

DR. SZABÓ ILDIKÓ

PHD HALLGATÓ, MEGBÍZOTT OKTATÓ

PÁZMÁNY PÉTER KATOLIKUS EGYETEM JOG- ÉS ÁLLAMTUDOMÁNYI KAR



Központi adók aránya – nemzetközi kitekintésben

A MAGYAR ADÓRENDSZER ÁLTALÁNOS BEMUTATÁSA UNIÓS ÉS NEMZETKÖZI ÖSSZEHASONLÍTÁSSAL

Jelen cikk célja, hogy az adórendszer és az egyes adónemek, adóterhelés vizsgálata tekintetében elhelyezzük a magyar szabályozást nemzetközi viszonylatban. Az elemzés indokoltságát alátámasztja, hogy Halmosi Péter szerint „az adórendszer – mely az államháztartás belföldön megtermelt saját bevételeinek jelentős hányadát szolgáltatja – egy rendkívül dinamikusan változó világgazdasági környezetben döntő jelentőségű az ország versenyképességének megítélésekor”¹.

1. Alapvetés az adórendszer céljai és alapelvei tekintetében

Az adórendszer – az általános terminus technikus szerint – az adott időszakban működtetett adók összessége, és az adórendszer a valóságban folyamatos, gazdasági, politikai, ideológiai küzdelmek eredményeként alakul ki. Az adórendszer feladata, hogy

- biztosítsa a költségvetési forrásokat,
- betöltse a jövedelem-újraelosztó szerepet,
- ellássa a gazdaság ciklikus ingadozásai során a stabilizátor funkciót,
- internalizálja a külső negatív hatások költségeit (például a környezetszennyező tevékenységekre kivetett adók esetében), és
- befolyásolja az erőforrások allokációját nemzetgazdasági szinten.²

Az adórendszer célja tekintetében egyes szerzők azt az álláspontot képviselik, hogy „az adóztatás legfőbb célja az állami feladatok ellátásához szükséges adóbevétel biztosítása”³.

Balaskó Angéla és Molnár Máté Bálint szerint „a társadalom szinte összes szintjén megjelenik adófizetési hajlandóság csökkenése, amely azért okoz különösen nagy gondot, mert az egyre szerteágazóbb társadalmi igények kielégítéséhez nélkülözhetetlen a megfelelő mennyiségű állami bevétel rendelkezésre állása. A redistribúció, vagyis az állampolgárok jövedelme egy részének beszedése, majd szociális alapon történő központi újraelosztása a szolgáltató, gondoskodó állam egyik nélkülözhetetlen ismérve, működésének alapfeltétele.”⁴

Pankucsi Zoltán szerint azonban „az első és legfontosabb elvárás egy adórendszerrel kapcsolatban, hogy ne legyen öncélú. Az adórendszernek ki kell szolgálnia a gazdaságpolitikai célkitűzéseket.”⁵ Ehhez kapcsolódóan az Európai Bizottság szerint az optimális adózás elméletének legfőbb célja annak megválaszolása, hogy hogyan lehetséges olyan adórendszert létrehozni, amely biztosítja a kitzűzött gazdaságpolitikai célok elérését, ugyanakkor a legkevésbé torzítja a gazdasági szereplők döntéseit, és a lehető legalacsonyabb adminisztrációs költséggel jár, ezáltal pedig minimalizálja az adózás gazdasági növekedésre gyakorolt negatív hatásait.⁶

Ugyanakkor a célrendszer mellett kiemelt szerepe van az adórendszer jellemző alkotmányos elveknek, amelyek az arányosság és egyenlőség. Földes Gábor szerint az alkotmányos elvek mellett az adózásnak anyagi jogi⁷ és eljárás jogi⁸ elvei is

⁴ BALASKÓ Angéla – MOLNÁR Máté Bálint: *A közigazgatás és az emberek*. In: MOHAY Ágoston: *Scriptura*. Óriás Nándor Szakkollégium. 2014. 8. oldal.

⁵ PANKUCSI Zoltán: *A magyar adórendszer versenyképessége*. Számvitel, adó, könyvvizsgálat. 2015. (57. évf.) 7–8. sz. 318. oldal.

⁶ EUROPEAN COMMISSION: *Tax Reform in European Union Member States*. European Commission Working paper. 28. oldal.

⁷ Az adójog anyagi jogi elvei a következők: adósemlegesség elve, diszkrimináció tilalma, pénzügyi szükségletek fedezése. FÖLDES Gábor: *Adójog*. Budapest, Osiris, 2005. 110. oldal.

⁸ Az adózás eljárási elvei a következők: legalitás, törvényesség és eredményesség együttes érvényesítése, az adóztatás egységessége, a mérlegelés elve, a méltányosság elve, a megkülönböztetés tilalma, az adózó tájékoztatáshoz való joga, az adózó jóhiszemű joggyakorlásának és együttműködésének

¹ HALMOSI Péter: *Az adórendszer nemzetközi kihívásai és lehetséges válaszai az Európai Unióban*. In: BOTOS Katalin: *Pénzügyek a globalizációban*. Szeged, JATE Press. 2004. 19. oldal.

² TAKÁCS Vera – MÁTÉ Ákos – NAGY Sándor Gyula: *Adószervezeti változások az Európai Unióban*. Közgazdaság. 2014./4. különszám. 128. oldal.

³ ERŐS Adrienn – IVICZ Mihály: *Egykulcsos adórendszer*. Iustum aequum salutare, 2006. (2. évf.) 1-2. sz. 203–212. oldal. 203. oldal

vannak,⁹ amelyeknek részletes tárgyalása túlmutat jelen tanulmányon. Azonban az anyagi jogi elvek közül indokoltan tartom kiemelni az adósemlegesség elvét, amely tekintetében *Matukovics* Gábor empirikus kutatása arra az eredményre jutott, hogy „nem teljesül a magyar adójogban az adósemlegesség”.¹⁰ Álláspontom szerint az adórendszernek nem is kell semlegesnek lennie, hiszen az adók és az adókedvezmények értéket, értékrendszert képviselnek, így a teljes semlegesség az adók tekintetében nem tud érvényesülni.

Az általános, elméleti szempontból bemutatott adórendszer számszaki jellemzéséhez több módszert is alkalmazhatunk. Jelen tanulmány keretében a központi adók arányának vizsgálata mellett tettem le a voksomat, hiszen az adórendszerben a központi adók aránya jól ábrázolja, hogy a közteherviselési kötelezettség¹¹ hogyan oszlik meg az egyes társadalmi csoportok között, azaz hogy az egyes társadalmi, gazdasági csoportosulások milyen mértékben vesznek részt a közös terhek viselésében.

