

**NYUGAT-MAGYARORSZÁGI EGYETEM
KÖZGAZDASÁGTUDOMÁNYI KAR**

**GAZDASÁGI FOLYAMATOK ELMÉLETE ÉS GYAKORLATA
DOKTORI ISKOLA
PÉNZÜGYI ALPROGRAM**

**SZÁMVITELI ÉS ADÓPOLITIKAI
ÖSSZEFÜGGÉSEK MAGYARORSZÁGON A
VÁLLALKOZÁSOK ÉS AZ ÁLLAMHÁZTARTÁS
SZEMSZÖGÉBŐL 1988. ÉS AZ EU-CSATLAKOZÁS
KÖZÖTTI IDŐSZAKBAN**

Doktori (PhD) értekezés

**Készítette:
Dr. Vágyi Ferenc Róbert**

**Témavezető:
Dr. habil Lentner Csaba CSc.**

Sopron, 2005

TARTALOMJEGYZÉK

MELLÉKLETEK.....	5
TÁBLÁZATJEGYZÉK.....	5
ÁBRAJEGYZÉK.....	6
Rövidítések.....	7
Bevezetés.....	8
1. FEJEZET.....	11
Az adó fogalma, nemzetközi adózás, adótervezés.....	11
1.1 Az adó fogalma, csoportosítása.....	11
1.2. Nemzetközi adózás, adótervezés.....	13
2. FEJEZET.....	16
Az Európai Közösség adójoga.....	16
2.1. Az adóharmonizáció alapjai, célja és jelentősége.....	16
2.2. A közösségi adójog forrásai.....	19
2.3. A közösségi és a nemzeti jog viszonya.....	21
2.4. Az EK jogalkotása a forgalmi adózás területén.....	22
2.5. A jövedéki adó közösségi harmonizációja.....	30
2.6. A közvetlen adók harmonizálása az Európai Unióban.....	31
3. FEJEZET.....	35
Az Európai Unió országainak adórendszere.....	35
3.1. Svédország adórendszere.....	35
3.1.1. Társasági adó (Inkomstskatt för bolag).....	35
3.1.2. Személyi jövedelemadó (inkomstskatt för fysiska personer).....	39
3.1.3. Általános forgalmi adó.....	42
3.2. Olaszország adórendszere.....	42
3.2.1. A társasági adó (IRPEG – Imposta sul Reddito delle Persone Giuridiche).....	42
3.2.2. Helyi adó (IRAP – Imposta Regionale Sulle Attività Produttive).....	45
3.2.3. Személyi jövedelemadó (IRPEF - Imposta sul Reddito delle Persone Fisiche).....	46
3.2.4. Általános forgalmi adó (IVA – Imposta sul Valore Aggiunto).....	48
3.3. Ausztria adórendszere.....	49
3.3.1. Társasági adó.....	50
3.3.2. Személyi jövedelemadó.....	53
3.3.3. Általános forgalmi adó (Umsatzsteuer).....	56
3.4. Írország adórendszere.....	57
3.4.1. Társasági adó.....	57
3.4.2. Személyi jövedelemadó:.....	61
3.4.3. Általános forgalmi adó.....	63
3.5. Franciaország adórendszere.....	63
3.5.1. Társasági adó.....	64
3.5.2. Személyi jövedelemadó.....	68
3.5.3. Általános forgalmi adó (Imposto sobre o Valor Acrescentado – IVA):..	71
3.6. Portugália adórendszere.....	72
3.6.1. Társasági adó (Imposta sobre o Rendimento das Pessoas Colectivas – IRC).....	72
3.6.2. Személyi jövedelemadó (Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares – IRS):.....	78

3.6.3. Általános forgalmi adó (Imposto sobre o Valor Acrescentado – IVA):	81
4. FEJEZET.....	83
A magyar adójog-közelítés helyzete.....	83
4.1. A csatlakozási folyamat adózással kapcsolatos feladatai.....	83
4.2. Általános forgalmi adó	85
4.3 Jövedéki adó.....	87
4.4. Általános értékelés a közvetett adók területén	89
4.5. Társasági adó.....	90
4.6. Személyi jövedelemadó.....	95
4.7. A magyar adóigazgatás és az uniós csatlakozás	96
5. FEJEZET.....	101
A magyar adóigazgatási eljárásjog, a becslési eljárás és a kikényszeríthetőség elmélete és gyakorlata	101
5.1. Új adórendszer, az adózás új rendje	101
5.1.1. A mai adórendszer alapjainak megteremtődése	101
5.1.2. Az adózás rendjéről szóló törvény megalkotásának jelentősége	103
5.1.3. A jövedelmek adóztatásának dilemmái a 80-as évek végén, 90-es évek elején	104
5.2. Adózási morál és jövedelemeltitkolás elméleti megközelítésben.....	106
5.2.1. Az adómorál fogalmi meghatározása	106
5.2.2. Az egyes adókímélő magatartásformák bemutatása, elkülönítése ...	107
5.2.3. Az adóztatás határai	109
5.2.4. Az adófizetési hajlandóságot, a jövedelemeltitkolást befolyásoló tényezők.....	110
5.3. A rejtett gazdaság okai, formái és mértéke Magyarországon	115
5.3.1. A rejtett gazdaság szétterülése a gazdasági rendszerváltást követően	115
5.3.2. A rejtett gazdaság jellemző megjelenési formái	121
5.4. az adózás rendjéről szóló törvény fejlődése	122
5.4.1. Az adózás rendjéről szóló törvény szabályozási területe	122
5.4.2. A betartatás legfontosabb eszközei	122
5.4.2.1. Az általános vagyonynyilatkozat-tételi kötelezettség 1992. évi bevezetése	122
5.4.2.1.1. A vagyonynyilatkozat-tétel 1992. évi szabályai.....	125
5.4.2.1.2. A vagyonynyilatkozat-tétel szabályainak értelmezése, működésének gyakorlati kérdései.....	126
5.4.2.1.3. A vagyonynyilatkozattal szembeni támadások, alkotmányossági aggályok.....	128
5.4.2.1.4. Az Alkotmánybíróság határozata és indokolása a vagyonynyilatkozat-tételi kötelezettség megsemmisítéséről.....	129
5.4.2.2. A becslés alkalmazásának lehetőségei az adóalapok szélesítése érdekében	132
5.4.2.2.1. A becslési eljárás szerepének megváltozása az adóztatásban	132
5.4.2.2.2. A becslési eljárás általános szabályainak legfontosabb elemei	133
5.4.2.2.3. A becslés alkalmazhatóságának esetei, a becslés szerepének fejlődése.....	134
5.4.2.3. A felülellenőrzés jogintézményének kiterjesztése az Art.-ben	147
5.4.2.3.1. Az ismételt ellenőrzés új területének szükségessége	147

5.4.2.3.2. A felüellenőrzés gyakorlati szabályainak alakulása.....	150
5.5. a készpénzfizetés korlátozása 1997-ben, a készpénzfizetés bejelentési kötelezettsége	153
5.5.1. A készpénzfizetés korlátozására tett kísérletek 1997-ben	153
5.5.2. A készpénzfizetés bejelentési kötelezettsége az Art.-ben.....	156
5.6. Az adóhatóság nyomozati jogköre.....	157
5.6.1. A nyomozó hatóság szükségessége adóügyekben Magyarországon.....	157
5.6.2. Az APEH Bűnügyi Igazgatóságának életre hívása, hatásköre, működési elvei.....	160
5.6.2.3. A Bűnügyi Igazgatóság megalakítása	160
5.6.2.4. A Bűnügyi Igazgatóság hatásköre, működésének elvei	161
5.6.2.5. Az APEH Bűnügyi Igazgatósága megszüntetése, jogutódlása... ..	164
5.7. Észrevételek, megjegyzések	168
5.8. Összegzés	170
6. FEJEZET.....	172
Adózási és adópolitikai dilemmák Magyarországon	172
6.1. Adózási dilemmák.....	172
6.2. Az állami támogatások szerepe és fajtái.....	178
6.2.1. Általános intézkedések.....	178
6.2.2. Adókedvezmények.....	180
6.2.3. Az adókedvezmények igazolhatósága	182
6.2.4. A közvetlen adók közötti verseny	183
7. FEJEZET.....	185
7.1. Összefoglalás, az új és újszerű eredmények bemutatása.....	185
7.2. Fejlesztés, korszerűsítés, javaslatok, új és újszerű megállapítások	195
IRODALOMJEGYZÉK.....	210
Szakirodalom, könyvek, kiadványok, tanulmányok:.....	210
Folyóiratok, napilapok, egyéb publikációk:	214
Európai Információs Pont kiadványai:.....	218
Jogszabályok, indokolások, egyéb joganyagok	219
Internetes honlapok, elektronikus anyagok:.....	220
M E L L É K L E T E K.....	221

MELLÉKLETEK

1. melléklet: Kiemelt adóbevételek a GDP százalékában Magyarországon (1990-2002)	221
2. melléklet: Az Adó- és Pénzügyi Ellenőrzési Hivatal által kezelt adó- és adójellegű bevételek alakulása 1998-2002. években Magyarországon	222
3. melléklet: Az APEH által kezelt adó- és adójellegű bevételek alakulása 1998-2002. években	223
4. melléklet: Az Európai Unióhoz csatlakozó tíz ország normál adókulcsai és csökkentett adómértékei, valamint a kedvezményes ügyletek listája az általános forgalmi adó tekintetében	224
5. melléklet: Kimutatás az adóügyi szakterület által kiadott határozatokról 2004. év	226
6. melléklet: Kimutatás az ellenőrzési szakterület által kiadott határozatokról 2004. év	227
7. melléklet: Az adózás alkotmányossága és alapelvei	228
8. melléklet: Adótérkép	258
9. melléklet: Globalizáció és káros adóverseny	274

TÁBLÁZATJEGYZÉK

1. sz. táblázat.....	38
2. sz. táblázat.....	45
3. sz. táblázat.....	52
4. sz. táblázat.....	60
5. sz. táblázat.....	67
6. sz. táblázat.....	78
7. sz. táblázat.....	113
8. sz. táblázat.....	114
9. sz. táblázat.....	139

ÁBRAJEGYZÉK

1. sz. ábra.....	115
2. sz. ábra.....	116
3. sz. ábra.....	162
4. sz. ábra.....	164
5. sz. ábra.....	165

Rövidítések

APEH	- Adó- és Pénzügyi Ellenőrzési Hivatal
ÁFA	- Általános Forgalmi Adó
CLO	- Central Liaison Office (Központi Kapcsolattartó Hivatal)
CSAP	- Csatlakozási Partnerség
EFTA	- Európai Szabadkereskedelmi Társulás
EK	- Európai Közösség, Európai Közösségek
ESZAK	- Európai Szén- és Acélközösség
EU	- Európai Unió
EURATOM	- Európai Atomenergia Közösség
FISCALIS	- Az EK közvetett adózást érintő továbbképzési programja
GNP	- Gross National Product (Bruttó Nemzeti Termék)
GDP	- Gross Domestic Product (Bruttó Hazai Termék)
GMU	- Gazdasági és Monetáris Unió
KGST	- Kölcsönös Gazdasági Segítség Tanácsa
OECD	- Organization for Economic Cooperation and Development (Gazdasági Együttműködési és Fejlesztési Szervezet)
PHARE	- Program Lengyelország és Magyarország megsegítésére
RSZ	- Római Szerződés
VAT	- Value Added Tax (Hozzáadottérték adó, hazai megfelelője az ÁFA)
VIES	- Value Added Tax Information Exchange System (Hozzáadottérték adó Információcsere Rendszer)
VPOP	- Vám- és Pénzügyőrség Országos Parancsnoksága

Bevezetés

Az adórendszerek változása meghatározó a vállalkozások és az emberek életében. Ismerniük kell a nemzetközi és hazai adó- és számviteli jogszabályokat, valamint figyelemmel kell kísérniük a jogszabály –módosításokat, hiszen ez az alapja, hogy minden adózó adókötelezettségét teljesíteni tudja, jogaival élhessen, és kritikai észrevételeivel hozzájáruljon, hogy egy megfelelő és igazságos adórendszer alanyai lehessünk.

A jó adórendszer ismérvei közé tartoznak: az ellenőrizhetőség, az áttekinthetőség, az igazságosság, a semlegesség, a beszédési hatékonyság, a konzisztencia és nem utolsósorban a stabilitás. Az előbbi tényezőknek az együttes hatását kell érvényesítenie minden államnak az adórendszere alkotása és módosítása során, hogy az adózók ne érezzék magukat „kizsákmányoltnak” és nagyobb kedvvel fizessék be a különböző adófajtákat.

Akik az adóhivatal tevékenységével szembe kerülnek és emiatt az alaptevékenység, az adó- és pénzügyi ellenőrzés ellátásához jogszabályban kapott jogosítványok körének szűkítését szívesen látnák, gyakran hivatkoznak Weber¹, a tanulmányainkból több helyről ismert tudós tanaira mondván, hogy a bürokrácia igyekszik hatalmi körét korlátlanul bővíteni. Fontos azonban megjegyezni, hogy Weber a bürokratikus szervezetet, mint a legjobb szervezeti forma térnyerését annak ésszerűségével, az „ideális szervezeti alakissággal” [Andorka 1998] magyarázta, mely stabilitásban, fegyelemben, megbízhatóságban felülmúl minden más formációt. Márpedig az adózói oldal szemszögéből vitathatatlan a lehető legnagyobb szervezeti szabályozottság szükségessége, ha a kifogás és jogorvoslat lehetőségére, vagy éppen az esetleges túlkapasok elkerülésére gondolunk.

A téma sok szempontból aktuális. Először is, a jövedelmi és vagyoni viszonyoknak megfelelő arányos közteherviselés Magyarországon 1848² óta csak

¹ Max Weber (1864-1920) német gazdaságtörténész, szociológus, közgazdász szervezetelméleti tanaira hivatkozom.

² 1848. VIII. tc. az általános közteherviselésről, IX. tc. az úrbéri terhek és a földesúri hatóság eltörléséről, X. tc. a papi tized eltörléséről

kíváncsi, pedig ezt ma már az Alkotmány³ is alapvető kötelezettségként írja elő. Hazánk deklarált csatlakozási szándéka a Gazdasági és Monetáris Unióhoz (GMU) a központi költségvetés jelenlegi hiányának drasztikus csökkentését követeli meg a maastrichti kritériumok alapján. Eszerint a GDP százalékában mért deficit tavalyi év végére mért mintegy 5,6%-ról 3-ra történő lefaragása szükséges. Egy ilyen helyzetben pedig nem kérdéses, hogy ki fogja ezt megfizetni; azok a természetes és jogi személyek, akik eddig is az előírásoknak megfelelően teljesítették kötelezettségüket, illetve akiknek eddig sem állt módjában kibújni ezek alól⁴, ráadásul az adórendszer igazságossága egy ideig még hazánk tökevonzó képességének áldozata marad. De mindig is nagy érdeklődés tárgya a téma olyan szempontból, hogy minden betartatást célzó kísérlet – például a nyilatkozattételi kötelezettség eddigieknél tágabb értelmezése, vagy az elévülési idő meghosszabbítási szándéka – azonnal országos sajtóvisszhangot kap, megszólal alkotmányjogász, ombudsman, adótanácsadó egyaránt. Végül pedig ismeretes, hogy 2004 január 1-től új, a november 8-án elfogadott az adózás rendjéről szóló 2003. évi XCII. törvény szabályozza az adózó és adóhatóság viszonyát. Miután tehát 2002-es módosítása eredményeként egy teljesen új ellenőrzési fejezetet kapott a jogszabály, a korábban többek által elavultnak minősített törvény teljes újrakodifikálása történt meg. A szöveg ismeretében elmondható, hogy a változtatások az eddigi elemekben nem hoztak alapvető újítást, jórészt a jogalkalmazás finomítását szolgálják, illetve a májusi uniós csatlakozással függenek össze. Az 1990. évi XCI. törvény, mely az átmenet éveiben szolgálta az adóigazgatást, ezzel hatályát veszti és az új történelmi korszakban egy új – nyilván szintén nem egy változtatást megérő – jogszabály lép majd életbe.

Ahogy már említettem, az arányos közteherviselés 1848 óta csak kíváncsi. Minden rendszerben és minden évszázadban próbáltak jó és arányos adórendszert kitalálni. Álljon itt bizonyosságul Wekerle Sándor pénzügyminiszter gondolata, aki a jó adórendszert a következőképpen jellemezte: „(...) az arányos adóztatásnak megvalósítására törekszem oly módon, hogy az egyenes adók mai bevételi főösszege, a maga lehető változatlanságában, az adózók között

³ 1949. évi XX. tv. A Magyar Köztársaság Alkotmánya 70/I. §, (beiktatta az 1989. évi XXXI. tv. 34. §)

⁴ Bizonyosságul álljanak a jövő évi anyagi adójogszabályok illetve az elfogadott költségvetés irányzásai.

igazságosabban és arányosabban szétosztassék, hogy levétessek a teher azok vállairól, a kiknél az ma aránytalanul súlyos, s a kikre az ma igazágtalanul nehezedik, és átvitessek oda, a hova azt nemcsak az igazság követelményeként átvinni kell, hanem, a hol azt az illető, nagyobb teherviselő képességénél fogva, könnyebben el is bírja. Ebből önként következik e törvényjavaslatnak egyik fő irányelve, hogy a legszegényebb néposztályok, a melyek legnehezebben viselik az adót, ez alól lehetőleg mentesíttessenek."

A következő fejezetekben elemzem az adó fogalmát, nemzetközi adójogot, sorra veszem az egyes uniós országok adórendszereinek ismertetését, azok főbb vonásait, összefüggéseket tárok fel, valamint az Európai Unió jogszabályoknak megfelelően rámutatok a magyarországi csatlakozás szempontjából problémás területekre. Ezt követően a dolgozatom döntő részében a magyarországi adóztatásról, annak is különleges szeletéről, az adóigazgatásról, ezen belül pedig a becslési eljárás fogalmáról, módszereiről, valamint az adók behajthatóságáról, illetve kikényszeríthetőségéről tárok fel összefüggéseket, vizsgálom a kapcsolódó joganyagot, és teszek számos gyakorlati „felfedezést”, illetve megállapítást.

1. FEJEZET

Az adó fogalma, nemzetközi adózás, adótervezés

1.1 Az adó fogalma, csoportosítása

Az állam feladataival együtt a bevételei is állandóan növekvő tendenciát mutatnak. A történelmi fejlődés során a társadalmi élet újabb, és újabb területére terjed ki az állam irányító tevékenysége. A feladatokat részben magánosoktól, részben különféle egyesületektől, testületektől vette át. Így a kezdetleges időszak államigazgatását széles körű ellenőrzési, vezetési-irányító tevékenység váltotta fel. A bővülő állami feladatoknak megfelelően szükség volt az új és régi anyagi források biztosítására. Ezekhez a kiadásokhoz befolyt jövedelmek egy részét nevezték csak adónak. Az adó elnevezés mellett alakultak ki a járulékok, a díjak, a hozzájárulások, a vámok, az illetékek, a jövedékek, vagyis az állami bevételek különböző formái. Azoknál a bevételeknél, amelyeket általános jellegű állami feladatok finanszírozására fordítottak megtartották az adó elnevezést.

Közgazdasági tartalmát tekintve az adó kötelező jellegű, pénzbeni vagy természetbeni szolgáltatás, amelyet kötelező jellegűen vagy a törvény vagy uralkodói jogok alapján rendszeresen kivetnek és az állam, illetve a költségvetés javára kell befizetni.

A következőkben néhány értelmezést fogok bemutatni a pénzügyi tudomány néhány jeles művelőjétől, hogyan határozták meg az adó fogalmát:

Heller Farkas elsősorban közgazdasági szempontból értelmezi az adót: „(...) az adó a köz javára, közjogi alapon gazdasági erőelvonás, vagyis vásárlóerő elvonása a magángazdaságoktól.”⁵

David Ricardo klasszikus közgazdász szerint: „Az adó az ország földje és munkája hozadékának része, amelyet a kormányzat rendelkezésére bocsátanak és végeredményben vagy az ország tőkéből, vagy a jövedelméből fizetnek.”⁶

⁵ Heller Farkas (1943) 128. old.

⁶ Ricardo, D. (1954) 150. old.

Christian Flämig az adókat közjogi bevételeknek tekinti: „Az adók egyszeri vagy folyamatos pénzszolgáltatások, amelyekkel szemben nincs ellenszolgáltatás, és amelyet az állam közjogi alapon jövedelemelvonás céljából mindenkire kivet, akiknél azok a feltételek fennállnak, amelyekhez a törvény által előírt szolgáltatási kötelezettségek kapcsolódnak.”⁷

A fent említett álláspontok eltérőek, ezért most megvizsgálom, hogy mit értünk tulajdonképpen adó alatt:

- Az adó állami bevétel egyik formája,
- Az adó a nemzeti jövedelem újraelosztásának eszköze,
- Az adó költségvetési bevétel,
- Az adót az állam egyoldalúan állapítja meg,
- Az adót állami (köz) feladatok finanszírozására használják fel,
- Adófizetésre az állam által kijelölt természetes és jogi személyek kötelezettek,
- Beszedését az állam kényszer útján is biztosítja.

A legfontosabb definíciókat sorakoztattam fel csupán, ezeket bővebben megvizsgálva is arra jutottam, hogy mindegyik megállapítás rendkívül összetett és támadható.

Összefoglalva megállapíthatjuk, hogy az adó fogalmát különbözőképpen meg lehet határozni. Így megkülönböztethetünk közgazdasági és jogi, tágabb és szűkebb értelemben vett adófogalmat. A tágabban értelmezett adónál az egyéb adójellegű bevételeket is figyelembe vesszük.

