulása és a fejlett – a kelet-közép-európai országok esetében mindenekelőtt az uniós – intézményi közegbe való integrálódás tudja befolyásolni. Tóth (2006) azt hangsúlyozza, hogy a rejtett gazdaság visszaszorításának legfontosabb feltétele egy feladatait megfelelően ellátó, a gazdasági szereplők szemében elfogulatlanak és szakszerűnek tűnő államigazgatás kialakulása. A kiterjedt rejtett gazdaság jelensége tehát nem más, mint tipikus fejlődés-gazdaságtani probléma:

¹⁰ Christie-Holzer (2006) számításaiban ennél lényegesen magasabb, a GDP 31,4%-át kitevő eltitkolt forgalmat, és 7,9%-át elérő ÁFA-kiesést becsül Magyarország esetében a 2000-2003 közötti időszakban. Az idézett tanulmány azonban valamennyi országra igen magas – más számításoknál magasabb - adóelkerülést kalkulál. A valamennyi országra kirívóan magas szint ellenére figyelemre méltó, hogy a szerzők számítása szerint Magyarországon az ÁFA eltűnése a GDP százalékában az EU-átlagnál (5,3%) 2,6% százalékponttal, a jövedéki adó esetében 2,1 százalékponttal magasabb.

jelenléte a relatív elmaradottság tünete, mely a gazdasági és társadalmi viszonyok formalizálódásával és intézményesülésével szorítható vissza.

Magyarország esetében az elmaradottabb, mezőgazdasági jellegű térségek esetében érzékelhető a legmagasabb arányú rejtett gazdasági aktivitás. Ugyanakkor a nemzetközi trendeknek megfelelően a szolgáltató ágazatokban valamivel nagyobb a rejtett gazdaság súlya, mint a termelő ágazatokban.

Christie–Holzner (2006) tanulmánya egyedülálló összehasonlítja az adócsalás mértékét az Európai Unió tagállamaiban, és magyarázattal próbál szolgálni arra, hogy az egyes országokban miért kisebb vagy nagyobb az adócsalás vagy adóelkerülés mértéke. Az idézett szerzők eredményei között tanulságos az adóbázis szélesítése szempontjából a Lettországra vonatkozó becslés. Lettorszában igen egyszerű a személyi jövedelemadó rendszere: az adókulcs egységesen 25%, és nagyon kevés típusú jövedelem esik ki az adófizetés hatálya alól. Ez ugyan meglehetősen széles adóbázist eredményezhetne, viszont az adóelkerülést/adócsalást is ösztönzi: az szja tényleges megfizetésének aránya a fizetési kötelezettséghez képest 50% alatti. Ez arra az esetre mutat pregnáns példát, hogy alacsony adómorállal rendelkező országban az egységes adókulcs éppenséggel ösztönözheti az adócsalást.

Hivatkozások

- Agell, Jonas – Peter Englund – Jan Södersten [1996]: Tax reform of the century – The Swedish experiment. *National Tax Journal*, Vol. 49, No. 4. (December 1996), pp. 643-664.
- Allingham, M. G. - Sandmo, A. [1972]: Income Tax Evasion: A Theoretical Analysis. *Journal of Public Economics* 1 No 3/4, pp. 323-338.
- Alm, J. et al. [1990]: Tax Structure and Tax Compliance. *Review of Economics and Statistics* 72, No 4., pp. 603-613.
- Bakos, P.– Benedek, D.–Bíró, A.–Scharle, Á.: A magyar adórendszer hatékonysága. Kézirat, 2007.
- Bassanini, A.-Duval, R. [2006]: The determinants of unemployment across OECD countries: Reassessing the role of policies and institutions. *OECD Economic Studies* No. 42, 2006/1
- Christie, E. – Holzner, M. [2006]: What Explains Tax Evasion? An Empirical assessment Based On European Data. *WIIW Working Papers* No. 40.
- Clotfelter, C. T. [1983]: Tax Evasion and Tax Rates: An Analysis of Individual Returns. *Review of Economics and Statistics* 65, No. 3. pp. 363-373.
- Crocker, K.J. – Slemrod, J. [2004]: Corporate Tax Evasion With Agency Costs. *NBER Working Paper* 10690.
- Dubin, J. A. – Wilde, L. L. [1988]: An Empirical Analysis of Federal Income Tax Auditing and Compliance. *National Tax Journal* 41, No. 1. pp. 61-74.
- Eurostat [2007]: Taxation trends in the European Union. Data for the EU Member States and Norway
- GKM [2007]: A kis- és középvállalkozások helyzete 2005-2006. Éves jelentés
- Hanousek, J. – Palda, F. [2002]: Quality of Government Services and Tax Evasion: A Look at the Czech and Slovak Republics. *CERGE-EI Roundtable Discussion*.
- Joulfaian, D. – Rider, M. [1998]: Differential Taxation and Tax Evasion by Small Business. *National Tax Journal* 49, No. 4. pp. 675-687.
- Kamdar, N. [1997]: Corporate Income Tax Compliance: A Time Series Analysis. *American Economic Journal*, March 1997, Vol. 25, No. 1. pp. 37-49.
- Martinez-Vazquez, J. – Rider, M. [2003]: Multiple Modes of Tax Evasion: Theory and Evidence from the TCMP. *Andrew Young School of Policy Studies, Working Paper* 03-06
- Nicodeme Gaetan: Corporate Tax Competition and Coordination in the European Union: What do we know? Where do we stand?
- Munich Personal RePEc Archive. MPRA Paper No. 107, posted 04. October 2006
- Reinganum, J. F. – Wilde L. L. [1985]: Income Tax Compliance in a Principal-Agent Framework. *Journal of Public Economics* 26, pp. 1-18
- Pestieau, P. – Posen, U. M. [1991]: Tax Evasion and Occupational Choice. *Journal of Public Economics* 45, pp. 107-125.
- Sandmo, A. [2004]: The Theory of Tax Evasion: A Retrospective View. *Norwegian School of Economics and Business Administration. Discussion Paper* 31/04.
- Tóth, I. J. [2006]: Kormányzati lépések hatása a rejtett gazdaságra. *Világgazdaság*, 2006. március 28.

I. Melléklet: Az EU-országokban alkalmazott ÁFA-kulcsok

	Normál kulcs	Kedvezményes kulcs		Kiemelten kedvezményes kulcs		0 kulcs
Ausztria	20%	10%	alapvető élelmiszerek, könyvek és újságok, tömegközlekedés, lakbér			
Belgium	21%	12%	bizonyos tranzakciók	6%	lakásépítés, lakásfelújítás, élelmiszerek, víz, gyógyszeripari termékek, állatok, művészet, kiadványok, néhány munkaintenzív szolgáltatás	újságok, selejtes termékek
Bulgária	20%	7%	szállodai szolgáltatások szervezett utak során			
Ciprus	15%	8%	éttermi szolgáltatások			élelmiszerek, gyógyszeripari termékek
Csehország	19%	5%	alapvető termékek (élelmiszerek, gyógyszeripari termékek, lakásépítés) és bizonyos szolgáltatások			
Dánia	25%					újságok
Észtország	18%	5%	könyvek, újságok, gyógyszeripari termékek, szállodai szolgáltatások			
Finnország	22%	17%	élelmiszer, takarmány	8%	gyógyszeripari termékek, könyvek, újság előfizetések	
Franciaország	19,6%	5,5%	alapvető termékek, bizonyos folyóiratok	2,1%	napilapok, bizonyos színházi előadások, bizonyos gyógyszerek	
Németország	19%	7%	alapvető élelmiszerek, tömegközlekedés, könyvek			
Görögország	19%	9%	friss élelmiszeripari termékek, gyógyszeripari termékek, közlekedés, áram, bizonyos szakmai szolgáltatások - szállodák, éttermek, kávézók, orvosi- és fogorvosi szolgáltatások	4,5%	magazinok, könyvek	
Magyarország	20%	5%	bizonyos gyógyszerek, napilapok			

	Normál kulcs	Kedvezményes kulcs		Kiemelten kedvezményes kulcs		0 kulcs
Írország	21%	13,5%	bizonyos szolgáltatások, háztartási energia és tüzelőanyagok,			alapvető élelmiszerek, gyermekruházat, gyermekcipők, könyvek
Olaszország	20%	10%	egyéb élelmiszerek, áram, kőolaj, gyógyszeripari termékek, művészi előadások	4%	alapvető élelmiszerek, újságok, orvosi eszközök, lakásépítés	
Lettország	18%	5%	Gyógyszerip. termékek, orvosi eszközök, termékek fogyatékosok számára, könyvek, termékek gyermekek számára, víz és csatornázási szolgáltatások, hulladékgazdálkodás, szállodai szolgáltatások, sportesemények, temetkezési szolgáltatások, tömegközlekedés, fűtés, áram és földgáz, lakásfelújítás, fodrászat			
Litvánia	18%	9%	bizonyos építőipari szolgáltatások	5%	közlekedési szolgáltatások, médiatermékek, gyógyszeripari termékek, szállodai szolgáltatások, fagyasztott hús, baromfi és hal, bio-élelmiszerek, művészi-, kulturális- és sportesemények	
Luxemburg	15%	12%	ruházat, bor, szén	3%	élelmiszerek és italok, gyógyszeripari termékek, könyvek és újságok, utasszállítás	
		6%	üzemanyag, elektromos áram, virágok, munkaintenzív szolgáltatások (pl. fodrászat)	Átalány 4%/ 8%	bizonyos mezőgazdasági termelőknek	
Málta	18%	5%	szállodai szolgáltatások, áram, nyomtatványok, orvosi eszközök, termékek fogyatékosok számára			élelmiszerek, gyógyszeripari termékek, helyi közlekedés
Hollandia	19%	6%	élelmiszerek, víz, gyógyszeripari termékek, művészet, kulturális események, kiadványok	Átalány 5,1%	mezőgazdasági termékek	

	Normál kulcs	Kedvezményes kulcs		Kiemelten kedvezményes kulcs		0 kulcs
Lengyelország	22%	7%	éttermi szolgáltatások, építőipari szolgáltatások	3%	bizonyos mezőgazdasági termékek és szolgáltatások	könyvek
				Átalány 5%	bizonyos mezőgazdasági termelőknek	
Portugália	21%	12%	éttermi szolgáltatások, borok, bizonyos élelmiszerek, olaj	5%	alapvető élelmiszerek, könyvek, folyóiratok és újságok, víz, áram	
Románia	19%	9%	bizonyos termékek			
Szlovákia	19%					
Szlovénia	20%	8,5%	élelmiszerek, mezőgazdasági termékek, gyógyszeripari termékek			
Spanyolország	16%	7%	élelmiszerek, sporttevékenység, egészségügyi termékek, lakásépítés, szórakoztatóipari term., szállodai és éttermi szolg., mezőgazdasági szolgáltatások	4%	bizonyos alapvető termékek, könyvek	
Svédország	25%	12%	élelmiszerek, turisztikai szolgáltatások	6%	hazai napi- és hetilapok, folyóiratok, belföldi utasszállítási, sílift szolgáltatások, mozi-, cirkusz és koncertjegyek	vényköteles gyógyszerek, arany (befektetési célra), bizonyos pénzügyi szolgáltatások
Egyesült Királyság	17,5%	5%	üzemanyag, áram			
Norvégia	25%	14%	élelmiszerek	8%	utasszállítás, televíziós szolgáltatások, mozijegyek, szállodai- és kemping szolgáltatások	könyvek és újságok

A magánszemélyek és vállalkozók ingatlanvagyonának feltárása*

Klauber Mátyás**

Matheika Zoltán

Palócz Éva

A vagyoni adókkal, és ezen belül az ingatlanadóval kapcsolatos nemzetközi tapasztalatok

Az 1970-es években jelentősen megnőtt a vagyoni típusú adónemek iránti érdeklődés. Korábban a vagyonadó hagyományos territóriumának a skandináv és németajkú országok, Hollandia és Dánia számítottak, ekkoriban vezették be a vagyonadót több dél-európai országban, sőt rövid időre még Írországból és Japánból is. A 90-es években azonban a trend megfordult, jelenleg pedig már a vagyonadót régóta alkalmazó „kemény mag” országai is megfigyelhető irányzat a vagyonadóból való kihátrálás. Ez a visszaszorulási tendencia elsősorban a szó szoros értelmében vett vagyonadóra vonatkozik, a szűken vett ingatlanadót jelenleg is elég széles körben alkalmazzák.

A vagyonadót az egyes, azt hosszabb-rövidebb időre alkalmazó országokban eltérő gondolatmenet alapozta meg és különféle indítékai voltak az új adónem bevezetésének, hasonlóképpen más-más okokból döntöttek több országban is az új adónem gyors megszüntetése mellett.

A bevezetés mellett szólt (legalábbis ott, ahol a vagyonadót elsősorban az ingatlanadóra helyezték ki) az, hogy az adó tárgya jól látható, számon tartható. Mellette szólt továbbá az a vélekedés is, hogy a vagyonadóval lehetőség nyílik a társadalmi és vagyoni egyenlőtlenségek csökkentésére.

Ami a megszüntetést illeti, ezzel kapcsolatban az *egyik* fontos szempontot a tőke adóztatásával kapcsolatos nehézségek jelentették, főképp a tőke növekvő mobilitása miatt. Az egyes államok egyre inkább ráébredtek, hogy a vagyon jelentős része mobil, könnyen külföldre vihető és nehezen megragadható. Ezért az országok növekvő számban igyekeztek „tőkebarátabbá” tenni adórendszerüket, a tőkemenekülést elkerülendő.

A vagyonadóval kapcsolatos *másik* legfőbb problémát a vagyon értékelésével kapcsolatos nehézségek okozták. Így *Németországban* azért nyilvánították alkotmányellenesnek a vagyonadót 1995-ben, mert nem volt semleges a különféle vagyonelemeket illetően: egyes vagyonelemeket piaci értéken, másokat valamilyen más értéken vettek számba. (Az ingatlanokat pl. meglehetősen alulértékelve adóztatták – ott is.) A vagyon értékelése körüli bizonytalanságoknak van egy másik oldala is. Ha az állam igyekszik az adóalap adózási értékét a piaci érték változásaihoz igazítani, akkor a piaci ingadozások az adóterhek hirtelen emelkedéséhez, az adóteher és az adófizetési képesség szétválásához vezethet.

* A rövidített változat 2009 májusában készült. Az eredeti tanulmány azonos címmel Készült a Pénzügyminisztérium és a KOPINT-TÁRKI Zrt. közötti szerződés alapján 2007 szeptemberében. Az eredeti tanulmány letölthető: <http://versenykepesseg.magyarorszagholnap.hu/images/Ingatlanvagyon.pdf>

** A tanulmány szerzői a KOPINT-TÁRKI Zrt. kutatói.

Az értékeléssel, illetőleg a különféle részleges vagy teljes mentességekkel összefüggésben a vagyonadó adminisztrálása nagyon bonyolulttá, a rendszer működtetése aránytalanul költségessé válhat.

Az általános vagyonadóból származó bevételek az országok többségében kismértékben, vagy éppen elenyésző mértékben járultak-járulnak hozzá az adóbevételekhez. Abban a két országban számottevőbb valamivel a vagyonadó-bevétel, ahol mind a háztartások, mind a vállalatok fizetnek vagyonadót.

Míg az általános, többféle vagyonelemet terhelő vagyonadó visszaszorult, az ingatlanadó számos országban továbbra is jelen van, annak ellenére, hogy a vagyonadóval kapcsolatos talán legfontosabb probléma (az értékelési probléma) különösen érvényes az ingatlanokra. Ennek az adónemnek a nagyobb eredményességére utal az a tény is, hogy az általános vagyonadóval szemben a különféle *vagyonadó-szerű* adókból (vagyis dominánsan az ingatlanadóból) származó bevételek GDP-hez viszonyított aránya számottevőbb, mint az általános vagyonadó esetében – arról nem is beszélve, hogy az alkalmazó országok száma összehasonlíthatatlanul nagyobb.

1. tábla: Áttekintés az egyes országok által alkalmazott ingatlanadóról

Ország	Adóalany	Adóalap	Mérték (%)
Ausztria	természetes és jogi személyek	egységérték	0,2-1%
Csehország	természetes személy	négyzetméter	1-10 korona/nm
Dánia	vállalkozások, jogi személyek	piaci érték?	1%
Egyesült Királyság	Jogi és természetes személyek	érték	évente a kormány állapítja meg
Észtország	Jogi és természetes személyek		0,1-2,5%, amelyiket nem ipari célra: 20, 50, 75% kedvezmény
Finnország	természetes és jogi személyek	adózási érték	ha a tulajdonos lakja: 0,22-0,5%, egyéb esetben 0,5-1%
Franciaország	természetes személyek	bérleti díj	0,55-1,8%
Hollandia	tulajdonosok és bérlők	egységérték	tételes
Lengyelország	Jogi és természetes személyek	négyzetméter	maximum 0,65 PLN/nm ipari terület esetében, maximum 0,54/nm lakóépület esetében
Kanada	tulajdonosok	tiszta érték	3%?
Ukrajna	Jogi és természetes személyek	jan. 1-i érték	1%
Oroszország	Jogi és természetes személyek	használattól független, érték	0,3 vagy 1,5%
Norvégia	Jogi és természetes személyek	egységérték	2,5%
Svájc	természetes személyek	piaci érték (biztosítási érték)	0,005-0,55%
Lettország	Jogi és természetes személyek	kataszter alapján	1,5%
Litvánia	Jogi és természetes személyek		1-1,5%
Németország	Jogi és természetes személyek	adózási érték (általában piaci érték alatt)	0,6-3%
Olaszország	Jogi és természetes személyek	kataszter alapján	0,4-0,7%
Portugália		egységérték	0,6-1%
Spanyolország		kataszter alapján	0,3-0,4%

Ország	Adóalany	Adóalap	Mérték (%)
Svédország		adózási érték (= piaci érték 75%-a)	1% saját tulajdonú lakóház esetében, 0,5% ingatlanadó és 0,84% imputált bérleti díj-adó saját tulajdonú lakás esetében
Szlovákia	Jogi és természetes személyek	négyzetméter, érték	1-4,5 SKK/nm, földadó: 0,75%
Szlovénia	Jogi és természetes személyek	Nem egységes	csak 160 nm fölött adóköteles
Bulgária	Jogi és természetes személyek		0,15%
Románia	magánszemélyek, vállalkozások	hely, terület/könyv sz. érték	4000-5900 RL/0,5-1,5%

Forrás: Herich (2007), Norrman (2006),

1. Ingatlanadó-dilemmák

A vagyonadó és ezen belül az ingatlanadó bevezetése mellett szóló, elvi igényű érvek közül a legfontosabb, hogy az új adónem bevezetése révén legalább egy – bár alighanem kis – lépést tennénk az igazságosabb és az adóeltitkolással szemben valamilyen mértékben védettebb adórendszer felé.

Arról többé-kevésbé teljes a szakmai konszenzus, hogy a vagyoni típusú adók közül ma az egyetlen, Magyarországon gyakorlatban is megvalósítható adónem az ingatlanadó. Ennek bevezetése nemcsak a fiskális bevételek növelését, hanem a személyijövedelem-adózás alól kivont jövedelmekkel rendelkezők legalább részleges megadóztatását hozná, hiszen az adózás alól kivont jövedelmeket is, egy bizonyos jövedelmi szint felett előbb-utóbb általában ingatlanokban (is) testet öltenek.

Ha nemzetgazdasági szinten az ingatlanadó bevezetése következtében keletkező adótöbbletet, vagy annak jelentős (az adó beszedésének, nyilvántartásának költségén felül fennmaradó) részét a személyi jövedelemadót fizetőknek valamilyen technikával visszajuttatnánk, akkor az igazságosság (az egyenlőbb teherviselés) mértéke mindenképpen tovább növekedne. Az elvi logika szerint azok az adóalanyok, akik szabályosan adóznak jövedelmükből, „élveznék” az ingatlanadó miatt alacsonyabb jövedelemadó-kulcsokat, és/vagy az adóalap-csökkentési, leírási lehetőségeket.

Alábbi elemek, tényezők, problémák kezelése mindenképpen az adókiegyenlítés szempontjából szuboptimális megoldások rendszerbeintegrálását kényszerítik ki.

1. Ingatlanok értékelése;
2. Élethelyzetek/ időbeli eltolódások;
3. Nagyságrend;
4. Az adó címzettjének problémája;
5. Szociális feszültségek kezelése;
6. Forgalmképtelen ingatlanok problémája;
7. Az ingatlanok állapotának, állagának figyelembevétele;
8. Személyijövedelemadó-kedvezmények alternatív technikái;
9. A gyors piaci ármozgások kezelése;
10. Külföldi ingatlanok magyarok tulajdonában, magyarországi ingatlanok külföldiek tulajdonában;

11. Lehet-e eltérő a vállalkozások és a magánszemélyek tulajdonát terhelő adókulcs?
12. Résztulajdonok, haszonélvezet kezelése;
13. Telekadó.

A továbbiakban egyenként kitérünk e problémák mibenlétére, illetve elvi szintű javaslatokat teszünk a problémák kezelésmódjára.

1.1 Az értékelés problémája

Egyes országokban egyszerűen négyzetméterre vetítve állapítják meg a fizetendő adó mértékét. E megoldás kétségtelen előnye, hogy nagyon egyszerű, viszont igazságtalan. Hasonló célú, egy településen belül elhelyezkedő ingatlanok piaci árszínvonala között is igen jelentős árkülönbségek vannak, szakmai vélemények szerint Magyarországon nyolcvanszoros áreltérések regisztrálhatók a lakóépületek négyzetméter-árai között.

A lakások, egyéb ingatlanok tehát csak úgy adóztathatók az igazságosság igényével, ha azokhoz egységárat rendelünk. A piaci árakra közvetlenül nehéz volna adókiivetést alapozni, mert nem áll, nem is állhat rendelkezésre a piaci árakról teljes körű és aktuális adatbázis.

