



**Budapesti Műszaki és Gazdaságtudományi Egyetem Gazdaság- és Társadalomtudományi  
Kar**

Műszaki Menedzsment Gazdálkodás- és Szervezéstudományi Doktori Iskola  
Üzleti Tudományok Intézet, Pénzügyek Tanszék

# **A gazdaságpolitika hatása a magyar adórendszerre**

**DOKTORI ÉRTEKEZÉS**

**Készítette: Lakatos Mária**

**Témavezető: Dr. Laáb Ágnes**

Budapest, 2007

<b>ÁBRÁK ÉS TÁBLÁZATOK JEGYZÉKE</b>	<b>4</b>
<b>NYILATKOZAT</b>	<b>6</b>
<b>ÖSSZEFOGLALÓ</b>	<b>7</b>
<b>ABSTRACT</b>	<b>9</b>
<b>BEVEZETÉS</b>	<b>10</b>
A KUTATÁS TÁRGYA ÉS CÉLJA	11
A KUTATÁS SORÁN FELÁLLÍTOTT HIPOTÉZISEK	12
A KUTATÁS TERÜLETE, MÓDSZERTANA	13
AZ ÉRTEKEZÉS FELÉPÍTÉSE	14
<b>I. AZ ADÓZÁS KAPCSOLATA A GAZDASÁGPOLITIKÁVAL</b>	<b>16</b>
<b>I. 1. Az adózás helye és szerepe a gazdaságpolitikában – az elméleti háttér bemutatása</b>	<b>17</b>
<b>I. 2. Adórendszerek, adófajták</b>	<b>19</b>
<b>I. 3. Az adózás alapelveinek érvényesülése a gazdaságpolitikában</b>	<b>23</b>
I. 3. 1. A haszonelv alapján történő adóztatás	25
I. 3. 2. Fizetőképesség alapján történő adóztatás	27
<b>I. 4. Adóstruktúrák, adóelméletek fejlődése</b>	<b>29</b>
<b>I. 5. Optimális adózás</b>	<b>31</b>
<b>II. A NEMZETKÖZI ÉS A MAGYAR ADÓRENDSZER ALAKULÁSA 2006-IG</b>	<b>35</b>
<b>II.1. A nemzetközi adórendszer főbb jellemzői</b>	<b>36</b>
II.1.1. Adórendszerek fejlődése, adóreformok az USA-ban és az EU-régióban	38
II.1.2. Az USA adórendszere	40
II.1.3. Európai adórendszerek	42
<b>II.2. Első szakasz: a személyi jövedelemadó, az áfa, a társasági adórendszer reformja</b>	<b>47</b>
II.2.1. A közvetlen és közvetett adózásra épülő adóstruktúra kialakítása és fejlődése 1989–1995 között	50
II.2.2. Változások 1988–1994	57

<b>II.3. Második szakasz: a Bokros-csomag hatása az adórendszerre</b>	<b>63</b>
II.3.1. A Bokros-csomag adóteher-növelő intézkedései az egyes adózási célcsoportoknál	63
II. 3. 2. A Bokros-csomag várt és nem várt hatásai	66
<b>II.4. Harmadik szakasz: adórendszer-változások 1998–2002</b>	<b>71</b>
<b>II.5. Negyedik szakasz: adórendszer-változások 2002–2006</b>	<b>77</b>
<b>II. 6. Összefoglalás</b>	<b>79</b>
<b>III. AZ ADÓTERHELÉS MUTATÓI, ÖSSZEFÜGGÉSEI</b>	<b>80</b>
<b>III. 1. Adóterhelési mutatók általános leírása, határadókulcsok</b>	<b>81</b>
III. 1. 1. Nemzetközi összehasonlítás	83
III.1.2. Adóbevallásokból származó személyijövedelemadó-adatok	85
III.1.3. Társasági adóbevételek	92
III.1 4. Áfa-bevételek	93
<b>III.2. Adóterhelési mutatók számítása Magyarországon, eltérő csoportok számára</b>	<b>94</b>
III.2.1. Alternatív megközelítés – az angol adórendszer matematikai leírása	98
<b>III. 3. A magyar adórendszer modelljének problémái, eltérések, sajátosságok</b>	<b>102</b>
III. 3. 1. A magyar elvonási rendszer modellje	103
III. 3. 2. A képletből adódó következtetések	105
<b>III. 4. Összefoglalás</b>	<b>107</b>
<b>IV. 1. A társadalombiztosítási elvonás és adókulcs változásainak hatása az adóbevételekre</b>	<b>110</b>
IV. 1. 1. A bevételnövelés határai – Laffer-görbe	112
IV. 1. 3. A Laffer-görbe magyarországi számítása	119
IV. 2. Jövedelemadók elhelyezkedése a Laffer-görbén,	122
IV. 2. 2. A társasági adóbevételek a Laffer-görbén	127
IV. 2. 3. A magyarországi áfa-bevételek sajátosságai	131
IV. 3. Összefoglalás	134

## ÁBRÁK ÉS TÁBLÁZATOK JEGYZÉKE

1. táblázat Adóterhek alakulása az egyes régiókban a GDP százalékában .....	30
2. ábra Az átlagbér 67 százalékának terhelése (adó+tb) .....	40
3. ábra Adóterhelés az egyes országokban (GDP %-ban).....	46
4. táblázat Az államháztartás bevételeinek alakulása főbb források szerint (százalék) .....	52
5. ábra SZJA bevételek növekedése folyó áron .....	54
( Pénzügyminisztériumi adatok alapján saját számítások).....	54
6. ábra Kiemelt adóbevételek alakulása, 1988, 1991 .....	54
7. táblázat Egyéni vállalkozók bevallott jövedelme.....	58
8. számú táblázat Társasági adókedvezmények 1990–1994 .....	60
(Az 1990-1995-es adótörvények alapján saját gyűjtés) .....	60
9. ábra Kiemelt adóbevételek alakulása 1988–1994 .....	62
10. ábra Kiemelt adóbevételek alakulása és a GDP növekedése 1995–1998.....	69
11. ábra Adófizetők száma.....	70
12. ábra Az átlagos adóteher mutatói 1994–1998.....	70
13. ábra Költségvetési bevételek a társadalombiztosítási hozzájárulásokból .....	73
14. ábra Kiemelt adóbevételek és a GDP növekedése 1998–2002 .....	75
15. ábra Adófizetők száma.....	76
16. táblázat SZJA és TB bevételek a GDP százalékában.....	84
( Pénzügyminisztériumi adatok és saját számítások alapján).....	84
17. ábra Az átlagos személyi jövedelemadó bevétel -terhelés alakulása ( nominál értéken) .....	86
(A Pénzügyminisztérium adatai alapján saját számítások ) .....	86
18. ábra Egyéni vállalkozók adóterhelése ( nominál értéken ) .....	87
19. ábra Nominál és valorizált értéken számított szja-bevételek .....	88
(Pénzügyminisztériumi és APEH adatok alapján saját számítások) .....	88
20. ábra TB- és SZJA nominális bevételek alakulása .....	90
21. ábra A szellemi foglalkozásúak adóalapja és terhelése.....	91
( Pénzügyminisztériumi adatok alapján saját számítások).....	91
Forint Fő .....	91
22. táblázat Az effektív TAO-adókulcsok változása.....	92
( Pénzügyminisztériumi gyorsjelentésekből saját számítások) .....	92
23. táblázat 250 fő fölötti és 50 fő alatti társaságok adójának részesedése a teljes TAO-bevételből (százalék).....	93
( Pénzügyminisztériumi gyorsjelentésekből saját számítások) .....	93
24. táblázat Korrigált adótábla alkalmazottak esetében 2006. ....	95
( Saját számítások).....	95
25. ábra Határ elvonási kulcsok a magyar adórendszerben (adó+tb) az alkalmazotti körben 2006.....	96
(saját számítások).....	96
26. tábla Korrigált elvonási tábla az egyéni vállalkozói körben .....	97
(saját számítások).....	97
27. ábra Határ elvonási kulcsok a magyar adórendszerben (adó+tb) az egyéni vállalkozói körben ( saját számítások) .....	97
28. ábra Adófizetési kötelezettség, tényleges adófizetők számának változása, (folyó év-bázis év) 1994–2005 .....	112
( Pénzügyminisztériumi gyorsjelentések 1994-2005 és saját számítások .....	112
29. ábra A munkakereslet és szabadidő közti választás .....	114
30. ábra: Optimális adókulcs az adóbevételek maximalizálásához.....	114
31. ábra A Laffer-görbe kétfázisú alkalmazkodása.....	116
32. ábra A nominális és az effektív kulcs változása.....	118
33. számú ábra Az szja elhelyezkedése a Laffer-görbén .....	124
34. ábra Alkalmazottak, egyéni vállalkozók adóbefizetései ( nominál értéken).....	125
( Pénzügyminisztérium gyorsjelentés 2000,2001,2002,2003,2004,2005 adatai alapján saját számítások) .....	125
35. ábra SZJA- és TB-bevételek alakulása nominál értéken.....	126
( Pénzügyminisztérium gyorsjelentés 2000,2001,2002,2003,2004,2005 adatai alapján saját számítások) .....	126
36. ábra Bevételek és az effektív TAO-kulcs alakulása .....	128
( Saját számítások).....	128

37. ábra Társasági adóbevételek alakulása az effektív adókulcs szerint a Laffer-görbén .....	129
38. ábra Éves áremelkedés az előző év százalékában .....	131
(KSH, Háztartás-statisztika 2007.) .....	131
39. ábra ÁFA-bevételek 1988–2005 (előző év százalékában) .....	134
(APEH gyorsjelentések 1988-2005) .....	134

## **NYILATKOZAT**

Alulírott Lakatos Mária kijelentem, hogy ezt a doktori értekezést magam készítettem, és abban csak a megadott forrásokat használtam fel. Minden olyan részt, amelyet szó szerint vagy azonos tartalomban, de átfogalmazva más forrásból átvettem, egyértelműen, a forrás megadásával megjelöltem.

Budapest, 2007. december 8.

Lakatos Mária

## ÖSSZEFOGLALÓ

Értekezésemben a magyar adórendszer 1988-as reformja óta eltelt csaknem két évtized legfontosabb változásait, a magyar gazdaságpolitikában bekövetkezett, olykor gyökeres fordulatokból eredő hatásokat elemzem abból a célból, hogy kísérletet tegyek a jelenlegi adórendszer egyszerű matematikai leírására. Egy ilyen modell lehetőséget ad arra is, hogy elemezzem a magyar adófizetők magatartását, az egyes törvénymódosításokra adott válaszát. Ennek alapján bemutatom, hogy milyen lépéseket tett a gazdaságpolitika az adórendszer megváltoztatásáért, milyen célokat tűzött ki, abból melyek teljesültek, és hol mutatkoztak meg a jelenlegi rendszer hiányosságai. A dolgozat egyik fontos célja, hogy rávilágítson néhány alapvető különbségre a magyar adórendszer és az OECD-országokban alkalmazott szisztémák között. A különbségekből adódó elméleti összefüggések viszont megmutatják a magyar rendszer korlátait.

Az adópolitika, mint a gazdaságpolitika eszköze elsősorban a bevételek garantálásában játszott fontos szerepet: önmagában aligha értelmezhető, mindig a fiskális politika részeként, annak alárendelve jelenik meg. Éppen ezért az adótörvények mindig a gazdaságpolitika egyes céljainak teljesítéséhez kötve, annak eszközeként fogalmazódnak meg, viszont nem teljesen egyértelmű, miként lehet, vagy kell ezekben az adófizető polgárok magatartását, az egyes változásokra adott válaszát figyelembe venni. Bár az adózás elmélete rendkívül széleskörűen tárgyalja az egyes adófajtákat, elemzi a különböző adózási eszközöket, nincs egyértelmű válasz arra, hogy mikor melyik típusú adózási szisztéma tekinthető optimálisnak.

Az elmúlt évtizedek adórendszerbeli változásai azonban bebizonyították néhány alapvető összefüggést mind az állam, mind a bevételt megtermelő egyének viselkedése között. Az optimális adózás legújabb eredményei igazolták, hogy alapvetően egy konszenzuson alapuló adópolitika tekinthető mindkét fél számára elfogadhatónak, de az ehhez szükséges adómértékekről csak általános, sokszor csak a gyakorlati tapasztalatokon alapuló összefüggéseket tárt föl az elmélet, amelyek nem általánosíthatók éppen a nemzeti sajátosságok miatt.

A magyar adórendszer megítéléséhez szükséges az OECD-országokban általánosan alkalmazott legfőbb adófajták bemutatása és értékelése, amelyeket felépítésük szerint három csoportra, személyi jövedelem, társasági és általános forgalmi adókra bontottam. Eszerint ismertetem néhány ország adórendszerének alapvető sajátosságait. A magyar adóreform ehhez a rendszerhez illeszkedett már bevezetésének évében, 1988-ban, messze megelőzve a környező országokat a piacgazdaság bevezetését szolgáló reformokban. Viszont az azóta eltelt csaknem két évtized számos sajátos változást

hozott, amelyet négy alapvető szakaszra bontottam. Az egyes gazdaságpolitikai változásokat kizárólag az adópolitika, illetve az adótörvények változásait tekintve elemzem, összevetve a kitűzött célokat a bevételeket mutató statisztikákkal.

Az általánosan használt nemzetközi összehasonlításra alkalmas mutatókat, alkalmazásuk előnyeit és korlátait úgy összegeztem, hogy megmutatkozzék, milyen összefüggések maradnak rejtve, ha csak ennek alapján kategorizálunk egy-egy adórendszert. Fölhasználva néhány általános érvényű matematikai modellt, hasonló módon, a magyar sajátosságoknak megfelelően módosítottam azokat, hogy alkalmasak legyenek egy részletesebb elemzésre. Az elvonási rendszer általános matematikai modellje pedig rámutatott néhány alapvető összefüggésre, amely eddig nem szerepelt az adórendszer hatásainak elemzésében. A társadalombiztosítási rendszer változása, illetve a járulékok kivetésének, beszedésének, valamint céljának változása sajátosan módosította a magyar adórendszert, amelyben az adófizetők reakciója is megváltozott.

A bevételnövelés lehetőségei, illetve korlátai egyre erősebben módosítják az egy-egy adórendszer változása során kitűzött célok elérésének lehetőségét, az adófizetők bizonyos csoportjai feltűnően gyorsan és hatékonyan reagálnak a módosításokra, ezek a reakciók viszont modellezhetők. A modell elemzése pedig rávilágított arra, hogy önmagában az adórendszert vizsgálni nem érdemes, az adó és társadalombiztosítási elvonási rendszer sajátos összefonódása miatt térnek el a magyar adófizetők reakciói a máshol megszokottól. Ezeket a hatásokat erősítik az ellenőrzési rendszer hiányosságai, emiatt is növekedett az adóelkerülés a vizsgált négy időszak során.

Az elemzések során egyre inkább megmutatkoztak a jelenlegi rendszer korlátai, egyre szigorodó, a kedvezményeket mindinkább megvonó rendszer lépett életbe, ennek ellenére a bevételek növekedés elmaradt a várakozásoktól. A módosításokat abból a szempontból is elemzem, vajon hozzájárultak-e a gazdaságpolitika egyik alapvető céljának, a hiány csökkentéséhez az állami bevételek növelésén keresztül.

A jelenlegi adórendszer alapvetően különbözik attól a formától, ahogy 1988-ban hatályba lépett. Eltűntek a szociális elemek a személyi jövedelemadóból, a méltányosság szempontjai a forgalmi adórendszerből, és erőteljesen torzult a társasági adórendszer is, hiszen elsősorban a globális szereplőnek kínált kedvezményeket. Az adórendszer ebben a formájában aligha képes megfelelni a gazdaságpolitikai követelményeknek, emellett az adófizetők elvárásai sem teljesülnek. Minél magasabb az elvonás, annál erőteljesebb és hatékonyabb az adó, illetve járulék elkerülése. A klasszikus elméletekben megfogalmazott kritériumok szerint olyan, a látható és



könnyen elérhető jövedelmek szempontjából hatékony adórendszer működik, amely azonban elérte fejlődésének határait, ezen az úton az államháztartás bevételei aligha növelhetők hosszabb távon, a rövid távon bekövetkező emelés terheit leginkább az alkalmazottak viselik.

## **ABSTRACT**

The changes of the Hungarian tax system and the effects taken effort in the Hungarian economic policy sometimes deriving from fundamental turns will be covered in my discussion overlooking the period of the last almost two centuries beginning with 1988 in order to attempt to describe the current tax system simply mathematically. Such a model also gives a chance to analyze the behaviour of Hungarian tax payers, their answers given to an amendment. Steps carried out by the economic policy so as to change the tax system as well as the aims will be presented along with which aims have been carried out and where the signs of gaps have appeared. One of the main aims of this work is to highlight some basic differences in the Hungarian tax system and that of the OECD countries. The theoretical correlations deriving from the differences, however, reflect on the restrictions of the Hungarian system.

The changes in the tax system in the recent decades have, however, proved some basic correlations between the behaviour of the state as well as the individuals producing the income. That a consensual tax policy can be considered acceptable for both parties was justified by the latest results of the optimal tax payment, but there have only been general correlations based exclusively on the practical experience regarding the tax standard required for the above mentioned consensus, but these correlations are not be generalized due to national characteristics.

The indicators applied by the international comparison as well as their benefits and restrictive features will be sum up by highlighting the correlations that stay hidden if a tax system is only categorized by them. Some mathematical models of general validity were used having them modified so as to be valid for an in-depth study. The general mathematical model of the tax system have drew the attention to some basic correlations which were not taken into considerations in the analysis of the effects of the current tax system. Changes of the National Insurance, changes of imposing, collecting and the aims of allowances have changed the Hungarian tax system characteristically, and the reaction of the tax payers have also changed.

## BEVEZETÉS

A magyar adórendszer 1988-as bevezetése óta viták kerettüzeiben áll. Kritikusai eleinte a méltányosság és igazságosság elveinek érvényesülését, majd a meglévő szociális egyenlőtlenségek súlyosbodását, a magyar kis- és középvállalkozói szektor diszkriminációját kérték számon, miközben nem alakult ki egységes álláspont még arra nézve sem, vajon alacsony vagy magas az elvonási szint a három fő, a személyi jövedelemadó, a társasági, illetve az általános forgalmi adó rendszerben. A gazdaságpolitika egyik alapvető célja azonban a transzformációs válság óta a költségvetési hiány lefaragása, az állami bevételek emelése az adóbevételek növelése révén úgy, hogy az egyre erősödő, a befektetésekért folyó versenyben Magyarország ne veszítsen a kilencvenes évek elején elért pozíciójából. Bár az adórendszer változásai tükrözték ezeket az elvárásokat, az elmúlt tizenkilenc év során mind az eredeti elképzelésekhez, mind a nemzetközi tendenciákhoz képest jelentős eltérések mutatkoztak. Rendkívül megrágtult az élőmunka költsége, az általános forgalmi adókulcsok szintén magasnak számítanak nemzetközi összehasonlítások szerint. A társasági adórendszer viszont éppen ellentétes változást mutatott, mégis Magyarország a pálya szélére szorult a befektetésekért folyó versenyben, miközben az EU egyik legalacsonyabb társasági adókulcsát mondhatja magáénak.

A magyar adórendszer egyik legfőbb problémája, hogy még a látszólag kisléptékű változásra is feltűnően rugalmasan reagál a vállalkozói réteg, illetve a tehetősebbek sikerrel kerülnek el – legális úton is – az adófizetést. Ebben a helyzetben sajátos zsákutcába került a magyar adórendszer mindhárom adónemben. A személyi jövedelemadózásban a legrugalmatlanabban alkalmazkodó állami alkalmazotti réteg adóterhelése a legmagasabb, minden növelés azonban csak az állami kiadásokat növeli, miközben a versenyszféra sikerrel alkalmazza az adóelkerülés technikáit. A legrugalmasabban az egyéni vállalkozói csoport reagál, a kiskapuk, legális vagy illegális adóelkerülési csatornák bezárására jövedelmük azonnali eltitkolásával válaszolnak. A három fő csoport eltérően alkalmazkodik, de összességében a ténylegesen adót fizetők száma az elmúlt négy évben több mint nyolcszáz ezer fővel csökkent a személyi jövedelemadózásban. Bár egyszerűen meghatározható, hogy mely csoportok adóterhelését lenne érdemes növelni, és melyeket csökkenteni, az egyes korábbi lépésekre adott lakossági reakciók azt mutatják, hogy bizonyos határokon belül a társadalombiztosítási járulékfizetés változásai sokkal erőteljesebben motiválják az adófizetői magatartást, mint azt feltételezni lehetett.

Az adócsökkentés, mint a fizetési hajlandóság növelése érdekében tett lépés azonban nem garantálja a bevételek növekedését Magyarországon sem. Éppen a legmagasabb áfa-kulcs 2005-os mérséklése után bizonyosodott be, hogy az adókulcs csökkenése hosszú távon csak a kereskedők-gyártók hasznát növelte. Ugyancsak kérdéses egy általános adócsökkentés hatása a társasági adóban, ahol a globális vállalatok adóterhelése még mindig alatta marad a kis- és középvállalkozóknak. Ezek az ellentmondások azonban alapvetően megkérdőjelezzik bármilyen adótörvény módosításának a hosszú távra érvényes hatását.

## **A KUTATÁS TÁRGYA ÉS CÉLJA**

A kutatásaim során arra kerestem a választ, milyen elveket alkalmazva, mely célokat követve alakult ki a mai magyar adórendszer 1988-ban, mely okok vezettek az eredeti elvektől eltérő módszerek alkalmazására és ennek eredményeként milyen adórendszer jött létre 2006-ig?

A magyar adórendszer elemzését csak nemzetközi összehasonlítás alapján lehetett elkezdni, éppen ezért a három fő adónem általános leírása, az elfogadott alapelvek alkalmazásának főbb típusait mutattam be az OECD, ezen belül a fejlett országok gyakorlatában. Az összehasonlítás után a magyar adórendszer fejlődését írtam le, négy korszakra bontva a változásokat, és az időszakot leíró statisztikai elemzések mutatták meg az egyes intézkedések hatását. Az adórendszeren belül kiemelt figyelmet fordítottam a bevételek nagyobb részét adó személyi jövedelemadózásra, hiszen mind gazdaságpolitikai szempontból, mind a bevételek nagysága szerint a legfontosabb adónemnek számít a három fő csoport közül. Az egyes adónemekben bekövetkezett változások bemutatása azt a cél szolgálja, hogy a bevételek alakulásából, illetve egyéb mutatók elemzésével leírjam a végbement változásokat, az adófizetők reakcióit. A kormányzati célok teljesülését a statisztikai adatsorok segítségével ábrázoltam, amelyek rávilágítottak arra, hogy az eredeti elképzelések helyett olykor éppen ellentétes hatások bontakoztak ki.

Kutatásaim célja az volt, hogy bemutassam a fejlett országokban tapasztalt reakciók, illetve a magyarországi adófizetői cselekvések eltéréseit, az eltérések mögött húzódó sajátosságokat, illetve elemezzem ezek hatását a bevételekre. Külön vizsgáltam a társadalombiztosítási járulékok, illetve a személyi jövedelemadózás összekapcsolódását a kilencvenes évek közepétől, e két elvonási forma kölcsönhatása alapvetően megváltoztatta nemcsak a magyar adórendszer jellegét, hanem a bevételek alakulását is. A kutatómunkám során az ebből eredő összefüggések leírását, matematikai modellben

való megfogalmazását tűztem ki célul. A két másik adónem elemzését elsősorban a bevételek alakulása szempontjából végeztem el, az ezekből levont következtetések révén fogalmazódtak meg a költségvetési bevételek alakulását leíró hipotézisek, amelyeket kutatásaimmal próbáltam igazolni.

## A KUTATÁS SORÁN FELÁLLÍTOTT HIPOTÉZISEK

A magyar adórendszer sajátosságait kutatva néhány, a magyar szakirodalomban kevésbé tárgyalt sajátosságra kerestem a választ. Kiindulásként jelen tanulmányban három csoportra bontottam az adókat: az első csoportba került az *income tax*<sup>1</sup> jellegű béradó, illetve a *pay roll tax*<sup>2</sup> jellegű tb-hozzájárulás, ezek a tőkejövedelmekre vonatkozó adókkal csoportot képezve adják a személyi jövedelemadók csoportját, a társasági adók a második, a forgalmi adók pedig a harmadik csoportot alkotják.

Feltételeztem, hogy a magyar adórendszer ugyan nem mutat jelentős eltérést a szokásos, az összehasonlítást szolgáló, az OECD által elfogadott mutatók szerint, de:

- a személyi jövedelemadózáásban egyszerre jelenik meg az alul- és a túladóztatás. Ez előbbi megállapítás elsősorban a tőkejövedelmekre vonatkozik, míg a túladóztatásról az alkalmazottak esetében beszélhetünk.
- az általános forgalmi adórendszer nemzetközi viszonylatban is magas adókulcsokat alkalmaz, miközben kevés kivételtől eltekintve a forgalomban lévő áruk és szolgáltatások csaknem teljes körére vonatkozik.
- a társasági adózás alapvetően alacsony, de sajátos módon az adóbevételekből szokatlanul magas részt viseltek a kis- és középvállalatok.

Ennek alapján elemeztem a személyi jövedelemadó rendszeren belüli változásokat, illetve a költségvetési bevételeket és feltételeztem, hogy miután az adókulcsok viszonylag lassan és nagyobb kilengés nélkül változtak, de a bevételek ennél sokkal nagyobb eltéréseket mutattak elsősorban az adófizetők számának változása miatt, ezért az adórendszeren kívüli tényező, a társadalombiztosítási járulékrendszer sokkal erőteljesebb változásai is hatást gyakoroltak az adófizetők magatartására. Az adóbevételeket leíró matematikai modell módosításával próbáltam az adókulcs és tb-kulcs közti összefüggést kimutatni.

Szintén kiinduló hipotézisként fogalmaztam meg, hogy az szja-bevételek, illetve az adókulcs és a társadalombiztosítási járulékok jelentette közös teher, a *tax wedge* között

---

<sup>1</sup> income tax: jövedelemadó, amelyet az egyén a különböző forrásból származó bevételei után fizet. Általában ebbe a csoportba tartozik a mikrovállalkozásokra kivetett adó is. A szövegben előforduló szakkifejezéseket az 1. számú mellékletben definiáltam.

<sup>2</sup> pay roll tax: bérjellegű keresetek után fizetett társadalombiztosítási járulék(adó).

összefüggések lehetnek. Ennek igazolásához az angolszász szakirodalomban széles körben elfogadott Laffer-görbe bizonyítását használtam, a hosszú és rövid távú alkalmazkodásából eredő eltéréseket szintén a magyar viszonyokra átdolgozva, mert feltételeztem: a bevételek alakulásában a társadalombiztosítási járulékszint alakulása legalább akkora szerepet játszik, mint az adóterhelés. Ezzel feltételeztem azt is, hogy a társadalombiztosítási járulékvégérvényesen adójellegű tulajdonságokkal rendelkezik a jelenlegi magyar rendszerben.

Miután eredeti feltevésem szerint sem az elmúlt 19 év adatsorai nem elegendők a matematikailag minimálisan elfogadható adatsor előállításához, másrészt az adókulcs *volatilitása*<sup>3</sup> messze elmarad az amerikaiétól, amely száz év leforgása alatt 7 százalék és 94 százalék között fordult meg kétszer is érintve a felső határt, ezért a kapott eredményeket összevettem a bevételi adatokkal, a *tax wedge* változásával, illetve az adófizetők számának alakulásával. Az elemzés során az egyes évek adatai közötti különbségeket vettem össze és ábrázoltam, megmutatva a változások iránya közti összefüggéseket.

Végül arra a kérdésre akartam választ kapni, hogy a jelenlegi adóváltozások hosszú távon milyen hatást gyakorolnak a költségvetési bevételekre? A társadalombiztosítási járulékalap további szélesítése, ha nem párosul azonnal kulcseszközzel, feltételezéseim szerint újabb jövedelmeket von el az adózás hatóköréből, vagyis növeli a költségvetési hiányt. A válaszhoz megpróbáltam ábrázolni a csak a közvetlen adók viselkedését mutató görbén a személyi jövedelemadó, illetve a társasági adó bevételeket az elvonási szint függvényében, továbbá elemeztem az általános forgalmi adózásban az utóbbi két évben bekövetkezett változásokat szintén a bevételek függvényében.

## **A KUTATÁS TERÜLETE, MÓDSZERTANA**

Kutatásaim során felhasználtam az 1988 óta megjelent, a személyi jövedelem, a társasági és az általános forgalmi adó éves változásait mutató törvényeket, a költségvetési törvények indoklását, illetve a zárszámadásról az Országgyűlés által elfogadott törvényeket. A statisztikai adatok forrásul egyrészt szintén a zárszámadásban elfogadott adatsorok szolgáltak, másrészt 1994-től kezdve az APEH által összesített adóbevallások feldolgozott adatait elemeztem. Az 1994 előtti időszakhoz a Pénzügyminisztérium belső statisztikáit tekintettem át, jelezve az összehasonlítás korlátait. A nemzetközi kitekintés alapjául az OECD statisztikai jelentései szolgáltak, illetve a KSH háztartás-statisztikáit használtam fel. Egy-egy esztendő adatsora is eltért attól függően, hogy mikor hozták nyilvánosságra azokat, az

---

<sup>3</sup> volatilitás: ellentétes irányú változások egy időszakon belül

eltérések azonban tizedszázalékos mértékkel módosították a korábbiakat, ezért ahol lehetett, jeleztem az adatsor publikálásának idejét. A nemzetközi irodalomból elsősorban a magyar viszonyokhoz is illeszkedő, leíró jellegű matematikai modelleket használtam, megmutatva a különbséget, illetve a magyar sajátosságaikhoz igazítva azokat. A magyar szakirodalom rendkívül széleskörűen foglalkozik egyrészt a személyi jövedelemadó szociális hatásaival, illetve a társasági adó versenyre gyakorolt hatásával, ezeket felhasználva olyan területeket választottam, amelyek nem, vagy alig szerepelnek a magyar szakirodalomban. A társadalombiztosítási bevételek alakulásának elemzéséhez az APEH által feldolgozott bevallások adatai szolgáltak alapul 1999-től kezdve. A korábbi időszak adatait a Pénzügyminisztériumban készült belső összesítések tartalmazták, viszont sokkal kevésbé részletesen, ami megnehezítette az egyes adófizetői csoportok reakciójának elemzését.

## **AZ ÉRTEKEZÉS FELÉPÍTÉSE**

Az értekezés tartalmát tekintve négy fejezetre különíthető el.

Az **első fejezetben** az adórendszer és a gazdaságpolitika közti összefüggéseket vizsgálom, ezek fejlődését, illetve a gazdaságpolitika változásainak hatását az adózás elméletére. A fejezet *első alfejezetében* bemutatom, mely okok játszottak szerepet abban, hogy az adózás a gazdaságpolitika egyik fontos alrendszerévé vált az utóbbi évtizedekben. A *második alfejezetben* az adórendszereket és adófajtákat csoportosítom az OECD által elfogadott elvek alapján, elsősorban a három, a szakdolgozatomban tárgyalt három fő adónem szerint. A *harmadik alfejezetben* az adózás alapelveinek érvényesülését, a gyakorlati problémák tárgyalását mutatom be a külföldi szakirodalom révén. A *negyedik alfejezetben* a gazdaságpolitikai prioritások változása révén fejlődésnek induló elméleti kutatások szerepelnek. Az *ötödik alfejezetben* pedig az optimális adózás alapjait dolgoztam fel, különös tekintettel a méltányosság, igazságosság, valamint a hatékonyság egymásnak ellentmondó szempontjai miatt felmerülő problémákra.

A **második fejezetben** mutatom be a mai adórendszerek általános tulajdonságait. Ezen belül az *első alfejezetben* az USA és az európai régió adórendszereinek sajátosságai szerepelnek. A *második alfejezetben* a magyarországi, 1988-ban végrehajtott adóreform gazdaságpolitikai hátterét, céljait, illetve elveit mutatom be. Ezt követően szakaszokra bontottam az azóta eltelt csaknem húsz esztendő, amelyeket részletesen a *harmadik*, a

*negyedik, ötödik, illetve hatodik alfejezetben tárgyalok. A hatodik alfejezetben foglalom össze a főbb változásokat, illetve az abból levonható következtetéseket.*

**A harmadik fejezetben az adóterhelés mutatóit és összefüggéseit vizsgálom.** Az *első alfejezetben* az adóterhelési mutatók általános leírásával az összehasonlítás korlátait mutatom be. A *második alfejezetben* pedig a magyarországi adórendszer sajátosságait jól tükröző mutatók leírása, illetve számítása következik. A *harmadik alfejezetben* a magyar adórendszer matematikai modelljének leírása kapott helyet, annak összevetése a modellként használt angol rendszerrel. A *negyedik alfejezetben* összefoglalom a mutatók elemzéséből elvonható következtetéseket.

**A negyedik fejezetben** az adókulcs változása mellett a társadalombiztosítási járulék változásainak hatását elemzem az adórendszerre, illetve összehasonlítottam a gazdaságpolitikai intézkedések várt és tényleges hatását. Az *első alfejezetben* a közvetlen adók effektív kulcsának, illetve a bevételnek az összefüggései szerepelnek. A *második alfejezetben* a leírt összefüggésrendszerbe helyeztem el a magyar közvetlen, illetve közvetett adókat. A *harmadik alfejezet* tartalmazza az ebből adódó összefüggéseket.

## I. AZ ADÓZÁS KAPCSOLATA A GAZDASÁGPOLITIKÁVAL

Ebben a fejezetben az adórendszerek alapvető célját, a gazdaságpolitikához való kapcsolódását, illetve a kettőjük között lévő viszonyt elemzem. Első lépésként érdemes rögzíteni, hogy az adórendszerek fejlődése hűen követte a gazdaságpolitika irányváltozásait, annak alárendelve, a mindenkori elérendő célokhoz igazítva fejlődött, illetve változott.

Az 1980-as évekig a töretlen gazdasági fejlődés lehetőséget nyújtott a GDP mind nagyobb hányadának központosítására és redisztribúciójára, amellyel egyre nagyobb szerepet vállaltak a kormányzatok a jóléti és egyéb közösségi feladatok ellátásában.

A jóléti kiadások növekedése, illetve az ezzel párhuzamosan emelkedő adóelvonási szint azonban megmutatta a bevétel növekedés határait, az adóelméletek egyre inkább a méltányosság és igazságosság szempontjai mellett a hatékonyságot tartották szem előtt, ennek megfelelően formálva a mindenkori adórendszert.

A XX. század második felére kialakultak a fejlett országokban az adórendszerek főbb elemei, a személyi jövedelem-, a társasági, a vagyonszármazékok rendszere, valamint valamilyen formában a fogyasztás adóztatása. A szociális háló megteremtése egyre inkább felértékelte az állam szerepét a megtermelt javak központosításában és újraelosztásában, az egyre növekvő bevételi igények stimulálták az adóelméletek fejlődését, amelyek egyrészt arra keresték a választ, miként maximalizálhatók az adóbevételek, másik oldalról pedig azt vizsgálták, hogyan lehetne csökkenteni az adózást kísérő holtteher-veszteséget. Bár a jó adórendszer kritériumrendszerében nagyrészt egyetértenek a szakemberek, a megvalósítás számos gyakorlati problémát vet fel, amelyekre változatlanul nincs egyértelmű, általánosan használható megoldás.

Az elmúlt évtizedek nagyrészt töretlen növekedése révén a központosított bevételek nagysága is korábban elképzelhetetlen mértékűre emelkedett. A bevételek forrásául pedig az adók szolgáltak, de néhány évtized alatt bebizonyosodott, az állam korlátlanul tűnő igénye nem tartható, az egyre növekvő progresszió és az ezzel járó elvonási szint miatt általánossá vált az adó eltitkolása, növekedett a szürke- vagy éppen a feketegazdaság részaránya, és nyilvánvalóvá vált a túladóztatás negatív, hatékonyságot rontó hatása.

Mindeközben alapvető változáson ment keresztül a világgazdaság: a globalizáció és az elterjedését szolgáló információtechnikai fejlődés révén felbomlottak a korábbi, az adórendszerek kialakulásakor ismert, nemzetállami keretek. A globalizációs folyamatok következtében azonban nemcsak a kereskedelem vált nemzetközivé, hanem a



befektetések, a termelés is több országon átnyúló jelleget öltött, lebomlottak a határok, felgyorsult a technikai fejlődés.

*Ebben a megújult környezetben immár a nemzetállam határain túl, egyszerre igazodva és más országokkal versenyezve kell gyakorlatilag változatlan célokat teljesítenie bármely adórendszernek úgy, hogy nem befolyásolja jelentős mértékben a versenyképességet.*

## **I. 1. Az adózás helye és szerepe a gazdaságpolitikában – az elméleti háttér bemutatása**

Egy adott ország aktuális adópolitikája mindig a gazdaságpolitikában meghatározott, rövid és hosszú távú prioritások teljesítésének egyik, a bevételek garantálásában kiemelkedően fontos szerepet játszó eleme. Az adózás rendszere a mindenkori költségvetési politika része, amelynek – elsősorban a bevételek előteremtése révén – az adott időszak kijelölt céljait kell szolgálnia. Az adórendszerek fejlődése a II. világháború után alapvetően módosult, miután a gazdaságpolitika és ezen belül az állami költségvetés szerepvállalása az 1929-es világválság után alapjaiban változott meg, a költségvetés anticiklikus, keresletélénkítő feladatokat vállalt magára. *A piacgazdaságokban az állam funkciói között egyre jobban felértékelődött a közösségi célok megvalósításában játszott szerepvállalás, így az általános jólét emelése, a gazdasági növekedés ösztönzése, a munkanélküliség mérséklése, a szociális biztonság megteremtése, általános nyugdíj-biztosítási rendszer bevezetése*<sup>4</sup> [Joseph E. Stiglitz, 2000.]. E feladatokat csak a központosított jövedelem GDP-hez mért részarányának folyamatos növelésével lehetett teljesíteni.

A gazdaságilag fejlett államokban szükségszerűen megnövekedtek az állam növekvő szerepvállalását finanszírozó – többek között a társadalombiztosítással összefüggő – kiadások és támogatások, s ennek fedezetét természetesen az adóbevételek teremtették meg. Erre a tartós konjunktúra időszakában egészen a nyolcvanas évekig a GDP fedezetet nyújtott, hiszen míg a világ GDP-növekedése a napóleoni háborúk és a második világháború közötti időszakban éves átlagban kerekén 2% volt, addig a legutóbbi fél évszázadban töretlenül fejlődött átlagosan 4%-kal, így az évről évre megtermelt bruttó hazai termék értéke korábban elképzelhetetlen nagyságúra

---

<sup>4</sup> Joseph E. Stiglitz: A kormányzati szektor gazdaságtana KJK Kerszöv Jogi és Üzleti Kiadó Kft, Budapest 2000. 60. oldal

növekedett.<sup>5</sup> [Kádár Béla, 1999.] A megtermelt jövedelemből pedig egyre nagyobb részarányt központosított és osztott el újra a költségvetés, megteremtve a szociális biztonságot szükséges intézményrendszert is. A nyolcvanas évektől kezdve azonban a gazdaságpolitika értelemszerűen erősen átitatódott a pénzügypolitika elemeivel, ahol szintén változtak a hangsúlyok, miután a növekvő állami szerepvállalás megteremtette az állandósuló költségvetési hiányt is.

Így alapvető kérdéssé vált az egyensúly és ezen belül is a költségvetési egyensúly biztosítása, illetve az ehhez vezető út megtalálása. Ezek az exogén kényszerek is szerepet játszottak az adózás általánossá válásában, illetve ezzel párhuzamosan erőteljes ösztönzést adtak arra, hogy az adózás hatásmechanizmusát makro- és mikroszinten is behatóbban vizsgálják.

Az adózás fejlődését tehát a gazdaságpolitikát meghatározó külső tényezők is formálták:

- növekvő igény a szociális ellátások iránt
- növekvő finanszírozási igény az ellátások kiterjesztése, általánossá válása és folyamatos bővítése miatt
- az állami túlköltekezés miatt rendre fellépő költségvetési hiány finanszírozásának igénye.

(Bár a költségvetési hiány nem általános jellemzője a fejlett gazdaságok pénzügyeinek, de időről-időre megoldandó problémát jelent. A hiány kialakulása nélkül is az állandó bevételi igény keresletet jelent az adóemelések iránt.)

Ebben a rendszerben egyre sürgetőbb állami igény a bevételek növelése, ami előtérbe helyezte az adózást, mint eszközt. Ennek természetes következményeként önálló adópolitikát nem lehetett definiálni, hiszen mindig az adott gazdaságpolitikai elvárások határozták meg a bevételi igényeket, és ennek megfelelően alakították ki, módosították az alkalmazott adórendszert is.<sup>6</sup> [Hetényi István, 2004.]

Miközben az adórendszer egyik feladata erősen kötődik a fiskális politikához, további fontos funkciókat is teljesítenie kell, ezek közé tartozik többek között a megtermelt javak allokációja, amely a szabadpiaci verseny és a versenyképesség problémakörébe tartozik, és a megtermelt javak redisztribúciója, ami az adó és szociálpolitika összefüggéseit érinti.

*A hagyományos állami, államhatalmi szerepek azonban a kilencvenes évektől kezdve*

---

<sup>5</sup> Kádár Béla: Globalizációs kihívások - gazdaságpolitikai válaszok Magyar Tudomány 1999/1. szám

<sup>6</sup> Hetényi István: Adózási dilemmák. Fejlesztés és Finanszírozás 2004/3(53-62)

*megkérdőjeleződtek:* elmosódnak a globális vállalatok révén a korábbi nemzetállami határok, a gazdaságpolitika és ezen belül a fiskális, illetve adópolitika erőteljes determinációval találja szemben magát. A gazdaságpolitikának és ezen belül az adópolitikának egy újfajta növekedési modellt és ennek megfelelően a korábitól eltérő gazdasági modellt kellene szolgálnia, amiről azonban egyelőre csak tapasztalati tények állnak rendelkezésünkre<sup>7</sup> [Veress József, 2004.]. Ugyanakkor a globalizáció, amely gazdaságpolitikai szinten a gazdasági liberalizáció újbóli előtérbe kerülését jelenti, társulva egy merőben új jelenséggel, a pénzügyi irányítástechnika és a számítástechnika-telekommunikáció összefonódásával, korábban elképzelhetetlen mértékben gyorsította fel a gazdasági és döntési folyamatok sebességét, tette hozzáférhetővé az – adózási – adatbázisokat –, és kapcsolta össze az egyes országok gazdasági és irányítási folyamatait, szabályozási mechanizmusait. A globalizáció tehát új terepet adott az adópolitikának, amely korábban hagyományosan a nemzetállam keretei között maradt.

*Ebben a helyzetben az adózás nem pusztán a nemzeti gazdaságpolitika eszköze, hanem a nemzetek közötti gazdasági közösség működésének egyik eleme, amelynek nemzeti szintek felett garantálnia kell a versenysemlegességet, miközben megmaradnak allokációs és disztributív feladatai a nemzetállam keretein belül- állapítja meg Francesco Forte – Alan Peacock szerzőpáros az adóversenyt elemző tanulmányában<sup>8</sup>. [Francesco Forte – Alan Peacock 1993.] Ebben a helyzetben értelemszerűen ütköznek a nemzeti és globális érdekek az adózás területén is, külön csoportot alkotnak a kis, nyitott gazdaságok, amelyek kénytelenek alkalmazkodni a globális szereplők által diktált feltételekhez, nemcsak árfolyam- és kamatpolitikájukon keresztül, hanem az adórendszer egyes feltételeiben is – állapítja meg Andreas Haufler, aki szerint a kis, nyitott gazdaságok rákényszerülnek arra, hogy alacsony szinten tartsák a társasági adó kulcsokat, másképpen nem vehetnék fel a versenyt a nagy gazdaságokkal.[ Andreas Haufler 2004.]<sup>9</sup>*

## **I. 2. Adórendszerek, adófajták**

A fejlett országok adórendszere több száz éves, nagyobb megrázkódtatásoktól mentes

---

<sup>7</sup> Veress József.: Fejezetek a gazdaságpolitikából, in: A gazdaságpolitika szerepe a modern gazdaságokban Aula, 2004

<sup>8</sup> Francesco Forte – Alan Peacock: Adótervezés, adóelemzés és adópolitika, in: Szociálpolitikai Értesítő 1993. 1-2. szám 103. oldal

<sup>9</sup> Andreas Haufler: Taxation in a Global Economy, Cambridge University Press 2004

folyamat révén jött létre, megőrizve a korai formákat, mint a közvetett adózást (forgalmi adó) vagy a közvetlen adók közé tartozó keresetadóztatást (income tax), a vagyoadózást, kiegészülve újabb és újabb formákkal, mint például az ökoadókat egyre népesebb csoportja.

Az OECD alapján a következő adócsoportokat különböztetik meg:

- **jövedelem- és profitadók (ide tartoznak a jövedelemadók és a vállalkozásokat érintő nyereségadók).** Az *alkalmazottak személyi jövedelemadóztatása* az alkalmazotti munkavállalás általánossá válásával, vagyis a II. világháborút követően terjedt ki ezen jövedelmekre és alakult tömegadóvá. Egészen a legutóbbi időkig a jövedelemadóztatás tárgyalása, problémáinak felvetése egyet jelentett a modern adópolitikával, miután a hozzáadott érték típusú, közvetett adózás bevezetése csaknem harminc évet váratott magára<sup>10</sup>. [Glenn P. Jenkins, 1991.] A jövedelemadóztatás fontosságát csak megtöbbszörözte a növekvő közkiadások miatt a költségvetésekre háruló teher, amely a közterhek igazságos, méltányos és hatékony elosztási módját látta a közvetlen és főként a személyi jövedelemadókatban.

Számos típusa ismert – az egyénre bontott, a családi állapotot figyelmen kívül hagyó modell (Magyarország), a családi jövedelemadóztatás (Svédország), egészen a negatív jövedelemadóztatásig<sup>11</sup> (USA) terjed a skála. A jövedelemadók döntően progresszív adótáblát alkalmaznak, és ezt egészíti ki az elvileg szolgáltatásért fizetett, lineáris adónak is felfogható társadalombiztosítási járulék vagy kereseti adó. A jövedelemadóztatás progresszív volta lehetőséget ad arra, hogy a közterheket a legtehetősebb rétegekre rakja a mindenkori gazdaságpolitika – legalábbis ezek a feltevések igazolták az erőteljesen progresszív adótáblák bevezetését.

- **A társasági adózás** a vállalkozások nyereségétől függő befizetési forma, de önmagában már pusztán létezése is megosztja a mai szakértőket, akik nem egy jövedelemadót, hanem egy működési forma megadóztatását látják a vállalati

---

<sup>10</sup> Glenn P. Jenkins Az adóreformok tanulságai (Tax Reform: Lessons learned, in: Perkins, Dwight, Roemerharvard (szerk): Reforming Economic Systems in Developing Countries, Cambridge, Harvard Institute for International Developments, 1991, 293-311. oldal.) Magyarul Szociálpolitikai Értesítő 1993/1-2. szám, 500. oldal

<sup>11</sup> A negatív jövedelemadóztatásban a legszegényebbek támogatást kapnak, vagyis az állampolgárok egy része nem nefizető, hanem járadékhúzó. Lásd 1. számú melléklet

nyereségadóban. Két fő nézetrendszer alakult ki: a Musgrave által képviselt *integrációs nézet* szerint a társasági adó olyan eszköz, amely arra szolgál, hogy a vállalati jövedelmeket beépítsék a személyi jövedelemadó alapjába. A másik, úgynevezett *abszolutista felfogás* szerint a vállalatokat terhelő adó elvált a személyi jövedelemadótól és független, új, abszolút adófajtaként működik.

- **társadalombiztosítási befizetések.** A munkaadók és a munkáltatók által külön-külön fizetett, a nyugellátást, illetve egészségbiztosítást szolgáló befektetések. Miután általában a bérek és keresetek után kell fizetni, pay-roll tax-nek is hívják az angol szakirodalomban.
- **vagyoni adók.** A bérek, keresetek adóztatása mellett bevezették a tőkejövedelmek adóztatását is. Ebbe a csoportba tartozik a különböző megtakarítások után kapott kamatok adóztatása, az osztalékok, a tőke működtetéséből származó vállalkozási nyereségek adóztatása is, illetve a vagyonadók, különös tekintettel az ingatlanok adóztatására. Ez utóbbinál már rendkívül korán felmerült a vagyon mérésének, értékének meghatározása miatti problémakör, például, hogy a vagyon bruttó vagy nettó értéke után vessék-e ki az adót, minden ingó- és ingatlanvagyonra figyelembe kell-e venni stb. A vagyonadó – eltérően az előbb említett központi adóktól – számos államban (például USA) helyi adózás szintjén maradt.
- **belföldi áruk, javak és szolgáltatások adója.** Az általános forgalmi adórendszer az említett adónemeknél sokkal nagyobb múltra tekint vissza. Forgalomarányos elvonási formaként ismert az állammá alakulás kezdete óta. Alapvető változás a XX. század második felében következett be, amikor a költségvetési bevételek növelésének szándéka, a jövedelemadókból származó bevételek elégtelen volta, általában az ehhez az adótípushoz a rendkívül magas, olykor 80 százalékos adókulcsok miatt kapcsolódó holtteher-veszteség miatt felmerült az igény egy egyszerűbb, a korábbi forgalmi adótípust fölváltó rendszer iránt. A kutatásoknak nagy lökést adott az akkori Közös Piac fejlődése, amely nagy hangsúlyt fektetett egy versenysemleges, a piaci tényezőket nem torzító forgalmi adórendszer bevezetésére. Amíg 1950-ben egyetlen ország sem alkalmazta a hozzáadott érték típusú áfa-rendszert, harminc év múlva már több mint hatvan ország vezette be. Nagyobb

lélegzetű változás 1977-ben ment vége az EU-tagországok között, amelyek magukra nézve kötelezőnek ismerték el a hozzáadott értéken alapuló forgalmi adózást, és francia, majd német példát követve bevezették azt. A hozzáadott érték típusú adózás révén a forgalmi adóbevételek nagymértékben nőttek a korábbi évekhez képest, így az alkalmasnak bizonyult a közvetlen adók által nem kezelhető jövedelmi aránytalanságok mérséklésére is. Habár a túlságosan sok adókulcs, a kivételek, kedvezmények megadása feleslegesen bonyolította a rendszert és növelte az igazgatási költségeket. Ezért a kezdeti három-négy kulcsos rendszer az EU-tagországokban nagymértékben egyszerűsödött.