2. A magyar adórendszerben a központi adók alakulása

Az adórendszer elméleti áttekintését követően jelen tanulmány keretében a magyar adórendszerben a központi adók megoszlását vizsgálom. Az első tisztázandó kérdés, hogy mit tekintünk központi adónak, amely fogalom használat keretében – az Állami Számvevőszék makrogazdasági elemzéseinek fogalomhasználatán alapulva – az alábbi három kategóriát alkalmazom:

- a gazdálkodó szervezetek befizetései,
- a lakosság befizetései és
- a fogyasztáshoz kapcsolódó adók.

2.1. Gazdálkodó szervezetek befizetései

A gazdálkodó szervezetektől a központi költségvetésbe érkező legfőbb bevételi jogcím a társasági adó. „A társasági adó alapja a tőke jövedelme (...). A vállalatok alapvető adóbázisa a vállalati jövedelem.”¹² Ennek alapján, amennyiben a gazdálkodó szervezetek jelentős jövedelemre tesznek szert, akkor ez az adóbevételek alakulásában is érzékelhetővé válik a rendeltetésszerű joggyakorlás elveinek betartása mellett.

A tőkeszegény országok számára az alacsony tőkeadók elsődleges célja a tőkeakkumuláció, ezen belül a tőkebeáramlás ösztönzése, vagyis mindez egy tudatos gazdaságpolitikai vá-

kötelezettsége, a szerződések tartalma szerinti minősítés elve és a rendeltetésszerű joggyakorlás elve.

⁹ FÖLDES Gábor: *Adójog*. Budapest, Osiris, 2005. 103–107. oldal.

¹⁰ MATUKOVICS Gábor: *Az adórendszer hatása a magyar kis- és középvállalkozások oszálékpólitikájára 1998-2002 között Magyarországon*. Polgári Szemle, 2006. (2. évf.) 6. sz. 4. oldal.

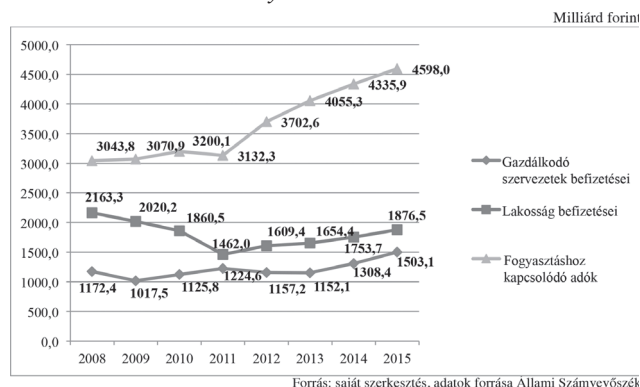
¹¹ ERDŐS Éva: *A közteherviselés elvének kiterjesztő értelmezése az európai adóharmonizáció tükrében*. Miskolci Jogi Szemle. 2011. (6. évf.) Különszám. 46-61. old.

¹² GALÁNTAINÉ MÁTÉ Zsuzsanna: *Egy cash flow-alapú társasági adó reálitása*. Pénzügyi Szemle, 2010. (55. évf.) 3. sz. 674. oldal.

lasztás eredménye. Az ösztönző hatást nemcsak az adókulcs alacsony mértékével és a veszteségelhatárolás rendszerével (átmeneti negatív kulccsal) függ össze, hanem a külföldi tőke esetében az adókedvezményekkel, a belföldi kisvállalkozások esetében pedig a széles költségeírási lehetőséggel is. A tőkét terhelő adók alacsony szintjéhez további két tényező járul hozzá. Egyrészt, Magyarországon a vagyoni típusú adók GDP-hez viszonyított aránya nemzetközi viszonylatban nagyon alacsonynak mondható. A vagyoadók alacsony aránya szintén általánosan megfigyelhető jellemzője a közép-kelet-európai országoknak, amelynek egyik oka a megfelelő vagyongiszter hiánya (pl. a hatóságoknak nem áll a rendelkezésére elfogadható és átfogó nyilvántartás az ingatlanárakról). Másrészt, Magyarországon – a közép-kelet-európai országokkal összevetve is – alacsony az önfoglalkoztatók (egyéni vállalkozók, kis vállalkozások tulajdonosai) által fizetett adók aránya.

A társasági adóból származó költségvetést megillető nettó bevétel 2015-ben kiugróan magas volt, amely a gazdálkodó szervezetektől származó bevételek alakulására is kihat, ahogy az a 2.1. ábrából is látható. A társasági adó adóalanyainak összes befizetése 650,4 milliárd forintra emelkedett a 2014. évi 496,8 milliárd forintról. A költségvetési előirányzat így jelentősen, 207,4 milliárd forinttal túlteljesült 2015-ben.

2.1. ábra
A központi költségvetés adó- és adójellegű bevételeinek teljesítése törvényi besorolás szerint



A gazdálkodó szervezetek a társasági adó hatálya alól 2003. január 1-jétől bejelentkezhetnek az egyszerűsített vállalkozói adó (röviden: EVA) hatálya alá, amely – a neve alapján is – egy jelentősen könnyebben teljesíthető adókötelezettségeket ír elő. Ezt támasztja alá az adónemről szóló törvény indokolása, amely szerint az Országgyűlés az egyszerűsített adó-megállapítási és beszedési szabályok alkalmazása érdekében azon kisvállalkozások számára alkotta meg az egyszerűsített vállalkozói adót, amelyeknél az általános szabályok szerint történő adóztatás tevékenységük jellege miatt nehézségekbe ütközne.¹³

Továbbá 2013. január 1-jétől szintén alternatív lehetőségként került bevezetésre a *kisadózók tételes adója és a kisvállalati adó*. A kisvállalati adózói kör adózásának egyszerűsítése érdekében két gyökeresen új és egyszerű, az érintettek számára választható adónem került bevezetésre. A két új adónem

¹³ Az egyszerűsített vállalkozói adóról szóló 2002. évi XLIII. törvény preambuluma alapján.