Abban az esetben, ha az adót, mint az állami bevétel egyik formáját kívánjuk elemezni, elsősorban azokat a sajátosságokat kell figyelembe venni, amelyek az adót, mint egészet jellemzik.

Ezért az adó fogalmának meghatározásánál abból kell kiindulni, hogy az adó állami bevétel, következésképpen sorsa az állammal összekötött, tehát

⁷ Flämig, Ch. (1972) 974. old.

történelmi kategória. Az állam a társadalom tagjaitól elkülönült szervezet. Az adó tehát ezen elkülönült szervezet működésének biztosítója, beszedése mindig tulajdonelvonást jelent.

Mindezekből következik, hogy az adó vagyoni és függőségi kapcsolatot jelent az állam és adófizetők között. A vállalkozási és a lakossági adók fontos funkciót teljesítenek.

Ezekből és a fent említett értelmezésekből adódhat az adó definíciója, amit a következőképpen határozhatunk meg:

„Az adó az állami bevételek olyan formája, amelyet az állam egyoldalúan állapít meg. A befolyt összeget állami (köz) feladatok finanszírozására használja fel. Beszedését szükség esetén kényszer útján is biztosítja. Az adó egyúttal eszköze a nemzeti jövedelem újrafelosztásának és más gazdaságpolitikai célkitűzések megvalósításának, valamint orientáló szerepe is van a piaci szereplők számára.”

1.2. Nemzetközi adózás, adótervezés

Az extern adózás az elkülönült (lokális) adórendszerek és a térbeli korlátokat (országhatárokat) nem ismerő, vagy azt folyamatosan feszegető emberi, kereskedelmi kapcsolatrendszer ellentmondásának következménye. Így a probléma egyidejű a kereskedelem kialakulásával, és a lokális adórendszerek fennmaradásáig tart.

A fentiekből következően a jelen esetben tágran értelmezzük a nemzetközi adózás fogalmát, vagyis egy adott állam – esetünkben Magyarország – extern kapcsolataiból adódó adózási kérdések összességét a nemzetközi adózás részének tekintjük. Emellett a szélesen értelmezett nemzetközi adózás részének tekintjük, a szokásos kétoldalú egyezmények mellett a multilaterális egyezményeket (Európai Unió), valamint a velünk gazdasági kapcsolatban álló külföldi országok adórendszerének ismeretét is (ez utóbbi az összehasonlító adójog tulajdonképpeni tárgya).

A nemzetközi adózás: azokat az adózási elveket, normákat és gyakorlatot foglalja magába, amelyek – adott térben és időben – meghatározzák egy adott gazdasági esemény, vagy más adóköteles konstelláció komplex költségvetési következményeit valamennyi érintett országban.

A definíció felhívja a figyelmet a tér-idő koordináták fontosságára, mivel bármelyik tényező változása a teljes feltételrendszert átalakíthatja. Ne feledkezzünk meg arról sem, hogy nem csak a gazdasági esemény változtatható, hanem az előre definiált jogi helyzet is változhat. A nemzetközi adózás – így tágan értelmezve – tartalmazza az adók mellett az adójellegű befizetéseket és a költségvetésből történő kifizetéseket (pl. támogatások) is. Csak ilyen komplex szemlélet vezethet el azon problémák kezeléséhez, amelyek a nemzetközi adózást, mint diszciplínát a felszínre hozták.

A nemzetközi adózás alapproblémája a saját felségterületén önállóan adóhatalmat gyakorló állam és az államhatárokat átlépő gazdasági tevékenységek ellentmondásából fakad. Ma már igen gyakori, hogy egy-egy adóztatási tényállás kettő vagy több országot is érint. Ebben rejlik a nemzetközi adózás és az adótervezés jelentősége.

Az adótervezési cél a nemzetközi adótervezésben is a vállalkozások stratégiájából vezethető le. Ilyen cél lehet a vállalkozás fennmaradása, a hosszú távú növekedés és a nyereségmaximalizálás. Az adófizetésnek eredménycsökkentő és likviditást rontó következményei vannak. Az adófizetés olyan teher, amelynek nincs közvetlen ellenszolgáltatása, ezért a vállalati célrendszerben minimalizálandó komponens.

A fentiekben bemutatott adótervezési fő célból további mennyiségi (kvantitatív) és minőségi (kvalitatív) célok vezethetők le. A mennyiségi célok pénzegységben mérhetőek, míg a minőségi célok ilyen formában nem mérhetőek.

A kvantitatív célok a nemzetközi adótervezésben:

- A kettős vagy többszörös adóztatás elkerülése,
- Az egyszeres adóztatás elkerülése,
- A csökkentett adóztatás elkerülése,
- Nemzetközi adókönnyítés kihasználása,

- Információs és döntési költségek csökkentése,
- Az adózás időpontjának beállítása.

A kvalitatív célok az adótervezésben lévő kockázatok csökkentését szolgálják. Így a kvalitatív célok az adótervezés flexibilitását hivatottak növelni azért, hogy a rendszer képes legyen alkalmazkodni a változó környezethez.

Ez a rugalmasság az adótervezés során a következőkben vizsgálható:

- Elhalaszthatóság,
- Feloldhatóság, visszafordíthatóság,
- Az autonómia foka.

Mindezek alapján lehet a kockázati tényezőket megítélni és a belőlük fakadó bizonytalanságot csökkenteni.

2. FEJEZET

Az Európai Közösség adójoga

2.1. Az adóharmonizáció alapjai, célja és jelentősége

Az 1957-ben aláírt Római Szerződés 2. Cikke számos gazdasági és szociális jellegű célt, valamint a célok megvalósításához szükséges eszközt határozott meg. Az eszközök közül a 2. Cikk első helyen említi a közös piac, illetve a gazdasági és monetáris unió létrehozását. A közös, illetve a belső piac létrehozása ugyanakkor az áruk, a szolgáltatások, a személyek (munkaerő) és a tőke szabad mozgását – az ún. négy alapszabadság érvényesülését –, a versenyfeltételek minden piaci résztvevő számára való azonosságát, valamint a közös, illetve a belső piac megfelelő működését akadályozó nemzeti jogszabályok esetén azok harmonizációját feltételezi.⁸

Az adórendszerek harmonizációja végbe mehet mind spontán módon a piaci nyomás következtében, mind intézményi előírások, döntések következtében.

A piaci csatornán keresztül kibontakozó adóharmonizáció a verseny nyomása miatt vezet az adórendszerek spontán közelítéséhez. Ez a nyomás a következő területek mentén jelentkezik:

- a gazdasági integráció következtében a termékek, a szolgáltatások egy bizonyos köre, a tőke és a termelés egyéb tényezői egyre mobilabbá válnak az unión belül,
- az intenzívebb mobilitás azonban egyre jobban elmosza a nemzeti adóhatárokat, ami arra készteti a tagállamokat, hogy adórátáikat és egyéb fiskális eszközrendszerüket a többi tagéhoz igazítsák.

A monetáris integráció is hatással van a harmonizációra mind közvetlenül, mind közvetve. A közvetlen hatást a pénzügyi piacok szorosabb integrációja és transzparenciája miatt éri el, hiszen a nemzeti befektetők számára az árfolyamkockázat eltűnésével könnyebbé vált a külföldi eszközökbe való

⁸ Erdős G., Földes G., Óry T., Véghelyi M. (2001)

befektetés, így kedvezőbb adózási feltételek esetén semmi sem tarthatja vissza őket a külföldi befektetésektől. A közvetett hatás pedig úgy jelentkezik, hogy a mélyülő integráció következtében nő a kereskedelembé kerülő áruk és szolgáltatások köre, melyeknek árai egyre inkább a nemzetközi árakat kénytelenek követni.

Ennek megfelelően az uniós adórátáknak a növekvő verseny miatt szükségszerűen közelíteniük kell egymáshoz, hogy – az árak transzparenciája következtében láthatóbbá váló adózási különbségek miatt – egyik tagállam se szenvedjen hátrányt. Az adóharmonizáció legfőképpen azokon a területeken van előrehaladott állapotban, amelyek legnagyobb mértékben ki vannak téve a nemzetközi versenynek. Ezek a közvetett adók mellett a vállalati és tőkejövedelmek adóztatásának területét jelentik.⁹

Az intézményi alapú adóharmonizáció már egy komplexebb folyamat eredménye. A közös piac hatékony működését gátló nemzeti jogszabályok között jelentős szerepet játszottak – és játszanak ma is – azok az adószabályok, amelyek elsősorban a határokon keresztül történő termékértékesítés és szolgáltatásnyújtás, illetve a jövedelem és a tőke szabad mozgásának akadályát képezik. Ilyenek a nemzeti adójogszabályok is, melyek a hazai és import termékek és szolgáltatások közötti diszkriminatív adóügyi megítélés alapjául szolgálnak. A közös piac megfelelő működésének további akadályaként említhetők továbbá az egyes nemzeti adójogi szabályozási rendszerek közötti számottevő különbségek, a külföldről származó jövedelem kettős adóztatása és a külföldi illetékességű adózókat érintő diszkriminatív adóügyi szabályozás.

Mivel a fenti fiskális akadályok a közös piac országhatárok mentén történő felosztásához vezetnek, ezért ennek elkerülésére a Közösségen belüli adóharmonizáció, vagy legalábbis a tagállamok adószabályozásának koordinációja kiemelt feladatot jelent. A közösségi adóharmonizáció célja ugyanakkor nem egy szövetségi adórendszer létrehozása, hanem a termékek és szolgáltatások mozgásának adóügyi megítélése során a nemzeti elbánás követelményeinek maradéktalan megvalósítása. Ezen feladat teljesítése során

⁹ Ezt bizonyítja több tanulmány is, például Mongelli [1996], valamint az 1992-es, az EU-ban szükséges társasági adóharmonizáció mértékét és hatásait vizsgáló ún. Ruding jelentés is erre a következtetésre jutott.

mind a pozitív (jogsabályi, vagy egyéb közösségi szabályozói szinten történő), mind a negatív (tilalmakon keresztül megvalósuló) harmonizációs folyamatnak tanúi lehetünk.

A pozitív, vagyis másodlagos jogforrási (főleg rendeleti és irányelvi) szinten történő harmonizáció mindenekelőtt a közösségi közvetett adózás rendszerét érinti, lévén a közös piac működésének szempontjából kiemelkedő jelentőségű áru- és szolgáltatásmozgásra a legnagyobb korlátozó hatással a forgalmi és jövedéki adók vannak. Ennek köszönhető, hogy a pozitív harmonizációs folyamat legnagyobb eredményeit a közvetett adózás területén érték el.

A negatív, tehát a tilalmakon alapuló harmonizációs folyamat elsősorban a közvetlen adók harmonizációját érinti. A nemzeti adórendszerek eltérő módon kezelik a belföldi és a külföldi forrásból származó jövedelmeket, illetve eltérő szabályokat állapítanak meg a belföldi és a külföldi adóügyi illetőséggel rendelkező adózókra nézve, jóllehet a RSZ a más tagállam vállalkozásával és állampolgáraival szembeni diszkrimináció minden formáját tilalmazza.

A pozitív harmonizáció mellett, azzal egyenértékű harmonizációs tényezőként tarthatjuk számon ugyanakkor – elsősorban a közvetlen adók területén – a tagállamok által a káros adóverseny kiküszöbölése céljából hozott intézkedéseket. A káros adóverseny negatív gazdasági hatásainak veszélye ugyanis gyakran jóval nagyobb meggyőző erővel bír a tagállami adópolitika irányítói számára, mint a közvetlen adók harmonizációját szorgalmazó közösségi, elsősorban politikai érvrendszer. Az adóverseny káros hatásainak kiküszöbölésére irányuló tagállami erőfeszítések ugyanakkor a befektetői érdeklődést felkeltő adókedvezmények bevezetése révén, közösségi szinten jelentős adóbevétel csökkenéséhez vezethetnek.¹⁰

Az adójogsabályok közelítése – különösen a közvetlen adóké – politikailag rendkívül érzékeny terület. Az adóztatási felségjog ugyanis a pénzügyi szuverenitás olyan alapvető eleme, melyet egyetlen állam sem szívesen enged át más szervezet részére. Ezt bizonyítja az a tény, hogy a társasági adózás területén a harmonizáció csak 1990-ben, míg a jövedéki adót érintő átfogó jogharmonizáció

¹⁰ Kende Tamás (1998)

csak 1992-ben öltött jogszabályi formát. Az Európai Parlament ugyanakkor nem rendelkezik azzal a jogosultsággal (és valószínűleg a közeljövőben sem fog), hogy adót, vagy egyéb fizetési kötelezettséget állapítson meg.

Az adóharmonizációval kapcsolatban kiemelendő, hogy valódi „európai adó” nem létezik, hiszen közösségi adóhatóság által beszedett közösségi adó nem létezik (az EK köztisztviselői, az eurokraták munkabérének bizonyos hányadát ugyan járulékként levonják, azonban ez nem tekinthető általános adónemnek). Nem tekinthető európai szupranacionális adónak az ESZAK alapító szerződésének 50. cikkében a tagállamok számára kötelezően előírt 1 százalékos hozzájárulás, mint ahogy a közösségi bevételeket biztosító ún. saját források rendszere sem, melyet a Közösség határait átlépő árúk utáni vámbevételek, egyes mezőgazdasági lefölözések, a nemzeti áfa bevételek meghatározott százaléka, valamint a tagállamok nemzeti össztermékének (GNP) meghatározott százaléka alkot.

A közösségi adóharmonizáció tehát egy olyan jogközelítési folyamat, ahol a közelítés fő célja a közös piac megfelelő működéséhez szükséges közösségi, illetve tagállami adószabályozás megteremtése. Ezen cél elérése érdekében került sor a közös áfa-rendszer bevezetésére, illetve a jövedéki szabályozás közösségi szintű egységesítésére. A közvetlen adózás területén a harmonizációs folyamat lassabban haladt előre, és elsősorban az Európai Bíróság joggyakorlata által alakított, a külföldi illetőségű adózók és a külföldről származó jövedelem adóztatásakor megnyilvánuló hátrányos megkülönböztetés tilalmának érvényesítésére korlátozódott.

2.2. A közösségi adójog forrásai

Az Európai Közösség adójogának, mint nemzetek feletti adójognak elsődleges és másodlagos forrásait különböztetjük meg. Az elsődleges jogforrások közé a Közösséget alapító Szerződések, valamint az alapszerződések későbbi kiegészítései, módosításai, illetve az új tagállamok csatlakozási okmányai tartoznak. Az alapszerződések közül legnagyobb jelentősége az Európai Gazdasági Közösséget létrehozó Római Szerződésnek van, jóllehet a másik két alapszerződés is tartalmaz néhány adózási vonatkozású rendelkezést.

Az EK adójogának további forrásául szolgálnak a közösségi ún. másodlagos joganyag keretébe tartozó források. A másodlagos joganyag értelmezésében nem csak a jogi kötőerővel rendelkező forrásokat öleli fel, hanem kiterjed az *aquis communautaire* (közösségi vívmányok) teljes körére, vagyis minden olyan szabályra, illetve gyakorlatra, amely az Európai Közösség adóharmonizációs tevékenységével összefüggésben alakult ki, illetve hoztak létre. Ezt a megközelítést támasztja alá az *aquis communautaire* koncepciójának az a jelentősége, amelyet a jogi kötőerővel bíró, illetve azzal nem rendelkező szabályok összekapcsolása ad, azaz, hogy egyes közösségi szabályok előbb nyilatkozatok és alapelvek formájában jelennek meg, és jogi kötőerőt csupán a későbbiekben kapnak.

A közösségi intézmények jogalkotói hatalmát a RSZ. 249. (189.) cikke hozta létre, amely kimondja, hogy a Tanács és a Bizottság feladataik ellátása céljából és a Római Szerződés rendelkezéseinek megfelelően rendeleteket és irányelveket adnak ki, határozatokat hoznak, valamint ajánlásokat és véleményeket fogadnak el. Az ajánlások és vélemények nem tekinthetők ugyan jogforrásoknak, azonban az ezekben foglalt jogelveket – különösen a Maastrichti Unió Szerződés aláírása óta – a közösségi jog alkalmazásával összefüggő határozataik meghozatala során mind a nemzeti bíróságok, mind az Európai Bíróság figyelembe veszi.

Az Európai Közösség adójogának vizsgálata során kiemelt szerepet kell juttatni az Európai Bíróság joggyakorlásának. A RSZ 226. (169.) Cikke értelmében, amennyiben az Európai Bizottság úgy ítéli meg, hogy egy tagállam megszegte a RSZ-ből származó valamely kötelezettségét, végső soron a Bírósághoz fordulhat, amely határozatot hoz az esetleges jogsértésről. Az EB joggyakorlata a közösségi adójog területén kiemelkedő jelentőséggel bír. Igaz ez a megállapítás mind a közösségi szinten jelentős harmonizációs eredményeket elérő közvetett adózás, mind a szerényebb harmonizációs fokot mutató közvetlen adók területén.¹¹

¹¹ Erdős G., Földes G., Óry T., Véghelyi M. (2001)

2.3. A közösségi és a nemzeti jog viszonya

A közösségi és a nemzeti jog viszonyában alapvető kérdés, hogy a természetes személyek és a vállalkozások hivatkozhatnak-e a közösségi jog rendelkezéseire a nemzeti bíróságok előtt, illetve, hogy a közösségi és a nemzeti jog kollíziója esetén melyik jogrend élvez elsőbbséget. A Római Szerződésben meghatározott jogok és kötelezettségek a tagállamok mellett az állampolgárokra is kiterjednek. A közvetlen hatály kérdésével kapcsolatban felvetődik, hogy melyek azok a közösségi jogforrások, amelyeknek közvetlen hatályt lehet tulajdonítani. A Bíróság megállapítása alapján az elsődleges jogforrások közé tartozó alapító szerződések közvetlen hatályát állapította meg. A másodlagos jogforrások tekintetében, vagyis a rendeletek, irányelvek és határozatok esetében szintén jelentős az EB ítélkezési gyakorlata.

Az EB álláspontja szerint a közösségi jog valamely forrásának a rendelkezései csak akkor hatályosulnak közvetlenül, ha azok tartalmilag világosak, pontosak, nincsenek feltételhez kötve, tehát nem adnak lehetőséget arra, hogy a tagállamok vagy a Közösség intézményei a közösségi jog alkalmazása során diszkrecionális jogkört gyakoroljanak. Amennyiben az adott irányelv ezen feltételeknek megfelel, a közvetlen hatály megállapítható. A bírósági szabályozás korlátja, hogy csupán jelezni tudja a nemzeti kormányzatok és az EU szervei felé, ha a meglévő szabályozás nem megfelelő, annak módosítása már nem a Bíróság hatáskörébe tartozik.

Bár már a Közösség létrehozását követő első három évtizedben is sok kísérlet történt az adózás szabályainak összehangolására, kézzel fogható eredmény csak az 1985-ös, a Belső Piac létrehozásáról döntő Fehér Könyv megjelenése hatására született. A Maastrichti Szerződésben már több figyelmet szenteltek ennek a kérdéskörnek, megfogalmazták a diszkriminációmentesség követelményét, vagyis hogy egyik állam sem vethet ki olyan adót, amely egy másik tagállamból érkező árura súlyosabb terhet jelent, mint a belföldi termékre, illetve amely a belső árukat jobban védi.

Az adóharmonizáció legfőképpen azokon a területeken van előrehaladott állapotban, amelyek legnagyobb mértékben ki vannak téve a nemzetközi

versenynek. Ezek a közvetett adók mellett a vállalati és a tőkejövedelmek adóztatásának területét jelentik.

2.4. Az EK jogalkotása a forgalmi adózás területén

A harmonizáció folyamata hosszú múltra tekint vissza. A harmonizáció¹² kezdeti szakaszában a fő követelmény a közösségi kereskedelem és áruforgalom akadálymentes biztosítása volt, ami az ún. adósemlegesség elvének, azaz a nemzeti termékek és a tagállamokból származó import adózási szempontból való egyenlő elbánása elvének az érvényesítését jelentette. A Római Szerződés csak a közvetett adók harmonizálási lehetőségeinek vizsgálatára hívta fel az Európai Bizottságot, hiszen elsősorban ezek az adónemek gyakorolnak hatást a Közösségen belüli áruforgalomra. A RSZ aláírásának időpontjában a Közösséget alapító államok, Franciaország kivételével az ún. kumulatív többfázisú forgalmi adó rendszert alkalmazták.

A kumulatív többfázisú forgalmi adók rendszerének jellegzetessége, hogy a termékeket minden értékesítési pontnál, azaz minden ügylet után adófizetési kötelezettség terheli. A forgalmi adó a nyersanyagtól a félkész terméken át a késztermékig minden egyes értékesítéskor felszámításra kerül. Ez halmozódást eredményez, tehát a végső adóteher nemcsak az adó mértékétől, hanem a termékelőállítás és –értékesítési pontok számától is függ. Ez az adóhalmozódás (kumuláció) versenysemlegességet torzító hatású, s a kívánatos adósemlegesség sem biztosítható.

Az adómértékek egységesítésére az 1992. októberében elfogadott irányelv adott előírást. Ez fő szabályként előírja, hogy minden tagállam csak egyetlen általános forgalmi adókulcsot alkalmazhat, amelynek minimális mértéke 15 %. Megemelt forgalmi adókulcs mellett a tagállamok egy vagy kettő mérsékelt adókulcsot állapíthatnak meg, melyek nem lehetnek alacsonyabban 5 %-nál. Azok az országok, akik alacsonyabb vagy ún. nulla-adókulcsot alkalmaztak korábban,

¹² A harmonizáció alapvető jogforrása a Római Szerződés 94-95. (99.-100.) cikke, amely a közvetett adók harmonizációjára tartalmaz primerjogi szabályt, felhatalmazva a közösségi intézményeket azzal a jogkörrel, hogy teremtsék meg az egyes tagországok közvetett adórendszerei közötti harmonizációt, elősegítve ezzel az egységes belső piac megvalósítását és működését. E jogközelítés alapvető eszközei az irányelvek.