- **nemzetközi kereskedelemhez és tranzakciókhoz kapcsolódó adók (vámok), illetve az országonként különböző módon kivetett, az előbbi csoportokba nem, vagy nehezen sorolható adók (a gépjárművek forgalomba hozatalakor kivetett regisztrációs adó).** A vámok és általában a nemzetközi tranzakciókhoz kapcsolódó adók szerepe az EU-n belül értelemszerűen elsősorban a harmadik országokból származó behozatalra korlátozódik. Az ökoadó elsősorban a hagyományos adórendszeren belül nem kezelhető gazdaságpolitikai prioritások, mint a környezetvédelem előretörése miatt kerültek az elvonási rendszerbe. Alkalmazásuk révén lehet korlátozni például a szennyező csomagolóanyagok használatát, vagy szabályozni azok megsemmisítését.

A fejlett országokban alkalmazott adórendszerek mindegyike tartalmazza a felsorolt főbb adótípusokat. Az adórendszerek kialakulására természetesen rányomta a bélyegét a nemzetállam léte, a nemzeti adórendszerek formálásakor nem kellett figyelembe venni más államok adózási intézkedéseit, miután nem gyakoroltak jelentős hatást a helybeli gazdasági szereplők döntéseire, nem befolyásolták a hazai adóbázis alakulását. Az adóztatás tehát – az államok szuverén jogaként – kizárólag a saját kormányzati célok elérését szolgálhatta anélkül, hogy az adórendszerek paramétereinek alakítása jelentősen befolyásolta volna a gazdaság versenyképességét, az erőforrások nemzetközi allokációját, a nemzetgazdaságok egymás közti viszonyát.<sup>12</sup> [Vito Tanzi,1991.]

A globalizációs folyamatok következtében azonban nemcsak a kereskedelem vált nemzetközivé, hanem több országon átnyúló jelleget öltöttek a befektetések és a termelés is, lebomlottak a határok, felgyorsult a technikai fejlődés, általánossá váltak a

---

<sup>12</sup> Vito Tanzi: Tax Reform and the Move to a Market Economy, OECD, 1991, Paris 19-34 oldal

különböző régiók közötti feladatáthelyezések, tulajdonosváltások, a kommunikáció és a közlekedés fejlődése is felgyorsult. Ennek eredményeként a földrajzi egységek körvonalai elmosódtak, a versenyképesség globális jelleget öltött.

E folyamat egyik fő integráló tényezője az Európai Unió – egységes piacával, gazdasági és pénzügyi uniójával és egyéb területeken kialakított közös politikáival. A globalizáció térhódításával földrajzilag mobilabbá vált a tőkepiac, s ez az adóalapok mozgékonyosságát is magával hozta. Egy ilyen környezet pedig lehetőséget ad egyes országok számára, hogy adópolitikájukkal másoknál kedvezőbb adózási környezetet teremtsenek a tőke vonzására<sup>13</sup>. [Galántainé, Máté Zsuzsa, 2005.] A beruházási és pénzügyi döntésekben egyre nagyobb szerepet játszanak az egyes országok adózási különbségei, különösen a beruházási helyek megválasztásakor válnak fontossá az adózási megfontolások. E folyamatok eredményeként kialakult egy speciális piac, az államok piaca, amit „a szuverenitás piacának” is nevezhetünk. Az államoknak a befektetőkért, a munkahelyekért, az adófizetőkért folyó harca új alapokra helyeződött. Megindult egy adóverseny, amelynek korlátozására leginkább az EU törekszik, ugyanakkor az empirikus felmérések nem igazolták egyértelműen az adóverseny elsődlegességét, illetve az adókulcsok hatásának döntő befolyását a beruházási döntésekre.

### **I. 3. Az adózás alapelveinek érvényesülése a gazdaságpolitikában**

Bármely adórendszernek rendelkeznie kell bizonyos alapvető tulajdonságokkal, amelyek teljesülése révén megközelítheti a jó adórendszer elnevezést<sup>14</sup>. [Joseph E. Stiglitz, 2000.] Bármilyen típusú adórendszert akkor nevezhetjük jónak – Stiglitz meghatározása szerint, aki beépítette Smith elveit, modernizálva azokat –, ha:

- gazdaságilag hatékony, nem zavarja meg a rendelkezésre álló erőforrások allokációját
- egyszerű adminisztrációt alkalmaz, vagyis olcsó az adóigazgatás
- rugalmasan alkalmazható a megváltozott gazdasági körülményekhez
- tükrözi a törvényhozók politikai felelősségét, vagyis az egyének átlátják adófizetési kötelezettségeiket, és preferenciáik tükröződik a politikai döntéshozatal során

---

<sup>13</sup> Galántainé, Máté Zsuzsa: Adóverseny az EU-ban, Hitelintézeti Szemle 2005. 4. évfolyam, 5-6 szám

<sup>14</sup> Joseph E. Stiglitz: A kormányzati szektor gazdaságtana KJK Kerszöv Jogi és Üzleti Kiadó Kft, Budapest 2000. 60. oldal

- végül pedig megfelel az igazságosság elvének, a különböző egyéneket méltányosan és igazságosan kezeli.

Természetesen mind az öt alapelv egy időben való érvényesítése inkább elméleti optimum, a gazdaságpolitikákon belül helyet foglaló adópolitikákat éppen ezek az eltérő hangsúlyok különböztetik meg egymástól. Alapvetően eltérnek egymástól a költségvetési szerepvállalás mértékének, módjának meghatározásában, amely determinálja az adórendszer prioritásrendszerét is. A költségvetési bevételek szerkezete és a hozzájuk rendelt kiadások megadják az adórendszer keretét. A legfontosabb kérdés, hogy az állam mekkora bevételi igényt jelent be, ebből mennyit tud elfogadtatni és ennek mekkora hányadát fedezhetik az adók?

Az adóelméletek az adózás általánossá válásának legfontosabb időszakában, a *XX. század második felében elsősorban három alapvető kritérium, a méltányosság, az igazságosság és a hatékonyság kritériumainak teljesülése között kerestek egy optimális megoldást*. Napjainkig érvényes, hogy az adókérdések bármelyik aspektusának tárgyalása ezen elvek rögzítésével kezdődik, miután ha nem is mindig domináns, de általában alapvető szempontját képezik egy adórendszer megtervezésének.

A **méltányosság elve** azért meghatározó, mert a bevételi igényeket csak egy méltányos és egyben hatékony adórendszer garantálhatja: méltányosnak kell lennie, hogy az adóalanyok hajlandók legyenek fizetni. A *méltányosság* két síkját szokás megkülönböztetni:

- a *horizontális* méltányosság az azonos összegű jövedelmek azonos módon való adóztatását tekinti elfogadhatónak
- a *vertikális* méltányosság a különböző nagyságú jövedelmek eltérő módon való adóztatását írja elő, arra való hivatkozással, hogy a tehetősebbeknek magasabb adót kell fizetniük ahhoz, hogy az adóterhet az alacsonyabb összeget keresőkkel azonos súlyúnak érezzék.

**Igazságosnak** akkor tekintünk egy adórendszert, ha az állampolgárok között arányosan osztja el az adóterheket, amelyek arányban állnak vagy a szerzett jövedelemmel, vagy a közjavakból elvett, elhasznált részzel.

A **hatékonyság** pedig önmagában azt jelenti, hogy a kitűzött elveket, valamint a bevételeket viszonylag egyszerűen és a lehető legolcsóbban lehet beszédni, hogy az adóigazgatás, beszedés, behajtás ne eméssze fel a bevételek nagy százalékát.

A méltányosság elvét – vagyis azt, hogy az állampolgároknak jövedelmük méltányos részével kell a közkiadásokhoz hozzájárulnia – senki sem vitatja, ám a méltányos rész meghatározásában soha sincs egyetértés, s a különböző, utólag nem mindig igazolódott



feltevések a döntéshozók akaratától merőben független és meglepő eredményt is produkáltak. A kétféle, egy időben érvényre jutó méltányosság, mint elméleti optimális cél elérése természetesen többféle módon képzelhető el a *hasznossági*, illetve a *fizetőképességi elv mint alkalmazott eszköz* révén. A két elv jelzi az alapvető különbséget a két megközelítés között egy eldöntendő, alapvető kérdésben, mihez mérjük, mihez kössük a beszedendő adó nagyságát?

### I. 3. 1. A haszonelv alapján történő adóztatás

A második világháború végéig a méltányosság, az igazságosság játszott meghatározó szerepet a gazdaságpolitikai vitákban és adópolitikában, és az akkor már széles körben bizonyított hasznossági elméletek szolgáltattak alapot az adótáblák és kulcsok megalkotásához.

A **haszonelv** annak kifejeződéséeként került az adótan fogalomtárába, hogy a közjavakat fogyasztó egyén eltérő módon és eltérő mennyiséget fogyaszt a közjavakból, és ennek mértékében kell ezekért fizetnie<sup>15</sup>. [Richard A. Musgrave-Peggy B. Musgrave, 1984.] Ez a megközelítés egyébként meglepő hasonlatosságot mutat a közösségi szektor gazdaságtanának James Buchanan által megfogalmazott mai elveivel is, amely kapcsolatot keres az adóbevételek, illetve a közjavak fogyasztása iránti hajlandóság között.<sup>16</sup> [Geoffrey Brennan – James Buchanan, 1993.]

A haszonelvű adózás *az állampolgároktól elvont hasznosságok ekvivalenciájának* megteremtését tűzte ki célul, elfogadva néhány alapvető kitétel: az egyik, hogy állampolgárok eltérő, egyenként változó preferenciákkal rendelkeznek a közjavak iránt és egy minden szempontból igazságos adótábla *proporcionális adókulcsokat* alkalmazna, vagyis figyelembe venné minden egyes állampolgár (adófizető) adófizetési hajlandóságát a közjavakból való részesedés függvényében. Hiszen az adó nem más, mint a közjavakért fizetett ár.

Háromféle módon képzelhető el az ekvivalencia:

- ha azonos mennyiségű hasznosságot veszünk el
- ha azonos arányban csökkentjük az alacsony és magas jövedelműek hasznosságát

---

<sup>15</sup> Richard A. Musgrave-Peggy B. Musgrave: Public Finance on Theory and in Practice, Fourt Edition, McGraw-Hill Book Company 1984. 824. oldal

<sup>16</sup> Geoffrey Brennan – James Buchanan: Adózási alkotmány Leviatan számára, in Szociálpolitikai Értesítő, 1993/1-2 szám, 81. oldal

- illetve ha az adózás után azonos mértékű hasznosság marad az egyes jövedelemtulajdonosoknál.

Ennek az elméletnek a gyakorlatba való átültetése nem más, mint a közkeletű kérdésre keresendő válasz: milyen adótáblát használjunk? Az adótábla lehet lineáris, progresszív, valamint degresszív. Első megközelítésben mindenképpen egy progresszív tábla teljesíti mind a méltányosság, mind a hatékonyság kritériumait, de az adófizetők reakcióját is számításba véve már nem ilyen egyértelmű a válasz.

Az alkalmazott adótábla ebben a megközelítésben már egyértelműen az adófizetési hajlandóságtól függ. Ennek meghatározásához célszerű két csoportra bontani az adófizetőket – alacsony és magas jövedelműekre. További feltételezés, hogy a kispénzűeknek minden egyes pénzegység többet ér, vagyis minél többet birtokol a pénzből valaki, annál kisebb az utolsó egység hasznossága. Viszont ez még nem jelenti automatikusan azt, hogy a magasabb jövedelműek hajlandók többet fizetni a közjavakért.

Háromféle megoldás létezik:

- Ha a magasabb jövedelműek jövedelmükkel egyenes arányban ugyanazokért a javakért többet hajlandók fizetni – pozitív meredekségű a közjavak iránti keresleti görbéjük –, akkor a lineáris adózás tűnik megvalósíthatónak és igazságosnak, hiszen mindenki a jövedelméből megvásárolható hasznosság azonos részét fizeti be a köz javára.
- Ha azonban nem lineáris az arányosság, hanem ennél kisebb, vagyis minél nagyobb kereset, annál kisebb a költségi hajlandóság a közjavakra, akkor egy degresszív adótábla tűnik használhatónak.
- Ha viszont a magasabb jövedelműek hajlandók a lineáris adókulccsal számítottnál is többet fizetni, hiszen több egységnyi pénz ad ugyanannyi hasznosságot, mint a kevesebb jövedelműeknél, akkor igazolható a progresszív adórendszer bevezetése.

A megfelelő adótábla kiválasztásához a közjavak iránti kereslet ár- és jövedelemrugalmasságát kellene ismerni.

Ha  $E_y = (\Delta Q/Q) / (\Delta Y/Y)$ , ahol  $Q$  a mennyiség és  $P$  az ár jele, akkor az ár rugalmasság (az ár ebben az esetben a közjavakért adó formájában fizetett összeggel egyenlő).  $E_p = (\Delta Q/Q) / (\Delta P/P)$ , a kettő hányadosa pedig  $E_y/E_p = (\Delta P/P) / (\Delta Y/Y)$ . A hányados az adónak a jövedelemre való rugalmasságát fejezi ki. Ha az értéke egy, akkor lineáris adórendszert lehet alkalmazni, ha nagyobb, mint egy, akkor az arány emelkedik, egységnyi árváltozás egységnyinél nagyobb jövedelmi változást hoz magával, vagyis

progresszív adózást kell bevezetni, az egynél kisebb hányados pedig érv a degresszív adózás mellett. A példa elméleti megközelítések szintjén maradt, mert a rugalmasságok nem ismertek és ki sem számolhatók, bár születtek erre empirikus mérések.<sup>17</sup>[ Geoffrey Brennan – James Buchanan, 1993.]

Miután ennek a képletnek a gyakorlatba való átültetése lehetetlennek bizonyult, *teret kapott a különböző adóelméletekben a fizetőképességet, mint az adóteher viselésének alapját képező összefüggés használata*. A fizetőképesség térnyerését segítette, hogy a haszonelvű adózás az adóbevételeknek a közszolgáltatásokra eső, azt fedező részének behajtására szolgál, de nem képes kezelni a transzferek finanszírozására szolgáló adókat. Nem illik a rendszerbe például az adórendszer egyik alapvető feladata, a jövedelem redisztribúciója egyes jövedelemtulajdonosok között, vagy ennek éppen alapesete a gazdagabbaktól a szegényebbek felé irányuló jövedelemtranszfer.

### I. 3. 2. Fizetőképesség alapján történő adóztatás

A haszonelv alkalmazható bizonyos kormányzati célok közvetlen finanszírozására, – ennek foghatjuk fel a vizitdíjat is –, de adós marad a válasszal az alapvető kérdésre: milyen elven szedhető be a szükséges adómennyiség, ha az egyes elvonási formákhoz nem kapcsolható közvetlen kiadás?

(A **fizetőképesség elve** a XVII. századi politikai gondolkodók Locke és Hobbes által kidolgozott társadalmi szerződés elméletekből lépett elő: minden állam állampolgárának, amennyire csak lehetséges, saját képességei arányában kell hozzájárulnia a kormányzat kiadásaihoz: azaz azzal a jövedelemmel arányban, amelyet az állam biztosította védelem mellett élveznek.)

A fizetőképesség elve alapján megkonstruált adórendszer az azonos fizetőképességű adófizetőket azonos összeg befizetésére kötelezi, míg a kevésbé solvens polgárok kevesebbet fizetnek. Az azonos fizetőképesség szerinti egyenlőség a horizontális méltányosság elvének megvalósulását, az eltérő fizetőképességűek eltérő adózása a vertikális méltányosság érvényesítését jelenti. A fizetőképesség a jövedelmeket alapul véve határozza meg a közkiadásokhoz való hozzájárulást, a fizetőképesség mérése pedig a jövedelmek és a vagyon mutatóinak mérését jelenti.

Végeredményben a fizetőképesség elve szerint a több – látható – jövedelemmel rendelkezőnek kell többel hozzájárulni a közkiadásokhoz.

---

<sup>17</sup> Geoffrey Brennan – James Buchanan: Adózási alkotmány Leviatan számára in Szociálpolitikai Értesítő, 1993/1-2 szám

A fizetőképességi elv alkalmazása nem írta felül a hasznossági függvények jelentette érvrendszert, és egyértelműen egy progresszív adórendszer bevezetését indokolta, igaz, nem minden adónemben. Már az adózás általánossá válásakor elkülönültek egymástól az alkalmazotti keresetek adói (income tax), az egyéb, vagyonelemekből származó adóktól (kamatadó, osztalékadó, tőzsdei műveletek után fizetendő adó, ingatlanadó mint vagyonadó). A vagyon után a személyi jövedelemadó alapjától elkülönülten, általában lineáris tábla szerint, de az szja határadókulcsához közelítően fizetnek a jövedelem tulajdonosai.

A következő csoportba kerültek a vállalkozások, illetve a vállalkozás nyeresége, amely után társasági adó formájában fizetnek a jövedelemtulajdonosok adót. Az ide tartozó jövedelmeket sokszor a tőkejövedelmek közé sorolja elsősorban az amerikai szakirodalom, arra alapozva, hogy részben a befektetett tőke hozamának felel meg a vállalati profit.

Akármelyik adónemet is nézzük, az adózás alapja a fizetőképesség, akár a megtermelt jövedelmet, akár a forgalmi adó alapjául szolgáló fogyasztást vesszük. Viszont a fizetőképesség mérésének számos, gyakorlati korlátja van, így többek között:

- mi számít jövedelemnek, a kereset vagy éppen a saját termelésű készlet fogyasztása?
- mi legyen a jövedelemadó alapja, a jövedelem vagy éppen a fogyasztás alapján számítják ki a fizetendő adót?
- hogyan lehet egyértelművé tenni a vagyon mérését, hogyan lehet például a növekményt megadóztatni?

Az adóalap, illetve az adótábla megválasztásának problémakörét feszegetve úgy gondolom, hogy a vertikális és a horizontális méltányosság elveinek pontos elhatárolása, illetve a fizetőképesség, mint elv használata csak látszólag kínál ésszerű vagy egyértelműen használható alapot az adórendszerek kialakítására. Nem eldönthető továbbá az azonos terhelés módja abban az esetben, ha *nem tekintjük* az ekvivalencia alapjának a pénzbeli azonosságot, és tudomásul kell venni azt is, hogy a fizetőképesség – meglehetősen szubjektív kategória.

*Akár a haszonelvű, akár a fizetőképesség elveinek alkalmazása alapján javasolt adórendszert nézzük, a kérdés ugyanaz: miként szolgálja a megoldásként bevezetett adórendszer a méltányosság, az igazságos közteherviselés elveit, a közjavak termelésének és elosztásának hatékony voltát és teszi a lehető legolcsóbbá az adóigazgatást. Ez a megközelítés alapvetően különbözik a kínálati közgazdaságtan mostani elveitől, a neoklasszikus közgazdaságtan individualista felfogásától, de a közpénzügyek modern elméletétől is, mert passzív szemlélője az állami kiadások*

*meghatározásának, a forrás megteremtése kötelezettség, a behajtandó összeg exogén, megkérdőjelezhetetlen adottság. Vagyis leegyszerűsítve, adott a szükséges adóbevétel nagysága, amit a haszonelv vagy a fizetőképesség elve alapján elosztva kell beszedni az adófizetőktől, jövedelmük, vagyonuk vagy fogyasztásuk arányában.*

#### **I. 4. Adóstruktúrák, adóelméletek fejlődése**

Az 1950-es évek végéig – az állami beavatkozás fontosságáról alkotott Keynes-féle nézetrendszer szellemében – senki sem kérdőjelezte meg az állam jogát az adóbevételek nagyságának meghatározására. Tény, hogy ekkor még a költségvetés csak a GDP kis részét kívánta központosítani.<sup>18</sup>[Joseph E. Stiglitz, 2000.] A XX. század elején az iparilag fejlett országokban a költségvetés részaránya a GDP 10 százaléka körül mozgott, majd a két világháború utáni időszak növekvő jóléti kiadásai miatt ugrott 35–45 százalékra, a kilencvenes évektől pedig adóreformok révén újabb mérséklődés indult meg. Ezzel párhuzamosan megnőtt az adóbevételek szerepe a központi költségvetésben, illetve az adó GDP-hez viszonyított aránya is ugrásszerűen növekedett.

---

<sup>18</sup> Joseph E. Stiglitz: A kormányzati szektor gazdaságtana KJK-KERSZÖV 2000. 399. oldal

**1. táblázat Adóterhek alakulása az egyes régiókban a GDP százalékában**

Régió	1965	1995	2003
EU 15	27,9	40,1	40,5
USA	23,8	34,1	33,9

Forrás: OECD Revenue Statistics 2005. Paris

A növekvő központosítás ráirányította a figyelmet az állami szerepvállalás korlátaira és hasznosságára, adópolitikai szempontból viszont a túlzottan magas adókulcsok kerültek ugyanezen viták keresztjüébe. Csak példaként említem, hogy az adócsökkentés melletti harcban Keynes eszmerendszere jól megfért az egyébként más kérdésekben homlokegyenest más álláspontot képviselő Milton Friedmanéval<sup>19</sup>. [ Veress József, 2004.]

A monetarizmus atyja, Milton Friedman a gazdaságpolitikán belül az adózást, mint a jövedelem újraelosztásának eszközét, és annak hatását vizsgálta a gazdaság különböző szektoraiban, elsősorban az USA-ban alkalmazott modell szerint.<sup>20</sup> [Milton Friedman, 1993.]

Meglehetősen kritikus hangvételű kétélyeit általában a progresszív adózás, az adózás jövedelem-újraelosztó szerepével kapcsolatban fejtette ki, feleslegesnek ítélve a vállalati jövedelemadózást is, amelynek megszüntetését javasolta. Nyilvánvalóan érvelésében nem az adózásnak, mint állami jövedelemforrásnak a felfogása és értékelése szerepelt első helyen, hiszen az állam szerepének minimálisra való csökkentése mellett érvelt. Az adózást, mint a jövedelemelosztás eszközét vizsgálva jutott arra a következtetésre, miszerint rendkívül súlyos érvek alapján támadható a progresszív adótáblát használó személyi jövedelemadózást, mint a jövedelemelosztás megváltoztatását célzó gazdaságpolitikai eszköz.<sup>21</sup> [Milton Friedman, 1962.] Az adózási eszközök relatíve kicsi, noha nem elhanyagolható hatást gyakorolnak a családok pozíciójának közelítésére, viszont legalább ekkora nagyságrendben hoztak létre alapvetően „önkéntes egyenlőtlenségeket” az egyes jövedelmi osztályokba tartozó egyének között.<sup>22</sup> Bár véleménye szerint az USA-ban alkalmazott adók papíron magasak és erőteljes progresszivitást mutatnak, hatásuk azonban többféle módon is elenyészhet, például nem mérséklük, hanem még növelik is az adózás előtti egyenlőtlenséget, mert elriasztanak a magasabb kockázatú tevékenységtől, így azok hozama emelkedik. Ugyanilyen irányban hatnak a kikapuk is, amelyek kihasználása révén a tényleges adókulcsok jóval a nominális adóterhelés alatt maradnak, és az adóteher megoszlása még következtelenebb. Hiszen azonos jövedelmű egyének teljes mértékben eltérő adót fizetnek attól függően, hogy honnét származik a jövedelmük és milyen eszközök állnak rendelkezésükre az adófizetés elkerülésére. „Liberálisként nem tartom igazolhatónak a többkulcsos jövedelemadózást tisztán jövedelem-újraelosztási célra való felhasználását, mert ez számomra nem más, mint bizonyos emberektől hatalmi kényszerrel elvenni valamit, hogy azt odaadjuk

<sup>19</sup> Veress József: Fejezetek a gazdaságpolitikából, in A gazdaságpolitika szerepe a modern gazdaságokban Aula, 2004.

<sup>20</sup> Milton Friedman: A jövedelemelosztás megváltoztatására használt kormányzati eszközök, in Szociálpolitikai Értesítő 1993/1-2 szám, 24. oldal

<sup>21</sup> Milton Friedman: Capitalism and Freedom. The University of Chicago Press, 1962, 172176. oldal V. fejezet

<sup>22</sup> Az USA béradója elsősorban a családi állapottól, a nevelt, eltartott gyermekek számától, egyéb eltartottaktól és a családi állapottól függő, létminimumtól függ. Vagyis ugyanakkora összegű kereset esetén az egyik család adóhitel, vagyis támogatást kap és nem fizet adót, míg a másik család pl egyedülálló kereső, jelentős adót fizet. Lásd L. Dworin: The Taxation of Low –Income Families: The United States Experience The Role of Tax Reform in Central and Eastern European Economies, OECD, 1991 Paris, 103-118. oldal. Erre céloz Milton Friedman

másoknak.”<sup>23</sup> [Milton Friedman, 1962.] Számításai szerint a progresszív adótábla magasabb kulcsai lényegesen eltérnek a tényleges, az adókedvezmények utáni adókulcstól, így egy lineáris, kedvezményektől megtisztított adórendszer hatékonyabb erőforrás elosztást, a teljesítmény-visszatartás megszűnését vagy legalább mérséklését és összességében magasabb jövedelmeket hozna magával. A progresszív adózás kritikája pedig csak egy azon érvrendszer elemei között, amellyel a kormányzati beavatkozások minimalizálása mellett érvelt. Ugyanakkor erőteljesen síkraszállt a negatív jövedelemadózás bevezetése mellett, amelyet piackonformnak, mérhetőnek és a korábbi rendszernél kevésbé költségesnek tartott.

A közpénzügyek egyre gyorsabban gyarapodó irodalmában a két jelentős közgazdasági iskola mellett megjelent a *kínálati közgazdaságtan*, amely néhány alapvető módszerrel bizonyította az állam, mint adószedő túlzott étvágyát: az adókulcsok emelése egy parabola – eloszlását mutató görbe mentén visszajára fordul, a növekvő adókulcs csökkenő bevételt hoz magával<sup>24</sup>. [Arthur B. Laffer, 1964, 2004.]

A növekvő közkiadások megfékezésének igénye pedig egyre inkább ráirányította a figyelmet az adózás egyénekre vonatkozó hatásainak mérésére, illetve az egyes adófajtákhoz való alkalmazkodás mikéntjére.

Más oldalról ítélik meg az adózás szerepét a neoklasszikus közgazdaságtan képviselői, akik visszanyúlva elődeikhez elsősorban a kormányzati gazdaságpolitika hatástalanságát hangsúlyozzák. Tom Sargent és Robert Lucas megkérdőjelezi a kormányzati gazdaságpolitikák hatékonyságát. Eltérően a klasszikus közgazdaságtantól, feltételezik az egyénekről, hogy képesek átlátni, felmérni a kormányzati intézkedéseket, és ezért ellensúlyozzák azt, s ez a megállapítás természetesen az adóintézkedésekre is vonatkozik. A gyors alkalmazkodásra pedig azért képesek, mert az egyének teljes mértékben felhasználják a rendelkezésükre álló információkat, vagyis előre látják a kormányzati intézkedéseket és semlegesítik azt. Tehát a racionális várakozások korlátozzák a még oly előrelátó gazdaságpolitika hatását is.<sup>25</sup> [Robert E. Lucas, 1984.]

## I. 5. Optimális adózás

A XX. század második felében általánossá vált a fizetőképesség elvének alkalmazása, illetve a többkulcsos, progresszív adótábla mind a személyi, mind a társasági adóban. Az elvonás mértékének korlátozása elsősorban a progresszív adótábla nem várt és negatív hatásai miatt következett be, a teljesítmény-visszatartás, a termelési tényezők árának drasztikus eltérése a piaci viszonyoktól, az adózás holtteher-vesztesége, a

---

<sup>23</sup> M. Friedman: ugyanott

<sup>24</sup> Arthur B. Laffer: The Laffer Curve: Past, Present, and Future, The Heritage Foundation, June, 2004, [www.heritage.com](http://www.heritage.com)

<sup>25</sup> Robert E. Lucas: Rational Expectations and Econometric Practice, Minneapolis : Univ. of Minnesota Press, 1984

mögötte meghúzódó teljesítmény-visszatartás és nem utolsósorban az adóelkerülés és adócsalás rohamos terjedése, mint nem prognosztizált mellékhatások, mindössze néhány évtized alatt bebizonyosodtak, és egyre többen kutatták az optimális adórendszer megvalósításának feltétel- és kritériumrendszerét. Ebben az időszakban jelennek meg azok a törekvések, amelyek az adórendszer korábbi prioritásaival szemben azt a követelményt támasztják, hogy az a lehető legkisebb veszteség mellett szedje be a *szükséges, exogén* módon meghatározott állami bevételeket, betartva a méltányosság – mind horizontális, mind vertikális módon meghatározott szempontjait. A „jó” adórendszer absztrakt normatív kritériuma ezen kérdésekre adott válaszokból alakul ki, illetve a különböző adózási eszközök hatásait hatékonysági és méltányossági kritériumok alapján összesíti.

Mindegyik adónem esetében az optimális adózás alapvető kérdése ugyanaz: miként lehet az adóbevételeket úgy megállapítani, hogy minimálisra csökkenjen az adó által okozott hatékonyságveszteség? Vagyis a beszedett adó nagysága haladja meg az adózás miatt elveszett, visszatartott teljesítmény értékét. Ennek alapján tehát létezik legalább egy, vagy alternatív választásokat engedő több társadalmi jóléti függvény és az egyes javaslatokat ezzel szembesíteni, majd rangsorolni lehet. Vagyis az optimális adó attól függ, hogy miként változik a jövedelmek újraelosztásával a társadalom jóléte, illetve ennek mekkora a költsége. Viszont még erőteljesen korlátozó feltételezések mellett is – például az állam képviselői semleges módon, legjobb tudásuk szerint, nem nézve saját hasznukat hajtják vége a döntéseket – egyértelmű, hogy a hatékonyság növelése általában az igazságosság csorbulásához vezet, így a két pont közti optimális távolság keresése képezi ennek az eszmerendszernek az alapját.

Az adózók alkalmazkodását ebben az esetben is a rugalmassági függvények mérik. Most viszont az a kérdés fogalmazódik meg, hogy miként reagálnak az adózás miatt csökkenő jövedelemre, hajlandók-e ugyanannyit dolgozni, esetleg többet, vagy éppen kevesebbet? E szerint a megközelítés szerint már erősen megkérdőjeleződik a progresszív adótábla létjogosultsága. A személyi jövedelemadóztatásban (personal income tax) rendszerében az optimális adózást nem a közkeletű progresszív adótábla adja, hanem a munkaerő-kínálati rugalmasság alapján megadott határadókulcsokat alkalmazó adótábla, mivel a rugalmasság segítségével lehet a hatékonyságveszteségeket feltárni<sup>26</sup>. Ha például egy lineáris adókulcsot választunk, akkor egyszerűen bizonyítható, hogy minél rugalmasabb a munkaerő-kínálati görbe, annál nagyobb a hatékonyságveszteség az emelkedő adóterhek miatt. Az összefüggés fordítva is igaz: minél rugalmatlanabb a munkaerő-kínálati görbe, annál kevesebb a hatékonyságveszteség, azaz annál magasabb

---

<sup>26</sup> N.H. Stern: On the Specification of Models of Optimum Income Taxation, Journal of Public Economics 1975, 1, 6, 69-182. old



az adóbevétel.

*Ha egy nem lineáris jövedelemadó rendszerben bekövetkezett adóemelés hatásait elemezzük, megdőlhet a közvélekedés szerinti progresszivitás előnye, mivel a magas határadókulcs miatti hatékonyságvesztés meghaladja az adóbevételek társadalmi újraelosztásából – a fizetőképesség alapján a leggazdagabbat terhelő magas adókulcs miatt – származó jövedelmet. Vagyis a leggazdagabb rétegek magas rugalmassággal reagálnak az adóemelésre. Ebben az esetben még az is bizonyítható, hogy a leggazdagabbak 0 százalékos határadókulcsra való adóztatása nem mérsékli a bevételeket, ugyanis eggyel alattuk már kevésbé rugalmas a munkaerő-kínálati görbe, így ezt a réteget jobban lehet terhelni. Több kutatás pedig azt igazolta, hogy egy egyösszegű adó kivetése okozza a legkisebb hatékonyság-vesztést, mert nincs teljesítmény-visszatartó hatása, bár nem tekinthető a fizetőképesség szempontjából méltányos megoldásnak, viszont rendkívül hatékony.*

Hasonló módon vizsgálták a fogyasztási adó hatásait: bizonyítható, hogy az egyösszegű fogyasztási adó okozza a legalacsonyabb holtteher-vesztést. Atkinson<sup>27</sup> és Stiglitz<sup>28</sup> végzett erre nézve sokat idézett kutatásokat, és végeredményben az egységes adóztatás mellett tették le a voksukat még akkor is, ha nem számoltak a szegényebb és gazdagabb háztartások preferenciáinak különbségével, illetve azzal, hogy bizonyos jóságokat kénytelenek megvásárolni, akármekkora adó terheli is azok fogyasztását. [Atkinson, 1977. ], [ Stiglitz, 2000] Természetesen itt is felmerült az eltérő kulcsok használata, amely e€bbségíti a szegényebbek támogatását, de többek között Ebrahimi és Heady elemzése rámutatott: célszerűbb és eredményesebb az elosztási célokat a szociálpolitikán keresztül megvalósítani, semmint 0 kulcsos forgalmi (fogyasztási) adót megállapítani szociálpolitikai megfontolásokból az egyes élelmiszereknél<sup>29</sup>. [A. Ebrahimi – C.J. Heady, 1988.]

Az optimális adózás természetesen a két adófajta, a közvetlen és a közvetett adók közti helyes arány kialakításának kérdéseire is választ keresett. Atkinson ezt a problémát a cél és eszközrendszer függvényében tárgyalja. A célok az igazságosság és a hatékonyság, az ezek elérésére szolgáló eszközök pedig a közvetlen és a közvetett adók. A válasz az egyéni képesség szóródásától – vagyis az érintettek eltérő órabéreitől, ízlésbeli azonosságaitól vagy különbözőségeitől – függ.<sup>30</sup> [ A.B. Atkinson 1977.]

---

<sup>27</sup> A.B. Atkinson, Optimal Taxation and the Direct versus Indirect Taxation Controversy, Canadian Economic Review, 10, 590-606. oldal, 1977

<sup>28</sup> J. Stiglitz: A kormányzati szektor gazdaságtana KJK-KERSZÖV 2000.

<sup>29</sup> A. Ebrahimi – C.J. Heady: Tax Design and Household Composition, Economic Journal Conference Papers, 1988

<sup>30</sup> Uo.

Az optimális adózás elméletét azonban szinte az első eredmények óta rendkívül erőteljesen bírálják morális szempontból. Igazságos-e a bevételi szempontokat a szegények megsegítésének általános szempontjai elé helyezni? Vajon miként módosítja az elméleti összefüggés rendszert az adók átháríthatósága például a vállalati jövedelemadók esetében?

Kimaradt a fogyasztói viselkedés elemzéséből a luxusjavak fogyasztóinak speciális keresleti viszonyának elemzése, de legfőbb hiányossága, hogy adottnak veszi az adóbevétel nagyságát, és nem is feltételezi, hogy a kormány, illetve annak képviselői nem jóságos uralkodóként járnak el, hanem önös érdekeiket próbálják meg érvényesíteni.

*E vázlatos, néhány főbb elméleti megfontolást összefoglaló fejezetből az látható, hogy rendkívül sokféle megoldás létezik, még akkor is, ha a méltányosság és igazságosság, valamint a hatékonyság követelménye egymás mellett érvényesül. Nincsenek egyértelműen jó és egyértelműen káros megoldások, az adófizetők magatartása minden egyes esetben befolyásolja az alkalmazott módszereket, ami viszont nem mindig segíti elő a méltányosság és igazságosság szempontjainak érvényesülését. Az optimális adópolitika mindig egy kompromisszum eredménye, amelyben az adófizetők elfogadják, hogy fizetniük kell, de a közjavakért fizetett adóár nem haladja meg a méltányos és igazságos kereteket. A progresszív adótábla nem biztos, hogy maradéktalanul megvalósítja a fizetőképesség elvét, hiszen a beszedett adó nagymértékben függ egy-egy adózási csoport fizetési hajlandóságától. Vagyis a választott adórendszert tulajdonképpen a végeredmény minősíti.*

## **II. A NEMZETKÖZI ÉS A MAGYAR ADÓRENDSZER ALAKULÁSA 2006-IG**

Ebben a fejezetben áttekintem a fejlett országok adórendszerét, illetve a legutóbbi évtizedek adóreformjait, majd a magyar adórendszer 1988-as kialakulását és változásait 2006-ig.

Mindezek alapján az első tézisben a következő összefüggést fogalmaztam meg:

### **1.Tézis**

**Az 1995 és 2006 közötti magyar adórendszer fokozatosan vesztett szociálpolitikai funkcióiból, mert teret engedve az adóbevétel–növelés gazdaságpolitikai igényének, inkább a hatékonyan beszédhető adóbevételi lehetőségeket célozta meg.**

A rendszerváltás utáni periódusokat az újból és újból megbomló pénzügyi egyensúly és az ezzel összefüggő hangsúlyváltások határolják el egymástól, olykor egy-egy politikai cikluson belül is. Az adópolitika ebben alárendelt szerepet kapott, és hol a vertikális, hol a horizontális méltányosság erőteljesebb érvényesítése került előtérbe, de csak korlátozottan. A legtöbbször inkább a mind súlyosabb hiány miatti egyre szűkülő keretek között az adóbevételek növelése és ezzel egyidejűleg, ellentétes törekvésként a külföldi befektetők számára előnyös környezet garantálása jelentette a főbb célkitűzéseket. Az egyensúlyi szempontok 1994 utáni megerősödése nem tette lehetővé az adórendszer nagyobb léptékű reformját, a kisebb-nagyobb kiigazítások rövid távon garantálták a bevételi tervek teljesülését, de a döntések határideje a politikai vetésforgó miatt erőteljesen leszűkült, a döntések során mindig a következő évi adóbevétel, és nem a négy év múlva képződő adóalap állt.

Az adóreform után eltelt első hét esztendőben a rendszer – beleértve mindhárom főbb adónemet - megtartotta eredeti, a szociálpolitika bizonyos elemeit tükröző sajátosságait, alacsonyabb adóterhet rakva az alacsonyabb keresetű rétegekre mind a személyi jövedelemadózásban, mind a forgalmi adózásban. A kialakuló társasági adórendszer erőteljes preferenciákat nyújtott a magyar tulajdonosi osztálynak.

Ezek a sajátosságok az 1995-ös kiigazítás után fokozatosan eltűntek, a személyi jövedelem-adórendszer, majd az ÁFA rendszerből kikerültek a szociálpolitika érvényesülését segítő kedvezmények, engedmények. Az adóterhelés fokozatosan az alacsony és az átlagkeresetűekre rakódott. A kiemelt adóbevételek közül a személyi jövedelemadó képviselte a vizsgált időszakban a legnagyobb részarányt, viszonylag háttérbe szorultak a forgalomhoz és a fogyasztáshoz kapcsolt adók. Rendkívül alacsony maradt a társasági adó bevételek aránya is a teljes adóbevételhez viszonyítva, viszont

erőteljesen növekedett a társadalombiztosítási bevételek nagysága. Az időszak sajátossága, hogy erőteljesen növekedett a költségvetési hiány.

A szakirodalom általában az 1988-as reform háttérét, az alkalmazott szociálpolitikai megfontolásokhoz kötődő kedvezmények ellentmondásos hatását dolgozza fel, nagyrészt a kilencvenes évek közepéig, általában egy-egy adónemhez kapcsolódóan. Hiányos az elmúlt 19 év változásainak elemzése, általában csak az adóbevételek nagyságának alakulása, a költségvetés aktuális helyzetének elemzése, illetve az adókedvezmények hatásainak elemzése kapott hangsúlyt. A vonatkozó szakirodalom pedig még nem tárta fel, a módosítások milyen módon alakították át fokozatosan az elvonások célját és ennek következtében milyen adórendszer alakult ki 2006. végéig Magyarországon.

Az első tézis bizonyításához ezért először áttekintem a nemzetközi tendenciákat, bemutatom a magyar adórendszer változásait ugyanebben az időszakban, illetve elemzem az egyes változások rövid-és hosszú távú hatásait.

Az *első alfejezetben* a nemzetközi adórendszer jellemzése kapott helyet, illetve az egyes reformok irányát és hatását foglaltam össze. A *második alfejezetben* ismertetem az 1988-as magyar adóreformot. A következő *négy alfejezetben* pedig a jórészt kormányváltásokhoz fűződő adóváltozásokat, illetve azok hatását elemeztem. Az adórendszer tárgyalását szakaszokra osztottam úgy, hogy az 1988–1994 közötti időszak adópolitikai szempontból a bevezetés időszaka, mivel ebben az első hat évben a gazdaságpolitikai feladatok között az első helyen nem a bevétel növelése vagy csak egyszerűen a közteherviselés elvének maximális érvényesítése, valamint a disztribúciós vagy allokációs feladatok közti hangsúlyváltás állt, hanem a békés átmenet feltételeinek, a gazdasági átalakulás pénzügyi, jogi feltételrendszerének megteremtése volt meghatározó.

## **II.1. A nemzetközi adórendszer főbb jellemzői**

A XX. század derekán a világgazdasági válság, majd a II. világháború alapvető változást hozott. Az adóalanyok száma megnövekedett, kialakultak az adózás mai keretei. A hadigazdálkodás bevezetése a II. világháború során pedig korábban elképzelhetetlen mértékűre emelte az adókulcsokat, miközben a tervgazdálkodáshoz

hasonló rendszert vezettek be még az USA-ban is. Immár nem a leggazdagabbakat sújtó elvonás, hanem a tömegek adója lett a személyi jövedelemadó, éppen a munkavállalók számának növekedése miatt. A jövedelemadók mellett a jólét növekedésével egyre nagyobb hangsúlyt kaptak a vagyoadók, a vállalkozások számának és méretének növekedése pedig megteremtette a társasági adózás mostani formáját. Ha a pénzügyi innováció szempontjából nézzük a fejlődést, akkor Európában legjelentősebb a hozzáadott érték típusú forgalmi adózás bevezetése, míg az USA-ban ez az adónem továbbra is csak helyi adóként működik.

A nemzeti adórendszerek sajátosságainak elemzését az OECD-tagországokon belül érdemes elvégezni, hiszen e szervezet tesz közzé rendszeresen teljes körű adóstatistikákat. A jelentésekből tisztán körvonalazódik, hogy érdemes az észak-amerikai struktúrát megkülönböztetni az európai tagországokban alkalmazott rendszerektől, mivel ez utóbbiak éppen az EU révén homogénebb rendszerrel rendelkeznek. Természetesen a fejlett országokban az alkalmazott főbb adófajták azonosak, az eltérést éppen a gazdaságpolitikai prioritások miatti nemzeti sajátosságok adják.

Általánosan elmondható, hogy *minden jövedelemadózás akár személyi, akár családi alapon veszi számításba a jövedelmet, az adott kedvezmények révén elismeri a gyereknevelés, a családfenntartás, az öngondoskodás költségeit is, miközben akár adóhitel (USA), akár adó-visszatérítés formájában a legalacsonyabb kereseteket mentesíti az adózás alól. Rendkívül széles körben szóródik a bérjövadelmek csökkentésének lehetősége, amely nagyrészt a nemzeti sajátosságoktól függ. Természetesen az adóbevételekből legnagyobb részarányt a bérjövadelmekből fizetett adók képviselik.*

*A forgalmi adórendszerek a szerint különböznek, hogy egyfázisú, a forgalom minden egyes szakaszában fizetendő adóként vagy hozzáadott értékalapú elvonási formaként jelennek-e meg. A közkeletű vélekedéssel ellentétben a hozzáadott érték típusú adó sem terjed ki minden egyes termékre, mivel – ahogy korábban már utaltam rá – elsősorban szociális megfontolások miatt több országban az alapvető élelmiszerek, szolgáltatások körét mentesítették az adófizetés alól.*

*A társasági adó is lehet lineáris, illetve elsősorban a kis- és középvállalatok bevételeit alacsonyabb kulccsal adóztató progresszív táblát alkalmazó rendszer. A nemzeti társasági adópolitikák nemcsak az alkalmazott kulcsok alapján, hanem elsősorban a költségelszámolások, veszteségelhatárolások, illetve az igénybe vehető kedvezmények tekintetében különböznek egymástól.*

Az adórendszerek heterogenitását nagymértékben módosította az OECD által

megfogalmazott és javaslatként elfogadott *modell egyezmény*<sup>31</sup>, amely igyekezett általános szerkezetbe foglalni a globalizáció miatt fellépő adózási problémákat.

A Római Szerződés 1958. január elsejei hatálybalépésével kimondta a Közös Piac érdekében a forgalmi adók, jövedéki adók és egyéb közvetett adók közösségi szintű harmonizációjának kötelezettségét. A Bizottság, amelyre kiemelt szerep jutott az adóharmonizáció elindításában, 1960-ban három munkacsoportot állított fel az adóharmonizáció lehetséges útjainak tanulmányozására és kidolgozására. Az "A" alcsoport az adóhatárok megszüntetésnek lehetőségét és a határellenőrzések kérdését vizsgálta. A "B" alcsoport a kiskereskedelmi fázist megelőzően alkalmazott egyfázisú forgalmi adó és kiskereskedelmi fázisra alkalmazandó különadó bevezetésének, míg a "C" alcsoport a termelési fázisban alkalmazandó egyfázisú, illetve többfázisú forgalmi adó bevezetésnek vizsgálatát kapta feladatul. A kutatási eredményeket az ún. ABC jelentésben tették közzé. A munkacsoportok tevékenységével egy időben az Európai Bizottság független szakértőkből álló bizottságot bízott meg a tagállamok adórendszerei által a Közös Piac működésére gyakorolt hatás feltérképezésére. Itt már sor került az egyenlő feltételek biztosításának vizsgálatára is. A Neumark professzor által vezetett bizottság tulajdonképpen ugyanarra az eredményre jutott, mint az ABC jelentés, miszerint a tagállamok által alkalmazott kaszkád típusú adózási rendszert fel kell váltania a hozzáadott érték típusú adóztatási rendszernek. A bizottság három szakaszban vázolta a harmonizációs célkitűzések megvalósításának tervét. Az első szakaszban a legfontosabb harmonizációs feladat a forgalmi adók rendszerének közelítése. Ebben a szakaszban lenne megvalósítható továbbá a kamat és osztalék forrásadóztatása, egyes kettős adóztatási kérdések megoldása és a jövedéki adók szerkezetének harmonizációja. A második szakaszban került volna sor a társasági adó és a jövedelemadó rendszerének harmonizációjára, valamint egy, a kettős adóztatás elkerüléséről szóló multilaterális egyezmény tagállamok részéről történő aláírására, továbbá a jövedéki adók közelítésére. A harmadik szakaszban olyan egyéb kérdések kerültek volna előtérbe, mint a közös információs rendszer, a pénzügyi átutalások és a közösségi adóügy felállítása.

A Neumark-bizottság, valamint az ABC-munkacsoportok jelentése alapján a Bizottság 1962 novemberében terjesztette a Tanács elé az első áfairányelv-javaslatot. A forgalmi adózást végül egy másfél évtized elteltével életbe lépő, azóta is kötelezően alkalmazandó, az úgynevezett hatodik direktíva szabályozza az EU-tagországokon belül.

A modellegyezmény többi része azonban ajánlás maradt, alkalmazása nem kötelező, de könnyebbé teszi néhány alapvető kérdés eldöntését, például azt, hogy a társaságok mikor, hol és mely tevékenységük után fizessenek adót, ha számos országban van telephelyük. Ugyancsak tartalmaz irányelveket a külföldi országokban munkát vállalók jövedelemadóztatásával kapcsolatban. Szintén ajánlások könnyítik a vagyonadókra, kamatra, osztalékra vonatkozó elszámolást.

### **II.1.1. Adórendszerek fejlődése, adóreformok az USA-ban és az EU-régióban**

A tartós, nagyobb válságoktól mentes átmeneti dekonjunktúra ciklusokkal tarkított, de összességében egyenletes fejlődés alapvető adópolitikája a fejlett országokban az adóterhelés csökkentése volt mind a személyi jövedelemadóban, mind a vagyonadók szintjén, de a forgalmi adózás és társasági adó sem maradt kivétel. Ennek megfelelően

<sup>31</sup> [www.eutanfolyam.hu](http://www.eutanfolyam.hu), letöltés 2007. május

alakultak át a nemzeti adópolitikák, amelyeknek szuverén jellegét az EU sem módosította eddig, sőt Brüsszel az utóbbi években már a korábbi adóharmonizáció helyett inkább a mérsékeltebb megközelítést lehetővé tévő összehangolt adópolitikai irányelvek kialakításának szükségességét hangsúlyozza.

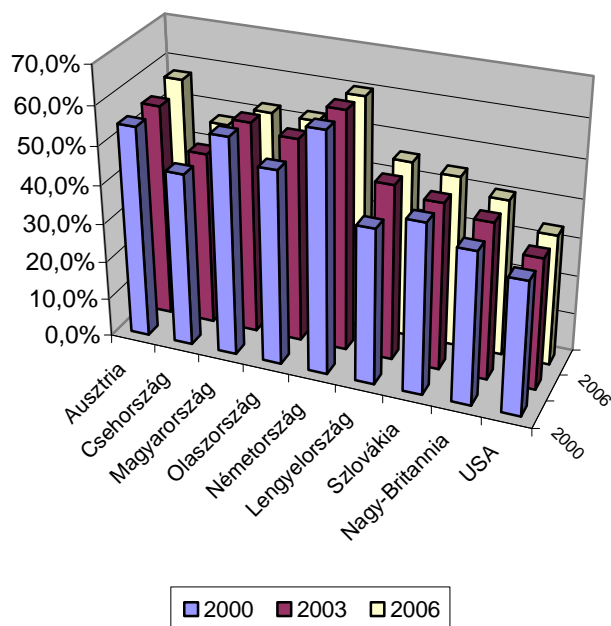
Az adóreform mozgalmak erőteljesen jelentkeztek a 80-as években, kialakulásuk mind az USA-ban, mind az európai térségben közel hasonló okokra vezethető vissza:

- az adóelkerülés, illetve az adócsalás egyre fokozottabb mértéke, amely mérsékelte a potenciálisan elérhető bevételt.
- a viszonylag magas határadókulcsok, amelyeket a tehetősebbek viszonylag egyszerűen kijátszhattak, ezért sérült az igazságosság elve.
- az adórendszer hatásait a jóléti veszteségekre vonatkozó számítások erőteljesen negatívnak mutatták be.
- az olajválság után emelkedni kezdő infláció minden országban növelte az inflációs adót, vagyis a költségvetés számára csoportosította át „parlamentari jóváhagyás nélkül” a jövedelmeket, miközben a közszektor a parlamenti döntések révén is növekedett.
- végbement a globalizáció térnyerése miatt az adórendszerek konvergenciája.
- a közszektor visszaszorítása egyre erőteljesebb nézetként érvényesült, teret vesztettek az állami beavatkozást támogató tanok, inkább az állam korlátozására törekedtek a törvényhozók.

Az átfogónak hirdetett reformok azonban az adóbevételek nagyságát nem rendezték át, sőt nagyrészt változatlanul hagyták, viszont belső átrendeződés ment végbe a következők szerint:

- általánossá vált az adócsökkentés
- ezzel párhuzamosan éppen a bevételek biztosítása miatt szélesítették az adó alapját mind a személyi jövedelemadóban, mind a társasági adóban
- megváltoztak az adófajták közti arányok, erőteljesen növekedett az áfa-bevételek súlya nem utolsósorban az egységes EU-direktíva alkalmazása miatt
- az adókulcsok mérséklésével hátrébb szorultak az igazságosság szempontjai.