Lakások esetén már kialakult az egységérték képzés egy vitatott, de végül is használható, javítható módszere. Az egyébként nem túl sikeres luxusadó magában foglalta az utcák övezetekbe való besorolását, releváns érték meghatározó tényezők formális figyelembevételét, stb.. A vállalkozások tulajdonában álló ipari, kereskedelmi és lakásingatlanok adóalapként figyelembe vett értéke a bruttó könyv szerinti érték alapján (esetleg valamilyen árindex alkalmazásával) lenne viszonylag egyszerűen kalkulálható.

Természetesen sem a magánszemélyek, sem a vállalkozások tulajdonában álló ingatlanok fentiekben javasolt értékelési eljárása nem eredményezne a piaci árakat leképező ideálisan pontos árakat. Becsült/kalkulált egységértékeket kell az értékalapú adózási rendszerben alkalmazni, mintegy jobb híján. Az egyedi értékbecslés erre kiképzett becslők helyszíni szemlét követően a gyakorlatban nem kivitelezhető: elvégezhetetlen több millió ingatlan rendszeres és hiteles értékbecslése. Az ehhez szükséges szakemberek, az ingatlanbecslők kiképzése éveket és horribilis pénzeket igényelne, szükségszerűen tömeges korrupciót, és végeérhetetlen és költséges jogorvoslati eljárások tömegét szülné.

1.2 Élethelyzetek

Ma Magyarországon az ingatlantulajdonos magánszemélyek között a személyijövedelemadó-fizetés szempontjából több markáns csoport meglétét kell figyelembe venni, miközben az egyes csoportok között, akár adóéven belüli gyors átjárás is lehetséges, sőt gyakori. Az ingatlantulajdonosok halmaza, miként a magyar társadalom egésze, adófizetés szempontjából két alapvető szegmensből áll; egyesek jövedelmeik egésze, vagy zöme után fizetnek SzJA-t, mások viszont nem, vagy alig.

Az SzJA fizetésétől tartózkodók szegmensén belül két további, jól felismerhető csoport különíthető el: a legitim és az illegitim nemfizetők. A nyugdíjasok, minimálbért keresők az adójogszabályok következtében legitim módon mentesülnek az adófizetésétől,

a tanulók és a munkanélküliek jövedelem híján szintén legitim módon nem fizetnek jövedelemadót.

A fő probléma az, hogy az igazságérzet azt diktálná, tegyünk különbséget a személyi jövedelemadót nem fizetők két alapvető szegmense, a nyugdíjasok, tanulók, munkanélküliek, minimálbért keresők és az adóelkerülők között. Azoknak, akik legitim okokból nem fizetnek személyi jövedelemadót, és különösen azoknak, akik e körhöz tartoznak és ingatlanadó fizetésére kötelezettek, valamilyen mértékben részesülniük kellene abból a bevételi többletből, amit az ingatlanadó bevezetése generál.

1.3 Nagyságrendek

Az ingatlanadó bevezetése jól előrelátható és megszokott módon jelentős és negatív érzelmeket, politikai reakciókat, társadalmi feszültséget keltene. Ezeket a kísérőjelenségeket azzal lehet mérsékelni, ha az ingatlanadó fizetésére kötelezettek és az ingatlanadó alól (tulajdon hiányában) mentesülő magánszemélyek számára egyaránt érzékelhetően csökkennének a személyi jövedelemadó (esetleg a társadalombiztosítási járulék) kulcsai. Erre később ismertető modellszámításaink szerint elvileg volna is esély, ám a várható mérsékelt adókulcsok esetén ez a hatás – legalábbis a háztartások vonatkozásában – nem lesz igazán jelentős.

A jövedelemadó-csökkentés alapjául szolgáló, ingatlanadóból származó többletbevételekre a következő tényezők hatnak elsősorban:

- a lakosság kezén lévő ingatlanállomány becsülhető összértéke;
- az új adónem bevezetésekor kezdetben alkalmazható mérsékelt adókulcsok (ez a legfontosabb);
- figyelembe kell venni továbbá a nyilvánvalóan megszűnő négy, ma is létező, egyes önkormányzatok által kivetett, mások által mellőzött, ingatlanokhoz kapcsolódó adónem megszűnése miatti bevételkiesést.

Kedvezőtlen esetben a fentiekhez járulhat az új adónem kivetésének és behajtásának előre láthatólag a más adónemeknél megszokottnál valamivel magasabb (bár előreláthatólag elviselhető mértékű) költségigénye.

Mindezen tényezők együttes hatására nem keletkezne elegendő fedezet egy *jelentős* jövedelemadó-csökkentésre az ingatlanadó bevezetése esetén.

1.4 Az adó címzettjének problémája

Az ingatlanadó címzettjének precíz és egyértelmű meghatározása két szempontból is különös jelentőséggel bír.

1. Amennyiben az ingatlanadó-fizetési kötelezettség teljesítése fejében egyedi jövedelemadó- kedvezmény, adóalap-csökkentés stb. vehető igénybe, akkor bizonyos, általában családi körön belül felmerülhet az a szándék, hogy az ingatlan annak a nevére kerüljön, aki a legtöbb kedvezményt tudja igénybe venni.
2. A magánszemélyek tulajdonában és használatában álló ingatlanok, lakások és nyaralók tipikus használati módja családi, ezért felvetődhet, hogy – francia példára – az együtt élő családtagok közül bárki, illetve többen is lehessenek az adó címzettjei. (Ennek természetesen csak akkor van jelentősége, ha az ingatlanadó bevezetéséhez egyénileg érvényesíthető jövedelemadó-kedvezmények társulnak.)

1.5 Szociális feszültségek kezelése

Mint minden új adónem, az ingatlanadó bevezetése is arra kényszeríti az érintetteket, hogy azokkal az erőforrásokkal, az ingatlanadó esetében értelemszerűen az ingatlanokkal is másként gazdálkodjanak, mint korábban. Nem lehet cél ezt a gazdálkodási kényszert kivételekkel, felmentésekkel, kedvezményekkel stb. korlátlanul enyhíteni, de egyes jól előre látható, extrém eseteket akkor is kezelni kell, lehetőleg már az új adónem bevezetésekor.

Az ingatlanadó bevezetése kapcsán legalább két e körbe tartozó, szociális probléma kezelésére fel kell készülni.

1.) Mint ismeretes, Magyarországon a személyi tulajdonú lakóingatlanok aránya rendkívül magas (a bérlakásoké meg alacsony). A saját tulajdonú lakás biztosítja ma Magyarországon a legolcsóbb lakhatást, különösen, ha az ingatlan állagát nem őrzik meg, nem költenek az épületek kisebb-nagyobb, de még halasztható felújítására.

A saját tulajdonú lakásingatlanok magas aránya arány nem utolsósorban a korábbi állami-tanácsi-önkormányzati lakások kedvezményes privatizációja során és miatt alakult ki. A privatizáció révén sok kisjövedelmű, vagy mára kisjövedelművé és/vagy nyugdíjassá vált magánszemély, család jutott, esetenként jelentős nagyságú és/vagy értékű, ugyanakkor gyakran igen rossz állapotú, vagy időközben ilyenné vált ingatlanhoz.

Az ingatlanadó bevezetésének nem lehet célja, hogy ezeket a lakástulajdonosokat anyagilag tömegesen ellehetetlenítse. Ugyanakkor az ingatlanadó bevezetése közrehat az abban, hogy egészen extrém élethelyzeteket (pl. amikor egy magányos kisnyugdíjas 3-4 szobás, nagy értékű luxuslakásban húzza meg magát) a racionálisabb erőforrás-allokáció irányába toljon el.

Nemcsak szociális szempontok indokolják ama kritérium figyelembe vételét, hogy az ingatlanadózás bevezetése ne járjon az idős magánszemélyek által tulajdonolt és lakott lakások tömeges értékesítésével. Egy ilyen kínálati sokk minden bizonnyal a lakáspiaci árak csökkenésével és az ingatlanfedezetek értékvesztésével járna. A távolabbi hatások prognosztizálására, egy esetleges hitelválság realitásának megítélésére jelen anyag keretei között nem vállalkozunk.

Véleményünk szerint azon ingatlanok esetében, amelyeket nyugdíjon kívüli jövedelemmel nem rendelkező idős/kisnyugdíjasok laknak, és amelyek a társadalmilag indokolt lakásigényt legfeljebb egy szobával haladják meg, ingatlanadó-moratóriumot kellene bevezetni. Vagyis az ingatlanadót úgy kellene kiszabni, hogy az a tulajdonos választása szerint vagy hatályosul a szokásos fizetési határnapig, vagy, ha a tulajdonos élni kíván a moratóriummal, akkor az adófizetési kötelezettség az ingatlan első tulajdonváltásáig (öröklést is ideértve) felfüggesztésre kerül. A kötelezettséget ugyanakkor az adóhatóság nyilvántartja, sőt az kamatozik is, mégpedig egy hangsúlyozottan nem büntető jellegű kamattal.

2.) A mai napig napvilágra került ingatlanadó-elképzelések zöme az adókötelességet lakások esetében az ingatlanérték többé-kevésbé alacsonyan megszabott alsó határának meghaladásához kötötte és csak a limit feletti részt adóztatta volna, esetenként sávosan progresszív adóval. Az adókötelezettség alsó limithez kötése mintegy azt fejezi ki, hogy a társadalmilag elfogadott lakásigény mértékéig a tulajdon ne

generáljon adófizetési kötelezettséget, illetve, hogy a kisebb értékű lakások zömmel kisjövedelmű családok tulajdonában és birtokában állnak, ezért nem lenne szerencsés e jövedelmi csoport tagjait a korábbinál nagyobb adóterhekkel sújtani.

Magunk részéről nem tartjuk fenti gondolatmenet igazságát kézenfekvőnek. Ma Magyarországon a tömeges lakástulajdon miatt számos kifejezetten szegény család is rendelkezik lakástulajdonnal, de könnyen belátható, hogy nem az ingatlanadó a szociális támogatás racionális formája. Az alsó limit valamennyi lakástulajdonosnak támogatást jelentene (márpedig az aligha vitatható, hogy a jövedelmi helyzet és a lakástulajdonlás között pozitív korreláció áll fenn), vagyis a szociális szándékú adómentesség zömét a jobb módúak élveznék.

Az alsó limit bevezetése az ingatlanadó rendszerébe nemcsak a limitet el nem érő értékű lakások utáni, illetve a limit alá eső értékészre eső adó kiesését jelentené. Széles játékteret biztosítana az adóelkerülésre (erre a luxusadó fiaskója számos példát hozott), a családi házak társasházzá alakítására.

Ha adótechnikai vagy szociális megfontolásokból kifolyólag mégis az alsó limit bevezetése mellett születne döntés, akkor a lehetőség szerint ezt a limitet alacsonyan (egy, esetleg kétfélmillió forint értékben) kellene megállapítani.

Egyértelműen olyan szabályozásra van szükség, amely nem jutalmazza a megosztott tulajdont adóelőnyvel.

Nehezen lehetne megindokolni azt a vélhetően nem ritkán előadódó esetet, hogy a több, de egyenként limit alá eső értékű lakást tulajdonló személy nem adóköteles, miközben a hasonló értékű, de egyetlen lakásban megtestesülő ingatlantulajdonnal bíró másik személy fizet ingatlanadót. (Véleményünk szerint az ingatlantulajdon összevont adózása fokozott technikai nehézségekkel járna, ezért bevezetésének feltételei a közeljövőben aligha teremthetők meg.)

1.6 Forgalmképtelen ingatlanok problémája

A hazai ingatlanállomány egy része (putrik, elnéptelenedő kistelepülések elhagyott, lerobbant házai, de egyes rossz helyen fekvő és/vagy műszakilag elavult, tönkrement ipari, kereskedelmi ingatlanok is) gyakorlatilag semmilyen áron nem hozhatók forgalomba, nincs áruk, nincs értékük, viszont bármilyen kalkuláció szerint meghaladhatja az adóalap az esetleges alsó értéklimit szintjét¹.

Az ipari kereskedelmi ingatlanok közül az tekinthető értéktelennek, amelyen a tárgyidőszakban, adóévben nem, vagy csak minimális mértékben folytat a tulajdonos gazdálkodást, abban a reményben viseli az ingatlan terheit, hogy egy távolabbi időpontban az ingatlant hasznosítani tudja: azon újra ipari, vagy kereskedelmi tevékenységet tud kifejteni, illetve előbb-utóbb vevőt talál.

Az értéktelen ipari és kereskedelmi ingatlanokra nem lenne ésszerű kivetni a(z értékalapú) ingatlanadót, vagy, ha mégis, akkor nulla forint összegben, mert a használójának érdemi hasznót nem hajt, sokkal inkább ráfizetést jelent pl. egy őrzésre, minimális karbantartásra mindenképpen rászoruló, ezért tulajdonosának költséget jelentő elhagyott gyárépület.

¹ Felvetődött a regionális mentesség bevezetésének racionalitása is, amely különösen nehéz gazdasági helyzetű kistérségek esetében lenne megfontolandó.

A putrik, komfort nélküli lakóingatlanok esetében az ingatlanadó-moratórium bevezetése nem célszerű, egyrészt mert ezek az ingatlanok használatban vannak, másrészt mert ezek az ingatlanok akár forgalomképesek is lehetnek, habár rendkívül alacsony áron. Ugyanakkor nem várható, hogy a jövőben értékük érdemlegesen megnövekszik.

Nem lehet cél azonban, hogy az ezekben lakó, meghúzódó szegény, gyakran munkanélküli, vagy alkalmi munkából élő lakosság még ezekről a lakóhelyekről is kiszoruljon. Ezért lehetővé kellene tenni az önkormányzatoknak, hogy rendkívül indokolt esetben felmentést adhassanak az ingatlanadó-fizetési kötelezettség alól, akár szociális indokkal, akár azért, mert kiszabása esetén az adó nem lenne behajtható.

1.7 Az ingatlanok állapotának, állagának figyelembevétele

Az ingatlanadó értékadó, és az ingatlanok piaci értéke, ára nagymértékben függ az állapotuktól, állaguktól, a felújításoktól, a gépészet és a nyílászárók korszerűségétől, az épületek esztétikai minőségétől stb. E tényezők figyelembevétele véleményünk szerint mégsem lenne célszerű az ingatlanadó mértékének megállapításakor. Ennek két oka is van:

1. E tényezők beemelése az ingatlanértékelési rendszerbe kezelhetetlenül bonyolult és ellenőrizhetetlen árképzéseket generálna.
2. Ha az adóalap növekedésével szankcionálnának az épületek állapotát, felszereltségét növelő beruházások, akkor a mesterségesen ellenérdekeltté tett tulajdonosok visszafognák aktivitásukat e téren, ezzel mindenki csak vesztené, a költségvetés, a tulajdonosok, a városok, falvak, az építőipar stb.

1.8 A gyors piaci ármozgások kezelése

A magyar ingatlanpiacokon, beleértve a lakáspiacot is, az elmúlt két évtizedben tendenciáját tekintve a nominális árak folyamatos, de nem egyenletes sebességű emelkedését figyelhettük meg. Az elmúlt időszak időnként hektikus áralakulásának (a kilencvenes évek második harmadában például 1-2 év alatt megduplázódtak a budapesti lakásárak), vannak tanulságai a tervezett ingatlanadó-rendszerre nézve is. Az árak ilyen nagyarányú, hirtelen meglódulását, robbanását aligha célszerű és képviselhető álláspont beépíteni az ingatlanadó-kulcsokba, mert az ingatlanadó fizetésére kötelezett tulajdonosok túlnyomó többsége számára (azoknak, akik belátható időn belül nem kívánják pénzzé tenni tulajdonukat) objektíve majdnem közömbösek az árak.

Az adókat azonban a tulajdonosoknak rendszeresen meg kell fizetniük az ingatlanadó bevezetése után, mégpedig folyó jövedelmük terhére. Ha az egységértékek minden fék nélkül követik az ingatlanárak változását, beleértve az időről-időre előadódó árrobbanásokat is, akkor a fizetésre kötelezettek egy tőlük független és általuk nem befolyásolható véletlenszerű gazdasági jelenség függvényében akár egyik évről a másikra is extrém tehernövekedést, következőleg fájdalmasan érzékelhető jövedelmi hatást lesznek kénytelenek elszenvedni. Ez olyan bizonytalanságot és fenyegetettséget vinne széles lakossági rétegek jövedelmi helyzetébe, amelynek a következményei előbb-utóbb minden bizonnyal megpecsételnék az új adónem sorsát.

Ezért – habár feltételezzük, hogy az önkormányzatok emelhetik az adó alapjául szolgáló egységértékeket a piaci ingatlanértékek növekedésével összhangban – az

egységértékek növekedésére a lakosság jövedelmi biztonsága érdekében felső határt kell megállapítani. Eszerint az egységértékek (egyenként vagy átlagosan) nem nőhetnek gyorsabban, mint a lakossági jövedelmek és/vagy a fogyasztói árak.

Lesznek olyan évek, amikor ez a kiegészítő szabály nem jelent effektív korlátot az egységértékek alakítása előtt, de lesznek olyan esztendők is (az elmúlt évtized tapasztalatai szerint nem is túl ritkán) amikor az egységértékek árváltozása szántszándékkal el fog maradni a piaci árak dinamikája mögött. Következésképpen az egységértékek előbb-utóbb alulértékeltek lesznek, az ingatlanadó jelentősége, bevételi aránya a rendszer kényszerű jellegétől fogva idővel érzékelhetően csökken, néhány évtized után elenyészik. De néhány éves távlatban ez nem kérdőjelezi meg a bevezetés racionalitását, márpedig hosszabb távra tervezni alighanem illúzió.

Ráadásul ez az ingatlanadót marginalizáló folyamat – a Nyugat- és Észak-Európában tapasztaltnál magasabb hazai ingatlanár-növekedés és magasabb infláció miatt – még gyorsabban fog lezajlani, mint másutt.

Kezelnünk kell azt az esetet is, amikor egyes régiókban/ingatlantípusok esetén csökkennek az ingatlanárak. Tekintettel arra, hogy az ingatlanadó-bevételek lefelé irányú rugalmasságát az állami költségvetés aligha viselné el, egyszerűbb megoldás annak előzetes deklarálása, hogy az egységértékek lefelé nem változhatnak.

1.9 Személyijövedelemadó-kedvezmények alternatív technikái

A jelenlegi deklarált cél szerint a költségvetés az ingatlanadó révén befolyó többletbevételt (még abban az esetben is, ha az új adónem alapján kiszabott közterhek közvetlenül az önkormányzatokat fogják gazdagítani) vissza kívánja juttatni annak az adózói körnek, amely az adót befizette.

Véleményünk szerint érdemes a két fő forrásból (lakosság, vállalkozások) származó bevételeket annál az adózói szegmensnél kompenzálni, amely az ingatlanadó adott részét befizette. Modellszámításaink során a magánszemélyektől és a vállalkozásoktól befolyó összegekre egymáshoz viszonyított várható arányára számszerű becslést is teszünk. Bemutatjuk azt is, hogy amennyiben az ingatlanadó révén befolyt összegeket teljes mértékben az élők munkája (adó- és TB-)terheinek csökkentésére használnánk fel, akkor milyen arányú tehercsökkenést tenne ez lehetővé.

A kompenzáció technikája szempontjából mindkét adózói szegmensben (lakosság, vállalkozók) alapvetően két módszer között választhatunk, de akár kombinálható is a kétféle eljárás.

(1) Adókulcsok csökkentése az érintett gazdasági szereplők legfontosabb adóneme (lakosság esetében az SzJA, vállalkozások esetében a TÁNYA) esetében. Ha a döntéshozók ezt a módszert választják, akkor az ingatlantulajdonosok új adónem miatt kialakuló adótöbbletét lényegében visszaosztják a szegmens valamennyi tagja között, jövedelemtől függő arányokban. A módszer mellett szól, hogy egyszerű, nem igényel különösebb adminisztrációt, széles kört érint, köztük olyan magánszemélyeket is, akik szociális, anyagi helyzetük miatt nem rendelkeznek ingatlannal. Ugyanakkor ma Magyarországon az ingatlantulajdonlás és különösen a lakástulajdonlás olyan széles rétegeket (közte sokakat a legszegényebbek közül is) jellemez, hogy nem állítható, hogy a tulajdonosok sokszzerű adóterhelése ne okozna elviselhetetlen szociális terheket, megoldhatatlan élethelyzeteket.

(2) Az SzJA-fizető magánszemélyek és a TÁNYA-fizető vállalkozások címzett kedvezményeket kaphatnának (pl. az adóalapot csökkenthetnék a kifizetett ingatlanadóval stb.). Értelemszerűen Az adóalap-csökkentés nem „vinné el” a teljes ingatlanadó-bevételt, ezért ez a megoldás más kedvezményeket is feltételez, illetve jól társítható az 1. pont szerinti technikával. Megfontolható a radikálisabb megoldás, vagyis hogy a kifizetett ingatlanadó értékével a jövedelemadó összegét lehetne csökkenteni. Mindkét megoldásnak hátránya viszont a fokozott adminisztrációs igény, a bonyolultabb adózási folyamat. Főleg a magánszemélyek esetén ez a megoldás nemcsak ösztönzést, hanem megoldást is adhat a „kiskapuk” keresésére, mert ez esetben az adó tényleges többletköltsége nem független az adóalany személyétől.

A „kiskapu-probléma” úgy lenne a legegyszerűbben áthidalható, hogy a lakásingatlanok esetében (a nyaralók esetében nem) kedvezményként az együtt élő család bármelyik/összes tagjának átadható és/vagy megosztható lenne az adóalap-leírás lehetősége. Ez a megoldás talán még több lehetőséget kínál a „trükközésre”, ugyanakkor a családi gazdálkodás valós gyakorlatát tükrözné, és nem attól függene az ingatlanadó következtében keletkező nettó adófizetési többlet, hogy a család legtöbbit kereső tagjának nevéen van-e a család lakása, vagy valamelyik még nem is kereső kiskorú családtagén.

