

Mit lehet tenni?

Balogh László, Bánfi Tamás, Kürthy Gábor

Kaposvári Egyetem, Gazdaságtudományi Kar, Pénzügy- és Közgazdaságtan Tanszék, 7400 Kaposvár, Guba Sándor u. 40.

ÖSSZEFOGLALÁS

A cikk a Budapesti Corvinus Egyetem és a Kaposvári Egyetem diákjaiból és tanáraiból szerveződött kutatócsoport munkájának eredményeit foglalja össze. 2005. évi tényadatok bázisán tesz javaslatot egy olyan adórendszer fő szabályaira, amely nem csökkenti a költségvetés bevételeit, ugyanakkor az adóterhek jelentős átrendezésével és az adóadminisztráció egyszerűsítésével a gazdaság versenyképességét kívánja javítani, miközben méltányossági szempontból is inkább előre mintsem visszalépést jelent az érvényes szabályokhoz képest.

(Kulcsszavak: adóreform, vagyoadó, ingatlan adó, járulékok, egyéb adók)

What can we do?

László Balogh, Tamás Bánfi, Gábor Kürthy

Kaposvár University, Faculty of Economic Science, Department of Finance and Economics, H-7400 Kaposvár, Guba S. u. 40.

ABSTRACT

The article summarizes the results of the research done by the research team of professors and students of the Corvinus University of Budapest and the University of Kaposvár. The article contains guidelines of a new taxation system based on data from year 2005. The proposed system would not reduce tax revenues. It would, however, improve the economic competitiveness by rearranging the tax burden and simplifying tax administration. It would also be more equitable compared to the current system.

(Keywords: tax reform, tax, property tax, other taxes)

BEVEZETÉS

A jelenlegi hazai adórendszer, alapjait tekintve, a politikai rendszerváltást néhány évvel megelőzően indult folyamatnak, a pénzügyi intézményrendszer átalakulásának egyik első terméke. Úttörő szerepet töltött be a piaci viszonyok térhódításában, a korábbi állami elvonási csatornáknak az új gazdasági modellfeltételek közti leváltásában. Kialakításakor – a számos rendelkezésre álló minta közül – elsősorban a Nyugat-Európában működő adórendszerek példája, illetve a Világbank pénzügyi szakértőinek iránymutatása dominálta a hazai rendszer alapszabályait.

Hogy adórendszerünk számos részletében és teljes egészében is jelentős reformra szorul az sem a politika, sem a szakmai közvélemény, sem pedig az adózók tömegei számára nem kérdés. A feltétlenül szükséges adóreform a rendszerváltás óta szinte valamennyi párt választási programjában, sőt 1998 óta a kormányprogramokban is meghatározó helyet foglalt el. A polgári kormány idején, 1999-ben kormányülésig jutott egy összességében meglehetősen ígéretesnek tekinthető koncepció, innen azonban már

nem jutott tovább a Parlament elé. Hivatalos értelmezés szerint a koalíciós véleménykülönbségeken vértett el.

A jelenlegi kormány koalíciós elődje, hosszas és eredménytelen reformbizottsági munkálkodás, valamint a törvénybe iktatott adócsökkentések ellenére történő adóemelés után 2006 nyarán jutott el odáig, hogy az imént hivatkozottnál talán kevésbé nagy ívű, de azért még mindig igen jelentősnek értékelhető adóreform koncepcionális elemeit rögzítsék a koalíciós szerződés módosított változatában.

Most, hogy a pénzügyi-gazdasági világválság hatásait vélhetőleg hazánk gazdasága sem fogja tudni elkerülni, itthon is fel kell tenni azt a kérdést, mely 2008 őszén a világ szinte minden piacgazdaságát foglalkoztatja, hogy jól vannak-e definiálva a modern állam legfontosabb feladatai és ezek ellátásához szükséges eszközei. Ha igen, akkor valóban képes-e ezek sikeres ellátására, ha pedig nem, akkor miként lehetne szerepét gyorsan és hatékonyan újraértelmezni.

Nyilvánvaló, hogy az elkövetkezendő 2009-es évben nem csak a hazai gazdaságpolitika számára lesz fontos az útkeresés, hanem a hazai elméleti- és gyakorlati közgazdasági szakirodalom is elsősorban a válság kezelésének és az ehhez szükséges állami intézkedések sorozatának, valamint ezek gazdaságelméleti okainak elemzésével foglalkozni.