2. ábra Az átlagbér 67 százalékának terhelése (adó+tb)



Forrás OECD in Figures 2005. Paris

Ugyanezek a tendenciák folytatódtak az ezredfordulót követő években is. Mint a táblázat (2. ábra) mutatja, az alacsony keresetek terhelése csak néhány országban mérséklődött.

De a reformmozgalom egyik hatásaként erőteljesen regresszívvá váltak az adókulcsok, amelyekben a nettó nyertesek a magasabb jövedelműek, míg a vesztesek a jövedelemskála alján lévők lettek. *A reformok hatására tehát közeledtek egymáshoz az adórendszerek, igaz az egyes országok adórendszere tehát erőteljesen nemzeti jellegénél fogva elsősorban elveiben mutat hasonlóságot.*

### II.1.2. Az USA adórendszere

Az USA adórendszere mindmáig az egyik legsokoldalúbban dokumentált szisztéma, miután az elnökválasztási kampányok egyik alaptétele, a szövetségi kormányzás egyik legfontosabb sarkköve az adórendszer változtatása. Emellett az elmúlt száz év során alkalmazott módszerek sokféle tanulsággal bírnak, miközben meglehetősen nagy kilengések jellemzik az adókulcsokat. Ebben az alfejezetben mutatom be a jelenlegi rendszer legfontosabb jellemzőit.



## Személyi jövedelemadó

A szakirodalomban sokszor mintaként kezelt és legjobban leírt USA béradója (personal income tax) meglehetősen bonyolult, csaknem húszféle adótáblát alkalmazó negatív adórendszer<sup>32</sup>, amelyben a fizetendő adó elsősorban nem a kereset nagyságától, hanem a családi állapottól vagy éppen a társadalmilag támogatott, elismert családi állapottól függ. Rövid összefoglalása lehetővé teszi a későbbiekben a matematikai leírások értelmezését a magyar viszonyokra is.

**Az USA személyi jövedelemadó rendszerét** a következők jellemzik:

- összevonás alá esik a bérből és fizetésből származó jövedelem, a bérleti díjak, osztalékok, kamatok, tartásdíj, a vagyoneszközök eladásából származó jövedelem, a munkanélküli segély és a nyugdíjak annak mértékében, hogy a kifizetések jelen értéken számolva meghaladják-e és mennyivel a befizetett értéket.
- nem adózik a tagállami és helyhatósági kötvények kamata, a legtöbb társadalombiztosítási hozzájárulás, az életbiztosítási kötvények kamata, a jóléti támogatások és a munkaadók által fizetett egyes juttatások. Az így kapott bruttó jövedelemből levonják az utazási költségeket, a munkaköri kiadásokat, az egyes adómentes megtakarítási programokban befizetett összeget és a fizetett tartásdíjat<sup>33</sup>. [L.Dworin, 1991]

Ez a korrigált bruttó jövedelem, amiből további levonásokkal lehet eljutni az adóköteles jövedelmekhez, vagy költségátalányt – házaspáronként 5000 dollárt, egyedülállók esetében 3000 dollárt – von le az adózó, vagy tételesen elszámolják bizonyos költségeiket, például a gyógyszerkiadásait, a veszteségeiket, a jelzáloghitelek kamatterheit, a helyi adókat, adományokat. Ezen túlmenően személyi mentességet is lehet érvényesíteni a család eltartottjai után, így korrigálva a családnagyság miatt az egy személyre jutó jövedelemben mutatkozó különbséget. Az adóköteles jövedelem összegét kiszámolva a családi állapot, munkaerő-piaci státus alapján kiszámítható az adott helyzethez rendelt adótábla szerinti adókötelezettség. Az adócsökkentő tételek ezek után következnek, elszámolhatók például a gyereknevelés költségei. A béreket és fizetéseket még lineáris társadalombiztosítási hozzájárulás is terheli.

Mint látható, *az USA-ban az adózás alapegysége a család és az adótörvények megpróbálnak igazodni az egyes családok eltérő feltételeihez.*

---

<sup>33</sup> L.Dworin: The Taxation of Low –income Families: The United States Experience OECD, 1991, Paris 103-118 oldal

## **Társadalombiztosítási járulékok**

Külön érdemes vizsgálni a társadalombiztosítási hozzájárulás alakulását. Ez elvileg nem adó, hanem ellenszolgáltatásért adott térítés vagy díj, de miután a bérjövedelem terhelését a személyi jövedelemadó mellett a társadalombiztosítási hozzájárulás is jelentősen befolyásolja, ezért a bérterheket e kétféle elvonás összegzésével kell megadni.

**Az USA** szociális rendszeréből adódóan az egészségbiztosítási alap és nyugdíjalap csak bevételei erejéig nyújthat szolgáltatást, ezért a szigorú kiadási kontroll mellett a kulcsa a várható kiadási szinthez igazodik. Az érdekeltség kettős, így a biztosított, ha nem fizet, kiesik a rendszerből, a biztosítási alap viszont nem képes finanszírozni, ha nem szedi be a tervezett bevételt. A biztosítottak nyilvántartása alkalmas az azonnali ellenőrzésre, így a tb-hozzájárulás mértéke, sem beszedése, nem okoz különösebb problémát. A teljes adóbevételből a tb-bevételek aránya mind az OECD, mind az EU-átlaghoz képest alacsonyabb.<sup>34</sup> [ OECD, 2005] A munkabérekre rakott terhek az USA-ban és Japánban 11–13 százalékkal kisebbek az európai átlagnál.

**A tőkeadóztatás** meglehetősen bonyolult, többféle adótípus terheli a megtakarítások hozamát, a helyi hatóságok gyakran vetnek ki vagyoadót, jelentős az örökösödési adó, illetve létezik a tőkenyereség után fizetendő adókötelezettség is. Stiglitz pedig ebbe a kategóriába sorolja részben a befektetett tőke nyeresége okán a társasági adókat is.

## **Forgalmi adózás**

Rendkívül erőteljes azonban az eltérés az USA, illetve az EU forgalmi adózási rendszerében. A forgalmi adózás a helyi adózás hatókörében van az USA-ban, vagyis nincs szövetségi áfa-rendszer, helyette az államok vetnek ki, vagy nem vetnek ki különböző mértékű forgalmi adókat.

### **II.1.3. Európai adórendszerek**

#### **Jövedelemadók**

**A régi EU-tagállamokban struktúrájában hasonló jövedelemadó rendszer működik.** A legfőbb eltérés az adóköteles jövedelmek definiálásában mutatkozik meg: eltérőek az adott kedvezmények ugyanúgy, mint az adózási egység megválasztásában követett nemzeti politikák, és természetesen a mentességek, kedvezmények, majd az

---

<sup>34</sup> OECD Revenue Statistics 1965-2000. Paris, 2005

adókulcsok és táblák is jelentős eltérést mutatnak.

Például az **Egyesült Királyságban** a legfontosabb adó természetesen a személyi jövedelemadó, amely az összes adóbevétel negyedét teszi ki. Ezen túlmenően sávosan progresszív társadalombiztosítási járulékot fizetnek a munkaadók munkavállalóik után, illetve a munkavállalók szintén keresettől függő, felső határon maximált társadalombiztosítási járulékot fizetnek.

Bár hasonló sémát követ az egyes fejlett európai országok adóstruktúrája, rendkívül eltérők a határadókulcsok, az átlagos adókulcsok és természetesen az átlagos jövedelmek is, miközben erőteljesen meghatározza az átlagos adókulcson keresztül a költségvetés jövedelmét a sávhatárok pozicionálása. A különbségeket nem lehet uralkodó kormányok és/vagy gazdaságpolitikák szerint besorolni, ezekben leginkább a nemzeti és alkotmányos hagyományok tükröződnek. Szintén nehezen kategorizálható az adónemek teljes bevételben vagy éppen a GDP-hez viszonyított aránya, és a fejlettségi szintek szerint nem rangsorolható.

Az adórendszer hatását mérséklék a kedvezmények, amelyek a legtöbb európai országban az ingatlanbefektetésekre, a nyugdíj-előtakarékosságra és egészségbiztosítási kiadásokra, illetve életbiztosításokra vonatkoznak. Az ilyesfajta, bizonyos magasabb jövedelemkategóriához kapcsolt szolgáltatás kedvezménye mérsékli a progressziót, és elsősorban a tehetősebb rétegeknek kedvez. Általánosságban azonban a munkavállaláshoz kötődő adók aránya növekszik.

### **Társadalombiztosítási járulékok**

**Az Európai Unióban** a béreket terhelő társadalombiztosítási járulékok harmonizálására nincsenek általánosan elfogadott irányelvek, gyakorlatilag a nemzeti kompetenciák körébe tartozik az elvonás módja, mértéke, a járulék alapjának meghatározása.<sup>35</sup> [Benedek Dóra, Lelkes Orsolya, Scharle Ágota és Szabó Miklós, 2004]

Ennek megfelelően a kormányok a költségvetési hiány, illetve a nemzeti versenyképesség olykor egymásnak ellentmondó szempontjai között egyensúlyozva határozzák meg a béradóként is felfogható elvonást. A statisztikák szerint – bár az effektív adókulcsok számítása éppen a különböző kedvezmények, levonások, mentességek miatt rendkívül aggályos – a kimutatott, az alkalmazotti bérekre jutó adóterhelés mégis meghaladja az USA, illetve a japán szintet. Éppen ezért a 90-es évek végén az európai adóreform mozgalmak a munkabérek terhelésének mérséklését tűzték zászlajukra, mérsékelve az adókat, illetve társadalombiztosítási járulékokat, így növelve a munkaerő iránti keresletet és kínálatot is.

---

<sup>35</sup> Benedek Dóra, Lelkes Orsolya, Scharle Ágota és Szabó Miklós : A magyar államháztartási bevételek és kiadások szerkezete, in PM Kutatási Füzetek 2004. 8.hó

## **Forgalmi adózás**

Az EU forgalmi adó harmonizációs politikája a már említett 1963-as Neumark-jelentésen<sup>36</sup> alapul. Ennek nyomán három feltételt szabott az Európa Tanács a tagállamok felé, amit a versenysemlegesség biztosítása, a közösségi adóbevételek forrásának biztosítása, illetve harmadik országból származó áruk és szolgáltatók áruival szembeni védelmet hivatottak biztosítani.

- A harmonizáció révén az EU-tagországokban egyetlen forgalmi adó, a hozzáadott értékre alapuló forgalmi adózást lehet alkalmazni.
- A tagállamoknak harmonizálni kell az áfa-kulcsokat.
- Az EU-n belüli kereskedelem pénzügyi akadályait, vagyis az eltérő forgalmi rendszerek miatt a piactól eltérő árviszonyokat meg kell szüntetni.

A bevezetésre szakaszosan 1977-től kezdődően került sor szerte Európában, a kulcsok jelentősen eltérnek, de az adóalapok is. Az Egyesült Királyságban az egyéni fogyasztás 44 százaléka esik az áfa hatálya alá, míg Írországban csak 35, egyes tagállamokban azonban kevés a mentesség, így az egyéni fogyasztás 90 százaléka adózik.

Az Egyesült Királyságban egy kulcs, egy 17,5 százalékos működik. Elvben azonban alkalmazhatnának mérsékelt kulcsot is, erre az európai ajánlás – amely az úgynevezett Fehér Könyvben olvasható – 4–9 százalékos, az általános kulcsra vonatkozó ajánlás 14–20 százalékos, de semmi sem tiltja ennél magasabb kulcsú áfa bevezetését.

## **Társasági adó**

Hasonló jellegű, az adókulcsokat mérséklő reformok mentek végbe a társasági adózásban is. A globális verseny az adókulcsok versenyét hozta magával, a tőkebefektetések egyik, sokat vitatott eleme az adóteher is. Mindenesetre az adóverseny kikényszeríti a szolgáltató államok versenyét, a tőkebefektetésekért folyó harcban az alacsony (adó)áron magas minőségű infrastruktúrát (terméket) kínáló állam győz – persze csak azonos országkockázati feltételek mellett. Az adóverseny mérséklésére született EU-irányelv még nem bír kötelező jelleggel, mindenesetre egyelőre nem bizonyosodott még be az sem, hogy az adókulcs változása miként hat a versenyképességre<sup>37</sup>. [Isabelle Youmard, 2002] Hiszen jó néhány európai tagország úgy mérsékelte az alkalmazott társasági adókulcsot, hogy kiszélesítette a jövedelem alapját, ami igazából nem számít adóteher-mérséklésnek, sőt az adóincidencia – azaz az adóteher viselésének megoszlása – változik meg elsősorban, esetleg növekvő terhek mellett. Mindenesetre a tagországok eltérő bevételi igénye mindenképpen jogossá teszi

<sup>36</sup> [www.eutanfolyam.hu](http://www.eutanfolyam.hu), letöltés 2007. június

<sup>37</sup> Isabelle Youmard: Tax System in European Union Countries 2002. OECD, Paris

az eltérő adórendszerek, kulcsok és sávok használatát is.

**Az Egyesült Királyságban a vállalatok profitjuk után 30 százalékos** társasági adót fizetnek, jelentős csökkentésre adnak lehetőséget a veszteségleírások, illetve az üzlettel összefüggő tárgyeszköz-beszerzések, például berendezések, de ültetvények esetében is. A kisebb cégek 20 százalékos társasági adót fizetnek évi 50 000–300 000 fontos profit között. Évi 1 500 000 angol fontban számolt profit között pedig a két kulcs közti adót fizetik. A legkisebbek évi 10 000 font nyereség alatt 10 százalék társasági adó megfizetésére kötelezettek 2000 óta. Emellett még háromféle ásványolaj-adó működik egymás mellett<sup>38</sup>, létezik tőkenyereség-adó bizonyos érdekeltségek eladásából származó jövedelem esetén, illetve ajándékozási adó.

Ugyanakkor a 90-es évektől, amióta megnyílt a szabad tőkeáramlás lehetősége a korábbi korlátok alól való felszabadításával, szélesre tárultak a kapuk az adóelkerülés legális módja előtt, és ezzel megindult az adóalapok eróziója is. Az OECD régóta szorgalmazza, hogy szüntessék meg a mentességeket, a kedvezményeket, illetve a differenciált kulcsok alkalmazását, amelyek úgy mérséklék a bevételeket, hogy főlegesen támogatják a kedvezményes kulcsú termékeket, szolgáltatásokat fogyasztó tehetősebbeket. Hasonló módon hat az e-commerce terjedése is, mivel az internetes vásárlás gyakorlatilag semmissé teszi az egyes országok nemzeti forgalmiadó-politikáját. Az online megrendelés esetén az áfát a szállító számítja fel, ha olyan országban működik, ahol alacsony az adott termék, szolgáltatás áfája. Vagy például külföldi telephelyen keresztül történő beszerzést is áfa-mentessé lehet tenni, ezzel elkerülve a forgalmi adóterhet, és a kereskedő máris előnyre tesz szert a többiekhez képest.

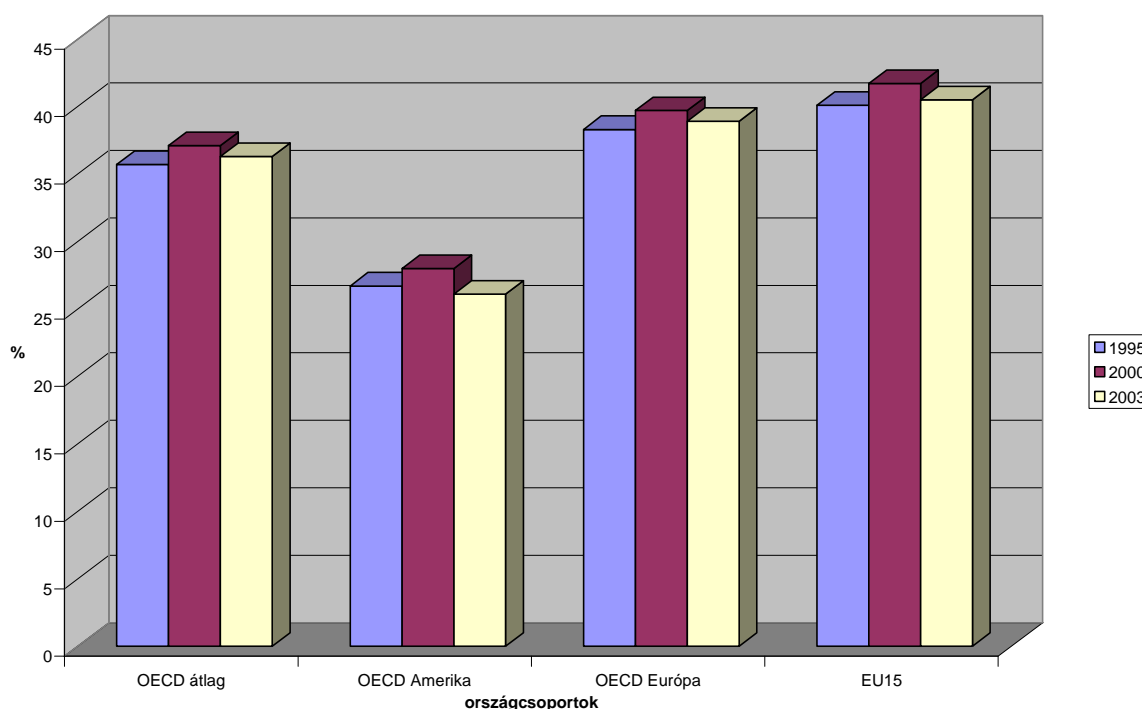
*Összességében a reformok révén az adórendszerek konvergenciája indult meg, mérséklődtek a szélsőséges különbségek, de változatlanul megmaradt az USA viszonylagos alacsony adóterhe, miközben az EU-tagországokban csekély mértékű növekedés, majd mérséklődés volt tapasztalható.*<sup>39</sup> [Hetényi István, 2006]

---

<sup>38</sup> Uo.

<sup>39</sup> Hetényi István: Az adórendszerek fejlődésének tendenciái az OECD országokban, Pénzügyi Szemle 2006/1

### 3. ábra Adóterhelés az egyes országokban (GDP %-ban)



Forrás: OECD Revenue Statistics, 1965–2004. 2005 Edition, Paris

A végbement változások révén egy lassan mérséklődő bérteher, növekvő forgalmi-fogyasztási adóhányad, illetve a vagyoadók részarányának térnyerése bontakozott ki Európában. A kormányok kénytelenek voltak mérsékelni részben politikai szempontból is az adóbevételek emelésére irányuló törekvéseiket, nem utolsósorban azért, mert a bevételek korábbi módon való növelésére aligha van módjuk. Ugyanakkor átalakult a jövedelem szerkezete, amelyben növekedtek a vagyonelemek, illetve a vagyon befektetéséből, használatából eredő bevételek.<sup>40</sup>[OECD, 2002]

A végbement változások ellenére az adóreformok újból és újból a gazdaságpolitika homlokterébe kerültek. A permanens adóreformok azonban azt sugallják, hogy az előző vagy előzők nem hozták meg a kívánt eredményt, esetleg a választók igénylik azokat, avagy a globalizáció révén változó körülmények megkívánják a korábbinál sokkal gyorsabb ütemű változást.<sup>41</sup>[ I.Ivanova .Keen, M.- A. Klemm, 2005] Az adóreformok egyik újabb irányzata az egykulcsos és lehetőleg minden adónemben azonos elvonási formában próbálta megtalálni a növekvő holtteher-veszteség, hatékonyságvesztés elleni csodaszert, egyelőre viszonylag mérsékelt sikerrel. (Kivételt képez néhány átalakuló gazdaság, például Szlovákia, ahol sikerrel alkalmazták ezt a módszert.)

A korábban bemutatott szerves fejlődéstől eltérően alakult a gazdaságpolitika és ennek

<sup>40</sup> OECD Revenue Statistics, 1965-2000. Paris, 2002.

<sup>41</sup> I.Ivanova .Keen, M.- A. Klemm: The Russian Flat Tax Reform, IMF Working Paper WH/04/XX, 2005.

részeként az adópolitika az egykori, az állami tulajdont kizárólagossá tévő, kelet-európai országokban. Magyarország kivételével a piacgazdaság igényeit kielégítő, a magántulajdonra alapozott termelés hozadéka, a profit, a bérként vagy vagyónjáraddékként kapott jövedelem megadóztatása, a forgalomhoz kapcsolódó, alapvetően fogyasztást adóztató rendszer bevezetése csak az államszocializmus felszámolása után került szóba. Egyedüli kivételként állt Magyarország, amely 1988-ban, az európai uniós csatlakozás ideájának megfogalmazásakor átállt a piacgazdasági viszonyokra is alkalmazható, az átmenetet kezelni képes egységes, minden adónemet átalakító szisztémára.

*Mindebből látható, hogy gazdaságpolitikai céljai és eszközei eltérőek voltak a fejlett világ országaiban, beleértve az USA-t, mint Közép-Kelet-Európa felzárkózó részén. Ugyanakkor a térség országaiban a 90-es évek elején kibontakozott transzformációs válság akut kezelése erőteljesebb állami szerepvállalásra kényszerítette a kormányzatokat, mint amekkorára előre számítani lehetett. A modern adózás alapelvei mindenhol rendszer-semlegesek, tekintettel arra, hogy elsődleges feladatuk az állami kiadásokhoz szükséges bevételek biztosítása. Nem véletlen, hogy a magyarországi adóreform kidolgozásakor is az adózás elméletének klasszikusait által a megfogalmazott elveket vették figyelembe.<sup>42</sup>*

## **II.2. Első szakasz: a személyi jövedelemadó, az áfa, a társasági adórendszer reformja**

Ebben a fejezetben mutatom be a magyar adórendszer kialakulását, változásait, a változás okait, illetve az egyes módosítások, reformok okozta hatást, amelyekből azt szeretném bizonyítani, hogy a magyar adórendszer elsősorban a személyi jövedelemadóra és a bérekre, fizetésekre, az egyéni vállalkozói jövedelmekre vonatkozó személyi jövedelemadóra és társadalombiztosítási bevételekre támaszkodik, egyre inkább adóként használva ez utóbbit, elszakítva eredeti rendeltetésétől.

Az 1945 utáni adózási rendszer jövedelemadóztatása lényegében csak a mezőgazdasági termelőket, a kisiparosokat és kiskereskedőket, valamint az orvosi magánpraxist, illetve a szellemi szabadfoglalkozásúakat érintette. Emellett egyfázisú, több mint négyszáz kulccsal operáló forgalmi adózás, valamint egy igen bonyolult vállalati jövedelemszabályozás volt jellemző<sup>43</sup>. [Turján Sándor, 1985] Az ezeket megváltoztató adóreform Németh Miklós miniszterelnökségéhez, illetve Medgyessy Péter

---

<sup>42</sup> A Magyar Népköztársaság 1988. évi költségvetése. Általános indoklás

<sup>43</sup> Turján Sándor: Adózás és jövedelemszabályozás, Közgazdasági-és Jogi Könyvkiadó 1985.

pénzügyminisztetségéhez köthető. Gazdaságpolitikai megalapozottságát az a felismerést adta, hogy a magyar gazdaság hosszabb távon integráns részévé válik – a KGST mellett – az Európai Közösségnek.

Már az 1980-as évek végén látható volt, hogy a szocialista közösség adta növekedési lehetőségek kimerültek, a Szovjetunió a peresztrojka ideje alatt meggyengült, nemcsak katonai, hanem gazdasági értelemben is. A felzárkózáshoz és egyáltalán a kétféle típusú gazdasági berendezkedés közelítéséhez, a gazdasági nyitáshoz átlátható belső árrendszerre, mérhető, közvetett eszközökkel befolyásolható jövedelempolitikára, egységes és mindenképpen az EU-ban használatos hozzáadott-érték típusú forgalmi adózásra volt szükség. Elavultnak számított az adókból befolyt jövedelem szerkezete, elsősorban a vállalati szektor viselte az adók 63,2 százalékát. Ezen túlmenően az adóigazgatási eljárás teljes reformjára is elérkezett az idő. Miután 1988-ig adókötelezettség megállapításához nem volt szükség az országgyűlés törvényalkotására, elvileg minisztertanácsi rendelettel is elő lehetett írni ezt a fajta kötelezettséget – mint a kisvállalkozói különadót 1986-ban –, miközben az állampolgárok, vállalatok jogilag rendezett, törvénybe iktatott, szabályozott módon nem vitathatták az adóhatóság megállapításait. A magánszektor résztvevői bíróság előtt kizárólag a kivetés jogcímét támadhatták meg, az összeg megállapításának módja, annak nagysága miatt nem volt fórum, ahol fellebbezhetek volna.

A szükséges politikai döntések után megszületett az adóreform, és ennek szerve az adóreform bizottság, a folyamat irányítója pedig a Pénzügyminisztérium lett, ahol Kupa Mihály vezetésével dolgozták ki a reform elveit és jogszabályait. A reform célja egy egységes, törvényileg szabályozott és normatív adórendszer kialakítása volt; olyan, társadalmilag igazságosabb közteherviselés megvalósítása, amelyik a jövedelmeket a keletkezésük helyén teszi láthatóvá, és ott is adóztatja azt. Cserébe viszont nagyobb beleszólást ígért a közpénzek újrelosztásában.

### **A reform három fő területet ölelt fel**

1. A **személyi jövedelemadózás** teljes átalakítása, amelyik a méltányos és igazságos, a fizetőképességhez igazodó, általános, minden jövedelemre kiterjedő személyi jövedelemadó rendszer kialakulását tűzte ki célul, amelynek segítségével a lakosság a korábnál nagyobb mértékben járul hozzá a közösségi célok megvalósulásához.<sup>44</sup> [Törvények és Rendeletek Hivatalos Gyűjteménye, 1988.]

Kiemelt helyet kapott a célok között a gazdasági tisztánlátás megteremtése,

---

<sup>44</sup> 1987.évi VI és VI. törvény általános indoklása, in: Törvények és Rendeletek Hivatalos Gyűjteménye Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó Budapest, 1988. 83-93 oldal



vagyis az a követelmény, hogy az adórendszer a keletkezett jövedelmet a jövedelem birtokosánál, azaz a munkavállalónál és ne a vállalati nyereségen keresztül adóztassa meg. Ezzel próbálták a valóban kaotikus költségviszonyokat egyszerűbbé, a vállalati termelés pénzügyi eredményét átláthatóvá tenni, mentesítve a kormányzati pénzügyi beavatkozásoktól és a korábbi adórendszer torzító hatásaitól. A tiszta jövedelem szerkezetének megváltoztatása a termelési erőforrásokat korábban terhelő adók arányát átrendezte és másféle, olcsóbb tőke és drágább élőlátás-költség beépítését tette lehetővé, alapvetően átírva a nyersanyag- és energiaigényes termelésre épülő ipar költségviszonyait.

2. **A forgalmi adózás** reformja a kétszintű árrendszer megteremtését tűzte ki célul, felszámolva a vállalati támogatásokat, miközben csak a termelési folyamat során hozzáadott értéket adóztatja meg. A hozzáadott érték típusú forgalmi adózást alig tíz évvel korábban, az 1977. évi 6. direktíva elfogadásával tették kötelezővé az Európai Unióban, ahol nem a költségkalkulációk egyértelművé tétele, hanem egy versenysemleges forgalmi adórendszer megteremtése állt feladatként az EU-tagállamok kormányai előtt, amely anélkül segíti a tagországok termékeinek piacra jutását, hogy ezt torzíthatná a nemzeti adópolitika. Ugyanakkor Magyarországon a célok között szerepelt a lakossági jövedelmek nagyobb terhelése is, részben a forgalmi adózáson keresztül, növelve ezek részarányát a teljes adóbevételekben.
3. **A vállalati jövedelemadó** egyszerűsítése, az adók számának és mértékének mérséklése, egységesítése szerepelt az adóreform elvei között úgy, hogy egyértelműen csökkenjen az addig az adók zömét fizető vállalatok terhelése. Az 1988-ig érvényben lévő vállalati jövedelemadó különbséget tett az állami szektor nagyvállalatai, illetve a magánszektor mikrovállalkozásai között, tulajdonviszonyaik szerint adóztatva azokat. A szabályozás egyértelműen politikai diszkriminációként működött, hiszen a vállalkozói 5 százalékos különadót a csaknem 90 százalékos, még a béradókat is magában foglaló elvonást kitermelő állami vállalatok fizették, a magánszektor vállalkozóinak adott megrendelések után.

## **II.2.1. A közvetlen és közvetett adózásra épülő adóstruktúra kialakítása és fejlődése 1989–1995 között**

A *lakossági jövedelmek* 1987. év végéig nagyjából három csoportra voltak oszthatók, és ez a csoportosítás a közteherviselés szempontjából is karakterisztikusan meghatározónak bizonyult.

- Az első csoportba a munkaviszonyból és az ezzel azonosnak tekintett más jogviszonyból (pl. szövetkezeti tagsági jogviszonyból) származó jövedelmek tartoztak. Ezek a jövedelmek korábban sávosan progresszív nyugdíjjárulék alá estek, adót viszont nem viseltek. Ez utóbbira tekintettel vált szükségessé a személyi jövedelemadó bevezetésekor a keresetek bruttósítása, azaz olyan mértékű növelése, hogy a belépő személyi jövedelemadó következtében nettó kereset nominálisan megegyezzek a korábbi – adó nélküli – bér összegével.
- A második csoportba a mezőgazdasági termelők tartoztak, akik a háztáji és kiegészítő gazdaságok jövedelemadóját fizették. Az adó alapja egyébként az elért bevétel volt, és 1987-ben évi 300 ezer forint bevételig adómentesség érvényesült.
- A harmadik csoportba az általános jövedelemadó alá eső olyan jövedelmeket sorolták, amelyek – némi egyszerűsítéssel – nem tartoztak az előzőekben már említett két csoportba. A teljesség igénye nélkül e körbe (az általános jövedelemadó hatálya alá) tartozott az egyéni és a társas vállalkozók személyes jövedelme, a munkaviszonyon (szövetkezeti tagsági viszonyon) kívüli szellemi és fizikai tevékenységből származó jövedelem, az ingatlan, az ingó dolog értékesítéséből, a bérbeadásból stb. származó jövedelem.

Mint látható, az 1988 előtti szabályozás nagymértékben eltérően kezelte a különböző forrásokból és jogcímen szerzett lakossági jövedelmeket, ebből következően nem biztosíthatta a jövedelem nagyságával arányos közteherviselést sem. Az előzőeken túlmenően a lakosságot terhelő adók aránya a vállalati adóteherrel szemben aránytalanul alacsony volt, ez pedig eleve szükségessé tette, hogy a vállalati bérarányos adókat egy egységes jövedelemadóval váltsák fel.

A személyi jövedelemadó rendszere tulajdonképpen egybeolvasztotta az említett három jövedelemkategóriát, valamint kiterjesztette az adó hatókörét a lakosság pénzügyi megtakarításainak korábban adómentes kamatára is, illetve az akkori értékpapírpiacon forgó kötvények kamatára is; de a személyi jövedelemadó bevezetése előtti időszakban

mutatott megosztottságát megőrizte az 1988-as reform után is.

Az 1988-tól induló *személyi jövedelemadó* a következő sajátosságokkal rendelkezett.

- **Két alapvető kategóriába sorolta a jövedelmeket.**
  - Az első, összevonás alá eső jövedelmek kategóriájába tartoztak a munkaviszonyból, mezőgazdasági szövetkezeti tagviszonyból, az ehhez kapcsolódó költségtérítésekből származó jövedelmek. Ugyancsak összevonás alá került az önálló tevékenységből származó jövedelem, a nyugdíj adót nem viselő járandóságként „csak” megemelte a mellékkereset adóját, hiszen felsőbb sávba sorolta azt.
  - A másik csoportba kerültek a külön adózó jövedelmek, kamat, osztalék stb.
- A jövedelemforrások túlnyomó többségére **összevonási kötelezettséget** rendelt el, amelyre progresszív adótábla szerint kellett megállapítani az adókötelezettséget. A külön adózó jövedelmek azonban nem progresszív, hanem lineáris adót – forrásadót fizetnek, pl. a kamat-, osztalékjövedelmek.
- A következő **adóalap-csökkentő és adócsökkentő kedvezménytípusok** épültek be a rendszerbe:
  - a legnagyobb arányt az alkalmazottaknak adott úgynevezett alkalmazotti kedvezmény képviselte, emellett megjelent a gyermekkedvezmény, valamint a munkahelyi étkezési hozzájárulás adómentessége.
  - a szellemi foglalkozásból származó jövedelemből le lehetett vonni a költségeket.
  - adót nem viselő járandóság maradt a nyugdíj.
- A személyi jövedelemadó rendszer elvileg az egyéni és társas vállalkozás üzleti nyeresége kivételével elvileg minden lakossági jövedelemre kiterjedő hatállyal működött. A vállalkozó magánszemélyekre egy sajátos „kétcsatornás” adózási rendszer vonatkozott. Ennek lényege abban állt, hogy az egyéni vállalkozó és a társas vállalkozó üzleti nyeresége után 25 százalékos vállalkozói adót fizetett, míg a személyes célú nyereség-

felhasználás összege a személyi jövedelemadó alá esett<sup>45</sup>. [ Magyar Közlöny, 1986.]

A vállalatok nyereségadózására mai szemmel magas kulcsot, 60 százalékos nyereségadót állapított meg, de ez a korábbi csaknem 90 százalékos elvonáshoz képest mérsékeltnak számított, ezen túlmenően a vállalatoknak nem kellett alkalmazottaik helyett béradót, fejlesztéseik után egyéb elvonást fizetniük. Sőt korábban a béradó a nyereségükből finanszírozandó kötelezettségnek minősült, vagyis nem költségtenyezőként számolták el, de 1988-tól kezdve a bérek utáni személyi jövedelemadó is költségként mérsékelte a vállalati bevételeket. Az egységes, egyetlen, habár magas kulcsú adózás abszolút értékben is mérsékelte a vállalati kiadásokat, a cégektől beszedett adó aránya mérséklődött az államháztartás bevételeiben. A társasági nyereségadó befizetése 1988-ban 87,4 milliárd forint volt, egy évvel később 93,1, 1990-re pedig 94,0 milliárd forint, ami csak nominális értékben mutat szerény növekedést, nettó jelenértéken csökkent<sup>46</sup>. [Pénzügyminisztérium, 1997.]

A hozzáadott érték típusú *általános forgalmi adó rendszer* bevezetésére alig tíz évvel az EU Bizottság döntése után került sor, amely négy kulccsal, 0, 5, 15, 20 százalékkal adóztatta meg a korábbi több mint négyszáz kulcs helyett a termékértékesítés végső fázisát. Az első, 1988-as adóév lezárulásakor és az azt követő öt évben a következőképpen rendeződtek át az állami bevételek a két fő forrás a lakosság és a vállalatok között:

4. táblázat Az államháztartás bevételeinek alakulása főbb források szerint (százalék)							
Év	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
Gazdálkodó szervezetek	63,2	55,5	48,2	40,6	30,9	26,3	22,9
Lakosság <sup>1</sup>	25,0	32,2	34,8	36,9	38,9	39,3	38,8
Egyéb <sup>2</sup>	11,8	13,3	17,0	30,2	32,3	34,4	38,3
Összesen:	100	100	100	100	100	100	100

<sup>1</sup> személyi jövedelemadó, forgalmi adó, fogyasztási adó, egyéb lakossági befizetések

<sup>2</sup> Átvett pénzeszközök, költségvetési szervezetek befizetései, adósságszolgálatlaltal kapcsolatos bevételek

Forrás. Pénzügyminisztérium: Az adók és a főbb makrogazdasági mutatók viszonya 1988–1996.

Belső jelentés

<sup>45</sup> 1987. évi VI. Törvény a személyi jövedelemadóról, Magyar Közlöny, 1986.

<sup>46</sup> Pénzügyminisztérium: Az adók és a főbb makrogazdasági mutatók viszonya 1988- 1996.

Belső jelentés 1997. Az adatokat a nem konszolidált államháztartási mérleg tartalmazza.

Mint látható, már ekkor a lakosság vált a terhek fő hordozójává. A lakosság közvetlen adóterhei az 1988-as 9 százalékról 17 százalékra növekedtek az *adóköteles jövedelmek* százalékában, míg a jövedelmek átlagos adóterhe 5–15 százalék között mozgott. A lakossági közvetett adóterheket ebben az időszakban nem becsülték, arra való hivatkozással, hogy végső fogyasztónak számítanak az áfa körbe be nem jelentkezett kisvállalkozások, egyéni vállalkozók is, de hozzávetőlegesen a háromkulcsos áfa átlagosan 10 százalékkal növelte a lakossági adóterheket<sup>47</sup>. [Dr Ékes Ildikó, 1993]

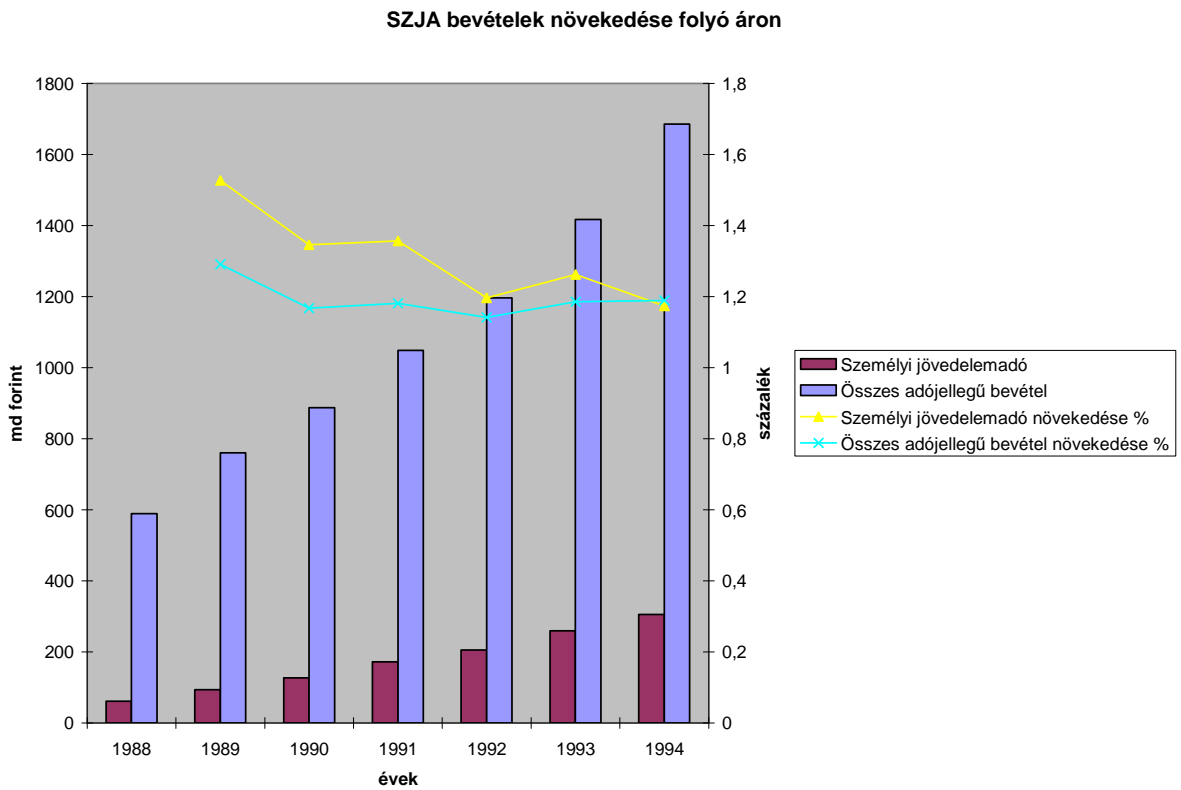
A költségvetés egyetlen év alatt új, korábban elképzelhetetlen mértékű bevételi forrásra tett szert, még akkor is, ha a bérbruttósítás bizonyos részét a költségvetés megtérítette a vállalatoknak. Mint az első hat év, valamint a bevezetés évét megelőző esztendő bevételeit tükröző statisztikák mutatják, a bevételek legnagyobb arányú növekedése a személyi jövedelemadót jellemezte, (még diszkontált jelenértéken is), miközben az általános forgalmi adó az inflációtól elmaradó ütemben emelkedett, a társasági adóból befolyt összeg pedig mérséklődött.

---

<sup>47</sup> Dr Ékes Ildikó: Adózás 1988-1996. Statisztikai Szemle 1993.1-2-es szám

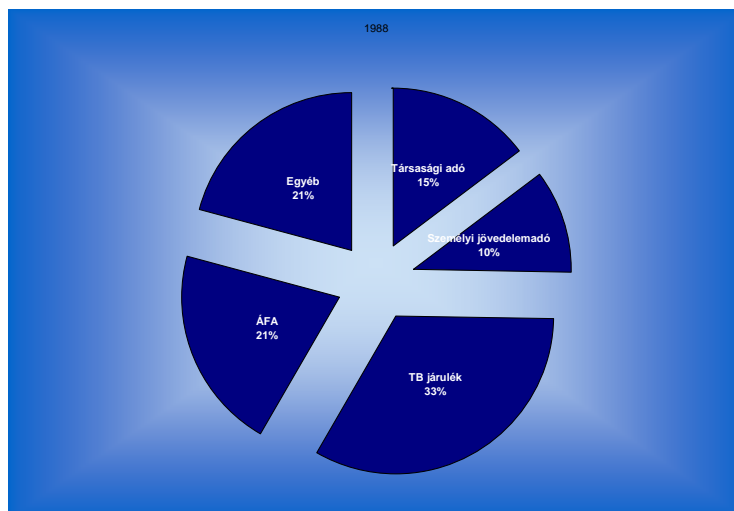
## 5. ábra SZJA bevételek növekedése folyó áron

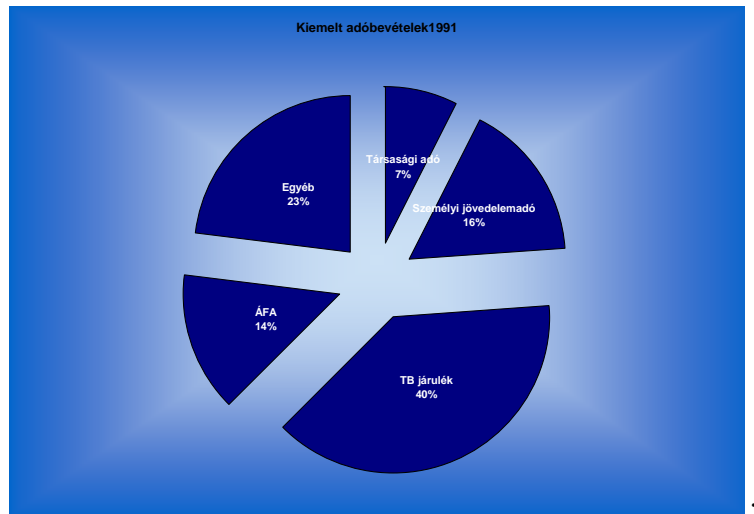
( Pénzügyminisztériumi adatok alapján saját számítások)



Egyedüli kivételként a piaci nyitás következményeként növekedtek a vám- és importbefizetések, valamint a fogyasztási adó – jórészt az infláció miatt bekövetkezett üzemanyag- és energia-áremelések hatására.

## 6. ábra Kiemelt adóbevételek alakulása, 1988, 1991





Forrás: Pénzügyminisztérium: Az adók és a főbb makrogazdasági mutatók viszonya 1988–1996.

#### Belső jelentés

Költségvetési szinten teljesültek az elsődleges célok. Az adatokból a következő általános jellegű következtetések vonhatók le:

- a gazdálkodó szervezetek mind nominális értékben, mind az államháztartás bevételeihez viszonyított arányában csökkenő összeget fizettek be (egyedül a vám- és importbefizetéseknél beszélhetünk növekedésről);
- a lakosság személyi jövedelemadó befizetései dinamikus növekedést mutattak, a személyi jövedelemadó államháztartási bevételeiben – a 90-es évektől – képviselt aránya meghaladta a 10 százalékot;
- a kiemelt adónemeken belül megkezdődött az arányeltolódás a fogyasztási jellegű adók felé;
- a költségvetési centralizáció mértéke – az eredeti elképzelések ellenére sem csökkent, így a költségvetés alapvetően meghatározta a GDP több mint felének a felhasználását, valamint szerepe megmaradt a jövedelmek újraelosztásában.

A bevezetett adórendszer azonban rendelkezett néhány olyan sajátossággal, amelynek korrekciója szinte azonnal szükségesé vált.

- A sok adósáv alkalmazása fölöslegesen különböztette meg egymástól ilyen aprólékosan az egyes lakossági csoportokat, a felső 60 százalék pedig túlzott progresszióknak bizonyult.

- Az adóbehajtás, ellenőrzés csak a mintegy négymillió szja-bevallás feldolgozására és a legnagyobb jövedelmet bevalló vállalkozásokra szűkült.
- Ebből adódóan ellenőrizhetetlenné váltak a jelentett költségelszámolások (ebből alakult ki egy sajátos adózáshoz köthető ige, az elköltéselés), illetve a bevételek ellenőrzése is a vállalatok kötelezően elrendelt adatszolgáltatására redukálódott.

*Az adórendszer bevezetése tehát egyértelműen a lakosság pozíciójának romlását hozta magával, amely a vállalatok abszolút terhelésének mérséklődésével, valamint a költségvetés bevételeinek korábban elképzelhetetlen mértékű emelkedésével járt. A személyi jövedelemadóból befolyt jövedelmek nagysága arra készítette a kormányt, hogy az önkormányzatnak ígért 100 százalékos részesedést egy év alatt előbb 50 százalékra csökkentse, mely döntésével igen nehéz helyzetbe sodorta az akkor formálódó helyi önkormányzatokat és az egész önkormányzati rendszert. Az önkormányzatok helyzetét elemezve Gulácsi Gábor arra a következtetésre jutott, hogy másodlagos hatásként a személyi jövedelemadó önkormányzatoknak való visszautalása területi alapon csak tovább fokozta a szegényebb, kevés iparral vagy gyorsan felbomló iparral és mezőgazdasági termelési struktúrával rendelkező térségek lemaradását.<sup>48</sup>*

[Gulácsi Gábor,1993. ]

A jövedelemadó előbb ismertetett szerkezete azonban további egyenlőtlenségeket épített be a rendszerbe.

- Nem valósult meg a jövedelemarányos közteherviselés, hiszen forrás szerint más és más adó vonatkozott az összevonás alá eső és az összevonás alá nem eső jövedelmekre.
- A bérbruttósítás az adózás előtti és az adózás utáni jövedelmi helyzetet nem módosította, a költségvetési egyenes a valóságban nem tolódott el az eredeti közömbösségi görbéhez képest. Viszont egy évvel később csökkent a legmagasabb kulcs, vagyis a legmagasabb kategória megtarthatta a bérbruttósítás egy részét, előnyhöz jutva a többiekhez képest.

A személyi jövedelemadó rendszer ennek ellenére a Németh-kormány gazdaságpolitikájának egyik sikertörténete, hiszen megteremtette az európai alkalmazkodás egyik alapvető feltételét, a munkaerő árának a valós piaci viszonyokon történő számításának lehetőségét, és egyben visszaállította az állampolgárok

---

<sup>48</sup> Gulácsi Gábor: A személyi jövedelmek helyi adóztatása, illetve a személyi jövedelemadó, mint a helyi önkormányzatok bevétele, in Szociálpolitikai Értesítő 1993/1-2. szám 436. oldal



közteherviselésben való részvételének kötelezettségét. Más oldalról pedig stabil alapra helyezte a költségvetési bevételek egy jelentős részét.

## II.2.2. Változások 1988–1994

A következő hat év változtatásai – *emelkedtek a sávhatárok* – 1994-ig a személyi jövedelemadóban a következő lépéseket ölelték fel:

- a fokozódó infláció miatt folyamatosan, már 1990-ben a legfelső kulcs 60 százalékról 56 százalékra csökkent, ami ugyan mérsékelte a progressziót, viszont a legjobban kereső rétegek a korábban bérbruttósításként kapott összeg egy részét megtarthatták. Már 1994-re egy hatkulcsos tábla maradt a korábbi 11 kulcsos helyett, 110 000 forintig adómentes jövedelemhatárral, a legfelső 550 000 forint sáv fölött a határadókulcs 44 százalékra mérséklődött. A nettó jelenértéken a 0 kulcshoz tartozó sávhatár a korábbinál kisebb összegnek, 31 045 forintos keresetnek felelt meg, vagyis csaknem felére csökkent az adómentes határ az infláció miatt.
- a személyi jövedelemadó rendszer nem volt képes kezelni *a külön adózó jövedelmek alacsony adókulcsából (10%) származó méltánytalanságot*, de ebben az időszakban az ingó és ingatlan értékesítése összevonás alá eső jövedelemnek minősült.
- ugyancsak látókörön kívül maradt a korszak egyetlen nem látható jövedelme, a borraivaló és hálapénz, amit ellenőrzés hiányában az érintettek nagyobb része egyáltalán nem vallott be.

A rendszerváltásig hátralévő két év, majd az utána következő négy év csak adópolitikai értelemben nem hozott jelentősebb változásokat, csupán kisebb kiigazításokat. 1994-re azonban a korábban elképzelhetetlen méretű gazdasági átalakulás, a tulajdonviszonyok alapvető átstrukturálódása, a teljes termelési vertikum átszerveződése és persze a hagyományos piacok elvesztése okozta transzformációs válság együttes hatásaként kezelhetetlen méretűvé vált az államháztartás hiánya, amelyben különösen nagy részarányt képviselt az államadósság.

Ha a potenciális *adófizetők számának alakulása* szemszögéből vizsgáljuk az átalakulást, akkor még árnyaltabb a kép. 1989–1995 között az átalakulási törvény, a társasági törvény, a szövetkezeti törvény átalakításával, illetve elfogadásával, a vállalatalapítás és vállalkozásindítás alanyi joggá való tételével megszűnt a piacra lépési akadály a magánvállalkozásokkal szemben. Viszont korábban elképzelhetetlen megszűnési hullám

söpört végig a gazdaságon. E két hatás eredőjeként a korábbi alkalmazotti létszám 4,8 millióról 3,7 millióra mérséklődött, miközben a vállalkozó szervezetek száma 400 ezerről csaknem 1 millióra növekedett. Vagyis eltűnt, segélyezetté vált a korábban keresők 25 százaléka, miközben 2,5-szeresére növekedett a vállalkozások száma. Már ekkor nyilvánvaló volt, hogy a vállalkozói létszám növekedése a kényszervállalkozás számának emelkedéséből ered, a munkanélküliség ellen védekezve vették fel egy vállalkozás jogi kötelezettségeit, de kérdéses volt, hogy bármilyen kötelezettségüknek eleget tudnak-e tenni.