1.10 Külföldi ingatlanok magyar, magyarországi ingatlanok külföldi tulajdonban

Az ingatlanadót értelemszerűen a tulajdonosok állampolgárságától, állandó lakhelyétől, székhelyétől függetlenül valamennyi, egyébként Magyarországon található és adófizetésre kötelezett ingatlanra ki kellene vetni. A külföldiek esetleges pozitív diszkriminálása sem az új adónem társadalmi fogadtatása, sem a kiskapuk bezárása szempontjából nem képviselhető és nem is szükséges, habár elképzelhető, hogy egyes államok részéről reciprocitási alapon érkeznek majd reklamációk.

Reálisan számolni kell azzal is, hogy egyes, Magyarországon nagy befektetéssel rendelkező multinacionális vállalatok a fizetendő új adónem alól, gazdasági erejükkel, fontosságukkal élve, kivonulással fenyegetőzve, megpróbálnak egyedi mentességet szerezve kibújni. E jól előrelátható problémák kezelésére fel kell készülni már az adó bevezetése előtt, pl. azzal, hogy készüljenek egyedi kimutatások, kalkulációk arról, hogy a TÁNYA-kulcsok egyidejű csökkentését is kalkulálva, miként változik az érintett vállalkozás teljes adóterhelése. A különböző egyedi adómentességek miatt TÁNYÁ-t nem, vagy alig fizető nagybefektetők esetére is jó előre ki kell dolgozni a tárgyalási stratégiát, de ezek esetében nehezebb lesz kézzelfogható érveket, hivatkozásokat találni, amelyek elősegítik az új adónembe való belenyugvást az ilyen, már ma is igen jelentős adókedvezményeket élvező befektetők körében.

A magyar állampolgárok/cégek külföldi ingatlantulajdonát nem javasoljuk az ingatlanadó hatálya alá vonni, annak ellenére, hogy a külföldön ingatlant vásárlók számítanak a legtehetősebb rétegnek. Ennek számos elvi és technikai oka van: elsősorban az, hogy nincs okunk diszkriminálni, kedvezőtlen versenyhelyzetbe hozni a magyar tulajdonosokat egy helyi piacon, legyenek azok termelő, kereskedelmi vállalkozások, vagy ingatlankiadó magánszemélyek, könnyű kibújni az adófizetési kötelezettség alól, megoldhatatlan az egységérték-képzés problémája stb.

1.11 Lehet-e eltérő a vállalkozások és a magánszemélyek tulajdonát terhelő adókulcs?

Véleményünk szerint az adókulcsok eltérése képviselhető, mert azzal megalapozottan lehet érvelni, hogy eltérő a vállalkozások és a lakosság esetén az adóalap képzése és a figyelembe veendő adóalap nagysága, ezért a kétféle adókulcs nem hasonlítható össze. A vállalkozásoknál a könyv szerinti értéken alapszik az adókvetés, a lakossági ingatlanok esetében az egységértékeken és egy bonyolult, de bárki számára megismerhető kalkulációs mechanizmuson – tehát a már említett, luxusadónál is alkalmazott technikán.

A vállalkozási ingatlanok olyan sokfélék műszaki tartalom és rendeltetés szerint, hogy nem készíthető olyan egységértéken alapuló kalkulációs mechanizmus, amely a gyakorlatban is használható lenne, hasonlóképpen, a magánszemélyek általában nem vezetnek könyvelést, így nem lehet őket a könyv szerinti értéken alapuló érték megállapítás alapján adóztatni.

Érdemes lenne a vállalkozások tulajdonában álló lakás-, és nyaralóingatlanokat is a lakossági adószabályok és mértékek szerint terhelni annak reményében, hogy legalább részlegesen megelőzhetőek legyenek az új adónem elleni, szükségszerűen felmerülő tartalmi kifogások.

1.12 Résztulajdonok, haszonélvezet kezelése

Számos ingatlan, egyebek mellett lakásingatlan több, esetenként eltérő arányú tulajdonrészrel rendelkező személy birtokában van. Ezért egyértelmű és olyan célzott szabályozásra van szükség, amely semmilyen esetben nem jutalmazza az egyébként az ingatlanpiacot csak zavaró és esetenként jelentős többletköltségeket generáló megosztott ingatlantulajdont adóelőnyvel.

Egy másik technikai jellegű, de komoly probléma, hogy az ingatlanok egy részén haszonélvezeti jog van, a haszonélvezeti joggal terhelt ingatlanok esetében definíció szerint, és a felek eltérő megállapodásának hiányában az adó alanya szükségképpen a tulajdonos lenne. A haszonélvezeti jog alapítása ugyanis költséghatékony kiskapuként szolgálhat az ingatlanadófizetési kötelezettség adóalanyának megváltoztatásához is.

1.13 Telekadó

A társasházi lakások értékében a lakásra jutó telekrész értéke is benne foglaltatik, véleményünk szerint az ingatlanadót nemcsak a lakások esetében, hanem következetesen a telkekre (de csak a mezőgazdasági művelés alól kivont és/vagy belterületi földterületek esetén) is ki kellene terjeszteni.

Ennek lenne lényeges gazdasági racionalitása. A művelésből kivonás már ma is igen költséges eljárás, de ennek továbbdrágítása, folyó költségeinek növelése határesetekben fékezne, lassítaná a folyamatot. A telektartás folyó költségeinek emelkedése esetleg arra indítaná a telektulajdonosokat, hogy fokozottan törekedjenek telkeik mielőbbi értékesítésére, ennek, az építési piacok tekintetében lehetne egyfajta élénkítő, gyorsító hatása is, mert ma ingatlanberuházók esetenként hosszabb-rövidebb időt kénytelenek megfelelő telkekre várva késleltetni tervezet és finanszírozással rendelkező beruházásaikat is.

2. Egyéb, tisztázandó kérdések

2.1 Az érték alapú ingatlanadó bevezetésének adatkezelési feltételei

Az érték alapú ingatlanadó bevezetésének adatoldalról két alapvető feltétele van:

1. Egyfelől az adót kivető hatóságnak rendelkeznie kell az ingatlanok teljes listájával, amely az adott ingatlanon álló építmény jellegét, használati módját, alapterületét, tulajdonosát is tartalmazza.
2. Másfelől egységértékeket kell rendelni az egyes ingatlanokhoz.

A magánszemélyek tulajdonában álló lakások, nyaralók, nem lakás célját szolgáló ingatlanok tekintetében az építmény és kommunális adó kapcsán összegyűlt eddigi tapasztalatok alapján egy működő adózási eljárási modell felvázolható. Javaslatunk szerint az eddigi tapasztalatokra alapozva lehetne kialakítani az ingatlanadó kiadásának ügymenetét, és az adatbázisok is megfelelnek az egyes önkormányzatok által kirótt, mások által mellőzött kommunális és építményadónak.

E két adónem kiszabása hosszú évek óta zavartalanul folyik: a tulajdonos bevallási kötelezettsége alapján a települési, Budapesten a kerületi önkormányzatok adóosztályai szabják ki és bevételezik ezt a két adónemet.

A vállalkozások a tulajdonukban álló ingatlanokról, annak bruttó értékéről, az utolsó értékelés időpontjáról szintén az önkormányzatoknak nyújtaniuk be bevallást.

Természetesen bevallást nem érdemes minden évben készíttetni, az adózási ingatlan-adatbázis létrejötte utáni években már elegendő a *változások követése*.

2.2 Az ingatlanforgalmi szerződésekben és a valóságban vélelmezett érték különbségek

A nemzetközi összehasonlításban is magas átírási illetékek, illetve a magánszemélyek jövedelemteremtő ingatlan tranzakcióit terhelő SzJA-fizetési kötelezettség miatt számos, e körbe tartozó felek között kötött ingatlanügylet tényleges árait harmadik fél, beleértve az adóhatóságokat is, nem ismerheti meg. Széles körben elterjedt gyakorlat, hogy a földhivatali ingatlan-nyilvántartás számára kötelezően csatolandó szerződés hamis, általában a ténylegesnél alacsonyabb vételárat tartalmaz.

Az ingatlanszerződések hamis vételárral való készítése azonban komoly veszélyeket rejt magában, és ezek nem zárhatók ki teljes mértékben, még a kialakult technikák (dupla szerződés, egyidejű, vagy későbbre datált szerződésmódosítás, az ingatlanszerződés feltételül szolgáló ingóságok értékesítésére vonatkozó szerződés) segítségével sem. A földhivatali forrásból származó adatok minden további nélkül tekinthetők a tényleges vételárak alsó korlátjának.

1. Nincs alap feltételezni azt, hogy aggregált adatok esetén szisztematikusan nagyobb a vételár-eltitkolás aránya és mértéke egyik vagy másik településen, illetve városi körzetben.
2. Annak ellenére, hogy számszerű becslést az ingatlan-nyilvántartásból származó ingatlanérték-adatbázis és a tényleges piaci árak eltérésére adni nem tudunk, a fentiek alapján megalapozottnak tűnik az az állítás, hogy az földhivatali ingatlanpiaci adatbázis alapul szolgálhat az övezetek, egységértékek megállapításához.

2.3 Az általános forgalmi adó és/vagy a jövedéki adó növelése nem igazságosabb, hatékonyabb és egyben nem olcsóbb módja-e az állami bevételek biztosításának, mint az ingatlanadó bevezetése?

Az általános forgalmi adó és/vagy a jövedéki adó növelése biztosan nem igazságosabb, viszont biztosan hatékonyabb és egyben olcsóbb módja lenne az állami bevételek biztosításának, mint az ingatlanadó, mint új adónem bevezetése.

2.4 Az ingatlanadó beszedésének, nyilvántartásának költsége

Korábban említést tettünk arról, hogy az ingatlanadó kiszabásának és beszedésének költségei meghaladják a más adónemeknél megszokott szintet. Maga a bevezetés nyilván többletköltségeket generál, de a rendszer beállása után a folyamatos adókiszabás, és az egységértékek karbantartása már nem tekinthető jelentős mértékű többletfeladatnak.

3. A magánszemélyek és a vállalkozók ingatlanvagyonának összetétele, az ingatlan-adóalap nagyságrendje

3.1 A lakásállomány értékbecslése a lakásstatisztika adatai alapján

Az ingatlanállomány becsléséhez első kiindulópontként a lakásstatisztikai évkönyv lakásállománnyal kapcsolatos adatait használtuk. Ezek az adatok nem bontják meg a lakásokat tulajdonosuk szerint (habár az *önkormányzati tulajdonban* lévő lakások számáról közölnek adatot). Az adatok szerint 2007 elején mintegy 4,2 millió lakás volt Magyarországon. Az átlagos lakásterület kb. 75 négyzetméter. Az évkönyv megyékre lebontva közli a lakások számát és az átlagos lakásterületet, továbbá egyéb „naturális” információval is szolgált, így a három vagy több szobás lakások arányát (országos szinten mintegy 47%), vagy az összkomfortos lakások arányát (kerekén 90%).

A lakásvagyon *értékét* – tehát a jövőbeli ingatlanadó-alapot – illetően viszont ezek az adatok csak kevésbé egyértelmű útmutatással szolgálnak. Ha piaci értékük alapján szándékozzuk-e adóztatni a lakásokat, akkor az adótömeg nagyságrendi prognózisához értékbecslésekre kell hagyatkoznunk. Szakmai konszenzus szerint országos átlagban a lakásnégyzetméter-ár *jelenleg megközelítőleg 200 ezer forint*. (Ezzel összezseng a KSH adata, amely szerint a nettó, tehát ÁFA, továbbá *telekárhányad* nélküli építési költségek országosan átlagosan 152 ezer forintot tesznek ki, ennek ÁFÁ-val növelt értéke a gyakorlatban alsó árhatárnak tekinthető, ennek fényében a becslésünk igen visszafogott.) Országos szinten a lakásállomány értékét *megközelítőleg 64 billió forintra* tehetjük.

2. tábla: Az ingatlanvagyon becsült értéke

	Lakások száma	Átlagos lakásterület, m ²	Lakásállomány becsült értéke (Mrd. Ft)*
Budapest	863.330	63,3	12.584
Bács-Kiskun	236.054	77,6	3.495
Baranya	162.522	75,7	2.347
Békés	166.905	79,0	2.481
Borsod-Abaúj-Zemplén	284.410	74,8	3.751
Csongrád	186.987	75,6	2.957
Fejér	166.509	75,4	2.428
Győr-Sopron-Moson	176.993	81,8	2.858
Hajdú-Bihar	221.004	73,0	3.078
Heves	133.195	79,1	2.038
Jász-Nagykun-Szolnok	170.804	73,8	2.355
Komárom-Esztergom	123.151	73,9	1.760
Nógrád	89.519	76,7	1.274
Pest	428.953	84,2	7.129
Somogy	136.220	80,5	2.049
Szabolcs-Szatmár	216.372	81,4	3.291
Tolna	97.962	81,4	1.532
Vas	107.765	80,1	1.749
Veszprém	146.185	77,6	2.164
Zala	123.612	79,3	1.844
Ország összesen	4.238.452	75,2	63.746

Forrás: KSH lakásstatisztikai évkönyv, 2007

*: A fajlagos lakásépítési költség országos átlagtól való eltérései alapján becsülve

(1) A lakások egy részének tulajdonosa az állam. Így amennyiben a tulajdonos fizeti az ingatlanadót, ennek a résznek az értékét le kell vonni az adóalapból, hiszen az államháztartás intézményei nem fizetnek ingatlanadót. (Ha fizetnének, akkor se lenne nettó bevétel.) Amennyiben viszont a lakó (bérlő) fizeti az ingatlanadót, az állami tulajdonú lakások túlnyomó része is az adóalapot gyarapítja. (A lakásstatisztikai évkönyv adata szerint ugyanis 2006-ban az önkormányzati tulajdonú lakások 93%-át az önkormányzatok bérbe adták.) Ez esetben a helyzetet az bonyolíthatja, ha esetleg a bérlő (hasonlóan mondjuk a svédországi gyakorlathoz) alacsonyabb adókulccsal adózik, mint a magántulajdonos.

A lakásstatisztikai adatok szerint 2006-ban mintegy 145 ezer lakás volt önkormányzati tulajdonban. Feltéve, hogy az önkormányzati lakások adják az állami tulajdonú lakások döntő hányadát, ez azt jelenti, hogy megközelítőleg a lakások 3,5%-a állami tulajdonú. Ha az egyszerűség kedvéért azt is feltesszük, hogy az önkormányzati lakások átlagos értéke nem tér el a lakások teljes sokaságától (valószínű, hogy ténylegesen valamilyen, nem ismert mértékben eltér, mégpedig lefelé), akkor az eredetileg közel 64 billiós adóalapot *csökkenteni kell 3,5%-kal*. Amennyiben a tulajdonos

helyett a bérlőket adóztatjuk, még hozzá azonos adókulccsal, akkor az adóalap nem csökken.

(2) Nem zárható ki, hogy a döntéshozók célszerűnek látnak egy (*alacsony*) értékhatárt szabni, amely alatt az ingatlan nem adóköteles, a legnincstelenebbek adóztatásának elkerülése érdekében. Ehelyütt azzal a feltevessel élünk, hogy az értékalapon számított lakásállomány *alsó 5%-a kivonódik* az adóztatott ingatlanok köréből. (Ez lakásszámban mérve értelemeszerűen magasabb arányt jelentene.)

(3) Az ingatlan adózási értékét nemzetközi példák szerint csökkenteni szokták az ingatlant terhelő adósságokkal (vagyis az ingatlan nettó, adósságokkal csökkentett értékét szokták adóztatni – ez esetben a nettó érték nem az amortizáció levonására vonatkozik). Az MNB adatai alapján 2007 közepén a háztartások és a vállalati szféra együttes lakáscélú hitelállománya közel 3,1 billió forint, az általunk becsült összlakásérték majdnem 5%-a volt. Ezt az összeget is kivonjuk az eredetileg kapott 63,7 billiós értékből.

Ezeket a tényezőket számításba véve, nagyjából a következő lehetőségek adódnak:

1. Ha az ingatlanadó alsó értékhatár nélkül, az összes ingatlanra kivetik, továbbá az állami ingatlanok bérlői fizetik az ingatlanadót, akkor az adóalap csak a lakáscélú hitelek állományával csökken. Ily módon a becsült adóalap értéke *60,6 billió Ft*.
2. A nyugdíjasok számára javasolt *adómoratórium* az első években szinte csak adócsökkenést fog hozni. A *szociális célú egyedi mentességekkel* együtt erre 10%-ot vonnánk le. Az idő előrehaladtával, ahogyan elkezdődnek a halasztott kifizetések, a moratórium adóalap-csökkentő hatása mérséklődik, ám a mentességek szükségessége (a mélyszegénységhez hasonlóan) tartósan fennmarad. Mindenesetre a jelen számításban a rövidtávú hatással számolunk. Az adóalap e tényező hatására becsülhetően *54,2 ezer milliárd forint*ra csökken.
3. Ha alkalmazunk egy alsó értékhatárt, amely az összesített lakásállományi érték 5%-át kitevő halmazzt kivon az ingatlanadó alól, akkor az adóalap értéke tovább csökken, *51 billió Ft-ra*.
4. Ha a fentiek felül csak a lakástulajdonos fizeti az ingatlanadót (tehát az állami ingatlanok esetében nincs adófizetési kötelezettség), akkor az adóalap értékét tovább kell csökkenteni az eredeti adóalap 3,5%-ával. A végeredmény kerekén *49 billió Ft*.

Attól függően tehát, hogy milyen körre és milyen módon terjed ki az ingatlanadó, a lakásállomány által generált adóalap összértéke kb 20%-os szélességű sávban alakulhat.

3.2 Ingatlanvagyon értéke a nemzeti számlák szerint

A nemzeti számlák vagyonszámlái keretében a KSH becslést közöl egyebek mellett a teljes hazai ingatlanállomány bruttó és nettó (amortizációval csökkentett) *értékéről*. A legfrissebb adat 2005-re vonatkozik. Ez az értékbecslés *nem* az ingatlanok piaci értékét igyekszik megragadni. Ehelyett az ingatlanok (újra-) bekerülési (létesítési) értékét veszi alapul, és kiegészíti azt egy (mérsékelt) képzetes haszonkulccsal. A továbbiakban az ingatlanok értékét elsősorban azok műszaki állapotának alakulása (állagromlás, felújítás, stb.) figyelembe vételével vezetik tovább. Ezen kívül a mindenkori folyó érték megállapításához évente felszorozzák a korábbi értéket a beruházási árindex-szel. Ez a

fajta értékbecslés tehát lényegében *figyelmen kívül hagyja* az ingatlanpiaci fejleményeket, és azok piaci árakra gyakorolt hatását, ennyiben tehát stabilabb értékeket eredményez, az így kapott értékek tendenciájukat tekintve alacsonyabbak a piaci áraknál. Nem meglepő tehát, hogy a nemzeti számlákban közölt ingatlanadatok értéke jócskán alatta marad a lakásstatisztikai adatok és a piaci egységárra vonatkozó becslésünk révén kapott feltételezett értéknagyságnál.

Fontos jellemzője továbbá ennek az adatsornak, hogy nem csak a lakások, hanem az egyéb építmények értékét is számba veszi, valamint hogy külön-külön becslést ad az egyes tulajdonosi kategóriák kezén levő ingatlanállomány értékéről is.

3. tábla: Ingatlanok állományának értéke szektorok szerint, 2005 végén milliárd forint

	Nem pénzügyi vállalatok	Pénzügyi vállalatok	Kormányzat	Háztartások	Háztartásokat segítő nonprofit intézmények	Összesen
Állóeszközök bruttó értéke						
Lakások	144	0	1671	46517	0	48332
Egyéb épületek, építmények	31610	798	33765	2735	2895	71803
Állóeszközök nettó értéke						
Lakások	93	0	771	22790	0	23654
Egyéb épületek, építmények	19663	559	21321	1761	1754	45058

Forrás: KSH Nemzeti Számlák

Figyelembe kell venni, hogy a vállalati könyvekben az ingatlanok bruttó és nettó (amortizációval csökkentett) értéke is megtalálható. A *vállalati ingatlanok esetében a továbbiakban a bruttó értéket fogjuk adóalapnak tekinteni*².

A lakások esetében az összérték csak 48,3 billió Ft, tehát számottevően – kb. 25%-kal – alatta marad az általunk alkalmazott – piaci értékre vonatkozó – becslés révén előállt 64 billió forinttól. Véleményünk szerint ez a változat közelebb áll ahhoz az értékhez, amely alapján az adó végül kivetésre kerülhet. A nemzetiszámla-statisztikában rejlő 25%-os alulbecslés jó közelítésnek bizonyulhat ahhoz az értékhez, amely a földhivatali adatok nyomán előáll majd. Arról is említést tettünk korábban, hogy az adózási érték piaci értékhez képest történő alulbecslése elterjedt gyakorlat, csökkentti az adónem keltette feszültségeket.

Megjegyezzük, hogy a lakások esetében *nincs számottevő különbség* a között, hogy a vállalati ingatlanokat bruttó vagy nettó értéken vesszük-e számításba.

Ezúttal is figyelembe kell venni azokat a lehetséges csökkentő tényezőket, amelyeket a lakásstatisztikára alapozott becslésünknel számításba vettük.

1. A lakáscélú hitelek állományát – 3,1 billió Ft-ot – kivonva az adóztatható lakások összértéke 45,2 billió Ft.

² A lakásoknál korábban javasoltuk, hogy az aktuális állapotukat, felújítást stb. ne vegyék figyelembe, nehogy az új adónem hozzájáruljon a lakásállomány állagromlásához. Ehhez igazodva az egyéb ingatlanoknál is a bruttó értéket vesszük alapul.