átmeneti időszakra megtarthatják azokat. További megkötés, hogy a mérsékelt adókulcsokat is csak az irányelv mellékletében felsorolt áruk és szolgáltatások esetében lehet választani. A tagállamokban jelenleg érvényben lévő adókulcsokat az 1. számú melléklet tartalmazza.

Az egységes belső piac merőben új szabályozást igényelt a belső határok megszűnése miatt. 1993. előtt a Közösségen belüli áruforgalom adóztatási eljárása teljes egészében a célország elvét követte, amit az ún. határkiegyenlítési mechanizmus révén valósítottak meg. A határellenőrzések megszűntével azonban a behozatali forgalmi adó kivetése is megszüntethetőnek látszott. A belső határok eltörlése megszüntette a vámellenőrzést a tagállamok között, ami az import termékek után fizetett és az export termékek után visszaigényelt ÁFA szabályait alaposan átrendezte. A tagállamok között vita alakult ki arról, át kell-e térni a belső piacon a fogyasztás helyének elvéről a beszerzés helyének elvére. Az utóbbi elv alkalmazása jóval egyszerűbb lett volna, de látszólag ellentmondott az ÁFA egyik alapelveinek, nevezetesen az ÁFA fogyasztási adó, vagyis annak az államnak a bevétele kell hogy legyen, ahol a fogyasztásra sor kerül. Végül a tagállamok a Közösségen belüli kereskedelemben a beszerzés helye elvének alkalmazását a tagállamok közötti termékértékesítések egy része tekintetében elodázták, és átmeneti rendelkezéseket vezettek be. Ezek a rendelkezések a mai napig érvényben vannak, és nem mutatkozik jele annak, hogy végleges rendre akarna térni az EU. Az átmeneti rendelkezések az ÁFA szempontjából virtuálisan fenntartják a határokat a tagállamok között. A tagállamok közötti kereskedelemben az import és az export kifejezéseket a Közösségen belüli beszerzés és a Közösségen belüli szállítás (értékesítés) fogalma váltotta fel.¹³

Az átmeneti rendelkezések által érintett tagállamok közötti termékértékesítések az alábbi csoportba sorolhatók:

- ÁFA alanyok közötti termékértékesítés,
- magánszemély részére történő termékértékesítés (bolti eladás),
- termékértékesítés speciális beszerző részére (bolti eladás),
- táveladás,

¹³ Az ÁFA adózási módok tárgyalásához (az EU tagállamok közötti tranzakciók során) felhasználva Vágyi F. (2004.) műve

- új közlekedési eszköz értékesítése,
- vállalozási javak szállítása két tagállam között,
- jövedéki termékek értékesítése.

A fenti termékértékesítések körében külön szabályok érvényesek a láncértékesítésekre és a háromszög ügyletekre. Közösségen belüli termékértékesítésnek minősül a tagállamok közötti termékértékesítések közül:

- az ÁFA alanyok közötti termékértékesítés,
- termékértékesítés speciális beszerző részére, ha a tagállami küszöböt meghaladó értékű, vagy a speciális beszerző ÁFA alanyiságot választ,
- új közlekedési eszköz értékesítése,
- jövedéki termék értékesítése ÁFA alany vagy speciális beszerző részére.

Ezek azok a termékértékesítések, amelyekre továbbra is fogyasztás helyének elve alkalmazandó.

Az átmeneti rendelkezések fordított ÁFA teher (reverse charge) szabálya vonatkozik a következő négy szolgáltatásnyújtás típusra:

- közösségen belüli szállítás,
- közvetítői szolgáltatás,
- értékbecslés és feldolgozás,
- tanácsadás.

Az alábbiakban ezeket a termékértékesítés és szolgáltatásnyújtás fajtákat veszem sorra.

Termékértékesítés két vagy több tagállam ÁFA alanyai között

Az ÁFA alanyok közötti termékértékesítések körében fennmaradt a fogyasztási hely elve. Ha a termékértékesítés egy másik tagállam ÁFA alanya részére történik, az eladó mentes az ÁFA alól, de a beszerzésein kifizetett ÁFÁ-t visszaigényelheti (0%-os kulcs), míg a vásárló a hazájában a beszerzést bevallja és az ÁFÁ-t megfizeti. A mentesség feltétele, hogy a javakat az egyik tagállamból egy másik tagállamba szállítsák, és a beszerző rendelkezzen az utóbbi tagállam

ÁFA azonosító számával. Az értékesítésről az eladónak bizonylatot kell megőriznie, az ÁFA azonosító számok igazolása a Központi Kapcsolattartó Iroda (Central Liaison Office) feladata. A számlán fel kell tüntetni az eladó és a vevő ÁFA azonosító számát és azt, hogy „Mentes az adó alól Közösségen belüli értékesítés miatt”. Az eladó Közösségen belüli nulla kulcsos értékesítéseiről külön lapon negyedéves összefoglaló bevallást készít (recapitulative statement). Az összefoglaló bevallásokat a CLO irodák tartják nyilván, az adatok egy részét a bevallások feldolgozása után automatikusan cserélik ki, a többit csak kérésre bocsátják rendelkezésre. A vevők normál ÁFA bevallásában 1993. óta külön szerepel egy rubrika a Közösségen belüli beszerzések bevallására. A két bevallás összevetésével szűrhető ki a visszaélés.

Magánszemély részére történő termékértékesítés

Egy tagállam ÁFA alanya egy másik vagy a saját tagállam nem ÁFA alanya számára ugyanúgy értékesít. Az ÁFÁ-t az eladó a magánszemély illetőségétől függetlenül az általános nyomtatványon bevallja és megfizeti. Ebben a körben tehát a beszerzés helyének elve érvényesül.

Termékértékesítés speciális beszerző részére

Speciális beszerző: az adólevonásra nem jogosult ÁFA alany, átalányadózó farmer, kis- és középvállalkozás és az ÁFA alanyak nem minősülő jogi személy (egyesületek, klubok). Rájuk vegyes szabályok vonatkoznak. Amennyiben a speciális beszerző előző és tárgyévi tagállamok közötti beszerzései nem érik el a tagállamonként meghatározott küszöböt, és nem választják az adóalanyiságot, magánszemélynek minősülnek, az eladó pedig ennek megfelelően teljesíti adókötelezettségeit. Ha a feltételek egyike sem áll fenn, a speciális beszerző ÁFA azonosítási számot kap tagállamától, és az ÁFA alanyok közötti Közösségen belüli beszerzések szabályait alkalmazzák. A tagállamok határozzák meg a nemzeti értékhatárt, de annak összege nem lehet 10.000 eurónál kevesebb. A vegyes szabályok alkalmazásával a tagállamok az ÁFA bevételek túlzott átrendeződését akarták elkerülni.

Táveladások

A magánszemély vevők és a speciális beszerzők körében eltérő rendelkezések alkalmazandók a táveladások (distance sales) terén. A táveladásokra vegyes szabályok vonatkoznak. Amennyiben az eladó kéri, vagy az eladó előző évi vagy tárgyévi eladásai egy másik tagállam viszonylatában meghaladják az ezáltal a tagállam által meghatározott értékhatárt, bár az ügylet nem minősül Közösségen belüli termékértékesítésnek, az értékesítés helyének az eladó tagállama helyett a beszerző tagállamát tekintik. Ez az értékesítés nem ÁFA köteles a kiindulás államában (nem tartozik a területi hatály alá). Az eladó kérését a saját tagállamának adóhatóságához intézheti. Az irányelv tagállamoknak egy 35.000 eurós és egy 100.000 eurós értékhatár közül enged választást. (Németország, Franciaország, Ausztria, Luxemburg, Hollandia és az Egyesült Királyság választotta a magasabb értéket.) Ha a két feltétel közül egyik sem valósul meg, a magánszemélyre vagy a speciális beszerzőre vonatkozó rendelkezések érvényesülnek.

Új közlekedési eszköz tagállamok közötti értékesítése

Függetlenül attól, hogy az eladó és a vevő ÁFA alany, speciális beszerző/eladó vagy magánszemély, a fogyasztás helyének elve érvényesül az új közlekedési eszközök tagállamok közötti értékesítésekor. Az eladás után ÁFÁ-t nem kell fizetni, de az eladó (magánszemély és speciális eladó is) jogosult az ÁFA visszaigénylésére (0%-os kulcs). Csak az ÁFA alany és az ÁFA alanyként minősülő speciális eladó köteles negyedévi összefoglaló bevallást tenni erről a fajta értékesítésről. A vevő alanyiságától függetlenül köteles bevallás tenni és az ÁFÁ-t megfizetni a beszerzést követő egy hónapon belül. A hatodik irányelv a vevő államában engedi a beszerzésen fizetett ÁFA levonását, de sok tagállam belső joga kizárja a járművek ÁFÁ-ja visszatérítését.

Vállalkozási javak szállítása két tagállam között

Közösségen belüli termékértékesítéssel egy tekintet alá esik egy vállalkozás javainak szállítása az egyik tagállamból a másikba. Ebben az esetben ugyanaz a vállalkozás visszaigényelheti az ÁFÁ-t az első tagállamban, majd bevallja és megfizeti a másik tagállamban. A rendelkezés nem vonatkozik az ideiglenes használatra: kiállítások, javítás a másik tagállamban, ideiglenes használat szolgáltatásnyújtáshoz. Az ÁFA alapja a szállított javak beszerzési ára (egy átlagos ár).

Jövedéki termék Közösségen belüli értékesítése

Jövedéki termék alatt az ásványi olajat, a bort, az égetett szeszes italt és a cigarettát kell érteni. Ha jövedéki terméket ÁFA alany más tagállambelinek ad el, az általános szabályoktól eltérően az alábbi szabályokat kell alkalmazni. Amennyiben a vevő ÁFA alany vagy speciális beszerző, a fogyasztás helyének elve érvényesül: az eladó értékesítése 0 % kulcsos, a beszerző hazájában fizeti meg az ÁFÁ-t. Ha a vevő magánszemély, az értékesítés helyén kell az ÁFÁ-t megfizetni úgy, mintha a vevő nem is lenne külföldi. Csomagküldés esetén minden esetben a fogyasztás tagállamában kell az ÁFÁ-t fizetni, az eladó pedig visszaigényelheti a beszerzéseit terhelő ÁFÁ-t.

Láncértékesítések

Az eddig leírt adózási módok két szereplővel számolnak, egy eladóval és egy vevővel. Az életben azonban gyakori, hogy egy tranzakcióban ennél többen vannak jelen. A hatodik irányelv egy elv segítségével alkalmazza a fenti modelleket azokra az adózási helyzetekre, amelyekben több, mint két ÁFA alany vesz részt. Az elv szerint a láncértékesítésekben csak egy mozgó értékesítés van, a többi nem mozgó. A mozgó értékesítés számít Közösségen belül szállításnak. Két esetet különböztethetünk meg: a lánc első szeme szállít az utolsónak, vagy a lánc utolsó szeme érte meg a megrendelt javakért. Ezek teljes körű leírása hosszadalmas és bonyolult lenne, ezért nem kívánom ebben a terjedelemben részletezni.

Háromszögügyletek

A láncértékesítés szabályai helyett egyszerűsített rend érvényes a háromszögügyletekre. Tegyük fel, hogy A tagállam „A” ÁFA alanya „B”-től terméket rendel meg, „B” pedig C tagállam „C” ÁFA alanyától rendeli meg a termékeket. „B” tájékoztatja „A”-t, hogy a javakat átveheti „C”-nél. C értékesítése mozgó, Közösségen belüli termékértékesítés, amely A tagállamban ÁFA köteles. „B” beszerzése A tagállambeli Közösségen belüli beszerzés, de ÁFA mentes (nincs ÁFA amit visszaigényelhetne, és ÁFÁ-t sem kell fizetnie). ÁFÁ-t „A” köteles megfizetni A tagállamban. Az egyszerűsítés csak akkor vehető igénybe, ha a „C” és „B” közötti ügylet számláján „B” feltünteti a saját ÁFA azonosítási számát és „A”-ét is, továbbá a jogszabályi hivatkozást: 6. irányelv, 28c (E) (3) bek. Ebben az esetben „B” nem köteles bejelentkezni A tagállamban.

Bár nem kötelező, több tagállam (Svédország, Ausztria például) a negyedéves összefoglaló bevallásokban a Közösségen belüli beszerző ÁFA azonosító száma és az eladás értéke mellett egy harmadik oszlopot is rendszeresített. Ez az oszlop a közbenső személy ÁFA azonosító számát tartalmazza, amennyiben szerepel az ügyletben.

Átmeneti rendelkezések a szolgáltatásnyújtások körében

A Közösségen belüli szállítás, ha a szolgáltatásban részesülő más tagállamban van bejegyezve, mint a szállítás kiinduló állama, mindkét tagállamban ÁFA köteles szolgáltatás. A közvetítők szolgáltatása és az ingóságon végzett értékbecslés és feldolgozás hasonlóképpen mindkét tagállamban adóköteles, ha a kliens máshol van nyilvántartva, mint ahol az értékbecslést, feldolgozást fizikailag végrehajtják. Ha az előbbi feltételek mellett a szolgáltatást abban az államban teljesítik, ahol a fogyasztót nyilvántartják, és a szolgáltatást nyújtó személy ebben az államban nincs bejelentve, a fogyasztó fizeti az ÁFÁ-t, míg a szolgáltatásnyújtó 0% kulccsal adózik.

Az adózás az Európai Unióban is kulcskérdés, az uniós bevételek az egyes tagországok (adó)befizetéseiből származnak. A bevételeken belül az ÁFÁ-nak kiemelkedő szerepe van: a teljes EU költségvetés több mint 40 %-a a forgalmi

adóból származik. Statisztikák szerint az Európai Unióban is kedvelt „sport” az adóelkerülés. Különösen kedvelt válfaja az adócsalásnak a jogtalan ÁFA visszaigénylés, vagy az ÁFA befizetési kötelezettség kikerülése. Nem megy ritkaságszámba a színlelt vállalkozások ÁFA okokból történő létrehozása sem. Megkönnyíti a színlelt, gyakran nem is regisztrált vállalkozások bevonását a forgalmi adó és vám manipulációkba az a tény, hogy az Európai Unión belül az árumozgás útjában álló határok lebontásra kerültek, ugyanakkor az egyes országok ÁFA (Vám) törvénykezése szempontjából a társországokba történő szállítás exportnak minősül. Megvalósult a termékek és szolgáltatások szabad áramlása, de nem valósult meg az egyes adóhatóságok között az információk szabad átadása. Az adótitok a tagországok adóhivatalait a társországok adóhatóságaival szemben is köti. Ennek következményeként hatalmas összegek kerülnek – egyébként jogosulatlanul – visszaigénylésre.

Érdemes figyelmet fordítani arra, hogy az átmeneti rendelkezések értelmében a Közösségen belül évente 700 milliárd euró értékben ÁFA mentes terméket szállítanak, amelynek jelentős része az érkezési tagállamban egyszerűen eltűnik, azokat tovább- vagy reexportálás után vagy anélkül a fekete piacon eladják. A negyedéves bevallások három hónapnál frissebb adatokkal eleve nem tudnak szolgálni. Valójában további rendszeres pontatlanságok fordulnak elő, például amit az eladó márciusra könyvel, azt a vásárló esetleg áprilusra. Alapos gyanú tehát a bevallások összevetése alapján leghamarabb hat hónap után támadhat.

A 218/92/EGK rendelet előírja, hogy a feldolgozott negyedéves bevallások adatait úgy kell hozzáférhetővé tenni a többi tagállamnak, hogy azok egyedül is képesek legyenek az ellenőrzés lefolytatására. Négy-öt tagállamot felölelő tranzakciók követése viszont az adóhatóságoknak már megoldhatatlan feladat. A többoldalú ellenőrzés ritka, mint a fehér holló, 1998-ban tizenhárom volt. A felállt rendszer összeomlással fenyeget a túl nagy csábítás miatt. A fent megjelölt hat hónap az optimális eset, a valóságban a bevallások feldolgozása gyakran késik, az adatok pedig csak akkor lehetnek pontosak, ha mind a 15 tagállam az összes vevőre nézve hibátlanul szolgáltat adatot. Az adózók jóhiszeműsége esetén sem biztosított, hogy a bonyolult rendelkezéseket megfelelően tudják alkalmazni.

További gond, hogy a különböző tagállamok adózói azonos szabálytalanságért eltérő szankciókban részesülnek. A tagállamok többsége csak az alapesetre, az ÁFA alanyok közötti Közösségen belüli termékértékesítések ellenőrzésére fordít erőt.¹⁴

2.5. A jövedéki adó közösségi harmonizációja

A tagállamok a hatodik irányelv 33. cikke értelmében nem vezethetnek be más, az ÁFA-tól eltérő jellegű forgalmi adót, kivéve a szerencsejátékokra, biztosítási szerződésekre vonatkozó adókat, továbbá olyan jövedéki és más adókat, illetékeket, amelyeket nem lehet forgalmi adóként jellemezni. Ebből következően fontos megkülönböztetni a jövedéki adókat a forgalmi adótól. A „jövedéki adó” fogalmát általában bizonyos termékcsoportok vonatkozásában használjuk.

Történelmileg, a jövedéki adók az adóztatás egyik legkorábban jelentkező formája, általában királyi monopóliumokhoz kapcsolódtak. Számos országban, a jövedéki adók szorosan összefüggtek a vámokkal, hiszen egyes fontos jövedéki adókat elsősorban az import termékekre vetettek ki.

Az Európai Unió valamennyi tagállama jelentős jövedéki adót vet ki az alkoholra, a dohánytermékekre és az ásványi olajra, ugyanakkor az adóteher megoszlása a jövedéki termékek e három kategóriája között nagymértékben eltér. Az eltérő történeti fejlődés eredményeként a tagállamok jövedéki szabályozásában a különbségek jelentősek voltak. A jövedéki adóra vonatkozó közösségi jogszabályok két csoportja alkotja a jövedéki adók harmonizálásának alapját, ezek a horizontálisan és a vertikálisan kialakított irányelvek.¹⁵

A horizontális irányelv határozza meg azokat a kereteket, amelyek révén az egységes belső piacon a jövedéki termékek szabadon mozoghatnak a tagállamok között, úgy, hogy a belső adóhatárok lebontása miatt a nemzeti költségvetések jövedéki termékek utáni adóbevételeinek realizálása nem kerül veszélybe, az

¹⁴ Somodi S. (1999)

¹⁵ Erdős G., Földes G., Óry T., Véghelyi M. (2001)

adók beszedése az egységesen elfogadott és alkalmazott adóztatási elvek és konstrukció alkalmazásával nemzeti szinten továbbra is biztosított.

A vertikális irányelvek a harmonizált jövedéki adó hatálya alá vont három termékkörre vonatkozóan (ásványolajtermékek, alkoholos italok, dohánygyártmányok) termékkörönként rögzítik a jövedéki adók kivetésének, alkalmazásának harmonizált közösségi szabályait.

A jövedéki adózás területének közösségi vívmányai a közösségi szintű adóraktári rendszernek, adófelfüggesztéses adózási eljárás alkalmazásának, a jövedéki termékkörök és termékek meghatározásának, az adóstruktúrák harmonizációjának, a minimális adókulcsok meghatározásának, valamint a kötelező adómentességek alkalmazásának szabályozását öleli fel. A 2. számú melléklet mutatja az egyes tagállamokban a közvetett adók mértékét a GDP %-ában. Az elvonás mértéke Dániában a legmagasabb és Spanyolországban a legkisebb mértékű.

2.6. A közvetlen adók harmonizálása az Európai Unióban

Ellentétben a közvetett adókkal, a RSZ nem tartalmaz konkrét célokat a közvetlen adók harmonizálása érdekében, csak az általános rendelkezések között találunk rájuk vonatkozó utalásokat. A RSZ 2. cikke kimondja a tagállamok gazdaságpolitikája összehangolásának szükségességét a gazdaság harmonikus fejlődése, a folyamatos, kiegyensúlyozott növekedés érdekében. Ugyanakkor a tagállamok alkalmazhatnak az adófizetők között megkülönböztetést, amennyiben azok helyzete illetőségük vagy a tőkebefektetés helye szerint különböző. Minden olyan intézkedés bevezetésére jogosultak, különösen az adózás és a pénzügyintézetek felügyelete terén, amely a nemzeti szabályok megkerülését megakadályozza. Ez úgy is megfogalmazható, mint a tagállamok nyílt kívánsága a belföldi és külföldi tőke, illetve adózó közötti megkülönböztetés fenntartására. Ez tökéletesen érthető, belegondolva, hogy például a kettős adózás elkerüléséről szóló egyezmények rendszere az illetőségen alapuló megkülönböztetésen alapszik.¹⁶

¹⁶ Hercih Gy. (2002)

A fenti szabályok együttesen azonban azt eredményezték, hogy a közvetlen adók rendszere, néhány területet leszámítva, eddig még gyakorlatilag nem került harmonizálásra és gyors előrelépés ezen a területen nem is várható. Az EU-ban jelenleg tapasztalható alacsony munkaerő-mobilitás miatt még nem feltétlenül szükséges a személyi jövedelemadó-rendszer harmonizálása, hiszen nem kell tartani a tömeges elvándorlástól a nagyobb adóterhelésű országokból a kisebb adókulcsú országok felé. Bizonyos területekre vonatkozóan azonban már született harmonizációs rendelkezése. Ezek közé tartozik a munkavállalók szabad mozgásával kapcsolatos adójogi szabályozás és az adóhatóságok együttműködésének szabályozása.