A személyi jövedelemadó törvény inkább csak követte a változásokat, megpróbálta például a sávhatárok emelésével ellensúlyozni a harminc százalékot is meghaladó inflációt, ám nem tudta megakadályozni az inflációból adódó terhelésnövekedést.

Már ebben az időszakban észrevehetően *elvált egymástól az alkalmazotti, illetve az egyéni vállalkozói jövedelem*, a bevételek adatai szerint az egyéni vállalkozók bevallott jövedelmének átlaga nem érte a minimálbért 1994-ben, és még a nyereséges egyéni vállalkozók jövedelme is alig haladta meg az átlagjövedelmet<sup>49</sup>. Az egyéni vállalkozók jövedelme a következőképpen alakult:

#### 7. táblázat Egyéni vállalkozók bevallott jövedelme

(Éves jövedelem ezer forintban)

Év	1992	1993	1994
Egyéni vállalkozó	134	129	118
Munkaviszonyban állók	239	292	390

Forrás: APEH gyorsjelentés 1993, 1994, 1995.

Ellentétes utat járt be az általános forgalmi adó, amely emelkedő kulcsokkal próbálta a fogyasztást mérsékelni, másrészt a növekvő költségvetési hiány finanszírozásához szükséges forrást előteremteni, miközben nyitva felejtette a kaput a fogyasztási adó eltéréseiből adódó fogyasztási adócsalás, az olajszőkítés, illetve a jogtalan áfa-visszaigénylés előtt.

- Jelentősen szűkült a 0 kulcsos sávba tartozó termékek köre, amely elsősorban a legszegényebb rétegeket érintette. Az eredeti szándékok szerint az alapvető fogyasztási cikkek nem, vagy alig terhelte volna az általános forgalmi adó (ebbe a körbe tartoztak az alapvető élelmiszerek, a háztartási energia, csatornadíj, vízdíj, gyógyszerek, közlekedés, hírközlés).

<sup>49</sup> APEH gyorsjelentés 1993, 1994, 1995.

- Komoly kedvezménynek számított a drámaian mérséklődő állami bérlakásépítés ellentételeként adott, a lakásépítésben felhasznált anyagokra adott általános forgalmiadó-visszatérítés, amely szintén megszűnt ebben az időszakban, ahogy a lakásvásárlás 0 kulcsos áfája is hatályon kívülre került.
- A 0 kulcs mellett kezdetben 5, majd 6, 10, majd 12 százalékos áfakulcs számított mérsékeltnak, miközben változatlan maradt a legmagasabb 25 százalék.
- Az inflációval együtt meredeken emelkedő üzemanyagárakba épített fogyasztási adó garantált költségvetési bevételt hozott, viszont a háztartási tüzelőolaj alacsonyabb adószintjére épülő új üzletág, az olajszőkítés egyes becslések szerint évi 500 milliárd forintnyi kiesést okozott.<sup>50</sup> [ VPOP, 1995]
- Hasonló módon, a kevésbé ellenőrzött általános forgalmiadó-visszaigénylések mérsékeltek jelentősen a befolyó bevételeket.

Az *általános forgalmi adó törvény* változásai nem elsősorban az adókulcsok változásával, hanem a forgalom legális csatornába való terelésével próbálta a bevallott adóalapot a ténylegeshez közelíteni, illetve számos értelmező módosítással az időközben lezajlott tulajdonosi- kör váltáshoz igazítani,<sup>51</sup> amit elsősorban az adóeljárési rendelet, végrehajtási utasítások, a forgalmat dokumentáló nyomtatványok forgalmazásának szigorítása, a számlaadási kötelezettség elrendelése és ennek ellenőrzése révén próbálták megvalósítani. [Perfekt Rt, 1996]

- Az adófizetési kötelezettség keletkezése például saját beruházás esetén nem a teljesítményérték elszámolásakor, hanem az állományba vétel napján keletkezett.
- A teljesítés helye szolgáltatásnál a szolgáltatóhoz került, ami határon belül tartotta a külföldön teljesített szolgáltatásokra jutó áfát.
- Költségvetési bevételek alakulását jelentősen módosította az adó-visszatérítésekkel kapcsolatos eljárás, a törvényes határidőkön belül való visszatérítés növelte, a lassítás csökkentette a hiányt.

Összességében azonban jelentősen szigorodtak az általános forgalmi adó visszaigénylését lehetővé tévő szabályok, és az ehhez kapcsolódó adóellenőrzések.

Nem változott a háztartási tüzelőolaj, illetve a benzin fogyasztásiadó-eltérése, miközben az üzemanyaggal való kereskedés alanyi jog maradt, halasztott vámfizetéssel, ezért az áfa bevételek alatta maradtak az elvártnak.

A *vállalati nyereségadót* a reform után egy évvel társasági adóként definiálta a törvény, mértéke 1988-ban alkalmazkodott a személyi jövedelemadó legmagasabb kulcsához:

<sup>50</sup> Nem hivatalos becslés, elhangzott az AGIP vezérigazgatójának előadásában 1995-ben a VPOP konferenciáján

<sup>51</sup> ÁFA törvény 1990-1995, 039/1995 Perfekt Pénzügyi Szakoktató és Kiadó Részvénytársaság, 1996

1990-ben 40-re mérséklődött, majd 1994-ben a vállalati nyereséget már csak 36 százalékos elvonás terhelte. Ennél nagyobb léptékű változást hozott a társaságok könyvvitelét újraszabályozó, azt egységes keretbe foglaló 1991-es számviteli törvény, amely elsősorban az amortizációs kulcsok alkalmazásának egységesítésével, a választható eljárások előírásával, az adóalapot növelő és csökkentő tételek újraszabályozásával megadta a kereteket, és ennek révén alapvetően módosultak a társasági adó alapjául szolgáló összegek. Ebben az időszakban folytatódott részben a spontán privatizáció, másrészt a piacfelosztás reményében nagyarányú külföldi tőkeáramlás indult, ami egyik oldalról a térség vezető tőkevonzó országává avatta Magyarországot.

A társasági adókulcsok még 1990-ben különbséget tettek méret szerint is a vállalkozások között, mértékét 3 millió alatti adóalap esetében 35 százalékban, e fölött 40 százalékban határozta meg a törvény.<sup>52</sup> 1991-től kezdődően egységesednek a kulcsok, 1993-ig 40 százalék, majd 1994-ben 36 százalékot kellett fizetni. A tőkeimport árát azonban nemcsak az adókulcsok mérséklésével honorálta a kormány, hanem egyéb, egyedi visszatérítések formájában kellett a központi költségvetésen keresztül megfizetni. A társasági adókedvezmények iránti robbanásszerű igény és ennek érvényesítése jól nyomon követhető a csak a meghatározó kedvezményeket összefoglaló táblázatban<sup>53</sup>. [Magyar Közlöny, 1988, 1989]

### 8. számú táblázat Társasági adókedvezmények 1990–1994

(Az 1990-1995-es adótörvények alapján saját gyűjtés)

Adókedvezmények	1990	1991	1992	1993	1994
Kormány egyedi döntése szerinti <sup>54</sup>	Nincs	Nincs	Nincs	Nincs	Van
Százs százalékos magyar magántulajdonú szervezetek	1. év 60% 2. év 50%	1. év 60% 2. év 50%	1. év 60% 2. év 50%	1. év 60% 2. év 50%	1. év 60% 2. év 50%
Kisszövetkezet, egyéni vállalkozó	Nincs	Nincs	50%	50%	Nincs
Közszolgáltatás, eü-i tev.	80%	80%	40%	40%	Nincs
Gazd. társ. alapítói, ha a külf. részesedés nagyobb, mint 20%	20	20	20	20	20
Kultúra, sporttevékenység	65%	65%	40%	Nincs	Nincs
Külföldi befektetők adókedv.	Nincs	Nincs	Nincs	Nincs	85%

<sup>52</sup> 1990. évi XLIX. számú törvény a társasági adóról

<sup>53</sup> 1988. évi IX. törvény, 1989. évi XLIV. törvény, 1990. évi XLIX. törvény, Magyar Közlöny, 1988, 1989.

<sup>54</sup> De figyelembe kell venni az 1990 előtt adott, a vállalati adóról szóló törvény, valamint a Minisztertanács korábbi egyedi döntései alapján adott, maximálisan 10 évre szóló kedvezményeket

Külf. tag osztalék visszaforgatása <sup>55</sup>	100%	100%	100%	100%	100%
Kutatás-fejlesztés	70%	70%	70%	70%	Nincs

A vázlatos felsorolás is mutatja, hogy a mérséklődő adókulcs hatását ellensúlyozta a kedvezmények fokozatos megvonása, amely elsősorban a hazai magánvállalkozásokat érintette, 1994-ig a korábbi kedvezmények szinte teljes mértékben megszűntek<sup>56</sup>, miközben a korábban adott egyedi kedvezmények továbbélése mellett újabb és újabb formák kerültek a törvény szövegébe.

1994-ben került a szövegbe a 10 évre szóló befektetési és adókedvezmény néhány preferált adóalany<sup>57</sup> számára, mely szerint öt évig 100 százalékkal, további öt évig pedig 60 százalékkal mérsékelhető volt az adó 2003-ig bezárólag.

Érdekes utat járt be a természetbeni jutatás, amelynek ráfordításként elszámolt része 1993-ig növelte a társasági adó alapját, majd a következő két évben ezek a bekezdések kikerültek a törvény szövegéből.

*Összességében míg 1988-ban a vállalatok 87,4 milliárd forintnyi nyereségadót fizettek, ez az összeg 1995-re 55,5 milliárdra csökkent, a központi költségvetés bevételeiből a részaránya 3,5 százalékról 2,6 százalékra mérséklődött.*

A társasági adóból befolyt bevételek marginalizálódtak, mind a nomináliskulcs, mind az effektív adókulcs elmarad az európai átlagtól. Az alacsony nominális adókulcs ellenére a befektetők egyéni kedvezményeket kértek és kaptak<sup>58</sup>, valamint a törvény a magyar tulajdonosoktól a külföldi befektetőkhez csoportosította a kedvezményeket.

<sup>55</sup> A visszaforgatott összegre jutó adó 100 %-a

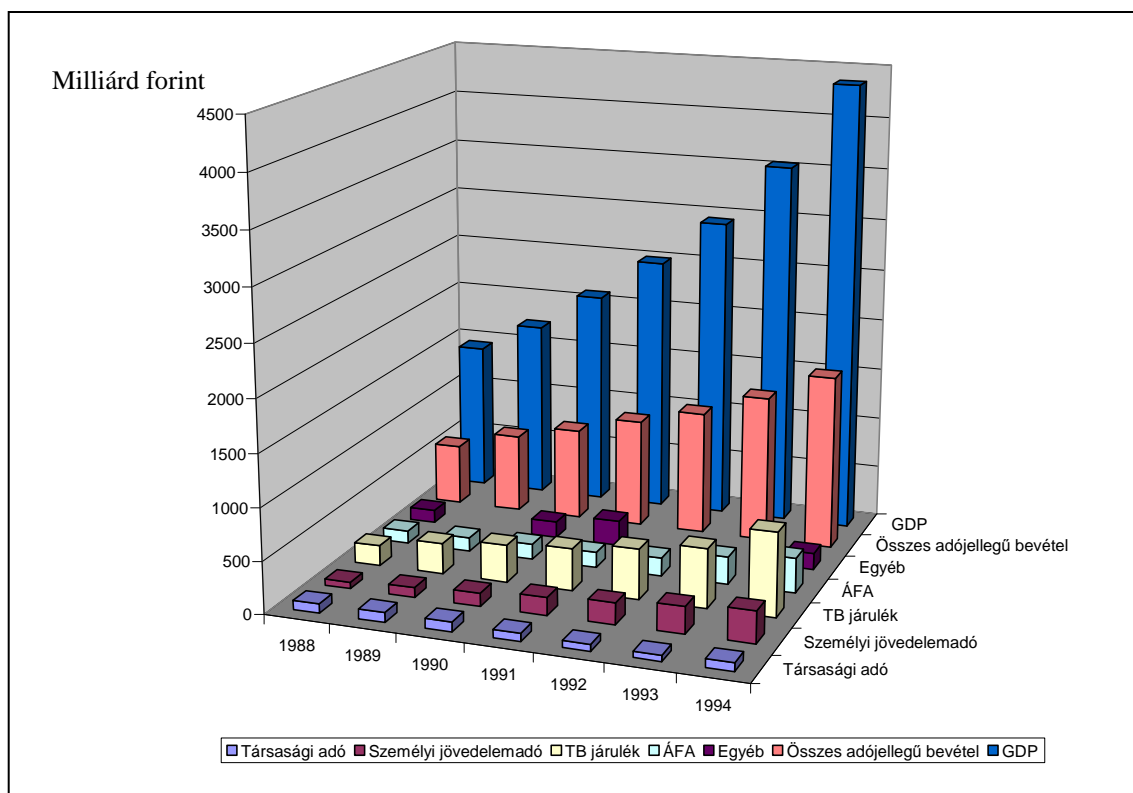
<sup>56</sup> Társasági adó 1990-1995 Perfekt Kiadó 049/1995

<sup>57</sup> amelyek

- alapítói vagyona legalább 100 millió forint, a visszaforgatott osztalék pedig elérte a 25 millió forintot,
- legalább 200 millió forintos olyan beruházásba kezdtek, amely korszerű technológia meghonosítását segítette elő,
- környezetbarát termék előállításából legalább az árbevétel fele származik,
- vagy növeli az exportbevételt, vagy új munkahelyeket teremt

<sup>58</sup> Az EU csatlakozás dokumentumai, Külügyminisztérium, www.kulugyminiszterium.hu, letöltés 2007. március

9. ábra Kiemelt adóbevételek alakulása 1988–1994



Forrás: APEH gyorsjelentés 1988,1989,1990,1991,1992,1993,1994,1995

Mint látható, mindhárom adónemben ebben az időszakban kialakultak a mai helyzet sajátosságai. Eszerint a vizsgált időszakban:

- nemzetközi összehasonlítás szerint a magyar adófizetők nem fizettek lényegesen többet, mint Nyugat-Európában
- megmaradt a jövedelmek felosztása, csak éppen növekedésnek indultak a külön adózó jövedelmek, és nem, vagy alig viseltek adóterhet,
- az egyéni vállalkozók jövedelmének csökkentése semmiképpen sem volt magyarázható a gazdaságon átsöprő 1992-es, majd a csődtörvény változása miatt bekövetkező 1993-as megszűnési hullámmal. Legális kiskapu teremtődött

*a feltűnően alacsony jövedelmek bevallására és az adóalap mérséklésére elsősorban az ellenőrzés alacsony színvonala miatt,<sup>59</sup>[Antal László,2004]*

- *ennek egyenes következményeként az adót eltitkolni nem képes, ezért a terheket nagyobb részt viselő alkalmazotti, illetve az adóváltozásokhoz rendkívül rugalmasan alkalmazkodó egyéni vállalkozói rétegre oszlanak személyi jövedelemadó szempontból az adófizetők, ők képezik a legnagyobb létszámú csoportot, viselkedésük alapvetően meghatározza az adóbevételeket.*

## **II.3. Második szakasz: a Bokros-csomag hatása az adórendszerre**

Egy adópolitika változását nem elsősorban az adósávok emelése vagy mérséklése, az adókulcs változása, vagy akár a kedvezmények átstrukturálódása határozza meg. A változások rangsorolása a szerint lehetséges, hogy mennyiben változik a James Buchanan által adóalkotmánynak nevezett jogszabályi környezet, az adóalkotmány mennyiben garantálja a korábbi kedvezményeket, akár mérsékeltebb formában, vagy éppen más csoportoknak adva azt, vagy éppen ellenkezőleg, milyen szerzett jogokat vesz vissza, vagy ad meg.<sup>60</sup>[ Geoffrey Brennan – James Buchanan,1993] Ebből a szempontból is alapvető jelentőségű a kormány 1995. március 12-én kihirdetett, Bokros Lajos nevével fémjelzett programja, amelynek csak és kizárólag adópolitikai vetületét és az ehhez kapcsolódó bevételi adatait tekintjük át, hiszen a program értékelése nem ennek a disszertációnak a feladata. A keresletszűkítés, illetve állami kiadás mérséklése és bevételnövelés gazdaságpolitikai célját a következő, a változásokban egyébként alárendelt szerepet játszó adótörvény módosításaival kívánták elérni.

### **II.3.1. A Bokros-csomag adóteher-növelő intézkedései az egyes adózási célcsoportoknál**

#### **Munkajövedelmeket érintő változások<sup>61</sup>**

- **Megszűnt az adómentes határ, ezzel a korábban nem adózó, adóbevallásra kötelezettek mintegy 25 százalékat kitevő csoport terhe növekedett, igaz egyelőre csak 2 százalékkal.**

---

<sup>59</sup> Antal László: A 90-es évek magyar gazdaságpolitikája, in: Fejezetek a gazdaságpolitikából szerk Veress József, Aula,2004

<sup>60</sup> Geoffrey Brennan – James Buchanan: Adózási alkotmány Leviatan számára, Szociálpolitikai Értesítő, 1993/1-2 szám

<sup>61</sup> A kormány 1023/1995. (III. 22.) kormányhatározata alapján

- Megszűntek az adóalap-csökkentő kedvezmények, ezen belül is az alkalmazotti kedvezmény, amely az alkalmazotti státus kiszolgáltatottságát, a költséglevonásból való kirekesztettségét volt hivatott ellensúlyozni, helyette belépett az adójóváírás, amely viszont ellensúlyozta az előző pontban említett hatást az alkalmazottaknál.
- Megszűnt a gyerekkedvezmény, ezáltal a gyereknevelés költségeihez való hozzájárulás a szociálpolitikára maradt, jóval kisebb garanciát nyújtva a gyereknevelés költségéhez való társadalmi hozzájárulásra.
- Két év alatt megszűnt a munkavállalói társadalombiztosítási járulék levonhatósága, 1995-ben még a hozzájárulás 25 százaléka levonható volt az adóból, egy évre rá azonban ez a kedvezmény is megszűnt, amelynek révén a társadalombiztosítási járulék összege is adókötelessé vált.
- Ezzel párhuzamosan növelték a társadalombiztosítási hozzájárulás alá eső jövedelmek csoportját, például a szerzői jogvédelem alá eső tevékenységekből származó jövedelem után is kellett mind a munkaadónak, mind a munkavállalónak társadalombiztosítási hozzájárulást fizetniük.

### **A vagyonadózást érintő változások**

- Kikerült az ingó és ingatlan értékesítése az összevonás alá eső jövedelmek közül, és külön, lineáris, kedvező adózású jövedelemformává alakult.
- A kamat 0 százalékos adója mellett a tőzsdei papírok árfolyamnyeresége változatlanul nem viselt adót, a nem tőzsdei műveletekből származó árfolyamnyereség adója 1995–96-ban a korábbi 20 százalékról 10-re csökkent.
- Bevezették az újfajta adókedvezményt, a tőzsdei befektetések összegére adott úgynevezett adóhitelt, kezdetben korlátozás nélkül.

### **Vállalkozókat érintő változások**

- Az egyéni vállalkozók, társas vállalkozások közreműködő tulajdonosai kirekesztődtek az adójóváírásból.
- Jelentősen emelkedett a kiegészítő vállalkozások baleseti járuléka, amelyet később az alkotmánybíróság hatályon kívül helyezett.
- Bevezették az egyéni vállalkozók átalányadóztatását, 1996 végéig pedig végleg kikerültek a társasági adó hatálya alól.



## Általános forgalmi adót érintő változások

A Bokros-csomag nem okozott strukturális módosításokat az áfa-rendszerben, de nagymértékben megnövelte annak hatékonyságát, egyben – hasonlóan a személyi jövedelemadóhoz – az alacsony keresetűek közvetett adóterhelését növelte.

- Ismét változtak az áfa kulcsok, a 15 százalékról korábban 10-re leszállított középső adókulcs 12 százalékra emelkedett, és olyan, korábban áfát nem fizető termékek kerültek ebbe a csoportba, mint a villamos energia, távhőszolgáltatás.
- Jelentősen szűkült a 0 százalékos termék- és szolgáltatáskör, ahová szinte kizárólag bizonyos gyógyászati segédanyagok tartoztak.
- A csomag egyik legfontosabb lépése volt a háztartási tüzelőolaj fogyasztási adó mentességének eltörlése, emellett szigorították általában az üzemanyag-forgalmazás szabályait, korlátozták a szabad piacralépést, illetve szigorították a vámelőleg-megfizetés szabályait, ezáltal bezárták az illegális gazdaság kiépülését finanszírozó egyik legjelentősebb forrást.
- Módosult az adófizetési kötelezettség keletkezésének időpontja is. Elszakadva a pénzügyi teljesítéstől, a számlán megadott időpontban vált esedékessé az általános forgalmi adó befizetési kötelezettség.
- Hasonló módon szigorítást tartalmazott az adó-visszaigénylés tekintetében a Bokros-csomag<sup>62</sup>. Az előzetesen megfizetett adóelőleg alapján visszajáró összeg iránti kérelmet az APEH csak akkor teljesítette, ha egy éven belül az adó alapja elérte az alanyi mentesség határát. (1992-ig a határ 300 000 forint, 1993–95 között 500 000, 1995-től pedig a határ 1 millió forintra emelkedett.)
- Szintén 1995-től kezdődően tárgyi eszköz beszerzése után pedig csak akkor járt áfa-visszatérítés, ha a tárgyi eszköz beszerzésére jutó, előzetesen felszámított adó göngyöltett összege legalább 100 000 forinttal meghaladta a befizetendő adó összegét. Ezzel lezárult a korábbi, szinte kontrollálhatatlan áfa-visszaigénylések korszaka, viszont megteremtődött az áfa-bevételek év végi összesítő adatait torzító eljárásrend, mely szerint a visszaigénylések elbírálása, a visszautalás késleltetése – adóellenőrzés elrendelése – jelentősen módosíthatja az év végén kimutatott áfa-bevételeket, ezért az összehasonlításoknál célszerű több évből számított átlag alapján végezni.

---

<sup>62</sup> 1992. évi LXXIV. törvény az általános forgalmi adóról, 48.§(4)

### II. 3. 2. A Bokros-csomag várt és nem várt hatásai

Bár a Bokros-csomag jelentős részét az Alkotmánybíróság döntésével hatályon kívül helyezte, – a baleseti járulék kivételével – nem változtatott az adótörvények módosításán, hiszen az nem érintette az alkotmányos jogokat.<sup>63</sup> [Complex CD Jogtár 2006] A magyar alkotmányban az adófizetés, mint a közterhekhez való hozzájárulás egyoldalú, vizontszolgáltatás nélküli állampolgári kötelezettség szerepel, ennek szellemét nem sértette a Bokros-csomag. A megszorító intézkedések a kényszerű szünet után két éven keresztül léptek hatályba, és eredményként könyvelte el a kormány, hogy a fizetési mérleg hiányát nemzetközi összehasonlításban is gyorsan és nagy arányban sikerült mérsékelni. Ez önmagában visszaállította a nemzetközi pénzpiacok bizalmát és finanszírozhatóvá vált a megmaradó és rövidesen változatlan formában újratermelő hiány. A négyéves politikai ciklus második felében némi visszarendeződés volt megfigyelhető, elsősorban a kedvezmények, az adójóváírás, illetve a sávhatárok módosításában, de ez alapvetően nem változtatta meg az adórendszer jellegét.

Ha a felsorolt változásokat elemezzük, akkor nyilvánvaló, hogy elsősorban a nyugdíjas, az alkalmazotti, valamint a gyermekes családok kerültek rosszabb helyzetbe. Ha nem szociálpolitikai szempontból vizsgáljuk a kérdést, hanem a mintegy 400 ezer egyéni vállalkozó és csaknem egymillió összes vállalkozás szempontjából, akkor a következő különbségek adódnak a kétféle adórendszer között:

- A társadalombiztosítási járulék levonhatóságának eltörlése növekvő költséget eredményez mind az egyéni, mind a társas vállalkozások szintjén.
- A 0 kulcsos jövedelmi sáv megszűnése az egyéni vállalkozókat, illetve a társas vállalkozások tulajdonos-vezetőit, (bt.-beltag–ügyvezető igazgató) kizárta a mentes körből, hiszen az adójóváírás csak alkalmazotti státuszhoz jár.
- Az eho kivetése elsősorban az egyéni vállalkozókat sújtotta, akik munkaadóként és munkavállalóként a teljes járulékkötelezettséget viselik.
- A szerzői jogvédelem alá eső tevékenységek korábbi 100 000 forintos adóalap-csökkentő kedvezménye 50 ezer forintos adókedvezményé változott, amely mindenképpen mérsékelte jövedelemhatártól függően a kedvezmény reálértékét. A szerzői jogi védelem alá eső tevékenységek körének mérséklése,

---

<sup>63</sup> Complex CD Jogtár (2006b): 40/2005. (X. 19.) AB határozat jogszabály alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára irányuló indítványok, valamint mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megszüntetésére indított hivatalból indított eljárás alapján. KJK-Kerszöv Jogi és Üzleti Kiadó. 2006.

ezen jövedelmek járulékfizetés alá vonása mintegy 170 ezer adózót hozott hátrányosabb helyzetbe.

- Erőteljes preferencia figyelhető meg a vagyonfelhalmozáshoz kötődően, illetve a pénzügyi egyensúlyhoz, a beruházások növeléséhez fűződő általános érdek miatt a betéti, állam papírbefektetések utáni hozamok adóztatásában (0 kulcs), illetve a tőzsdei árfolyamnyereség 10 százalékra való mérséklésével 1995-ben és 1996-ban.

A Bokros-csomag intézkedéseivel egy, az 1988-as adóreformtól gyökeresen különböző személyi jövedelemadó rendszer lépett életbe, amely *a méltányosság és igazságosság addig preferált szempontjai helyett a hatékonyságot helyezte előtérbe*, nem utolsósorban a fokozódó ellenőrzések révén is. Ez az adórendszer minden további változtatás nélkül is erőteljesebben képes lehetett az inflációs adóforintokból származó adóbevétel növelésére, hiszen bevezetését a vártnál magasabb, mintegy 12 százalékos áremelkedés kísérte, amely automatikusan emelte a befizetéseket, miközben befagyasztotta az adókedvezményeket. Az adócsökkentő tételek ugyanis nem követik a progressziót, egészen más hatással jár az éves jövedelemből levonni korlátozás nélkül fölülről, a határadókulccsal adózó rész valamekkora százalékát, amely együtt növekszik az inflációval, mint a fizetendő adóból levonni egy fölülről korlátos, maximált összeget.

Miközben erősödött a progresszió automatikus, inflációvezérelt növekedése, a jövedelmek társadalombiztosítási szempontból is átrangsorolódtak. A korábbi pay roll tax mintájára megállapított munkaadói és munkavállalói társadalombiztosítási hozzájárulás – amelynek jogcímei is bővültek a tételes egészségügyi hozzájárulás bevezetésével – erőteljesen jövedelemadó tulajdonságokat vett fel.

Az alapvető különbség a járulék és az adó között éppen abban keresendő, hogy az adó alapesetben vizontszolgáltatás nélküli egyoldalú fizetési kötelezettség, míg a járulékért ellenszolgáltatás-arányos – ellenszolgáltatás jár. Bizonyos alapszolgáltatások fizetővé tétele, amely szintén a Bokros-csomag részét képezte, megszüntette ezt az összefüggést, ráadásul nemcsak a munkaviszonyból származó jövedelmekre, hanem az egyéb járandóságra is kiterjesztette azt anélkül, hogy érte valódi ellenszolgáltatást ígért volna. Bár a csomag kísérletet tett arra, hogy a járadékfizetést összekösse a szolgáltatással, és kizárja az úgynevezett potyautasokat, az elmaradó egészségügyi reform nem tette lehetővé ennek végrehajtását.

Mindezek hatására másfajta adórendszer jött létre, amely

- gyakorlatilag figyelmen kívül hagyta *a szociális szempontok többségét*, a szociálpolitikára hagyva a méltányosság és igazságosság eleinek érvényesítését

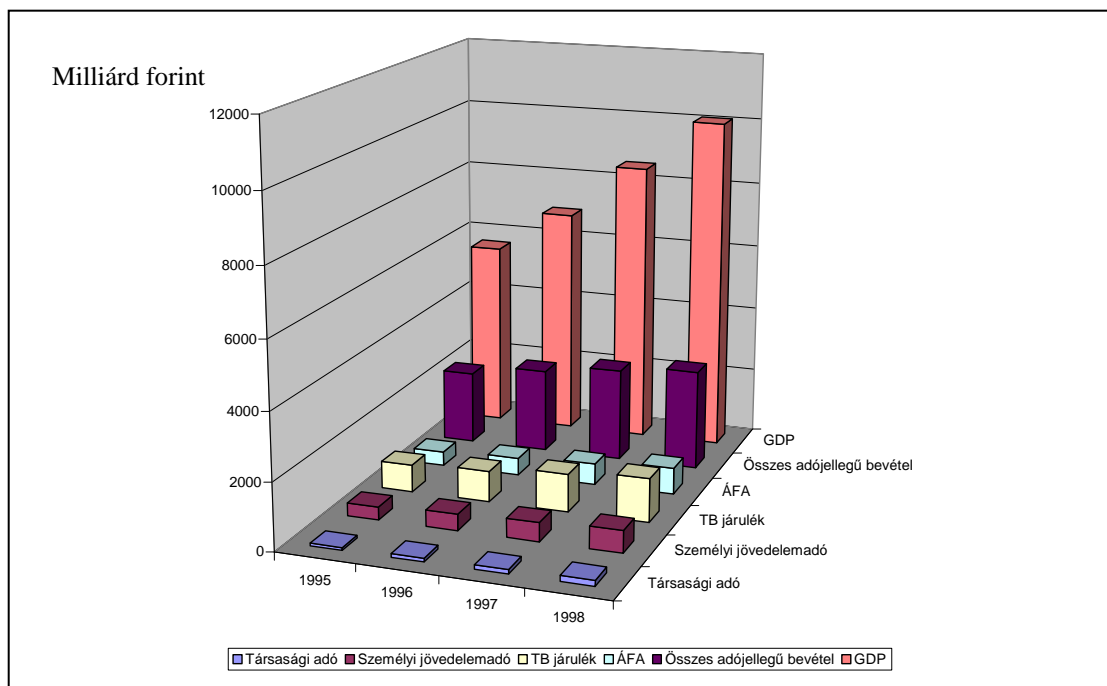
- erőteljesen differenciált a jövedelmek között azok forrása szerint
- kifejezetten preferálta a tőkejövedelmeket
- miközben összekötötte a jövedelemadókat a társadalombiztosítási elvonásokkal a béreken túlmenően is. Ezt a jelleget még csak erősítette nemcsak az említett járulékalap-szélesítés, hanem az a szabály is, amely heti 36 óra alatti munkaviszony esetében az összes többi jogviszonynál kötelezővé tette a teljes társadalombiztosítási járulék megfizetését, vagyis akadtak duplán fizető részállású vállalkozók. Egyedüli kivétel ez alól az eho volt, amit csak egyszer kellett leróni. Vagyis az adó – és járulékkötelezettség szorosan összekapcsolódott.

A Bokros-csomag adószempontból fontos részét képezte a már említett tőkejövedelmek adómentesítése mellett a társasági adókötelezettségek mérséklése. Az előbb bemutatott **8. számú táblázat** összes mentessége, kivéve a külföldieknek adott adómentesítést, megszűnt, a külföldieknek adott kedvezmény pedig a 20 százaléknál magasabb külföldi hányad, de legalább 5 millió forintot befektető gt.-k esetében változatlanul 20 százalék maradt.

Mérsékelt formában megmaradt az olyan gazdasági társaságok adókedvezménye, amelyeknél az árbevétel több mint fele saját termék előállításából származott, és a külföldi tulajdon meghaladta a 30 százalékot, a korábbi, az első öt évben 60%, a hatodik évben 40%-os kedvezmény 20%-ra módosult, miközben megszűnt a hatodik év kedvezménye. Megmaradt az egyes központi struktúra- és társadalompolitikai döntésekhez kapcsolódó adókedvezmény, amelyek mértékét most már nem évenként közölték, hanem a kijelölt célok alapján maximálisan 70 százalékos adókedvezményben részesülhettek. A külföldi tag osztalék visszaforgatásának kedvezménye a visszaforgatott összeg 100 százaléka helyett 70 százalékra módosult.

A fizetendő adó mértéke azonban 36-ról 18 százalékra mérséklődött.

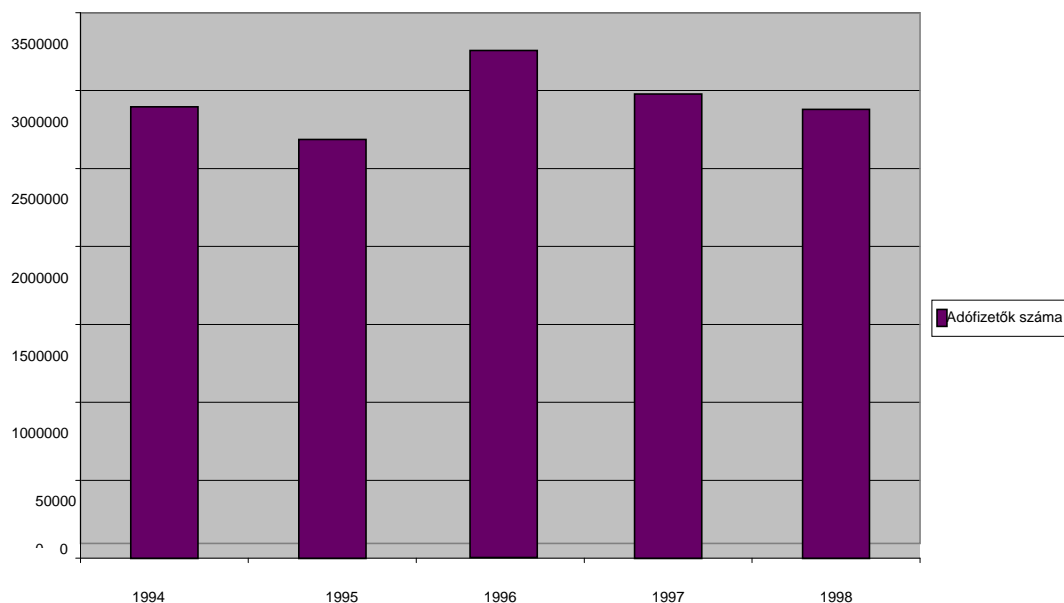
10. ábra Kiemelt adóbevételek alakulása és a GDP növekedése 1995–1998



Forrás: APEH gyorsjelentés 1996,1997,1998,1999

Nem változott tehát az adóbevételek rangsora, viszont a tb-bevételek erőteljes növekedésbe kezdtek, miközben az áfa -kulcs emelése és főként a visszaigénylések szigorítása révén az átlagosnál nagyobb ütemben emelkedtek a forgalmiadó-bevételek. Az adózók létszáma azonban jelentős mozgást mutatott.

**11. ábra Adófizetők száma**



Forrás: APEH gyorsjelentés 1996,1997,1998,1999

Az adóteher természetesen növekedett, akár az összevontan adózott jövedelemre, akár a tényleges adót fizetők bevallott jövedelméhez hasonlítjuk a befizetett adót.

**12. ábra Az átlagos adóteher mutatói 1994–1998**

	1994	1995	1996	1997	1998
Összevontan adózó jövedelem, ezer Ft	1 530,7	1 666,4	1 935,7	2 335,5	2 781,0
Összevontan adózó jövedelem után adót ténylegesen fizetők becsült összevontan adózó jövedelme, ezer Ft	1 491,4	1 535,0	1 896,2	2 210,8	2 607,7
Összevontan adózó jövedelem adója	277,7	357,5	444,1	482,8	565,6
Elkülönülten adózó jövedelmek	46,1	79,4	155,9	195,1	292,6
Elkülönülten adózó jövedelmek adója	7,8	8,4	14,1	28,4	54,1
Átlagos adóterhelés mutatói					
–Összevontan adózó jövedelem adója/Összevontan adózó	18,14%	21,45%	22,94%	20,67%	20,34%

jövedelem					
– Összevontan adózó jövedelem adója/Összevontan adózó jövedelem után adót ténylegesen fizetők becsült összevontan adózó jövedelme	18,62%	23,29%	23,42%	21,84%	21,69%
– Elkülönülten adózó jövedelmek adója/Elkülönülten adózó jövedelmek	17,01%	10,58%	9,04%	14,56%	18,49%
– Összes személyi jövedelemadó (3.+5.) /Adóbevallásban kimutatott összes jövedelem (1.+4.)	18,11%	20,96%	21,91%	20,20%	20,16%

Forrás: Pénzügyminisztérium: A személyi jövedelemadó elemzése 1994-2004. Belső kiadvány

Ez az első olyan időszak, amikor az elkülönülten adózó jövedelmek növekedésnek indulnak, de ez elsősorban az ingó- és ingatlanadásból származó jövedelem átsorolásának tudható be. Az adóbevételek növekedése azonban mérsékelt 1995-ben, éppen azért, mert az adót fizető egyéni vállalkozók száma csaknem megfeleződött, először mutatva az adóelkerülés egyik lehetséges módját.

## II.4. Harmadik szakasz: adórendszer-változások 1998–2002

A kormányváltást kísérő gazdaságpolitikai lépésváltás a monetáris és fiskális restrikciónak, az egyensúlyteremtés helyett a növekedéspárti gazdaságpolitikát helyezte előtérbe, és határozott koncepcióval rendelkezett arról, pontosan mely csoportok számára kívánja erősíteni a horizontális és méltányossági szempontokat és hol kívánja az adózás közvetett érdekelttségével megteremteni a társadalmilag hasznosnak ítélt családmodell megvalósulását.

### Munkabért érintő változások

A személyi jövedelemadó rendszerben az 1995-ös kéttáblához képest jelentősen egyszerűsödött, a korábbi 5 kulcs helyett 1999-ben 3 maradt meg, amelyet az adójóváírás csökkentése, az adótábla sávhatárainak minimális emelése és 40 százalékos határadókulcs jellemezett.

Erőteljes támogatást kaptak a gyermeket nevelő családok, 2002-ben már három gyermek esetén mintegy 1,36 millió forintos éves bér mentesült az adófizetés alól. Szintén emelkedtek a lakásvásárláshoz kapcsolódó támogatások, megszületett a tandíjkedvezmény.

Nem szélesítették a minimálbért adómentesítő adójóváírást, ezért például az átlagnál jobban nőtt az alacsony keresetek terhelése, 2002-ben már a minimálbért is 12 százalék

adó terhelte. Ebben az időszakban a kedvezmények közül jelentősen mérséklődött az adójóváírás szerepe és emelkedett – igaz nulláról – a családi támogatások részaránya. A családi támogatás 2002-ben érte el csúcspontját, miközben adójóváírásra 71 milliárd forint jutott, 76 milliárd forintnyi adóbevétel-kieséssel támogatta a kormány a gyermekeket nevelő családokat.

Az adótábla egyszerűsítése, a kedvezmények lakossági csoportokon belüli átpozícionálása ellenére sem nagyarányú változásról, sem reformról nem beszélhetünk. Viszont 1998-tól kezdve radikálisan, 10 százalékponttal mérsékeltek a munkáltatók által fizetett társadalombiztosítási járulékot. A korábbi 39 százalékról 29 százalékra csökkent az elvonás mértéke, mondván, a magas járulék miatt nem képződnek új munkahelyek. A 10 százalékos mérséklést csak részben ellensúlyozta a növekvő eho, átlagosan 1,06–1,91 százalékkal emelve az egészségbiztosítási járulék effektív kulcsát.<sup>64</sup> [Szigeti Szabolcs,2007]

A minimálbér 25 ezer forintról 40 ezerre emelkedett, amely elsősorban a vállalkozókat érintette hátrányosan. Érdekes módon az emelést nem kísérte a szakirodalomban elfogadott összefüggés, a munkanélküliség emelkedése, sőt az általános konjunktúra viszonyai között mérséklődött munkanélküliségi ráta.<sup>65</sup> [Varian, 2005] A minimálbér emelése egyben a járulékalap növelését is jelentette, összességében a társadalombiztosítási járulékból befolyt összeg végül nem mérséklődött, mert az alacsonyabb munkaadói elvonás és ezzel párhuzamos minimálbér-emelés együttes hatása az emelkedés maradt. Emellett a befizetett nyugdíjjárulék 25 százaléka ismét levonhatóvá vált az adóból, ezzel mérséklődtek nemcsak a munkavállalók adóterhei.

Az Orbán-kormány tehát alapvetően átrendezte a kedvezményeket, amelyek összességében nem változtak, nem a szociálisan legrászorultabbak támogatását vállalta fel, hanem a keresőképes, középosztálybeli nagycsaládosokra helyezte a hangsúlyt. (Sőt a családi kedvezményeket, családi pótlékot csak iskolalátogatási igazolással rendelkező gyerekek után lehetett felvenni.) Viszont erőteljesen élt a járulékcsökkentés eszközével, de nem bolygatta meg a járulékokból finanszírozott juttatásokat, vagyis adó szempontjából a járulék változatlanul megőrizte a Bokros-csomag idején felvett adójellegét. A munkaerő árának mérséklése a munkahelyteremtő gazdasági növekedést támogató gazdaságpolitika részeként értelmezhető, még abban az esetben is, amikor a minimálbér összegét 25 000 forintról 40 000 forintra emelték, amely jelentős terheket rakott az egyéni vállalkozókra és általában a kisvállalkozásokra.

---

<sup>64</sup> Szigeti Szabolcs: Az egészségbiztosítási alap pénzügyi instabilitásának okairól IME VI. évfolyam. 2. szám. 2007. március

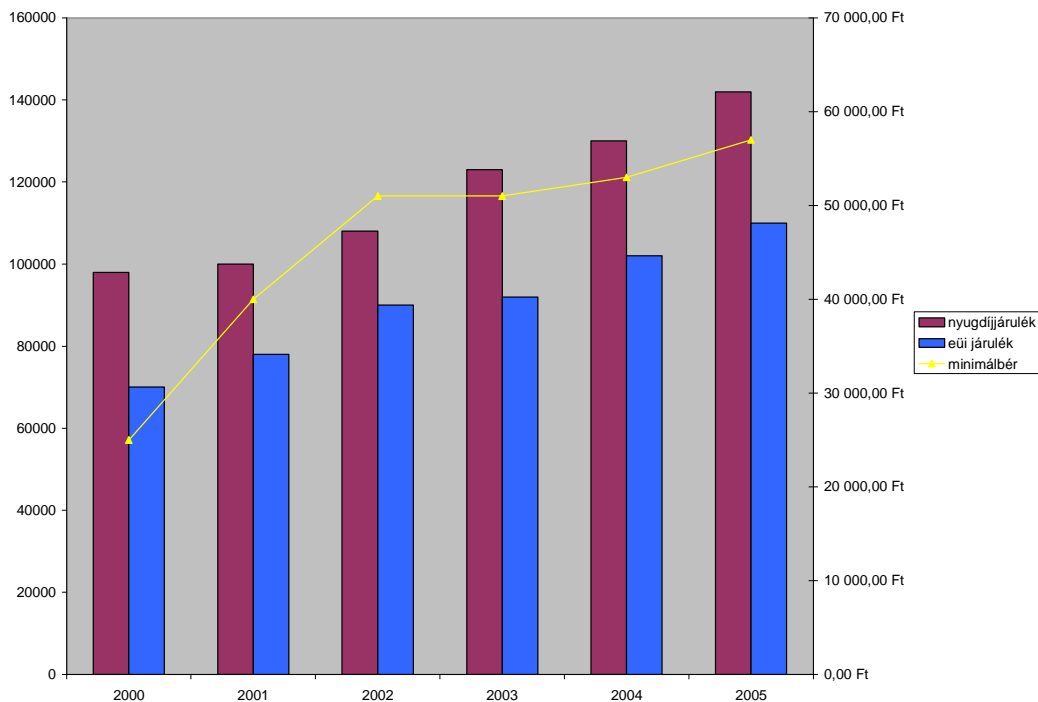
<sup>65</sup> Varian: Mikroökonomia középfolon, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó 2005



Rendkívüli módon emelkedtek a lakásvásárláshoz felvett hitelekre adott adócsökkentő kedvezmények, amelyeket 2002-től használt lakás vásárlásakor is igénybe lehetett venni – a törlesztőrészlet 40%-a, maximum évi 240 ezer forint erejéig.

### 13. ábra Költségvetési bevételek a társadalombiztosítási hozzájárulásokból

Milliárd forint



Forrás: Költségvetési törvény 1999,2000,2001,2002,2003,2004,2005

Ezek a változások tehát elsősorban nem az adóalap növelése szempontjából nyúltak a társadalombiztosítási járulékhöz, hanem a munkahelyteremtést tekintették célnak. Átalakult ennek révén a járulékokból származó bevétel szerkezete, és új forrásként belépett a formáját tekintve leghatékonyabb elvonási módszernek tekintett, tételes, egy összegű egészségügyi hozzájárulás, amely némileg ellensúlyozta az egészségbiztosítási hozzájárulás mérséklődését.

#### Vállalkozókat érintő változások

Az egyéni vállalkozók számára nemcsak adóteher-emelkedést hozott ez a gazdaságpolitika, növekedett az átalányadózást választhatók száma, emelkedett 35 százalékról 40-re az elszámolható adóhányad és bevezették a kisvállalkozói kedvezményt, amely előbb 10 millió forintig, majd 2002-től 30 millió forintban határozta meg az egyszeri beruházás azonnali költségként való leírásának mértékét.

## **Vagyonadóztatást érintő változások**

A tehetősebb rétegnek juttatott kedvezményként értékelhető az értékpapírügyleteken keletkezett veszteség elszámolásának kiszélesítése is, igaz, 2001-ben és 2002-ben az árfolyamnyereség 20 százalékos adója kiterjedt a tőkeszámlán nyilvántartott értékpapírok árfolyamnyereségére is, így megszűnt a nyilvános forgalomban kibocsátott, hitelviszonyt megtestesítő értékpapírok, vagyis a tőzsdén jegyzett cégek részvényeinek adott mentesség. A kamat ebben az időszakban változatlanul 0 százalékkal adózott. A kedvezmények korlátozását viszont megszüntették a biztosítások, a közcélú adományok és az adóhitelek esetében is, a maximum az összevont adóalap adója lett.

Jelentős szigorításnak számított, hogy a természetbeni juttatások utáni 44 százalékos adó mellett 11 százalékos egészségügyi hozzájárulást is kellett 2000-től kezdődően fizetni.

## **Áfa-rendszert érintő változások**

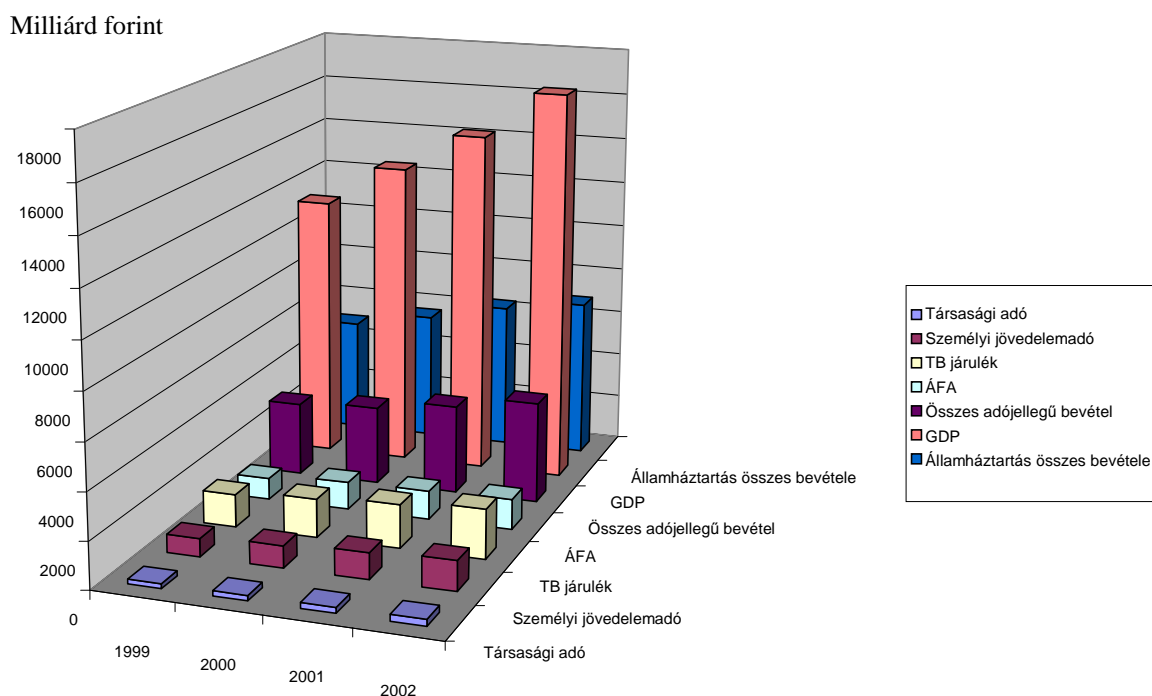
Az áfa-rendszer ebben az időszakban nem változott jelenősen, az EU-csatlakozás előtti tárgyalások célja elsősorban az adókulcsok arányosításakor elérhető derogáció volt azon termékekre, amelyek kedvezményes kulccsal adóztak. A magyar delegáció négy termékkörre kért derogációt, ebből háromra – többek között az energiaszolgáltatásra – megkapta az átsorolási kedvezményt, viszont a közúti fuvarozásra nem, amely 2004-től a 25 százalékos körbe került. áfa-mentes beszerzésnek minősültek az Phare, az ISPSA és a SAPARD program keretében történő beszerzések. A kormány a fuvarozókkal viszont leült a jövedékiadó-emelés ügyében és a köztük létrejött megállapodás szerint az adó emelését a nyersolaj világpiaci árának változásától tette függővé. A jövedéki adózásban pedig a mértékeket előre két évvel rögzítették, a többi adónemhez hasonlóan.

A társasági és osztalékadózásban elsősorban a mikro- és kisvállalkozóknak adott egyszeri előbb 10, majd 30 millió forintig emelkedő beruházási kedvezményt, a beruházási hitel törlesztő kamatára adott 40 százalékos adócsökkentő kedvezmény érdemel kiemelés, illetve a kutatás-fejlesztési tevékenység teljes összege levonhatóvá vált az adóalapból a korábbi 20 százalék helyett, miközben külföldi szervezet esetében bővült az adóköteles jövedelmek köre.

Mint bemutattam, ezt a négy évet az előre meghirdetett, nagyobb változásoktól mentes adópolitika, a járulék és adóalap minimálbéren keresztül történő kiszélesítése, a gyermeket nevelő, kétkeresős családokat, a lakásvásárlásba-építésbe fogókat támogató kedvezménypolitika jellemezte, miközben alig változtak az áfa, illetve a társaságiadó-szabályok.