a kisadózó vállalkozások tételes adója (röviden: KATA) és a kisvállalati adó (röviden: KIVA). A kisadózó vállalkozások tételes adójának alanya az az egyéni vállalkozó, egyéni cég, valamint közkereseti társaság és betéti társaság lehet, aki ezen választását, valamint legalább egy általa foglalkoztatott kisadózót bejelent az állami adóhatósághoz, és vele szemben a törvényben nevesített kizáró okok nem állnak fenn. Emellett bevezetésre került a kisvállalatok adminisztrációs terheinek és adóterheinek csökkentése, valamint a foglalkoztatottság növelése érdekében a kisvállalati adó.¹⁴

A 2.1. ábra alapján egyértelműen megállapítható, hogy a mögöttes külső és belső gazdasági folyamatok lehetővé tették, hogy mind a jövedelemtípusú,¹⁵ mind a forgalmi típusú adók bevételei emelkedjenek. Ehhez a társasági adón és a hozzá kapcsolódó kedvezményes adónemeken (EVA, KATA, KIVA) kívül más adónemek is hozzájárultak, hiszen a gazdálkodó szervezetektől különböző jogcímenek további bevételek származnak, különösen az alábbi adónemek¹⁶ esetében:

- a cégautóadó,
- a hitelintézeti járadék,
- az energiaellátók jövedelemadója,
- az energia adó,
- a környezetterhelési díj (ökoadó),
- a bányajáradék,
- a játékadó,
- a pénzügyi szervezetek különadója,
- a közműadó,
- a rehabilitációs hozzájárulás és
- a reklámadó.

A gazdasági szervezetek befizetéseinek hazai növekedésének alátámasztását követően a lakossági befizetések arányainak változását tekintem át.

2.2. Lakosság befizetései

Általánosságban elmondható, hogy a magasabb lakosságra vonatkozó adóterhelés magasabb GDP arányos adóbevétel jelent. Magyarországon a magas adóterhelés relatíve alacsony GDP arányos adóbevétellel párosul. 2010 előtt a nemzetközi viszonylatban szűk adóbázisnak okai közé tartozott az alacsony foglalkoztatottság, ugyanakkor az eltérést vélhetően részben a rossz adómorál, az adórendszer nem hatékony működése is hozzájárul. Magyarországon a közép-kelet európai országokhoz viszonyítva a személyi jövedelemadó tekintetében a lakosság terhelése magas, viszont az elkerülés mértéke alacsony. „Ha visszamenőleg 2010-ig végignézzük a teljes adóterhelés alakulását, egyértelműen kirajzolódik előtünk a jövedelemtípusú adók arányának fokozatos emelkedése.”¹⁷

2010-ben az adó- és járulékelkerülés mérséklése és a foglalkoztatás növelése, vagyis a közteheralap szélesítése érdekében volt szükség az adórendszer átalakítására. Az egészségtelen szerkezetű adórendszer miatt az államháztartás adóbevételeinek több mint a felét a munkát terhelő adók jelentették, úgy, hogy az átlagos adóterhelés meghaladta az 50%-ot. Belgium mellett Magyarország alkalmazta a legmagasabb élők munkát terhelő adókulcsokat. Közel 1-1,5 millió munkavállaló nem, vagy csak minimális összegben fizetett személyi jövedelemadót. A személyi jövedelemadó bevételek 75%-át a munkavállalók mindössze 20%-a fizette. A magas adóterhelés munkaképes korú lakosságot jövedelmei eltitkolását, illetve a munkaerőpiactól történő távolmaradást ösztönözte. A Nemzetközi Valutaalap ajánlásai¹⁸ is ez a strukturális átalakítást ösztönözték.

A *személyi jövedelemadó* bevétele 2015-ben kedvezően alakult. Az elért bevétel alakulásához szükséges volt, hogy a gazdálkodók a végrehajtott bérfeljesztések mellett a különböző többletjuttatásokat is szinten tartsák, vagy növeljék. Az adózók befizetési összességében 1.772,7 milliárd forintot tettek ki, 115,4 milliárd forinttal meghaladva az előző év teljesítményét. Csökkentette a nettó bevételt, hogy a tizenkét hónap során folyósított visszaigénylések meghaladták a 2014. évi szintet. A visszautalt adó döntő hányada az előző évi jövedelmekre vonatkozó bevallásokban feltüntetett visszaigénylésekből származott. Az év során összesen 84,1 milliárd forint visszautalása történt meg, 15,8 milliárd forinttal több, mint a bázisidőszakban. A növekményben a családi járulékkedvezmény utólagos, a 2014. adóévi szja-bevallásokban történő elszámolása is szerepet játszott, mellyel kapcsolatban 9,2 milliárd forint értékben vallottak a magánszemélyek visszaigényelhető összeget. A fentieknek megfelelően idén az éves bevétel 99,5 milliárd forinttal emelkedett, az előző évi 1.589,1 milliárd forintról 1 688,6 milliárd forintra. Ezzel a növekménnyel az éves bevétel 48,9 milliárd forinttal meghaladta a költségvetési törvényben rögzített elvárást.

A magánszemélyek továbbá az alábbi adónemekben is teljesítenek befizetést a központi költségvetésbe: illeték, gépjárműadó, magánszemélyek különadója és háztartási alkalmazott regisztrációs adója.

Pankucsi Zoltán szerint „ezt azt jelenti, hogy megvalósul a stabilitás az adószervezetben, nincsenek ugrásszerű változások, a bevételi számokból egyértelműen látszanak a trendek”¹⁹.

2.3. Fogyasztáshoz kapcsolódó adók

A fogyasztáshoz kapcsolódó adók rendszere általánosságban az általános forgalmi adóból és a jövedéki adóból²⁰ áll össze, amelyhez hazánkban 2004-től kapcsolódott a regisztrációs

¹⁴ A kisadózó vállalkozások tételes adójáról és a kisvállalati adóról szóló 2012. évi CXLVII. törvény indokolása alapján.

¹⁵ Jövedelemtípusú adónak minősül a gazdálkodó szervezetek és a lakosság befizetéseinek összessége.

¹⁶ Ezen adónemek részletes bemutatása a tanulmány terjedelmi korlátai miatt nem lehetséges.

¹⁷ PANKUCSI Zoltán: *A magyar adórendszer versenyképessége*. Számvitel, adó, könyvvizsgálat. 2015. (57. évf.) 7-8. sz. 319. oldal.

¹⁸ COELHO Isaias – BEVAN David – CERIANI Vieri – CUI Qiang – MULINS Peter: *Magyarország: Az adóreform gyás kérdései*. Washington. International Monetary Fund, 2007. 50. oldal.