A társasági adók területén azonban nagy szükség van egyfajta harmonizáció megvalósítására a káros adóverseny elkerülése érdekében. Ez megvalósulhat a kedvezményes adókulcsok, egyéb adókedvezmények illetve mentességek nyújtása mellett ún. adóparadicsomok létrehozásával is. A nemzetközi tőkeáramlás zavartalanságának biztosítása miatt nem szabad azonban megengedni, hogy az adórendszerek eltorzítsák a befektetési döntések hatékonyságát, tehát azt, hogy egy befektetés telephelyének megválasztása az ideiglenes adókedvezmények alapján történjen az alapvető gazdasági tényezők helyett.¹⁷ A befektetők vonzása arra készítheti a tagállamokat, hogy adórátáikat egymás alá csökkentsék, ami egyre jobban megnehezíti a többi tagállam számára is saját adórendszerüknek a nemzeti preferenciáknak megfelelő működtetését, illetve a mobil termelési tényezők elvándorlását okozhatják.

A társasági adózást érintő irányelvek közül az első – végül el is fogadott – az ún. 1990-es „Fúzió-irányelv”, mely a különböző tagországokban székelő társaságok, illetve egységeik egyesülését, szétválását érintő vagyontárgyak átadására és részvények cseréjére vonatkozó közös adószabályokat vezetett be. Az ugyanebben az évben elfogadott „Anyá-leányvállalat” irányelv a különböző tagországokban működő anya- illetve leányvállalatok számára biztosított egységes adórendszert. Az 1990-es lépések harmadik tagja a Választott

¹⁷ Kiváltképp Németország fejezte ki felháborodását azzal kapcsolatban, hogy a társasági adók alulkínálásában élen járó déli tagállamok nemcsak az EU-n kívüli tőkebefektetőket csábítják el Németországtól, de még sajátjaikat is, növelve a versenybe kényszerülő kormányok államháztartási deficitjét.

Bizottsági Egyezmény, amely az elszámolási árak hatósági felülvizsgálatának egyeztetését szabályozza.

Az irányelvek hatásainak feltérképezésére egy független szakértői bizottságot hoztak létre. Az ennek eredményeként születő Ruding-jelentés egy háromfázisú ütemtervet javasolt e terület harmonizálására, amit azonban csak részleteiben vett át a Bizottság ajánlásaiba. Ezek szerint szükséges az előbb említett irányelvek hatályának kiterjesztése, a diszkriminatív adóztatást eredményező szabályok kiiktatása, az adóalapok egységesítése. A Bizottság eltekintett az adókulcs pontos mértékének meghatározásától, de javasolta, hogy 30-40 % között állapítsák meg azokat az egyes országokban.

Hosszas vitát követően 1998. elején lépett életbe a társasági adóra vonatkozó EU-magatartási kódex, amelyben az uniós kormányok – jogi elkötelezettség nélkül – megfogadták, hogy a jövőben nem vezetnek be a tagállamokban általánosan alkalmazott adónál lényegesen alacsonyabb társasági adókat, a meglévőket felülvizsgálják, és legkésőbb 2003-ig megszüntetik.

A közös piacnak az egyik fontos jellemzője a tőke szabad mozgásának elve. Az európai Integráció viszonylag korai szakaszában, 1969-ben kibocsátott, a tőkenövekmény közvetett adóztatásáról szóló irányelv is a tőkemobilitás korlátait kívánta leépíteni, de legalábbis korlátozni. Az irányelv jól tükrözi a korszak elképzeléseit az integráció fejlesztésének irányáról, hiszen a közös piacot a belső piac analógiájaként képzelel el. Az irányelv kibocsátásakor, 1969-ben a tagállamokban alkalmazott közvetett adó jellegű tőkenövekmény adók ellentétesek voltak a tőkemobilitással, és ezért korlátozták a tőke szabad áramlását. A két legfontosabb érintett adó a cégek vagy társaságok tőkéjéhez adott hozzájárulást terhelő illeték (duty on contribution to capital) és az értékpapírok bélyegilletéke. Az ilyen adók gyakran vezetnek diszkriminációhoz, kettős adóztatáshoz vagy másfajta egyenlőtlenségekhez. Éppen ezért kellett ezeket megszüntetni. A jogharmonizációt természetesen a tagállamok költségvetését leginkább kímélő módszerrel, azaz a költségvetéseket legkevésbé megrövidítve kellett végrehajtani, mivel ezek az adók a tagállamok fontos bevételi forrásai voltak.

Az irányelvben megfogalmazott rendelkezésekből kitűnően közvetlenül négy célt határoztak meg. Az értékpapírokat terhelő bélyegilletékek megszüntetését; azt, hogy a tőkenövekmény illetékét a közös piacon belül a társaságok és más cégek esetében csak egy ízben szabad megfizettetni; azt, hogy a tőkeilleték mértékét valamennyi tagállamban ugyanazon a szinten kell meghatározni; és végül azt, hogy a tőkenövekmény illetékéhez vagy az értékpapírokat terhelő bélyegilletékhez hasonló jellegű közvetett adókat meg kell szüntetni.

A tőkeilleték az irányelv alkalmazását követően a tagállamok közt konstrukcionális értelemben és mértékük szerint is összehangoltabbak lettek, bár így sem tapasztalható előrehaladott egységesség. 1989-ben a Bizottság elé került ugyan egy olyan javaslat, amely az Unió egészére nézve 15 %-os egységes kamatadó bevezetését irányozta elő, de az adóparadicsomnak számító Luxemburg ellenállása miatt nem fogadták el. Így az EU 15 tagországa közül 13-ban volt érvényben 2002. év végéig olyan szabályozás, hogy a belföldiekkel ellentétben a külföldi magánszemélyeknek megtakarításaikra kapott kamatjövedelmük után nem kellett forrásadót fizetniük. Egy 2003-tól hatályos irányelv azonban véget vetett ennek a gyakorlatnak, választási lehetőséget kínálva az államoknak: vagy bevezetnek egy minimális kamatadót a külföldiekre is, vagy információt nyújtanak a többi tagállamnak a náluk lévő külföldi betétekről.

A 3. számú melléklet szemlélteti a közvetlen adók mértékét országonként a GDP %-ában, valamint összevontan az Unióra vonatkozóan.

Az 4. számú melléklet tartalmazza a közvetett-, közvetlen adók és társadalombiztosítási járulékokra elvont összegek GDP-hez viszonyított arányát. Megfigyelhető, hogy Svédországban és Dániában a legmagasabb az elvonás mértéke, jelentősen meghaladva az uniós átlagot is.

3. FEJEZET

Az Európai Unió országainak adórendszere

3.1.Svédország adórendszere

3.1.1. Társasági adó (Inkomstskatt för bolag)

A svéd adórendszer összességében nézve egyáltalán nem mondható bonyolultnak. A társasági adózás alapjaiban nem különbözik a világ többi országában szokásostól, azaz a svéd illetőségű társaságok világjövedelmük-beleértve a telephely által külföldön elért jövedelem is – után, a külföldi illetőségű társaságok pedig csak a Svédországból származó jövedelmük után adókötelesek Svédországban.

Az adóév

Az adóév Svédországban január 1-jével, május 1-jével, július 1-jével vagy szeptember 1-jével kezdődhet. Ettől eltérő üzleti évet csak azok a társaságok választhatnak, amely külföldi tulajdonosának üzleti éve más, és csak akkor, ha erre a hatóságoktól engedélyt kaptak.

A naptári évet választó adózóknak az adóbevallást általában március 31-ig kell benyújtaniuk. Év közben a társaságok adóelőleg fizetésére kötelezettek, az előlegek és az éves adó különbözetét általában az adóévet követő második évben kell megfizetniük.

A társasági adó kulcsa

A svéd társasági adó kulcsa 28 százalék, amely inkább alacsonynak számít az európai átlagot tekintve. Ezt az általános kulcsot kell alkalmazni a társaság által megszerzett valamennyi jövedelemre, azaz nincs differenciálás a társasági formától vagy jövedelemtípustól függően, mint például Portugáliában. A társasági adó mellett nincs más helyi adó Svédországban.

A társasági adó alapja

A társasági adó alapját a számviteli eredményből kiindulva határozzák meg, amelyet különböző tételek módosítanak.

Alapvetően a vállalkozás által belföldön és külföldön megszerzett valamennyi jövedelem adóköteles (rezidens társaságok esetén), kivéve az osztalékot. Az árfolyamnyereség – veszteség szintén része az általános vállalkozási eredménynek, azzal, hogy a portfólió befektetéseken realizált veszteség kizárólag az ilyen részvényeken realizált árfolyamnyereséggel szemben számolható el.

Az adótörvény megengedi, hogy az adózó minden évben az adózás előtti eredménye 25 százalékának megfelelő tartalékot képezzen. Ezt az összeget azután a képzés évét követő hat éven belül kell visszaadnia az adóalapba, azaz leadóznia. Ezzel a rendelkezéssel az effektív adókulcs ténylegesen 28 százalék alá csökken.

Azok az eszközök, amelyek hasznos élettartama három év, vagy annál rövidebb, a beszerzés évében egy összegben leírhatók. A gépek, berendezések bekerülési értéke vagy 20 százalékos kulccsal lineárisan vagy a nettó értékre vetített 30 százalékos kulccsal írható le. A vállalkozás köteles egy adott évben ugyanazt a módszert alkalmazni valamennyi gép, berendezés esetén. Az ingatlanok értékcsökkenésének elszámolásánál a lineáris módszer használható, az általánosan elfogadott kulcsok 2 százalék és 5 százalék között változnak.

Az ellenőrzött külföldi társaságokra vonatkozó rendelkezéseknek megfelelően az a svéd társaság, amely egy külföldi társaságban, az adóév végén, a tőke vagy a szavazati jogok legalább 10 százalékát egyedül vagy kapcsolt vállalkozásával közösen tulajdonolja, adóköteles a külföldi társaság által megszerzett összes jövedelemből a részesedése arányában rá jutó összeg után. Ez a szabály csak akkor alkalmazandó, ha a külföldi társaság tőkéjének vagy a szavazati jogoknak több mint 50 százaléka közvetlenül, vagy közvetetten svéd illetőségűek tulajdonában van. Nem vonatkozik ez a rendelkezés viszont azokra az esetekre, amikor a külföldi társaság jövedelmére az illetékessége szerinti

országban legalább 10 százalékos társasági adót vetnek ki, vagy a társaság olyan országban rezidens, amely országgal Svédország adóegyezményt kötött, és amely ország rajta van az ún. „fehér – listán”. Érdekesség, hogy ezen a listán az egyezményes országok közül nem szerepel Ausztrália, Ciprus, Malajzia, Spanyolország és Thaiföld.

Konzolidáció

A csoportcégek esetében Svédországban sincs lehetőség arra, hogy a társaságok összevont eredményük alapján, közösen adózzanak. Csoporton belül lehetőség van viszont a keletkezett nyereségek átadására olyan társaságok között, amelyek több mint 90 százalékos részesedési viszonyban állnak egymással, ilyenkor az átadott nyereséget az átadó cég elszámolhatja ráfordításként, az átvevőnél viszont ugyanez adóköteles jövedelemként jelenik meg.

Veszteségelhatárolás

Svédországban a veszteségek korlátlan ideig elhatárolhatók, viszont előző évekre visszamenőlegesen nem számolhatók el.

Csoporton belül lehetőség van a veszteség átvételére, kivéve abban az esetben, ha a veszteséges társaságot kizárólag ebből a célból szerezték meg.

Másik korlátozás, hogy az átvett veszteség összege nem haladhatja meg a részvényekért fizetett vételár kétszeresét. Speciális szabályok vonatkoznak továbbá az átalakulások, illetve felszámolások során továbbvitt, illetve átvett veszteségre.

Alultőkésítés

Érdekes módon Svédországban, a legtöbb európai országgal ellentétben, nincsenek szabályok az alultőkésítettség ellen. A társasági jog viszont kötelezően előírja a társaság végelszámolását abban az esetben, ha a jegyzett tőkéjének több mint 50 százalékát elvesztette, és a hiányzó tőke biztosítására a tulajdonosok nem tették meg a szükséges lépéseket.

Kapcsolt vállalkozások

Abban az esetben, ha egy svéd vállalkozás adóalapja csökken amiatt, hogy olyan feltételekkel kötött megállapodást, melyek letérnek attól, amiben független felek hasonló körülmények között megállapodnának, az adóhatóságnak lehetősége van a kapcsolt vállalkozások között alkalmazott árak felülvizsgálatára. Az adóalap akkor módosítható, ha

- a jövedelem egy olyan társasághoz került, amely nem adóköteles Svédországban;
- a két társaság közötti bizonyíthatóan szoros gazdasági kapcsolat van, és
- a körülményekből nyilvánvaló, hogy a tranzakció nem jött volna létre ezen gazdasági kapcsolat hiányában.

A svéd transzferszabályok is, a magyarhoz hasonlóan, csak általános elveket fogalmazznak meg. Iránymutatások hiányában nem minden esetben egyértelmű, hogy kell a szabályokat alkalmazni a gyakorlatban.

Osztalék

A belföldről kapott osztalék alapvetően adóköteles Svédországban, kivéve, ha a részesedés üzleti eszköznek tekinthető. Üzleti eszköznek minősül az a részesedés, amelyet nem forgatási céllal vagy portfólió befektetésként vásároltak, és

- az osztalékban részesülő az osztalékfizetés évének utolsó napján a szavazati jogok legalább 25 százalékát birtokolja, vagy
- a részvények tartásának szervezeti okai vannak (pl. a társaság fontos a tulajdonos cég üzletmenete szempontjából).

A külföldön kapott osztalék adómentes, ha amellet, hogy megfelel a fenti két feltétel valamelyikének, olyan társaság fizeti, amelynek jövedelmére a svéd társasági adóhoz hasonló adót vetnek ki. Hasonló adónak minősül a legalább 15 százalékos társasági adó, illetve, ha olyan országban rezidens társaság fizeti,

amellyel Svédországnak van a kettős adózás elkerülésére kötött egyezménye, és amely társaság hazájában az általános szabályok szerint adózik.

A külföldre fizetett osztalékból 30 százalék forrásadót kell levonni. Nem adóköteles viszont az az osztalék-kifizetés, amelyet olyan külföldi társaságnak fizetnek (kivéve adóparadicsomba), amely az osztalékot fizető társaság tőkéjéből legalább 25 százalékot tulajdonol.

Külföldről származó jövedelem

A külföldön megfizetett adó általában beszámítható a Svédországban fizetendő adóba (credit módszer), kivéve, ha valamely kettős adóegyezmény ezt felülírja, és a külföldről származó jövedelem mentesítését írja elő Svédországban.

Amennyiben a külföldről származó osztalék adóköteles Svédországban, úgy a svéd adószabályoknak megfelelően, az osztalék 13 százaléknak megfelelő összege beszámítható a svéd társasági adóba, mint külföldön megfizetett adó.

3.1.2. Személyi jövedelemadó (inkomstskatt för fysiska personer)

A svéd illetőségű magánszemélyek összes jövedelmük után, a külföldi illetőségűek a Svédországban végzett munka után kapott jövedelem, egyes nyugdíjjövedelem, valamint svéd telephely útján megszerzett jövedelem után adókötelesek Svédországban.

Egy magánszemély általában svéd illetőségű, ha bármely 12 hónapos perióduson belül több mint 6 hónapot Svédországban tölt.

Adóköteles jövedelem

Svédországban adófizetési kötelezettség áll fenn a magánszemély különböző, későbbiekben részletezett jövedelemkategóriákba sorolható éves jövedelme tekintetében. Az egyes kategóriák adóköteles jövedelmének meghatározásakor figyelembe kell venni a törvény által előírt levonásokat és kedvezményeket.

Munkaviszonyból származó jövedelem

Ebbe a kategóriába tartozó jövedelemként adózik elsősorban a magánszemély munkaviszonyból származó jövedelme, különösen a bérek, fizetések, igazgatók díja, kiküldetési és megbízási díjak, természetbeni juttatások. A svéd illetőségűek külföldi munkavállalásából származó bére és hasonló juttatások abban az esetben nem adókötelesek Svédországban, amennyiben a külföldi munkavállalás 6 hónapnál hosszabb időtartamú és a jövedelem a munkavállalás országában adóköteles, illetve abban az esetben, ha a külföldi munkavállalás 12 hónap, vagy annál hosszabb ideig tart.

Önálló jövedelem és vállalkozási jövedelem

A magánszemély önálló jövedelmét vállalkozási jövedelemnek kell tekinteni. Az adó alapját a számviteli előírásokkal összhangban kell megállapítani. A számviteli eredmény és az adó alapja ugyanaz, figyelembe véve néhány módosító tételt. Az alkalmazott adókulcsok megegyeznek a munkaviszonyból származó jövedelemnél alkalmazott kulcsokkal.

Igazgatók díja

A svéd szabályozás szerint, függetlenül attól, hogy a tevékenységet hol fejtik ki, a svéd cégek nem svéd illetőségű magánszemély igazgatóinak kifizetett igazgatói díj, vagy ehhez hasonló jövedelem munkaviszonyból származó jövedelemnek számít, és 25 százalék forrásadóra kötelezett.

Befektetési jövedelem

Svéd és külföldi részvényekből származó osztalék, a nettó kamatjövedelem és a bérbeadásból származó jövedelem befektetésből származó jövedelemnek tekintendő és 30 százalékos adókulccsal adózik. Amennyiben ezen jövedelmek valamely üzleti tevékenységhez kapcsolódnak, abban az esetben a jövedelmet úgy kell adóztatni, mint vállalkozási jövedelem.

A nem svéd illetőségűek által svéd banktól kapott kamat, vagyon (kivéve ingatlan) elidegenítéséből származó jövedelem nem adóköteles Svédországban. Az ingatlan elidegenítéséből származó jövedelem, valamint a svéd társaság által fizetett osztalék 30 százalékkal adózik.

Levonások

Az adóalapból különböző jogcímen levonások vehetők igénybe, pl. kamatköltség, munkába járás költségei, üzleti utazásköltségei, egészségbiztosítás és nyugdíjbiztosítás részére befizetett díjak, tartásdíj, stb.

Jövedelemadó kulcsok

A munkaviszonyból származó jövedelmek az alábbi adótábla szerint adóznak nemzeti szinten:

1. táblázat A munkaviszonyból származó jövedelmek adózása 2001-ben

Éves adóköteles jövedelem (svéd korona)	A jövedelemsávhoz tartozó adókulcs
273.800-414.200	20 %
390.500-	25 %

Forrás: Adóvilág, 2002.

Az adófizetési kötelezettséget nemzeti szinten kiegészíti még egy fix 200 svéd koronás adó is.

A nemzeti szintű adóztatás mellett helyi szinten is történik adóztatás, amelynek mértéke 26 százalék és 35 százalék között változik. A Svédországban dolgozó nem svéd illetőségűek egységesen 25 százalékkal adóznak. Rájuk nem vonatkozik a helyi szinten megállapított adó, ellenben egyéb adókedvezményeket sem érvényesíthetnek. A külföldi művészek és előadók csökkentett 15 százalékos nemzeti szintű adó fizetésére kötelezettek.

A vállalkozási tevékenységgel kapcsolatban realizált veszteség korlátlanul elhatárolható, és a következő években, a hasonló tevékenységből származó nyereséggel elszámolható.

3.1.3. Általános forgalmi adó

Svédországban a forgalmi adó rendszere, az Európai Unió többi tagországához hasonlóan, a közösség 6-os Direktívájának szabályaira épül, és az általános forgalmi adó törvény szabályozza.

Svédországban az általános forgalmi adó mértéke 25 százalék, amely mellett egy csökkentett 12 százalékos (pl. szállodai szolgáltatás, élelmiszer) és egy kedvezményes 6 százalékos (pl. újság, sportrendezvény, személyszállítás) rátát is alkalmaznak.

Az Európai Unión kívülről érkező árukra általános forgalmi adót kell felszámítani. Az Európai Unión kívülre irányuló export általános forgalmi adó mentes.

3.2. Olaszország adórendszere

Az olasz adórendszer és azon belül a társasági adó jelentős reform előtt áll. Az alábbiakban a főbb adónemek: a társasági adó, a helyi adó (jelentős szerepe van az olasz adórendszerben), a személyi jövedelemadó, az általános forgalmi adójellegzetességeit, valamint a társasági adót érintő reform fontosabb elemeit szeretném ismertetni.

3.2.1. A társasági adó (IRPEG – Imposta sul Reddito delle Persone Giuridiche)

A belföldi illetőségű társaságok világjövedelmük után, a külföldi illetőségű társaságok pedig az Olaszországban megszerzett jövedelmük után adókötelesek Olaszországban. Belföldi illetőségűnek minősül egy társaság, ha az alábbiak közül bármelyik Olaszországban található az adóév nagyobb részében:

- regisztrált iroda,
- adminisztratív iroda,
- fő gazdasági tevékenység.

A külföldi illetőségű társaságok csak az Olaszországból származó jövedelmük után kötelesek Olaszországban adózni.

A társasági adó alapja

A társasági adó alapjának meghatározásakor a beszámolóban kimutatott eredményből kell kiindulni, melyet bizonyos tételek módosítanak (nem levonható költségek, különleges levonások, mint például adóparadicsomokban található cégekkel történő tranzakciókkal kapcsolatos költségek, veszteségelhatárolás). Az üzleti tevékenység érdekében felmerülő költségek levonhatóak.

A társasági adó kulcsa

A társasági adó kulcsa 2003. január 01-étől 34 százalék. A kettős jövedelemadó-rendszer értelmében azonban 1996. szeptember 30-ától számítva a nettó tőkenövekmények az aktuális hivatalos kamatlábbal (jelenleg 3 százalék) számított részére a társasági adó 19 százalék. A nettó tőkenövekmény a tőkeemeléseket, az eredménytartalékot és a tőketartalékot tartalmazza. Ezeket a növekményeket csak akkor lehet figyelembe venni, ha pénzbeli (nem vagyoni) hozzájárulásból, vagy pedig az eredménytartalékból származnak. A nettó tőkenövekményt csökkenteni kell a nettó tőkecsökkenéssel, amely a kiosztott osztalékból, a tartalékok csökkenéséből és a tőkecsökkenésekből áll.