Mintegy korai előhangként szeretnénk ebbe a sorba illeszteni egy még 2007-ben, egyetemi hallgatók és fiatal oktatók bevonásával a Budapesti Corvinus Egyetem és a Kaposvári Egyetem együttműködésében lefolytatott tudományos kísérlet legfontosabb eredményeit. Ezt azért látjuk különösen aktuálisnak, mert ellentétben más egyidejű adóreform kísérletekkel, mi eredetileg is abból indultunk ki, hogy az adóterhek számottevő csökkentésére nincs lehetőség. Csupán egy olyan teherelosztás kerestünk, amely a jelenleginél jobban szolgálja a versenyképességet, miközben méltányossági szempontból sem jelent visszalépést.

A koncepciónak a személyi jövedelmek adóztatására vonatkozó részletei már megjelentek e folyóirat első számának hasábjain, így az alábbiakban az adórendszer további elemeivel kapcsolatos megállapítások kapják a fő hangsúlyt.

ANYAG ÉS MÓDSZER

Az alábbiakban bemutatott adóreform koncepció az első KAKTUSZ (Kaposvári Közgazdaságtudományi Szeminárium) keretei között 2007 januárja és augusztusa között zajló tevékenység eredményeként látott napvilágot.

A szemináriumot mintegy féléves felkészülési időszak előzte meg, ez alatt a résztvevő tizennégy egyetemi hallgató (BCE, KE) hét oktató és szakértő irányításával áttanulmányozta az EU tagok és néhány fontos, uniós kívüli ország pl.: USA, Svájc adórendszerét, illetve az egyes fontos adónemek esetében található jellemző és esetleg különleges megoldásokat. Szintén feldolgozásra kerültek a hazai adórendszer szabályai, illetve az egyes adónemek bevételi adatai. Maga a szeminárium 2007. június 30-tól július 3-ig a Kaposvári Egyetemen került megrendezésre. A résztvevők a szeminárium anyagának utómunkálatait augusztus végéig fejezték be. Az eredményeket a Kaposvári Egyetem I. Gazdaságtudományi Konferenciájának plenáris- (Balogh László) és pénzügyi szekció ülésén (Gál Veronika) elhangzott előadásokon hoztuk először nyilvánosságra.

A koncepció kidolgozásának elsődleges indítéka, a bevezetőben már említettek mellett az volt, hogy utat keressünk egy olyan adórendszer felé, mely kielégíti az alábbiakban megfogalmazott legfontosabb elvárásokat:

- A foglalkoztatást terhelő adó- és járulékterhek csökkentését.

- A társadalom igazságérzetéhez közelítő adóalap szélesítést, beleértve az adózók körének maximális kiterjesztését, az adózás tárgyának harmonizáltan zártkörűvé tételét, az adófizetés alapjának egyértelmű meghatározását.
- Az adórendszer, és ezzel együtt a számviteli szabályok megváltoztatásával a kis- és középvállalkozások számvitelének jelentős egyszerűsítését.
- Az adófizetés költségeinek csökkentését, beleértve a közigazgatásban és a vállalkozásokban az adó- és számviteli szabályok egyszerűsítéséből adódó költségcsökkentést.
- A vállalati (vállalkozói) és a személyi adózás harmonizálását.
- Az ökoadókat terjedelmének és arányának fokozatos növelését.

Ezeket a célkitűzéseket olyan gazdasági és fiskális körülmények között kell megvalósítani, amikor az adótömeg számottevően biztosan nem csökkenhet. A társadalombiztosítási járulékok esetében olyan mértékű bevételecsökkenés képzelhető el, ami a járulékból finanszírozott kiadások csökkentésével, illetve a biztosítottak „társfinanszírozásával” fedezhető. (Az utóbbival kapcsolatos lehetőségeket az azóta lezajlott népszavazás tapasztalati alapján, a korábbinál is óvatosabban kell kezelni).

Nyilvánvaló volt a feltételek megfogalmazásánál továbbá az is, hogy a nyugdíjrendszert meg kell változtatni, különben finanszírozhatatlanná válik, így a változtatás szükségességét és annak lehetséges irányát sem szabad figyelmen kívül hagyni.