¹⁹ PANKUCSI Zoltán: *A magyar adórendszer versenyképessége*. Számvitel, adó, könyvvizsgálat. 2015. (57. évf.) 7-8. sz. 319. oldal.

²⁰ A jövedéki adórendszer Magyarországon 1998. január 1-jén került bevezetésre. Az 1997. évi CIII. törvény már a kezdetektől nagyfokú harmonizáltságot valósított meg az Európai Unió jövedéki szabályaival.

adó²¹. 2013. január 1-jétől kibővült a közteherviselés és a fogyasztási adók rendszere, és az alábbi új adónemek kerültek bevezetésre:

- a *távközlési adó*,²² amely adónem mértéke az indított telefonhívások időtartamához, illetve az elküldött üzenetek darabszámához igazodik,
- a *pénzügyi tranzakciós illeték*,²³ amely adónemnek a hatálya a Magyarországon székhellyel vagy fiókteleppel rendelkező pénzforgalmi szolgáltatóra, pénzváltási tevékenység végzésére jogosult hitelintézetre, valamint a pénzváltás közvetítésére jogosult kiemelt közvetítőre terjed ki,
- a *biztosítási adó*,²⁴ amely alapján adóköteles annak a biztosítási szolgáltatásnak a nyújtása, amely tekintetében a kockázat felmerülésének helye Magyarország, és
- a *népegészségügyi termékadó*,²⁵ amely azoknak a termékeknek a forgalmazását terheli, melyek fogyasztása bizonyítottan egészségügyi kockázatot hordoz, és e tekintetben egészség-kockázati tényezőt jelent a termékek jelentős cukor-, illetve sótartalma, továbbá bizonyos magas cukortartalmú termékek koffeintartalma.

Jelen tanulmány keretében – terjedelmi okok miatt – kizárólag az általános forgalmi adó bevételek alakulását tekintem át részletesen.

A fogyasztáshoz kapcsolódó adók közül kiemelendő az általános forgalmi adó, amely „az adóalanyok értékesítéseire, illetve egyes esetekben adóalanyoknak nem minősülő személyek meghatározott ügyleteire terjed ki”²⁶. Ezen adónem vonatkozásában meg kell jegyezni, hogy a bevételek mértéke tekintetében kiemelt szerepe van annak, hogy a magyar általános forgalmi adó kulcs a legmagasabb az Európai Unió tagállamai közül, ahogy az a 2.2. ábrán is látható.

A 2.2. ábra alapján is „magas általános forgalmi adó teher természetesen azokat a háztartásokat sújtja, amelyek fogyasztanak, és azokat kedvezményezi, akik képesek jövedelmük egy részét megtakarítások formájában kivonni a fogyasztás köréből”²⁷.

A magyar általános forgalmi adó magas mérték is eredményezte azt, hogy 2015. évben az általános forgalmi adó éves bevétele az előzetesen várt szinten realizálódott. A bevétel megfelelő alakulása elsősorban arra vezethető vissza, hogy a bővülő értékesítési lehetőségekkel összhangban a befizetések dinamikusan emelkedtek, mint a visszaigé-

²¹ Magyarországnak az Európai Unióhoz történő csatlakozása révén megszűnő, de addig ellenőrzött határforgalomhoz kötődő fogyasztási adóját – az adóztatandó termékkör, a mentességeket lényegében változatlanul megőrző – regisztrációs adó váltotta fel. A regisztrációs adó konstrukciója azon alapul, hogy a személygépkocsik esetében – az áruk szabad mozgása mellett – megmaradt a forgalomba helyezéshez kötött regisztrációs igény, ugyanakkor a regisztrációs adó figyelembe veszi a forgalomba helyezés sajátosságait, illetve az érvényesíteni kívánt környezetvédelmi szempontokat.

²² A távközlési adóról szóló 2012. évi LVI. törvény alapján.

²³ A pénzügyi tranzakciós illetékről szóló 2012. évi CXVI. törvény alapján.

²⁴ A biztosítási adóról szóló 2012. évi CII. törvény alapján.

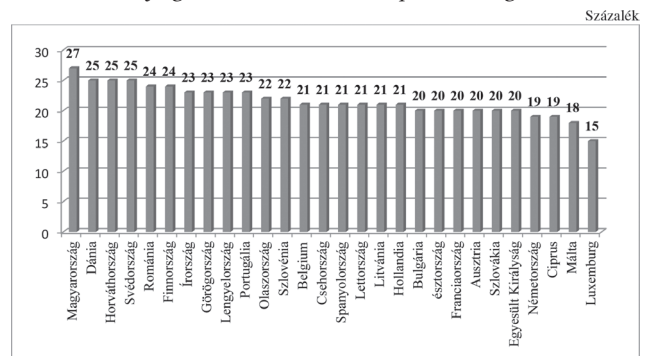
²⁵ A népegészségügyi termékadóról szóló 2011. évi CIII. törvény alapján.

²⁶ HADI László: *Az új adójog magyarázata* 2010. Budapest, HVG Órac, 2009. 430. oldal.

²⁷ DEÁK Dániel: *Igazságos-e a magyar adórendszer? (Egy törvényhozási csapdahelyzet elemzése)*. Jogtudományi Közlöny, 1997. (52. évf.) 7-8. sz. 312-317. old. 316. oldal.

2.2. ábra

Az általános forgalmi adó kulcsa az Európai Unió tagállamaiban



Forrás: saját szerkesztés, adatok Eurostat

nyelt adó. A növekedést a kedvező külpiaci lehetőségek mellett a 2015. évi lakossági fogyasztás emelkedése is kedvezően befolyásolta. Az adónem bevételeinek kedvező alakulásában szerepet játszottak továbbá a gazdaság kifehérítését célzó intézkedések, elsősorban az online pénztárgépek hatásának érvényesülése, az Elektronikus Közúti Áruforgalom Ellenőrző Rendszer (a továbbiakban: EKAER) rendszer bevezetése. Számszerűen a 2015. évi összes általános forgalmi adó befizetés 368,3 milliárd forinttal meghaladva a 2014. évi adatot, és 5.498,8 milliárd forintra emelkedett.

2.4. Adóigazgatási eljárások

Az új adónemek bevezetése mellett indokolt az adómorál erősítése érdekében új adóigazgatási jogintézmények bevezetésével, amely következtében növekedhet az adóbevételek mértéke, az önkéntes adóbefizetések hatékonysága és az adóhatósági eljárások eredményessége.