Olaszországban a várható adóreform szerint egységesen 33 százalék lesz a társasági adó kulcsa, és a következőkben ismertetésre kerülő helyi adót fokozatosan meg fogják szüntetni.

Adminisztratív kötelezettségek

A társasági adó bevallást az adóévet követő tizedik hónap végéig kell benyújtani. Az adózók társasági és helyi adó előleget kötelesek fizetni, amelyet a

megelőző adóév fizetendő adójának bizonyos százalékában határoznak meg (ez az arány 2003. évben 99 százalék).

Előzetes adómegállapítás

Az adózóknak Olaszországban lehetőségük van előzetes adómegállapítási kérelem benyújtására. A kérelmekre 120 nap alatt kell válaszolnia az olasz adóhatóságnak. Amennyiben a 120 nap letelik kapott válasz nélkül, abban az esetben az adózók úgy tekinthetik, hogy az adóhatóság véleménye és a kérelemben felvázoltak nem térnek el egymástól.

Osztalékadózás

a.) Belföldi illetőségű társaságtól kapott osztalék

Ha egy olasz illetőségű társaság egy másik belfölditől osztalékot kap, az beletartozik a társasági adó alapjába, azonban különböző számítási módszerek alapján az osztalék nyújtója által megfizetett társasági adó beszámítható az osztalékban részesülő által fizetendő adóba. Helyi adót nem kell fizetni az osztaléokra, kivéve a pénzüintézeteket.

b.) Külföldi illetőségűeknek fizetett osztalék

Az Olaszországban telephellyel nem rendelkező külföldi illetőségűeknek fizetett osztaléokra 27 százalék forrásadót kell fizetni, amennyiben nem tartalmaz eltérő rendelkezéseket egy alkalmazható kettős adóztatást elkerülő egyezmény.

Az Európai Unió tagállamaiban működő társaságok forrásadó mentesen kaphatnak osztalékot, ha legalább egy éven keresztül birtokolják az osztalékot fizető társaság részvényeinek 25 százalékát.

c.) Külföldi illetőségű társaságtól kapott osztalék

Az Európai Unió tagállamaiban lévő leányvállalatoktól kapott osztalék 95 százaléka bizonyos feltételek mellett adómentes Olaszországban. A maradék 5 százalékra csak társasági adót kell fizetni. A kapott osztalék adómentességének feltétele, hogy az olasz társaság legalább egy éve birtokolja a leányvállalat részvényeinek 25 százalékát. A 95 százalékos mentesség arra az osztaléokra is vonatkozik, amelyet nem európai uniós tagállamban, hanem olyan országban

illetőséggel bíró társaság fizet, amelyben a társasági adórendszer hasonló az olaszországi rendszerhez, és megfelelő a két ország közötti információáramlás.

Az adóparadicsomnak minősülő országokból, vagy speciális privilegizált adórendszert alkalmazó országokból származó osztalék teljes összege társasági adó köteles.

Amennyiben az osztaléknak 5 százaléka számítandó bele a társasági adó alapjába, a külföldön megfizetett forrásadónak is csak ugyanakkora százaléka számítható be a fizetendő adóba. Ha az osztalék teljes egészében adóköteles, akkor a külföldön megfizetett adó egésze beszámítható a fizetendő adóba.

Veszteségelhatárolás

Az elhatárolt veszteséget a felmerülést követő 5 adóévben lehet a nyereséggel szemben felhasználni. Az első három év vesztesége korlátlanul elhatárolható. Szigorú szabályokat kell alkalmazni, ha a tulajdonos személye, vagy a társaság tevékenysége megváltozik idő közben.

3.2.2. Helyi adó (IRAP – Imposta Regionale Sulle Attività Produttive)

A belföldi és külföldi illetőségű adóalanyok helyi adót kötelesek fizetni az Olaszországban végzett tevékenységből származó jövedelmük után. A termelő cégek 4,25 százalékos, a kereskedőcégek pedig 8,5 százalékos helyi adót kötelesek fizetni. A bankokra és biztosító társaságokra eltérő adókulcsok vonatkoznak, valamint a kalkuláció is különböző az említett társaságoknál, illetve non-profit szervezeteknél és közintézményeknél.

2000. évtől minden helyi önkormányzat jogosult arra, hogy az előírtnál 1 százalékkal magasabban vagy alacsonyabban állapítsa meg az általa alkalmazandó helyi adókulcsot. Az olyan társaságok, amelyek több önkormányzat illetékességi területén végeznek tevékenységet, kötelesek megosztani jövedelmüket az egyes önkormányzatok között.

A helyi adó alapjának meghatározásakor nem lehet bizonyos tételeket levonni, mint például egyes rendkívüli költségeket, hitelezési veszteségeket, a

munkaerőköltségeket (egyres kötelező társadalombiztosítási járulékok kivételével), valamint a kamatköltségeket (kivéve meghatározott bankoknál és holding társaságoknál).

Az olasz adóreform hatásai

A várhatóan 2004. január 1-jén életbe lépő törvénymódosítás legfőbb elemei a következők:

- Egységes, 33 százalékos társasági adókulcs bevezetése és a helyi adó (IRAP) fokozatos megszüntetése,
- Participation exemption rendszer bevezetése az osztalék és az árfolyamnyereség esetében (azaz például osztalék esetében, amennyiben az anyacég Európai Unió tagállamban található Olaszország nem adóztatja az osztalékot),
- Alultőkésítési szabályok bevezetése,
- Konzolidált adóbevallás lehetősége csoportcégek esetében (külföldi csoportcégek is).

3.2.3. Személyi jövedelemadó (IRPEF - Imposta sul Reddito delle Persone Fisiche)

Az Olaszországban adóügyi illetékességgel rendelkező magánszemélyek világjövedelmük után fizetnek adót. Belföldi illetőségűnek tekinthető a magánszemély, ha életvitelének központja Olaszországban van, vagy ha az adóévben 6 hónapnál hosszabb időtartamon keresztül regisztrálták az olaszországi népesség-nyilvántartóban.

Az illetőség kérdésének eldöntésének kérdésében természetesen figyelembe kell venni az érvényes kettős adóztatást elkerülő egyezmények rendelkezéseit is.

A külföldi illetőségűek az Olaszországból származó jövedelmük, vagy az Olaszországban kifejtett tevékenységük után kötelesek adót fizetni

Olaszországban, az adott országgal kötött kettős adóztatás elkerüléséről szóló egyezmény rendelkezéseit is figyelembe véve.

Adóköteles jövedelem

Nem önálló tevékenység

Minden olyan juttatás (munkabér, költségtérítés, természetbeni juttatások, stb.), amit a magánszemély a munkaviszonyával kapcsolatban kap, nem önálló tevékenységből származó jövedelemnek minősül, még akkor is, ha azt egy harmadik fél fizeti ki. Nem minősül önálló tevékenységből származó jövedelemnek például a kötelezően fizetendő társadalombiztosítási hozzájárulás összege, a részvényopciók, a részvényvásárlási programok bizonyos feltételekhez kötötten és az üzleti út költségeinek megtérítése belföldön, maximum 46,68 euró, illetve külföldön 77,47 euró értékhatárig. A természetbeni juttatások közül az üzemi étkeztetés és a munkavállalók csoportos utazása is adómentes meghatározott összeghatárig.

Önálló tevékenység

Önálló tevékenységből származó jövedelemnek minősül többek között a könyvvizsgálói, jogi és az egészségügyi tevékenységből származó jövedelem. A belföldi illetőségűek a mellékelt adókulcsok szerint progresszíven fizetnek adót. A külföldi illetőségűek az Olaszországban végzett szolgáltatás bevétele után 30 százalékos forrásadót fizetnek, adóbevallást nem kell beadniuk. Az adóévben felmerült, kapcsolódó költségek levonhatóak, például a szállodai költségek az éves bevétel 2 százalékáig.

Vállalkozói tevékenység

A vállalkozói tevékenységből származó jövedelem és az ügyvezető jövedelme progresszíven adózik, ugyanakkor a vállalkozói jövedelmet 4,25 százalékos, korábban már említett helyi adó (IRAP) is terheli.

2. táblázat A 2003-ban érvényes olasz adótábla: (az adatok euróban értendők)

Éves adóköteles jövedelem	Fix összegű adó	Jövedelemsávhoz tartozó adókulcs (%)
0-10.329	0	18
10.329-15.494	1.859	22
15.494-30.987	2.995	32
30.987-69.722	7.953	38
69.722-	22.672	44

Forrás: Adóvilág, 2003.

Tőkejövedelmek adóztatása

Az osztalékjövedelem progresszíven adózik, illetve választható az ettől különböző forrásadózás is.

A belföldről származó kamat 12,5 százalékos kulccsal adózik. A külföldről származó kamat egyéb jövedelemként, progresszíven adózik, vagy külön adózó jövedelemként 12,5 százalékos vagy 27 százalékos kulccsal adóztatható.

Az ingatlan-bérbeadásból származó jövedelem progresszívan adózik. Az ingatlanra a helyi önkormányzatok 0,4-0,7 százalékos építményadót is kivetnek.

3.2.4. Általános forgalmi adó (IVA – Imposta sul Valore Aggiunto)

Olaszországban az általános forgalmi adó rendszerét 1973. január 1-jén vezették be. Az általános adókulcs 20 százalék. Csökkentett, 10 százalékos kulcs alkalmazandó például a szállodai szolgáltatásoknál, személyszállításnál (kivéve taxi), háztartások elektromos energia felhasználásánál, étel- és italértékesítésnél szállodákban, stb. a legalacsonyabb kulcs 4 százalék, melyet az élelmiszereknél, újságoknál, magazinoknál és orvosi eszközök esetében kell alkalmazni. Nulla kulcs vonatkozik bizonyos fémhulladékból készült termékekre. Mentés az általános forgalmi adó alól az Európai Unión kívülre irányuló export és az Európai unió tagállamokba történő termékértékesítés (funkcióját tekintve ezek a 0 százalékos értékesítésnek felelnek meg). Tárgyi mentés szolgáltatások például a biztosítási, pénzügyi és egészségügyi szolgáltatások.

Az általános forgalmi adó-regisztráció abban az esetben szükséges, amennyiben a gazdasági tevékenységet Olaszországban végzik. A regisztráció vállalkozók, művészek számára kötelező. Az eseti jelleggel történő termékértékesítés vagy szolgáltatásnyújtás, amely nem rendszeresen vagy üzletszerűen történik, nem tartozik az olasz általános forgalmi adó hatálya alá.

Az általános forgalmi adó-képviselő intézménye értelmében kötelező képviselőt kijelölni Olaszországban a következő esetekben:

- Más tagállamból Olaszországba magánszemélynek vagy adómentes tevékenységet folytató adóalanyok történő értékesítés esetében (distance selling), ha ezek volumene egy évben meghaladja a 27.888,67 eurót.
- Más tagállam adózójának eszközeinek Olaszországba történő áttelepítése (vélelmezett termékértékesítés).
- Áruk általános forgalmi adó-raktárba történő szállítása esetén.

A 2002. január 1-jétől hatályos 2000/65/EC Európai Tanácsi irányelv szerint bizonyos kör nem kötelezhető általános forgalmi adó-képviselő létrehozására. Olaszország még nem hajtotta végre az említett irányelvet.

3.3. Ausztria adórendszere

Ausztria adórendszere klasszikus adórendszernek mondható, és elemeiben hasonló a magyarországi rendszerhez.

A főbb adónemek a következők:

- Társasági adó (Körperschaftsteuer)
- Személyi jövedelemadó (Einkommensteuer)
- Általános forgalmi adó (Umsatzsteuer)

A fentiekén kívül vannak még kisebb adónemek, melyekkel jelen dolgozatomban nem foglalkozom. Ilyenek az örökösödési és ajándékozási adó, az ingatlanadó, ingatlan átruházási adó (3,5 százalék), munkabérrre kivetett adó (5,0+3 százalék).

3.3.1. Társasági adó

Ausztriában társasági adó fizetésére kötelezettek a belföldi illetőségű társaságok bárhonnán származó jövedelmük alapján a külföldi illetőségű vállalatok pedig Ausztriából származó jövedelmük után, ha telephellyel vagy fiókteleppel rendelkeznek. Belföldi illetőséggel rendelkezőnek kell tekinteni azokat a cégeket, melyek Ausztriában vannak bejegyezve, vagy amelyek tényleges üzletvezetésének helye Ausztriában van. Az osztrák adójog a tényleges üzletvezetés helyének a lényeges üzleti döntések (stratégia) helyét tekinti és nem a napi üzletvezetés helyét. (Előfordulhat tehát, hogy egy külföldön bejegyzett társaság is osztrák illetőségű lesz, ha az igazgatóság rendszeresen Ausztriában ülészik és fontos döntéseit ott hozza meg.)

A társasági adó alanyai a jogi személyiségű társaságok és magánalapítványok, egyesülések, stb. A két legfontosabb cégforma a Gesellschaft mit beschränkter Haftung (GmbH) és az Aktiengesellschaft (AG). Az előbbi magyar kft-nek, az utóbbi a magyar rt-nek felel meg. A nem jogi személyiségű társaságokon adó szempontból át kell nézni (transzparencia), nyereségük a tagoknál adózik a vonatkozó szabályok szerint. Ilyenek például az Offene Handelsgesellschaft vagy a Kommanditgesellschaft. Ezek a magyar jogban leginkább közkereseti társaságoknak vagy a betéti társaságoknak felelnek meg, de Magyarországon ezek is alanyai a társasági adónak.

A társasági adó kulcsa

Az osztrák társasági adó mértéke 2004. év végéig az adóalap 34 százaléka. Ugyanakkor azoknak a vállalatoknak is adót kell fizetni, melyek az adott évben veszteségesek, mert „minimál” adót minden cégnek fizetni kell. Egy GmbH esetében ez az adó 1750 euró, egy AG esetében 3500 euró. A bankoknak és biztosítóknak 5452 eurót és egy újonnan alakult cégnek az első év után 1092 eurót kell fizetnie. Az így fizetett adó később, ha pozitív adóalapja lesz a cégnek, a fizetendő társasági adóból levonható. 2005. január 1-től a társasági adó mértékét levítették 25 %-ra.

A társasági adó alapja

A társasági adó alapja az általánosan elfogadott osztrák számviteli elveknek megfelelően összeállított eredmény-kimutatásban szereplő eredmény. Az üzleti év általában a naptári év, de ettől eltérő is választható. Hasonlóan a magyar társasági adó törvényhez az üzleti tevékenység érdekében felmerülő költségek levonhatóak. Az adóalap megállapításához lineáris értékcsökkenés alkalmazható csak, azonban néhány kivételtől eltekintve nincsenek szigorúan előírt kulcsok, de a gyakorlatban kialakultak elfogadott mértékek. Az épületek általában 2-3 százalékkal érték-csökkenthetők, a gépkocsik 12,5 százalékkal. A gépek és berendezések esetében 10-20 százalék között mozog az elfogadott értékcsökkenés. Az értékcsökkenés megállapítására a magyar számviteli törvényben is tartalmazott szabályt kell alapul venni, miszerint azon időszakra kell elosztani az értékcsökkenést, ami az adott eszköz hasznos élettartama. Ez az elv az adóalap megállapításánál is alkalmazható, ezért az adóalanynak lehetősége van az elfogadott kulcstól eltérő leírás alkalmazására is, ha azt gazdasági okokkal meg tudja indokolni.

Bizonyos költségek elszámolásánál, céltartalékok képzésénél korlátozásokat tartalmaz az adótörvény (utazási költségek, reprezentáció, felügyelő bizottsági tagok díjazása, stb.)

A fizetett kamatok jogdíjak elszámolhatók, azonban kapcsolt vállalkozások esetében csak a szokásos piaci értéknek megfelelőek. Ha ennél magasabbat fizet a társaság, a különbözettel meg kell az adóalapot növelni. Az olyan hitel után fizetett kamatok, mely hitelt adómentes jövedelem megszerzésére fordítja a társaság, az adóalap kiszámításánál nem lehet költségként elszámolni. Ilyen lehet például, amikor azért vesz fel hitelt a vállalat, mert egy másik céget vásárol, ettől a cégtől kapott osztalékjövödelme adómentes lesz.

Veszteségelhatárolás

Az 1991 után keletkezett veszteségek korlátlan ideig elhatárolhatók, az ezt megelőzően 1989-90-ben keletkezetteket 2002-ig lehet a pozitív adóalapból leírni. Visszamenőlegesen megelőző adóévek vonatkozásában nem lehet veszteséget

elszámolni. Az elhatárolt veszteséget az adott évi pozitív adóalap 75 százalékig lehet felhasználni, az esetleges fel nem használt veszteséget a következő évekre tovább lehet vinni ugyanezen 75 százalékos korlátozással.

Adókonszolidáció

Az osztrák adótörvény lehetővé teszi a vállalatcsoport, anya- és leányvállalatok konszolidációját (Organschaft). Ennek azonban az a feltétele, hogy az anya tulajdoni részesedése 75 százalék legyen (kivételes esetben 50 százalék). A további feltételeket is ki kell elégíteni: a leányvállalat szervesen illeszkedik az anyavállalat gazdasági tevékenységéhez, a leányvállalatot az anyavállalat irányítja (pl. mindkettőnek ugyanaz a vezetője), nyereség-veszteség átadási megállapodás van közöttük, miszerint a leányvállalat összes nyereségét át kell adnia a tulajdonosnak.

Alultőkésítettség

Ausztriában nincsenek kötelező szabályok az alultőkésítettségre vonatkozóan. Ezért a hitelek után fizetett kamatok általában levonhatók. Az osztrák bíróságok liberálisan kezelik ezt a kérdést, és általában akkor állapítanak meg alultőkésítettséget, ha a saját tőke a szakmában szokásoshoz képest nagyon alacsony, bankok nem adnának hitelt a cégnek, és az eladósodottság mértéke részvényesi jogokhoz hasonlítható. Ebben az esetben a fizetett kamatok egy részét burkolt nyereségkiosztásnak minősíthetik, és az adóalapból nem vonhatók le.

Kapcsolt vállalkozások

Ausztria elfogadta az OECD kapcsolt vállalkozások közötti árak módosítására vonatkozó iránymutatást, és ezeket alkalmazza a gyakorlatban, részletesebb szabályozás nélkül. Ez kiegészítendő, általános szabályokat is alkalmaznak, min például a burkolt nyereségkivonás, amire adott esetben forrásadót is kivethetnek.

Osztalékok

Az osztalék, amit egy ausztriai illetőségű cég egy másik ottani illetőségű cégnek fizet, adómentes mind az osztalékot fizető, mind az azt kapó cégnél. Ez azonban csak a végeredmény, mert az osztalékot fizetőnek 25 százalék forrásadót le kell vonnia, ha az osztalékot kapó cégnek nincs legalább 20 százalék tulajdoni részesedése a kifizetőben. Az így levont adót azonban be lehet számítani az osztalékot kapó egyébként fizetett adójába, vagy visszatérítést kérhet.

Az osztrák cég külföldről kapott osztaléka is mentes a társasági adó alól, ha az osztalékot fizető cégben két évben meghaladóan legalább 25 százalékkal részesedik. Ebben az esetben ha a részesedést értékesíti az elért árfolyamnyereség is adómentes. (Egyébként az árfolyamnyereség társasági-adó köteles.)

Ha egy ausztriai illetőségű cég osztalékot fizet külföldi vállalatnak az osztalékadó mértéke 25 százalék. Ez alól kivétel van:

- nem kell osztalékadót fizetni, ha az osztalékadó haszonélvezője az Európai Unióban rendelkezik székhellyel, és legalább két éve folyamatosan kifizetőben 25 százalékos részesedéssel rendelkezik;
- ha az adott országok között, a kettős adózás elkerülését szolgáló egyezmény ettől eltérő mértéket ír elő.

Adófizetés

Ausztriában negyedévenként kell adóelőleget fizetni, az adóhivatal kivetése alapján. Az éve adókötelezettséget is bevallás alapján az adóhivatal veti ki.

3.3.2. Személyi jövedelemadó

Személyi jövedelemadó fizetésére kötelezettek bárhonnán származó jövedelmeik után a magánszemélyek, akik Ausztriában adóügyi illetőséggel rendelkeznek. Adóügyi (belföldi) illetőségű az a magánszemély, aki állandó

lakhellyel rendelkezik, vagy Ausztriában hat hónapnál hosszabb ideig tartózkodik. Házastársak külön-külön adókötelesek, azaz nincs családi adórendszer.

A külföldi magánszemélyek Ausztriából származó jövedelmük után adókötelesek, bizonyos korlátozásokkal, illetve ha kettősadóztatás elkerüléséről egyezmény van életben az illetőség szerinti országgal, annak rendelkezései szerint.

Adóköteles jövedelem

Az adótörvény részletesen felsorolja az adóköteles jövedelmeket. (Az a jövedelem, amely nem esik ezen kategóriák alá, nem adóköteles.)

- mező- és erdőgazdálkodásból származó jövedelem,
- szellemi szabadfoglalkozásból és egyéb önálló tevékenységből származó jövedelem
- egyéni vállalkozásból származó jövedelem,
- alkalmazotti jogviszonyból származó jövedelem,
- befektetésekből származó jövedelem (tőkejövedelem),
- bérbeadásból származó jövedelem,
- egyéb meghatározott jövedelmek.

Az egyes jövedelemfajtákra az adóalap meghatározására speciális szabályok vonatkoznak. A fizetendő adó a különböző jövedelmekre külön-külön kiszámított adó összege.