A bevételek alakulása a következő képet mutatta:

#### 14. ábra Kiemelt adóbevételek és a GDP növekedése 1998–2002

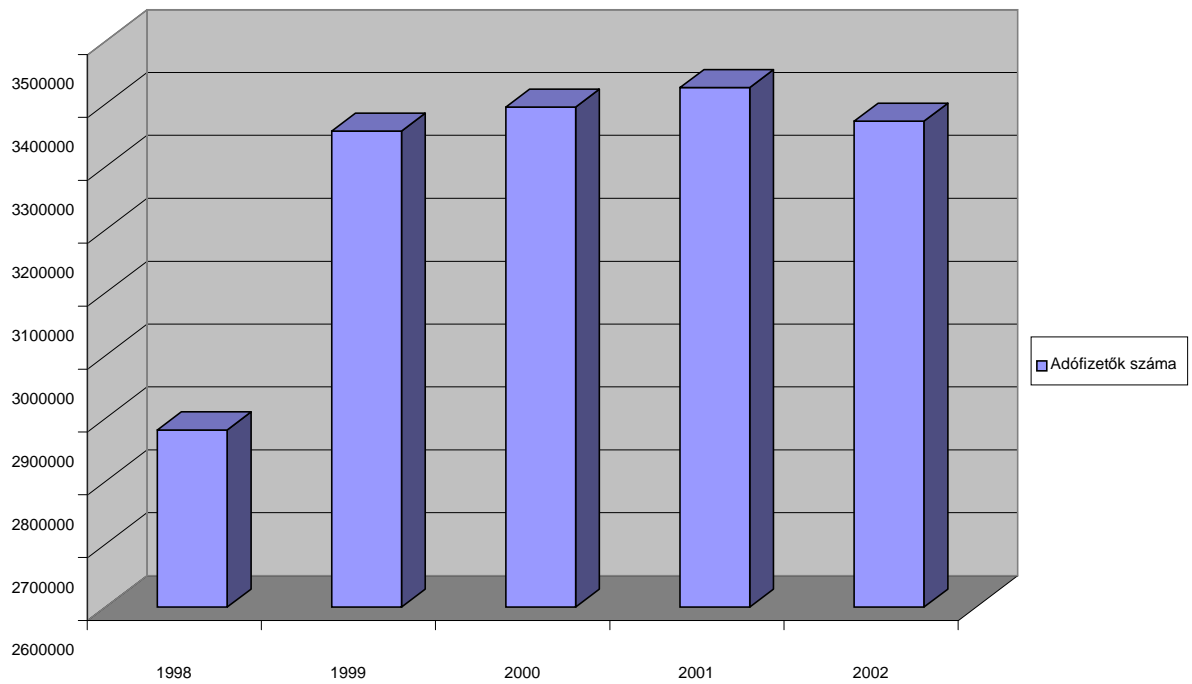


Forrás: Költségvetési törvény 1998,1999, 2001,2002

Az adott négy év alatt feltűnően növekedtek, átlagosan 155,7 milliárd forinttal, mintegy 24 százalékkal a személyijövedelemadó-bevételek, emelkedtek – igaz, mérsékelt ütemben – a társadalombiztosítási hozzájárulásból származó összegek, lényegesebb változást azonban nem tükröznek sem az áfa, sem a társaságiadó-bevételek. Ugyanakkor jelenösen megnövekedett az adót fizető – nemcsak bevalló – egyéni vállalkozók száma, és az emelkedést részben magyarázhatja a nagyarányú adókedvezmények hatása is.

Szintén növekvő tendenciát mutat az adót fizető alkalmazottak száma is – szintén részhatásként betudható a csökkenő munkanélküliségi ráta miatt elhelyezkedők száma, illetve a már említett minimálbér-emelés 2001-ben, amit nem követett az adójóváírás-emelkedés, ezért a legalacsonyabb sávba eső jövedelmeket is terhelte adófizetési kötelezettség. Az effektív személyijövedelemadó-kulcs ebben az időszakban volt a legmagasabb, ugyanakkor a bevételek növekedése jóval meghaladta a korábbi éveket, ami arra utal, megváltozott az adófizetők magatartása, önként visszaléptek az adózói – legális – körbe.

15. ábra Adófizetők száma



Forrás. APEH gyorsjelentések

A következő négy év során hasonló mértékű, de ellenkező előjelű változások mentek végbe, holott az adóterhelés mérséklődött mindhárom adónemben, igaz eltérő években. Az eddig dokumentált három adórendszerbeli változásait, illetve a befizetéseket nézzük.

## **II.5. Negyedik szakasz: adórendszer-változások 2002–2006**

A kormányváltás után úgynevezett száz nap programja a választás során tett – részben adópolitikai lépések – beváltását hozta magával, míg Medgyessy Péter távozása után újabb megszorító csomag következett.

### **Munkabért érintő változások**

A száznapos program egyik legfontosabb lépése az egészségügyben alkalmazottak bérének nagyarányú emelése volt, amely az egyik oldalról növelte az adó és társadalombiztosítási bevételeket, ugyanakkora fedezetlen hiányt okozva az állami kiadásokban. A következő évben nagyarányú, az alacsony jövedelmeket tehermentesítő, a minimálbéreket teljes mértékben adómentessé tévő új jóváírási, kiegészítő adó-jóváírási rendszer lépett életbe<sup>66</sup>. [Magyar Közlöny, 2002.] Kibővültek, megszűntek, illetve átalakultak a korábbi kedvezmények, a lakáshitelek kedvezménye fokozatosan megszűnt 2006-ra, de már 2003-tól a Sulinet kedvezmény maximálisan 60 ezer forintig 50 százalékos visszatérítést adott a számítástechnikai termékek árából. Megmaradt a tandíj tehermentesítése, viszont új kedvezményként megjelent a Sulinettel összevont felső határ alá tartozó felnőttképzési kedvezmény (30%).

Medgyessy Péter távozása után jelentősen módosultak, majd 2006-ra megszűntek a személyi jövedelemadóban a lakásvásárláshoz, gyerekneveléshez, számítástechnikai eszközök vásárlásához, illetve a felnőttképzéshez kapcsolódó, egyébként is jövedelemkorlátos – bizonyos jövedelemhatár fölött nem igényelhető – kedvezmények. Az adótábla kétkulcsos lett, 18 és 38, majd 18 és 36 százalékra módosult, miközben megszűnt a társadalombiztosítási járulék összegének 25 százalékáig terjedő adócsökkentő kedvezmény.

### **Vagyonadóztatást érintő változások**

A száznapos program keretében újból adómentessé váltak a tőzsdei befektetések, sőt 2003-tól eltörölték az időközben 35 százalékosra emelkedő osztalék után fizetendő 11 százalékos egészségügyi járulékot is. A társasági adózásban megszűnt a korábbi egyedi kedvezmények adásának lehetősége, a korábban adottakra egyébként fenntarthatóságuk miatt derogációt kellett kérni, viszont az EU normatív versenypolitikájának megfelelően olyan kedvezmények kerültek a TAO-ba, mint a kisvállalkozásoknak nyújtható 10 000 eurót meg nem haladó, úgynevezett de minimis kedvezmények, míg a nagyobb cégek számára beruházási és fejlesztési adókönyvtéseket hirdettek meg – normatív alapon.

---

<sup>66</sup> 2002. évi LXII. törvény a Magyar Köztársaság 2003. évi költségvetéséről, Magyar Közlöny, 2002.

## **Vállalkozókat érintő változások**

A száznapos program keretében emelkedett a mezőgazdasági kistermelés adómentes határa 4-ről 6 millió forintra és növekedtek az egyéni vállalkozók által alkalmazható amortizációs kulcsok. Rendkívül fontos változást hozott az egyszerűsített vállalkozói adó (eva), miután a bruttó árbevétel után felszámított 15 százalékos adóátalány kiváltotta a személyes közreműködés béreként kapott összegre eső személyi jövedelemadót, a teljes áfát, a vállalkozói nyereségadó vagy egyéni vállalkozó nyereségadóját, sőt a cégautó után fizetendő adót is. (Három év alatt mintegy 100 ezer egyéni vállalkozó választotta ezt a formát.)

Viszonylag változatlan maradt a társasági adótörvény, annyi változással, hogy a felső kulcs 18 százalékról 16-ra mérséklődött, a kisvállalkozások pedig 5 millió forintig 10 százalékos társasági adót fizetnek.

## **Áfarendszert érintő változások**

Az általános forgalmi adózás változását szintén az EU-csatlakozásra való felkészülés jellemezte. Ezáltal újraszabályozták az export-import termékeladás, vásárlás, illetve a szolgáltatások nyújtása esetén a teljesítés helyének meghatározását, valamint a távértékesítés áfa-szabályait. Megszűnt a 0 kulcs, ezért bizonyos termékek a tárgyi mentes körbe kerültek – zömében humán kiegészítő gyógyászati eszközök, segédanyagok –, míg a 12 százalékos körhöz csatlakoztak az egykor 0 százalékkal adózó közszolgáltatások, például ásványi tüzelőanyagok, élelmiszerek, gyógyszerek, a szolgáltatások zöme természetesen már ekkorra a 25 százalékos körben volt. Megszűnt a fogyasztási adó, helyette bevezették például az autók beléptetéséhez kapcsolódó regisztrációs adót és emelkedtek a fogyasztásiadó-tételek.

Medgyessy Péter távozása után az áfa alsó 12 százalékos kulcsa 15 százalékra emelkedett, majd váratlanul 2006-ra a felső 25 százalékos kulcs 20 százalékra mérséklődött az infláció megfékezésének jegyében. Rendkívül jelentősnek mondhatók a Gyurcsány-kormány antiinflációs politikájának részeként bejelentett, a legfelső áfa-kulcsot 25 százalékról 20 százalékra mérsékelő, majd ennek ellenpontjaként egy évvel később a mérsékelt 15 százalékos kulcsot 20 százalékra emelő áfa-változások. Ennek egyenes következményeként néhány hónapig az áremelkedés mérséklése volt tapasztalható, majd az árak újból emelkedésnek indultak, miközben az áfa-bevételek mérséklődtek.

A költségvetési hiány növekedése azonban újabb bevételnövelő gazdaságpolitika folytatására szorította a kormányt. Ezeknek ez elemzésére nem tudok kitérni, tekintettel

arra, hogy legelőbb 2007 őszén jelennek meg az első, gyorsjelentésekből származó adatok.

## **II. 6. Összefoglalás**

Mint az első két alfejezetben bemutattam, az 1988-as adóreform szándékai szerint egy a horizontális és vertikális méltányosság alapján igazságosnak szánt személyijövedelemadó-rendszert, a versenysemlegességet megvalósító és a kétszintű árrendszer bevezetését szolgáló forgalmi adórendszert valósítottak meg. Az igazságosság és méltányosság még akkor is jellemezte kezdeti szakaszában az adórendszert, ha a külön adózó jövedelmek eleve alacsonyabb százalékkal adóztak, amely ellentétes az előbbi szempontokkal. Ugyancsak sértette az általánosan elfogadott jó adórendszer elveit a láthatatlan jövedelmek iráni teljes érzéketlenség, tulajdonképpen kísérletet sem tett a kormány ezek bevonására. Feltűnően háttérbe szorultak ezek a szempontok 1995 után, amikor is a bevételek növelése miatt a hatékonyság, a minél egyszerűbben minél több adóbevétel begyűjtése vált elsődleges szemponttá. Ezzel magyarázható a legegyszerűbben elérhető legalacsonyabb keresetűek adóterheinek emelése, a szociálpolitikai kedvezmények megvonása. Ugyanezeket a szempontokat tükrözte az áfa-rendszeren belül a kedvezményes körbe tartozó alapvető termékek és szolgáltatások átsorolása is.

A méltányosság szempontjai a társasági adózásban is háttérbe szorultak a kilencvenes évtized közepétől kezdve, a külföldi tőkebefektetések preferálásának árát a kis- és középvállalatok adóterhelése kompenzálta.

### III. AZ ADÓTERHELÉS MUTATÓI, ÖSSZEFÜGGÉSEI

Ebben a fejezetben bemutatom a magyar adórendszerben bekövetkezett változásokat a nemzetközi statisztikák tükrében. Az összehasonlítás korlátait elemezve másfajta módon vizsgálom a magyar személyijövedelemadó-rendszert, megmutatva sajátos összefüggéseit. Ezeket az összefüggéseket pedig egy, az adóterhelést mutató, a határadókulcsok, illetve kedvezmények hatását ábrázoló matematikai modellben helyezem el, módosítva azt a magyar sajátosságoknak megfelelően. Ennek révén olyan új összefüggést mutat az elemzés, amely a társadalombiztosítási járulék, az adókulcs és a bevételek alakulása között teremt kapcsolatot.

Mindezek alapján ebben a fejezetben a következő tézist kívánom igazolni:

#### 2. Tézis

**Az 1995 és 2006 közötti magyar adószabályozás sajátossága, hogy a személyi jövedelemadó és a lineáris – adóként funkcionáló – társadalombiztosítási járulék együttes bevételét egymáshoz viszonyított arányuk is befolyásolta.**

A magyar adórendszer alapelveiben, elfogadásában, végrehajtásában nem különbözik a fejlett országokban alkalmazott rendszerektől, éppen ezért alkalmasak az ott alkalmazott leíró módszerek is a magyar szisztéma leírására. Ezt a tulajdonságot használtam föl, az angol, az adóterhelés kiszámítására alkalmazott leíró modell fölállítására és elemzésére, illetve magyarországi sajátosságokat is beleillesztettem a kapott összefüggésekbe. Az angol leíró modell magyar adaptálásával lehetővé vált az effektív adókulcsok, az adókedvezmények hatásának elemzése az adóbevételek szempontjából. A magyar modell annyiban különbözik az angoltól, hogy másféle kedvezményeket alkalmaz, illetve a kedvezmények egy része a foglalkoztatási jogviszonytól függ: ennek megfelelően két csoportot, az alkalmazottakét és az egyéni vállalkozóké hoztam létre. Az adófizetők felosztása egyrészt foglalkoztatási csoport, másrészt kedvezménykategóriák szerint viszont rávilágított arra is, hogy melyik csoporttól milyen változások esetében várhatunk több vagy kevesebb bevételt.

A modell szerint nemcsak a járulék, illetve effektív adókulcsok nagysága, hanem egymáshoz viszonyított aránya gyakorol hatást az adóbevételekre. Emellett a társadalombiztosítási járulékrendszer szigorítása erősen az adófizetők számának



csökkenése felé hat, beleértve a járulékalap szélesítését is. Ennek alapján bármilyen tervezett adólépést és annak hatását csakis az ugyanabban az évben életbe lépő társadalombiztosítási járulékrendszer változásaival együtt érdemes értékelni, hogy a bevételi becslések egy évvel később valósággá váljanak. Ugyanakkor az adófizetők csoportjának egy része rendkívül gyorsan alkalmazkodik a változásokhoz, míg az állami alkalmazottak egyetlen módon védekezhetnek, erőteljes béremelést követelnek. Ezek a különbségek tükröződnek a megalkotott két foglalkoztatási csoportra vonatkozó modellekben.

A magyar szakirodalom eddig nem foglalkozott a hazai modell matematikai alapon történő leírásával, az abból eredő összefüggések vizsgálatával. Általában az adó- illetve társadalombiztosítási elvonási rendszer két külön, egymástól független rendszerként jelenik meg, kettőjük kölcsönhatását alig, vagy nem elemezték eddig a szakértők. Éppen ezért elsősorban ezeket az összefüggéseket vizsgáltam meg ahhoz, hogy a második tézist igazoljam.

Az *első alfejezetben* az adóterhelés nemzetközi mutatói szerint elemzem az elmúlt csaknem két évtized változásait. Mindegyik adónem bevételeinek alakulását, az adózók számának alakulását vizsgálom, kiegészítve a társadalombiztosítási járulékrendszer alapvető leírásával is.

A *második alfejezetben* az adóterhelést eltérő foglalkozási csoportokra számítottam ki, és ennek alapján mutattam be a végbement változásokat. Az adóterhelés mutatójának angol matematikai modelljének leírásával elemezhető az egyes intézkedések hatása a határadókulcsra, illetve a kedvezményekre.

A *harmadik alfejezetben* a magyar sajátosságoknak megfelelően módosítottam a modellt és levontam az ebből adódó következtetéseket.

A *negyedik alfejezetben* foglaltam össze a főbb megállapításokat.

### **III. 1. Adóterhelési mutatók általános leírása, határadókulcsok**

Az elméleti modellek mellett a nemzetközi összehasonlítás kínál a folyamatok leírásához szempontokat, de érdemes áttekinteni, hogy a gyakorlatban az adórendszerek összehasonlítása, a mutatók alakulásából levont következtetések milyen alapvető szemantikai problémákkal küzdenek. Ezek megismerése és alkalmazása már elvezet a

magyar adórendszer már bemutatott problémáinak a feltáráshoz is.

A nemzetközi összehasonlítás egyik alapvető mutatója az effektív adókulcs, vagyis a jövedelem hány százalékát kell adóként befizetni.

Ennek megfelelően a **jövedelem adózási szempontból való meghatározása** alapvető fontosságú, de nemcsak a látható és láthatatlan jövedelmek miatt, hanem abból a szempontból is, hogy léteznek-e, és ha igen, milyen arányban a személyi jövedelemadó alól mentesülő jövedelmek. Emiatt az effektív adókulcsok összehasonlítása nehézkes, hiszen nem mindegy, hogy a bevallott, vagy az összes jövedelemre a szociális ellátásokkal növelt keresetekre számoljuk-e ki az adóterhet.

Ha egyik évről a másikra megváltozik például a különböző pénzügyi társadalmi juttatások státusa, adómentessé válik a gyes, akkor mérséklődik az effektív adóterhelés a háztartás-statisztikában (fizetett adó/ jövedelem), de ez önmagában éppen ellentétes hatást is mutathat, mert nőhet az aktívak terhelése.

A jövedelem definiálása után az **adótábla** meghatározása következik, ez általában sávosan progresszív módon fejezi ki a mindenkori kormányzat jövedelemelosztáshoz és újraelosztáshoz fűződő preferenciáit. Általában a tényleges adóterhet – fizetett adó/összes jövedelem – mutató jelzőszámot szokás összehasonlítani, illetve a különböző jövedelemkategóriák határadókulcsait, vagy a legmagasabb kategória adókulcsait szokás figyelembe venni, e teher minden újabb egységnyi jövedelem megszerzésekor hárul az adózóra. Tehát a nominális adótábla progressziója önmagában nem írja le adekvátan az adóterhelést.

A progressziót pedig még önmagában a határadókulcs sem jellemzi megfelelően, hiszen nem mindegy, mekkora jövedelemsávnál lép érvénybe. Magyarországon az átlagjövedelem már a legmagasabb kulccsal adózik.

Ugyancsak jelentős eltérést okozhat a **családi jövedelemadó alkalmazása**, akármelyik módszer szerint is osztják meg a kétkeresős modellben az adóköteles jövedelmet. A családi állapot figyelembevétele az USA adózásában tükröződik a leginkább<sup>67</sup>, [L. Dworin, 1993] Míg Magyarországon gyakorlatilag semmilyen módon nincs tekintettel az szja-rendszer a családi állapotra. (Nemcsak megszűntek a gyermekkedvezmények az átlagos családmódelben, hanem például a tartásdíj sem vonható le.)

Bár a magyar adóstatistika 1995 óta OECD-metodika alapján szolgáltatja az adatokat az adóstatistikák kiszámításához, mint már említettem, az összevetésnek alapvető korlátai vannak, amelyek a nemzeti adóstruktúrák eltéréséből fakad.

<sup>67</sup>L. Dworin: Alacsony jövedelmű családok adóztatása, Szociálpolitikai Értesítő 1993 1-2 szám

Az átlagos személyijövedelemadó-terhelést **a különböző szempontok alapján képzett adózói csoportok**: alkalmazott, egyéni vállalkozó, nyugdíjas stb. alapján lehet Magyarországon számolni. Ebben az esetben érvényesülnek az adózói csoportnak adott preferenciák, illetve mutatkozik meg, hogy miként reagálnak olykor ugyanarra az adóváltozásra.<sup>68</sup> [ Pénzügyminisztérium, 2005.]

A munkabérek terhelését már nem az effektív adókulccsal, hanem az úgynevezett **tax wedge**-gel szokás megadni, amely a teljes bérköltségre vetíti az adó, a munkaadói és munkavállalói járulékok együttes mértékét. Itt azonban megint torzíthat a statisztika, hiszen az elvonás mértéke más, ha a társadalombiztosítási járulékok mindegyik, vagy valamelyik eleme levonható az adóból. (Vagy éppen ellenkezőleg, ha például az adóköteles természetbeni juttatás után a munkaadó 54 százalék személyi jövedelemadót és a 154 százalékra még 29 százalékos társadalombiztosítási járulékot fizet, akkor a tax wedge erre a jövedelemtípusra nem a  $\frac{0+54+54}{100+54+54} = \frac{83}{183}$  hányadosa, hanem

a  $\frac{0+54+54*1,29}{100+54+54*1,29}$  hányadosa lesz.)

Tovább nehezítették az összehasonlítást a magyar statisztikai adatszolgáltatás egyenetlenségei: 1994 előttről csak szórványos, egészen más számlarendszerben készült, az egyes jövedelmeket eltérő módon számba vevő statisztikai táblázat készült. Például az egyéni vállalkozók választhatták a társasági adót is, ezért jövedelmük és adójuk részben a személyi jövedelemadó, részben a vállalati adók között szerepel. Szintén a társasági adóbevételek számbavételét nehezíti, hogy a vállalatok társadalombiztosítási befizetései a munkaadói járulékok mint tb-bevételek és mint vállalati adótételek is szerepelnek. Nem összehasonlíthatók, vagy csak kevés tendenciára mutatnak rá szintén az adókedvezmények adatai, ugyanis 1994-ig léteztek adóalap-csökkentő kedvezmények, amelyeket az adócsökkentő kedvezmények váltottak fel, ezek jövedelemhatártól, családi helyzetétől függtek. Éppen ezért az elemzésben leginkább az 1994 utáni adatokat használtam föl, a korábbiak inkább tájékoztató jellegűek, nem nagyságuk, hanem növekedésük vagy csökkenésük tartalmaz értékelhető információkat.

### III. 1. 1. Nemzetközi összehasonlítás

A nemzetgazdasági személyijövedelemadó-terhelés leggyakrabban használt mérőszáma a **GDP arányában kifejezett adóbevétel**. A mutató arról tájékoztat, hogy a

<sup>68</sup> Pénzügyminisztérium: A személyi jövedelemadó elemzése 1994-2004. Belső kiadvány

nemzetgazdaságban létrehozott össztermékből a személyi jövedelemadó, a társadalombiztosítás, a forgalomhoz kapcsolódó adók vagy éppen a nyereségadó révén az államháztartás számára mekkora részt vont el. A vizsgált időszakban 1994–2005 között egyértelműen növekedett a személyijövedelemadó-terhelés. Ha az adóterhelés mellé tesszük a társadalombiztosítási járulék adatsorát is, látszik, feltűnően magas az élőmunka terhelése, még akkor is, ha társadalombiztosítási járulék részaránya csökken a GDP-ből.

### 16. táblázat SZJA és TB bevételek a GDP százalékában<sup>69</sup>

(Pénzügyminisztériumi adatok és saját számítások alapján)

	1988	1992	1994	1995	1998	2000	2001	2002	2004	2005
SZJA	4,3	5,5	7,0	6,8	6,5	7,1	7,5	7,5	6,7	6,9
TB	15,49	14,15	14,3	14,05	13,61	13,92	13,97	13,86	13,64	13,29
Összesen:	19,7	19,65	21,3	20,85	20,11	21,2	21,47	21,36	20,14	20,,19

(Az adatok eltérnek az OECD Revenue Statistics 1965–2004, 2005. kiadásában szereplőktől néhány tizedes százalékkal, mert az OECD más összeget vett a GDP alapjául.)

Az itt közölt táblázat adataiból kiderül, hogy 2004-ben az államháztartás a GDP 6,7%-át vonta el személyi jövedelemadó. A társadalombiztosítási járulékok – a munkaadói és munkavállaló – ennek csaknem dupláját teszik ki, így nem véletlen, hogy a GDP-n belül a legnagyobb jövedelemforrásnak számít. A vizsgált időszakban Magyarországon ugyan csökkent a GDP adóbevételeken keresztül realizált része, eközben a fejlett országokban ez a részarány változatlan maradt, igaz, a személyi jövedelemadó csökkenő, a vagyonszerű és társasági adók növekvő részesedése mellett. Magyarországon viszont 16,1 százalékról 18,9 százalékra **emelkedett a személyi jövedelemadó súlya** az összes adóbevételben belül.

A főbb adónemek közül **növekedett a forgalmi adó részesedése**, viszont erőteljesen marginalizálódott a társasági adó részaránya a GDP-ből. Jelentősen **emelkedett viszont a társadalombiztosítási járulékok aránya**, a személyi jövedelemadóval együtt a bevételek ötödét garantálják évről évre, így nem véletlen, hogy az adómódosítások fókuszában a legtöbbször a személyi jövedelemadó, illetve a társadalombiztosítási járulékok szabályozása áll.

A hazai adatsorokból még említést érdemel a KSH háztartás-statisztikája, amelyik

<sup>69</sup> Az adatok forrása a PM belső statisztikája, de 1994-ig a nem konszolidált államháztartási mérlegből származnak

korrigált adatokkal próbálja a bevallott jövedelmeket a feltételezett jövedelmekhez igazítani, és figyelembe veszi a saját szolgáltatásokat, illetve jövedelemként könyveli el a munkáltatói társadalombiztosítási befizetéseket is. Ezen korlátok között is növekedést mutat a személyijövedelemadó-terhelés.

### III.1.2. Adóbevallásokból származó személyijövedelemadó-adatok

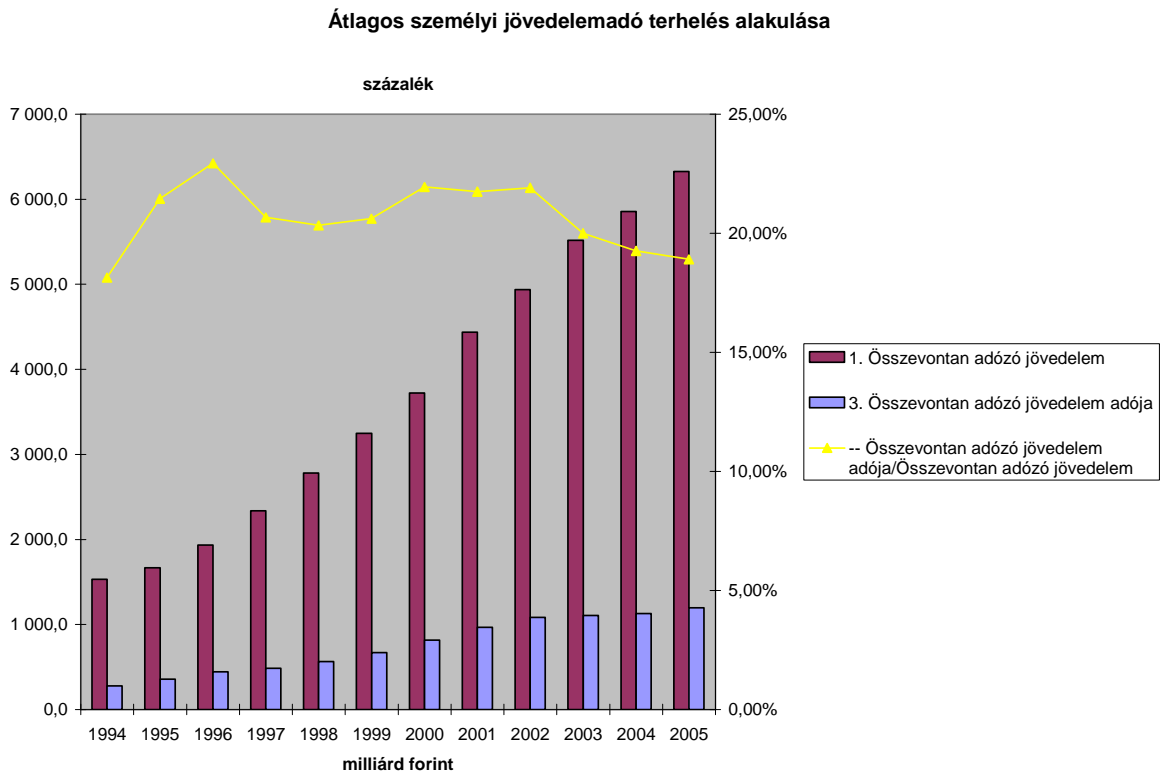
Az adózók magatartása, az adott évi törvénymódosításokra adott válasza azonban sokkal inkább modellezhető **az adóbevallások adataiból**, amelyek a tárgyévre bevallott adófizetési kötelezettséget mutatják. Ezek az összegek kisebbek, mint az APEH-bevételek, amelyeket módosítanak az előző évről áthúzódó kötelezettségek, büntetések, bírságok, ellenőrzések stb. adatai is.

**A bevallások adatai** szerint a munkaviszonyból származó jövedelmek emelkedését meghaladják a külön adózó jövedelmeké, viszont a második legnagyobb adózói csoport, az egyéni vállalkozók jövedelmének emelkedése elmarad mindkét előbb említett csoportétól. Ha pedig **a vallott vállalkozói kivét, illetve vállalkozói jövedelem arányát** nézzük, feltűnő, hogy egyre kisebb a munkabér jellegű, azzal azonosan adózó, illetve társadalombiztosítási hozzájárulást fizető összeg aránya. Sőt, az APEH adatai szerint egyre növekszik a veszteség aránya, az adóbevallások összesítése alapján minden második évben az egyéni vállalkozók vesztesége meghaladja a nyereséget.

Még feltűnőbb az eltérés, ha az **adófizetők számának** alakulását nézzük, bár a bevallást beadók száma az 1991-es évről nagyrészt állandó: az évtized elején csaknem egymillió korábbi alkalmazott eltűnt az alkalmazottak közül, és nem jelent meg a munkanélküli statisztikában. A ténylegesen adót fizetők számában 1995-ben következett be az első nagyobb mérséklődés, amely főként az egyéni vállalkozóknak tudható be, igaz, ebben az esztendőben csaknem negyvenezren tértek át az átalányadózásra. A létszám és a bevételek alakulása azonban ismét megerősíti, hogy ez a csoport sokkal rugalmasabban reagál az adótörvények és egyéb feltételek változásaira, mint az alkalmazottak. Az átlagos személyijövedelemadó-terhelés alakulását mutatja a következő tábla az összes bevallás feldolgozása után.

## 17. ábra Az átlagos személyi jövedelemadó bevétel -terhelés alakulása ( nominál értéken)

(A Pénzügyminisztérium adatai alapján saját számítások )

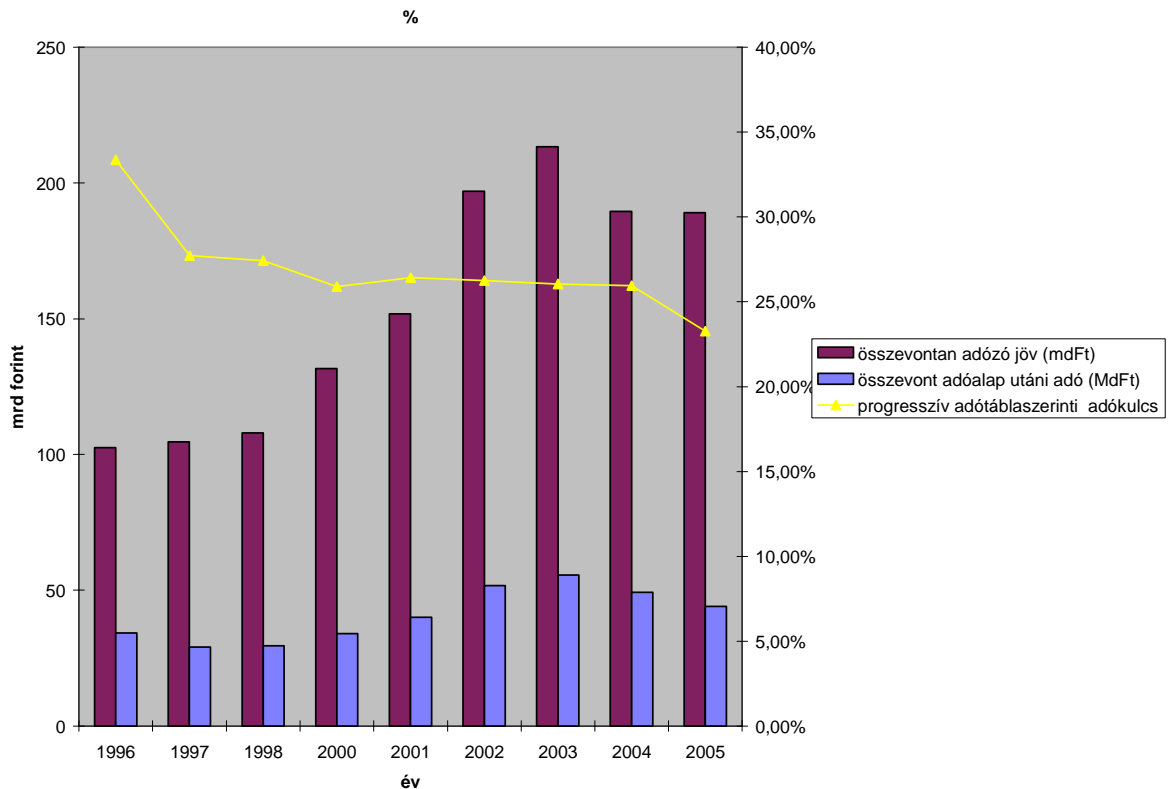


Az átlagos terhelés mindössze 0,9 százalékkal emelkedett 11 év alatt, viszont egészen más képet mutatnak az évről-évre mért változások.

**Az adóterhelés jelentősen emelkedett** 1994–1996 között, majd 1997-ben némileg mérséklődött, illetve 1998-ban szinten maradt. 1999-től kezdve az adóterhelés ismét növekedett, nem változott jelentős mértékben az adótábla, de csökkent a korábbi adójóváírás szerepe, és nyolcvan százalékkal emelkedett a minimálbér. Mégis ebben az időszakban rendkívül jelentősen **gyorsult az adóbevételek növekedési üteme**, nominális értéken és nettó jelenértéken számolva egyaránt hasonló tendenciát tükröz a statisztika, sőt ismét **növekedésnek indult az adót fizetők száma** még az egyéni vállalkozók között is, akik négy év alatt megduplázták befizetéseiket. 2002-től kezdve ismét mérséklődik az adóterhelés, és jelentősen mérséklődik a személyi jövedelemadóból származó költségvetési bevétel növekedése is. Erőteljes növekedésnek indultak a külön adózó jövedelmek, részben a tőzsdei nyereségek, másrészt a megélnékülő ingatlanpiac miatt. **Megjelent egy új, önálló adózói réteg, amelynek tagjai semmilyen munkabérrel vagy vállalkozói jellegű jövedelemmel nem rendelkeznek**, kizárólag tőkebefektetéseiből élnek, 2005-ben 176 ezren vallottak csak külön adózó jövedelmet. ( Vagyis ezeknek az adófizetőknek nem volt más forrásból jövedelmük.)

**Feltűnő aránytalanság mutatkozik a foglalkozási csoportok szerint, az alkalmazottak viselik az összes adófizetői kötelezettség 93,4 százalékát, az egyéni vállalkozók a 4,2 százalékot, mezőgazdasági tevékenységből származik 0,9 százalék.**

**18. ábra Egyéni vállalkozók adóterhelése ( nominál értéken )**

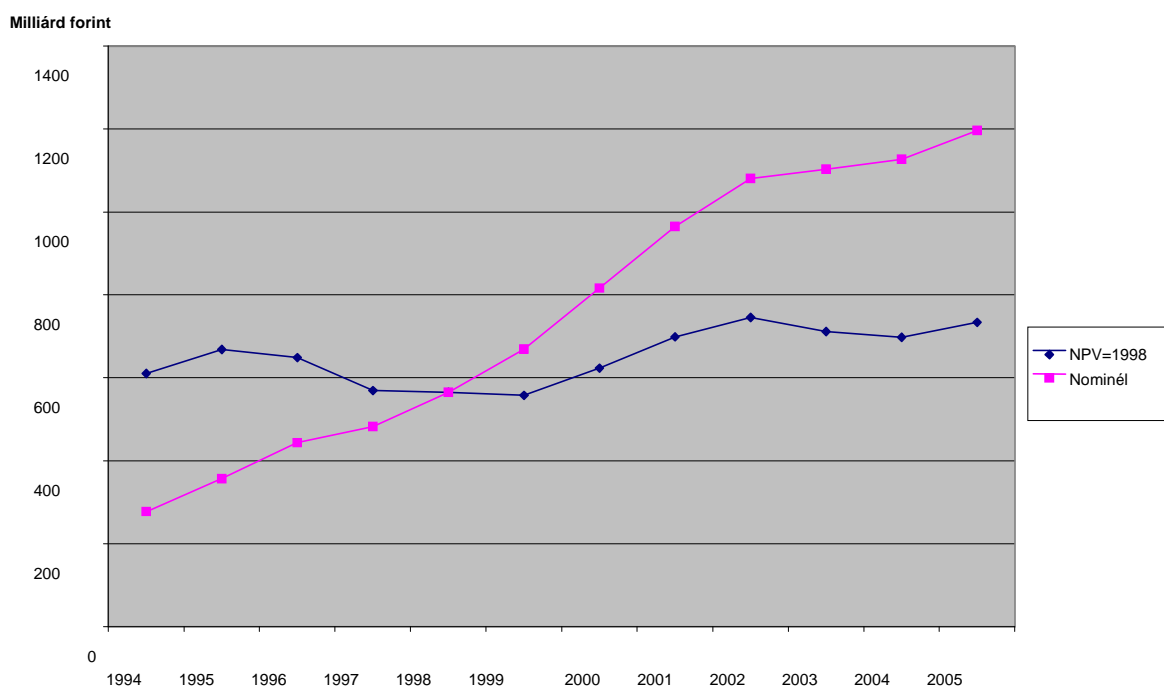


Forrás: APEH gyorsjelentések, 1996-2005

Jól látható a személyijövedelemadó-bevallásokból szereplő adatokban a bevétel-növekedés **megtorpanása** 1995–96-ban, majd 2002-től kezdődően, amelyet aligha lehet a mérséklődő inflációval, a lassuló gazdasági növekedéssel okolni, vélhetően az adózók adóelkerülő magatartása és ezzel párhuzamosan adót elkerülő jövedelmek hatását mutatja a 19. számú táblázatban a valorizált értéken számított statisztika. Eszerint éppen az erőteljes adószigorítások idején 1994–95-ben valorizált értéken számolva még csökkentek is a bevételek.

## 19. ábra Nominál és valorizált értéken számított szja-bevételek

(Pénzügyminisztériumi és APEH adatok alapján saját számítások)



Az elemzésekből azonban rendre hiányzik egy adat, amely **a vagyon terhelését** mutatná. Egyelőre nincs felmérés a lakosság vagyonosodásáról adóstatistikai szempontból, hiszen az adóbevallásokban nem szerepeltek a 0 kulccsal adózó betétek, illetve annak megfelelő kategóriát képviselő állampapírok, befektetési alapokba fektetett összegek. De ugyancsak nincs felmérés a tőzsdei árfolyamnyereségről, illetve az ingatlanvagyon gyarapodásáról. Ezért a vagyon valódi nagyságát nehéz lenne becsülni, a jelenlegi vagyon jellegű adók pedig elhanyagolható mértékűek, ellentétben az európai részesedésükkel akár a GDP-hez, akár az összes adóbevételekhez viszonyítjuk azokat.

### Társadalombiztosítási bevételek

Külön kell szólni a nem adóként számon tartott, ugyanakkor egyre inkább adófunkciókat betöltő társadalombiztosítási járulékokból származó bevételek alakulásáról, az 1994-től kezdődő változásokról. Az eredetileg a nyugdíj, illetve egészségügyi közszolgáltatások finanszírozására szolgáló alapok önállósodása, majd 1999-ben a beszedés APEH-hez való rendelése, illetve az alapok az állami költségvetésen belüli kezelése meglehetősen ellentmondásossá tette nemcsak a működést, hanem a járadékok kivetését, illetve behajtását is. Egyértelműen javult a helyzet behajtás szempontjából az APEH kezelésében, az azóta nyilvánosságra kerülő adatok pedig alkalmasak a szegmentált elemzésre is. Az 1998 előtti adatok forrását



egyedül a zárszámadási törvény jelentette, részletes bontásban nem álltak rendelkezésemre.

**A munkaadói társadalombiztosítási terhek alacsonyabbak az európai átlagnál, a munkavállalói terhek viszont magasabbak,** a kettő együttes hatására a magyarországi elvonási százalék a GDP arányában meghaladja OECD-átlagot.

Jelenleg a járulékbévételek a GDP 12,5 százalékát érik el szemben a személyi jövedelemadó 6,8 százalékaival (2005), ami azt tükrözi, a költségvetés elsősorban ezen bevételek alakulását kell, hogy figyelemmel kísérje, megelőzve az adóbevételek alakulását. Mérséklésre két alkalommal került sor: először 1995-ig a nyugdíjjárulék mértékének minimális csökkentése következett be, majd 1998–2001 között két lépcsőben, összesen tízszázalékos mérséklés a munkaadói járulékok esetében. Azóta évről évre emelkedik a járulékok mértéke, igaz szerény mértékben, illetve újabb járulékfajták jelentek meg, például a vállalkozói járulék.

A járulékok emelése nem egyértelműen pozitívan befolyásolja a költségvetési mérlegét, elsősorban a magyar foglalkoztatási struktúra sajátosságai miatt, amelyek a következők:

- rendkívül magas az alkalmazottak száma,
- ezen belül minden harmadik alkalmazott a közszférában dolgozik
- az állami alkalmazottak bére – statisztikailag – meghaladja mind a versenyszektor alkalmazottainak, mind a magánszektor vállalkozóinak bejelentett bérét.

2005-ben befizetett járulékból több mint 600 milliárd forint – mintegy 25 százalék<sup>70</sup> – az állami szféra alkalmazotti jövedelmeire kivetett járulékokból származik. [CEMI, 2006] Az összes foglalkoztatottakon belül az állami alkalmazottak száma 20 százalék, viszont bejelentett átlagkeresetük magasabb a versenyszférában dolgozóknál, ezért részesedésük magasabb a tb-bevételekből és adókból is, mint létszámuk indokolná.

Vagyis a járulékemelés nem egyértelműen a bevételnövelés eszköze, ahogy a mérséklés sem csökkenti a bevételeket: például az 1998–2001-es járulékcsökkentés költségvetési hatása egyértelműen a deficit mérséklése felé hatott, mert mérsékelte egyrészt az állami terheket, miközben a csökkenő járulék miatti bevételkiesés hatását ellensúlyozta a növekvő számú adóalany, illetve a minimálbér emelése, amely nem érintette a közszférát, hanem kizárólag a verseny-, illetve vállalkozói szférára rakott terheket.

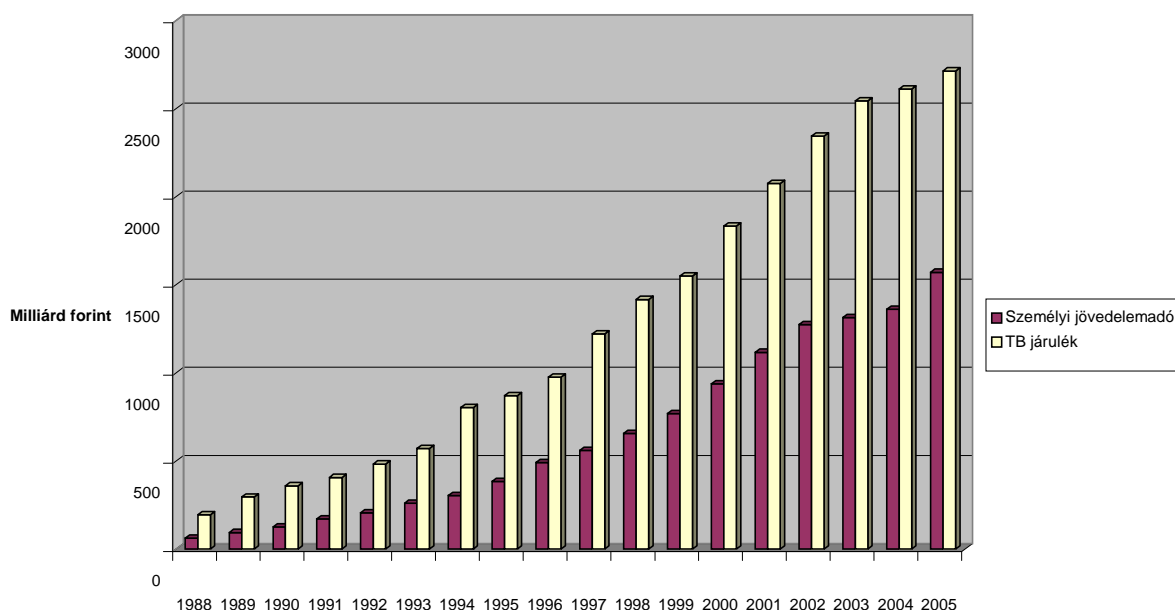
Viszont a 2002 óta tapasztalható kulcsemelés – kivéve 2003-at, amikor csökkent a

---

<sup>70</sup> CEMI: Makro egyensúly és növekedés a magyar gazdaságban. 2006. Budapest, [www.cemi.hu](http://www.cemi.hu)

tételes egészségügyi hozzájárulás – párosult a ténylegesen adót fizetők számának mérséklődésével, a vállalkozói szféra bevallott átlagjövedelme pedig egyre távolabb kerül az állami alkalmazottak keresetétől, az egyéni vállalkozók keresete pedig gyakorlatilag szinten maradt. Ennek megfelelően a magasabb kulcsot a valódi és egyre inkább be nem vallott jövedelmek terhelésének mérséklődése követte, így a bevételek emelkedése is elmaradt a várakozásoktól.

**20. ábra TB- és SZJA nominális bevételek alakulása**



Forrás: Pénzügyminisztérium 1988-1998, APEH gyorsjelentés 1988-2005

Az adatsorok már mutatják, hogy az adóterhelés bármelyik mutatójának változásához képest sokkal erőteljesebbek a reakciók, ha a társadalombiztosítási járulékfizetés módosul.

- 1995–1996 erőteljes adóemelés, a munkaadói járulék adóalapból való levonhatósága fokozatosan megszűnik, szélesedik a járulékalap
- 1998–2001 adóemelés, de járulékcsökkentés következik be, a munkaadói járulék ismét mérsékli az adóalapot
- 2002 a munkaadói járulékfizetés felső határa megkétszereződik, a munkaadói járulék ismét nem csökkenti az adóalapot.

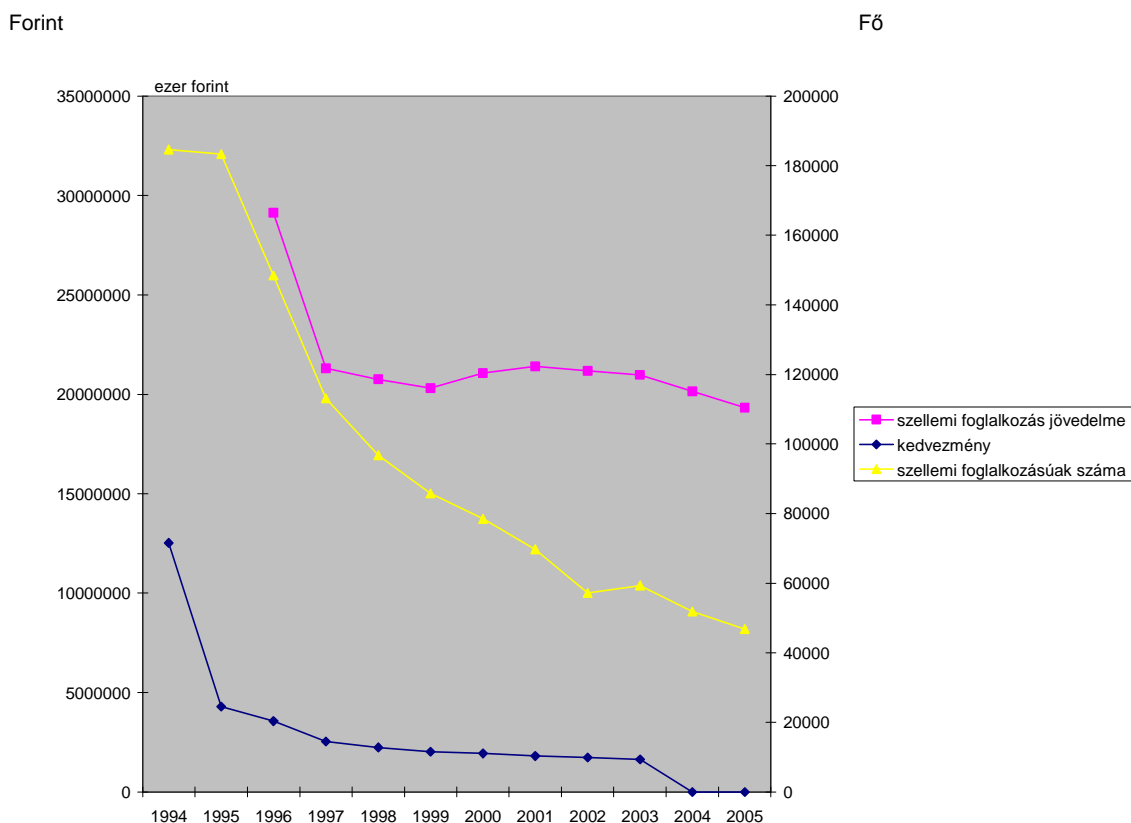
## Szellemi tevékenységből származó jövedelmek

Az adófizetők reakciója rendkívül szignifikánsan mutatkozik meg a szellemi termékek értékesítéséből származó jövedelmek esetében, ahol a korábbi kedvezmény mérséklése (1995) a határadókulccsal számolva is mindössze néhány ezer forintnyi változást hozott, de ez önmagában akkor sem indokolta a szellemi tevékenységből származó jövedelmek negyedére való csökkenését.

Ha viszont a társadalombiztosítási járulékalap kiszélesítésének szempontját is figyelembe vesszük, már érthetőek a reakciók. Bár nem volt jelentős változás a járulék mértékében, a járulékalap szélesedett, vagyis a társadalombiztosítási járulék határkulcsa a szellemi termékek esetében 0-ról 54 százalékra emelkedett. A szellemi munkából származó jövedelmek mérséklődését mutatja az alábbi táblázat, amelyben először mutatható ki a társadalombiztosítási hozzájárulás adóbevétel mérséklő hatása is.

### 21. ábra A szellemi foglalkozásúak adóalapja és terhelése

( Pénzügyminisztériumi adatok alapján saját számítások)



Az adórendszer alapjait megváltoztató Bokros-csomag előtt megkezdődött az adóalap lemorzsolódása, méghozzá a vállalkozói, bevallott jövedelmen keresztül. Miközben az alkalmazotti, és ezen belül a közszolgálati szektorban az éves átlagkereset 1994-ben 390 000 forintra rúgott, az egyéni vállalkozók az adóbevallásukban 118 000 forint után

fizettek adót. Az állampolgárok tömeges adókerülésére pedig akkor is sor került, amikor elvileg mérséklődtek az elvonások, igaz, az adósávok elmaradó indexálása mérsékelte ezt a hatást.