A kutatás megkezdése előtt megfogalmaztuk az alábbi előfeltételezéseket, melyeket egészen a végső következtetések levonásáig meg tudunk tartani. Így legalábbis a választott (valóságához közeli) modellkörnyezetben megállták helyüket.

Eszerint Magyarországon jelenleg nem aktuális „egykulcsos” adórendszerben gondolkodni (sem annak Szlovákiában, sem pedig Romániában alkalmazott változatában). A társadalmi egyenlőtlenségek hatalmasak, a legszegényebbek teherviselő képessége pedig olyan alacsony, hogy ez pillanatnyilag csak egy valóban többkulcsosan progresszív jövedelemadó rendszerben látszik kezelhetőnek. Elkerülhetetlen továbbá a vagyoni különbségek valamilyen szintű megjelenítése a közteherviselésben. A gazdasági versenyképesség lehető legkisebb zavarása érdekében, erre a célra egy általános ingatlanadóként megjelenő vagyoadót építettünk alapfeltételeink közé.

Fontos feltételezés, hogy az adórendszer alapvetően semmiféle kedvezményt nem tartalmazhat, ezeket egyértelműen a költségvetés kiadási oldalára kell számítani. A rendszer csak a foglalkoztatás érdemi és tartós növelése esetén hajlandó a kedvezmények kapuját egyáltalán, akár csak résnyire is kinyitni. A kedvezmények és különleges szabályok kiiktatásával, valamint a személyi és vállalkozási jövedelmek azonos szabályozásával nagy lépést lehet (és kell) tenni abba az irányba, hogy a névleges (nominális) és a tényleges (effektív) adókulcsok a lehető legközelebb kerüljenek egymáshoz.

EREDMÉNY ÉS ÉRTÉKELÉS

Tanulmányunkban a személyi jövedelemadó, az ehhez igazított társasági adó, EVA, társadalombiztosítási járulékok, valamint a szintén ehhez a rendszerhez illesztett általános és egységes ingatlanadó rendszerének felvázolása mellett röviden utalunk az indirekt adók és más, kisebb adónemek változtatásaira tett javaslatainkra.

Személyi jövedelemadó

A személyi jövedelemadó reformjának részleteire vonatkozó javaslatok olvashatók e folyóirat korábbi számában (*Gál et al., 2007*), ezért itt ennek csak legfontosabb elemeit foglaljuk össze.

Adójavaslatunk kialakításában a hazai szakértők által is többször felvetett és pl. Csehországban is alkalmazott úgynevezett szuperbruttósítás helyett inkább az „antibruttósítás” intézménye mellett foglaltunk állást. Így a dolgozónak járó bruttó bér csak az SZJA és az egyösszegű (javadalmakban 10.000 Ft/fő/hó) társadalombiztosítási járulék fedezetét tartalmazná, az összes többi járulékelem a munkáltató közvetlen terhe maradna.

Valamennyi adókedvezmény eltörlésével egyidejűleg megszűnne a minimálbér adómentessége is. Így – 2005-ös bázison számolva – 1,2 millió forintig 20%, 1,2 és 6 millió forint között 30%, 6 millió forint felett pedig 40% lenne a progresszív SZJA kulcsa.

Kapcsolatok más adónemekkel

Koncepciónk rendszerelmélete miatt rendkívül fontos az SZJA kapcsolódása más adónemekhez, amelyeket az alábbiakban vázlatosan bemutatunk. Az SZJA és a társasági adó úgy kapcsolódnak össze, hogy a vállalat szintjén már 20%-kal adózott osztalékjövédelmet további (valamennyi tőkejövédlemnél megegyező) 20%-os SZJA kulcs terhelné. Így a vállalkozásból kivont jövedelem 36%-os effektív terhe az átlagos 30% és a felső 40%-os kulcs közé esne, ezzel jelentősen javítva a rendszer semlegességét a jövedelemszerzés formájának tekintetében. Ugyanezt a célt szolgálná az EVA kulcs 35%-ra történő emelése is.