A vállalkozásból származó jövedelmek meghatározása oly módon történik, hogy a vállalkozás év végi vagyonából levonják az előző évben kimutatott vagyon, és a különbséghez hozzászámítják a vállalkozásból kivont jövedelmet, levonják az év során tőke hozzájárulásként befektetett összegeket. Ez képezi az adó alapját.

Ezen túlmenően eredmény-kimutatást is kell készíteni. Kisvállalkozások könyvvezetésére nem kötelezettek, de bevételeiket és költségeiket ki kell mutatni az adóalap megállapításához. Bérjövedelmek esetében a kifizető köteles az adót levonni (Lohnsteuer), és hasonlóan a magyar szabályokhoz, ezt adóelőlegként

kezelik, ha más jövedelme is van a magánszemélynek. A természetbeni juttatások után a bérjövdelemre vonatkozó szabályok szerint kell adót fizetni, azzal az eltéréssel, hogy nem a szokásos piaci értéket kell jövdelemnek tekinteni, hanem egy úgynevezett átlagos értéket, ami általában alacsonyabb annál, és a helyi adóhatóságok vagy a Pénzügyminisztérium határozza meg. Ilyenek a lakbérjuttatások, vállalati gépkocsihasználat, ingyenes üdülés stb. Adómentesek a sportlétesítmények használat, munkaruha, képzési költségek és a munkáltató által fizetett nyugdíj-hozzájárulás. A részvényopciók adókedvezményeket élveznek.

A nyugdíjjövdelemek általában adókötelesek. Ha munkavállaló saját maga fizette a hozzájárulást a nyugdíjalaphoz, akkor nyugdíjának 25 százaléka számít adóköteles jövdelemnek.

3. sz. táblázat: Az osztrák adótábla

Az adótábla a 2001-re érvényes adatokat osztrák schillingben tartalmazza
(1 euró = 13,6 ATS):

Adóköteles jövdelem	Fizetendő adó
0-50 000	0
50.00-100.000	21 %
100.01-300.000	10 500 + az ezen felüli rész 31 %-a
300.01-700.000	72.500 + az ezen felüli rész 41 %a
700.001-	236.500 + ezen felüli rész 50 %-a

Forrás: Adóvilág, 2001.

Tőkejövdelem adózása

Az ausztriai forrásból származó osztalék és kamat után fizetendő adó 25 százaléka, amit a kifizetőnek kell levonnia. A külföldi illetőségű magánszemélynek fizetett osztalék és kamat adóztatására a kettős adóztatás elkerüléséről kötött egyezményeket – ha van – alkalmazni lehet.

Árfolyamnyereség adózása

Az árfolyamnyereség nem minden esetben adóköteles, kivéve a spekulatív nyereségeket, a vállalkozás értékesítéséből, vagy jelentős részvényhányad értékesítéséből származó jövedelmet, de ezekre is speciális szabály érvényes.

Költségek levonhatósága, adójóváírás

A különböző jövedelemfajták esetében a jövedelem megszerzése érdekében felmerülő költségek elszámolhatók az adóalap csökkentése érdekében. Az adott esetben veszteség is keletkezhet, amit az egyes jövedelmek között általában át lehet csoportosítani. Költségátalány alkalmazására is van lehetőség egyes adóalanyok vagy egyes költségek esetében (művészek, újságírók, egyéni ügynökök, munkába járás költsége). Ezek és az adójóváírások részletezése nem fér bele jelen írásunk terjedelmébe. Az adóalany veszteségelhatárolása, adott esetben adó-visszatérítésre is jogosult.

3.3.3. Általános forgalmi adó (Umsatzsteuer)

Ausztriában 1972-ben vezették be a VAT (TVA) típusú forgalmi adót. 1975-ben, amikor az Európai Közösség teljes jogú tagja lett, a törvényt módosították és összhangba hozták a Közösségi irányelvvel.

Tekintettel arra, hogy a magyar általános forgalmi adó törvény is ezen az irányelven alapul, nem látszik szükségesnek a részletes ismertetés. Az eltérések a részletekben vannak, ezek kimutatása a jelen összeállításnak nem célja.

Az adó általános mértéke 20 százalék. A csökkentett kulcs 10 százalék, amit az alapvető élelmiszerek, könyvek, újságok, személyszállítás és lakóingatlan-bérlet után kell felszámítani.

Az EU speciális belső szabályait az osztrák törvény is tartalmazza (pl. „háromszögezés” – triangulation), és társasági adó szempontjából konszolidálható vállalatcsoporton belül (Organschaft) nem kell az általános forgalmi adót felszámítani.

3.4. Írország adórendszere

Az ír adórendszer vizsgálata különösen érdekes lehet, az Európai Unióhoz való csatlakozás küszöbén. Dolgozatom ezen részének nem célja a teljes adórendszer bemutatása, hanem a legfontosabb adónemekről kívánok rövid ismertetést adni. A főbb adónemek a következők:

- Társasági adó (corporate income tax)
- Személyi jövedelemadó (personal income tax)
- Általános forgalmi adó (value added tax)

Az összefoglalásomban nem tárgyalt kisebb adónemek közé tartozik a tőke adó (vagy illeték – capital duty), más illetékek, jövedéki adó, társadalombiztosítási járulékok, ajándékozási és öröklési illeték.

3.4.1. Társasági adó

Adóügyi illetőség

Az ír illetőségű adózók teljes bevételük után társasági adó fizetésére kötelezettek. Egy társaság akkor minősül ír illetőségűnek, ha Írországban folytat üzleti tevékenységet, azaz, ha az üzletvezetésének és irányításának központja Írország területén van. E mellett, az Írországban bejegyzett társaságok is belföldi illetőségűnek minősülnek, kivéve ha az alábbi két feltétel valamelyike fennáll:

- a társaságot olyan személyek (társaság vagy magánszemély) ellenőrzik, amelyek Európai Unió tagállamban vagy olyan államban rendelkeznek illetőséggel, melyekkel Írországnak kettős adóztatást kizáró adóegyezménye van, vagy
- a társaság részvényeit valamely Európai Unió tagország vagy olyan ország tőzsdéjén jegyzik, mellyel Írországnak kettős adóztatást kizáró adóegyezménye van.

A külföldi illetőségű társaságok is alanyai az ír társasági adónak, ha fióktelep vagy képviselő útján folytatnak üzleti tevékenységet Írországban.

Ezek a társaságok kizárólag meghatározott jövedelmeik tekintetében kötelezettek társasági adó fizetésére Írországban, mint például a fióktelep, képviselet által megszerzett vállalkozási jövedelem, vagy a fióktelep, képviselet eszközeinek elidegenítéséből származó jövedelem.

Azok a külföldi illetőségű társaságok, amelyek nem fióktelep vagy képviselet útján folytatnak gazdálkodó tevékenységet Írországban, csak az Írországból származó jövedelmük után, valamint egyes, Írországban levő eszközeik elidegenítéséből származó eredményük után kötelezettek adó fizetésére.

A társasági adó alapja

A társasági adó alapját az általánosan elfogadott számviteli elvek szerint megállapított eredmény alapján kell meghatározni, melyet bizonyos tételek módosítanak. Az üzleti tevékenység érdekében felmerülő költségek levonhatóak.

A gépkocsi költségek levonhatósága Írországban is korlátozott. A képzett céltartalék általában nem csökkenti az adóalapot, néhány speciális esetet kivéve.

A társasági adó kulcsa

Az utóbbi öt évben folyamatosan csökken a társasági adó kulcsa. Míg 1997-ben a társasági adó kulcsa még 36 százalék volt, addig jelenleg, 2003. évben az általános adómérték 16 százalék. Azon kis- és középvállalkozások esetén, melyek jövedelme nem haladja meg a 254,000 eurót, a társasági adókulcs csak 12,5 százalék, valamint 2001. január 1-jétől 12,5 százalékos adókulcs vonatkozik meghatározott, Írországban végzett szállítási tevékenységből származó profitra is.

25 százalék az adómérték bizonyos nem kereskedelmi tevékenységből származó jövedelmek esetén, mint például bérleti díjak, befektetésekből származó jövedelmek, jogdíjak, valamint külföldről származó jövedelmek esetén.

Az Írországban gyártott áruk értékesítéséből, valamint bizonyos szolgáltatásokból származó jövedelemre 10 százalékos effektív adókulcs vonatkozik 2010. december 31-ig. Szintén 10 százalékos effektív kulccsal

adóznak 2005. december 31-ig a dublini Nemzetközi Pénzügyi Szolgáltató Központban (International Financial Services Centre; IFSC) végzett nemzetközi pénzügyi tevékenységek.

2003. évben is módosult az ír társasági adó kulcsa: 16 százalékról 12,5 százalékra csökkent, ezzel egyidőben fokozatosan megszűnt a kedvezményes 10 százalékos adókulcs.

Tőkenyereség

A tőkenyereség adójának általános mértéke 20 százalék. A külföldi illetőségű társaság a következő Írországon lévő eszközökből származó jövedelme után adóköteles:

- föld és épületek,
- ásványi anyagok és ezekhez kapcsolódó jogok,
- kitermelési jogok a kontinentális talapzaton,
- az olyan társaságokban lévő, tőzsdén nem jegyzett részvények, melyek vagyonának nagy része a fenti eszközökből áll,
- Írországon lévő fióktelepen vagy képviselőn keresztül történő tevékenységhez használt eszközök.

Megszűnéskor fizetendő díj (Exit charge)

Amennyiben egy társaság írországi illetősége megszűnik, úgy tekintik, mintha eszközeit eladta volna és piaci értéken visszaszerezte volna. Ilyen esetben az esetlegesen keletkező árfolyamnyereség adóköteles. Léteznek kivételek: például társaságok, melyeknek megszűnik az ír adóalanyisága, de folytatják írországi üzletüket képviselő vagy fióktelep útján.

Veszteségelhatárolás

A veszteségek felhasználhatók az adott év és az azt megelőző év adóalapjának csökkentésére, illetve korlátlan ideig elhatárolhatók. Felhasználni

azonban csak akkor lehet, ha a veszteség ugyanolyan tevékenységből származik, mint a csökkenteni kívánt jövedelem.

Adókonszolidáció

Írorszáiban lehetőség van csoportcégek közötti adókonszolidációra. Ennek feltételei:

- A csoportcégek között legalább 75 százalékos részesedési viszony legyen,
- Az anyavállalat jogosult legyen a felosztható nyereség 75 százalékára, és
- Végelszámolás esetén az anyavállalat jogosult legyen a felosztható eszközök 75 százalékára.

Ezek a cégek beszámíthatják egymással szemben veszteségeiket és nyereségeiket, valamint adómentesen adhatják át egymásnak eszközeiket.

Osztalék

Az osztalékfizetés Írorszáiban 20 százalékos forrásadó alá esik. Bizonyos esetekben a kifizetés mentesülhet a forrásadó alól, így például adómentes a belföldi illetőségű részére fizetett osztalék.

Külföldi illetőségű társaságnak fizetett osztalék akkor mentesül az adó alól, ha a társaságot olyan személy ellenőrzi közvetlenül vagy közvetett módon, amelynek székhelye Európai Unió tagállamban vagy egyezményes országban van. Adómentesek továbbá a fent említett országokban illetőséggel bíró olyan társaság részére történt kifizetések, melyeket nem ellenőriz ír illetőséggel bíró személy.

Nem vonatkozik a forrásadó az Európai Unió Parent – Subsidiary direktívája alá tartozó osztalékfizetésekre sem. Adóköteles azonban az osztalék akkor, ha egy Európai Unió tagállambeli anyavállalat szavazati jogainak többségét közvetve vagy közvetlenül nem Európai Unió illetve egyezményes országban lévő társaság ellenőrzi, kivéve azt az esetet, amikor egyértelműen bizonyítható, hogy az anyavállalat tevékenységének gazdasági tartalma van, s célja nem az adó elkerülése.

Belföldi vállalatok kivehetik adóalapjukból az ír illetőségű vállalatoktól kapott osztalékot, feltéve, hogy rendelkeznek a szükséges dokumentumokkal.

Bevallás

A társasági adókötelezettség bevallása és megfizetése önadózás keretében történik. A társaságnak meg kell állapítania várható kötelezettségét és ennek legalább 90 százalékát meg kell fizetnie az üzleti éve végét követő hatodik hó 28. napjáig. A tőkenyereségre vonatkozó bevallást és a hozzá tartozó adófizetési kötelezettséget az eszközön elért nyereség realizálását követő év október 31-ig kell megtenni.

3.4.2. Személyi jövedelemadó:

Adóügyi illetékesség

Az Írországból illetőséggel bíró személyek összes jövedelmük, a külföldi illetőségűek pedig csak az Írországból származó jövedelmük után kötelezettek ír személyi jövedelemadó fizetésére, feltéve, hogy kettős adóztatást kizáró egyezmény másképpen nem rendelkezik.

Az illetőséget, hasonlóan az OECD Modellegyezményben foglaltakhoz, többek között a magánszemély állandó lakhelye, illetve szokásos tartózkodási helye alapján határozzák meg.

Írország 2002. január 1-jétől tért át a naptári év szerinti személyi jövedelemadózássra. Ezt megelőzően az adóév április 6-tól a következő év április 5-ig tartott.

Adóköteles jövedelem

A magánszemély adóköteles jövedelmét az alábbi csoportokra bonthatjuk:

- Munkaviszonyból származó jövedelem, melybe beletartozik a bér, a prémium és minden hasonló jellegű, a munkaviszonyra tekintettel költségtérítés és juttatás.

- Önálló tevékenységből és vállalkozási tevékenységből származó jövedelem, mely a pénzügyi kimutatásokban szerepeltetett nettó profit csökkentve a nem megengedett költségekkel.
- Részvényopciókból származó jövedelem, amely az adóhivatal által jóvá nem hagyott munkavállalói részvényopciós program keretében nyújtott opciókból származik. Az adóköteles jövedelem a piaci ár valamint az opciós ár különbözete. Az adóhatóság által jóváhagyott program keretében megszerzett jövedelem adómentes.
- Befektetésekből származó jövedelemnek minősül a bankbetétek, állampapírok után kapott kamat, illetve a kapott osztalék. Az Írországból illetőséggel bíró társaságoktól kapott osztalék teljes összege adóköteles. Bizonyos esetekben az osztalékot 20 százalékos forrásadó terheli, mely adó beszámítható a magánszemély által fizetendő adó összegébe. A betéti kamatok 20 százalékos forrásadó terheli, kivéve, ha külföldi illetőségűnek fizetik. A külföldi illetőségűnek fizetett egyéb kamat, jogdíj vagy bérleti díj 20 százalékos forrásadó köteles.

Költségek levonhatósága, kedvezmények

Az ír törvények szerint bizonyos költségek levonhatók az adóalapból, ha azok bizonyíthatóan és teljes mértékben a munkavégzés érdekében merültek fel. Adójóváírás és adókedvezmények figyelembe vételére is lehetőség van.

Az ír adótábla 2002-ben

Az ír adótábla két adókulcsot tartalmaz, az alacsonyabb 20, a magasabb 42 százalék. Különbség van a kulcsokhoz tartozó jövedelemsávokban attól függően, hogy milyen az adózó családi állapota.

4. sz. táblázat: Az ír adótábla 2002.

Családi állapot	20 %-os kulccsal adózó éves jövedelem (euró)	42 %-os kulccsal adózó éves jövedelem (euró)
Egyedülálló/özvegy	0-28.000	28.000 feletti rész
Egyedülálló szülő	0-32.000	32.000 feletti rész
Házast (1 kereső a családban)	0-37.000	37.000 feletti rész
Házast (2 kereső a családban)	0-56.000	56.000 feletti rész

Forrás: Adóvilág, 2003.

3.4.3. Általános forgalmi adó

Írországban 1972. november 1-jén vezették be az általános forgalmi adót. Írország általános forgalmi adó rendszere – a magyar általános forgalmi adótörvényhez hasonlóan – alapvetően az Európai Közösség 6-os, 7-es és 8-ad Direktíváira épül.

Az adó általános mértéke 4,3 százalék és 12,5 százalék. Bizonyos termékek és szolgáltatások mentesülnek az általános forgalmi adó alól. Általános forgalmi adót kell felszámítani az Európai Közösségen kívülről importált termékekre és az Írországban megvalósult termékértékesítésekre és szolgáltatásnyújtásokra. Az adózók általános forgalmi adó-nyilvántartásukban a levonható általános forgalmi adóval csökkentik az általuk értékesített termék vagy szolgáltatás után felszámított általános forgalmi adót (input credit).

Bizonyos külföldről nyújtott szolgáltatásoknál a teljesítés helyét a szolgáltatás igénybevevője határozza meg. Amennyiben ilyen szolgáltatást ír adófizető vesz igénybe, akkor adót kell felszámítani (4th Schedule Services). Az export általános forgalmi adó kulcsa 0 százalék.

3.5. Franciaország adórendszere

A francia adórendszer meglehetősen bonyolult, mivel igen sokféle adónemet vezettek be, illetve a fő szabályok alól nagyon sok kivétel létezik, így az adóalanyoknak az adótörvények alapos ismeretére van szüksége ahhoz, hogy

adókötelezettségüket pontosan megállapíthassák. A francia adórendszer alapelveiben azonban hasonló a magyarországi adórendszerhez.

A főbb adónemek a következők: társasági adó, személyi jövedelemadó, általános forgalmi adó. Az egyes adónemek bemutatásakor azonban néhány esetben kitérek az érdekesebb részletszabályokra vagy egyedinek mondható szabályozási formákra is.

Franciaországban a fent említett főbb adónemek mellett sok egyéb adónem is bevezetésre került, amelyeket jelen összefoglalóban nem szeretnék részletezni. Ezek közé tartozik az iparűzési adó, a különböző illetékek, jövedéki adó, környezetvédelmi adó, társadalombiztosítási járulékok, öröklési és ajándékozási adó, vagyonadó.

3.5.1. Társasági adó

Franciaországban alapvetően a Franciaországban bejegyzett társaságok adókötelesek. A társasági adózásban a területiség elve érvényesül, ami azt jelenti, hogy csak a Franciaország területén folytatott gazdasági tevékenységből származó jövedelem után kell adózni. Ez azt eredményezi, hogy azok a Franciaországban bejegyzett francia társaságok, amelyek Franciaországon kívül folytatnak kereskedelmi vagy egyéb tevékenységet, az ezekből a tevékenységekből származó jövedelmük után nem fizetnek társasági adót Franciaországban.

A francia társasági törvény által nevesített két legfontosabb társasági forma a magyar részvénytársasághoz hasonló société anonyme (SA), illetve a société à responsabilité limitée (SARL), amely a magyar cégformák közül a kft-nek felel meg.

A külföldi illetőségű társaságok a francia eredetű jövedelmük után adókötelesek, amennyiben Franciaországban gazdasági tevékenységet fióktelepen vagy telephelyen keresztül folytatnak.

A társasági adó kulcsa

Az általános adókulcs 33 1/3 százalék, azonban a társaságoknak ezen felül 3 százalék kiegészítő adót és 3,3 százalék társadalombiztosítási pótdadót is kell fizetniük. A kiegészítő adót és a pótdadót nem a társasági adóalapra vetítik, hanem a társasági adó összegére. A társadalombiztosítási pótdadó alól mentesek azok a társaságok, amelyek éves árbevétele a 7.620.000 eurót nem éri el és legalább 75 százalékban magánszemélyek tulajdonában vannak. Ezek a vállalkozások nem a 33 1/3 százalékos társaságiadó-kulccsal, hanem egy csökkentett 15 százalékos adókulccsal adóznak jövedelmük egy bizonyos része után.

Azoknak a vállalatoknak is adót kell fizetni, melyek az adott évben veszteségesek, ugyanis minimáladót minden cégnek fizetni kell. A minimáladó alapja az általános forgalmi adóval növelt árbevétel, és összege 0 eurótól 30.000 euróig terjed. A minimáladó meghatározására külön adótábla létezik. A minimáladó összegét a következő évek pozitív adóalapja után fizetendő társasági adóból le lehet vonni.

A társasági adó alapja

A társasági adó alapja az általánosan elfogadott francia számviteli elveknek megfelelően összeállított eredménykimutatásban szereplő, az adótörvény által előírt módosításokkal. Az üzleti év általában a naptári év, de ettől eltérő is választható.

Hasonlóan a magyar társasági adótörvényhez, az üzleti tevékenység érdekében felmerülő költségek levonhatók. Az adóalap megállapításához az általában lineáris értékcsökkenés alkalmazható, azonban bizonyos feltételek mellett lehetséges a degresszív (csökkenő mértékű) értékcsökkenési leírás is. Az épületek általában 2-5 százalékkal értékcsökkenthetők, az irodai berendezések 10-20 százalékkal, a gépek és berendezések esetén 5 százalék és 10 százalék között mozog az elfogadott értékcsökkenési ráta. A gépjárművekre 20-25 százalékos leírási kulcs vonatkozik. A földre a francia szabályok szerint sem lehet értékcsökkenést elszámolni, az immateriális javakra korlátozott mértékben, míg a magyar szabályokkal ellentétben az üzleti vagy cégérték (goodwill)

értékcsökkenése adózási szempontból sem megengedett. Néhány eszköz esetében gyorsított értékcsökkenés elszámolására is lehetőség van, így például egyes szoftverek 12 hónap alatt elírhatók.

A számviteli és adótörvény által képzett céltartalékok az adóalapból általában levonhatók.

A fizetett kamatok elszámolhatók, azonban kapcsolt vállalkozások esetében csak a szokásos piaci értéknek megfelelően. Ha ennél magasabbat fizet a társaság, a különbözettel meg kell az adóalapot növelni.