2. A nyugdíjasoknak számára javasolt adómoratórium és a szociális célú egyedi mentességek adóalap-csökkentő hatását (legalábbis az első években) 10%-osra becsüljük. Az adóalap e tényező hatására becsülhetően 40,4 ezer milliárd forintra csökken.
3. Amennyiben egy alsó értékhatárt is tartalmaz a bevezetendő új adónem részletes szabályozása akkor a korábbiak szerint a lakásállomány értékének 5%-át kitevő alsó halmazt kivesszük az adóztatott lakások halmazából, így marad 38 billió Ft.
4. A fenti táblázatból kiszámolható, hogy a lakások esetében a kormányzati tulajdon – csakúgy, mint a lakásstatisztikai adatok alapján – a nemzetiszámla-statisztika szerint is a lakásvagyon 3,5%-át teszi ki. Ha feltesszük, hogy a tulajdonos adózik az ingatlanok után, akkor az állami tulajdonú lakásokat ki kell venni az adóalapról. Ily módon marad 36,3 billió Ft.

A nemzetiszámla-statisztika szerint a *nem lakásjellegű* épületek összértéke (bruttó értéken 71,8 billió Ft) jócskán meghaladja a lakások összértékét, annak majdnem másfélszeresét teszi ki. Az adóalapot ugyanakkor csökkenti, hogy a nem lakáscélú ingatlanok esetében a kormányzat igen jelentős részt, az ingatlanvagyon majdnem felét birtokolja, tehát ennyivel csökkenteni kell a becsült adóalapot.

A nem lakáscélú ingatlanok esetében ha a bruttó értéket vesszük alapul, a *magánszektor* nemzeti számla alapú, nem lakáscélú ingatlanvagyonra 38 billió Ft. Amint látható, főleg a lakásállomány vonatkozásában számos adóváltozatot elképzelhetőnek tartunk, és emiatt az összes adóztatható ingatlanállomány értékére becsült értékek széles skálája sorakoztatható fel. Néhány csökkentő tényezőt (a lakásértékek adósságállománnyal való csökkentését, illetőleg a nyugdíjas moratóriumot és az egyedi szociális mentességeket) viszont *eleve adottnak vesszük*. Az alábbi táblázatban összegezzük az így megmaradt lehetőségeket.

4. tábla: Becslések az ingatlanadó-alap lehetséges értékeire (billió Ft)

	Lakásadatok a lakásstatisztika (2007-es adatok) alapján			Lakásadatok a nemzeti számlák (2005-ös adatok) alapján		
	Ingyenhitellel, moratóriummal és szociális mentességekkel csökkentett	Ingyenhitellel, moratóriummal, mentességekkel és alsó értékhatárral csökkentett	Ingyenhitellel, moratóriummal, mentességekkel, alsó értékhatárral és állami lakásvagyonnal csökkentett	Ingyenhitellel, moratóriummal és szociális mentességekkel csökkentett	Ingyenhitellel, moratóriummal, mentességekkel és alsó értékhatárral csökkentett	Ingyenhitellel, moratóriummal, mentességekkel, alsó értékhatárral és állami lakásvagyonnal csökkentett
1 Lakás	54,2	51,0	48,8	40,4	38,0	36,3
2 Egyéb (nemzeti számla szerinti bruttó értéken)	38,0					
3 = 1+2 Összesen (bruttó)	92,2	89,0	86,8	78,4	76,0	74,3
4 Egyéb (nemzeti számla szerinti nettóBRUTTÓ értéken)	25,9					
5 = 1+4 Összesen (nettó)	80,1	76,9	73,7	66,3	63,9	62,2

Forrás: Saját számítások a KSH Lakásstatisztikai Évkönyv (2007), illetve a KSH Nemzeti Számlák 2004-2005 alapján. 3.3 Adóbevétel különböző adókulcsok és adóalap-becslések mellett

Az adóalap becsülhető értéke a fentiek alapján és a forrásul használt adatok, illetve egyéb tényezők függvényében elég széles, 93,2-62,2 billió Ft-os sávban ingadozik. A beszédhető adóbevétel (az alkalmazott adókulcs(-ok) függvényében még ennél is többfajta értéket vehet fel. A kezelhetőség kedvéért a továbbiakban eltekintünk azoktól

a változatoktól, amelyek a vállalati nem lakáscélú ingatlanokat nettó értéken vették számba. Az ezek után megmaradt változatok két szélső értékéből (93,2, illetve 74,3 billió Ft) indulunk ki, ezek alapján vesszük számba az adóbevételek lehetséges értékeit.

Javaslatunk szerint a nem lakáscélú ingatlanokat magasabb adókulccsal érdemes adóztatni, mint a lakásokat.

- 0,25%-os adókulcs a lakásokra, 0,5%-os adókulcs az egyéb ingatlanokra;
- 0,5%-os adókulcs a lakásokra, 1%-os adókulcs az egyéb ingatlanokra.

A magunk részéről javasoljuk, hogy a *bevezető* adókulcsokat a fenti legalacsonyabb értékeken állapítsák meg. A végleges értékek tekintetében viszont ez az adómérték korántsem szükségszerű.

Mint említettük, a lehetőségeket az adóalapra vonatkozó két szélső értékekre számoljuk ki. Az egyik szélső eset (81,1 billió Ft-os adóalap), amikor többé-kevésbé piaci érték alapú adóztatást feltételezünk, nincs alsó értékhatára az adóztatásnak, és az állami tulajdonú lakások bérlői is fizetnek (a lakástulajdonosokkal azonos kulccsal) ingatlanadó. A másik szélső érték (62,2 billió Ft-os adóalap) akkor adódik, amikor a lakások értékét egy alacsonyabb, bekerülésiérték-alapú módszerrel állapítják meg, van alsó értékhatára az adóztatásnak, és az állami tulajdonú lakásokat nem számítjuk bele az adóalapba. Az alacsonyabb adóalap a magasabbnak mintegy háromnegyedét teszi ki. Megfelelően illusztrálhatja tehát azt az esetet, amikor az ingatlanokat piaci értékük 75%-a után adóztatják.

5. tábla: *Beclések az ingatlanadó-bevételekre az adóalap és az adókulcs függvényében*

		Lakásadatok a lakásstatisztika (2007-es adatok) alapján		Lakásadatok a nemzeti számlák (2005-ös adatok) alapján	
Adóalap (billió Ft)	Lakás	54,2		36,3	
	Egyéb	38,0			
	Összesen	93,2		74,3	
Adókulcs		Lakás: 0,25% egyéb: 0,5%	Lakás: 0,5% egyéb: 1%	Lakás: 0,25% egyéb: 0,5%	Lakás: 0,5% egyéb: 1%
Adó-bevétel (Mrd Ft)	Lakás	135,5	271,0	90,8	181,5
	Egyéb	190,0	380,0	190,0	380,0
	Összesen	325,3	651,0	280,8	561,5

Forrás: Saját számítások a KSH Lakásstatisztikai Évkönyv (2007), illetve a KSH Nemzeti Számlák 2004-2005 alapján

Amint a táblázatból látható, az feltételezett adóalaptól és a különféle adókulcs-kombinációktól függően a várható adóbevétel egészen széles intervallumban ingadozik. Az is tény viszont, hogy még a legalacsonyabb érték (280,0 Mrd Ft) sem tekinthető jelentéktelennek. A maximális bevétel (651,0 Mrd Ft) komoly összeg, bár viszonylag erőteljes adóztatást feltételez, az ingatlanok értékének cseppet sem engedékeny értékelése mellett.

Figyelembe kell venni azonban, hogy már most is léteznek különféle, ingatlanadóval rokonítható adónemek. Magától értetődőnek tűnik, hogy ezeket az adónemeket az ingatlanadó bevezetésével egy időben meg kell szüntetni - gyakorlatilag

egybe kell olvasztani őket az ingatlanadóval. A nemzeti számlák 2005. évi adatai hat adónemet sorolhatunk ide. Ezek:

1. a vállalkozók építmény- és telekadója
2. a vállalkozók kommunális adója
3. a háztartások építményadója
4. telekadó
5. háztartások kommunális adója
6. háztartások idegenforgalmi adója (mivel ez lényegében szobakiadási adó, felfogható egyfajta ingatlanadóként).

(A luxusadót 2006-ban vezették be, így nincs még adat róla a nemzeti számlákban, de sajtóértesülések szerint a bevétel jelentéktelen, mindössze 120 millió forint volt.)

A fenti hat adóból származó összes bevétel 2005-ben 63,8 Mrd forintra rúgott. Ez nem mérhető a fentiekben becsült lehetséges ingatlanadó-bevételekhez, de e bevételek kiesését figyelembe véve a várható nettó ingatlanadó-bevétel mégis érzékelhetően csökken. Amennyiben az ingatlanadó-bevétel az alacsonyabb, 250-300 Mrd forint körüli értéket veszi fel, akkor a korábbi adónemek megszűnéséből adódó bevételkiesés az új adóból származó voltaképpeni nettó bevételt 20-25%-kal csökkenti.

Hivatkozások

- Ádám Viktor [2007]: Vihar előtti csend Budapesten? Hogyan hat az ingatlanadó? Napi Online, szept. 10, <http://www.napi.hu/default.asp?cCenter=article.asp&nID=344181&pn=2>
- Bardóczi [2007]: Az ingatlanadó tájszabályozó szerepéről.
<http://epiteszforum.hu/hu/node/6423>
- Cabré, José M. Durán – Alejandro Esteller Moré [2007]: An Empirical Analysis of Capital Taxation: Equity vs. Tax Compliance, XREAP 2007/3.
<http://www.pcb.ub.es/xreap/aplicacio/fitxers/XREAP2007-03.pdf>
- Cauchon, Dennis [2004]: States consider property-tax limits, Usa Today.
http://www.usatoday.com/news/nation/2004-04-11-property-main_x.htm
- Cauchon, Dennis [2007]: Property taxes up as house prices fall, Usa Today.
http://www.usatoday.com/money/economy/housing/2007-04-24-property-tax_N.htm
- David Frank [2007]: French property investment – the tax implications.
<http://www.frenchentree.com/france-investment-property/DisplayArticle.asp?ID=27464>
- Doing Business [2007]: Paying Taxes in Netherlands.
<http://www.doingbusiness.org/ExploreTopics/PayingTaxes/Details.aspx?economyid=137>
- Edlepil, Richard [2007]: Flash International Executive Alert, April 5.
http://www.us.kpmg.com/microsite/tax/ies/2007_Flash_Alerts/fa07-078.pdf
- Eston International [2007]: Ingatlanérték-ítélet - objektivitás az ingatlanadó tükrében, június 21,
<http://www.eston.hu/?p=409>
- Expatax [2007]: Investing in Dutch property, <http://www.expatax.nl/investmentproperty.htm>
- F.E-F.C. [2006]: Milliókat sújthat az ingatlanadó, október 13.
http://www.fn.hu/cikk/00140000/146010/milliokat_sujthat_ingatlanado.php
- Finnish Tax Administration [2006]: Brief Statistics.
<http://www.vero.fi/nc/doc/download.asp?id=4830;223832>
- Getting that relief [2003]: Getting that relief.
http://www.expatica.com/actual/article.asp?subchannel_id=2&story_id=1981
- Heckly, Christophe [2004]: Wealth Tax in Europe: Why the Decline? June 2004, Institute de L'enterprise, http://www.institut-entreprise.fr/fileadmin/Docs_PDF/travaux_reflexions/Notes_de_Institut/ExecSummaryHeckly.pdf
- Helsingin Sanomat [2007]: Increase in real estate prices raises property tax levels,
[http://www.hs.fi/english/article/Increase+in+real+estate+prices+raises+property+tax+lev
els/1135229154693](http://www.hs.fi/english/article/Increase+in+real+estate+prices+raises+property+tax+levels/1135229154693)
- Herich György [2007]: Az ingatladó, mint vagyonadó.
http://www.moklasz.hu/cikkek/cikk_30.pdf
- Heteken belül... [2007]: Heteken belül jön az ingatlanadó tervezete, ápr. 20,
[http://www.gyoriotthon.hu/index.php?mn=hu,kat,cikk@show&cikkid=1305&kezdokategor
ia=161](http://www.gyoriotthon.hu/index.php?mn=hu,kat,cikk@show&cikkid=1305&kezdokategoria=161)
- Holderness, Rupert [2005]: Wealth tax in France – a tax on your fortune,
<http://www.frenchentree.com/fe-legal/DisplayArticle.asp?ID=2173>
- Home owners... [2007]: Home owners angry at property tax change, June 5.
http://www.dutchnews.nl/news/archives/2007/06/home_owners_angry_at_property.php
<http://www.burlingtonnj.us/TaxAssessor.html>
- Ingatlanadó [2006]: Ingatlanadó már húszmilliótól? május 18.
<http://index.hu/gazdasag/magyar/ingad060518/>
- Jones, Sarah Bright [2007]: Wealth Tax: Not Just For The Wealthy?
<http://www.frenchentree.com/fe-legal/DisplayArticle.asp?ID=19406>
- Millions could be eligible for council tax refund [2007]: Guardian Unlimited, Jan. 25.
<http://money.guardian.co.uk/tax/counciltax/story/0,,1998580,00.html>

- Ministerie van Financien [2007]: Taxation in the Netherlands.
<http://www.minfin.nl/binaries/minfin/assets/pdf/engelse-site/key-topics/taxation/taxation2007.pdf>
- Ministry of Finance [2005]: Taxation in Finland.
http://www.vm.fi/vm/en/04_publications_and_documents/01_publications/08_other_publications/20060428Taxati/taxationkirja_huhti_netti.pdf
- Ministry of Finance [2006?]: The Norwegian tax reform 2004-2006.
<http://www.regjeringen.no/en/dep/fin/Selected-topics/Economic-Policy/topics/The-Norwegian-tax-reform-2004-2006.html?id=418079#7>
- MTI [2007]: Nem lesz ingatlanadó jövőre, HVG, aug. 31.
http://hvg.hu/gazdasag/20070831_ingatlanado_mszp.aspx
- Norrman, Erik, Dr. [200?]: The Swedish Tax System.
<http://www.nek.lu.se/NEKENO/THE%20SWEDISH%20TAX%20SYSTEM.ppt>
- Origo [2006]: 2008-től jön az ingatlanadó, július 1.
www.origo.hu/uzletinegyed/hirek/hazaihirek/200607012008tol.html
- Privátbankár [2007]: Bizonytalanságok az ingatlanadó körül, máj. 11.
<http://www.privatbankar.hu/html/cikk/kommentar.php?kommentar=18312>
- Rankin, David [2006]: „I pay more tax than the PM”, Surrey Comet, 24th March
http://www.surreycomet.co.uk/news/localnews/display.var.714380.0.i_pay_more_tax_than_the_pm.php
- Sándor Tünde [2007]: Ingatag alapokon az ingatlanadó, Népszabadság, április 25.
<http://nol.hu/cikk/444111/>
- Somai Miklós [2006]: Követhető-e a francia vagyonadó példája Magyarországon? MTA Világgazdasági Kutatóintézet, Hírfutár, 8. évf. 23. sz., november.
<http://www.vilaggazdasagi.hu/hf/HF-23.pdf>
- Statistics Netherlands [2006]: Press release, <http://www.cbs.nl/NR/rdonlyres/57ED0A3C-DB7B-4108-8F2D-69C35890F10B/0/pb06e027.pdf>
- Tax rates [2007]: Tax rates and limits.
<http://www.nordisketax.net/main.asp?url=files/nor/eng/i07.asp&c=nor&l=eng&s=1&w=3&m=02>
- Taxation... [2006?]: Taxation of Spanish Property, http://www.properties-in-europe.com/info_spain_tax.htm
- Tilk László Géza [2005]: Luxusadó és értékalapú ingatlanadó 1. rész, <http://www.ingatlan-online.com/tilkcikk050705.htm>
- Több tízezer... [2007]: Több tízezer forint terhet jelenthet majd az ingatlanadó, Menedzser Fórum, május 21. <http://www.mfor.hu/cikk.php?article=35842&pat=14>
- Väitänen, Kauko et al. [2003]: Real estate in Finland.
<http://www.tkk.fi/Yksikot/Kiinteisto/julkaisut/verkkojulkaisut/julkaisuB107.pdf>

A vagyonosodási vizsgálatok társadalmi-gazdasági hatásai*

Losoncz Miklós **

Némethné Pál Katalin **

Tompa Tamás **

Vanicsek Mária **

Vértes András **

Bevezetés

A GKI Gazdaságkutató Zrt. a Gazdasági Versenyképességi Kerekasztal felkérésére kutatást végzett a 2006. év közepétől sűrűbbé vált vagyonosodási vizsgálatok társadalmi-gazdasági hatásairól. A **vizsgálathoz három csoportot** választottunk ki és ott három kérdőíves felmérést, illetve egy mélyinterjú-sorozatot bonyolítottunk le. Mint leginkább érintetteket, megkérdeztük a **lakosság** véleményét egy 1500 fős mintán – a Szonda Ipsos segítségével – végrehajtott kérdőíves felméréssel. A másik oldal – a vizsgálatokat végrehajtó adóellenőrök – tapasztalatait és értékelését az APEH segítségével lebonyolított kérdőíves **revizori felmérés** során gyűjtöttük össze. Harmadrészt megkérdeztük a kérdésről a **vállalatok** – elsősorban a kis- és középvállalkozások – **vezetőinek véleményét**, akiktől főként a gazdaságra gyakorolt hatások megítélését vártuk. Ennek során megkerestünk 1000 darab 5 és 50 fő közötti vállalatot, valamint mélyinterjúkkal 10 vállalkozói érdekképviselőt és három ügyvédi irodát.

A négy vizsgálat során értelemszerűen nem teljesen azonos kérdéseket tettünk fel, de mindegyikben az alábbi három kérdéskört tekintettük át:

- a vagyonosodási vizsgálat társadalmi megítélése,
- a vagyonosodási vizsgálat gazdasági hatásai,
- továbbfejlesztési javaslatok

Az adózás rendjéről szóló törvény már 1997 óta törvényes lehetőséget biztosított a személyi jövedelemadó alapjának becsléssel történő megállapítására, ha az adózó vagyongyarapodásával és az életvitelére fordított kiadásokkal nem volt arányban a bevallott, illetve bevallási kötelezettség alá nem eső kimutatott jövedelmének együttes összege. 2002-től a törvény felhatalmazza az adóhatóságot, hogy a jövedelem keletkezéséről az adózó által előadott tények valóságtartalmát az elévülési időn túl is ellenőrizze. A 2006. évi ellenőrzési irányelvek már az adóhatóság kiemelt feladataként határozták meg a vagyongyarapodási vizsgálatok végzésének szükségességét. A vizsgálatok célja a magánszemélyek eltitkolt, adózatlan jövedelmeinek utólagos feltárása, az ilyen jövedelmekből keletkezett vagyonelemek eredetének ellenőrzése révén. (A vizsgálathoz az adózók részére kiküldött kérdőívet a 6. sz. mellékletben

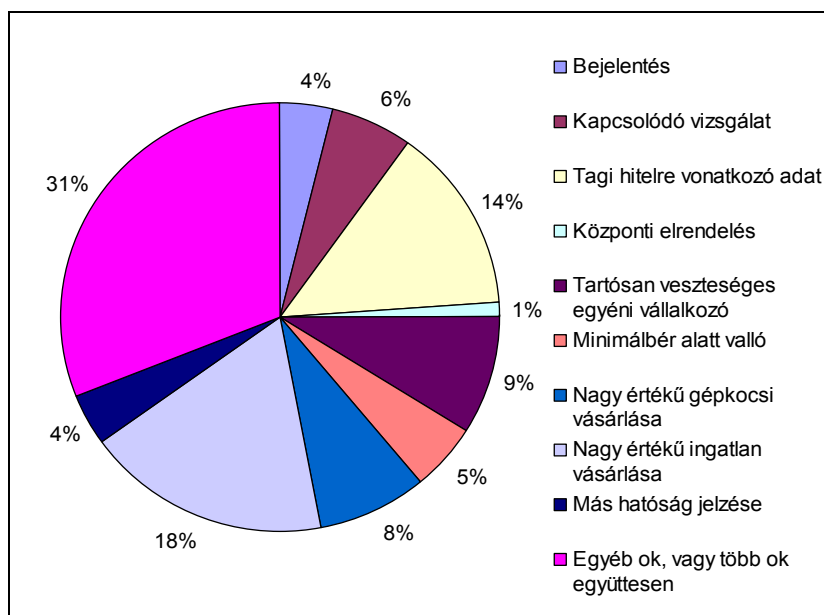
* Az eredeti tanulmány azonos címmel készült a GKI Zrt. Pénzügyminisztériummal kötött szerződése alapján 2007 októberében A kivonatot 2009 áprilisában Némethné Pál Katalin készítette. Az eredeti tanulmány letölthető:

[http://versenykepesség.magyarorszagholnap.hu/images/Vagyonosodasi.pdf /](http://versenykepesség.magyarorszagholnap.hu/images/Vagyonosodasi.pdf/)

** A szerzők a GKI Zrt. kutatói.

csatoljuk.) A feladatra az adóhatóság számos új revizort vett fel. 2006-ban 866 ilyen vizsgálatra került sor, az idei cél 10 ezer (2007 augusztusáig 7881 vizsgálatot végeztek). Ezek között – az érdekképviseltek feltételezésével ellentétben – csak kevés indult feljelentés hatására.