2.4.1. Online pénztárgép

Az online pénztárgépet tipikusan olyan gazdasági események bizonylatolására használják, ahol az értékesítés végfelhasználó részére történik azonnali készpénzfizetés mellett. Ebben a helyzetben a vevő jellemzően nem érdekelt a nyugta elkérésében és átvételében, míg az eladónak erős érdeke fűződik ahhoz, hogy a keletkezett bevételét eltitkolja. Az online pénztárgép²⁸ képes arra, hogy az összesített bevételi adatokat helyben tárolja. A kiadott bizonylatok részletes adatai (például az egyes nyugták „összesen” sorai) pedig az ún. „kontrollszalagon”, papíron követhetők nyomon egy esetleges adóhatósági vizsgálat során. A modernebb, számítógép alapú, de nem online rendszerekben ezt a kontrollszalagot egy elektronikus aláírással ellátott fájl váltja ki, amiben a kiadott bizonylatok pontos képi megjelenítését tárolják el. A pénztárgépen keletkezett adatokat azonnal vagy rövid időn belül továbbítja az adott ország adóhatóságának szerveire. A pénztárgépről

²⁸ SZABÓ Ildikó: *Online pénztárgépek – a szabályozás változásai*. Számvitel, adó, könyvvizsgálat, 2016. (58. évf.) 4. sz. 162-163. old.

érkező adatokat érdemes az adóhatósági ellenőrzések kockázatkezelési, kiválasztási céljaira is felhasználni.²⁹

Az Európai Unió tagállamai közül jelenleg Bulgáriában, Horvátországban és Magyarországon működik online pénztárgéprendszer, és számos más állam is fontolgatja hasonló rendszer bevezetését.

2.4.2. Elektronikus Közúti Áruforgalom Ellenőrző Rendszer

2015. január 1-jével Magyarországon bevezetésre került az EKAER.³⁰ A rendszer elsődleges célja az áruk útjának nyomon követése, az általános forgalmi adó adónemben elkövetett – tagállami határokat is átlépő – költségvetési csalások visszaszorítása, az árubeszerzések, értékesítések során keletkező közterhek megfizetésének biztosítása, valamint a jogkövető magatartást folytató adózók piaci pozíciójának erősítése.³¹ Az EKAER bevezetésének köszönhetően több adózói visszajelzés érkezett, amelyek arról tanúskodnak, hogy bizonyos ágazatokban (például húsipar, építőipari alapanyagok kereskedelme, acélipar) átmeneti áruhiány, illetve áremelési kényszer lépett fel. A zöldségtermesztők megközelítőleg 15-20%-os felvásárlási árnövekményt könyvelhettek el a rendszer bevezetésének hatására. Nyilvánvaló, hogy az érintett adózók az eddig – nagy valószínűséggel – ismeretlen/igazolatlan eredetű áruként, számla és egyéb bizonylatok hiányában beszerzett termékeket a jövőben már csak igazoltan, bejelentés megtétele mellett tudják beszerezni. Ezáltal a korábbi jogszerűtlen versenyelőnyük jelentősen csökken, míg a jogkövető adózók piaci pozíciója erősödhet. Így elmondható, hogy az EKAER a bevezetésétől eddig eltelt időszak alapján is a gazdaság fehéritése érdekében hozzáfűzött reményeket beváltja. A rendszer elfogadottságát jelzi, hogy az EKAER-ben 2016. május 27-éig közel 55.000 cég regisztrált, akik több mint 15 millió szállítást jelentettek be, mely alapján megállapítható, hogy a gazdálkodók eleget tesznek az EKAER bejelentési kötelezettségüknek és nem a rendszer kijátszására törekcsenek.

3. A központi adók alakulása az Európai Unió szintjén

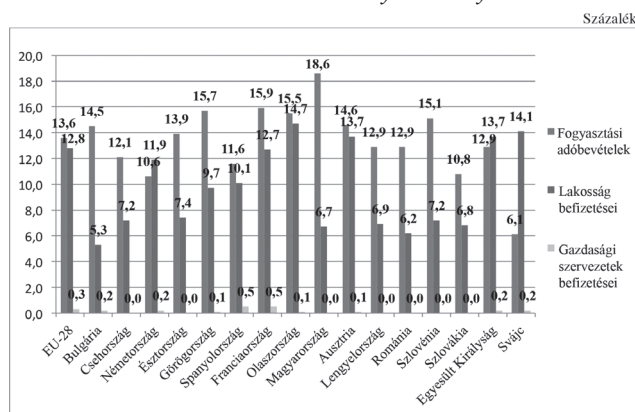
„A gazdaságpolitikai harmonizációs egyik kulcsterülete az adóharmonizáció, ami a négy deklarált szabadságjog érvényesülésének is előfeltétele. Az adók harmonizálásának az áruk és szolgáltatások, a munkaerő és a tőke szabad áramlása következtében nagy szerep jut, hiszen olyan gazdaságpolitikai eszközről van szó, amely jelentős versenytorzító hatást válthat ki.”³² Jelenleg „az Európai Unióban közös adópolitika hiányában a tagor-

szágok viszonylag szabad kezet kapnak a saját adópolitikájukat illetően, bár az európai integráció fiskális szabályai jelentős külső korlátot jelentenek a költségvetési politika, ezáltal pedig a megfelelő adópolitikai kialakításában is”³³. Ugyanakkor az adózás olyan terület, amelynek szuverenitását az Európai Unió tagállami tekintetében továbbra is indokolt megőrizni, hiszen a tagállamok a költségvetési bevételekből fedezik működésüket, és így az adóforrások feletti rendelkezési jog elvonása egyben azt is jelentené, hogy a költségvetési politika szabályozása kikerül az adott tagállam hatásköréből.

Jelen fejezetben utalunk arra is, hogy Magyarországot az európai uniós tagsága kötelezi az uniós adópolitikai törekvéseinek érvényesítésében való részvételre. Az uniós integrációs célkitűzések teljesülése esetén tisztában kell lennünk azzal, hogy az adóharmonizációnak eredményeként felszámolásra kerülnek a nemzeti adórendszerek közötti eltérő adójogi szabályozások. Ennek következtében az adópolitikai döntések az uniós tagállamok és Magyarország számára is nagy jelentőségűek, hiszen az egyes döntéseknek nemcsak az országhatáron belül, de azon kívül is hatása lehet. Az egységes belső piaccal rendelkező Európai Unió számára ezért vált rendkívüli jelentőségűvé az adóharmonizáció, amelynek fő célja 28 tagállammal is változatlan, azaz biztosítani azt, hogy az egyes nemzeti adópolitikák ne gyakoroljanak kedvezőtlen hatást a többi tagállamra és ezen keresztül az uniós egységes belső piacára.