### III.1.3. Társasági adóbevételek

A **másik két adónemben** más irányú változásokat mutat az 1994–2005-ös esztendő közti időszak elemzése. Nemcsak erőteljesen emelkedtek 1995 után a társaságiadó-bevételek, bár a GDP-ből arányuk nem éri el a 2 százalékot, de szintén egyre növekszik a forgalmiadó-bevételek nagysága.

A **társasági adó** az egyetlen olyan bevételi forma, amely 1988 óta nominális értéken csökkent, méghozzá az 1991–92-es magas infláció közepette. Nagyobb arányú elmozdulás a Bokros-csomag évében figyelhető meg, amikor a korábbi 36 százalékról 18 százalékra mérséklődött a társasági adó kulcsa, s egy év múltán növekedésnek indulnak a bevételek, de részarányuk ma is alig éri el a 3 százalékot.

Viszont mindenképpen az általános képtől eltér a következő táblázat által mutatott tendencia: az ötszáz főnél több alkalmazottal dolgozó cégek adóterhelése csaknem fele volt a kis- és középvállalatokénak, és ez az arány csak az EU-csatlakozás után mérséklődött.

Az adóteher alacsonyan tartását minden kormányzat a külföldi tőkebefektetés elősegítésének érveivel magyarázta, amely az átalakuló gazdaságok alapvető érdekének bizonyult. Mégis megfontolásra érdemes, hogy pusztán adózási szempontból merőben sajátos struktúra alakult ki.

#### 22. táblázat Az effektív TAO-adókulcsok változása

(Pénzügyminisztériumi gyorsjelentésekből saját számítások)

	<b>1998</b>	<b>2005</b>
249 fő felett	<b>7, 657</b>	<b>8, 96</b>
500 fő felett	<b>7, 17</b>	<b>15, 55</b>
50–249 fő között	<b>15, 064</b>	<b>15, 62</b>
1–49 fő között	<b>17, 496</b>	<b>15, 76</b>
1–9 fő között	<b>17, 601</b>	<b>15, 62</b>
0 fő	<b>14, 549</b>	<b>15, 53</b>

Az adóincidencia egyenetlen eloszlását mutatja a társasági adóbevételek elemzése, ha a létszám alapján képzett legnagyobb, illetve a közepes, maximum 49 főt alkalmazó cégek részesedését vizsgáljuk.

### **23. táblázat 250 fő fölötti és 50 fő alatti társaságok adójának részesedése a teljes TAO-bevételből (százalék)**

(Pénzügyminisztériumi gyorsjelentésekből saját számítások)

	<b>1998</b>	<b>2005</b>
<b>250 fő fölött</b>	16,6	38,75
<b>50 fő alatt</b>	33,6	42,79

A fordulat mindenképpen az EU-csatlakozás miatt eltörölt egyedi kedvezmények hatásának tudható be.

A legmagasabb növekedési rátát mind létszám, mint bevétel nagyság szempontjából az **evás vállalkozók** mondhatják magukénak. A tőlük három év alatt beszedett mintegy 240 milliárd forint, amely a társasági adót bevallók éves befizetéseknek mintegy 50 százaléka volt már 2005-ben, nem mérsékelte az egyéni befizetéseket, vagyis olyan adóalapok kerültek elő a bevallásban, amelyek korábban elkerülték a legális, adófizetői szférát.

#### **III.1 4. Áfa-bevételek**

Az áfa-változásokat négy csoportba lehet osztani

- Termékek és szolgáltatások átcsoportosítása az alacsonyabb kategóriából a magasabb kulcsúba (1995, 2003, 2004)
- Termékek és szolgáltatások áfájának általános csökkentése (2006)
- Termékek és szolgáltatások áfájának általános emelése (1993, 1994, 2004)
- Az adó-visszatérítések szigorítása (1995, 2004, 2005)

Az áfa-bevételek növekedése egyik évről a másikra nem nyújt támpontot az elemzéshez, mert erőteljesen függ a benyújtott áfa-visszaigénylések teljesítésének ütemétől. Hosszabb távon azonban egyértelmű, hogy erőteljesen érvényesül a 0 kulcs, majd az ötszázalékos kulcs alá tartozó termékek körének szűkülése, vagyis pusztán az átsorolással, a kedvezményes kör fokozatos szűkítésével emelkedtek egyrészt a bevételek, másrészt növekedett az egységnyi fogyasztás terhelése.

Míg 1988-ban a fogyasztás egységére jutó áfa-terhelés, **vagyis a fizetett áfa/vásárolt fogyasztás mutató** 11 százalékkal indult, 2005-re az alapvető fogyasztási cikkek átsorolása után 20,2 százalékra emelkedett. A 2006. évtől érvényes 5 százalékos mérséklés pedig 17,7 százalékra vitte le egységnyi fogyasztás áfa-terhét.

Az áfa-terhelést leginkább a fizetett forgalmi adónak a lakossági jövedelmekhez viszonyított aránya fejezi ki. Ez a mutató 1988 óta csaknem megduplázódott. Mint az 1988-as adóreform kapcsán bevezetett áfa-rendszer leírásából kiderült, eleve 0 kulcsosra tervezték a lakossági fogyasztásban alapvetőnek számító árukat és szolgáltatásokat, amelyek 2004-ig bezárólag átkerültek előbb az 5 százalékos, majd a 15 százalékos körbe, hogy 2007-től egységesen 20 százalékos adót fizessenek. Hivatalos számítások híján dr. Ékes Ildikó, illetve egy PM-előterjesztés alapján 10,4 százalékos áfa-terhelést vettem 1988-ra alapul, ami 2005-re 18,4 százalékra emelkedett<sup>71</sup>, 2007-re pedig meghaladta a 19 százalékot is. Egy szempontból azonban akár hasznosnak is tekinthető a már korábban említett anomáliák ellenére is az egységes áfa-kulcs, ennek révén semmiféle versenytorzító, árarány-eltérítő hatás sem gátolja a piac működését. Az egységes kulcs konstans szerepet tölt be – mint látni fogjuk – az adóterhelés matematikai leírásakor is, már nem befolyásolja semmiféle módon sem az alacsony, sem a magasabb keresetűek keresletét.

### **III.2. Adóterhelési mutatók számítása Magyarországon, eltérő csoportok számára**

Mint az eddigi áttekintésből kitűnik, alapvető, strukturális változások 1995–96-ban mentek végbe az adórendszer mindhárom elemét tekintve, ennek hatása – ahogy a reformé is – két évre elhúzódott. 2002-től kezdve azonban a korábbinál nagyobb léptékű változások mutatkoztak:

- csaknem nyolcszáz ezerrel csökkent a személyi jövedelemadót fizetők száma, részben az adómentes kategória kiszélesítése miatt.
- a személyijövedelemadó-bevétel költségvetésbe kerülő része (40 százalék az önkormányzatot illeti) mérséklődött 2005-ben<sup>72</sup>.

---

<sup>71</sup> CEMI: Makro egyensúly és növekedés a magyar gazdaságban. 2006. Budapest, [www.cemi.hu](http://www.cemi.hu)

<sup>72</sup> 2005. évi CXVIII. törvény; a Magyar Köztársaság 2004. évi költségvetéséről és az államháztartás hároméves kereteiről szóló törvény végrehajtásáról, [www.pm.gov.hu](http://www.pm.gov.hu) 2007. július

- az egyéni vállalkozók kivétje (munkabére saját vállalkozásból) csökkent abszolút értelemben.
- a kimutatott vállalkozói nyereség is mérséklődött.
- erőteljes növekedésnek indultak a legfelső százba, vagyis a száz legtöbb jövedelmet vallók átlagkeresete.
- az áfa-csökkentés már bemutatott hatása miatt mérséklődött a fogyasztáshoz kapcsolódó adóbevételek növekedési üteme.
- kiegyensúlyozottabbá vált a társasági adó terhelése.

A személyijövedelemadó-bevételek mutatkozó, korábban nem tapasztalt mértékű változása – az adót fizetők száma 1995-ben és 1996-ban csökkent, míg 1999, 2001-ben emelkedett, majd 2002-től kezdődően mintegy 800 ezerrel csökkent – arra utalt, hogy a korábbtól eltérő hatások is érvényesültek az adózók magatartásában, akik nyilvánvalóan elkerülik az adófizetést, holott a határadókulcsok jelentősen mérséklődtek. (Az 1994-es 44 százalékos felső kulcsról 36 százalékra.)

Ha viszont az alkalmazottak, illetve egyéni vállalkozók adóékét (tax wedge-jét) hasonlítjuk össze (**személyi jövedelemadó + munkaadói, munkavállalói járulék/teljes bérköltség**), a hagyományos adótáblától merőben eltérő terhelésű táblázatot kapunk. A progresszív jövedelemadó mellett létezik egy társadalombiztosítási adó, amely lineáris, de négy eleméből – munkaadói nyugdíjbiztosítási járulék, munkaadói egészségügyi járulék, munkavállalói nyugdíjjárulék, munkavállalói egészségbiztosítási hozzájárulás – a harmadik összeghatárhoz kötött, évi 6 325 400 fölött (2006-os maximum) nem kell fizetni.

Vagyis a határadókulcsok a következőképpen alakulnak ha a két adónemet együtt vizsgáljuk.

#### 24. táblázat Korrigált adótábla alkalmazottak esetében 2006.

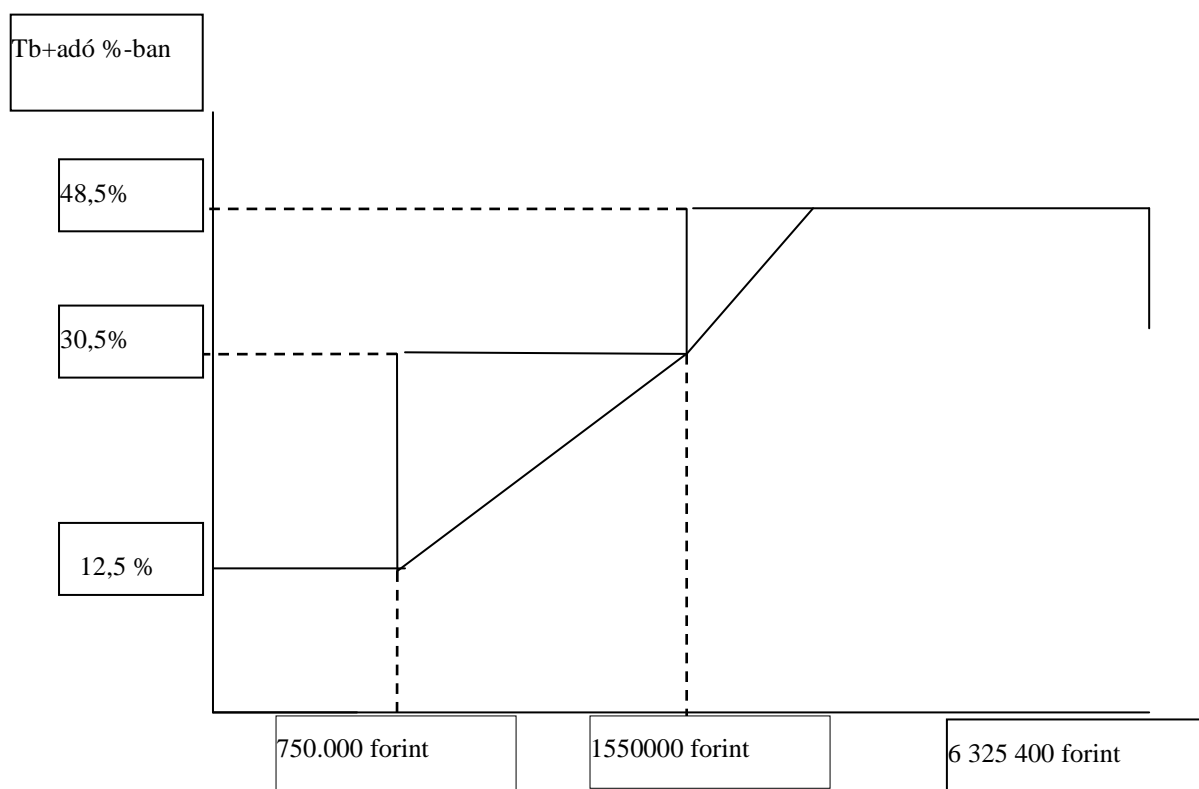
( Saját számítások)

Tőkejövedelem	Adó mértéke
0–750 000 Ft	12,5%
750 001–1 550 000 Ft	30,5% (18% SZJA+12,5 % tb), (93 750 + 750 000 fölötti rész 30,5 %-a)
1 550 001– 6 325 400 Ft	48,5% (345 750 + az 1 550 000 fölötti rész 48,5 %-a)
6 325 450 Ft	40,5% (2 661 819 + a 6325 450 fölötti rész 40,5 %-a )
Ha ugyanez tőkejövedelem volt, akkor (osztalék nélkül)	
0 Ft - tól	0%

A progresszív személyi jövedelemadó mellett tehát lineáris béradót is kell fizetni, ez pedig a munkavállaló által fizetett nyugdíj- és egészségbiztosítási hozzájárulás. A 12,5 százalékos járulék ugyanúgy az adóalap része, mint a jövedelem (a járulékfizetés felső határa 6 325 400 forint volt), vagyis a járulék után is jövedelemadót kell fizetni. (Magyarországon kívül csak Litvánia rendelkezik ilyen adórendszerrel.) Ha ezzel kiegészítjük a táblázatot, és összeadjuk a két adót, akkor egészen újfajta megközelítésben vizsgálhatjuk az szja-bevételeket és egy sajátos adótábla, illetve ezen keresztül preferenciarendszer bontakozik ki.

### 25. ábra Határ elvonási kulcsok a magyar adórendszerben (adó+tb) az alkalmazotti körben 2006

(saját számítások)



Ez az adótábla nem egy sávosan progresszív elvonási formát tükröz, hanem inkább egy proporcionális, előbb progresszív, majd degresszív elvonási formát alkalmaz. Sőt a legmagasabb jövedelemkategóriában csökkent az adó + tb-terhelés.

Hasonló módon lehet az egyéni vállalkozók adóterhelését ábrázolni úgy, hogy figyelembe vesszük a sajátosságokat, mindenekelőtt azt, hogy az adójóváírás kedvezményét nem kapták meg. (Mindkét esetben csak a két legnagyobb összegű járulékfajtaát vettem figyelembe, mert a többi mértéke, fizetés módja eltérő, de alacsony százalékos voltak miatt nem befolyásolják az elemzést.)



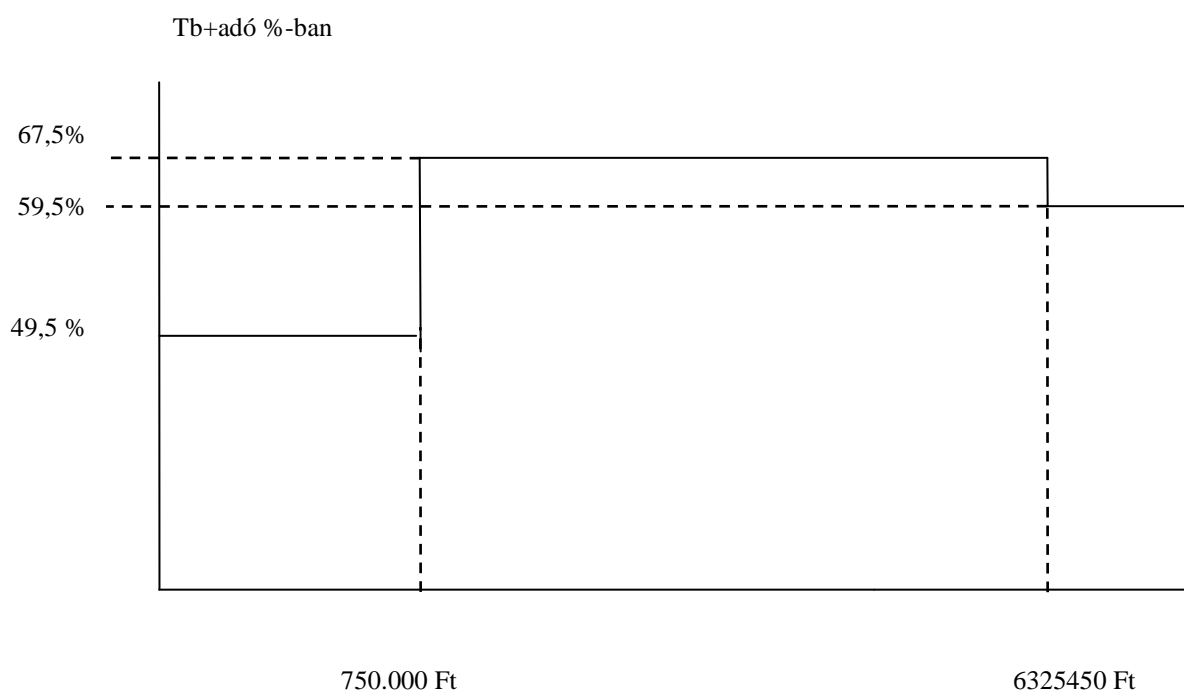
## 26. tábla Korrigált elvonási tábla az egyéni vállalkozói körben

(saját számítások)

Tőkejövedelem	Adó mértéke
0–750 000 Ft	49,5 ( 18+ 12,5 % + 29)
750 001–1 550000 Ft	49,,5% ( (18% SZJA+12,5 % tb)
1 550 001– 6 325 400 Ft	67,5% (767 250 Ft + az 1 550 000 fölötti rész 67,5%-a)
6 325 450 Ft – 59,5%	(3990645 + a 6325 450 fölötti rész 59,5%)

Az egyéni vállalkozóknak a teljes terhelést meg kell fizetniük, mert az adójóváírás nem tehermentesíti a minimálbért, illetve saját maguk a munkáltatók, így a munkaadói járulékkötelezettség is rájuk hárul.

## 27. ábra Határ elvonási kulcsok a magyar adórendszerben (adó+tb) az egyéni vállalkozói körben ( saját számítások)



A két ábrából azonban néhány, a személyijövedelemadó-rendszer eddigi megítélését módosító következtetés adódik:

- az eredeti szándékoktól eltérően az szja nem progresszív adórendszer, hanem előbb egy progresszív, majd a legmagasabb kategóriában már csökkennő, vagyis degresszív kulcsot alkalmazó elvonási forma
- az alkalmazottak esetében a legmagasabb terhelés a középréteget érinti, a

### **járulékfizetés felső határa fölött mérséklődik a tax-wedge**

- **az egyéni vállalkozók terhelése a megkeresett első forinttól kezdve rendkívül magas, a legalacsonyabb, illetve a legmagasabb kereseti kategória között alig 10 százalék a különbség**
- **A tax wedge ábrázolása nyilvánvalóvá teszi, hogy az alkalmazottak és az egyéni vállalkozók viselkedése alapján különbözik**
- **a kamat, illetve tőzsdei nyereség 0 százalékos, majd 2006 szeptemberétől kezdve a legmagasabb adókulcs alatt maradó adózása a külön adózó jövedelmek számára indokolatlan kedvezményeket ad.**

Az előbb említett összefüggéseket a nemzetközi statisztikai adatok is mutatják, ha azt hasonlítjuk össze, egységnyi nettó jövedelem mekkora terhet visel. Eszerint egyedül Magyarországon haladja meg a befizetendő adó és járulék összege együttesen a nettó jövedelemét, amivel az előkelő első helyet foglalja el az európai rangsorban.

Az előbb bemutatott kétféle, az adóterhelést mutató tábla alapján már modellezni lehet a két vizsgált csoport, az alkalmazottak, illetve egyéni vállalkozók viselkedését.

Az alkalmazottak megpróbálják bérüket emelni, hiszen a tax wedge-ből 29 százalékos százalékos terhelés nem rájuk esik, számukra indifferens, hogy a munkáltatónak mennyibe kerül a béremelés forintja (129 forintból 87,5 forintot akkor visz haza az alkalmazott, ha minimálbéren van bejelentve). Ugyanekkora összegből az egyéni vállalkozó 69,5-öt kaphat meg, a teljes költsége azonban nem 100 egység, hanem 129. Vagyis az egyéni vállalkozó érdeke, hogy a számára legalacsonyabb elvonást jelentő minimálbéren, amely a járulékalap minimuma, fizessen adót és járulékot. Pontosan ezek a hatások tükröződnek az alkalmazottak közül adót fizetők, illetve az egyéni vállalkozói adófizetési statisztikákból.

Ezek után magyarázatot próbáltam keresni arra a kérdésre, ha az adóalap összekapcsolódott a tb-alappal, mert pusztán mértékeiben különböznek egymástól, s 1999-től mindkettő beszédése az APEH hatáskörébe került, akkor a kettő között milyen hatás van, illetve az adóalap alakulását miként befolyásolja a tb-kulcsok, a járulékalap szélesítése/csökkentése, illetve az adó hasonló változásai?

### **III.2.1. Alternatív megközelítés – az angol adórendszer matematikai leírása**

Eddig az adórendszer egyes elemeinek hatásait elemeztem külön-külön, de legalább ennyire fontos kérdés, hogy az adórendszer egyes elemei mekkora terheket raknak az egyes rétegek vállára, illetve milyen módon hatnak egymásra. Az adórendszer

szociálpolitikai vetületét részletesen elemezte a magyar szakirodalom<sup>73</sup>, így arra a kérdésre kerestem a választ, a két fő adóelem a személyi jövedelemadó, illetve a társadalombiztosítási hozzájárulás változásai miként hatnak az adóalapra. Ehhez Dilnot, Kay és Morris 1984-es matematikai modelljét vettem alapul<sup>74</sup>, majd módosítottam a magyar eltéréseknek, illetve a kutatás céljának megfelelően. [ Dilnot,Kay,Morris, 1984.]

Az angol modell feltételezései szerint az adótörvények megszabják:

- az adófizetés módját,
- a figyelembe vehető jövedelem nagyságát,
- az igénybe vehető kedvezményeket,
- a tb-járulékok fizetésének rendjét,
- az áfa-kulcsokat

*A makroökonómiából ismert egyenletek alapján felállított modell statikus, mert nem az egyes tényezők változását kívánja ábrázolni az idő függvényében, hanem pusztán modellezi az elvonási formákat és azok együttes hatását mutatja ki adott időpontban. Célja, hogy felmérje egyrészt az egyén adóterhelését, másrészt megmutassa a különböző elvonási formák és a bevételek közti kapcsolatot.*

Az eredeti angol modell szerint az adórendszer a következő egyenlettel modellezhető

$$(1.1) \quad T = T_a + bY$$

ahol

T= az összes adóbevétel  
 T<sub>a</sub>= a jövedelemtől független, autonóm adók  
 Y= az adóköteles jövedelem  
 b= tényleges határadókulcs

Miután a kétféle adó között kölcsönhatás mutatkozik, ezért ez a modell a kölcsönhatások eredőjét mutatja. Miután a jövedelem, a határadókulcs, illetve a befizetett adó között tételez fel kapcsolatot, az adótörvények is modellezhetők vele, beleértve a sajátosságokat is.

$$(1.2) \quad t = bY - a$$

ahol

t= a befizetett személyijövedelem-adó  
 a= adókedvezmény, adócsökkentés  
 Y= a bruttó adóköteles jövedelem

Ezután a jövedelemfüggő elvonásokat kell a modellbe bevezetni.

<sup>73</sup> Tóth István György, dr Ékes Ildikó, dr Hetényi István

<sup>74</sup> John Cullis – Philip Jones Közpénzügyek és közösségi döntések, Az adózás elmélete és gyakorlata KJK Kerszöv 2004. 403-420. oldal

Az eredeti angol modell a következő jövedelemfüggő elvonásokat vette figyelembe némi megkötéssel. Csak az adófizetés szempontjából jelentős elvonásokat modellezték, ezek a jelzálogkamatokból, a nyugdíjalapokba történő befizetésekből, illetve az életbiztosítási díjakból álltak össze.

A jelzálogfizetés a következő formában írható fel egyenletszerűen:

$$(1.3.) \quad \mathbf{M} = \mathbf{M}_1 + \mathbf{M}_2 \mathbf{Y}$$

ahol  $\mathbf{M}$  a jelzálogkamat-fizetést jelöli, amelynek egy része a jövedelemfüggő törlesztés

Az (1.2.) egyenletbe mindezt behelyettesítve:

$$(1.4.) \quad \mathbf{t} = \mathbf{b}(\mathbf{Y} - \mathbf{M}) - \mathbf{a}$$

$$(1.5.) \quad \mathbf{t} = \mathbf{b}(\mathbf{Y} - (\mathbf{M}_1 + \mathbf{M}_2 \mathbf{Y})) - \mathbf{a},$$

további kiemeléssel

$$(1.6.) \quad \mathbf{t} = \mathbf{b}(1 - \mathbf{M}_2)\mathbf{Y} - (\mathbf{a} + \mathbf{b}\mathbf{M}_1)$$

Ebből az összefüggésből lehet következtetni a tényleges határadókulcs és a kedvezmények alakulására

- a tőke törlesztő részlet a jövedelemtől független levonást növelte ( $\mathbf{M}_1$ ),
- míg a jövedelemtől függő  $\mathbf{M}_2$  az effektív határadókulcsot csökkentette.

A társadalombiztosítási járulékot figyelembe véve felírható a következő egyenlet:

$$(1.7.) \quad \mathbf{Y}_t = (1 + \mathbf{n}_2)\mathbf{Y}$$

ahol

$\mathbf{Y}_t$  = a munkavállalók teljes bérköltsége

$\mathbf{n}_2$  = a munkaadók által fizetett társadalombiztosítási járulék százalékban

$$(1.8.) \quad \mathbf{Y} = 1 / (1 + \mathbf{n}_2) * \mathbf{Y}_t$$

Az (1.6.) egyenlet pedig felírható a következő módon:

$$(1.9.) \quad \mathbf{t} + \mathbf{n}_2 \mathbf{Y} = (\mathbf{b}(1 - \mathbf{M}_2) + \mathbf{n}_2)\mathbf{Y}_t / (1 + \mathbf{n}_2) - (\mathbf{a} + \mathbf{b}\mathbf{M}_1)$$

Vagyis a közvetlen adók jogi szabályozása lehetővé teszi, hogy felírjuk az első lépcsőben a közvetlen adók hatását.

A második lépcsőben a becsült Engel-görbe segítségével felírható a közvetett adók hatása

$$(1.10.) \quad \mathbf{X}_i = \mathbf{Z}_i + \mathbf{x}_i \mathbf{Y}$$

ahol

$\mathbf{X}_i$  az  $i$ -dik termékre fordított fogyasztási kiadások

$\mathbf{x}_i$  pedig  $i$ -dik termék fogyasztásának határhajlandósága

Ezek után kiegészíthető az egyenlet, amely már tartalmazza a személyi jövedelemadót és kedvezményeit, a munkaadók által fizetett társadalombiztosítási hozzájárulást és a forgalmi adót is.

$$(1. 11.) \quad T = t + t_i X_i + n_2 Y = (b(1 - M_2) + t_i x_i + n_2) Y / (1 + n_2) - (a + bM_1 - tZ_i)$$

Ebből az egyenletből felírhatók az egyes adófajták adócsökkentő tételei, a határadókulcsok, illetve az összes adó a különböző jövedelmi osztályokra. A közvetett (forgalmi) adók hatását akkor lehet pontosan megállapítani, ha felhasználjuk az Engel-görbe mellett a fogyasztásról ismert adatokat. Az egyes jövedelmi csoportok összkiadásához kell az adóköteles javakra fordított kiadásokat hasonlítani. A közvetett adók struktúráját, az adóköteles javak, illetve ezen belül a különböző kulccsal adózó javak szerkezetét ismerve megállapítható az egyes jövedelmi osztályok közvetett adóterhelése.

A jövedelemadó adócsökkentő tételeit a következőképpen írta le Dilnot, Kay és Norris:<sup>75</sup> [Dilnot, -J. Kay - N.Norris: 1984]

	<b>Adócsökkentő tételek</b>	<b>Határadókulcs</b>
<b>Személyi jövedelemadó</b>	$b(A + M_1 + P_1 + L_1)$	$b(1 - M_2 - P_2 - L_2) \frac{1}{1 + n_2}$
<b>Munkaadói tb</b>		$\frac{n_2}{1 + n_2}$
<b>Munkavállalói tb</b>		$\frac{n_1}{1 + n_2}$

ahol

A = az adókedvezmények  
 $M_1 + M_2 Y$  = a jelzálogkamat-fizetés  
 $P_1 + P_2 Y$  = nyugdíjjárulékok  
 $L_1 + L_2 Y$  = életbiztosítási díjak  
 $b$  = jövedelemadó alapkulcsa  
 $n_1 + n_2$  = munkavállalói munkaadói és társadalombiztosítási járulék

A teljes adóterhelést, az egységnyi jövedelemre jutó összesített adókulcsot pedig az összes határadókulcs összeadásából lehet megkapni. A konkrét számítások elég megdöbbentő képet mutattak. 1981-ben egy kétgyermekes, egykeresős, a tb-plafon alatt kereső család összesített adóterhelése 53 százalék volt, de néhány csoportban ez meghaladta a 60 százalékot is.

<sup>75</sup> A.Dilnot, -J. Kay-N.Norris: The UK Tay System, Structure and Progressivity, 1948-1982, Scandinavian Journal of Economics, 83,2 (1984), 150-165. oldal

### **III. 3. A magyar adórendszer modelljének problémái, eltérések, sajátosságok**

Az előző alfejezetben bemutatott matematikai képlet jól modellezi egy adórendszer alapvető sajátosságait és megmutatja az egyes tényezők egymáshoz való viszonyát is, miközben az egyén szintjén és költségvetési szinten is lehetőséget ad az egyes tényezők közti összefüggések feltárására. E tulajdonságát használtam ki és módosítottam a magyar sajátosságoknak megfelelően. Eszerint eleve két csoportra osztottam az adóbevallást készítőket, alkalmazottakra és egyéni vállalkozókra.<sup>76</sup>[Pénzügyminisztérium, 2006]

Az alkalmazottak esetében három csoportot képeztem a kedvezményhatároknak megfelelően:

- 0–750 000 forint, vagyis az adójóváírás miatt eleve 0 effektív adókulccsal rendelkezőkre
- 750 000 – 6 325 450, az adójóváírás megszűnik, az adókulcs viszont 0–36 százalék között mozog, ez a munkavállalói nyugdíjjárulék felső határa
- 6 325 450 fölött nincs adójóváírás, és egy kulcs érvényesül, korlátozottan, de megmaradnak bizonyos kedvezmények, nem kell fizetni munkavállalói nyugdíjjárulékot

Egyéni vállalkozók esetében is három csoport működik:

- 0–1 550 000 forintig egy adókulcs (18%), nincs adójóváírás
- 1 550 000–6 243 000 két adókulcs (18,36%), kedvezmények érvényesülnek, kivéve az adójóváírást
- 6 325 450 forint fölött egy kulcs érvényesül, korlátozottan: de megmaradnak a kedvezmények, nem kell fizetni munkavállalói nyugdíjjárulékot.

A külön modell alkalmazását indokolják a magyar adórendszer következő sajátosságai is:

- nincsenek adócsökkentő kedvezmények
- jövedelemfüggők az adóalap-csökkentő kedvezmények, amelyek bizonyos termékek fogyasztását támogatják
- a munkavállalói társadalombiztosítási hozzájárulás is adóköteles (nem vonható le az adóalapból)

---

<sup>76</sup> A személyi jövedelemadórendszer fejlődése 1994-2004 PM belső anyag 2006, valamint az APEH éves gyorsjelentései alapján

- a jelzáloghitel kamata, illetve a lakásvásárlási hitelhez kapcsolódó kedvezmények megszűntek

### III. 3. 1. A magyar elvonási rendszer modellje

A magyar modell kiinduló feltételei azonosak az angol modellével:

- az adófizetés módját,
- a figyelembevehető jövedelem nagyságát,
- az igénybevehető kedvezményeket,
- a tb-járulékok fizetésének rendjét,
- az áfa-kulcsokat tekintve.

Az adótörvények megszabják az adófizetés módját, rendjét, határidejét, a társadalombiztosítási járulékok fizetésének módja hasonlóan szabályozott. Eltérő viszont egyrészt a jövedelem számításának módja: a kedvezmények más típusúak, és végül, de nem utolsósorban a társadalombiztosítási járulék adó módjára viselkedik, többek között azért is, mert nem vonható le az adó alapjából. Ezért szükséges módosítani a képletet.

Az alkalmazottaktól várható személyi jövedelemadó és társadalombiztosítási bevétel a következő:

$$(2.1.) \quad \mathbf{T} = \mathbf{T}_t + \mathbf{T}_s$$

ahol

$T_t$  az adóbevétel,

$T_s$  a társadalombiztosításból származó bevétel

$$(2.2.) \quad \mathbf{Y} = \mathbf{y}_1 + \mathbf{y}_2 + \mathbf{y}_3$$

ahol

$Y$  a teljes adóköteles jövedelem

$y_1$  az első csoport adóköteles jövedelme

$y_2$  a második csoport adóköteles jövedelme

$y_3$  a harmadik csoport adóköteles jövedelme

$$(2.3.) \quad \mathbf{T} = \mathbf{y}_1 \mathbf{b}_1 + \mathbf{y}_1 \mathbf{N}_1 + \mathbf{y}_2 \mathbf{b}_2 + \mathbf{y}_2 \mathbf{N}_2 + \mathbf{y}_3 \mathbf{b}_3 + \mathbf{y}_3 \mathbf{N}_3.$$

ahol

$b_1$  = az első csoport adókulcsa

$b_2$  = a második csoport adókulcsa

$b_3$  = a harmadik csoport adókulcsa

$N_1$  = az első csoport munkaadói és munkavállalói társadalombiztosítási járuléka

$N_2$  = a második csoport munkaadói és munkavállalói társadalombiztosítási járuléka

$N_3$  = a harmadik csoport munkaadói és munkavállalói társadalombiztosítási járuléka

Az alkalmazotti csoport befizetései a következő egyenlet szerint alakulnak

$$(2.4.) \quad t_1 = b_1(y_1 - M) - a$$

ahol

$M = m_1 + m_2 =$  a kiegészítő és az adójóváírás összege  
 $a =$  jövedelemtől független adócsökkentő kedvezmény

$$(2.5.) \quad a = a_1 + a_2$$

ahol

$a_1 =$  természetbeni juttatás, gyerekkedvezmény  
 $a_2 =$  jövedelemtől független, de jövedelemkorlátos kedvezmény (pl. Sulínet), amely a következőképpen is felírható

$$(2.6.) \quad a_2 = (X_1 + X_2 + X_3 + \dots + X_i) \cdot k$$

ahol  $X_{1,2,\dots,i}$  az adott termékre költött átlagos összeg

$k =$  az adókedvezmény átlagos mértéke (átlagos kedvezmény/átlagos  $i$  termékre költött összeg)

$$(2.7.) \quad t_2 = b_2(y_2 - M) - (a_1 + (X_1 + X_2 + X_3) \cdot k)$$

$$(2.8.) \quad t_3 = b_3 y_3 - a_1$$

Összes adóbevétel

$$(2.9.) \quad T_t = t_1 + t_2 + t_3$$

$$(2.10.) \quad Y = b_1(y_1 - M) + b_2(y_2 - M) - (a_1 + (X_1 + X_2 + X_3) \cdot k) + b_3 y_3 - a_1$$

Ezek után az egyenletet kiegészítem a társadalombiztosítási járulékbevételekkel

$$(2.11.) \quad T_t + T_s = b_1(y_1 - M) - a + y_1(n_1 + n_2) + b_2(y_2 - M) - (a_1 + (X_1 + X_2 + X_3) \cdot k) + y_2(n_1 + n_2) + b_3 y_3 - a_1 + y_3 n_1$$

ahol  $N = n_1 + n_2$

$n_1 =$  munkaadói tb hozzájárulás

$n_2 =$  munkavállalói tb hozzájárulás

$$(2.12.) \quad T = y_1 b_1 (1 - M/y_1 + (n_1 + n_2)/b_1) - a + y_2 b_2 (1 - M/y_2 + (n_1 + n_2)/b_2) - (a_1 + (X_1 + X_2 + X_3) \cdot k) + y_3 b_3 (1 + n_1/b_3) - a_1$$

A rendezés után megkaptuk az effektív adókulcsokat, méghozzá tényező szerinti bontásban és a rendezés révén az egymáshoz való viszonyukat is leírja ez a képlet.

Eszerint az első csoportba tartozóktól remélhető bevétel egyenesen arányos a társadalombiztosítási hozzájárulások, illetve az adó hányadosával és fordítva az adójóváírás mértékével. Miután tudjuk, hogy az alkalmazottak esetében legalsó kategóriában az adójóváírás megegyezik az adófizetés összegével, ezért tovább egyszerűsíthetjük a 2006. december 31-i állapotok szerint az egyenletet:

$$(2.13.) \quad b_1 y_1 (1 - M/y_1) = 0$$



$$(2. 14.) T = y_1 b_1 (n_1 + n_2) / b_1 - a + y_2 b_2 (1 - M / y_2 + (n_1 + n_2) / b_2) - (a_1 + (X_1 + X_2 + X_3) * k) + \\ + y_3 b_3 (1 + n_1 / b_3) - a_1$$

A képlet elemzése szerint a teljes adó- és járulékbévételek akkor növelhető – az összes többi tényező változatlansága mellett –, ha a járulékteher és adó hányadosa növekszik, a csökkentő tételek között pedig az adójóváírás, illetve a termék vásárlásra fordított összeg leírható része mérsékli a befizetést. Természetesen ez az összefüggés csak egyike az adó- és társadalombiztosítási bevételekre ható, a képletben szereplő többi tényezőnek, amelyek a következők:

- az egy évben bevallott adóköteles jövedelem
- levont, felhasznált kedvezmények összege
- effektív adókulcs növekedése az egyes kategóriákban, amely szintén összefügg a kedvezményekkel.

A képletben szereplő  $y$  jövedelmi tényezőt felírhatjuk a következő módon is

$$(2. 15.) \quad y_1 = Y_{1t} N_{1p}, \quad y_2 = Y_{2t} N_{2p}, \quad y_3 = Y_{3t} N_{3p}$$

ahol

$Y_{1t}, Y_{2t}$  az egy főre jutó átlagos adóköteles, bevallott jövedelem csoportonként  
 $N_{1p}, N_{2p}$  pedig az adókötelezettséget vallók száma

Ez megmutatja, hogy adott összegű adót hány adófizető ad össze. Ebben az esetben viszont a képlet tükrözi, hogy ugyanakkora adóbevételt kevesebben vagy többen fizettek-e be egyik évről a másikra az adott kategóriában.

$$(2. 16.) T = Y_{1t} N_{1p} (n_1 + n_2) - a + Y_{2t} N_{2p} b_2 (1 - M / y_2 + (n_1 + n_2) / b_2) - (a_1 + (X_1 + X_2 + X_3) * k) + \\ + Y_{3t} N_{3p} b_3 (1 + n_1 / b_3) - a_1$$

**A társadalombiztosítási járulék és effektív adókulcs** összefüggése tehát rávilágít arra, hogy a kettő arányának változása módosítja az adó, illetve a tb kulcs növelése által kiváltott, bevétel növelő hatást. Viszont az egyéni vállalkozók létszámadata tükrözi, rendkívül gyorsan reagálnak az őket érintő változásokra, akár újabb elvonást, akár könnyítést hoz az adótörvény változása. A képlet értelmezése azonban rávilágít arra, hogy melyik jövedelmi csoporttól – foglalkozási csoport, vagyis alkalmazotti, illetve egyéni vállalkozói besorolás szerint – az elvonási struktúra változtatásával milyen irányú változásra számíthatunk.

### III. 3. 2. A képletből adódó következtetések

**Az alkalmazotti csoportban** addig a határig, amíg a jóváírás mentesíti a jövedelmet,

csak és kizárólag a társadalombiztosítási járulék növelése hozhat bevételnövelést. Ez történt 2006-ban, amikor a kötelező járulékalapot a korábbi minimálbér kétszeresére emelték.

A középrétegek esetében az adókulcs emelése nem hoz egyértelműen növekedést, hiszen hatását mérsékli a  $t_b$ /adó hányados csökkenése, illetve módosítja az adott kedvezmények összege is (ez a réteg veszi a legnagyobb mértékben igénybe a kedvezményeket<sup>77</sup> [APEH 2002,2003,2004,2005,2006]). A legfelső kategóriában a határadókulcs nagysága dominál, hiszen sem adójóváírásra, sem adócsökkentő kedvezményre nem jogosultak. A tőlük származó bevételek viszont a nyugdíjjárulék plafon miatt végesek.

A vállalkozóktól származó adó- és társadalombiztosítási bevétel egyenlete hasonlóképpen vezethető le, a különbséget az első kategóriában az okozza, hogy nem érvényes rájuk az adójóváírás, így a beszedhető elvonás már az első csoportban is függ a társadalombiztosítási járulék és adókulcsának hányadosától.

$$(2. 17.) T = Y_{1t} N_{1p} b_1 (1 + (n_1 + n_2) / b_2) - a + Y_{2t} N_{2p} b_2 (1 + (n_1 + n_2) / b_2) - (a_1 + (X_1 + X_2 + X_3) * k) + Y_{3t} N_{3p} b_3 (1 + n / b_3) - a_1$$

A vállalkozóktól elvileg bármelyik elvonás növekedésével több bevételre számíthatunk, ha és amennyiben nem változik jelentősen egyik – évről a másikra a ténylegesen adót fizetők száma. De éppen ez a réteg reagál a leggyorsabban a változásokra, a szükséges minimumra, vagyis az elvárt járulékalap után befizetendő összegre korlátozva befizetéseit.

A (2. 12.) és a (2. 17.) egyenletekkel új összefüggéshez jutottam, amely rávilágít az adózók magatartására a két fő elvonási forma változtatása esetén. Az összefüggésből az alábbi, eddig még ki nem mutatott következtetés adódik:

- **nemcsak a két adónem adókulcsának abszolút nagysága, hanem a két adónem egymáshoz viszonyított aránya is meghatározza a bevételek nagyságát**

Ha pedig a jelenlegi átlagos effektív társadalombiztosítási járulékkulcsot, a 12,4 százalékot az átlagos adókulcshoz, vagyis a 6,8-hez viszonyítjuk, elég egyértelműen látszik, **elsősorban a társadalombiztosítási bevételek növelésétől számíthat a költségvetés bevételre, sőt ennek érdekében akár hozhat némi adóáldozatot is.** Ezt pedig megteheti, hiszen a társadalombiztosítási kasszák elkülönített állami alapként való

<sup>77</sup> APEH gyorsjelentés, 2002,2003,2004,2005,2006

kezelésével a költségvetésen belül is mint jövedelemtermelő, vagy veszteséget hozó tevékenységként szerepel. Ezen az összefüggésen az sem változtat, hogy 2006 végéig a tb-kasszák jelentős hiányt termeltek, de ebben az esztendőben már akadt „nyereséget” hozó hónap is.

### **Az adófizetők számának változása**

A vizsgált időszakban két periódus során mutatkozott éles eltérés a ténylegesen adót fizetők számában, az adóterhelés növekedésében, illetve a társadalombiztosítási járulékok mérséklésében.

- Az első a Bokros-csomag, amelynek első két évében mérséklődtek a kedvezmények, növekedett az effektív adókulcs, de már az első évben jelentősen csökkent az adót fizetők száma elsősorban az egyéni vállalkozók körében.
- A második periódusban 1998–2002 között jelentősen mérséklődött a tb-elvonás, a bevezetett eho hatását is számolva mintegy 8,5 százalékkal, és további egy százalékkal növekedett az effektív adóterhelés, de mégis jelentősen növekedett az adót fizető alkalmazottak és egyéni vállalkozók száma is. Ez részben a minimálbér adókötelezettségének visszaállításából is adódik, de a bevezetett családi kedvezmények mérsékeltek az adófizetők számát. A két, ellentétes hatású változás eredményeképp jelentősen növekedett az adófizetők száma.

Az első periódusban, vagyis a Bokros-csomag első két évében növekedett folyó áron számolva 1995., 1996-ban a személyi jövedelemadóból befolyó adó növekedési üteme, majd mérséklődött 1997-ben és 1998-ban. Vagyis a megvont kedvezmények, illetve az effektív adókulcs növelése rövid távon emelte a bevételeket, de egyrészt az adózók számának csökkenése, másrészt a tb/adó hányados emelkedése miatt a bevételek növekedési üteme megtorpant.

A második periódusban, vagyis az 1998–2002-es változások során az effektív társadalombiztosítási járulék mérséklődése, illetve az effektív adókulcsok emelése ugyan mérsékelte a bevételeket már rövid távon, de ezt ellensúlyozta az adózók számának és különösen az egyéni vállalkozók által bevallott jövedelemnek a növekedése. A minimálbér duplájára való emelése pedig emelte az egyéni vállalkozók tb/adó hányadosát, ezért jelentősen növekedtek a tőlük származó tb- és adó jellegű költségvetési bevételek.

## **III. 4. Összefoglalás**

Az angol leíró modell magyar adaptálásával lehetővé vált az effektív adókulcsok, az adókedvezmények hatásának elemzése az adóbevételek szempontjából. Az adófizetők

felosztása egyrészt foglalkoztatási csoport, másrészt kedvezménykategóriák szerint viszont rávilágított arra is, hogy melyik csoporttól milyen változások esetében várhatunk több vagy kevesebb bevételt. A modell elemzésének másik célja az volt, hogy bemutassam, miként magyarázhatók meg a statisztikákban mutatkozó ellentmondásos változások, például a növekvő adóterhelés egyes esetben miért csökkenti, máskor pedig miért növeli az adóbevételeket.

A modell szerint nemcsak a járulék, illetve effektív adókulcsok nagysága, hanem egymáshoz viszonyított aránya is hatást gyakorol az adóbevételekre. A társadalombiztosítási járulékrendszer szigorítása erősen az adófizetők számának csökkenése felé hat, beleértve a járulékalap szélesítését is. Ennek alapján bármilyen tervezett adólépést és annak hatását csakis az ugyanabban az évben életbe lépő társadalombiztosítási járulékrendszer változásaival együtt érdemes értékelni, hogy a bevételi becslések egy évvel később valósággá váljanak. Ugyanakkor az adófizetők csoportjának egy része rendkívül gyorsan alkalmazkodik, míg az állami alkalmazottak egyetlen módon védekezhetnek, erőteljes béremelést követelnek.

## IV. BEVÉTEL ÉS ADÓPOLITIKA

Ebben a fejezetben először azt vizsgálom, hogy a társadalombiztosítási járulék és az adókulcs változása miként hat együttesen az adóbevételek nagyságára, illetve elkülöníthető-e és milyen feltételezések mellett a járulékváltozás hatása az adóbevételekre. A korábbi fejezetekben már megmutatkozott, hogy a járulékszabályok változása kapcsolatban áll az adófizetői magatartás változásával.

### 3. Tézis

**1995 és 2006 között Magyarországon a jelentős társadalombiztosítási mérték- és alapnövelés a személyi jövedelemadó valorizált értéken számolt csökkenését is magával hozta. Valószínűleg azért is, mert – a nem állami alkalmazott – adófizetők átlagos közteher –fizetési hajlandósága az összes közteher mértékéhez igazodott.**

Az adóbevételek nagyságát a szakirodalom az adókulcsok változásával, a kedvezmények alakulásával magyarázza, figyelmen kívül hagyva az egyre inkább adósajátosságokat mutató társadalombiztosítási elvonási rendszer hatásait. Ezek alapján nem volt egyértelműen indokolható az adóbevételek várakozásoktól elmaradó ütemű növekedése, vagy éppen az adófizetők számában mutatkozó nagyarányú, akár az egyik évről a másikra bekövetkező változás. A harmadik tézis igazolásához, az adóbevételekben mutatkozó ellentmondásos folyamatok magyarázatához felhasználtam a Laffer-görbét, amely eredeti formájában az adókulcs és az adóbevételek között teremt kapcsolatot úgy, hogy a munka és a szabadidő közti választás alapján modellezi a létrejövő adójövedelmet. Ennek továbbfejlesztett változata azonban a görbe alakjának meghatározásakor már figyelembe veszi, hogy az adókulcs emelés hatására az adófizetők megpróbálják legális vagy nem legális úton eltitkolni a jövedelmüket, vagyis a nominális kulcs emelés a növekvő adóelkerülés miatt csökkenő effektív adókulcsot eredményezhet. Vagyis az adóelkerülés számszerűsítése a bevételek és az effektív adókulcsok között teremt kapcsolatot. A kulcs emelés hat az adózás utáni reálbérekre, illetve a teljesített munkaórák számára is, így meglehetősen bonyolult meghatározni, hogy milyen lesz a görbe pontos alakja és azon hol helyezkednek el adott időpontban az adóbevételek.

A görbe alakját a továbbfejlesztett változatban is az effektív (tényleges) adókulcs illetve annak változása határozza meg. A tézis igazolásához azonban módosítani kellett a magyar sajátosságoknak megfelelően az egyenleteket, ezért bevezettem az effektív adókulcs helyett az effektív elvonási rátát ( $t_b + \text{adó}$ ), és megvizsgáltam módosul-e a görbe értelmezése. A görbe értelmezhető a  $t_b$  és adóbevétel egészére is, sőt egyértelműen bebizonyosodott, hogy a magyar adórendszer sajátosságai az adófizetés és  $t_b$  fizetés elválása sem módosítja a levont következtetéseket.

Az első alfejezetben a járulékváltozás hatásait vizsgálom, felhasználva a Laffer-görbe leíró modelljét, amelyet módosítottam a vizsgálati szempontok szerint, majd a kapott összefüggéseket összevetettem a statisztikai adatokkal.

A második alfejezetben a személyi jövedelemadó, illetve a társasági adóbevételeket ábrázoltam a görbén. Majd az általános forgalmi adórendszer legutóbbi két évben lezajlott változásait, illetve azok bevételre gyakorolt hatását elemeztem.

A harmadik alfejezet összegzi a matematikai modellekből, illetve a statisztikai adatokból kiolvasható változásokat, amelyek jellemzik az utóbbi évek adópolitikai lépéseit.

#### **IV. 1. A társadalombiztosítási elvonás és adókulcs változásainak hatása az adóbevételekre**

Az előző fejezetekben feltárt összefüggések után még nem lehet egyértelműen meghatározni azt, hogy a társadalombiztosítási járulékok változásának hatására hogyan alakul az adóbevétel. Ha az adó- és társadalombiztosítási bevételeket együtt vizsgálom, akkor az esetleges különbségeket elfedő, egymást kioltó ellentétes irányú változások csak nagyon hosszú elemzés alapján mutathatók ki. De az adókulcsok állandóságát feltételezve mellett a társadalombiztosítási járulék növelésének valamilyen módon befolyásolnia kell az adóból származó központi bevételek nagyságát. A kiinduló hipotézisem szerint a társadalombiztosítási járulékkulcs növelése, akár a nominális kulcs, akár az effektív  $t_b$ -kulcs hatásait nézem, valószínűleg mérsékli az adóbevételeket. Vagyis az adózók nem hajlandók egy bizonyos határon túl növekvő elvonás ellenére sem többet fizetni, mert a kétféle adóra együttesen szánnak valamekkora, általuk méltányosnak ítélt összeget.