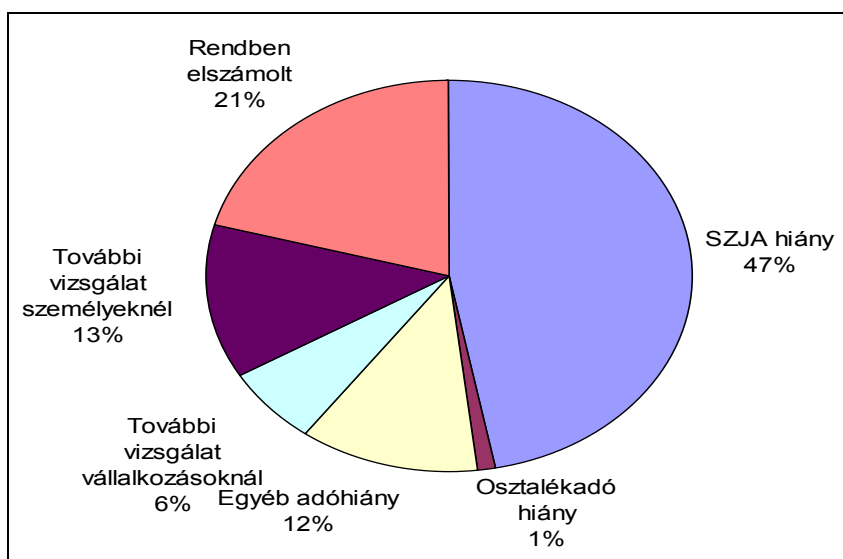
1. ábra: A vagyonosodási vizsgálatok indításának okai



Forrás: APEH adatközlés

A vizsgálatok eredménye legtöbbször, **60%-ban adóhiány, azon belül pedig főleg személyi jövedelemadó-hiány megállapításával zárult.** A második legtöbbször előforduló eset az volt, amikor az adózó rendben elszámolt jövedelmével, vagyonának fedezetével (21%). A vizsgálatok 13%-ában vált szükségessé, hogy további vizsgálatot folytassanak olyan személyeknél is, akik az eredetileg vizsgált adózó számára nyújtottak – állítása szerint – kölcsönt, jövedelmet; illetve 6%-ban vállalkozásoknál volt szükség további vizsgálatra.

2. ábra: A vizsgálat eredménye



Forrás: GKI Zrt. felmérése

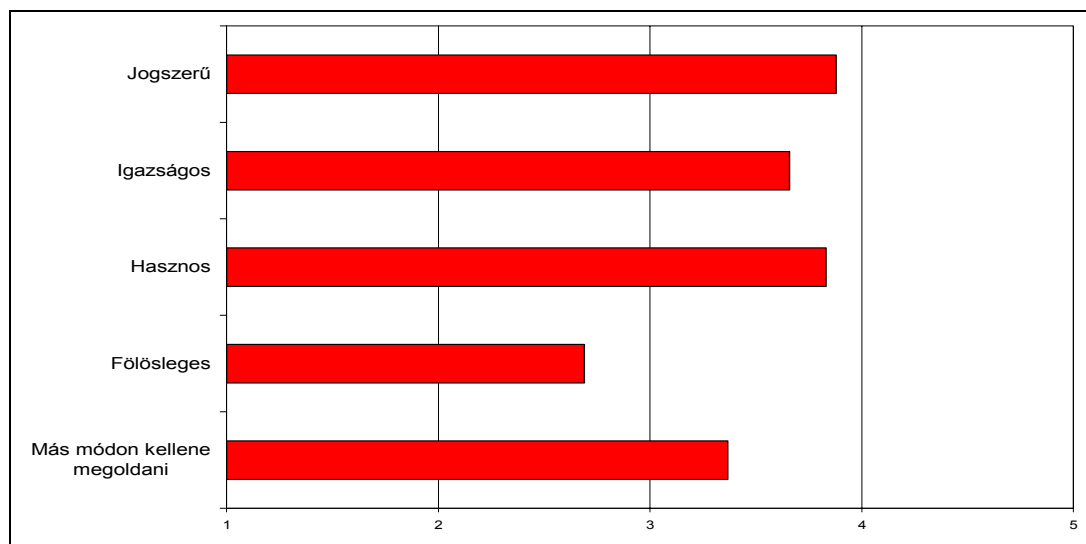
1. Lakossági felmérés

1.1 A vagyonosodási vizsgálat megítélése

A vagyonosodási vizsgálattal kapcsolatos állítások közül a lakosság leginkább azzal értett egyet, hogy az APEH ilyen irányú törekvése **jogszerű**. A válaszadók 38%-a teljesen egyetértett, további 32%-a egyetértett az ellenőrzés jogszerűségével. A lakosság nagymértékben egyetértett azzal is, hogy a magánszemélyek vagyona eredetének vizsgálata **hasznos**, mert az adócsalókat tetten lehet érni. (Az ellenőrzés hasznosságával a lakosság 34%-a teljesen egyetértett, további 36%-a egyetértett.)

Az APEH ilyen irányú vizsgálatait a lakosság többsége (62%) **igazságosnak** tartotta, míg csak 21% nem értett ezzel egyet. Az ellenőrzések igazságosságának megítélése a vállalkozással való rendelkezés tekintetében tért el nagyobb mértékben. Azok, akiknek volt cégük és háztartásukban élők is volt cége, inkább közömbösen ítélték meg a vizsgálat igazságosságát, míg **a céggel nem rendelkezők inkább tartották igazságosnak az APEH törekvéseit**.

3. ábra: A vagyonosodási vizsgálat megítélése (átlagosztályzat)*



1: egyáltalán nem ért egyet, 2: nem ért egyet, 3: közömbös, 4: egyetért, 5: teljesen egyetért

Forrás: GKI Zrt., Szonda Ipsos felmérése

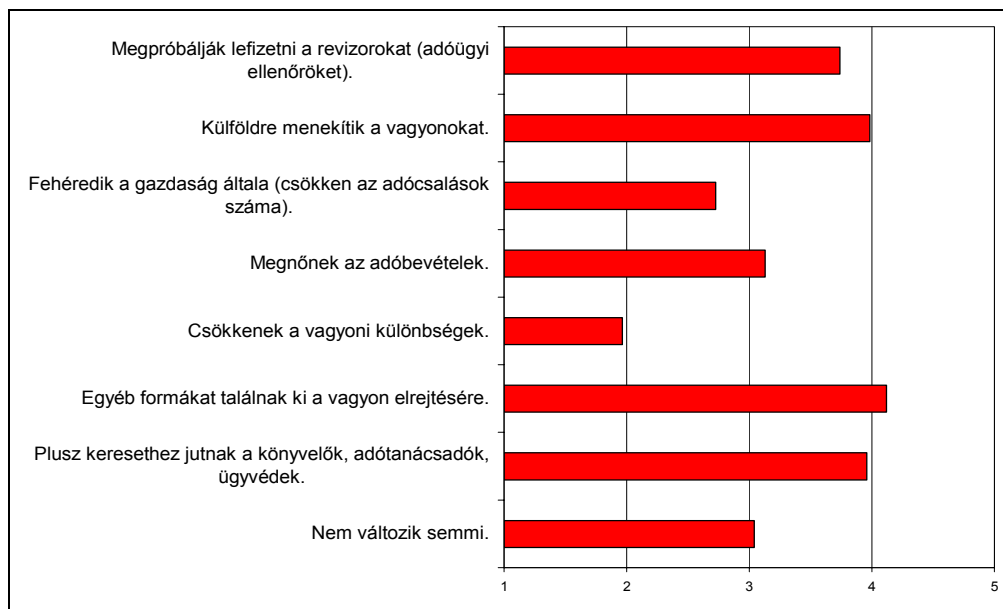
Az előző értékelések alapján nem meglepő, hogy **a lakosság nem tartotta fölöslegesnek** a vagyonosodási vizsgálatot. A lakosság fele nem értett egyet azzal, hogy az intézkedés fölösleges, mert nem lesz eredménye. Csak minden ötödik lakos nem hitt a vizsgálatok eredményességében. A céggel rendelkezők tartották leginkább fölöslegesnek az ellenőrzést, de azok is hasonló véleményen voltak, akiknek a háztartásában élők van vállalkozása.

A vagyonosodási vizsgálaton kívül, egyéb megoldásokat sokan szorgalmaztak, de összességében inkább közömbös volt a lakosság. A céggel rendelkezők sokkal inkább hittnek más megoldásokban. Az iskolai végzettség növekedésével emelkedett az egyéb intézkedéseket szorgalmazók aránya.

1.2 A vagyonosodási vizsgálat hatása

A lakosság szerint **leginkább a vagyon elrejtésének új formái jelennek meg a vagyonosodási vizsgálat hatására**. Erről a válaszadók kétötöde volt meggyőződve, további 39% nagyon valószínűnek tartotta ennek lehetőségét. Minél magasabb az iskolai végzettség, annál inkább valószínűsítették az ellenőrzés ilyen hatását.

4. ábra: A vagyonosodási vizsgálat hatása (átlagosztályzat)*



1: egyáltalán nem valószínű, 2: nem valószínű, 3: közömbös, 4: valószínű, 5: nagyon valószínű
Forrás: GKI Zrt., Szonda Ipsos felmérése

A vagyonellenőrzések **a vagyon külföldre menekítését** is előidézhetik nagy valószínűséggel. A lakosság 38%-a gondolta így és további 34%-a különösen meg volt győződve erről. Emellett **a könyvelők, adótanácsadók és ügyvédek pluszkeresethez való hozzájutását** is kiváltja a magánszemélyek vagyona eredetének vizsgálata. A lakosság 37% valószínűsítette, hogy a vizsgálat során **megpróbálják lefizetni a revizorokat**, minden negyedik lakos szerint nagyon valószínű volt ez a forgatókönyv.

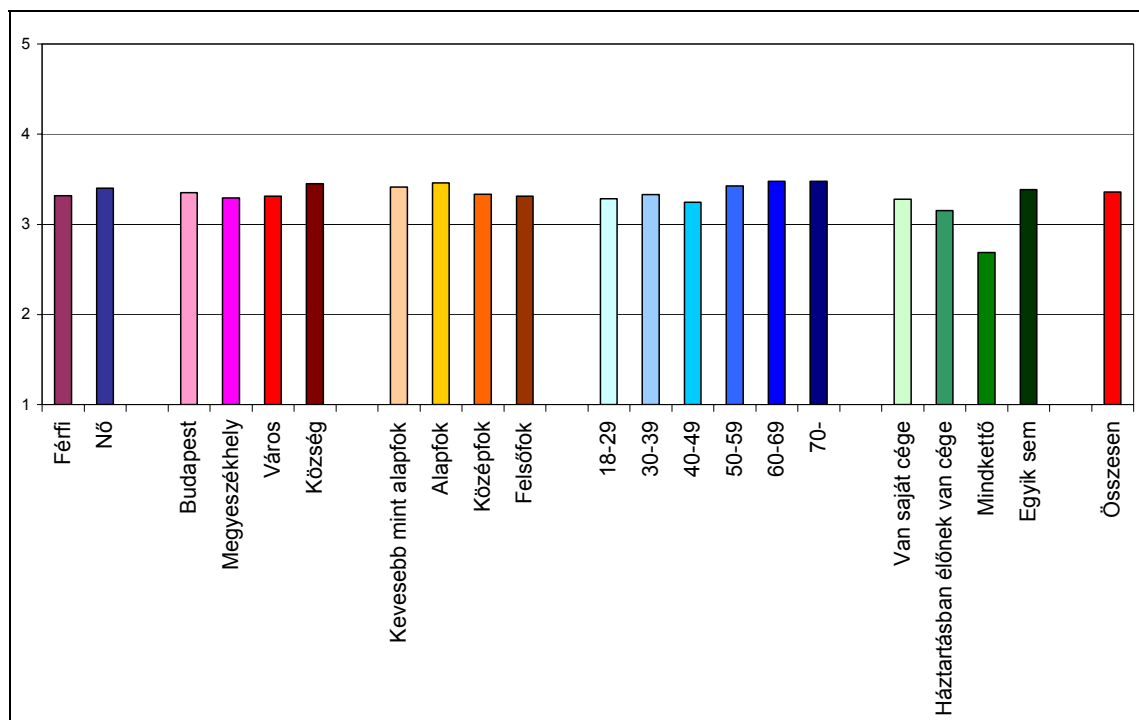
Az adóbevételek növekedését, a gazdaság fehéredését és a helyzet változatlanóságát már csak közömbösen ítélte meg a lakosság.

A válaszok szerint a vagyonosodási vizsgálat **nem fog hozzájárulni a vagyoni különbségek csökkenéséhez**. Az adócsalások számának csökkenését a lakosság 30%-a nem tartotta valószínűnek, további 13% szerint egyáltalán nem volt valószínűsíthető ez a hatás. Az egyenlőtlenségek mérséklődésében minden harmadik lakos nem bízott és további 40% egyáltalán nem tartotta ezt valószínűnek.

1.3 Egy esetleges egyszeri vagyonbevallás megítélése

A lakoságnak csak 31%-a értett egyet azzal, hogy az állam a korábban nem adózott jövedelemből felhalmozott vagytonokat egyszeri vagyonbevallás után megadóztassa és így legalizálja, további 18% különösen meg volt győződve erről; ugyanakkor 13% nem, illetve 9% egyáltalán nem értett egyet egy ilyen intézkedéssel.

5. ábra: Egy esetleges egyszeri vagyonbevallás megítélése (átlagosztályzat)*



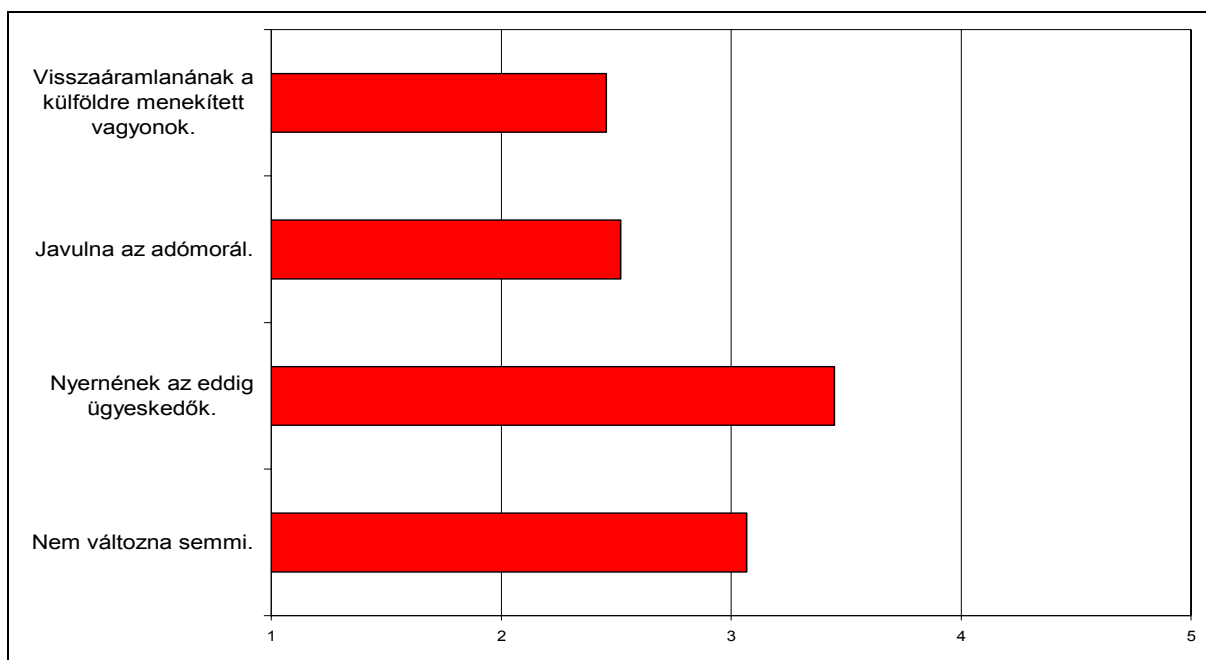
1: egyáltalán nem ért egyet, 2: nem ért egyet, 3: közömbös, 4: egyetért, 5: teljesen egyetért
 Forrás: GKI Zrt., Szonda Ipsos felmérése

A kérdés megítélése leginkább a cégtulajdon szerint tért el. Akik nem rendelkeztek céggel és hozzátartozójuknak sem volt vállalkozása, azok értettek leginkább egyet egy egyszeri vagyonbevallás utáni adóztatással. Akik rendelkeztek céggel és a háztartásukban élőknek is volt cége, azok legkevésbé támogatták ezt a megoldást. Az életkor növekedésével valamint az iskolai végzettség csökkenésével kismértékben emelkedett az intézkedéssel egyet értők aránya.

Egy egyszeri vagyonbevallás várható hatásai közül leginkább **az eddig ügyeskedők nyereszkeskedését valószínűsítette a lakosság** (37% szerint valószínű, 16% szerint nagyon valószínű).

A lakosság **közömbösen** ítélte meg az illegális vagyon egyszeri adóbevallással való legalizálásának hatásosságát. Kb. ugyanannyian valószínűsítették, hogy nem változik semmi, mint azt, hogy változás következik be. A céggel rendelkezők inkább a változatlanyságot valószínűsítették, míg a vállalkozással nem rendelkezők szerint lenne hatása az intézkedésnek.

6. ábra: Egy esetleges egyszeri vagyonbevallás hatása (átlagosztályzat)*



1: egyáltalán nem valószínű, 2: nem valószínű, 3: közömbös, 4: valószínű, 5: nagyon valószínű

Forrás: GKI Zrt., Szonda Ipsos felmérése

A válaszok szerint a külföldre menekített vagyonok visszaáramlását nem váltaná ki az egyszeri vagyonbevallás. A lakosság fele nem vagy egyáltalán nem bízott az adómorál javulásában egy egyszeri vagyonbevallás és az ilyen módon történő legalizálás hatására, ezzel szemben csak minden ötödik lakos volt optimista ebből a szempontból.

2. Vállalati felmérés

A vagyonosodási vizsgálatok ugyan magánszemélyek jövedelmét és vagyoni helyzetét vizsgálják, azonban ez gyakran a vállalatnál végzett adóhatósági vizsgálatok során feltárt információk hatására terjed ki a tulajdonosok helyzetére. Ezért úgy gondoltuk, hogy **a vállalati körben is megmutatkozhat hatása a vizsgálatok gyakoribbá válásának**. Másrészt azt feltételeztük, hogy a vállalatvezetők zöme tisztában van azzal, hogy adó- és járulékterhei csak akkor mérséklődhetnek, ha sikerül csökkenteni a jövedelem eltitkolás mértékét, szélesíteni a befizetői bázist, fehéríteni a fekete-szürke gazdaságot.

Ezekből a megfontolásokból folytattunk felmérést olyan vállalati körben, amelyről feltételeztük, hogy a cégvezetők mindkét szempontból rendelkeznek ismeretekkel és képesek véleményt alkotni róluk. A megcélzott kör tehát nem a nemzetgazdaság egésze volt, hanem csak a **tényleges gazdálkodást folytató kisvállalatok**, ezt 5 és 50 fő közötti méretben határoztuk meg.

1. tábla: A válaszadók fő jellemzői ágazati bontás szerint

	Építő- ipar	Kiskeres- kedelem	Vendég- látás	Kölcsön- zés	Üzleti szolgál- tatás	Egyéb szolgál- tatás	Műanyag- termék- gyártás
Cégek száma (db)	284	233	103	40	254	41	55
Átlagos létszám (fő)	24	20	23	24	22	24	27
Árbevétel (millió Ft)	312	2965	65	628	255	128	869
Magántulajdon hányad (%)	96,3	93,3	94,0	76,5	89,2	90,0	97,7
Más vállalati tulajdon (%)	3,3	6,5	4,9	23,5	8,2	2,5	2,3
Állami tulajdon (%)	0,4	0,0	1,1	0,0	2,3	7,5	0,0
Cégcsoport tag (db)	10	24	7	7	19	2	5
Alapított cégek (db)	23	8	12	12	73	1	6

Forrás: GKI Zrt. felmérése

A **nagyon kis cégek** 5,4%-a, összesen 27 volt tagja vállalatcsoportnak, a **nagyobbaknál** ez az arány már 9,2% volt (47 darab). A kicsik egyáltalán nem alapítottak céget az elmúlt három évben külföldön, Magyarországon viszont 45-öt. Itt is 2005 volt a csúcsev. A nagyobb vállalatok hasonló számú céget alapítottak itthon, de övük az összes (6) külföldi cég. A cégalapítások egyenletesebben oszlottak el a három év között, mint az egészen kicsiknél. Összességében **nem találtuk jelét annak, hogy a vagyonosodási vizsgálatok 2006. évi megszaporodása tömeges külföldi cégalapítást indukált volna.**

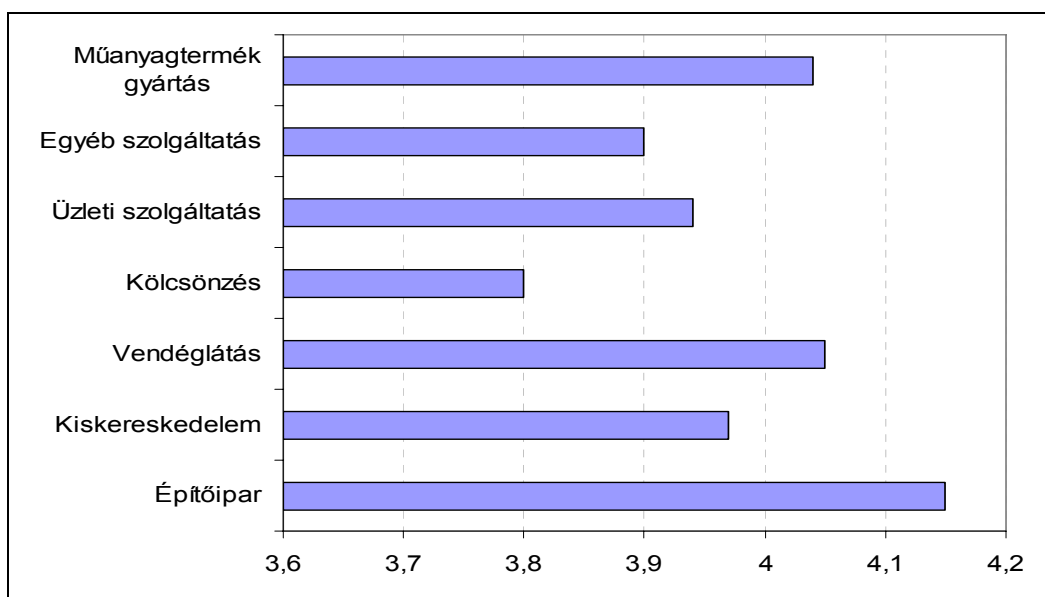
2.1 Vélemények a fekete gazdaságról

A válaszadók 1-től 5-ig terjedő skálán minősítették azt, hogy szerintük mekkora gondot jelent a fekete-szürke gazdaság súlya a magyar gazdaságban. A **válaszadók igen súlyosnak minősítették ezt a problémát**, átlagosan 4,02-re.