3.1. ábra

Az egyes uniós tagországokban az adószervezetet leíró adócsoportokból származó bevételek GDP-hez viszonyított aránya 2014-ben



Forrás: saját szerkesztés, adatok Eurostat

Mindezek alapján vizsgáljuk az uniós tagországok adószervezetének alakulását, amelyre jelentős hatást gyakorolt a 2008-as nemzetközi pénzügyi válság. Ezt támasztja alá, hogy a válság előtt csökkentek a munkát terhelő adókból származó költségvetési bevételek aránya, míg a 2008-as válságot követően a fiskális konszolidáció érdekében növekedésbarát adókat bevezetésére került sor, illetve a fogyasztási adók növelésének célja is a költségvetési hiány csökkentése volt. Ennek a folyamatnak az eredményét szemlélteti a 3.1. ábra is, amely szerint 2014-ben a fogyasztási adók túlsúlya jellemzi az uniós tagországok többségének költségvetési bevételi szerkezetét.

²⁹ MIZSÁNYI Attila – SZABÓ Ildikó: *Továbbfejlesztés az online pénztárgépek rendszere*. Adó, 2016. (30. évf.) 6. sz. 27-32. old.

³⁰ BALÁZS Éva Johanna: *Az EKAER működése 2015. március 1-jét követően*. Adó, 2015. (29. évf.) 8. sz. 51-57. old.

³¹ BALÁZS Éva Johanna: *Az Elektronikus Közúti Áruforgalom Ellenőrző Rendszer*. Adó, 2015. (29. évf.) 4-5. sz. 71-76. old.

³² HALMOSI Péter: *Az adórendszer nemzetközi kibívásai és lehetséges változásai az Európai Unióban*. In: BOTOS Katalin: *Pénzügyek a globalizációban*. Szeged, JATE Press. 2004. 19. oldal.

³³ TAKÁCS Vera – MÁTÉ Ákos – NAGY Sándor Gyula: *Adószervezeti változások az Európai Unióban*. Közgazdaság. 2014./4. különszám. 127. oldal.

3.1. Tőkét terhelő adók (gazdálkodó szervezetek befizetései)

A kelet-közép európai országokban általánosan megfigyelhető jelenség a tőkét terhelő adók, elsősorban a vállalati nyereségadó alacsony kulcsa, és az ehhez az adótípushoz kapcsolódó GDP arányos bevételek alacsony szintje. Az alacsony adóterher miatt 2008-ig nem volt tapasztalható ezen a területen az az adóelkerülési magatartás, amelynek keretében a gazdasági társaság a nyereséget más országban mutatja ki.

Az uniós szintű változtatási igényeket jól jellemzi, hogy *Valdis Dombrovskis*³⁴ szerint az uniós célkitűzés arra irányul, hogy „a társasági adózás igazságos legyen és ösztönözze a növekedést. A társaságok mindegyikének – legyen szó akár nagyvállalatokról, akár kisvállalkozásokról – ott kell megfizetnie a ráeső adóterhet, ahol a nyeresége képződik. A társasági adózás a tagállamok hatáskörébe tartozik, de az Európai Uniónak kell kialakítania az igazságos és versenyképes társasági adózás átláthatóbb és megújított keretét.”³⁵ Ezt erősített meg *Pierre Moscovici*³⁶, aki szerint „a társasági adózás terén alkalmazott jelenlegi megközelítésünk nincs összhangban a mostani idők realitásával. Elavult eszközöket és egyoldalú intézkedéseket alkalmazunk a digitális és globalizált gazdaság kihívásainak kezelésére. Az igazságosabb adózás és az egységes piac tagoltságának csökkentése érdekében alapjaiban kell felülvizsgálnunk a társasági adózás uniós kereteit. Lehetővé kell tennünk, hogy a nagyvállalatok, valamint a kis- és középvállalkozások azonos feltételek mellett profitálhassanak a belső piac kínálta előnyökből.”³⁷ Mindezt összegezte *Jean-Claude Juncker*³⁸ nyilatkozatában, amely szerint az adócsalás és az adókikerülés elleni küzdelmet a Bizottság legfontosabb politikai prioritásai közé helyezte. A legfontosabb célkitűzés annak biztosítása, hogy a társaságok ott adózzanak, ahol a nyereségük keletkezik, és ne legyen lehetőségük kibújni a rájuk eső méltányos adóterher alól agresszív adótervezés révén.³⁹

Mindezek alapján az Európai Unió belüli trend egyrészt a tőkét terhelő adók alacsony mértéke, de az adófizetési hajlandóságot ösztönző intézkedések növelése, amelybe a hazai adórendszer integráns egységként illeszkedik.

3.2. Munkát terhelő adók (lakosság befizetései)

A munkát terhelő adók közül indokolt kiemelni a személyi jövedelemadót, amelynek rátája 1995-től az EU-tagállamok átlagában jelentős csökkenő trendet mutat. Ez a trend megjelenik a magyar adórendszerben is, amelyet a 3.1. táblázat szemléltet.

³⁴ Az euróért és szociális párbeszédért felelős biztos.

³⁵ 2015. május 27-i nyilatkozat „A Bizottság cselekvési tervet készít az igazságosabb és a növekedést jobban

ösztönző európai adórendszerek érdekében” tárgyú sajtótájékoztatót.

³⁶ A gazdasági és pénzügyekért, valamint az adó- és vámügyért felelős biztos.

³⁷ 2015. május 27-i nyilatkozat „A Bizottság cselekvési tervet készít az igazságosabb és a növekedést jobban ösztönző európai adórendszerek érdekében” tárgyú sajtótájékoztatót.

³⁸ Az Európai Bizottság elnöke.

³⁹ 2015. május 27-i nyilatkozat „A Bizottság cselekvési tervet készít az igazságosabb és a növekedést jobban ösztönző európai adórendszerek érdekében” tárgyú sajtótájékoztatót.