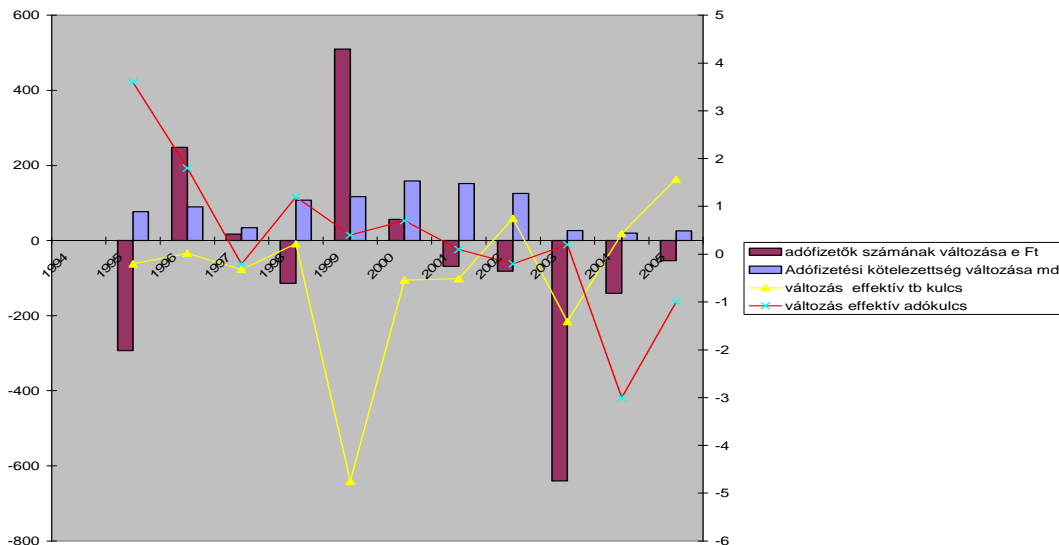
Kétféle módszert használtam ennek a hipotézisnek az igazolására, miután a fellelhető adatsorok 1988 óta egyrészt hiányosak, elsősorban az államháztartási bevételek, illetve a költségvetés összeállításának 1995-ös, a nemzetközi standardre való átállása okán. Másrészt az APEH-nyilvántartások is eltérő metodika alapján készültek, akadtak olyan évek, amikor nem különült el egymástól a vállalkozói kivét, illetve a vállalkozásból

származó jövedelem, illetve egységes szemléletű társadalombiztosítási nyilvántartást csak az APEH hozott nyilvánosságra 1999-től kezdve. Ezért az azonos forrásból származó adatsorok is hiányosak, a különböző forrásból származók pedig nehezen összehasonlíthatók. Az adatszolgáltatás és feldolgozásból eredő eltéréseket úgy küszöböltem ki, hogy első módszerként az éves különbségeket hasonlítottam össze, ezzel egyrészt kiszűrtem a halmozódó inflációs hatást, másrészt az összes adórendszerbeli változás eredőjét vizsgáltam.

A másik eldöntendő kérdés az volt, hogy a határadókulcsot, illetve a határ társadalombiztosítási járulék változásait hasonlítom-e össze a bevételek változásaival a Laffer-görbén, avagy az effektív adókulcsot, illetve effektív tb-terhelést. Mindkettő előnyeit és hátrányait mérlegelve a Laffer görbénél mindkét összehasonlítását végeztem. (Mindkét esetben a tax wedge szerepelt az adókulcs helyén.) Nem vizsgáltam a társadalombiztosítási bevételek alakulását, pusztán egyetlen hatást akartam kiszűrni: a társadalombiztosítási járulékok változásai hatnak-e és miként az adóbevételek alakulására? Másként fogalmazva, a növekvő társadalombiztosítási járulékok – a növekedésbe értve a társadalombiztosítási járulékalap szélesítését is – változatlanul hagyják-e, növelik vagy csökkentik-e az adót. Természetesen itt is többféle mutató képzésére volt mód. A lehetőségek közül az összevontan adózó jövedelemre eső adót vettem össze az effektív adóráták és effektív társadalombiztosítási járulékok, illetve határkulcsok együttes változásával. Az összevonást egyébként az indokolta, hogy már az eddig közölt táblázatokból is kiderült, az effektív adókulcs volatilitása alig 4,8 százalék. A minimum szint a vizsgált időszakban 18,1 százalékkal az 1994-es esztendő volt, míg a legmagasabb effektív adókulcs 22,9 százalék 1996-ban határozta meg az adó és adóalap viszonyát. A progresszív adótábla terhelése – kedvezmények nélkül számolva – pedig 22,2 és 30,4 százalék között mozgott. Az összevontan adózó jövedelem változásait, az adófizetők számának módosulását, az effektív tb- és adókulcsok évről évre történő módosulását mutatja az alábbi táblázat.

## 28. ábra Adófizetési kötelezettség, tényleges adófizetők számának változása, (folyó év-bázis év) 1994–2005

(Pénzügyminisztériumi gyorsjelentések 1994-2005 és saját számítások)



Az ábra tükrözi a tax-wedge és ezen belül az effektív tb-kulcs és a bevételek ellenétes változását, hosszabb időtávon keresztül. A kiugró változások pedig összekapcsolódnak a nagyarányú társadalombiztosítási változásokkal. Ilyen például az 1995-96 esztendő, amikor az adószigorítás egyik része éppen a tb járulék fizetés módját érintette, megszűnt az adóalapból történő levonás lehetősége, 1995-től kezdve a munkavállalói tb járulék is az adóalap része. Vagyis másik oldalról nézve, adóként viselkedik csak más értékhatároknál változik a számítás módja, mint a személyi jövedelemadóé. Az egyszerű, geometriai elemzést második módszerként igyekeztem a Laffer-görbe módosításával igazolni.

### IV. 1. 1. A bevételnövelés határai – Laffer-görbe

A kínálati közgazdaságtan egyik alapvető tétele Arthur Laffer nevéhez fűződik, aki egyértelmű összefüggést állapított meg az adóbevételek nagysága, illetve az adókulcs nagysága között. Az összefüggés grafikai ábrázolása a következő:

A kiindulópont  $W_0$  jövedelem esetén az egyén közömbösségi görbéje a nyílnál látható ponton érinti a munkaidő/szabadidő költségvetési egyenesét, nem fizet adót, így ehhez makrogazdasági szinten a  $Y_0(W_0)$  jövedelmi szint társul, vagyis nem fizet senki adót, a bruttó jövedelem egyenlő a nettó jövedelemmel, az államkincstár bevétele 0.

Ezek után a  $t_1, t_2, \dots, t_i$  az egyre növekvő adókulcsokat jelenti, amelynek hatására elfordul a költségvetési egyenes, az egyensúlyi szabadidő-jövedelem döntés eltolódik a vastagon

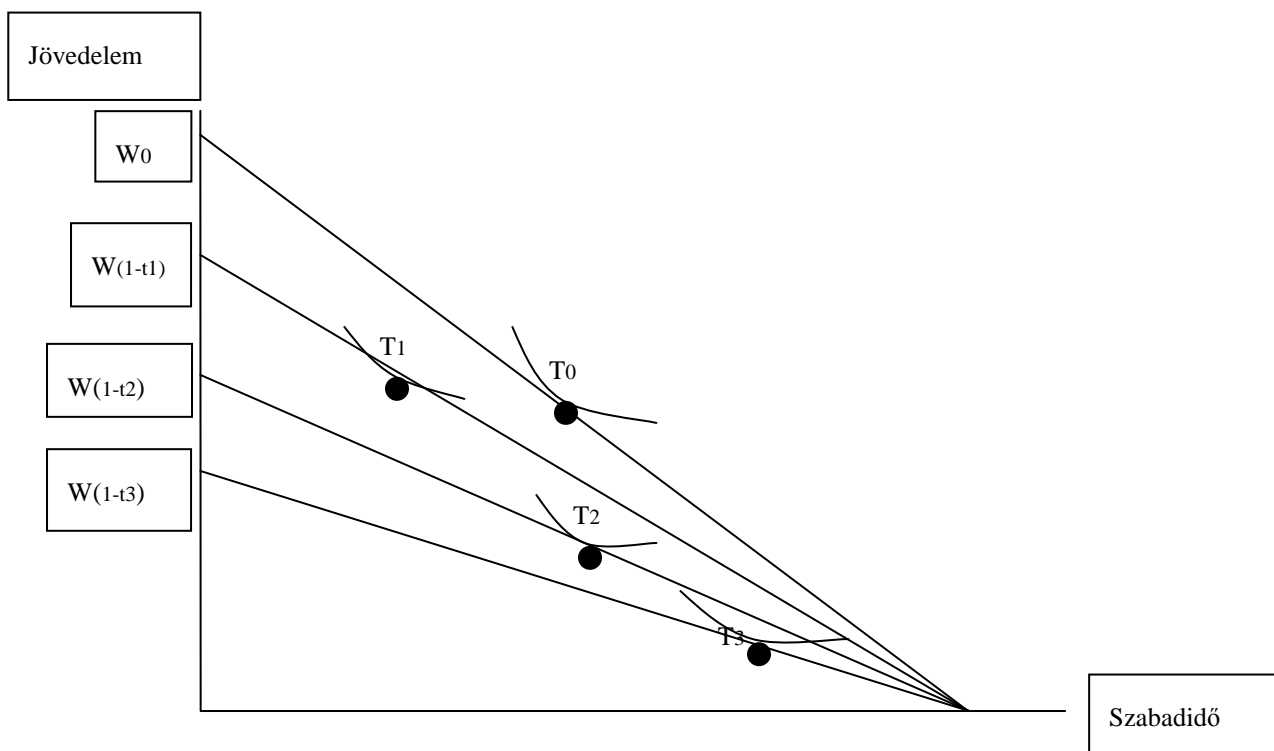


jelölt pontokba. Kezdetben az első fázisban a költségvetési egyenes változása, a kevesebb rendelkezésre álló jövedelem miatt mindkét termékből kevesebbet kezd el „fogyasztani”. Csökkent a kínálat, vagyis a jövedelem tényleges szintje emelkedik. Majd a helyettesítési hatás miatt csökken a szabadidő-lehetőség költsége, vagyis az egyén több szabadidőt fogyaszt és kevesebbet dolgozik, jövedelme csökken. Végül e két hatás eredője dönti el a végeredményt.

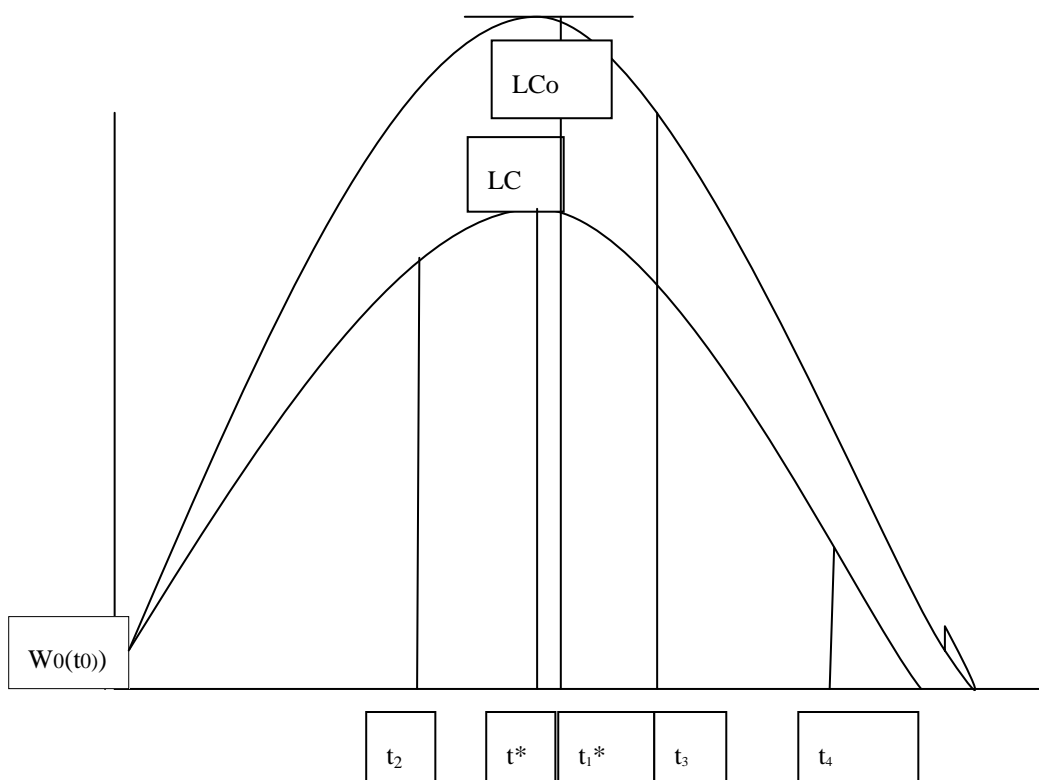
A második ábra már az eredeti görbe továbbfejlesztett változata, ahol Arthur Laffer figyelembe veszi az adózók adóelkerülő magatartását. Vagyis az adókulcsok változása nemcsak amiatt hat a jövedelmekre, és azon keresztül az adóbevételekre, hogy választás elé állítja a fogyasztót, hanem arra is ösztönzi azokat, hogy a megkeresett jövedelem valamekkora részét ne vallják be. A választás tehát kettős, amelynek együttes hatásából alakul ki a görbe. ( Arthur Laffer 2004). A két ábra alakja nagymértékben különbözhet egymástól, ez csak egy a lehetséges megoldások közül.

A  **$t_1^*$ -gyel jelölt pont** az a maximális adókulcs, ahol az egyén minden jövedelmét bevallja, ennél alacsonyabb a maximum, ha a jövedelmének csak egy része látható. Minél magasabb a határadókulcs, annál csábítóbb, annál több hasznot ígér az adókijátszás. Az adóbevétel az adókulcs és a kimutatott jövedelem szorzata lineáris, egykulcsos adó esetén, a progresszív adótábla esetén azonban a progresszív adótábla átlagos kulcsa – amelyeket a különböző sávokba eső jövedelmek alapján lehet kiszámítani – adja az egyetlen adókulcsot.

29. ábra A munkakereslet és szabadidő közti választás



30. ábra: Optimális adókulcs az adóbevételek maximalizálásához



A görbe alakjából adódóan ugyanahhoz a bevételi nagysághoz kétféle terhelés tartozik, a felfelé ívelő szakaszban, illetve a görbe lefele hajló ágán. Egyben ez azt is jelenti, hogy ugyanazt a jövedelmet alacsonyabb és magasabb kulccsal is el lehet érni. A görbe azonban nem adott választ a rövid távú, akár évenként mért változásokra, miközben egy adott közvetlen adó helyének pontos meghatározása is gondot okozott.

A leghíresebb tévedés Ronald Reagan kormányának adóreformja, amely abból a feltételezésből indult ki, hogy az adóterhelések nagysága akkora az USA-ban, hogy a bevételek a görbe hanyatló szakaszán helyezkednek el. Az adócsökkentés tehát növeli majd a bevételeket. Ennek éppen ellenkezője következett be, a jelentős adómérsékléssel nem növekedni, hanem csökkenni kezdtek a bevételek, ami végül arra a következtetésre sarkallta az elemzőket, hogy levonják a tanulságot, rosszul tételezték fel a személyijövedelemadó-bevételek helyzetét a Laffer-görbén, amely a még emelkedő szakaszon volt, tehát ad absurdum még a növelés is elképzelhető megoldást kínált volna a költségvetési bevételek növeléséhez. Csakhogy az adóreform célja az adóterhek mérséklése volt úgy, hogy érintetlenül hagyja a költségvetési bevételeket.

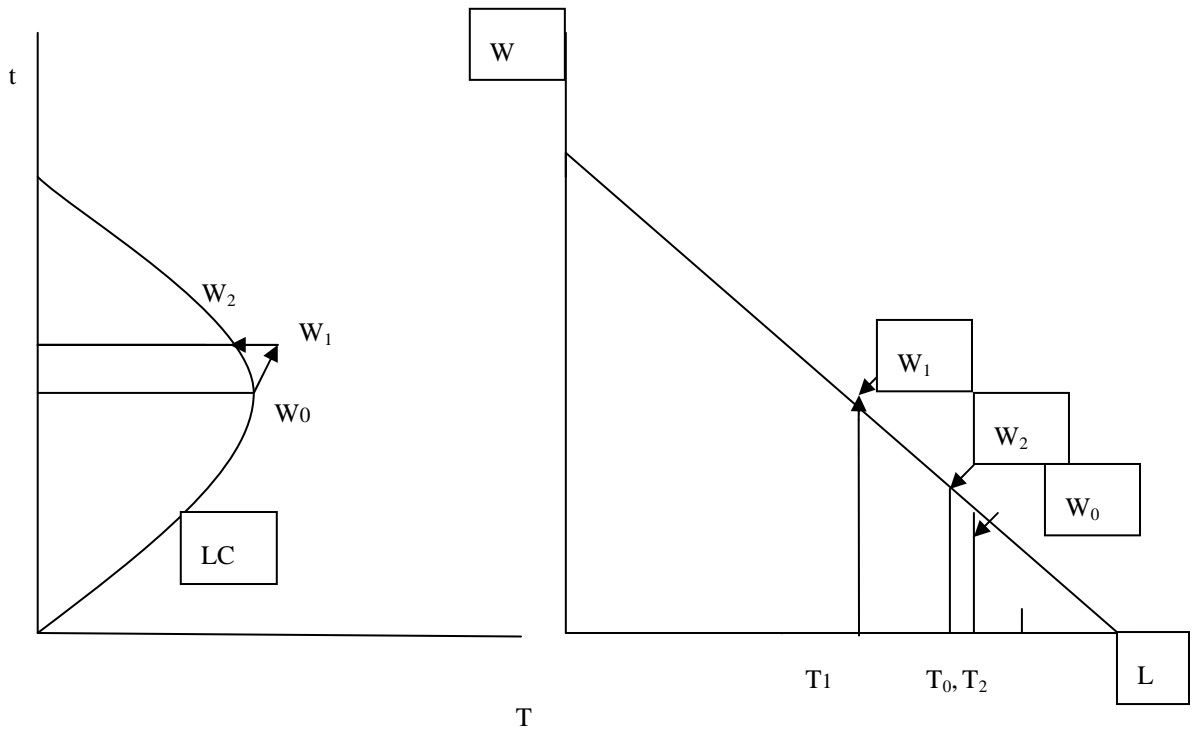
A Laffer-görbén való hely meghatározását még nehezíti a rövid és a hosszú távú hatás sokszor ellentétes iránya is. Rövid távon, ha a görbe emelkedő szakaszán tartózkodunk az első időszakban, növekszik a bevétel a régi tempóval. Ezt nevezik az alkalmazkodás első fázisának. Az alkalmazkodás második időszakában azonban mérséklődik az adóbevétel, hiszen mostmár változik a munkakínálat, vagy állandó kínálat mellett is kevesebb legális jövedelmet vállalnak be az adózók, vagyis sokan a szabadidőt vagy inkább az adóeltitkolás különböző módját választják. Így csökkent a költségvetés bevétele. Az, hogy összességében több vagy kevesebb lesz, vagyis pontosan a görbe melyik pontján található a leírt helyzet, nem lehet egyértelműen meghatározni, a bevétel növekedést megelőző kulcsnövekedés esetén általában az emelkedő szakaszon vagyunk. A hanyatló szakaszon éppen fordítottak a reakciók. Az adócsökkentés hatását a következőképpen lehet leírni:

Az első időszakban az adófizetők száma vagy az általuk bevallott jövedelem nagysága nem változik, az adó mérséklése csökkenti a bevételt, ez az alkalmazkodás első fázisa. Az alkalmazkodás második szakaszában azonban több adót vállalnak be, többen választják a munkát a szabadidő helyett, mert a költségvetési egyenes jobbra tolódik, esetleg többen fizetnek adót, vagyis mérséklődik az adóeltitkolás, így összességében növekszik az adóbevételek nagysága.

Akármelyik szakaszon vagyunk is, a két fázis, két, ellentétes hatású változást jelöl. A valóságban időben nem lehet az alkalmazkodást így kettébontani, folyamatosan megy végbe, de így könnyebb láthatóvá tenni.

Az alkalmazkodás tehát kétlépcsős, mint a következő ábra mutatja.

31. ábra A Laffer-görbe kétfázisú alkalmazkodása



Roger N. Vaud<sup>78</sup> pedig még a továbbiakban bizonyítja azt is, hogy politikának általában nincs elég ideje, hogy kivárja egy-egy adóintézkedés hosszú távú eredményét, döntési időhorizontjuk a választási ciklusok miatt rövidebb, mint ahogy az adótörvények – Buchanannál adóalkotmány – változására adott adófizetői reakciókat megvárhatnák. [Roger N. Vaud,1985] és [Buchanan,Dwight,1982]

A modellel kapcsolatban számos kritika látott napvilágot, például nehéz meghatározni egyértelműen egy adott adónem helyét, mert eleve feltételezik az adópolitikusok, hogy a görbe hanyatló szakaszán helyezkedik el a gazdaság. További gondot okoz, hogyha makroökonómiai szempontból nézzük például egy adócsökkentés hatását, akkor elvileg az aggregált kínálati görbe jobbra tolódik, magasabb összegért több munkát kínálnak az emberek. Ezt az összefüggést azonban ebben a formában nem sikerült igazolni, általában az adócsökkentésre adott munkaerő-piaci reakciók – legalábbis az USA-ban<sup>79</sup> – nem jelentősek. A munkaerő-kínálati rugalmasság pedig erősen függ a családi helyzettől, a családfenntartó férfiak meglehetősen rugalmatlanul reagálnak az adóváltozásokra, míg a férjezett, második keresetet adó nők viszont sokkal hamarabb választanak szabadidő és munka között. (Magyarországon Kőrösi Gábor végzett hasonló eredményt adó elemzéseket.)

<sup>78</sup> Roger N. Vaud: Tax Aversion, Deficits and The Tax-Rate Revenue Relationship, National Bureau of Economic Research Working Paper No 1533 (1985)

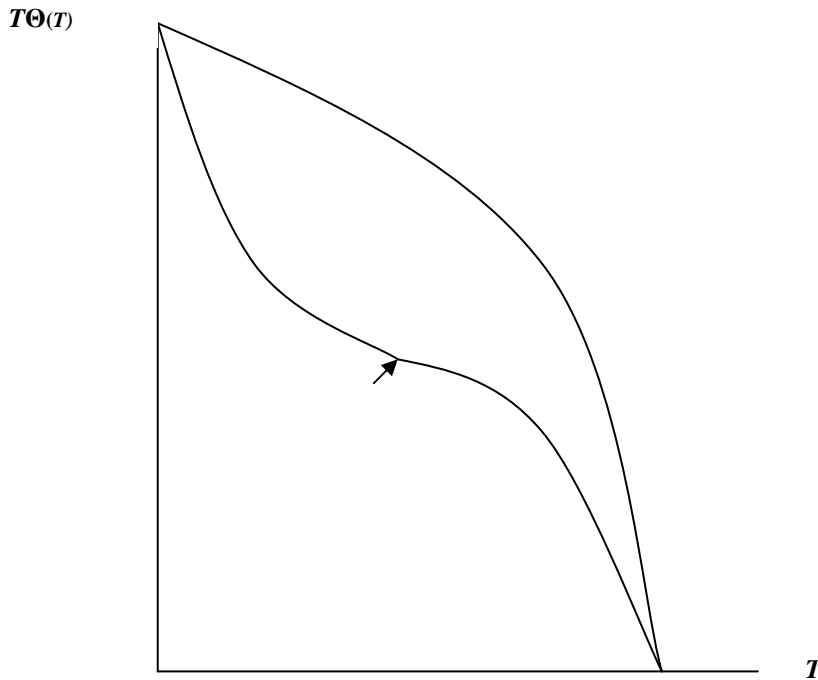
<sup>79</sup> John Cullis – Philip Jones Közpénzügyek és közösségi döntések, Az adózás elmélete és gyakorlata 403-420. oldal KJK Kerszöv 2004.

A Laffer-görbe klasszikus formájában csak az adóbevétel és a az adókulcs közti összefüggés mutatja be. A későbbi kutatások során került a figyelembe középpontjába az adóelkerülés lehetősége, vagyis az, hogy az adókulcs emelése befolyásolja a bevételek alakulását akkor is, ha immáron nem a szabadidő és munkavégzés között, hanem a bevallott és a be nem vallott jövedelmek közti arány változik meg. Ez az összefüggés azonban alapvetően megváltoztatja a görbe alakját, maximum pontját is.

Arthur Laffer az eredeti feltételezések szerint – vagyis csak két termék van a piacon és a szereplők szabadon választhatnak kettőjük között, mert közönséges javakként viselkednek – tehát a munka – szabadidő közti választás alapján rajzolja meg a parabola alakú görbét. S a feltételezett görbe egyik szára a 0 adókulcsnál, a másik a 100-nál, mint maximumnál metszi az x tengelyt. A parabola képlete szerint akkor csúcspontját  $\frac{x}{2}$ -nél éri el, vagyis elméletileg 50 százalékos adókulcsnál fordul a göbre.

A Laffer-görbe alakját, illetve azon egy adott időpontban elfoglalt helyet alapvetően meghatározza az effektív adókulcsban bekövetkezett változás az alkalmazkodási periódus alatt. Ebben az esetben egy másik görbe írja le a változást, az x tengelyen található a nominális adókulcs, az y tengely mutatja az effektív adókulcs változását, a nominális adókulcs és az adóelkerülési százalék szorzata pedig megadja az effektív adókulcsot. Grafikusán ábrázolja ezt Roger Vaud a következő módon:

32. ábra A nominális és az effektív kulcs változása



Ez a görbe is ugyanazokra a feltételekre épül, mint a Laffer –görbe, az adózók válaszhatnak a piacon lévő két termék a munkaidő és a szabadidő között, illetve hasonlóképpen van választásuk adóbefizetés és adóelkerülés között. Az elemzések kitérnek a kétféle, legális adóelkerülés, illetve az illegális adócsalás összefüggéseire, de ezek megkülönböztetése nem módosítja a bizonyítást.

Általánosságban a következőképpen írható fel, illetve igazolható, hogy az effektív adókulcs változása a fent leírt módon hat a jövedelemre.

$$(4. 1.) \quad T = \tau_t \theta_{t-1} (w_t N_t + r_t K_t)$$

$$(4. 2.) \quad \tau_t \theta_{t-1} (w_t N_t + r_t K_t) - T = 0$$

ahol  $\tau$  a nominális adókulcs

$\theta(\tau)$  az adóelkerülési ráta, vagyis a bevételnek az a hányada, amelyet az effektív adókulcstól függően az adófizetők hajlandók a bevallásukba beleírni

$w_t$   $w$  a reálbér, amely az adó után marad

$N$  a munkaórák száma

$R_t$  a kamat

$K$  a tőke

$$(4. 3.) \quad \tau_t \theta_{t-1} (w_t N_t + r_t K_t) - T = 0$$

Az egyenlet első fokú, tényezők szerinti deriváltja adja meg a további vizsgálat lehetőségét, de ehhez egyszerűsíteni kell elsősorban az időtényezőt. Miután kétlépcsős

az alkalmazkodási folyamat, így a következőképpen írható föl:

(4. 4.)  $\tau_{t-2} + d\tau = \tau_{t-1} = \tau_1$ , vagyis az egyenletben a  $\tau_t$  kifejezi a kulcs időbeli változását. Ami igaz, hiszen a kulcs megváltozik, és az alkalmazkodás periódusa alatt állandó marad.

Ezek után

$$(4. 5.) \quad dT/d\tau = (\theta(\tau) + \tau\theta'(\tau))(wN + rK) + \tau\theta(\tau)NdW/d\tau + \tau\theta(\tau)w dN/d\tau + \tau\theta(\tau)Kdr/d\tau \geq 0$$

A baloldalon látható kifejezés értékét alapvetően meghatározza az effektív adókulcsban az  $(\theta(\tau) + \tau\theta'(\tau))$  bekövetkezett változás, amely nemcsak az első tagra hat. [Vaud, 1982] Tehát alapvető a változások szempontjából, hogy

$$(4. 6.) \quad d\tau\theta(\tau)/d\tau = \theta(\tau) + \tau\theta'(\tau) \geq 0$$

Ha a (4.6.) egyenlőség negatív, akkor az adófizetők kevesebb adót fizetnek, vagyis hiába növekszik  $\tau$  adókulcs, ha növekszik az adóelkerülés, ezért mérséklődik az effektív adókulcs és a befizetett adó is. Ha pozitív az egyenlőség, akkor viszont az adókulcs mérséklődését ellensúlyozta az adóelkerülés mérséklődése.

#### IV. 1. 3. A Laffer-görbe magyarországi számítása

Először azt vizsgáltam, alkalmazhatóak –e a Laffer-görbe sajátosságai a magyar feltételek mellett.

Az eredeti feltételek szerint szabad választás van a munkaidő és szabadidő között, az adófizetők pedig szintén választhatnak – figyelembevéve adóelkerülés, adócsalás és a jövedelmük teljes befizetése között. A magyar személyi jövedelemadó rendszer azonban eltér az angolszásztól, elsősorban abban – mint azt a második fejezetben bemutattam -, hogy az szja mellett a munkavállalói tb elvonás lineáris adóként funkcionál. Tehát, ha az adófizetők reakciójára vagyunk kíváncsiak, akkor tb járulék változásait is figyelembe kell venni. Másrészt vizsgált időszakban 2006-ig a kamat 0 kulccsal adózott.

A magyar modellben ennek megfelelően két változást kell végrehajtani.

Miután Magyarországon a kamat nem adózott 2006. szeptember 1-jéig, ezért ez utóbbi tagot eleve elhagyhatjuk a modelltől:

$$(4.7.) \quad dT/d\tau = (\theta(\tau) + \tau\theta'(\tau)) wN + \tau\theta(\tau)NdW/d\tau + \tau\theta(\tau)w dN/d\tau$$

Ezek után bevezethetjük a modellbe a társadalombiztosítási hozzájárulást is, amely a magyarországi séma szerint egykulcsos, lineáris adóként viselkedik, amely a bruttó munkabérrel arányos. Ebben az esetben nem az adókulcsot, hanem a béradó éket

használjuk adókulcsként, hiszen adó- és társadalombiztosítási járulék összeadódik,  $W$  pedig a bevételekben is megadott módon bruttó bér.

$$(4.8.) \quad \tau = \tau_a + \tau_{tb}, \text{ ahol}$$

$\tau_a$  az adótábla effektív kulcsa

$\tau_{tb}$  a munkaadói és munkavállalói társadalombiztosítási hozzájárulás effektív kulcsa.

A tényezőnként történő deriválást azonban a társadalombiztosítási hozzájárulás ebben a formában nem változtatja meg.

$$(4.9.) \quad dT/d(\tau_a + \tau_{tb}) = (\theta(\tau_a + \tau_{tb}) + (\tau_a + \tau_{tb})\theta'(\tau_a + \tau_{tb}))wN +$$

$$+ (\tau_a + \tau_{tb})\theta(\tau_a + \tau_{tb})NdW/d(\tau_a + \tau_{tb}) + (\tau_a + \tau_{tb})\theta(\tau_a + \tau_{tb})wdN/d(\tau_a + \tau_{tb})$$

Bár a tényezőnkénti deriválás eredménye nem változott, új összefüggéseket mutat a (4.9.)-es egyenlet.

Az adóelkerülés ebben az összefüggésben már nemcsak az adókulcs változásától, hanem a társadalombiztosítási kulcs változásától függ. Vagyis

$$(4.10.) \quad d(\tau_a + \tau_{tb})\theta(\tau_a + \tau_{tb})/d(\tau_a + \tau_{tb}) = \theta(\tau_a + \tau_{tb}) + (\tau_a + \tau_{tb})\theta'(\tau_a + \tau_{tb}) \leq 0$$

Amely összefüggésben a társadalombiztosítási hozzájárulás változása is önálló módon hat az adó nagyságára, hiszen

$$(4.11.) \quad (\tau_a + \tau_{tb}) \geq 0$$

Illetve a maximális bevételt a

$$(4.12.) \quad d(\tau_a + \tau_{tb})\theta(\tau_a + \tau_{tb})/d(\tau_a + \tau_{tb}) - (\theta(\tau_a + \tau_{tb}) + (\tau_a + \tau_{tb})\theta'(\tau_a + \tau_{tb})) = 0$$

összefüggés adja, ahol

$$(4.13.) \quad d\theta(\tau_a + \tau_{tb})/d(\tau_a + \tau_{tb}) = (\tau_a + \tau_{tb}) (1/(\tau_a + \tau_{tb}))(\theta(\tau_a + \tau_{tb}) + \theta'(\tau_a + \tau_{tb}))$$

A képletben a  $tb$ - és az adókikerülés százalékat azonosnak vettem, feltételezve, hogy a társadalombiztosítási kötelezettség az összevonás alá eső jövedelmekre teljes mértékben érvényes. Miután a magyar adatok szerint az összevonás alá eső jövedelmek 96 százaléka bér, és bérjellegű juttatásból származik, amelyek minden egyes esetben  $tb$ -kötelezettséget vonnak maguk után, ez az egyszerűsítés nem von le a képlet által mutatott összefüggésekből.

A képlet értelmezését vizsgálva adódik egyik lehetőségként, hogy a növekvő elvonás, tax wedge mérsékli a bevallott jövedelem nagyságát és növeli az adóelkerülést. De ehhez ismernünk kell valamelyest  $\theta$  változását is. Ehhez célszerű ismét alkalmazottakra és egyéni vállalkozókra bontani az adófizetőket.



*Mint már korábban kiderült, az alkalmazottak nem tehetnek mást, mint megfizetik a teljes járulékot és adót, és megpróbálják növelni a bruttó bérüket.*

Az egyéni vállalkozások esetében viszont a társadalombiztosítási hozzájárulás megfizetése független a jövedelemtől, elvárt adóként kötelezően, a vállalkozói státus egyenes következményeként kell leróni. (Magyarországon két évvel ezelőtt a minimum társadalombiztosítási hozzájárulás alapja 130 000 forintos havi elvárt tb-alapra növekedett.) Vagyis még részletesebben is megvizsgálhatjuk az adóelkerülés alakulását a társadalombiztosítási kötelezettségek függvényében és elemezhetjük, hogy milyen feltételek teljesülése mellett csökken a befizetett adó?

Az adóelkerülés mértékét mutató tényező  $\theta$ -t, ezek után felbonthatjuk két tényezőre,  $\theta_a$ , az adóelkerülést, a tb-fizetés elkerülését pedig a  $\theta_{tb}$  is mutathatja. Értéke 0 és 1 között változik, minél magasabb, annál kisebb az adó-, illetve járulékelkerülés.

Feltételezve, hogy a tb-fizetési kötelezettség és adófizetési kötelezettség elválik egymástól, akkor változatlan nominális adókulcs esetén is bekövetkezik a következő összefüggés:

$$(4.14.) \quad d(\tau_a + \tau_{tb}) \theta'(\tau_a + \tau_{tb}) \leq 0$$
$$(\tau_a + \tau_{tb}) \geq 0, \text{ ahol } \tau_a = 0, \tau_{tb} \geq 0$$

illetve  $d(\tau_a + \tau_{tb}) \leq 0$

vagyis az adóterhelés – ennek megfelelően az effektív adókulcs is nullára csökken-, a társadalombiztosítási kötelezettség növekszik, de nem kompenzálja az adó teljes elkerülését, az effektív adókulcs 0-ra való csökkenését, emelkedik az adóelkerülés, mérséklődik a befizetett adó.

Amiből következik, hogy minél jobban emelkedik a társadalombiztosítási járulék mértéke, annál nagyobb az adóelkerülés százaléka és kevesebb lesz a bevétel a növekvő adóelkerülés miatt. Az APEH-adatok alapján joggal feltételezhető<sup>80</sup>, hogy ez az összefüggés a valóságban is létezik, hiszen abszolút értelemben is csökkent az elmúlt években a bevallott vállalkozói kivét. [APEH 2003,2004,2005]

Ugyancsak ezt az összefüggést igazolják az APEH-statisztikák, ahol a társadalombiztosítási kötelezettségek növelése, illetve a szigorúbb ellenőrzés hatására emelkedtek ugyan a tb-bevételek, de az egyéni vállalkozók gyakorlatilag minimálisra szorították adófizetési kötelezettségeiket és ezt tették a versenyszféra alkalmazottai is, miután 2006. július elsejéig gyakorlatilag büntetésmentesen alkalmazhatták a fiktív, alkalmazotti terhek megfizetését kikerülő vállalkozói szerződéseket.

<sup>80</sup> APEH gyorsjelentés a bevallások feldolgozásából, 2003, 2004,2005

## IV. 2. Jövedelemadók elhelyezkedése a Laffer-görbén,

Ebben az alfejezetben annak a hipotézisnek a vizsgálatát végzem el, hogy a feltárt összefüggések a legfontosabb két bevételi forrás esetében, valamint a másik két adónemben leírható tendenciák miként hatnak a központi költségvetés bevételi oldalára, hozzájárulhatnak-e a hiány mérsékléséhez – adottnak véve a kiadási oldalt – , az adófizetők magatartását is beleszámítva a hatásokba.

### 4. Tézis

**2006-ra a magyar adóbevétel-növelési lehetőségek már drasztikusan beszűkültek, mert bár nem minden bevételi lehetőség helyezkedik el az (adófizetési kötelezettség mértéke – közteher-fizetési hajlandóságból fakadó tényleges adófizetés kapcsolatát megadó) Laffer-görbe hanyatló szakaszán, az adók és járulékok együttese már igen.**

A bevételek növelésének egyik lehetséges módja az adókulcsok emelése, illetve a kedvezmények mérséklése. A szakirodalomban elsősorban ezek hatását elemezték, illetve több kísérlet történt az adóelkerülés feltérképezésére, a feketegazdaság méretének becslésére. A lehetséges magyarázatok azonban nem tértek a társadalombiztosítási elvonási rendszer adófizetésre gyakorolt hatására, amely véleményem szerint nagymértékben meghatározza az adófizetők magatartását, adófizetési hajlandóságát.

Ennek igazolására kétféle módszert alkalmaztam. Ábrázoltam az adatokat a módosított Laffer-görbén, ahol az effektív tax wedge, illetve a határ tax wedge változását jelöltem be az y tengelyen, az adóbevételeket 1998-as valorizált értéken számolva pedig az x tengelyre tettem. Majd az ábrákból levonható elméleti következtetéseket összevetettem a statisztikai adatokkal.

A második alfejezetben a személyi jövedelemadó, illetve a társasági adóbevételeket ábrázoltam a görbén. Majd az általános forgalmi adórendszer legutóbbi két évben lezajlott változásait, illetve azok bevételre gyakorolt hatását elemeztem.

A harmadik alfejezet összegzi a matematikai modellekből, illetve a statisztikai adatokból kiolvasható változásokat, amelyek jellemzik az utóbbi évek adópolitikai

lépéseit.

#### **IV. 2.1. Jövedelemadók elhelyezkedése a Laffer-görbén, szja**

A kiinduló hipotézis szerint a személyi jövedelemadó-bevétel emelkedése elmarad a várakozásoktól, vagy valorizált értéken olykor csökken, bár az effektív elvonási ráta emelkedik. De miután a Laffer-görbén való hely determinálja a bevételek alakulását kulcsváltozás esetén, ezért célszerű ábrázolni a meglévő adatokat, hogy bemutatható legyen, a magyar szja hol helyezkedik el vélhetően a görbén? A görbe alakjára a magyar szakirodalom semmiféle utalást sem tesz, ezért egy elméleti, szimmetrikus parabolát használtam, amihez viszonyítottam a magyar adatokat.

A Laffer-görbe már ismerttetett magyarázata szerint bár a rövid távú és a hosszú távú hatás ellenétes előjelű lehet, ez nem módosítja a görbe felépítését hosszabb időtávon.<sup>81</sup> [Arthur Laffer, 2004]. A Magyarországon eddig dokumentált adatok – mindössze 19 év nem is teljes, és meglehetősen eltérő módszerekkel feldolgozott adatbázisa – a görbe bizonyos részének meghatározására alkalmasak, grafikus módszerekkel. A másik módszerrel az adatok képletvizsgálattal történt elemzésével azt mutattam ki (2. számú melléklet), hogy egy parabola függvény egyik szakaszát rajzolja ki a statisztikából kapott, 1998-as a valorizált értéken számolt adat.

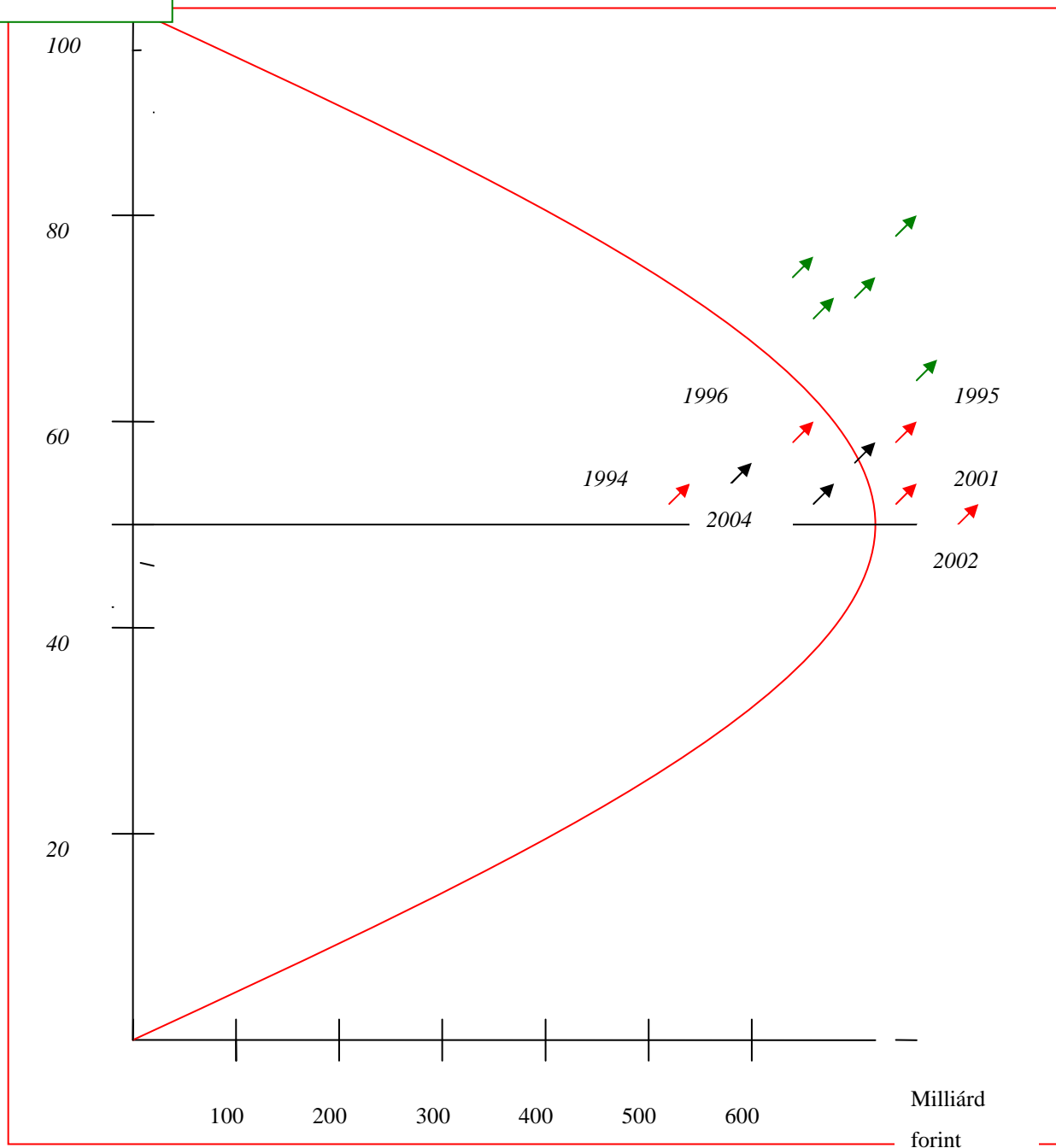
A görbén elfoglalt hely nemcsak a személyi jövedelemadózárs, hanem a társasági adó esetében is ábrázolható. Ebben az esetben is az 1998-as valorizált értéket vettem számításba, hogy összehasonlíthatóak legyenek az adatok.

---

<sup>81</sup> Arthur Laffer: The Laffer Curve. Past, Present and Future The Heritage Foundation 2004

effektív tax wedge,  
határ tax wedge %

33. számú ábra Az szja elhelyezkedése a Laffer-görbén



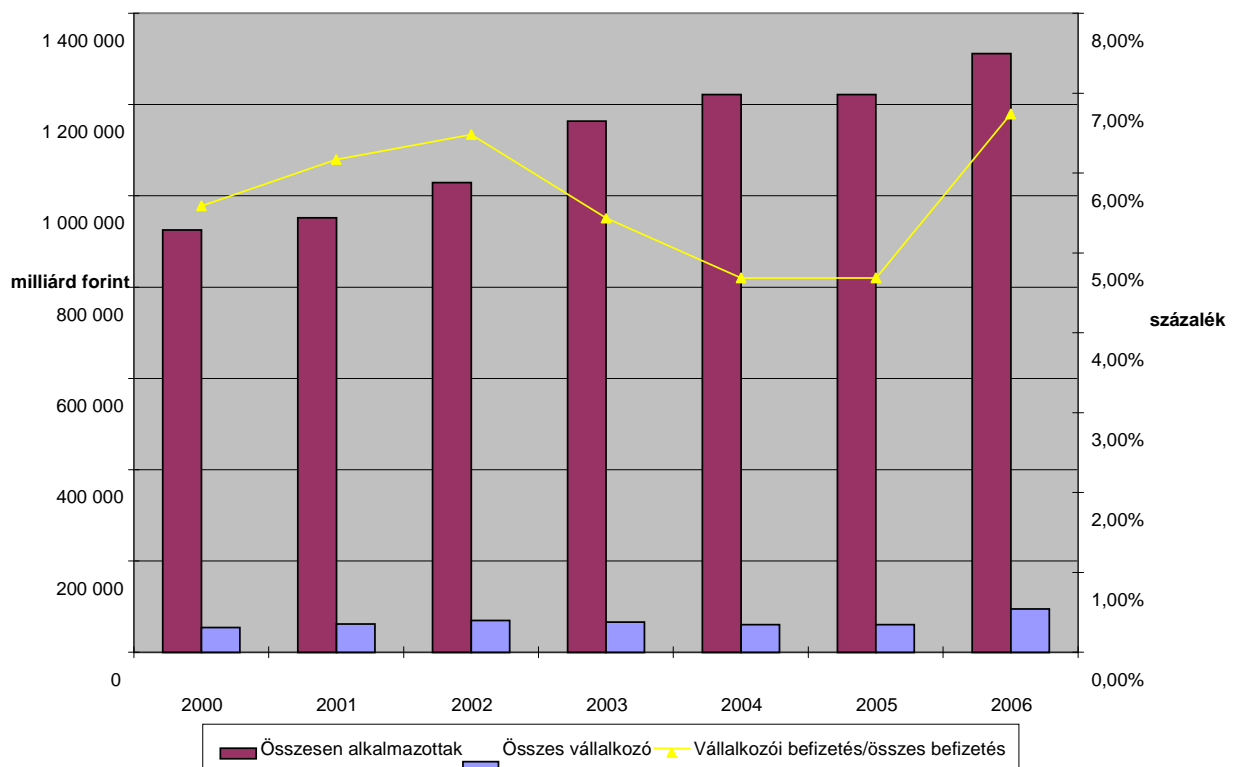
Az egyes esztendők adatai láthatóan a hanyatló szakasz elején szóródnak. Megfigyelhető a kétfázisú alkalmazkodás is nagyobb változások esetén, 1995-ben előbb emelkedtek a bevételek a szigorítások hatására, majd a következő évben mérséklődni kezdtek. Ugyanúgy 2000-ban a tb járulék mérséklésére előbb mérsékelte a bevételeket, amelyek

egy év múlva erőteljesen növekedni kezdtek.

*Ennek megfelelően a magyar személyijövedelemadó-bevételek a hanyatló szakaszon helyezkedhetnek el, a korábban levezetett összefüggések szerint rövid távon minden egyes szigorítás, adó és elsősorban társadalombiztosítási járulékkötelezettség növelése emeli a bevételt, átmenetileg, de az alkalmazkodási szakasz lezárultával az adóbevételek csökkenni kezdenek, mert csökkent az adófizetési hajlandóság. Az alkalmazkodási periódus minimális az egyéni vállalkozók esetében, miközben az állami alkalmazottak munka iránti kereslete rugalmatlan az adóváltozások eme szintjével szemben. Ebből következően minden további társadalombiztosítási szigorítás mérsékli az adófizetési hajlandóságot, ezen keresztül az adóalapot, egyben csökkenti a költségvetési bevételek szja-ból származó részét.*

### 34. ábra Alkalmazottak, egyéni vállalkozók adóbefizetései ( nominál értéken)

( Pénzügyminisztérium gyorsjelentés 2000,2001,2002,2003,2004,2005 adatai alapján saját számítások)

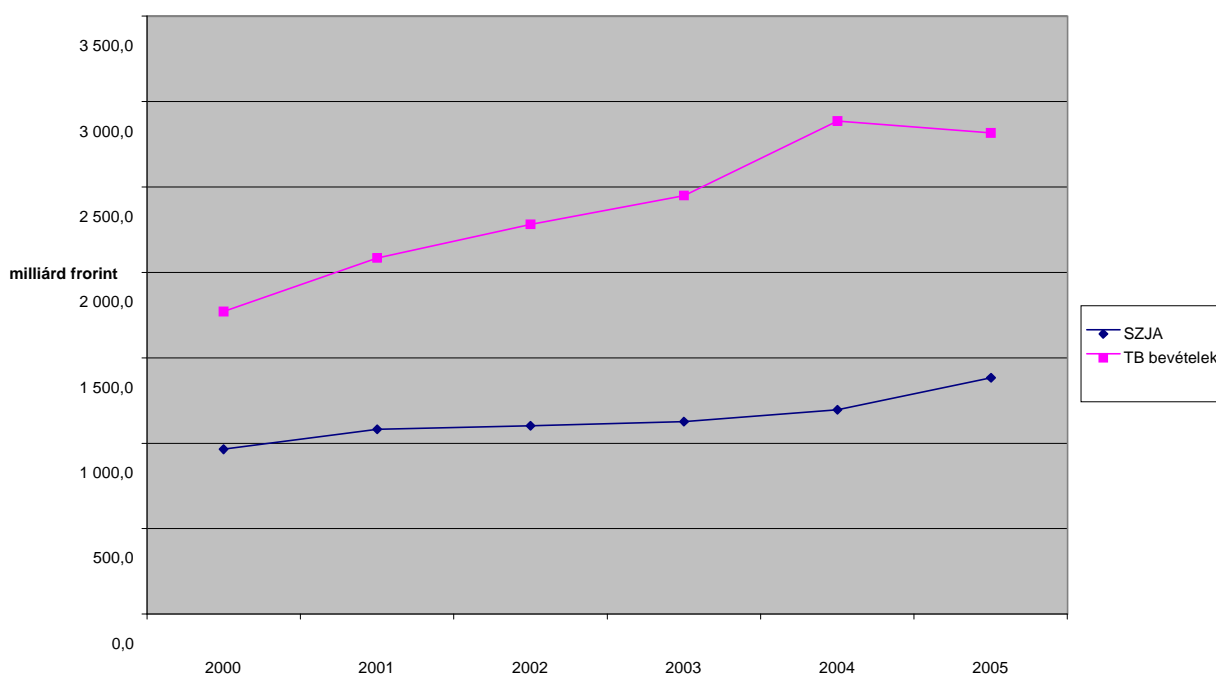


A nominál bevételek alakulása is erőteljesen mutatja az 1998-as valorizált értéken vett adatok alakulásánál már megfigyelt hatást. A járulékmérséklés hatására emelkedik az alkalmazotti csoportban az adóbevétel növekedési üteme 2003-ig, majd csökkenni kezd,

valószínűleg ebben szerepet játszik az is, hogy 2002 után megduplázódott a járulékfizetés felső határa, vagyis emelkedtek a terhek, amelyeket nem volt érdemes megfizetni. A 2006-os emelkedés pedig részben az elvárt járulékminimum emelésének köszönhető. A vállalkozók 2002-ig növelték befizetéseiket, azonban azonnal reagáltak a tb-plafon emelésére 2002-től kezdve és kevesebbet fizetnek. De miután egyrészt magasabb a terhek, másrészt rugalmasabban alkalmazkodhatnak eleve mérséklék befizetéseiket..