A vállalatméret szerint nem mutatkozott érdemi eltérés a fekete gazdaság minősítésében: az 5 és 25 fő közötti vállalatok 4,03-at, a 26 és 50 fő közöttiek 4,01-et adtak rá. Meg lehet kockáztatni azt az állítást, hogy a kisvállalati szektor a fél- és illegális gazdaság miatt kárt szenvedőnek érzi magát.

Igazán jelentős különbséget az ágazati bontás sem mutatott. A leginkább elnéző kölcsönzés ágazat válaszadói 3,8-at adtak a probléma súlyára, a legszigorúbb építőipari válaszadók 4,15-öt.

7. ábra: A fekete gazdaság jelentette gond súlya ágazonként (átlagosztályzatok*)



* 1 = egyáltalán nem jelent gondot 5 = nagyon súlyos gondot jelent

Forrás: GKI Zrt. felmérése

Ezt a véleményt **jól felfogott érdek** támasztja alá. A válaszadók közül a túlnyomó többség szükségesnek tartotta, hogy az állam újabb erőfeszítéseket tegyen a fekete-szürke gazdaság visszaszorítására, mert a jogkövető cégek versenyhátrányban vannak a fekete-szürke gazdasággal szemben, illetve (második leggyakoribb válaszként) **így csökkenhetnek a jogkövetők terhei. Legkevesebben** azzal értettek egyet, hogy nem kell küzdeni a fekete-szürke gazdaság ellen, **már így is túl sokat zaklatják a cégeket, magánszemélyeket.**

2. tábla: Szükségesnek tartják-e a fekete-szürke gazdaság elleni újabb állami erőfeszítéseket? (a válaszok megoszlása, százalék)

	Összes válaszadó	5-25 fő közötti cégek	26-50 fő közötti cégek
Nem, már így is túl sokat zaklatják a cégeket, magánszemélyeket	2	3	2
Nem, először a közigazgatást tegyék rendbe	5	5	5
Nem, a túl nagy adók miatt elkerülhetetlen a fekete-szürke gazdaság létezése	8	8	7
Igen, mert így növelhetők a költségvetési bevételek, a jogkövetők terheinek növelése nélkül	12	10	13
Igen, mert így a jogkövetők terhei csökkenhetnek	18	16	20
Igen, mert a jogkövető cégek versenyhátrányban vannak a fekete-szürke gazdasággal szemben	55	57	53

Forrás: GKI Zrt. felmérése

2.2 A vagyonosodási vizsgálatok és a finanszírozás

A cég tulajdonosai körében végzett vagyonosodási vizsgálatról összesen 58 válaszadó adott hírt. Ez a válaszadó cégek 6%-a, a magánszemély tulajdonosoknak kb. 0,8%-a. A vizsgálatok közül 33 történt a 26 és 50 fő közötti cégeknél, a kicsik csak 25 ilyen esetről tudtak. Az ágazatok szerinti bontásban is 5-7% közötti arányban jeleztek ilyen vizsgálatot a válaszadók. Ez alól az egyéb szolgáltatás (ide főként lakossági szolgáltatások, pl. fodrászat, vegytisztítás, temetkezés, stb.) jelent kivételt, ahol a vizsgálatok a cégek 15%-ának tulajdonosait érintették.

Az esetek több mint felében a tulajdonosnál végzett vagyonosodási vizsgálat nem volt összefüggésben a vállalatnál végzett APEH-, vagy más hatósági vizsgálattal, az esetek 19%-ában viszont ezek nyomán indult vagyonosodási vizsgálat. 4 esetben a vagyonosodási vizsgálat nyomán indult ellenőrzés a cégnél, további 4 esetben pedig párhuzamosan zajlottak.

A válaszadók 26%-ánál, 262 cégnél használtak tulajdonosi hiteleket, 70 esetben fejlesztések és beruházások, 122 esetben a folyó működés finanszírozására, 69 esetben mindkettőre. Vállalatoméret szerint nem mutatkozott érdemi eltérés. Tagi hitelt legnagyobb arányban az építőipari (36%) és a műanyag-feldolgozó (35%) cégek használtak, főként a folyó működés finanszírozására. Legkisebb arányban (19%) az üzleti szolgáltató vállalatok folyamodtak a tulajdonosok pénzéhez, de ha igen, ők is folyó működésre használták. Többen vették igénybe a tulajdonosok forrásait fejlesztésre, mint folyó kiadásokra a vendéglátásban, a kölcsönzésben és a humán szolgáltatásokban.

Mivel sok vagyonosodási vizsgálat épp a tagi hitelnyújtások nyomán indult, így a jövőben ezek csökkenése volt várható. Az így kieső forrásokat elsősorban bankhitelből tartották pótolhatónak a válaszadók. Persze a nagyobbak inkább bankképesek, mint a kicsik, ez utóbbiak közül többen gondolták, hogy kénytelenek lesznek kevesebből gazdálkodni (egyharmaduk jelezte ezt, a nagyobbaknak pedig egynegyede).

3. tábla: Mi léphet a kieső tagi hitelek helyére? (emléltési arányok, százalék)

	Összes válaszadó		5 és 25 fő közöttiek		26 és 50 fő közöttiek	
	Fejlesztések	Folyó működés	Fejlesztések	Folyó működés	Fejlesztések	Folyó működés
Bankhitel	51	44	46	39	55	50
Kereskedelmi hitel	10	10	10	10	9	10
Egyéb kölcsönök	2	2	0	2	3	2
Szállítói tartozások	16	17	14	16	17	17
A cég saját forrásai	16	22	17	25	15	20
Semmi, kénytelen kevesebből gazdálkodni	28	28	33	32	23	24

Forrás: GKI Zrt. felmérése

Az **ágazatok** is elsősorban a bankhitelek növelésében látták a kieső tagi hitelek pótlásának lehetőségét. Főként a kölcsönző cégek készültek arra, hogy mind a fejlesztéseket, mind a folyó működést a rendelkezésre álló saját forrásokhoz igazítsák.

A vagyonosodási **vizsgálatokat meglehetősen vegyesen értékelték a válaszadók. Hasznosnak és jogszerűnek tartották**, de a legtöbben szükségesnek ítélték más módszerek alkalmazását a fekete-szürke gazdaság elleni küzdelemben.

4. tábla: Az APEH vagyonosodási vizsgálata (átlagosztályzat*)

	Összes válaszadó	5-25 fő közötti cégek	26-50 fő közötti cégek
Jogszerű	3,29	3,25	3,32
Igazságos	2,89	2,86	2,91
Hasznos, mert le lehet buktatni vele az adócsalókat	3,44	3,43	3,45
Fölösleges, mert nem lesz eredménye	2,65	2,67	2,63
Más módon kellene megoldani a gazdaság fehéritését	3,68	3,70	3,65

* = 1: egyáltalán nem ért egyet, 2: nem ért egyet, 3: közömbös, 4: egyetért, 5: teljesen egyetért
Forrás: GKI Zrt. felmérése

A vélemények ágazatonként sem mutatnak érdemi eltérést.

A vagyonosodási vizsgálatok elterjedésétől sem számítottak **igazán érdemi változásokra** a válaszadók. Legkevésbé a **vagyoni különbségek csökkenését** tartották valószínűnek a vizsgálatok nyomán, leginkább pedig azt, **egyéb formák alakulnak ki a vagyonok elrejtésére, vagy külföldre viszik azokat.**

5. tábla: A vagyonosodási vizsgálat elterjedésének várható hatásai (átlagosztályzat*)

	Összes válaszadó	5-25 fő közötti cégek	26-50 fő közötti cégek
Megpróbálják megkenni a revizorokat	2,79	2,76	2,81
Külföldre menekítik a vagyonokat	3,57	3,60	3,54
Fehéredik a gazdaság általa	2,84	2,75	2,93
Megnőnek az adóbevételek	3,26	3,20	3,31
Csökkenek a vagyoni különbségek	1,97	1,98	1,96
Egyéb formákat találnak ki a vagyon elrejtésére	3,98	4,03	3,94
Plusz keresethez jutnak a könyvelők, adótanácsadók, ügyvédek	3,39	3,36	3,41
Nem változik semmi	2,62	2,64	2,60

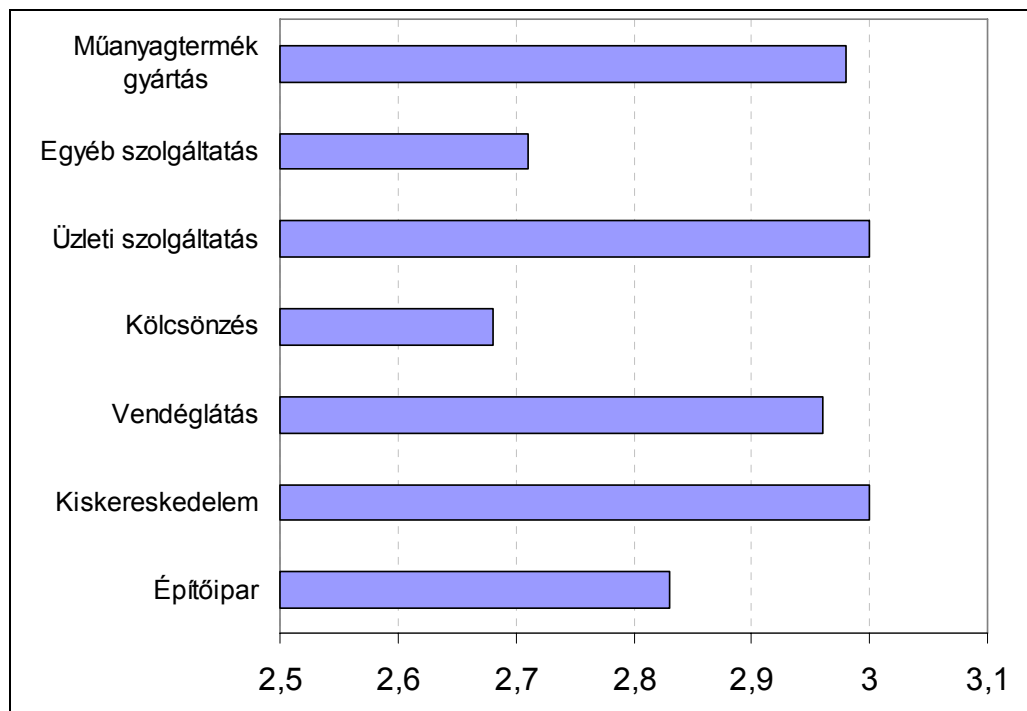
* = 1: egyáltalán nem valószínű, 2: nem valószínű, 3: közömbös, 4: valószínű, 5: nagyon valószínű
Forrás: GKI Zrt. felmérése

E kérdés megítélésében sem voltak jelentős különbségek az egyes **ágazatok** között. A revizorok korrumpálását a kölcsönzési ágazatban tartották a legvalószínűbbnek, a vagyonok külföldre menekítését az egyéb szolgáltatásban. A gazdaság fehéredését, az adócsalások csökkenését az idegenforgalmi ágazatban tartották a leginkább valószínűnek és ők bíztak leginkább az adóbevételek megnövekedésében is a vagyonosodási vizsgálatok terjedése nyomán. A vagyoni különbségek csökkenésére sehol nem számítottak. Az egyéb vagyonelejtési formák kialakulását a kölcsönzők tartották a leginkább valószínűnek, a könyvelők, adótanácsadók és ügyvédek forgalmának fellendülését a vendéglátók. A humán szolgáltatók gondolták leginkább úgy, hogy semmi nem fog változni.

2. 3 Egy esetleges egyszeri vagyonbevallás és adóamnesztia

Meglehetősen hűvösen fogadták a válaszadók azt az ötletet, hogy az állam a korábban nem adózott jövedelemből felhalmozott vagyonokat egy esetleges egyszeri vagyonbevallás után megadóztassa és így legalizálja. Az átlagosztályzat 2,93 volt, de a nagyon kis vállalatok csak 2,88-at adtak rá, a nagyobbak 2,97-et. Még a kiskereskedők és az üzleti szolgáltatók is csak közömbösnek minősítették az ötletet 3-as osztályzattal. A kölcsönzők 2,68-as és a humán szolgáltatók 2,71-es átlagosztályzata már fenntartásokat jelez.

8. ábra: Ágazati értékelés egy esetleges egyszeri vagyonbevallásról (átlagosztályzat*)



1: egyáltalán nem ért egyet, 2: nem ért egyet, 3: közömbös, 4: egyetért, 5: teljesen egyetért
 Forrás: GKI Zrt. felmérése

A szkeptikus hozzáállást magyarázta, hogy a válaszadók szerint **azok járnának jól, akik eddig kivonták magukat a közteherviselésből.**

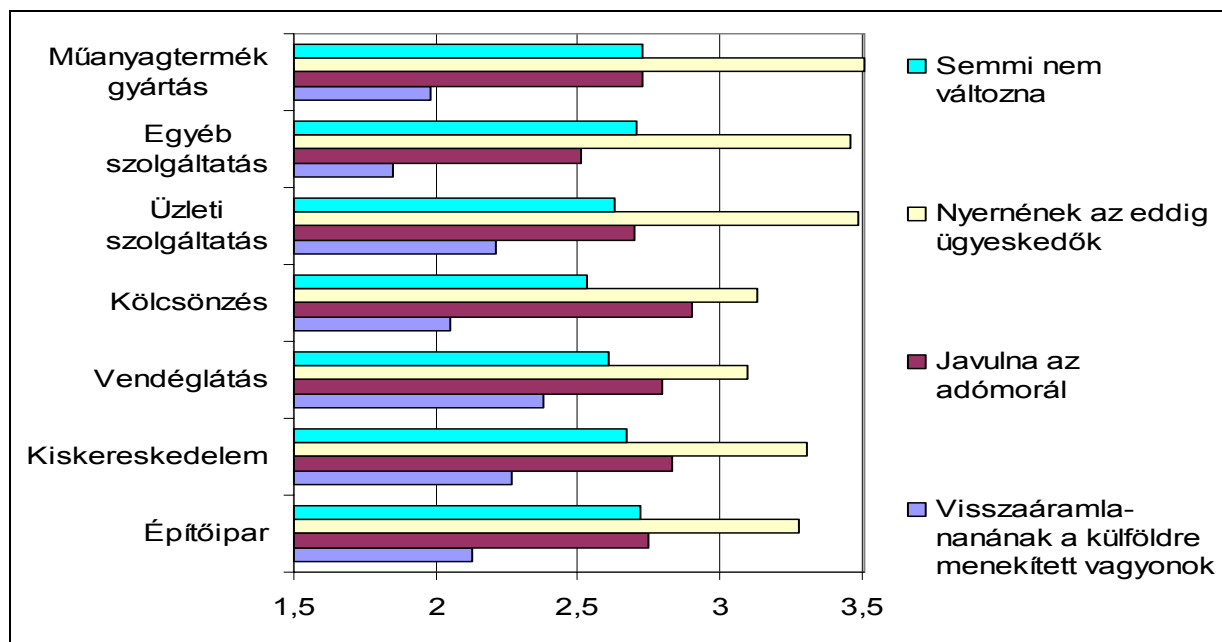
6. tábla: Egy esetleges egyszeri vagyonbevallás és adóamnesztia várható hatása (átlagosztályzat*)

	Összes válaszadó	5-25 fő közötti cégek	26-50 fő közötti cégek
Visszáramlanának a külföldre menekített vagyonok	2,19	2,21	2,16
Javulna az adómorál	2,76	2,74	2,78
Nyernének az eddig ügyeskedők	3,33	3,41	3,26
Nem változna semmi	2,67	2,66	2,67

* = 1: egyáltalán nem valószínű, 2: nem valószínű, 3: közömbös, 4: valószínű, 5: nagyon valószínű
 Forrás: GKI Zrt. felmérése

A vélemények ágazatonkénti megoszlásában ismét nagyon csekély különbségek voltak.

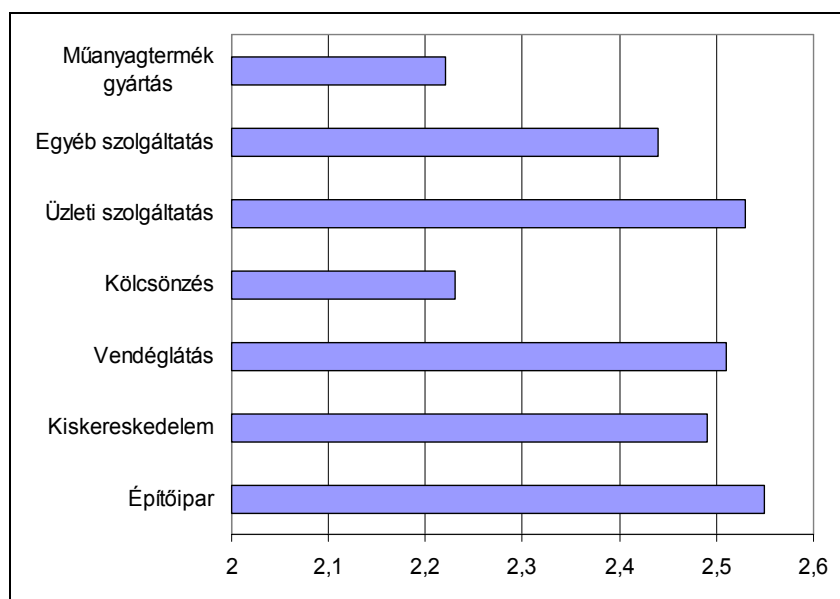
9. ábra: Egy esetleges egyszeri vagyonbevallás és adóamnesztia várható hatása ágazatonként (átlagosztályzat*)



1: egyáltalán nem valószínű, 2: nem valószínű, 3: közömbös, 4: valószínű, 5: nagyon valószínű
 Forrás: GKI Zrt. felmérése

Magának egy egyszeri vagyonbevallásnak és megadóztatásának a megvalósíthatóságát is erősen kérdésesnek tartották a válaszadók. Az átlagosztályzat ötös skálán – ahol 1 azt jelentette, hogy az akció egyáltalán nem valósítható meg, az 5 pedig azt, hogy teljes mértékben lebonyolítható – az ötlet kivitelezhetősége 2,49-es osztályzatot kapott. Ez a nehezen megvalósítható és részben megvalósítható között van. Az ágazati osztályzatok sem lépnek ki ebből a sávból.

10. ábra. Egy esetleges egyszeri vagyonbevallás és adóztatás megvalósíthatósága (átlagosztályzat*)



1: egyáltalán nem, 2: nehezen, 3: részben, 4: igen, 5: teljes mértékben

Forrás: GKI Zrt. felmérése

3. Kamarák, szakmai érdekvédelmi szervezetek és szövetségek véleménye (mélyinterjúk alapján)

Az APEH vagyonosodási vizsgálattal kapcsolatban megkérdeztük **szakmai szervezetek, egyesületek és kamarák** véleményét is. **Általában nem alakítottak ki hivatalos szervezeti véleményt.** Ennek fő oka az, hogy a vagyonvizsgálat állampolgárokra vonatkozik, és mint ilyen tagságukat vállalkozói és vállalati mivoltukban nem érinti. A vagyonvizsgálat érinti azonban azt a kört, illetve annak a körnek egy részét, amely e szervezetek tagságát alkotja. Annál is inkább, mert az egyéni vállalkozók és a kkv-k esetében a két szerep, a vállalkozói és az állampolgári jelentősen átfedi egymást. Ennek következtében a megkérdezett szervezetek vezetői érzékletesen tolmácsolták a szervezetükhöz tartozók erre vonatkozó véleményét. Megkérdeztünk továbbá a gazdasági ügyekkel és vagyonvizsgálattal konkrétan foglalkozó **ügyvédeket** is személyes tapasztalataikról a témában.

3.1 A vagyonvizsgálat megítélése

Egyetlen szervezet, vezető vagy ügyvéd sem kérdőjelezte meg az eltitkolt jövedelmek feltárásának szükségességét. Egyértelműen azt nyilatkozták, hogy a közterhek viselése mindenkinek állampolgári kötelezettsége. Ha a vagyonvizsgálat az igazságos közteherviselés elérését segíti, akkor mindenképpen támogatni kell, ahogyan a legális vállalkozások működését is. **A problémákat a részletekben, a vagyonvizsgálatra kiválasztás módszerében, illetve a revízió lebonyolításában és technikájában látták.**

A vagyonosodási vizsgálat ténye általában közismert az állampolgárok között. A vagyonvizsgálat megítélése vegyes volt. Ez részben annak köszönhető, hogy a rendszerváltás óta eltelt idő még nem volt elég a társadalmi értékrend olyan irányú változására, hogy elfogadott legyen a személyes meggazdagodás ténye. Ehhez

kapcsolódott az is, hogy az emberek úgy vélik, hogy az eltelt rövid idő miatt a keletkezett nagy vagyonok gyanúsak és korrupció, ügyeskedés révén jöttek létre. Ezért **a vagyonok keletkezésének vizsgálatát általában helyesnek tartották.**

Azok, akik potenciálisan nem számítottak személyükben vizsgálatra, helyeselték, a többiek féltek tőle és megpróbálták felkészülni rá. A vagyonosodási vizsgálat a nem érintettek részéről pozitív fogadtatásra talált. Az alsó középrétegek számára ez egyfajta elégtétel volt. Az érintettek, vagy a potenciálisan érintettek azonban nem örültek neki. **Az igazán „nagy halak” nem kerültek bele.** Eleve elfedték vagyonukat akár fiktív módon is, vagy pedig egyáltalán nincs semmi a nevükön. Feleség, gyerekek, családtagok nevéen van a vagyon.