3.1. táblázat Személyi jövedelemadó mértéke Magyarországon

Százalék

Időszak	Adókulcs(ok)					
	20	25	35	40	44	48
1996	20	25	35	40	44	48
1997	20	22	31	35	39	42
1998	20	22	31	35	39	42
1999–2003	20		30		40	
2004	18		26		38	
2005	18			38		
2006–2009	18			36		
2010	17			32		
2011–2015	16					
2016	15					

Forrás: saját szerkesztés

A táblázat alapján a személyi jövedelemadó kulcsával kapcsolatban felhívnom a figyelmet arra, hogy két időszakban került sor jelentős egyszerűsítésre és adókulcs csökkentésre, ez pedig 1999 és 2011. 1999-ben a hat adókulcs helyett három adókulcs került bevezetésre, és ehhez jelentős adókulcs mérséklés is kapcsolódott. 2011-ben a két adókulcs helyett egy adókulcs került bevezetésre, és ezzel párhuzamosan ez az adókulcs is csökkent. Mindez alapján a hazai változások jól illeszkednek az uniós célkitűzéshez, sőt az meg is haladják.

Számszerűen a munkát terhelő adók az Európai Unió 28 tagország átlagos GDP-jének 14%-át tették ki 2013-ban. Ennél valamivel magasabb Németország, Ausztria és Hollandia adószintje (16,7-16,9% GDP arányosan), amelynek trendje azonban – a válság idején tapasztalható kilengést nem számítva – Németország esetében csökkenő, Hollandiában növekvő, Ausztriában stagnáló. A visegrádi négy ország-csoport esetében valamivel alacsonyabb ez az adat 2013-ban, hiszen Lengyelország esetében 12,2%, Magyarország esetében 13,4%, Szlovákia esetében 13,8%, Csehország adata azonban kiugró 15,6%.⁴⁰ Ezen adatok a munkát terhelő adók tekintetében jelzik, hogy a magyar adórendszer nem lóg ki az uniós trendekből, sőt a visegrádi országok tekintetében is elfogadható pozíciót tölt be.

Ehhez igazodik az Európai Bizottság tanulmánya, amely szerint az átlagos személyi jövedelemadó-terhelés csökkent az Európai Unióban. A visegrádi ország-csoportban pedig a teljes adóterhelés stagnál (Lengyelország) vagy csökkent. Szlovákiában és Magyarországon jelentősen mérséklődtek a munkaadót terhelő költségek.

3.3. Fogyasztást terhelő adók

A fogyasztást terhelő adók adóbevételeken belüli magya aránya szintén általános jellemzője a közép-kelet európai országoknak. E jelenség összefüggésben van azzal, hogy a fo-

⁴⁰ TAKÁCS Vera – MÁTÉ Ákos – NAGY Sándor Gyula: *Adószervezeti változások az Európai Unióban*. Közgazdaság, 2014./4. különszám. 133. oldal.

gyasztáshoz köthető adók beszedése jellemzően egyszerűbb és könnyebben adminisztrálható. Az elmúlt évtizedekben az európai országok többsége a forgalmi típusú adók arányának növelése irányába mozdult el, összhangban azon elméleti megfontolásokkal, hogy a fogyasztási adók kevésbé befolyásolják a gazdasági szereplők beruházási döntéseit, és kedvezőbbben hatnak a növekedésre is.

Magyarországon a fogyasztási adók GDP-hez viszonyított aránya kiemelkedik a közép-kelet európai országok közül is (3.1. ábra), amely a nemzetközi viszonylatban magasabb áfa kulcsok és egyéb fogyasztási adók magas szintjével magyarázható. Ugyanakkor a magyar áfa bevételek elmaradnak attól, amit a magasabb kulcs alapján várhatnánk, amely helyzetnek a kezelése érdekében került bevezetésre az online pénztárgép és az EKÁER.

Az OECD tanulmány alapján vámbevételek tekintetében egy adatra hívnám fel a figyelmet, amely szerint 2014-ben az uniós költségvetésbe befolyó vámbevételek 51,12%-a Magyarországról származott.⁴¹

4. A központi adók aránya világviszonylatban

Jelen fejezeten belüli vizsgálat célja, hogy a magyar adórendszer helyét nemzetközi viszonylatban is lássuk. Ezt a célkitűzést erősíti meg, hogy *Lócei Tamás* szerint „*egy sikeres országhoz erős, kompetitív vállalkozások kellene. Ennek az egyik alapfeltétele a versenyképes adókönyvet kialakítása, kiemelt figyelemmel a nemzetközi szabályozási környezetre.*”⁴²

A *gazdálkodó szervezetek befizetései* nemzetközi kitekintésben jelentősen eltérőek, azonban inkább alacsony adókulcs alkalmazása a jellemző. Ezen a területen érvényesül az országok negatív adóharmonizációja, amely arra vonatkozik, hogy a nemzetközi beruházások megszerzése érdekében minden ország igyekszik a legkedvezőbb ajánlatot tenni, és nem eltérni a nemzetközi trendtől, azaz az országok a társasági adó mértékét folyamatosan csökkentik. Magyarország a 19%-os társasági adókulccsal szinte csúcstartó, amelyet 4.1. táblázat adatai is alátámasztanak.

A *gazdálkodó szervezetek adóterhelése* Magyarországon 2007-ben (10,0%) volt a legmagasabb az OECD elemzés szerint, míg 2011-re (6,3%) és 2013-ra (6,8%) ez szinte megfelelőddött.⁴³

A *munkajövedelmek adóterhelése* 2006-ban a jövedelemkategóriák mindegyikében meghaladja az OECD országokra jellemző szintet, és igazán az átlagjövedelem körüli és a magas jövedelmi szinteken tekinthető kiugrónak. Ennek oka ebben az időszakban a magas személyi jövedelemadó kulcsokban keresendő, azonban a személyi jövedelemadó kulcs mérséklése képes lett volna ellensúlyozni ezt a folyamatot. Azonban

erre 2010-ig nem került sor, így ez a szabályozás nemzetközi tekintetben versenyhátrányt jelenthetett hazánk számára.

4.1. táblázat
Az OECD országok által használt adókulcsok átlaga

Százalék

	1965	1975	1985	1995	2005	2010	2013
Társasági adó	9	8	8	8	10	8	8
Személyi jövedelemadó	26	30	30	26	24	24	25
Általános fogyasztási adó	12	13	16	19	20	20	20

Forrás: OECD adatai alapján saját szerkesztés

A 2012-es Eurostat adatok alapján pedig jól érzékelhetően emelkedett a *fogyasztási-forgalmi adók súlya* mind a korábbi időszakhoz, mind a régiós versenytársakhoz képest. A 4.1. táblázat alapján is a magyar fogyasztási adó kulcs (27%) meghaladja az OECD országok által használt adókulcsok átlagát. Ehhez kapcsolódóan célszerű kitérni arra, hogy hazánkban a fogyasztási adók súlyának növelését az indokolta, hogy az ilyen típusú adónemek jellemzően kevésbé torzítóak, illetve alig befolyásolják a magyar termékek nemzetközi versenyképességét, így kevésbé károsak a növekedésre, mint a jövedelmeket, azon belül is munkabérek terhelő adók. További fontos szempont volt, hogy az adóztatás vegye figyelembe a gazdaság egyes szereplőinek tényleges teherviselő képességét.