### 35. ábra SZJA- és TB-bevételek alakulása nominál értéken

( Pénzügyminisztérium gyorsjelentés 2000,2001,2002,2003,2004,2005 adatai alapján saját számítások)



Jól kirajzolódik az ábrákon a személyijövedelemadó-bevételek és társadalombiztosítási bevételek ellentétes mozgása is, amelynek magyarázatára ennél részletesebb, az egyedi adófizető csoportok, a társadalombiztosítási befizetésekkel kapcsolatos viselkedési formáinak, kinyilvánított preferenciáinak vizsgálatára is szükség van.

Ezek az összefüggések viszont arra engednek következtetni, hogy miközben a társadalombiztosítás emelkedő bevételt mutat a központi költségvetésben, az összbevételnek gátat szab a gazdaság valódi teljesítményétől, így a valódi keresetektől elmaradó adóbefizetés, és nem emelkedik az elvárt mértékben az összes befizetés.

#### **IV. 2. 2. A társasági adóbevételek a Laffer-görbén**

A társasági adóbevételek alakulását két tényező befolyásolja, egyrészt az adókulcs, másrészt a befektetési környezet. A nyitott, kis gazdaságok társasági adókulcsa ugyanolyan mértékben meghatározott<sup>82</sup>, mint az alkalmazott kamat, igazodnia kell a nagy, nyitott gazdaságok feltételeihez, sőt a tőkevonzó képesség miatt alacsonyan kell tartani. A bevételek alakulása jól tükrözi az alapösszefüggést, az átlagos adóterhelés mérséklésével emelkedik az adóbevétel nagysága, mert érdekesebb az adóelkerülés helyett az adót bevallani. (Haufler, 2001) Vagyis a társasági adó esetében a kezdeti magas kulcs (40 százalék) jelentős, 1995-ös mérséklése után a társaságok maximálisan kihasználva az adott adóelkerülés legális kereteit, hajlandók voltak adót fizetni.

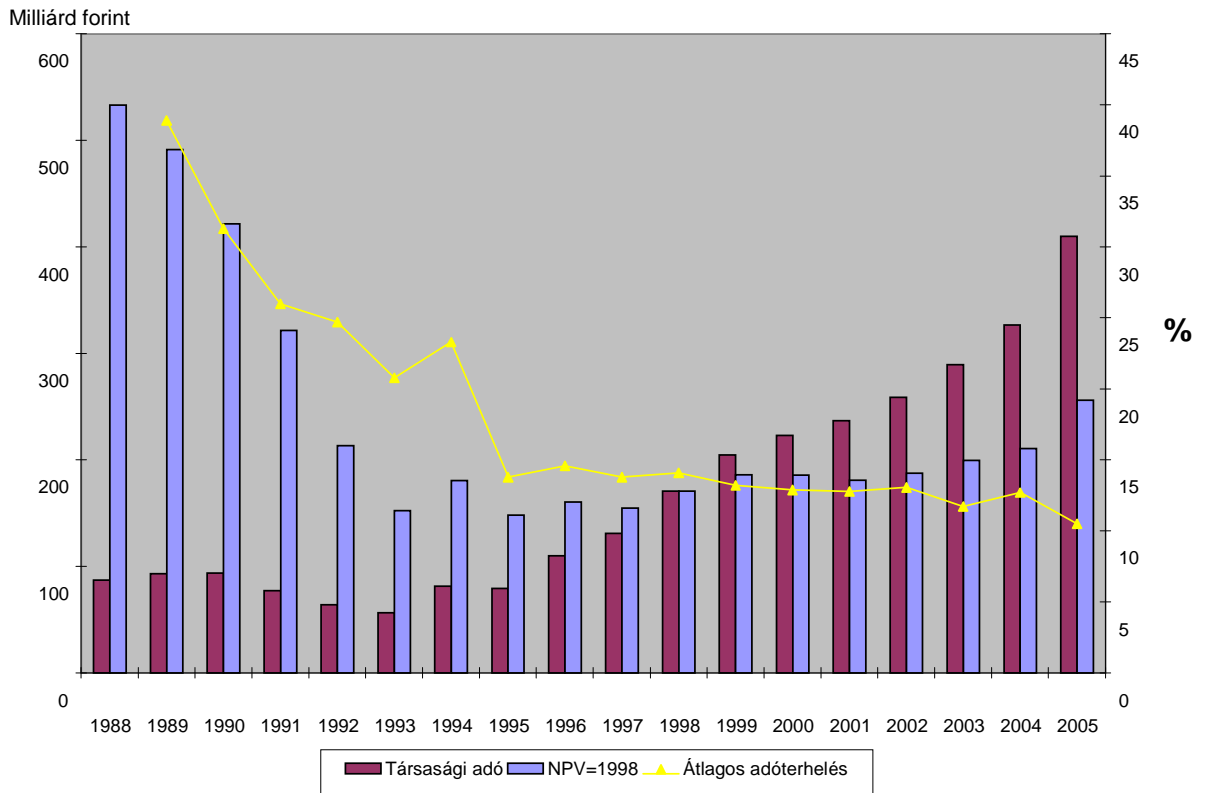
Nem véletlen, hogy a változás évében, 1995-ben átlagosan 36 százalékkal emelkedett a bevallott adóalap, anélkül hogy a gazdaság teljesítményét alapvetően meghatározó fordulat következett volna be pozitív irányban. Sőt a mérséklődő kereslet miatt a csökkenés lett volna előre jelezhető, még akkor is, ha a megvont kedvezmények harmadukra csökkentek.

---

<sup>82</sup> Taxation in a Global Economy, Andreas Haufler Cambridge, U.K., New York: Cambridge University Press; 2001

### 36. ábra Bevételek és az effektív TAO-kulcs alakulása

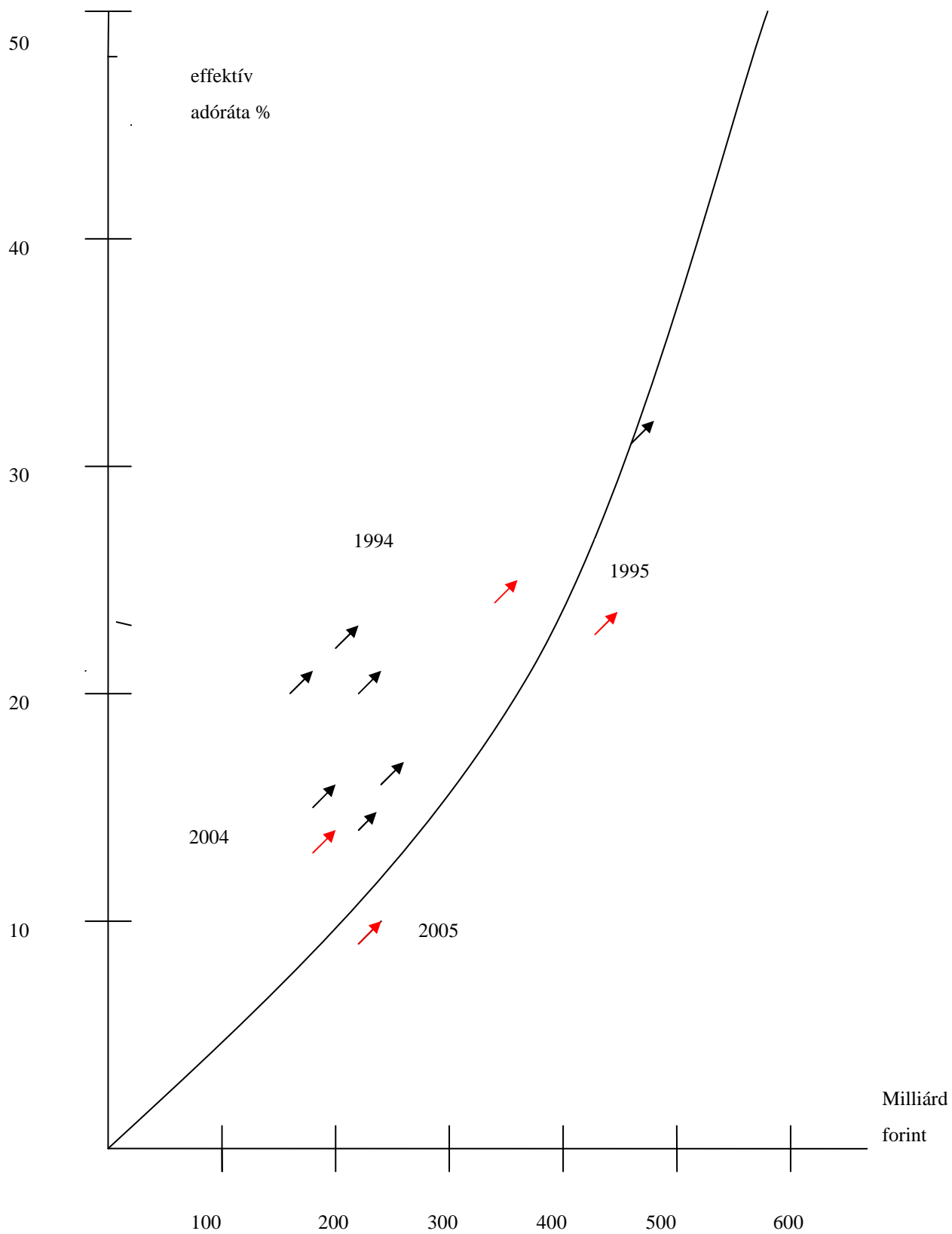
( Saját számítások)



A Laffer-görbén elfoglalt hely egyértelmű, az adókulcs csökkentése eleinte, 1993-ig az adóbevétel mérséklődését hozta nemcsak nettó jelenértéken, hanem még nominál értéken is, majd a nagyarányú adókulcs csökkentés függetlenül attól, hogy a kedvezmények átlagosan 60 százalékról le kellett mondaniuk a gazdálkodó szervezeteknek, növekedésre sarkallta a bevallott adóalap és a befizetett adó tekintetében a vállalatokat, vállalkozásokat.



**37. ábra Társasági adóbevételek alakulása az effektív adókulcs szerint a Laffer-görbén**



Az EU csatlakozásig a legnagyobbak egy forint árbevételre jutó adóterhelése fele volt a legkisebbekének, az arányok 2004 óta javultak.

Ebből a szempontból nézve meglehetősen tág tere nyílna egy adóemelésnek, még akkor is, ha a TAO-bevételek aránya a GDP-ből szinte marginális. Viszont nehéz előre jelezni, hogy miként hatna a nagyvállalati szférát érintő adóemelés az adóalanyokra. Nem egyértelmű, hogy a jövedelmi hatás és helyettesítési hatás eredőjeként valóban nőne-e a bevétel, még akkor sem, ha a Laffer-görbén fölfelé haladva a bevallott adó növekedési üteme mérséklődne. Hiszen kérdés, miként alakulna az adót fizetők, vagyis a Magyarországon befektetők száma? Illetve hány kisvállalkozó fejezné be a működését. Az adók és a tőkevonzó képesség közti összefüggések feltárása jelenleg is a közgazdasági kutatások egyik legfontosabb ága, de inkább csak tendenciákról beszélhetünk.

Az adó csökkentése, vagy szinten tartása mellett a következő érveket lehet felsorakoztatni:

- jelenleg is rendkívül alacsony a társasági adó részaránya akár a GDP-hez, akár a többi adóbevételhez hasonlítjuk
- nem fűződik különösebb, privatizációs érdek az adó alacsony szinten való tartásához
- az alkalmazottak kisebb részét foglalkoztató nagyvállalati szektor mentességei eddig is jóval meghaladták a mikro-, kis- és középvállalati szektorét
- az osztalékadó eltörlésével még tovább mérséklődtek az adóterhek
- a transzferárak révén eddig is jelentős adóalap tűnt el
- az EU adóversenyt korlátozó törekvéseivel sem egyeztethető össze teljes mértékben a nemzetközi viszonylatban is alacsonynak számító nominális, 16 százalékos adókulcs.

Az ellenérvek csoportja sem kisebb:

- bármilyen adóemelés komoly nyomás alá helyezné a mindenkori kormányt
- a korábbi kedvezmények miatt a hatás később bontakozna ki és nem is teljes terjedelmében
- mérséklődne a tőkebeáramlás
- más területeken adott kedvezményekkel kompenzálnák a befektetők a kiesést.

*Mindenesetre ellentétben a személyi jövedelemadóval, illetve a társadalombiztosítási hozzájárulással, ezen a területen az adóemelés hozhat adóbevétel-emelkedést. Ennek mértéke azonban az összes bevételen belül nem lehet jelentős.*

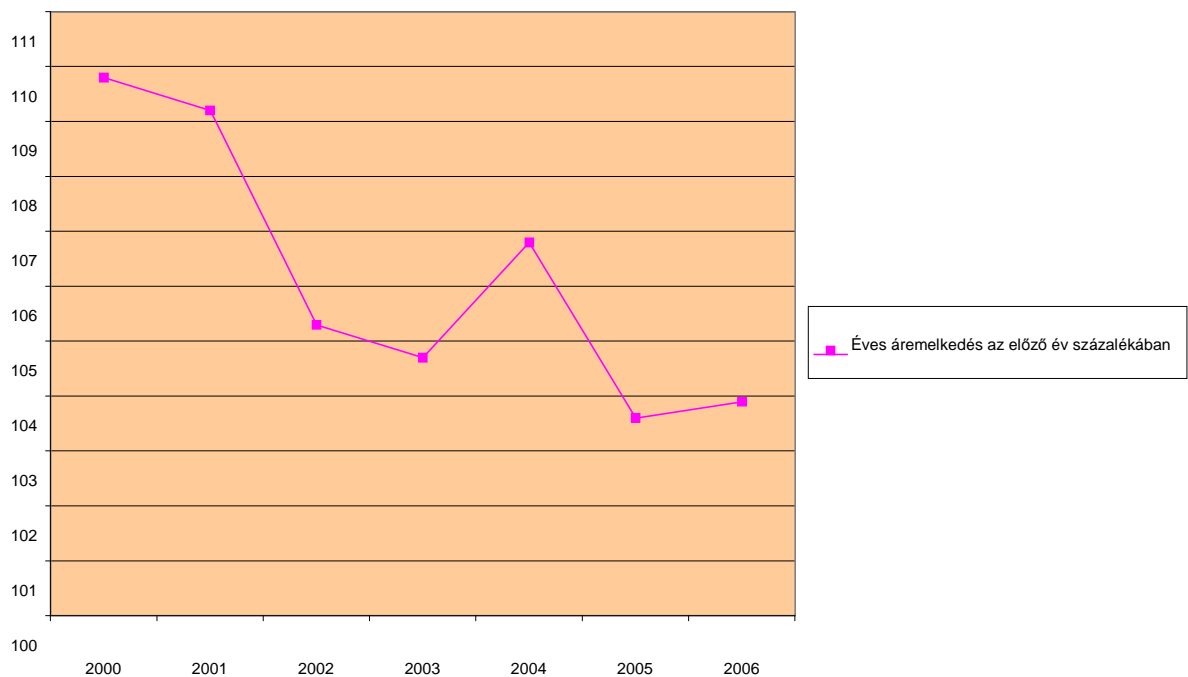
### IV. 2. 3. A magyarországi áfa-bevételek sajátosságai

A magyarországi adóbevételekben növekvő hányadot mondhatnak magukénak a közvetett adók. Éppen ezért befolyásolta jelentősen két év áfa-kulcs változása a bevételek növekedését. Míg 2004-ben az EU-csatlakozás miatt az alapvető fogyasztási cikkek sorolódtak át a korábbi 0 kulcsból az 5 százalékos körbe, majd 2006-ban 25 százalékról 20 százalékra mérséklődött a legmagasabb kulcs. Az áfa-emelés hatását kisebbre, az áfa csökkentését pedig nagyobbra prognosztizálta a költségvetési törvény indoklásában a kormányzat<sup>83</sup>.

A fogyasztói árindexek azonban nem az előzetes várakozásoknak megfelelően alakultak, az áremelkedés üteme meghaladta, az árcsökkentésé viszont jóval alulmúlta a terveket.

#### 38. ábra Éves áremelkedés az előző év százalékában

(KSH, Háztartás-statisztika 2007.)



Forrás. KSH, Háztartás-statisztika 2007.

<sup>83</sup> 2005. évi, CLIII. Törvény a Magyar Köztársaság 2006. évi költségvetéséről

Az üzletek a következőképpen reagáltak az áfakulcs-változásokra:

- a boltok 2004 elején az áfa-kulcsemelést (megszűnt a 0 kulcsos kör és helyét átvette az 5 százalékos) teljes körűen végrehajtották, illetve azok az üzletek is emelték az árakat, ahol erre nem lett volna szükség.
- a 2006-os áfa-csökkentés hatására – úgy vélték – az árak mintegy 4 százalékkal mérséklődnek majd. Vagyis a kormányzat arra számított, hogy a piaci verseny miatt a kereskedők mérséklék az árakat, hiszen áfa-terhelésük is mérséklődik majd.
- a valóságban azonban az üzletek az áfa-csökkentés mértékének csak a negyedével mérsékeltek az érintett termékek árát, ami lényegesen kisebb annál, mint ahogy az egy évvel korábbi áfa-emelésre reagáltak. Vagyis az áfa-kulcs csökkentéséből eredő bevételből nagyrészt a gyártók, illetve kereskedők részesedtek. Legnagyobb mértékben a tartós fogyasztási cikkek ára csökkent, de a csökkenés mértéke még itt sem érte el a két százalékot.
- marketingszempontról a piaci részesedés érdekében elvileg egyes boltok számára kifizetődőbb lehetett előrehozni az árcsökkentést az áfa mérséklésére hivatkozva, a valóságban a két folyamat teljes mértékben el kellett, hogy különüljön egymástól. Az előrehozott árcsökkentés után azonban a kereskedők nem mérsékeltek az árakat, sőt négy hónap múlva a fogyasztói árindex ismét növekedésnek indult.

Összességében tehát az áfa-csökkentés – legalábbis rövid távon – javarészt az üzletek profitját növelte. Az üzletek árazási magatartásának elemzésénél azonban figyelembe kell venni, hogy a legtöbb termék ára hosszabb távon emelkedik. Ennek megfelelően, az áfa-csökkentés figyelmen kívül hagyása a legközelebbi áremelést tette fölöslegessé.

Az MNB<sup>84</sup> elemzése szerint a 2004. januári áfa-emelés, valamint a 2006. januári adócsökkentés közös jellemzője, hogy a kulcsok megváltozásának hatása nem azonnal, és nem automatikusan csapódott le a különböző boltok által meghatározott árakban. Mindkét esetben igaz, hogy a kiskereskedelmi egységek nem teljes körűen és nem is feltétlenül az áfa-változás mértékének megfelelően változtatták az árakat. ( Gábiel – Reiff, 2006)

Az áfa-emeléskor és csökkentéskor megfigyelhető legfontosabb eltérés a reakciók

---

<sup>84</sup> Gábiel P.-Reiff Á. Az áfa-kulcsok változásának hatása a fogyasztóiár-indexre, MNB Szemle 2006. december

mértékében és időzítésében tapasztalható. Míg az áfa-emelést a boltok nagy része viszonylag hamar beépítette az áraiba, áfa-csökkentés esetén az árak csupán a kulcs mérséklése által indokolt százalék negyedével mérséklődtek, de csak rövid távon. Mindezek alapján valószínűsíthető, hogy a fogyasztás növekedésének egyelőre nincs a fizetőképes kereslet oldaláról komolyabb korlátja, amelyben természetesen szerepet játszik a bankok utóbbi években folytatott hitelezési expanziója is.

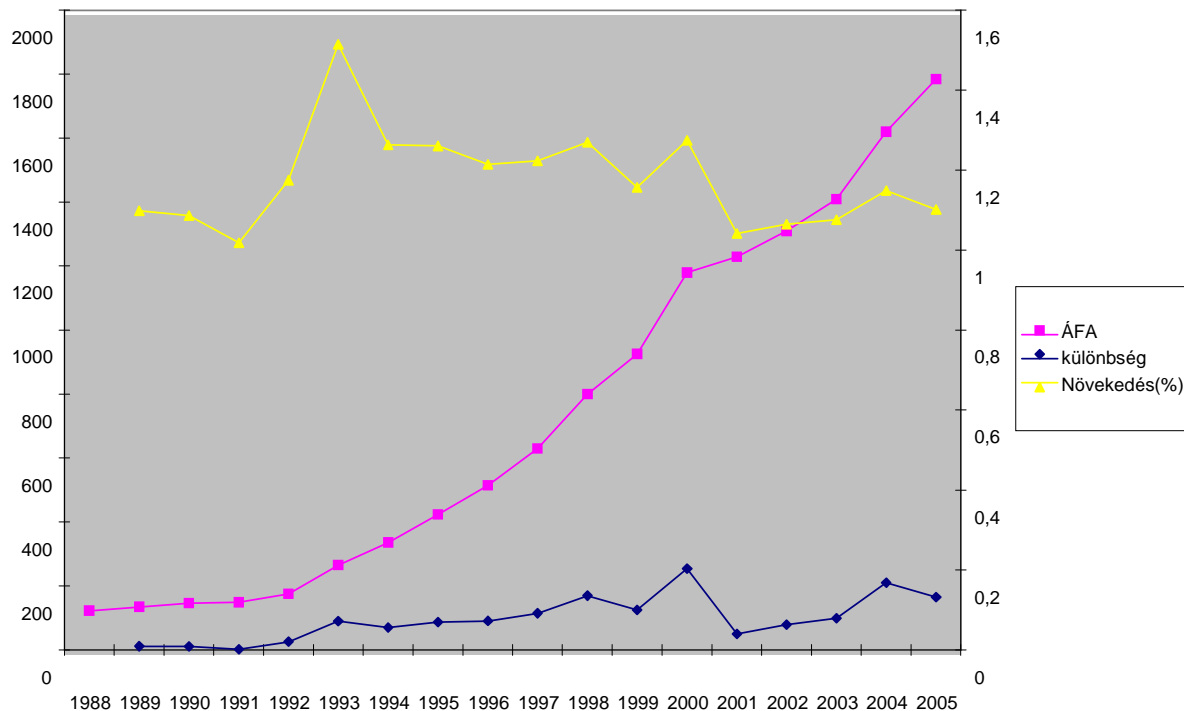
Viszont a másik oldalról egyre nyilvánvalóbb, a fogyasztáson keresztül adóztathatók olyan jövedelmek, amelyek elkerülik a közvetlen adózás hatókörét. Mint az APEH-adatokból kiderült, az áfa-alap ma másfélszerese<sup>85</sup> az szja-bevallások alapján összesített jövedelmeknek, a különbség pedig csak a fekete gazdaság jelenlétével, illetve a személyi jövedelemadóztatást és társasági adóztatást elkerülő jövedelmek egyre növekvő nagyságával magyarázható. Az áfa-mérséklés hatására növekedett a vállalati/vállalkozói szektor nyeresége, az áfa-bevételek azonban elmaradtak a tervezettől, hiszen a központi költségvetés az árak 4 százalékát átengedte eredeti szándéka szerint a fogyasztónak. A bevételkiesést elvileg a növekvő kereslet ellensúlyozhatta volna, de ez a folyamat ki sem bontakozott az alig mérséklődő árak mellett. A tervezett áfa-bevétel és a tényadat közti eltérés azonban mintegy 300 milliárd forintot tett ki, emiatt került sor a korábbi 15 százalékos kulcs megszüntetésére. Az adó-incidencia pedig jelentősen változott, erőteljesen terhelve a korábban kedvezményezett kategóriában lévő szegény háztartásokat.

---

<sup>85</sup> Makro egyensúly és növekedés a magyar gazdaságban, 2006, CEMI tanulmány, Budapest [www.cemi.hu](http://www.cemi.hu) letöltés. 2007. július

### 39. ábra ÁFA-bevételek 1988–2005 (előző év százalékában)

(APEH gyorsjelentések 1988-2005)



#### IV. 3. Összefoglalás

A négy nagy adónem, a társadalombiztosítási járulék, a személyi jövedelemadó, a társasági adó, illetve az általános forgalmi adók viselkedésének tanulmányozásával arra a következtetésre jutottam, hogy a jelenlegi rendszerben a tb és az szja minden további növelése – ide értve a járulékalap-növelést is – az adóalap további erózióját hozná magával. Az szja-ban egy degresszív, a kedvezményeket is figyelembe véve a rugalmatlanul alkalmazkodó csoportokat erősen adóztató, a tőkejövedelmeket viszont rendkívüli módon preferáló adórendszer jött létre. Ebben a szisztémában csökkenő helyet kaptak a szociálpolitikai megfontolások, viszont mind erőteljesebben érvényesülnek a hatékony, vagyis gyors és viszonylag olcsó adóbeszedés szempontjai. Az adózók egyre nagyobb számban kerülnek ki a minimálbérre korlátozva a járulékfizetést magának az szja-nak a megfizetését, és ez a folyamat most megállíthatatlannak látszik. Minden emelés valószínűleg mérsékli a ténylegesen adót fizetők számát az állami alkalmazottak mintegy 800 ezer fős csoportján kívül.

A jelenlegi rendszer változatlansága azonban, vagy a változásoknak az adókulcs-emelésre való korlátozása könnyen csapdába ejtheti a kormányzatot, az átmeneti

növekedést tartós bevételkiesés követi majd, amellyel tartósítja még a csökkenő kiadások mellett is a költségvetési hiányt. Az adókulcs és ezen keresztül az adóbevételek emelésére a két másik adónemben, a nem igazán jelentős társasági adóban, illetve az általános forgalmi adóban lehetne mód. A társasági adó emelésének hatása azonban akár ellentétes irányú is lehet, a növekvő elvonási szint mellett a befektetők egy része más országba települ át. Így bármilyen szigorítást alapos megfontolásnak kell megelőznie.

Az áfa-bevételek nagysága, a változásokra adott reakciók azonban azt mutatják, sem a végső fogyasztók, sem a gyártók, kereskedők nem érzik igazából magasnak a terheket. Sőt az szja-t elkerülő jövedelmek tulajdonosai kizárólag a közvetett adókon keresztül járulnak hozzá a köz terheihez. Viszont egy magasabb, egykulcsos áfa-rendszer alkalmazása ismét a szegényebb, így rugalmatlanabban alkalmazkodó alacsony keresetű rétegeket sújtaná, miközben indokolatlanul kezelné azonosan a gazdagabb rétegeket.

Az adóelkerülő jövedelmeket valószínűleg csak jelentős kedvezményekkel lehetne láthatóvá tenni, ahogy ez történt az egyszerűsített vállalkozói adó esetében. A bemutatott statisztikai adatok szerint sem az áfa-bevételekből, sem a társaságiadó-bevételekből nem hiányzik az a mintegy 240 milliárd forint, amelyet mindössze három év alatt ebben az adónemben sikerült összegyűjteni. A négy nagy adónem, a társadalombiztosítási járulék, a személyi jövedelemadó, a társasági adó, illetve az általános forgalmi adók viselkedésének tanulmányozásával arra a következtetésre jutottam, hogy a jelenlegi rendszerben a tb és az szja minden további növelése – ide értve a járulékalap-növelést is – az adóalap további erózióját hozná magával. az szja-ban egy degresszív, a kedvezményeket is figyelembe véve a rugalmatlanul alkalmazkodó csoportokat erősen adóztató, a tőkejövedelmeket viszont rendkívüli módon preferáló adórendszer jött létre. ebben a szisztémában nincs helyük a szociálpolitikai megfontolásoknak sem, viszont mind erőteljesebben érvényesülnek a hatékonyság szempontjai. az adózók egyre nagyobb számban kerülnek ki a minimálbérre korlátozva a járulékfizetést magának az szja-nak a megfizetését, és ez a folyamat most megállíthatatlannak látszik. minden emelés valószínűleg mérsékelné a ténylegesen adót fizetők számát az állami alkalmazottak mintegy 800 ezer fős csoportján kívül. a jelenlegi rendszer változatlansága azonban, vagy a változásoknak az adókulcs-emelésre való korlátozása könnyen csapdába ejtheti a kormányzatot, az átmeneti növekedést tartós bevételkiesés követi majd, amellyel tartósítja még csökkenő kiadások mellett is a költségvetési hiányt. az adókulcs és ezen keresztül az adóbevételek emelése a két másik adónemben, a nem igazán jelentős társasági adóban, illetve az általános forgalmi adóban lehetne mód. a társaságiadó-emelés hatása azonban akár ellentétes irányú is lehet, a növekvő elvonási szint mellett a befektetők egy része más országba települ át. így bármilyen szigorítást alapos megfontolásnak kell megelőznie.

#### **IV.4. Következtetések, javaslatok**

Kutatómunkám során számos, eddig nem kellőképpen vizsgált összefüggésre bukkantam, amely az adópolitika alárendelődésének és hosszabb távon nem a bevétel növelésnek kedvez.

- A társadalombiztosítási járulék változásai a korábban feltételezettnél sokkal erőteljesebben befolyásolják az adófizetők magatartását. Ezért célszerű lenne legalább 1999-től kezdődően vizsgálni az egyes intézkedések hatását illetve az adórendszerre gyakorolt befolyását is

- A jelenlegi rendszerben elsősorban a rövid távú, a hiány mérsékléséhez, a bevételek rövid távú növelését szolgáló szempontok kerültek előtérbe. Az alacsonyabb keresetűek túladóztatása azonban gátja lehet akár már középtávon a bevételek tartós növelésének

- A rövid távú bevétel növekedés tévesen azt az illúziót kelti, hogy elegendő az ellenőrzés szigorításával, és/vagy a kulcsok emelésével növelni a terheket, mert ebben az esetben automatikusan emelkednek a bevételek is. Az egyoldalú emelés az állampolgárok tömeges kivonulását indíthatja el a következő években is, ahogy ez történt a vizsgált időszakban.

- A költségvetés sajátos csapdahelyzetbe került, hiszen mind több bevételre lesz szüksége, de egyrészt nincs ideje kivárni egy esetleges adócsökkentés hosszabb távú hatásait, másrészt nem bízik az adófizetők törvénytisztelő magatartásában. Ezt mutatja az elvárt adó bevezetése, ami megelőlegezi, hogy a vállalkozások el akarják eleve titkolni bevételeik egy részét.

A csak részlegesen vázolt csapdahelyzetből kitörést az adónemeknek az összbevételből elfoglalt részarányuk módosításával, a fogyasztáshoz kapcsolt adók súlyának növelésével szabadulhat a mindenkori kormány.

Másrészt egy újfajta alapon létrejött, az állampolgárok együttműködésére épülő adórendszer kialakítására lenne érdemes törekedni racionális, elfogadható szintű elvonási rendszer kialakításával.

## **MELLÉKLETEK**

### **1. számú melléklet**

**Adókedvezmények/adóalapcsökkentő tételek** : A jövedelem olyan tételei (pl.



alapítványi hozzájárulások, tőkebefektetések, nyugdíjbiztosítás díjai) melyek valamilyen okból, pl. felhasználási céljuk kedvezményezettsége miatt mentesek a jövedelemadó alól.

**Adócsalás (Tax evasion):** Az adófizetési kötelezettség alóli kibújás jogszabályokba ütköző, törvénysértő módja.

**Adóelkerülés/adókikerülés (Tax avoidance):** Az egyén gazdasági tevékenységének, ügyleteinek olyan megszervezése, mely módot ad az adófizetési kötelezettség minimalizálására, de sosem ütközik az érvényes jogszabályokba, mindig a legalitás keretein belül marad.

**Adójóváírásba/dóba történő beszámítás, adóhitel (Tax credit):** Az adófizetési kötelezettséget csökkentő tételek, közvetlenül az adóból leírható „kedvezmények”. Ezek lehetnek teljes mértékben visszaigényelhető (refundable) adójóváírások, ami azt jelenti, hogy a törvényben biztosított jóváírási keretet (illetve fel nem használt részét) annak, akinek egyébként nem kellene adót fizetnie (vagy csak a keretösszegnél kisebb összegű adót kellene fizetnie) készpénzben kifizetik. Az ilyen „adóhitelek” - szemben az adóalapkedvezményekkel illetve személyes adómentes jövedelemmel, melyek valódi értéke az adózó összjövedelmétől illetve felső határadókulcsától függ - progresszív jövedelemadó esetén is minden adófizető számára ugyanannyit érnek.

**Adóköteles/adóztatható jövedelem (Taxable income):** Az összes (munka illetve tőke-) jövedelem mínusz az adóalapcsökkentő tételek és ha van, akkor a személyes adómentes jövedelem.

**Adózási alkotmány (Tax constitution):**

Az adózásra vonatkozó általános, az egyes adótörvényeknél magasabb szintű törvényi szabályozás.

**Arányos adó (Proportional tax):** A lineáris adó egy olyan speciális esete, ahol az adófizetési kötelezettség egyenes arányban áll a jövedelemmel. Ilyen adó esetén az átlagos adókulcs konstans, nem változik a jövedelem növekedésével. (Az átlagos adókulcs ebben az esetben megegyezik a határadókulccsal.)

**Átlagos adókulcs (Average rate oftax):**

Egy időszak alatt fizetett összes adó osztva az összes (levonások, kedvezmények nélkül vett) jövedelemmel. (Elsősorban a személyi jövedelemadórendszeren belül; de változatlan formában az összes adóteherre is alkalmazható.) A fogalom kiterjeszhető az egyéb adófajtákra is; ilyenkor az összes jövedelem helyett mindig a megfelelő adóalap (vagyon, kiadás, stb.) értendő.

**Degresszív adókulcs-struktúra (Degressive rate structure):** A jövedelem emelkedésevei csökkenő átlagos adókulcsú adószervezet, másik elnevezése regresszív adókulcs.

**Effektív/tényleges adókulcs (Effective rate of tax):** A fizetett adó és a jövedelem hányadosa, amelyben az adófizetést csökkentettük a kedvezményekkel.

**Fizetőképességi elv (Ability-to-pay principle):** Az az elv, mely szerint az adóterheket a társadalom tagjai között azok fizetőképessége alapján, az egyenlő áldozat elvének figyelembe vételével kell szétosztani. Mivel az egyenlő áldozat többféleképpen is értelmezhető, a fizetőképességi elv többfajta adótábla indoklására is használható. Általában a progresszív adózás kapcsán emlegetik.

**Fogyasztási adók (Excise taxes):** Meghatározott termékekre, Magyarországon az úgynevezett ABC termékek (pl. élvezeti cikkek, üzemanyagok) fogyasztására (az eladási ár százalékában vagy egy összegben, vagy az áru darabszámára kivetett,) diszkriminatív értékesítési adók.

**Forgalmi adók (Turnover taxes):**

Egyfajta értékesítési adó; általában az eladási ár meghatározott százaléka. Amennyiben nemcsak a végső felhasználásra vetik ki, hanem minden értékesítésre, akkor az adóalap tartalmazni fogja a korábbi termelési és értékesítési fázisokban kivetett és beszedett adókat, azaz az adó halmozódik. A hozzáadott érték jellegű forgalmi adózásban az előző fázisban befizetett adót le lehet vonni, ez megakadályozza a halmozódást.

**Haszonelv (Benefit principle):** Olyan adózási elv, amely azt mondja, hogy az adóterheket a társadalom tagjai között annak a haszonnak az arányában kell szétosztani, amelyben az egyes tagok az általuk fogyasztott (az adókból finanszírozott) közjavak és kormányzati szolgáltatások hatására részesültek.

**Határadókulcs (Marginal rate of tax):**

A jövedelem minden további egysége után esetén fizetendő adókulcs; többsávós adótábla esetén egyéenként (a jövedelemtől függően) eltér, és mutatja a jövedelem növekedésével várható adókulcs növekményt..

**Horizontális méltányosság (Horizontal equity):** Az azonos helyzetű, azonos körülmények között lévő (pl. azonos jövedelmű vagy vagyonú) emberek egyenlő kezelésének elve.

**Incidencia (Incidence):** Az adó tehermegoszlása; azt mutatja, valójában végső soron ki is viseli (illetve kik milyen arányban viselik) az adóterhet. Egy adó gazdaságilag ugyanis nem mindig az adófizetésre kötelezett személyt terheli; az - adott feltételek esetén - átháríthatja másra az adó terhét.

**Közvetett/indirekt adók (Indirect taxes):** Árukra (termékekre és szolgáltatásokra) kivetett adók, amelyet nem az adóteher tényleges viselője fizet be a költségvetésbe.

**Közvetlen adók (Direct taxes):** Személyekre vagy gazdasági egységekre kivetett, az adóalanyok egyéni körülményeitől függően esetleg változó adók, amelyeket az adó alanya(fizetője) ró le a költségvetésnek közvetlenül.

**Negatív jövedelemadó (Negative income tax):** Olyan, a jövedelemadórendszerrel egybeépült szociális segélyezési rendszer, amely egy jövedelemszintig nem adót szed, hanem fokozatosan csökkenő jövedelemkiegészítő támogatást ad; mindez felfogható úgy is, hogy mindenki kap(hat) egy garantált jövedelmet, amelyet egy -ellensúlyozó (jövedelem)adóval a támogatást igénybevevőktől a rászorultság csökkenéseivel fokozatosan visszaszednek.

**Progresszív adó (progressive tax):** Olyan adó, amelynél az adófizető jövedelmének növekedéseivel nő az átlagos adókulcs. Jövedelemadó esetén általában fokozatosan emelkedő határadókulcsokkal (sávonként emelkedő adókulcsokkal) biztosítják az adó progresszivitását, de egy személyes adómentes jövedelem/sáv és fölött egyetlen pozitív

adókulcs kombinációja is egyre emelkedő átlagadókulcsot, azaz progresszivitást eredményez.

**Regresszív adó (Regressive tax):**

A jövedelem növekedésével az átlagos adókulcs csökken.

**Semleges adó (Neutral tax):** Olyan adó, melynek nincs többletterhe, azaz melynél az adóbevétel megegyezik az adó hatására fellépő jóléti veszteséggel.

**Személyes adómentes jövedelem/adómentes sáv (Personal/basic allowance):**

A személyi jövedelemadó alól mentes jövedelem; az adóalapkedvezményekkel csökkentett összjövedelem (ún. nettó összjövedelem) és az adóköteles jövedelem különbsége.

## 2. számú melléklet

Függvényvizsgálat a személyi jövedelemadó nettó jelenértéken számolt adataival ( 100= 1998)												
	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Összevontan adózó jövedelem adója	277,7	357,5	444,1	482,8	565,6	669,7	817	965	1081,3	1103,2	1117,2	1325,1
effektív adókulcs	20,8	21,4	22,9	20,6	20,2	20,6	21,9	21,75	21,91	20	19,26	18,89
NVP 1998=100	610,94	668,525	648,386	569,704	565,6	558,0833	623,6641	699,2754	745,7241	711,7419	698,25	722,4
határ tax wedge	76,3	78,9	78,1	77,8	76,3	75,8	76,8	63,1	76,1	76,9	76,9	76,9
tax wedge átlagbérré	52,4	53,6	52,4	51,3	50,8	51,7	52,7	54	51,9	49,2	50,2	49,8
<b>NPV szorzó</b>	2,2	1,87	1,46	1,18	1	1,2	1,31	1,38	1,45	1,55	1,6	1,67
<b>NORM.ELOSZL(C5;420;80;IGAZ)</b>	<b>0,99150</b>	<b>0,99905</b>	<b>0,99785</b>	<b>0,96935</b>	<b>0,9656</b>	<b>0,95783</b>	<b>0,99454</b>	<b>0,99976</b>	<b>0,99998</b>	<b>0,99987</b>	<b>0,99975</b>	<b>0,99992</b>

### 3. számú melléklet

Függvényvizsgálat a társasági adó nettó jelenértéken számolt adataival ( 100= 1998)																		
	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Társasági adó	87,4	93,1	94	77,3	64,1	56,5	81,4	79,3	110	131,2	170,9	204,8	223,1	237	259	289,5	327	410
NPV=1998	533,1	491,5	421,7	321,56	213,4	152,55	180,7	148,29	160,6	154,81	170,9	186,18	185,9	180,9	187,6	199,65	210,96	256
Átlagos adóterhelés		38,9	31,3	26	24,7	20,8	23,3	13,8	14,6	13,8	14,1	13,2	12,89	12,78	13,07	11,73	12,71	10,51
NORM.ELOSZL (;280;40;IGAZ)	<b>1,00</b>	<b>1,00</b>	<b>1,00</b>	<b>0,85</b>	<b>0,05</b>	<b>0,00</b>	<b>0,01</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,01</b>	<b>0,01</b>	<b>0,01</b>	<b>0,01</b>	<b>0,02</b>	<b>0,04</b>	<b>0,28</b>

## IRODALOM

- [1.] 1990. évi XLIX. számú törvény a társasági adóról
- [2.] A Magyar Népköztársaság 1988. évi költségvetése. Általános indoklás
- [3.] A személyijövedelemadó-rendszer fejlődése 1994–2004 PM belső anyag az APEH éves gyorsjelentései alapján 2006.
- [4.] Adóverseny az EU-ban: Galántainé, Máté Zsuzsa, Hitelintézeti Szemle 2005. 4. évfolyam, 5–6. szám
- [5.] ÁFA törvény 1990–1995 039/1995 Perfekt Pénzügyi Szakoktató és Kiadó Részvénytársaság
- [6.] Antal László: A 90-es évek magyar gazdaságpolitikája Fejezetek a magyar gazdaságpolitikából, szerkesztő Veress József Aula 2004.
- [7.] APEH gyorsjelentés a bevallások feldolgozásából, 2003, 2004, 2005
- [8.] APEH gyorsjelentések (1994–2005.)
- [9.] Atkinson, A.B.(1977) Optimal Taxation and the Direct versus Indirect taxation Controversy, Canadian Economic Review, 10
- [10.] Az 1987. évi VI. és VI. törvény általános indoklása Törvények és Rendelet Hivatalos Gyűjteménye Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó Budapest, 1988. 83–93 oldal
- [11.] Az 1988. évi IX. törvény, 1989. évi XLIV. törvény, 1990. évi XLIX. törvény
- [12.] Az 2005. évi CLIII. Törvény a Magyar Köztársaság 2006. évi költségvetéséről
- [13.] Az EU csatlakozás dokumentumai, Külügyminisztérium [www.kulugyminiszterium.hu](http://www.kulugyminiszterium.hu), letöltés 2007. március
- [14.] Benedek Dóra, Lelkes Orsolya, Scharle Ágota és Szabó Miklós: A magyar államháztartási bevételek és kiadások szerkezete PM Kutatási Füzetek 2004. 8. hó
- [15.] Buchanan, J.M: Piac, állam, alkotmányosság, A költségvetés bevételei és kiadásai Válogatott tanulmányok, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó 1992
- [16.] CEMI: Makro egyensúly és növekedés a magyar gazdaságban. 2006. Budapest, [www.cemi.hu](http://www.cemi.hu)
- [17.] Cullis, John –Jones, Philip: Közpénzügyek és közösségi döntések. Az adózás elmélete és gyakorlata 403–420. oldal KJK Kerszöv 2004.
- [18.] Dilnot, A. – Kay, J.– Norris, N.: The UK Tax System, Structure and Progressivity, 1948–1982, Scandinavian Journal of Economics, 83,2 (1984)
- [19.] Dr. Ékes Ildikó: Adózás 1988–1996 Statisztikai Elemzések, KSH
- [20.] Dr. Ékes Ildikó: Adózás 1988–1996. Statisztikai Szemle 1993. 1–2-es szám

- [21.] Dworin, L.: The Taxation of Low –Income Families: The United States Experience The Role of Tax Reform in Central and Eastern European Economies, OECD, 1991 Paris,
- [22.] Ebrahimi, A. –Heady, C.J. (1988). Tax Design and Household Composition, Economic Journal Conference papers,
- [23.] Előterjesztés a 2006. évi adóváltozásokról Pénzügyminisztérium belső anyag
- [24.] Friedman, Milton: Capitalizm and Freedom. The University of Chicago Press, 1962
- [25.] Friedman, Milton: Szociálpolitikai Értesítő 1993, 1—2. szám
- [26.] Gábrriel Péter – Reiff Péter: Az áfakulcsok változásainak hatása a fogyasztói árindexre, MNB füzetek, 2006. december
- [27.] Gulácsi Gábor: A személyi jövedelmek helyi adóztatása, illetve a személyi jövedelemadó, mint a helyi önkormányzatok bevétele, Szociálpolitikai Értesítő 1993/1-2. szám
- [28.] Harberger, A. C: Taxation, Resource Allocation and Welfare, Boston, Little and Brown 1974.
- [29.] Haufler, Andreas: Taxation in a Global Economy, Andreas Haufler Cambridge, U.K, New York: Cambridge University Press; 2001
- [30.] Hetényi István: Adózási dilemmák. Fejlesztés és Finanszírozás 2004/3
- [31.] Hetényi István: Az adórendszerek fejlődésének tendenciái az OECD-országokban, Pénzügyi Szemle 2006/1
- [32.] Isabelle Youmard: Tax System in European Union Countries 2002 OECD
- [33.] Ivanova, I. – Keen, M. A. Klemm (2005): The Russian Flat Tax Reform, IMF Working Paper WH/04/XX
- [34.] Jenkins, Glenn P.: Az adóreformok tanulságai (Tax reform: Lessons learned Perkins, Dwight, Roemerharvard Institute for International Developments, 1991, 293–311. oldal, Szociálpolitikai Értesítő 1993/1–2. szám
- [35.] Kádár Béla: Globalizációs kihívások – gazdaságpolitikai válaszok, Magyar Tudomány 1999/1. szám
- [36.] Laffer,Arthur: The Laffer curve. Past, Present and Future The Heritage Foundation 2004.
- [37.] Musgrave, Richard A. - Peggy B. Musgrave: Public Finance on theory and in practice, Fourt Edition, McGraw-Hill Book Company 1984
- [38.] Musgrave, Richard A.: Taxation in Fiscal Exchange. Journal of Public Economic, 1976.
- [39.] N.H. Stern On the Specification of Models of Optimum Income Taxation, Journal of Public Economics 1, 1976
- [40.] OECD Revenue Statistics 1965–2000



- [41.] OECD Tax Revenue Statistics 2000
- [42.] Pénzügyminisztérium, Személyijövedelemadó-rendszer 1994–2004
- [43.] Rawls, John: Political Liberalism, Columbia University Press, 1996
- [44.] Roger N. Vaud: Tax Aversion, Deficits and The Tax-Rate Revenue Relationship, National Bureau of Economic Research Working Paper No 1533 (1985)
- [45.] Stiglitz, Joseph E.: A kormányzati szektor gazdaságtana KJK Kerszöv 2000.
- [46.] Szigeti Szabolcs: Az egészségbiztosítási alap pénzügyi instabilitásának okairól IME VI. évfolyam. 2 szám. 2007. március
- [47.] Szociálpolitikai Értesítő 1993. 1—2. szám
- [48.] Társasági adó 1990–1995 Perfekt Kiadó 049/1995
- [49.] Törvény a Magyar Köztársaság költségvetéséről, Magyar Közlöny
- [50.] Turján Sándor: Adózás és jövedelemszabályozás, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó 1985.
- [51.] Varian: Mikroökonomia középfokon, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó 2005
- [52.] Veress József: Fejezetek a gazdaságpolitikából, A gazdaságpolitika szerepe a modern gazdaságokban, Aula, 2004.
- [53.] Vito Tanzi: Tax Reform and the Move to a Market Economy, OECD, 1991, Paris

## SAJÁT PUBLIKÁCIÓK JEGYZÉKE

Gazdaságpolitika, adópolitika, monetáris politika

- Lakatos Mária: Privatizáció – Külföldi tkebefektetések in Kereszty A. (szerk): Tények Könyve '97. 585 –598 oldal, Greger – Delacroix, Budapest, 1997.
- Lakatos M.: - Magyarország gazdasági helyzete- Országtanulmány 1997  
kiadó: Hill and Knowlton, megbízó: Credit Swiss First Boston, 1997
- Lakatos M. (szerk): TOP 50 - Telekommunikáció és információtechnológia, IDG Kft, Budapest, 2002
- Lakatos M. (szerk): TOP 50 - Telekommunikáció és információtechnológia – IDG Kft, Budapest, 2003
- Lakatos Mária: Steuergesetze: Der Staat langt zu 2003. november 25. Pester Lloyd
- Lakatos Mária: Monetare Visionen 2004. december 17. Pester Lloyd
- Lakatos Mária: Eine erwickte Kiste – Probleme der Wirtschaftspolitik  
2004. december 1. Pester Lloyd
- Lakatos Mária: A költségvetési csere elméletének érvényesülése a magyar adózásban  
Miskolci Egyetem Doktori Iskola, XXVIII. OTDK, Közgazdaságtudományi Szekció,  
Miskolc, 2007.
- Lakatos Mária :A gazdaságpolitika hatása a magyar adórendszerre KTK NYME  
Versenyképesség - Fejlődés - Reform konferencia 2007, Adó szekció