A vagyonosodás ténye gyanakvást váltott ki a nehezen megélő kisvállalkozókból. Az ő esetükben az volt a jellemző, hogy általában szerették volna **elkerülni az ellenőrzéseket,** mert sokszor a legalitás határán működnek, életszínvonaluk fenntartásához kisebb-nagyobb szabálytalanságokat követnek el, mivel nehezen mondanak le korábban megszerzett jövedelmi pozícióikról.

Volt, aki úgy vélte, hogy sok **feljelentés** mehet az APEH-hez és ezek nyomán is indulnak vizsgálatok. Többen említették, hogy szükség lenne nemcsak a vállalkozói vagyonokat vizsgálni, hanem a politikusokét és köztisztviselőkéit is, mert a korrupció ott a leglátványosabb, ahol a köz- és az üzleti szféra találkozik, és a hatalmi pozíció kiárúsítása nyomán is nagy vagyonok keletkeznek. (Ezek a vélekedések arra hívják fel a figyelmet, hogy a vagyonvizsgálatok eredményének nagyobb publicitást kellett volna kapni. Tisztázni lehetett volna pl., hogy a vállalkozói, üzletember kör nem kizárólagos alanya a vizsgálatoknak. A nagyobb publicitásra azért is szükség lett volna, hogy a vagyonvizsgálatok jövedelem eltitkolástól való visszatartó ereje erősödjön.)

A multinacionális cégek és a nagyvállalatok üdvözölték a vagyonvizsgálatot. Egységes véleményük volt, hogy „mindenkinek szabályosan adóznia kell, az adózást elkerülő vállalatokat pedig szigorúan meg kell büntetni, annak érdekében, hogy ne kerüljenek versenyelőnybe a legálisan működő cégekkel szemben.” (Véleményük hallatán először az jutott eszünkbe, hogy nem gondoltak igazán bele abba, hogy ez a vizsgálat állampolgárokra irányul és nem vállalkozókra. Amikor azonban belegondoltunk, hogy a jövedelemeltitkolásnak és a hirtelen meggazdagodásnak főleg a vállalkozás lehet a terrénuma, akkor helyt kellett adnunk megállapításuknak.)

A vagyonvizsgálat szükségessége mellett sokan fogalmaztak meg **kritikát az ellenőrzések lefolytatásával és módszereivel kapcsolatban.** Egy, a témával részletesen foglalkozó interjú alany véleménye szerint gondok voltak a minta kiválasztásával. Sokan estek bele a vagyonvizsgálatra kiválasztottak körébe, akiknél az adóhatóság nem talált hiányosságot, eltitkolt jövedelemre utaló nyomot. Ez azt mutatja, hogy nem megfelelő indikátorok alapján történt a minta összeállítása. A vagyonosodási vizsgálatra való kiválasztás nem rendszerbe illesztetten zajlott, hanem kiválasztás, „kiszúrás” alapján. Túl hosszú időre nyúlik vissza a vizsgálat, valamint egyes esetekben jogsértő (pl. banki titkok sérülnek).

Ugyanez a válaszadó jelezte, hogy az írásos dokumentumhoz való mindenáron ragaszkodás sokszor tévútra visz a vizsgálat során. A dokumentumok megléte ugyanis nem mindig jelenti azt, hogy nincs eltitkolt jövedelem. Sőt, sok esetben akár fordított is lehet a helyzet. Aki már pl. 2000-ben felkészült arra, hogy bizonyítsa vagyona származását, annak éppen, hogy lehet eltitkolni valója, éppen azért, mert akkor még

nem volt gyakorlat, hogy erről számot kelljen adni. Például a körbeszámlázással tisztára mosott jövedelmekről mindig van dokumentum, mégis lehetnek illegálisak.

A felvett új ellenőrök – sokak szerint – nem rendelkeztek a vizsgálatokhoz szükséges gyakorlattal, különösen akkor, ha szövevényes ügyel kerülnek szembe. A vagyonzvizsgálat valójában egy SZJA ellenőrzés, de az előre kiküldött kérdések egy része nem arra vonatkozott. Valójában egy „gyanúsított kiérdezés” zajlott.

A tanácsadók és az ügyvédek azt javasolták, hogy senki ne menjen vagyonzvizsgálatra ügyvéd, könyvelő vagy adótanácsadó nélkül. Szakember nélkül ugyanis nem lehet eredményesen védekezni a vizsgálat során, valamint sok esetben nehéz a jogos családi vagyon, örökség tisztázása, eredetének igazolása. Mindez persze jó üzlet is a tanácsadói, ügyvédi körnek.

Arra a kérdésre, hogy van-e a **jövedelemeltitkolásnak szakmai vagy egyéb specifikuma**, a válaszadók elsősorban a kereskedelem, vendéglátás, a személyi szolgáltatások, az építőipar és a mezőgazdaság területét említették. Ez inkább a kis családok területe. A nagy vagyonzokat az off shore cégekben, külföldön rejtik el.

Mindenütt felmerül a jövedelemeltitkolás lehetősége, ahol ellenőrizetlen jövedelmek keletkeznek, sok a fekete munkavégzés lehetősége és nem erős a számlaadási fegyelem. Jellemzően a termékek eredetét, minőségét és beszerzési árát titkolják el, vagy torzítják el. Nem jelentik be a munkavállalóikat, feketén dolgoztatnak, nem adnak számlát. Bevett módszer, hogy egyes nagyobb kereskedelmi láncok nyomást gyakorolnak a beszállítóikra annak érdekében, hogy azok számla nélkül adják át az áru egy részét az üzletlánc részére. Így a pénztárgépek manipulálásával (a kasszák bizonyos hányada nem rögzíti a beütött áru értékét, illetve mennyiségét) a tulajdonosok az árun szerzett nyereséget adóztatlanul ki tudják venni a vállalatból.

A kereskedelmi szervezeteket tömörítő szakmai szervezetek szerint az adóztatlan vagyonzfelhalmozás egy másik csatornája a kereskedelemben a szállítók által a forgalom alapján a kereskedőknek fizetett jutalékok számla nélküli kifizetése a kereskedő javára.

Az interjúalanyok szerint nagy korrupciós jövedelmek keletkeznek az állami, önkormányzati megrendelések megszerzésénél. A köztisztviselők zsebébe fizetett „kenőpénz” sokszor a megrendelés értékének 5-15%-át is eléri. Ennek terepe főként a fővállalkozói építőipar.

3.2 A vagyonzvizsgálat tömegessé válásának várható gazdasági hatásai

A vagyonzvizsgálatoktól várhatónak gondolták az eltitkolt **jövedelmek adott hányadának feltárását**. A vizsgálatokból származó adóbevétel részben attól függ, hogy milyen mértékben terjesztik ki a vizsgálatokat, meddig érdemes új ellenőröket beállítani. Itt a kérdés a bevétel/költség arány.

A vagyonzvizsgálatok során beszédett adó mennyisége növelhető a mintavétel találati arányának emelésével, a kiválasztás módszereinek javításával és a revízió szakszerűségének fokozásával. A vagyonzosodási vizsgálatoktól csak részben volt várható a valós jövedelmek feltárása. Az, hogy milyen mértékben derül fény a visszaélésekre, nagymértékben attól is függ, hogy a vizsgálatot végző hatóság illetve személy mennyire motivált a feltárásban.

A tömeges és évről évre megismételt **vagyonvizsgálatoktól vártak visszatartó erőt**, még hozzá nemcsak a vizsgáltak körében. A tagi kölcsönök számának és jelentőségének csökkenését is valószínűsítették. (Valójában ez a közvetett visszatartó-elrettető hatás a vagyonvizsgálat igazi célja és jelentősége nagyobb, mint a büntetésekben közvetlenül mérhető eredmény.) **Ahhoz, hogy ez a hatás tartós legyen, szükség van arra, hogy a vagyonvizsgálatok beleillesszkedjenek az adóellenőrzések rendszerébe, ne kampányszerűek legyenek és, hogy megfelelő publicitást kapjanak.**

Voltak azonban **pesszimista vélemények** is, amelyek szerint a jövedelemeltitkolás a rendszerváltás előtti időkben mélyen rögzült magatartásminta. A vagyonvizsgálattal csak korlátozott eredmény érhető el, az adómorál javítására elsősorban az adócsökkentés a megoldás.

A vélemények többé-kevésbé megegyeztek abban, hogy várhatóan **a jövedelem eltitkolás új formái** jelennek meg, illetve erősödnek fel. A jövedelmek más, kevésbé látható vagyoni formákba fognak átmenni. A vagyoneeltitkolás szofisztikált jövőbeli formáinak megnevezése többségében az ügyvédektől származott. Ilyenek lehetnek a fiktív pénzkölcsönzés, a magánvagyon elemeinek vállalatba vitele, az osztódó ingatlantulajdon és a külföldre menekítés: bankba, ingatlanba, off shore cégekbe, illetve a nem látványos, nem ellenőrizhető felhalmozási formák (festmények, ékszerek) felfutása.

A vagyon külföldre menekítésének célpontja annak megfelelően kerül kiválasztásra, hogy az adott ország milyen előnyökkel rendelkezik Magyarországhoz képest az adott vagyonelem befektetésére. A befektetések globalizálódása egyébként nemcsak az adózatlan, eltitkolt jövedelmek esetében várható, hanem a legális pénzek esetében is keresik a vállalkozók a kedvezőbb feltételeket biztosító országokat. Kedvelt célpont a bankszámlák vezetésére Ausztria, mert itt nincs kamatadó és közel van, a hozzáférés könnyen megoldható. Szintén kedvelt hely Svájc a valuta stabilitása és a bankrendszer híresen fejlett, valamint diszkrét volta miatt. Az off shore cégek az adóparadicsomokba települnek: Ciprusra, Kajmán Szigetekre stb. Kedvelt vállalatalapítási hely Szlovákia szintén az alacsonyabb adószint és a közelség miatt.

Javaslatok a vagyonvizsgálat hatékonyabbá tételére, a jövedelem eltitkolás minimalizálására

Az igazságosabb közteherviselés megvalósítását minden interjú alany és az általuk képviselt szervezetek egyaránt helyeselték. Ennek megvalósítása során a **vagyonvizsgálat csak egy eszköz**, és mint ilyen korlátozott hatáskörű.

„A jelenlegi ellenőrzés olyan mértékben érheti el a kívánt célt, amilyen mértékben maga az ellenőrzés jelen van a többi ellenőrzési forma között. Ha ez egy kampányszerű, egyszeri akció volt, akkor hatása hamar elenyészik. Ha megmarad, esetleg a javasolt korrekciókkal eredményessége nő és megfelelő publicitás társul hozzá, akkor lehet visszatartó ereje.”

Több javaslat fogalmazódott meg a teljes adórendszer átalakítására. Volt néhány vélemény, amely keserű adófilozófiát fogalmazott meg. Ezek a vélemények általában a jelenlegi adórendszert kilátástalannak és működésképtelennek látják. Akik a véleményt megfogalmazták, főként a vállalkozókkal közvetlen kapcsolatban lévő ügyvédek.

„A jelenlegi adórendszer a csalásra épül. A lakosság és a vállalkozók is túl vannak adóztatva. Az állam arra számít, hogy csálnak, és több adót vet ki, hogy be tudjon annyit szedni, amennyiből működni tud. A kivetésbe bele van kalkulálva a be nem fizetett hányad is.”

Legtöbben összekapcsolták az egyszerűbb és alacsonyabb szintű adórendszer szükségességét egy nagyon szigorú behajtással, ellenőrzéssel és az adócsalást kemény szankcionálásával (vagyonekobjzás, büntetőjogi eljárás, stb.). Az EVA jó példa arra, hogy egy egyszerű, mérsékelt adót többen és fegyelmezettebben fizetik be. Az alacsonyabb adóterheléssel egyidejűleg szélesíteni kellene az adófizetők körét. Mindehhez azonban normálisabb, elviselhető és kiszámítható adóteherre van szükség. A jelenlegi kulcsok, és rendszer a vállalatok életképességét teszi kockára, így belekényszeríti őket egy illegális helyzetbe.

A többség számára vonzó lehetőségként merült fel egy **vagyoni szempontból tiszta lappal indulás** lehetősége. Mindössze egy vélemény tartotta a vagyonbevallást képtelenségnek.

„Az egyszeri vagyonbevallás technikailag is képtelenségnek tűnik. Már maguknak a bevallandó vagyonelemeknek a meghatározása is vet fel problémákat. Jelenleg leginkább az autókat és az ingatlanokat tekinthetjük ilyennek. A hatóságok már ma sem tudják megbízhatóan ellátni a vagyonyilvántartással kapcsolatos feladatokat. Valószínű, hogy sem papíron, sem elektronikusan teljesített tömeges vagyonbevallást nem volnának képesek kezelni. Valószínű az is, hogy a vagyonbevallás nagy társadalmi ellenállásba ütközne. A luxusadó története legalábbis erre utal.”

Két véleményben mindenféle vagyonbevallást (önkéntest, vagy általánosan kötelezőt) elutasítottak, és az APEH nyilvántartásokból való ténymegállapítást tartanának helyesnek.

A legtöbben az általánosan kötelező vagyonbevallásra szavaztak, valamilyen ésszerű értékhatárhoz kötve azt. Úgy vélték, hogy – miként a képviselők esetében – ez egy egyszerű adóbevallási formátumban megtehető, ha az állampolgárokat megfelelően tájékoztatják előtte.

„Meg lehetne valósítani az általánosan kötelező vagyonbevallást, de ennek meg kellene teremteni a jogszabályi feltételeit, amihez ötpárti egyetértés szükséges.”

Néhány válaszadó kilátástalannak látta a kötelezően elrendelt vagyonbevalláshoz szükséges ötpárti egyetértés lehetőségét, ezért a politikailag és gyakorlatilag kivitelezhetőbb **önkéntes vagyonbevallást** látja megvalósíthatónak.

Az **adóamnesztiát** fele-fele arányban elutasították, illetve szükségesnek tartották a tiszta lappal indulás, illetve az önkéntes vagyonbevallás megvalósíthatósága miatt. Az elutasítók etikai érveket említettek, a támogatók ennek ösztönző hatását emelték ki.

„Aki korábban elrejtett jövedelmét bevallja, annak kedvezményeket kellene kapni. Igaz, hogy ez igazságtalan a pontosan adózókkal szemben, de eredményes lehet az eltitkolás mértékének csökkentésében.”

Az **ingatlanadóról** egyetlen bizonytalan vélemény mondta azt, hogy az a jelenlegi elképzeléseknél jobb formában kiválthatná a vagyonvizsgálatot. A többiek az ingatlanadót egyértelműen nem tartották alkalmasnak a vagyonvizsgálatok kiváltására. Ennek fő oka, hogy az ingatlanadóval legalizálni lehetne a „bűnös pénzeket”, hiszen az

ingatlant lehet adózatlan pénzből is venni. Az ingatlanadó önmagában egyébként is számos aggályt vet fel. Az ingatlan csak egy vagyonelem, még ha a legláthatóbb, és a legmegfoghatóbb is. Ennek megadóztatása egyrészt azt eredményezi, hogy a meglévő ingatlanok tulajdonosi szerkezete szétaprózódik. Az ingatlanvásárlások eddignél nagyobb hányada történne külföldön. A pénzek pedig más, kevésbé látványos vagyoni formákat fognak keresni.

Az arányos közteherviselés érdekében a vállalkozói érdekképviselők fontosnak tartották a rendszeres, gyakori ellenőrzéseket (főleg az illegális kereskedelemben), a korrupció visszaszorítását. A leghatékonyabb természetesen az volna, ha sikerülne olyan adó- és TB-környezetet kialakítani, ahol az adózónak érdekeltisége van a bevallásokat és befizetéseket időben teljesíteni és az alkalmazottakat normálisan megfizetni.

A vagyonvizsgálat megítélésére és gazdasági hatására vonatkozó **vélemények alapvetően egybecsengtek**, ezeket a jelenséggel kapcsolatos eltérő ismeretek árnyalták. A **jövedelem eltitkolás megakadályozására vonatkozó javaslatok esetében a vélemények megoszlottak**, mind a saját javaslatok, mind az általunk felvetett alternatívákra vonatkozó válaszok esetében. A válaszok egyik közös nevezője a jelenlegi adórendszerrel és a bevezetendő ingatlanadóval való elégedetlenség volt.

4. Revizori felmérés

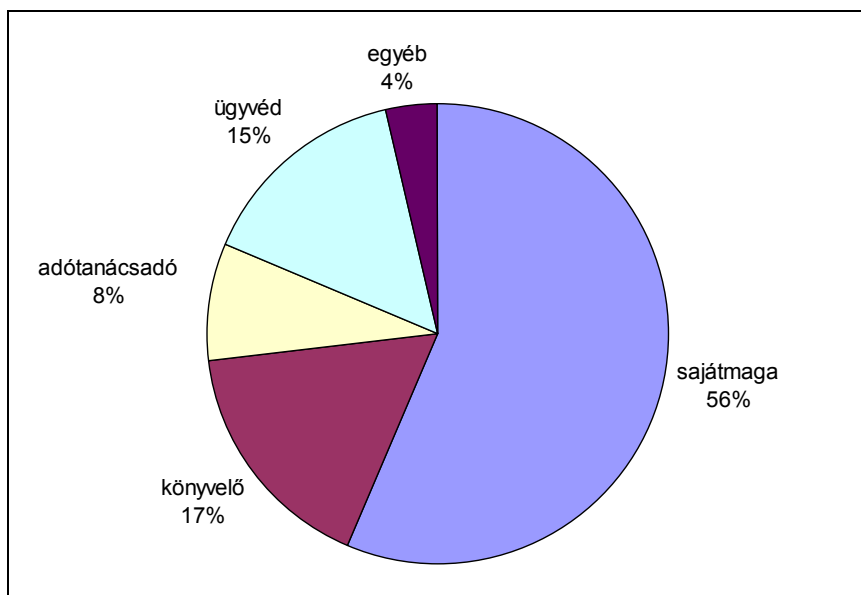
A vagyonosodási vizsgálatok célja elsősorban az eltitkolt jövedelmek feltárása, a gazdaság fehéritése. Célszerűnek tartottuk megkérdezni a vizsgálatokat lebonyolító szakembereket is, részben a tapasztalataikról, részben arról, mi a véleményük e vizsgálatokról, azok lehetséges hatásairól.

4.1 A revizorok tapasztalatai a vagyonosodási vizsgálatok során

A vizsgálatok során **általában az adózó képviselte saját magát**. Legtöbbször könyvelő, illetve ügyvéd segítségét vette igénybe, adótanácsadókat jóval ritkábban. Mivel egy vizsgálatnál többen is képviselheték az adózót, száz adózóra 77 segítő jutott.

A vizsgálatok eredménye legtöbbször, **60%-ban adóhiány, azon belül pedig főleg személyi jövedelemadó-hiány megállapításával zárult**. A második legtöbbször előforduló eset az volt, amikor az adózó rendben elszámolt jövedelmével, vagyonának fedezetével (21%). A vizsgálatok 13%-ában vált szükségessé, hogy további vizsgálatot folytassanak olyan személyeknél is, akik az eredetileg vizsgált adózó számára nyújtottak – állítása szerint – kölcsönt, jövedelmet; illetve 6%-ban vállalatoknál volt szükség további vizsgálatra.

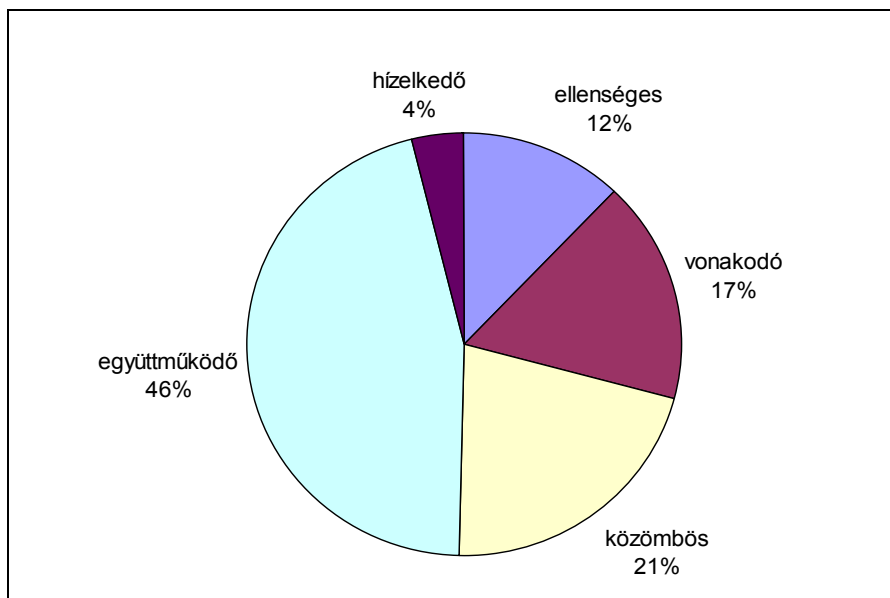
11. ábra: A vizsgálat során az adózót képviselte



Forrás: GKI Zrt. felmérése

A 9513 esetből csupán 87 volt olyan, amikor megpróbálták befolyásolni a revizorokat, ez még az 1%-ot sem éri el. Előfordult sírás, könyörgés, de nyílt fenyegetőzés is. A vizsgálatok során az adózók többnyire **együttműködő magatartást tanúsítottak**, de a nyílt hízelkedést kerülték. Kifejezetten ellenséges viselkedésre is elég ritkán került sor.