Az OECD országok közül 2013-ban a magyar adóbevételek GDP arányos mértéke (38,4%) alacsonyabb volt, mint Dániában, Franciaországban, Belgiumban, Olaszországban, Finnországban, Svédországban, Ausztriában, Norvégiában, Luxemburgban. Ennek alapján Magyarország a 10. ranghelyet érte el az OECD rangsorban. A visegrádi országok mindegyike 2013-ban alacsonyabb mértékű elvonást alkalmazott: Csehország 34,3%, Lengyelország 31,9% és Szlovákia 30,4%.⁴⁴

A nemzetközi tapasztalatok szerint az adóterhelés csökkentése nem jár együtt automatikusan a szürkegazdaság zsugorodásával, és a mérséklődő adókulcsok miatt önmagában nem javul az adómorál. Ezt a megállapítást erősíti a 4.1. ábra, amely alapján jelentősen egyik országnak, ország-csoportnak sem változott adóterhelési mértéke, pedig 4.1. táblázat alapján láthatjuk, az OECD országokban csökken az adók mértéke.

A 4.1. ábra alapján 2004-hez képest 1,2%-kal növekedett 2014-ben a magyar adóbevételek GDP-hez mért aránya, amely nem tekinthető kiemelkedőnek. Sőt a viszonyított időszakot érintően a gazdasági növekedéshez mérten inkább alacsonynak. A magyar elvonás az EU átlaghoz képest kedvezőbb 2004-ben 5,9 százalékponttal, 2014-ben pedig 6,7 százalékponttal.

A hazai és az uniós adatokhoz viszonyítva az Amerikai Egyesült Államok GDP arányos adóbevétele érdemel kiemeltet, hiszen 2004-ben 12,9 százalékponttal, míg 2014-ben 12,1 százalékponttal tér el ez az adóbevételei arány az EU-28-ak átlagától. Ennek alapján az adóterhek mértéke arányaiban

⁴¹ OECD: Revenue Statistics 1965-2014. Paris, OECD Publishing, 2015. 33. oldal

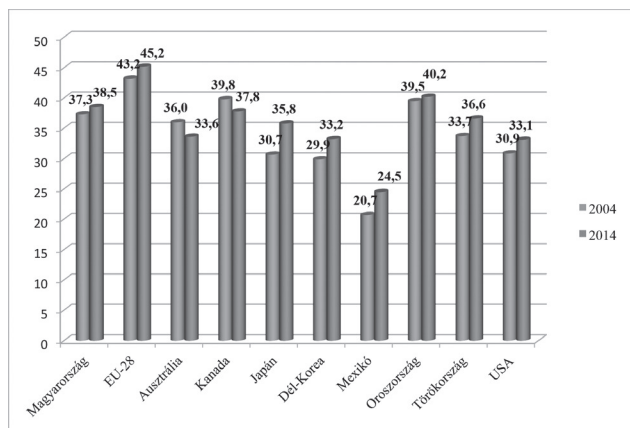
⁴² Lócei Tamásnak, PWC Magyarország Kft. adó- és jogi szolgáltatások üzletágvezetőjének a 2016. szeptember 22-i Nemzeti Adókonferencián mondott „A magyar adórendszer nemzetközi szemmel avagy versenyben az adórendszer” című előadása alapján.

⁴³ OECD: Revenue Statistics 1965-2014. Paris, OECD Publishing, 2015. 27. oldal

⁴⁴ OECD: Revenue Statistics 1965-2014. Paris, OECD Publishing, 2015. 33. oldal

ezen évtizedben nem változott, azaz továbbra is az Európai Unió tagállamai jelentősebb adót vonnak el mind a gazdálkodóktól, majd a magánszemélyektől, mint az Amerikai Egyesült Államokban.

4.1. ábra.
Adóbevételek a GDP %-ában



Forrás: saját szerkesztés, adatok Eurostat.

Ausztrália és Kanada esetében látunk csak arra példát, hogy a 2004. évi adóveteli szint 2014-re csökkeni tudott. A többi vizsgált ország tekintetében ez az arány növekedett. Az arányváltozás tekintetében meg kell jegyezni, hogy Oroszországban volt ez az arány a legalacsonyabb (0,7 százalékpont) a vizsgált országok közül, amely alapján az orosz adóterhelés tekinthető a legstabilabbnak, legkiszámíthatóbb-

nak. A japán adóterhelési változás (5,5 százalékpont) volt a legnagyobb 2004 és 2014 között.

Mexikó alacsony adóbevételi ráját csupán érdekességképpen szerepeltettem az ábrán, azaz abból a célból, hogy lássuk, egyes országok még alacsonyabb adóbevételre tesznek szert GDP arányában, de nem gondolnám, hogy a mexikói adóstruktúra példaértékű lenne Magyarország számára.

5. Összegzés

2010-ben az az adópolitikai célkitűzés került megfogalmazásra, hogy az adóstruktúrát át kell alakítani, amelynek iránya szerint a munkát terhelő közterhek arányának csökkennie, a forgalmi-fogyasztási adók szerepének pedig növekednie kell. Ez az átstrukturálódás pedig elő fogja segíteni a munkavállalási hajlandóság és a foglalkoztatás növelését, de nem veszélyeztetve a költségvetési célok megvalósítását.

Jelen tanulmány alátámasztotta, hogy az adószervezetben a központi adók aránya átalakult, amely folyamat egybe esik az uniós és nemzetközi trendekkel, elvárásokkal. Mindezek alapján álláspontom szerint az adórendszer tekintetében további változtatások nem indokoltak, hanem a jelenlegi adóstruktúra hatékonyabb beszedése érdekében szükséges intézkedéseket bevezetni. Ennek mentén a kiszámítható adórendszer következtében további versenyelőnyöket lehet elérni, és a szolgáltató adóhatóság, adóigazgatási eljárások felé való elmozdulás az adókulcsok csökkentése mellett is azonos adóbevételek elérését eredményezheti.