A külföldi társaságok francia fióktelepei általában nem vonhatják le az adóalapból az „alapítóknak” fizetett jogdíjakat és kamatot. A fióktelepek által elért adóköteles jövedelmet úgy tekintik, mintha azt a tulajdonosoknak osztalékként kifizették volna. Ennek eredményeképpen a fióktelep által elért adózás utáni eredmény 25 százalék forrásadó-köteles a francia szabályok szerint. A fióktelep-forrásadót nem kell megfizetni az Európai Unióban illetőséggel bíró olyan társaságok francia fióktelepeinek, amely társaságok maguk is társaságiadó-alanyok az illetőségük szerinti országban. A fióktelep-forrásadót az egyezmények is mérsékelhetik, illetve lehetőség van az adó alóli mentesség kérvényezésére is, amelyet a francia adóhivatal hagy jóvá.

Adókonszolidáció

A franciatársasági adótörvény lehetővé teszi a francia illetőségű anya- és leányvállalatok számára a konszolidált adóbevallás készítését. A csoport tagjai ekkor egy személyként adózhatnak, amely azért kedvező, mert lehetőséget nyújt arra, hogy a konszolidált csoporttagok a külön-külön elért veszteségeket és a nyereségeket egymással szemben beszámítsák. A konszolidált bevallás választása akkor lehetséges, ha a francia anyacégnek legalább 9 százalékos részesedése van a francia leányvállalatokban.

Veszteségelhatárolás

A társasági adótörvény által kalkulált veszteség általában öt évig határolható el, az értékcsökkenés következtében a keletkező veszteségek

azonban egyes esetekben korlátlan ideig elhatárolhatóak. Visszamenőleg három évig lehet a veszteséget felhasználni. A társaságok tevékenységi körében beálló jelentős változások azonban az előző évek elhatárolt veszteségeinek felhasználhatóságát korlátozzák.

Alultőkésíttség

A francia alultőkésítési szabályok csak a tulajdonosoktól kapott hitelekre terjednek ki. A tulajdonosoktól kapott hitelekre fizetett kamatok akkor számolhatók el társasági adó szempontjából is ráfordításként, ha a tulajdonosok a francia társaság alaptőkéjét teljes mértékben rendelkezésre bocsátották. További feltétel, hogy a hitelkamat mértéke ne haladja meg a két évnél hosszabb lejáratú banki kölcsönökre felszámított átlagos piaci hitelkamatlábát.

Az 50 százaléknál nagyobb részesedéssel rendelkező vagy az ennél kisebb tulajdoni hányaddal bíró, de a társaság vezetésére irányító befolyást gyakorló tulajdonosoktól kapott hitelekre fizetett kamatok csak akkor helyezhetők levonásba, ha a saját tőke 150 százalékát nem haladja meg a hitelállomány. Nem kell ezt a szabályt alkalmazni abban az esetben, ha a tulajdonos Európai Unió tagországban illetőséggel rendelkező társaság.

Osztalékok

Az osztalékot fizető társaságnak a belső szabályok szerint 25 százalékos forrásadót kell levonnia a kifizetett osztalékból. Az így levont adót azonban be lehet számítani az osztalékot kapó egyébként fizetett adójába (ún. avoir fiscal). Abban az esetben, ha az osztalék alapját képező jövedelem nem volt adóköteles Franciaországban vagy az osztalékot több mint öt évvel a kiosztás előtt keletkező jövedelemből fizették ki, úgy a kifizető társaságnak ún. kiegyenlítő adót is fizetnie kell.

A francia társaság Európai Unió tagországból vagy belföldről kapott osztaléka mentes a társasági adó alól, ha az osztalékot fizető cégben 2 évet meghaladóan legalább 5 százalékkal részesedik.

A kettős adóztatás elkerülését szolgáló egyezmények felülírhatják az osztalékra vonatkozó adószabályokat.

Az adófizetés rendje

A társasági adóra negyedévente előleget kell fizetni, majd az éves adókötelezettség és az előlegek különbözetét a pénzügyi év végét követő 3 ½ hónapig kell megfizetni.

3.5.2. Személyi jövedelemadó

A Franciaországban adóügyi (belföldi) illetőséggel rendelkezők összes jövedelmük után személyi jövedelemadót fizetnek. Belföldi illetőségű az a magánszemély, akinek állandó lakóhelye, szokásos tartózkodási helye vagy létérdekének központja Franciaországban található, tekintet nélkül a magánszemély állampolgárságára. A házaspároknak kötelező közös adóbevallást benyújtani, az általuk elért bevételek összeadódnak, de a gyermekek számától függően kedvezőbb adókulcsokkal adóznak.

A külföldi illetőségű magánszemélyek a Franciaországból származó jövedelmük után adókötelesek, adókötelezettségük megállapításakor az érvényes kettős adóztatás elkerüléséről szóló egyezmények rendelkezéseit is figyelembe kell venni.

Adóköteles jövedelem

A francia illetőségű magánszemélyek által elért különböző típusú jövedelmek, így a nem önálló, ill. az önálló tevékenységből származó jövedelmen kívül egyes tőkejövedelmek, valamint a jogdíjak és a bérbeadásból származó jövedelem is alapvetően a progresszív adótábla szerint adózó összevont adóalap részét képezi.

A nem önálló tevékenységből származó jövedelem megállapításánál a munkaadó által bérként kifizetett összegén kívül figyelembe kell venni a természetbeni juttatásokat is. A munkavállalónak adóznia kell a cégautó magáncélú használata, a munkaadó által fizetett étkeztetés és oktatás után, az

adó alapja a juttatásokkal kapcsolatosan a munkaadónál felmerülő költségek arányos része. Adómentesek a munkaadó által fizetett egyes nyugdíjpénztári hozzájárulási formák, az egészségbiztosítási díjak egy része és a költözési hozzájárulás.

Az adótörvény az önálló tevékenységet három típusba sorolja. A kereskedelmi / vállalkozási tevékenységből származó jövedelem, a szellemi tevékenységből származó jövedelem és a mezőgazdasági tevékenységből származó jövedelem számítására különböző szabályok vonatkoznak, azonban az adóalap megállapítása után mindhárom jövedelemtípus az adótábla szerinti progresszív kulcsokkal adózik.

Az összevonandó jövedelmekből a törvény által elismert költségek levonhatók. Az önálló és a nem önálló tevékenységből származó jövedelemmel szemben a személyi jövedelemadó-törvény 10 százalék, illetve bizonyos esetekben 20 százalék költségátalány elszámolását teszi lehetővé. Az önálló tevékenységet végzők részére a tételes költségelszámolás is engedélyezett. A költségeknek ebben az esetben bizonyíthatóan a vállalkozás érdekében felmerülő költségnek kell lennie. A törvény által nevesített elszámolható költségek például az anyagköltség, a bérleti díjak, az értékcsökkenési leírás. A tiszteletdíjakkal szemben nem lehet költséget elszámolni. Az ingatlan értékesítésén realizált jövedelem megállapítása attól függ, milyen hosszú ideig volt a magánszemély birtokában az ingatlan. Az ingatlanértékesítésből származó jövedelem, mint összevonandó jövedelem adóköteles, de egyes esetekben a realizált nyereség teljes adómentességet élvez. A magánszemélyek egyes jövedelemtípusokon realizált veszteséget általában elszámolhatják az egyéb jövedelemformáknál realizált nyereséggel szemben, sőt lehetőség van a veszteségelhatárolásra is.

A francia adótábla

Az összevonandó jövedelmek az adótábla szerinti progresszív adókulcsokkal adóznak. Az alábbi tábla a 2001-es jövedelemre érvényes sávokat és kulcsokat tartalmazza euróban.

5 sz táblázat: A francia adótábla (euró)

Éves adóköteles jövedelem	A jövedelemsávhoz tartozó adókulcs (%)
0-4.121	0
4.121-8.104	7,5
8.104-14.264	21
14.264-23.096	31
23.096-37.579	41
37.579-46.343	46,75
46.343 felett	52,75

Forrás: Adóvilág, 2002.

A magánszemélyek által beadott adóbevallás alapján az adót az adóhivatal veti ki.

A külföldi illetőségű magánszemélynek fizetett jövedelemből a francia kifizetők egy külön adótábla szerint vonják le az adót. Ez az adótábla is progresszív kulcsokat tartalmaz 0 százaléktól 25 százalékig. A külföldiek esetében is figyelembe vehető a 10 százalékos, illetve 20 százalékos költséghányad. A külföldi illetőségűeknek kifizetett egyes jövedelemtípusok azonban lineárisan adóznak, például a tiszteletdíjből 25 százalékos forrásadót kell levonni a francia szabályok szerint. A kettős adóztatás elkerülését szolgáló egyezmények eltérő szabályokat is megállapíthatnak a külföldieknek fizetett jövedelmek adóztathatóságával kapcsolatosan.

A francia illetőségű magánszemélyek a személyi jövedelemadón kívül az ún. társadalombiztosítási adók (ún. CSG – contribution sociale généralisée és CRDS – contribution au remboursement de la dette sociale) fizetésére is kötelezettek, ezek nem azonosak a szintén bevezetett társadalombiztosítási járulékokkal.

A társadalombiztosítási adók összege 8 százalék, és a bruttó összevonandó jövedelem 95 százaléka után kell megfizetni.

Tőkejövedelmek adózása

Az osztalékjövedelem a törvény által megszabott összeghatárig adómentes bevételnek minősül. Az adómentes határ felett realizált osztalékjövedelem, valamint a kamatbevételek az adótábla szerint adóznak, se az adó kiszámításakor mind az osztalék, mind a kamat tekintetében adókedvezmény igénybevételére van lehetőség.

A külföldieknek kifizetett kamatból 0 % - 35 % adót, az osztalékból 25 százalék forrásadót kell levonni a francia személyi jövedelemadó – törvény szerint. A kettős adóztatás elkerülését szolgáló egyezmények azonban más kulcsokat vagy adómentességet állapíthatnak meg ezeknek a jövedelemtípusoknak a tekintetében.

3.5.3. Általános forgalmi adó (Imposto sobre o Valor Acrescentado – IVA):

Franciaországban 1954-ben vezették be az általános forgalmi adó típusú forgalmi adót (Taxe sur la Valeur Ajoutée – TVA). Ezt az általános forgalmi adó-t hozzáadott – érték adónak is nevezik. Jelentős múlttal és kiforrott módszerekkel rendelkezik. Az Európai Unió létrejöttkor az adóharmonizáció alapjának megválasztásakor azt az „adófajtát” választották. Tekintettel arra, hogy ez felelt meg a legjobban a racionális jövedelemközpontosítással szemben támasztható követelményeknek. A tagországok ezért is ezt az adót ítélték a legalkalmasabbnak a közösségi és a nemzetgazdasági célok egyidejű szolgálatára, mert az általános működési szabályok alkalmazása mellett lehetőséget adott a nemzeti sajátosságok érvényesítésére is az adózás szabályozásában.

A francia TVA-rendszer – a magyar általános forgalmi adó törvényhez hasonlóan – alapvetően az Európai Közösségek 6-os és 8-as Direktíváinak megfelelő szabályozási rendszer. Annak ellenére azonban, hogy az uniós irányelvek jelentik a francia forgalmi adórendszer alapját, a 6-os Direktívában megengedett esetekben a többi tagországhoz hasonlóan Franciaország is eltérő részletszabályokat fogalmazott meg.

Az adó általános mértéke 19,6 százalék, kivéve a tengerentúli francia területeket, mint például Martinique szigetét, ahol az általános forgalmi adó-kulcs 8,5 százalék. Az élelmiszerekre, italokra, könyvekre és személyszállításra vonatkozó csökkentett francia adókulcs mértéke 5,5 százalék. Létezik egy ún. különösen kedvezményes 2,1 százalékos kulcs is, amelyet a gyógyszerekre, újságokra és folyóiratokra alkalmaznak.

3.6. Portugália adórendszere

3.6.1. Társasági adó (Imposta sobre o Rendimento das Pessoas Colectivas – IRC)

A portugál társasági adózás érdekessége, hogy eltérő adóalap-számítási szabályok és adókulcsok vonatkoznak a társaságokra attól függően, hogy milyen tevékenységet folytatnak, illetve, hogy hol van a székhelyük, ügyvezetésük helye. Az alapelv viszont – hasonlóan a világ legtöbb országához – azonos, azaz a belföldi illetőségű társaságok világjövedelmük után, a külföldi illetőségű társaságok pedig a Portugáliában megszerzett jövedelmük után adókötelesek Portugáliában.

Az adóév

Társaságiadó-fizetési kötelezettség keletkezik minden adóévben, amely fő szabályként a naptári év. Azok a külföldi illetőségű társaságok, melyek állandó telephelyük útján végeznek gazdasági tevékenységet. Portugáliában, a naptári évtől eltérő adóévet is választhatnak, mely a választást követő öt évig nem változtatható meg.

A társasági adó kulcsa

Portugáliában különböző társaságiadó-kulcs vonatkozik azokra a társaságokra, melyek elsődlegesen kereskedelmi, ipari vagy mezőgazdasági tevékenységet végeznek, illetve amelyek ettől eltérő tevékenységet folytatnak. Eltérő az adókulcs annak függvényében is, hogy a társaság vagy egyéb szervezet

székhelye, telephelye hol található. A 2002-ben alkalmazott adókulcsok a következők:

	Adókulcs
Olyan társaságok, melyek székhelye vagy üzletvezetésének helye Portugáliában található, és fő tevékenységként kereskedelmi, ipari vagy mezőgazdasági tevékenységet végeznek:	30 %
Olyan társaságok, melyek székhelye vagy üzletvezetésének helye Portugáliában található, és fő tevékenységként nem a fent felsorolt tevékenységeket végzik:	20 %
Olyan társaságok, melyek székhelye vagy üzletvezetésének helye az Azori – szigeteken található:	21 %
Olyan társaságok, melyek székhelye vagy üzletvezetésének helye Madeirán található:	29 %
Külföldiek telephelye:	30 %
Telephellyel nem rendelkező külföldiek:	25 %

A fenti általános kulcsoktól eltérő, csökkentett adókulcsot (15 százalék, 25 százalék) alkalmazhatnak azok a társaságok, melyek az ország meghatározott, a kormány által kedvezményezett területein végzik tevékenységüket. A madeirai, illetve azori-szigeteki szabad övezetben (free zones) alapított társaságok pedig 2011-ig adómentességet élveznek.

Portugália Európai Unió tagja mellett is megtarthatott bizonyos adókedvezményeket, melyek az olyan, 2011 előtt megvalósított, legalább 4,99 millió euró értékű beruházásokhoz kapcsolódnak, melyek elmaradott térségek felzárkóztatását segítik többek között azáltal, hogy új munkahelyeket teremtenek.

A feltételeknek megfelelő beruházás esetén a társaság 10 évig a következő adókedvezményeket élvezheti:

- A beruházási érték 5-20 százalékának megfelelő társasági adókedvezmény;
- A beruházáshoz kapcsolódó ingatlan után helyi ingatlanadó kedvezmény;
- Az ingatlan megszerzésekor vagyonátruházási illeték kedvezmény,

- A beruházáshoz kapcsolódó szerződések, cégpapírok után fizetendő illetékek alóli mentesség.

A Portugáliában székhellyel, telephellyel rendelkező társaságok a társasági adó mellett helyi adót (derrama) is kötelesek fizetni, melyet az önkormányzat területén végzett tevékenységből származó nyereségre eső társasági adó után számolnak. A helyi adó mértékét – mely legfeljebb 10 százalék lehet – az adott önkormányzat állapíthatja meg. Így az összes adóterhelés a társasági adóval együtt maximálisan a nyereség 33 százaléka lehet.

A társasági adó alapja

A kereskedelmi, ipari, illetve mezőgazdasági tevékenységet fő tevékenységként folytató társaságként folytató társaságok, valamint a külföldi vállalkozók telephelyének adóalapjának meghatározása a számvitelben kimutatott eredményen alapul, melyet különböző korrekciós tételek módosítanak.

Így például a tárgyi eszköz értékesítésekor realizált nyereség egy részével csökkenthető az adóalap, ha a társaság a realizált értéket (vagy annak egy részét) az értékesítést megelőző egy éven vagy azt követő három éven belül tárgyi eszköz vásárlására vagy előállítására használja fel. Az adóalap csökkentéseként elszámolt összeg később válik adókötelessé. Az így beszerzett tárgyi eszköz értéke után, az újra befektetett összeg erejéig, már nem számolható el értékcsökkenés.

Hasonlóan a tárgyi eszközökhöz, úja befektetés esetén, bizonyos befektetések értékesítésekor realizált nyereség adózása is halasztható.

A 20 százaléknál alacsonyabb adókulcsú országban illetőséggel rendelkező leányvállalat fel nem osztott nyereségét hozzá kell számítani a tulajdonosok adóalapjához részesedésük arányában akkor, ha

- a tulajdonos közvetlenül vagy közvetve legalább 25 százalékos részesedéssel rendelkezik a leányvállalatban, vagy
- a leányvállalatot több mint 50 százalékban olyan portugál társaságok tulajdonolják, melyek részesedése egyenként legalább 10 százalék.

Kivétel ez alól a szabály alól, ha a leányvállalat nyereségének több mint 75 százaléka ipari, mezőgazdasági vagy kereskedelmi tevékenységből származik.

Nem minősülnek vállalkozás érdekében felmerült költségnek, és így az adóalapnál nem érvényesíthetők az alábbi költségek:

- 30.000 eurót meghaladó értékű személygépkocsi után elszámolt értékcsökkenésből a 30.000 eurón felüli résszel arányos rész;
- a napidíj, gépkocsi-költségtérítés 20 százaléka;
- bírság, büntetés;
- egyéb, nem dokumentált költségek (ezek után a költségek után, amellet, hogy nem levonhatók, még az 50 százalékos külön adót is meg kell fizetni).

Ugyancsak nem vonható le az adóalapból az olyan külföldi személynek teljesített kifizetés, amely személy jövedelmére az illetősége szerinti országban nem vetnek ki jövedelemadót, vagy az adó kevesebb, mint 20szzalék. Nem kell ezt a rendelkezést alkalmazni abban az esetben, ha a kifizetés bizonyíthatóan teljesített szolgáltatáshoz, értékesítéshez kapcsolódik, és összege a szokásos mértéket nem haladja meg.

Szintén nem vonható le az adóalapból a társasági adó és a helyi adó, valamint az ingatlanadó, amely azonban felhasználható a társasági adó csökkentésére.

Elismert költségnek minősülnek viszont a dolgozók és családtagjaik részére nyújtott szociális juttatások, beleértve a nyugdíjalaphoz való hozzájárulást, valamint egyes szervezeteknek kulturális, jótékonyági célokra adott ajándék.

A fő tevékenységként nem kereskedelmi, ipari vagy mezőgazdasági tevékenységet folytató társaságok adóalapja a költségekkel csökkentett nettó árbevétel a személyi jövedelemadó-törvény szerinti jövedelemkategóriák szerinti bontásban meghatározva.

Eltérő adóalap-számítási szabályok vonatkoznak többek között a biztosítótársaságokra, külföldi biztosítók képviselőire, a kockázati tőketársaságokra, valamint a holding cégekre.

Konzolidáció

Adott cégcsoportba tartozó társaságok, bizonyos feltételek esetén, választhatják az adókonzolidációt, azaz azt a lehetőséget, hogy összevont eredményük alapján, közösen adózzanak. A konzolidációhoz az alábbi feltételeknek kell megfelelni:

- az anyacég legalább 90 százalékos közvetlen vagy közvetett részesedéssel rendelkezik a csoport leányvállalatainak jegyzett tőkéjében;
- az anyacéget más vállalat nem ellenőrzi;
- a csoporthoz tartozó valamennyi társaság székhelye, ügyvezetésének helye Portugáliában van;
- az anyacég legalább egy éve tulajdonolja a csoporthoz tartozó társaságokat; és
- valamennyi csoportcég 30 százalékos társasági adókulccsal adózik.

A csoport adóköteles nyeresége egyenlő az egyes csoporttagok által kimutatott nyereségek, illetve veszteségek összegével, módosítva az egymás közötti osztalékfizetésekkel. A konzolidáció előnye tehát, hogy a csoport cégeinél keletkezett nyereségek és veszteségek egymással szemben beszámíthatók azzal, hogy:

- a konzolidáció kezdete előtti években keletkezett veszteségeket csak az adott veszteséget felhalmozó társaság által megtermelt nyereség ellensúlyozhatja;
- a csoport veszteségét nem lehet olyan társaság által megtermelt nyereséggel szemben beszámítani, amely időközben kikerült a konzolidálásból; és fordítva;
- a csoport nyeresége nem csökkenthető olyan társaság veszteségével, amely időközben kikerült a konzolidálásból.

Veszteséghatárolás

Az 1996 után keletkezett veszteségek hat évig, az ez előttié maximum öt évig vihetők tovább. A veszteség előző évekre visszamenőlegesen nem számolható el.

Az elhatárolt veszteség felhasználásának lehetősége megszűnik abban az esetben, ha a társaság által korábban folytatott tevékenységben lényeges változás következik be. Kivételes esetben, gazdasági érdekekre hivatkozva, a pénzügyminiszter felmentést adhat e szabály alól.

Alultőkésítettség

A portugál alultőkésítettségi szabály csak a külföldről, kapcsolt vállalkozástól kapott hitelekre terjed ki. Általános szabály szerint, abban az esetben, ha a fenti hitelek nagysága meghaladja a saját tőke kétszeresét, adóalap-növelő tételként kell figyelembe venni a meghaladó részre jutóan elszámolt kamatráfordítást. Abban az esetben, ha a társaság bizonyítani tudja, hogy a magasabb hitelarány megszokott az adott tevékenység, illetve gazdasági szektor esetében, és normálisnak tekinthető az adott üzleti körülmények ismeretében, magasabb arány is elfogadható.