Szintén főként az SZJA-hoz való kapcsolódás tekintetében újszerű az *általános és egységes ingatlanadó*ra vonatkozó javaslatunk. Eszerint minden üzleti és magáncélú ingatlan adótárgyat jelentene. Az adó mértéke progresszív lenne, miközben magánszemély által birtokolt ingatlan esetében az adó – legalább részlegesen – beszámítható lenne az SZJA-ba, az 1. táblázat szerint.

1. táblázat

A személyi jövedelemadó és az ingatlanadó kapcsolata

Ingatlanadó (1)			
Ingatlan értéke (millió Ft) (2)	Adókulcs (3)	SZJA-ból levonható (4)	
- 20	1,0%	100%	
20 - 50	1,2%	90%	
50 - 100	1,5%	70%	
100 -	2,0%	50%	

Table 1: Connection between personal income tax and estate tax

Estate tax(1), Value of estate (million HUF)(2), Tax rate(3), Reclaimable from personal income tax(4)

Az ingatlanadózás megoldandó részletkérdései közt első az érték meghatározása. Erre két alapvetően alkalmas megoldást találtuk a nemzetközi gyakorlatban:

- Az egyik az itthon is szóba került kataszter vagy övezeti besorolás alapján számított – diktált – piaci érték.
- A másik egy olyan önbevallásos módszer, ahol a megállapított értéken az önkormányzat opciót kap az ingatlan megvásárlására.

A másik felmerült probléma a rendszer időbeli konzisztenciája, amelynek jegyében az örökösödési, valamint a többi ingatlanszerzési illeték is teljesen eltörlésre kerülne, valamint (legkézenfekvőbben ráterheléses módszerrel) meg kell oldani az életkoruknál fogva inaktív ingatlantulajdonosok adózásának kérdéseit.

Társasági adó

A társasági adó esetében egységesen 20%-os adókulcs alkalmazását javasoljuk minden kedvezmény eltörlése mellett. E szabályozás nélkül az adórendszer nem tudja teljesíteni a minimális semlegességi követelményeket sem. Fontos kelleke még a rendszernek, hogy minden kapott támogatás adóalap növelő tényezőnek minősül, illetve, hogy a rendszer mégis csak ismer kedvezményt, de az csak a legalább 5 évre biztosított új munkahely létesítésével és megtartásával szerezhető meg. A rendkívül szűk körű kedvezmények mellett, a társasági adóból lehetne levonni a jelenlegi visszaigényelhető ÁFA-t, valamint itt nyílna lehetőség a vállalkozások ingatlanadójának beszámítására is. Fontos változást jelentene a társasági adó rendszerében, és a kis- és középvállalkozások számviteli kötelezettségét is jelentősen egyszerűsíteni, hogy az *EVA rendszer kötelezővé* tételét javasoljuk 100 millió forintos bevételi határig, az alábbi változásokkal:

- Az adó mértéke 35% lenne.
- Magas költséghányadú tevékenység esetén, korlátozott és pénzforgalmi alapú költségelszámolásra lenne lehetőség (bér, anyag, ELÁBÉ).

Közvetett adók

A direkt adók területén csak kisebb módosításokat javaslunk. Miszerint *megszűnne az ÁFA közvetlen visszaigénylésének lehetősége*. Távlatilag pedig az egykulcsos ÁFA rendszert tartjuk kívánatosnak. A *jövedéki adókkal* kapcsolatos méltányossági problémák ellenére, elsősorban a minimális holtteher veszteség miatt, továbbra is jelentős fiskális szerepet szánunk ezeknek az adóknak. Továbbá igen alkalmasnak tartjuk őket az éves adóterhelés és a nemzetgazdasági szintű adóbevétel „finomhangolására”.

Helyi adók

A helyi adók rendszerében két jelentős változást tartunk mindenképpen szükségesnek. Az egyik, hogy az adók *beszedésének jelentős részét központosítani* kellene a hatékonyság növelése érdekében. A másik pedig, hogy az általunk javasolt *ingatlanadó alapvetően önkormányzati bevételt képezne*. Előrelépést jelenthetne még ezen a területen az iparüzési adó egy részének „regionalizálása”, azaz közvetlen települési helyett regionális célok finanszírozására való felhasználása. Bármennyire is kézenfekvő lehetne ez az egymás közelében fekvő, de rendkívül különböző adóerejű települések közti problémák egy részének kezelésében, az önkormányzati rendszer szabályozásának ehhez szükséges jogi feltételei a jelenlegi politikai viszonyok között aligha teremthetőek meg.