12. ábra: Az ellenőrzött személyek hozzáállása a vizsgálat során



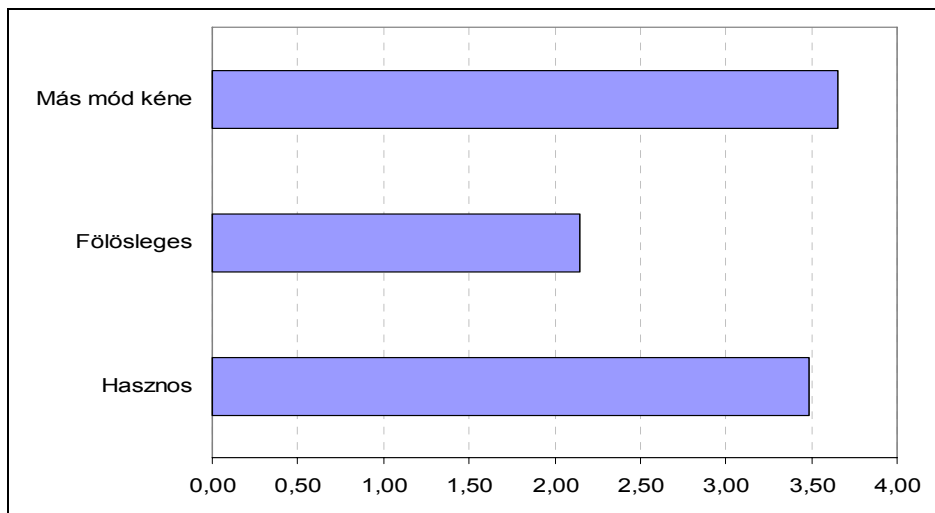
Forrás: GKI Zrt. felmérése

4.2 A revizorok véleménye a vagyonosodási vizsgálatokról

A revizorok véleménye – a vállalatokéhoz hasonlóan – **meglehetősen vegyes volt** a vagyonosodási vizsgálatokról. Nem tartják feleslegesnek, sőt hasznosnak ítélik, de a gazdaság fehérítésére más módszereket tartanak szükségesnek. Kaptunk konkrét javaslatot is: a pénzmosás elleni törvények alapján végzett vizsgálatok, bejelentések

nyilvántartásait össze lehetne kapcsolni az APEH vizsgálatokkal, a jövedelmek és vagyonok külföldre vitelének feltárásához.

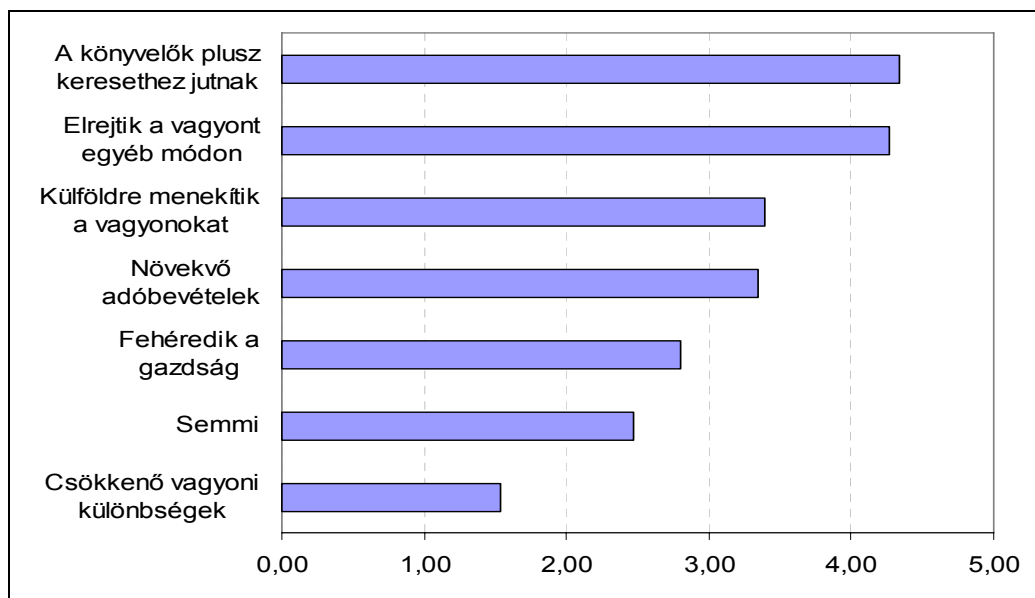
13. ábra: A vagyonosodási vizsgálatok értékelése (átlagosztályzatok*)



* =1: egyáltalán nem ért egyet, 2: nem ért egyet, 3: közömbös, 4: egyetért, 5: teljesen egyetért
 Forrás: GKI Zrt. felmérése

A revizorok úgy gondolták, ha megnő a vagyonosodási vizsgálatok száma, az elsősorban a könyvelőket juttatja többlet keresethez. Legkevésbé a vagyoni különbségek csökkenését tartották valószínűnek. De az adóbevételek növekedését is csak rövidtávon tartották lehetséges következménynek, hosszabb távon – a kialakuló új vagyon-eltitkolási módszerek miatt – ez a hatás feltehetőleg elenyészik.

14. ábra: A növekvő számú vagyonosodási vizsgálatok várható hatása (átlagosztályzatok*)



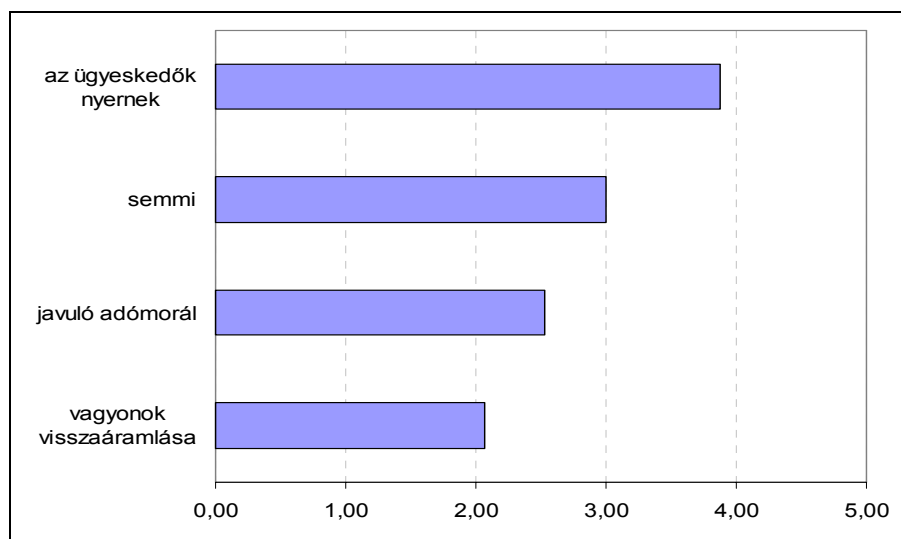
* =1: egyáltalán nem valószínű, 2: nem valószínű, 3: közömbös, 4: valószínű, 5: nagyon valószínű
 Forrás: GKI Zrt. felmérése

Meglepően sokan – a válaszadók 55%-a – gondolta úgy, hogy a vagyonosodási vizsgálatok hatására csökkennek a be nem vallott jövedelmek. Azért a szkeptikusok felhívták a figyelmet, hogy az európai uniós tagság révén nem feltétlenül kell Magyarországon adózni, vannak legális módok is arra, hogy a jövedelmek külföldre kerüljenek.

4.3 Revizori vélemények az adóamnesztiáról

Újra meg újra felmerül az az ötlet, hogy az állam a korábban nem adózott jövedelmekből felhalmozott vagyonokat egyszeri bevallással és adózással legalizálhatná, amnesztiát adva ezzel a régi bűnökre. A revizorok az egytől ötig terjedő skálán – ahol 1: egyáltalán nem ért egyet, 5: teljesen egyetért – 3,25-öt adtak az ötletre. Ezzel a közömbös és az egyetértő minősítés közé helyezték, inkább a **közömbös** felé.

14. ábra: Egy egyszeri vagyonbevallás és adóamnesztia várható következményei (átlagosztályzatok*)



1: egyáltalán nem valószínű, 2: nem valószínű, 3: közömbös, 4: valószínű, 5: nagyon valószínű
 Forrás: GKI Zrt. felmérése

Jóval szkeptikusabban ítélték meg a javaslat kivitelezhetőségét. Erre csupán 2,32-t adtak az ötös skálán, ahol 1: egyáltalán nem megvalósítható, 5: teljes mértékben megvalósítható volt. Így nehezen, vagy csak részben megvalósíthatónak minősítették az ötletet. Konkrét kifogásként merült fel, hogy ki állapíthatja meg és milyen törvény alapján, hogy a vagyon adózott vagy adózatlan jövedelemből származik. De még e kérdés valamiféle szabályozása után is legalább háromévente kötelező vagyonbevallás alapján lehetne csak ésszerű jövedelemadó ellenőrzést folytatni, egyszeri akció erre nem alkalmas.

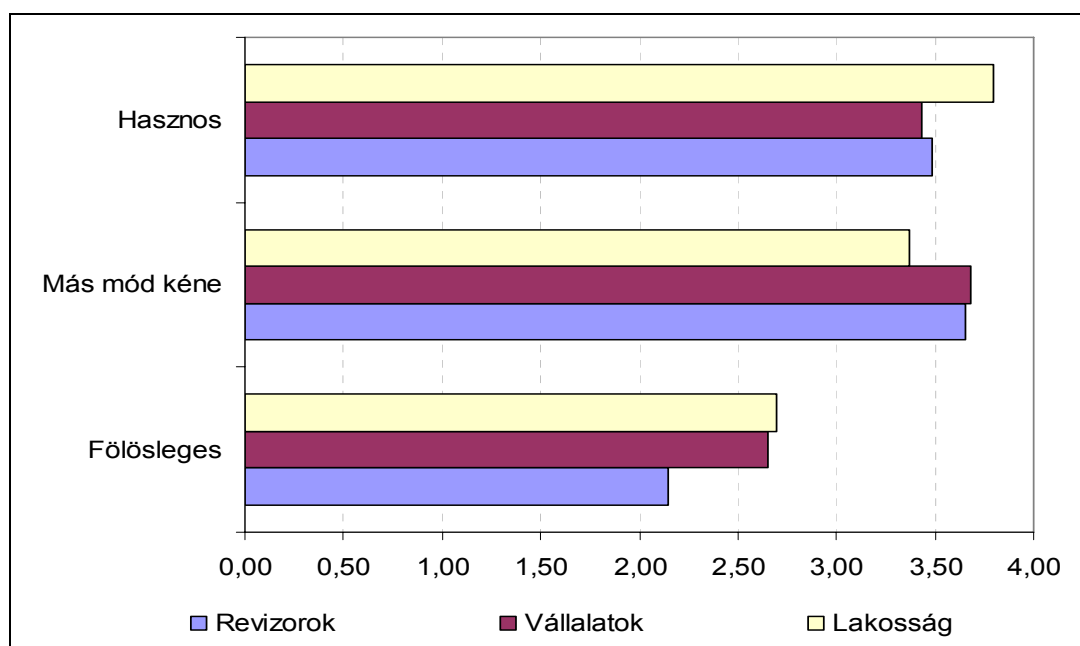
A revizorok kifejezetten kedvezőtlen hatásokat valószínűsítettek egy adóamnesztiával összekötött vagyonbevallás esetén. Az adómorál javulásának és a külföldre menekített vagyonok visszaáramlásának elég kis esélyt adtak. Leginkább azt az érzést erősítené az akció, hogy **azok járnak jól, akik kibújtak a közteherviselés alól.** A kívánatos hatások elérésére a kérdőívhez fűzött megjegyzések szerint az adóellenőrök is az adók csökkentését tartják a legjobb módszernek.

Összefoglalás

A felmérések során a kérdések egy részét **összehasonlítható formában** feltettük mindegyik megkérdezett csoportnak: az adóellenőröknek, a vállalatvezetőknek és a lakosságnak is. Magukról a **vagyonosodási vizsgálatokról** három állítást kértünk mindegyik csoporttól ötfokozatú skálán értékelni. A vélemények meglehetősen közel estek egymáshoz.

Elsősorban a lakosság gondolta úgy, hogy a vagyonosodási vizsgálatok hasznosak, mert le lehet buktatni velük az adócsalókat. A **cégvezetők és az adóellenőrök** némiképp szkeptikusabbak voltak, ő szerintük elsősorban **más módon kellene megoldani a gazdaság fehéritését**, de szerintük is hasznos a vizsgálat.

16. ábra: A vagyonosodási vizsgálatok minősítése (átlagosztályzatok*)

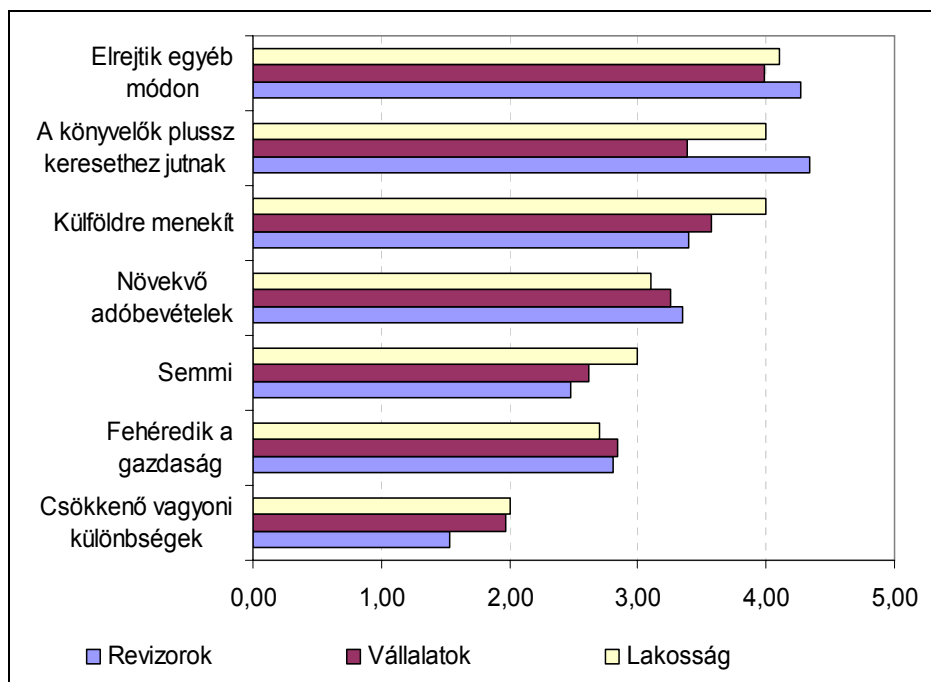


* = 1: egyáltalán nem ért egyet, 2: nem ért egyet, 3: közömbös, 4: egyetért, 5: teljesen egyetért
Forrás: GKI Zrt. felmérései

A fekete-szürke gazdaságot a lakosság és a vállalatok – mind a felmérésben résztvevők, mind az érdekképviseltek – **nagyon súlyos gondnak tartották. Egyetértettek** azzal, hogy az állam újabb erőfeszítéseket tesz ennek felszámolására, mert ennek révén csökkenhetnek a jogkövetők terhei. Magukat a vagyonosodási vizsgálatokat mind a vállalatvezetők, mind a lakosság nagy arányban tartotta **jogszerűnek**, illetve **igazságosnak**.

A vagyonosodási vizsgálatok szélesebb körben való **elterjesztésének, gyakoribbá válásának lehetséges hatásairól** is hasonló módon kértünk véleményt. Ezt elég sok fenntartással ítélték meg minden csoport válaszadói.

17. ábra: A vagyonosodási vizsgálatok kiterjesztésének lehetséges következményei



1: egyáltalán nem valószínű, 2: nem valószínű, 3: közömbös, 4: valószínű, 5: nagyon valószínű
 Forrás: GKI Zrt. felmérései

Itt szinte **egységesen úgy látta mindhárom csoport**, hogy a szélesebb körben, nagyobb számban végzett vagyonosodási vizsgálatok elsősorban **az elrejtési törekvéseket erősítenek fel, ebben pedig a könyvelők, adótanácsadók, ügyvédek nyújtanának – jól megfizetett – segítséget**. A lakosság nagyobb valószínűséget adott a **vagyonok külföldre menekítésének**, mint a többiek. Lényegében senkinek sem volt olyan illúziója, hogy ezekkel a vizsgálatokkal **a vagyoni különbségeket csökkenteni lehetne**. Az **adóbevételek emelkedését, a gazdaság fehéritését** már inkább elképzelhetőnek tartották, de a pozitív válaszok itt sem érték el az 50%-ot.

A **lakossági felmérésben** a válaszadók elég magas arányban valószínűsítették, hogy a vagyonzvizsgálatok kiterjesztésekor majd a revizorokat próbálják megkenni. Ugyanakkor a **revizoroknak** csak 0,8%-a jelezte, hogy megpróbálták befolyásolni az ellenőrzés során. Az érintett magánszemélyek nagy többsége együttműködően vagy közömbösen viselkedett.

A várható hatások közé tartozik még, hogy **a kisvállalati szektorban viszonylag gyakori tagi hitelnyújtás mértéke visszaszorul**. Itt keletkezik egy piaci rés a bankok számára, valós ügyleteknél elsősorban ezekhez akarnak fordulni a cégek. Számos vállalkozás jelezte ugyanakkor, hogy kénytelen lesz kevesebből gazdálkodni.

Mivel a fekete gazdaság elleni küzdelemmel csaknem mindenki egyetértett, de a vagyonosodási vizsgálatok hatásait elég borúlatoan ítélték meg, különösen érdekes, milyen egyéb javaslatok merültek fel.

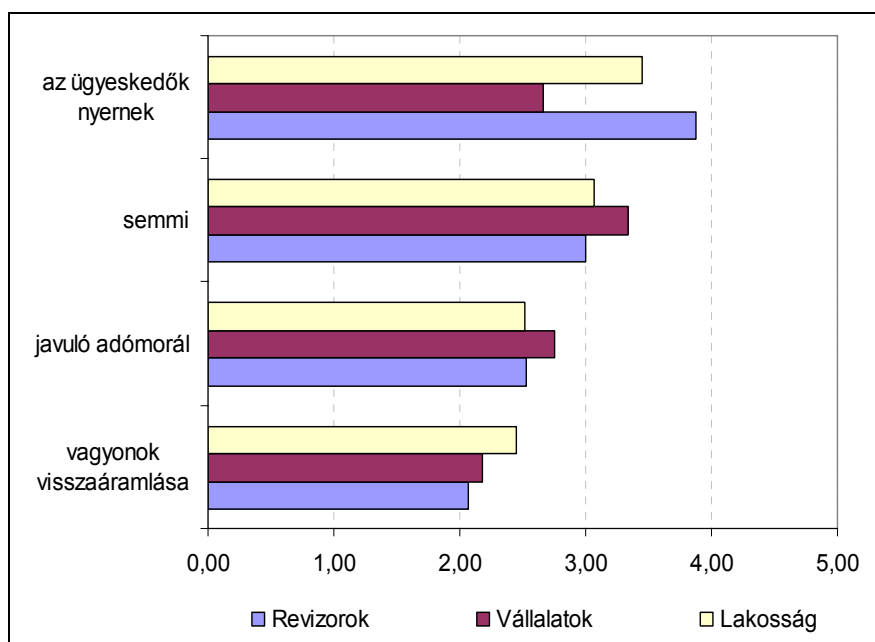
Az vizsgálatok kapcsán ismét előkerült az adóamnesztia ötlete, vagyis az a javaslat, hogy egyszeri vagyonevallással és adófizetéssel legalizálni lehessen az adózatlan jövedelmekből keletkezett vagyonokat. Ez a gondolat **általában hűvös**

fogadtatásra talált: a lakosság és a revizorok körében kicsit nagyobb 50%-nál az elfogadottsága, a cégvezetőknél pedig még az 50%-ot sem éri el.

Egy ilyen akció várható **hatásainak megítélése elég egyértelműen negatív volt.**

A lakosság és a revizorok szerint már megint **az eddig ügyeskedők nyernének az akción**, vagy semmi hatása nem lenne. A vállalati vezetők első helyre a semmilyen hatást tették, illetve szerintük is az ügyeskedők nyernének, de azért az adómorál javulására is számítottak. Legkevésbé mindenki abban bízott, hogy az intézkedés hatására **visszaáramlanának a külföldre menekített vagyonok**, pedig tulajdonképpen ez volna az egésznek a célja. Mind a **cégvezetők**, mind pedig a **revizorok nehezen megvalósíthatónak ítélték** egy ilyen adóamnesztiát.

18. ábra: Esetleges adóamnesztia várható hatásai



1: egyáltalán nem valószínű, 2: nem valószínű, 3: közömbös, 4: valószínű, 5: nagyon valószínű
Forrás: GKI Zrt. felmérései

A vizsgálat eredménye elég egyértelmű. Mindenki súlyosnak ítéli a fekete-szürke gazdaságot, helyesli a fellépést ellene – amíg nem őrá van szó! A vagyonosodási vizsgálatot egy lehetséges és hasznos eszközként látták. Különösen a vállalkozói érdekképviseletek tartották fontosnak a transzparenciát, továbbá a lebonyolítás profizmusát, illetve a visszatartó erő érdekében a publicitást. A hatásokat tekintve nagyobbak érezték a negatív mellékhatásokat, mint az adóbevételek növekedését. A vállalkozói szféra az adórendszer átalakításában, főleg egyszerűbb és alacsonyabb kulcsú adózásban látta a megoldás fő irányát.