Ökoadók

Az ökoadók tekintetében hosszú távon jelentős előrelépést kell tenni. A jelenlegi meglehetősen ellentmondásos helyzetben (pl. gázártámogatás energiaadó helyett) is lehet azonban néhány kisebb javítással élni. Például a gépjárműadó öko jellegét lehetne erősíteni a haszongépjárművek esetében a tényleges úthasználatot és a környezetterhelést alapul véve, a személygépjárművek esetében pedig a teljesítmény mellett a káros anyag kibocsátást és az újrahasznosíthatóságot is figyelembe véve az adó meghatározásakor.

KÖVETKEZTETÉSEK

A fentiekben vázolt egyes elemek és ezek kapcsolódásai alkalmasak arra, hogy a hazai szabályozás ennek alapján jelentős elmozdulást tehesen egy versenyképesebb, ugyanakkor méltányossági szempontból a jelenleginél semmiképp sem rosszabb adórendszer irányába. Javaslatunk – bár egyszerűsített, de realiztikus – modellszámításokkal is megalapozottan a költségvetés bevételeinek veszélyeztetése nélkül tennék lényegesen egyszerűbbé és a foglalkoztatást kevésbé akadályozóvá az adózási szabályokat. Kétségtelen, hogy ennek ára az adó- és járulékrendszer működésében nap, mint nap tapasztalható potyautas jelenség visszaszorítása, mellyel szemben erőteljes ellenállásra kell számítani, így ezek megvalósításához megfelelő politikai erőre és elszántságra is szükség van. Hogy javaslatunk kidolgozásának idején nem álltunk messze kormánykörökben is felvetődött lehetőségektől azt leginkább a Koalíciós szerződés mellékleteként szerepeltetett „Növekedési csomag” részeként (végrehajtásért felelőssel és határidővel együtt rögzített) adóreform elemek is mutatják (MSZP-SZDSZ, 2007):

„A magyar adó- és járulékrendszer hatékonyságának növelése érdekében a következő feladatokat kell elvégezni:

- a jogszabályok egyszerűsítése,
- az adók számának csökkentése (pl. egyes adók megszüntetése, összevonása),
- az adóalapok kiszélesítése, mentességek, kedvezmények szűkítése,
- az egyes fő adófajták (jövedelem és vagyonadók, illetve jövedelem és forgalmi típusú adók) közötti arányok módosítási lehetőségeinek vizsgálata,
- a helyi és központi adóbevételek közötti arány módosítási lehetőségének áttekintése,
- a vagyoni típusú adók súlyának növelése,
- a munkakínálat ösztönzése
- a vállalkozások beruházási hajlandóságának javítása,
- az adminisztráció egyszerűsítése.....”

Hogy ezekből az eltökéltnek látszó javaslatokból miért nem lett semmi, illetve, hogy a szerződés megerősítését bő fél év múlva miért követte a koalíció felbomlása az nem adóelméleti, de még csak nem is adópolitikai kérdés. Jó példája viszont sajnos *Stiglitz* (2000) által oly plasztikusan bemutatott tipikus kormányzati kudarcok egyikének, a „politikai folyamatokból következő korlátok” -nak.

IRODALOM

- Gál V., Dolgos A., Kürthy G. (2007): Összehangolt adó- és járulékfizetés. In: Acta Oeconomica Kaposváriensis, 1-2. 145-153 p.
- Hetényi I. (1999): Adópolitikai ismeretek. Budapest : BKÁE. 63-88. p.
- MSZP - SZDSZ (2007): Koalíciós szerződés 3. melléklete, Budapest, 2007. július 1.
- Stiglitz J.E. (2000): A kormányzati szektor gazdaságtana. Budapest : KJK-Kerszöv, 29. p.

Levelezési cím (*Corresponding author*):

Balogh László

Kaposvári Egyetem, Gazdaságtudományi Kar

Pénzügy és Közgazdaságtan Tanszék

7401, Kaposvár, Pf. 16.

Kaposvár University, Faculty of Economic Science

Department of Finance and Economics

H-7401, Kaposvár, POB 16.

Tel.: 36-82-505-940

e-mail: balogh.laszlo@ke.hu