Kapcsolt vállalkozások

Annak elkerülése érdekében, hogy a nyereséget egy másik vállalkozásnál, vagy az adott vállalkozás egy olyan egységénél lehessen kimutatni, melyre kedvezőbb adózási szabályok vonatkoznak, az adóhatóságnak Portugáliában is lehetősége van a kapcsolt vállalkozások közötti alkalmazott áruk felülvizsgálatára. Az adóalap akkor módosítható, ha:

- a két társaság közötti speciális kapcsolat van;
- a közöttük levő megállapodás eltér attól, amiben független felek hasonló körülmények között megállapodnának; és a tranzakció eredményre gyakorolt hatás eltér attól, amit független felek közötti tranzakció eredményezne.

A portugál transzfertörvények is az OECD-elveken alapulnak.

Osztalék

Portugál illetőséű társaságok belföldről vagy más Európai Unió tagországból kapott osztalékjövödelme adómentességet élvez abban az esetben, ha a portugál társaság legalább 10 százalék közvetlen tulajdonnal rendelkezik az osztalékot fizető társaságban az osztalékfizetés napját is beleértve, megszakítás nélkül, legalább egy éve. Ha az osztalékot fizető portugál illetőséű, további feltétel, hogy alanya legyen a társasági adónak.

Korlátolt felelősséű társaság (sociedades por quotas) által külföldi társaságnak fizetett osztalékot általában 25 százalék, a belföldre fizetett osztalékot 15 százalék forrásadó terhel. A belföldi illetőséű osztalékban részesülő az így levont adót beszámíthatja a fizetendő társasági adójába.

Nyilvános részvénytársaság (sociedades anónimas – SA) által külföldinek fizetett osztalék utáni forrásadó általános mértéke 30 százalék, mely 5 százalékg kiegészítő adót is tartalmaz. A belföldre fizetett osztalékot 20 százalék adó terheli, melyből 15 százalék beszámítható a fizetendő társasági adóba.

Külföldről származó jövedelem

A külföldről származó jövedelem után a külföldön megfizetett adó beszámítható a Portugáliában fizetendő adóba, maximum a külföldi jövedelemre eső portugál adó összegéig. Amennyiben a társaság nem tudja beszámítani a külföldön megfizetett adó teljes összegét amiatt, hogy a külföldön megfizetett adó több mint a Portugáliában fizetendő adó, a fel nem használt összeg a következő évekre továbbvihető.

3.6.2. Személyi jövedelemadó (Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares – IRS):

Portugál személyi jövedelemadó fizetésére kötelezettek a Portugáliában illetőséggel rendelkezők összes jövedelmük, a külföldi illetőséggel rendelkezők pedig a Portugáliából származó jövedelmük után. Portugál illetőséűnek minősül

az a magánszemély, aki évi több mint 183 napot tölt Portugáliában, vagy akinek lakása van Portugáliában.

A portugál személyi jövedelemadó érdekessége, hogy lehetőséget ad családi adózásra, melynek keretében a családtagok (házastársak, eltartottak) jövedelme együtt vehető figyelembe.

Adóköteles jövedelem

Portugáliában adófizetési kötelezettség áll fenn a magánszemély különböző, későbbiekben részletezett jövedelemkategóriákba sorolható éves jövedelme tekintetében. Az egyes kategóriák adóköteles jövedelmének meghatározásakor figyelembe kell venni a törvény által előírt levonásokat és engedményeket.

A portugál személyi jövedelemadó-törvény által meghatározott jövedelemkategóriák a következők:

Nem önálló jövedelemként adózik elsősorban a magánszemély munkaviszonyból származó jövedelme, különösen a bérek, fizetések, díjak, kiküldetési és megbízási díjak, támogatások, akár rendszeres, akár nem rendszeres jövedelemről van szó.

Önálló jövedelem kategóriájába tartoznak a szakértői, tudományos, művészeti és műszaki tevékenységből, valamint szellemi termékek hasznosításából származó bevételek, melyekkel szemben elszámolhatók a bevétel eléréséhez közvetlenül kapcsolódó költségek. Az értékcsökkenés és céltartalék számítására a törvény a társasági adó szabályaihoz hasonló speciális szabályokat alkalmaz.

A portugál szabályozás a vállalkozási jövedelem kategóriába sorolja a kereskedelmi és ipari tevékenység jövedelmét, például a halászatból, szállításból, vendéglátásból és turisztikai tevékenységből származó jövedelmet.

Mezőgazdasági jövedelemként adóköteles a növénytermesztésből és állattenyésztésből származó jövedelem.

Tőkebefektetésből származó jövedelemnek minősül például a kölcsön után kapott kamat, a betéti kamat, az értékpapírból származó (ideértve az állampapírokat is) kamat vagy egyéb jövedelem, valamint a részesedésből származó jövedelem. A befektetési jövedelmek közül a kötvények, valamint a bankbetétek után kapott kamatot 20 százalék, a részvénytársaságtól kapott osztalékot 25 százalék (kivéve a tőzsdén jegyzett részvénytársaság által fizetett osztalékot, mely adómentes) a korlátolt felelősségű társaságtól kapott osztalékot 15 százalék jövedelemadó terhel. az egyéb jövedelmek az általános progresszív kulcsok szerint adóznak.

Az ingatlanból származó jövedelem az ingatlan bérbeadásából származó jövedelmeket foglalja magába. A bevétellel szemben csökkentő tételként elszámolhatók az ingatlan felújításának költségei, valamint a helyi önkormányzatoknak fizetett ingatlanadó. Az ingatlanból származó jövedelemből a kifizető 15 százalék forrásadót köteles levonni, mely később beszámítható az összevont jövedelem után, az adótábla szerinti kulcsokkal számított adóba.

Az alábbi eszközök értékesítéséből származó jövedelmek tőkejövedelemnek minősülnek akkor, ha nem tartoznak a kereskedelmi ipari, mezőgazdasági és befektetésből származó jövedelmek csoportjába:

- ingatlan vagy ingatlanhoz kapcsolódó jogok;
- tulajdonosi jogok, értékpapírok;
- szellemi termék, kereskedelmi, ipari vagy tudományos, know-how, védjegy, saját szolgáltatásba bevitt eszköz.

A tőkejövedelmek tekintetében az adott évi nyereségek és veszteségek egymással szemben elszámolhatók. Az így kiszámított jövedelem az összevont jövedelem részeként az általános kulcsok szerint adóköteles.

Amennyiben az öregségi, a rokkantsági, az özvegyi nyugdíj, egyéb járadék, életbiztosításból származó kifizetés címen megszerzett jövedelem nem éri el a törvényben meghatározott határt, teljes egészében adómentesnek tekinthető.

Egyéb jövedelemnek minősül a lottónyereményből, tombolából, fogadásból, bingóból és egyéb sorsolásból származó jövedelem, melyekkel szemben levonás nem vehető figyelembe.

A portugál adótábla

A fenti jövedelemkategóriákba tartozó jövedelmek (kivéve bizonyos eseteket) összevontan, progresszív kulccsal adóznak az alábbi adótábla szerint:

6. sz. táblázat A portugál adótábla

Éves adóköteles jövedelem (euró)	A jövedelemsávhoz tartozó adókulcs
-4.100,12	12 %
4.100,12 - 6.201,42	14 %
6.201,42 - 15.375,45	24 %
15.375,45 - 35.363,52	34 %
35.363,52 - 51.251,48	38 %
51.251,48 -	40 %

Forrás: Adóvilág, 2002.

Az önálló tevékenységgel, illetve vállalkozási tevékenységgel kapcsolatban realizált veszteség elhatárolható és a következő években, hasonló tevékenységből származó nyereséggel szemben elszámolható.

Az összevont adóból különböző jogcímen levonások vehetők igénybe, pl. gyermekek, élet- és balesetbiztosítás, egészségbiztosítás, nyugdíjbiztosítás után, adományozáskor, stb.

3.6.3. Általános forgalmi adó (Imposto sobre o Valor Acrescentado – IVA):

Portugáliában, az Európai Unió többi tagországához hasonlóan, a forgalmi adó rendszere a közösség 6-os és 8-as Direktívájának szabályaira épül, melyeket sajátos portugál részletszabályok tesznek teljessé.

Általános forgalmi adó köteles tranzakció az adóalany által végzett termékértékesítés, szolgáltatásnyújtás és az import. Addicionális szabályok érvényesülnek azonban a közösségen belüli tranzakciók esetében. Fő szabályként adófizetési kötelezettség keletkezik termékértékesítés esetén akkor, ha a termék a szerző fél számára történő adáskor az ország területén található, szolgáltatásnyújtáskor pedig, ha a szolgáltatást nyújtó gazdasági tevékenységének székhelye Portugáliában van. Az említett fő szabály alól kivételek a 6. Direktíva alapján, a magyar általános forgalmi adó rendszerben is nevesített kivételek.

Portugáliában az általános forgalmi adó általános mértéke 17 százalék, amely mellett egy csökkentett 12 százalékos és egy kedvezményes 5 százalékos rátát is alkalmaznak. A köztes adókulcsú termékek közé tartoznak elsősorban a sajt, joghurt, élelmiszer, olaj és zsír, húskonzerv, hal és kagyló, gyümölcs és szárított gyümölcs, kávé, ásványvíz és az éttermi szolgáltatás. A kedvezményes kulcsot kell alkalmazni az alapvető élelmiszerek, (gabonafélék, hús, stb.), víz, gyógyszerek, elektromos áram, mezőgazdasági termékek, személyszállítás, valamint szállodai szolgáltatások esetén.

4. FEJEZET

A magyar adójog-közelítés helyzete

4.1. A csatlakozási folyamat adózással kapcsolatos feladatai

Az 1990. évi politikai rendszerváltás lehetővé tette Magyarország számára, hogy teljes jogalkotási rendszerét az Európai Közösség jogharmonizációs programja felé fordítsa. A csatlakozásra való felkészülés első állomása a Társulási Szerződés volt, amelynek az adóharmonizáció szempontjából legfontosabb részei a jogszabályok közelítéséről rendelkező 67-69. cikkek.

Az 1995-ös Fehér Könyv természetesen érinti az adózás területét is; az első szakaszban a forgalmi adózás területén a hatodik áfa irányelv rendelkezéseihez való közelítést határozta meg, míg az adóigazgatást érintően a közösségi jogsegély-irányelv rendelkezéseinek átvételét javasolta, a jövedéki adót érintően az első szakaszban a horizontális, valamint az egyes vertikális irányelvek rendelkezéseinek átvételét.

A csatlakozási folyamat következő állomása az 1995. decemberi madridi csúcstalálkozó, ahol megfogalmazódott az igény, hogy egy kérdőív keretében felmérjék a csatlakozni kívánó társult államok alkotmányos, intézményi, jogalkotási helyzetét. Az adózással kapcsolatban olyan kérdések szerepeltek, mint a bevételi struktúra, az adópolitika szerepe, az adóigazgatást szabályozó jogszabályi helyzet. A súlyponti kérdések azonban a forgalmi és a jövedéki (fogyasztási) adókat érintették.

Az első ország-vélemény 1997. júliusában készült el, amelyben a Bizottság a Magyarországgal való csatlakozási tárgyalások megkezdését javasolta a Tanácsnak. Az adózást érintő részben azt a következtetést vonta le, hogy amennyiben a jelenlegi (1997-es) jogharmonizációs ütem fennmarad, Magyarország néhány éven belül képes lesz a forgalmi és fogyasztási (jövedéki) adókra vonatkozó közösségi szabályozás teljes átvételére. A jövedéki adóval kapcsolatban megfogalmazott kritikai észrevétel – nevezetesen az adófelfüggesztéses rendszer hiánya – az 1998. január elsején hatályba lépett

1997. évi CIII. Törvénnyel hamarosan jogalapját veszítette. Pozitív vélemény fogalmazódott meg a közvetlen adókat és az adóigazgatást érintően is.

A csatlakozási partnerség (CSAP) fogalmát az Európai Bizottság által 1997-ban kiadott „Agenda 2000” elnevezésű program-dokumentum vezette be a szakmai köztudatba. A CSAP adózási része meglehetősen szűkszavú és csak a magyar forgalmi adó szabályozás további harmonizációjára, az ÁFA mértékek közelítésének szükségességére, illetve – az ország-vélemény korábbi kritikáját átvéve – a jövedéki szabályozás hiányosságaira, valamint az adókijátszás megakadályozása érdekében az ellenőrzési eljárások megerősítésére hívta fel a figyelmet.

A csatlakozásra való felkészülési folyamat következő állomása a Bizottság által 1998. márciusában kiadott dokumentum, a „Road Map”, a stratégiai célokat meghatározva, az Egységes Piac egyes ágazatainak megfelelően tartalmazza a jogközelítési tennivalókat. Az általános forgalmi adó területén a Road Map négy stratégiai célt határozott meg; melyek alapján az Egységes Piac működését érintő jogalkotási kérdések – különös tekintettel az ÁFA mértékére, illetve az egyes speciális rendelkezésekre –, az adóigazgatási szervezetrendszernek a jogszabályok megfelelő végrehajtására való felkészítése, az adóigazgatási együttműködés fejlesztése, illetve a magánszférának a csatlakozásra való felkészítése történhet meg. A jövedéki adónál a stratégiai célok alapvetően a fentieknek feleltek meg. A közvetett adók esetében két stratégiai célt határozott meg a dokumentum, nevezetesen a jogalkotási feladatok megvalósítását és a jogszabályok megfelelő végrehajtását. Az együttműködési eljárásokkal összefüggő adóigazgatási kérdések szintén négy stratégiai célt határoztak meg, melyek a forgalmi adóknál és a jövedéki adónál említetteknek feleltek meg. Lényeges követelmény volt a végrehajtás stratégiai céljaként szereplő CLO-k létrehozása, illetve a VIES (információ csere a VIES rendszeren keresztül bonyolódik) működtetéséhez szükséges technikai háttér megteremtése.¹⁸ Mindezek azonban 2004. május 1-től kezdődően már működnek hazánkban.

¹⁸ Tájékoztató az Európai Bizottság Bővítési Főigazgatósága részére, az APEH 2001. májusi anyagában szerepelt ennek előkészítése

4.2. Általános forgalmi adó

Az 1987-88-as adóreform keretében bevezetett EU-konformnak teljes mértékben még nem tekinthető rendszer lépett életbe a forgalmi adózás területén. A magyar általános forgalmi adó hozzáadottérték típusú adó, a célország elvén alapszik, biztosítja az adóköteles termékértékesítés és szolgáltatásnyújtás teljesítéséhez igénybevett előzetesen felszámított adónak az érvényes számlán alapuló levonhatóságát. Az elvek és a fő szabályok tekintetében megnyilvánuló nagyfokú harmonizáltság mellett azonban bizonyos területeken az EU szabályozás követése – a hazai viszonyokra tekintettel – még nem volt lehetséges. A magyar ÁFA törvény, ugyanakkor számos területen meglehetősen engedékeny és liberális, bizonyos esetekben túl- vagy alulszabályozott, vagy további értelmezésre szorul.

A magyar általános forgalmi adó sajátos jellemzői, hasonlóan az európai hozzáadott érték adó sajátosságaihoz, a következők: jellege szerint általános jellegű, a gazdasági folyamatokhoz való kapcsolódás szerint többfázisú, míg a beszedés technikája szerint nettó alapú. A szabályozás a célország, illetve a számla szerinti jóváírás elvét követi. Ezek a jellemzők az általános forgalmiadórendszer több mint tíz éves működése alatt változatlanok.

A végső fogyasztást terhelő adózás anyagi jogi szabályait – az adóalany meghatározása, az adóköteles értékesítések és a teljesítés helyének meghatározása, az adókötelezettség keletkezése, az adófizetés esedékessé válása stb. –, elveit a közösségi forgalmi adójoggal alapvetően azonos módon határozza meg. A főbb szabályok azonossága vagy hasonlósága mögött ugyanakkor ellentmondások, fogalmi eltérések, vagy hiányosságok és bizonyos esetekben elvi különbözőségek is rejlenek.

A tárgyi és a területi hatály tekintetében a magyar szabályozás lényegében harmonizáltnak tekinthető. A személyi hatály, az adóalanyiség kérdésében fellelhető némi eltérés még a 2004. évi változtatások után is.

Az adóköteles tevékenységek körének meghatározása lényegileg azonos, azonban a közösségi szabályok nem kötelező opciókat is biztosítanak. A

termékértékesítés és a szolgáltatásnyújtás meghatározásában, illetve bizonyos adóköteles ügyletek minősítésében vannak olyan további eltérések, amelyeknek kettős adózás vagy az adózás elkerülése lehet az eredménye.

A teljesítés helye tekintetében a törvény jelentős mértékben igazodik a nemzetközi gyakorlathoz. Az adó alapjának meghatározása gyakorlatilag azonos az európai normákkal.

A magyar ÁFA rendszer az adókulcsokat és az adómértékek struktúráját illetően illeszkedik a Közösség szabályaihoz, amelynek értelmében a tagállamok az általános kulcs mellett egy vagy két kedvezményes adómértéket is alkalmazhatnak a hatodik irányelv „H melléklet”-ében felsorolt szociális szempontból érzékeny termékek és szolgáltatások adóztatására. Az igen szűk körben alkalmazott (korábban 0%) jelenleg 5%-os adókulccsal együtt, a magyar adórendszer három kulccsal működik, ami szintén nem egyedülálló az uniós tagállamok körében. A 15%-os és 25%-os adókulcsok, a tagállamokkal való *összehasonlításban azonban kiugróan magasak, s negatív hatást gyakorolnak a fogyasztásra, a nemzetközi kereskedelmi forgalomra és a magyar gazdaság versenyképességére.* Bár a 0%-os adókulcs fenntartása a közösségi irányelvek alapján nem lehetséges, több tagállam, viszonylag széles körben alkalmazza ezeket az élelmiszertermékekre, könyvekre, újságokra, gyógyszerkészítményekre és gyermekruházati cikkekre, illetve az ásványi energiahordozókra és az elektromos energiára.

A magyar szabályozás nem követi azt az Európai Bíróság által kimunkált nézetet, hogy a mentességeket szigorú keretek között kell értelmezni, a mentességek alóli kivételeket pedig tág értelemben kell alkalmazni. A belföldi illetőségű adóalanyok tekintetében az adólevonási joggal kapcsolatos alapelvek összességükben átvételre kerültek. Alapvetően a közösségi szabályokkal összhangban került egységes szabályozásra a külföldi illetőségű adóalanyokat megillető adó-visszatérítés a Közösség tagállamaiban és a Közösségen kívüli országokban letelepedett adóalanyok megkülönböztetése nélkül. A magyar gyakorlatban alkalmazott igényérvényesítési határidő nemzetközi viszonylatban rendkívül rövid és kedvező.

2000. novemberében a közvetett adózás területén tovább harmonizálták az ÁFA rendszert. Az adótörvény további módosítása hozzájárul a közösségi vívmányokhoz történő fokozatos közelítéshez a csökkentett adókulcs alá tartozó termékek körét, illetve a távközlési szolgáltatások nyújtására vonatkozó szabályokat illetően. Az ÁFA törvény 2004. január 1-jén, valamint május 1-jén életbe lépett változásai már teljes körűen beiktatták az EU – korábban még nem harmonizált – szabályait. Azonban az a tény, hogy nem sikerült már 2003-ban egy teljesen új ÁFA törvényt alkotni, s ezért csak a régi törvény toldozása-foldozása révén valósult meg a teljes harmonizáció, előrevetítette a törvény új szakaszainak értelmezési problémáit.

4.3 Jövedéki adó

A jövedéki szabályozásról és ellenőrzésről, valamint a bérfőzési szeszdóról 1993. évi LVIII. törvény kísérletet tett arra, hogy – a feketegazdaság elleni harc jegyében –, átfogó és konzisztens rendszert alakítson ki. A jövedéki adózást a termékek széles körére terjesztették ki, így a fűszerpaprikára, kávéra, stb. is. Az ellenőrzés és engedélyezés többsíkú rendszere működött, hatósági esetekben az önkormányzat jegyzője is. Ez a korai szabályozás ugyan nem tekinthető harmonizáltnak, de kétségtelenül tekintetbe vette az EU akkori normáit. Így például, az EU jövedéki szabályozásának tárgykörét, importkezelését, de különösen a termék előállítás és –gyártás feltételrendszerét vette át.

A szabályozás legnagyobb hibájaként az említhető, hogy *a többsíkú ellenőrzési jogosítványi rendszerben a feketegazdaság elleni harc nem lehetett hatékony*. Ezért a törvényt folyamatosan módosították, amelynek során egyes termékek, mint pl. a fűszerpaprika, kikerültek a jövedéki adó hatálya alól. Az ásványolajoknál ugyanakkor a szabályozási tárgyak folyamatos bővülése figyelhető meg.

A magyar adórendszerben 1998. január 1-én lépett hatályba a jövedéki adóról és a jövedéki termékek forgalmazásának különös szabályairól szóló 1997. évi CIII. törvény. A korábbi fogyasztási adózást felváltó és a jövedéki szabályozást megreformáló új adótörvény megalkotásánál a jogalkotókat hármas cél vezette.

Először is, az 1995. évi államháztartási törvény követelményeinek megfelelően a jogalkotó hozzárendelte ezt a bevételi típust a nevesített, Elkülönített Állami Pénzalapokhoz, ezáltal megvalósulhatott az a cél, hogy az adózók számára egyértelművé tegyék a bevételek felhasználását.

Másodsorban – hasonlóan az 1993-as jövedéki törvény preambulumban megfogalmazottakhoz – célul tűzték ki a feketegazdaság elleni fellépést, vagy ahogy a törvény fogalmaz, „a versenysemlegesség” érvényesülését.

Harmadsorban, s ez volt talán a legjelentősebb szempont, a törvény preambuluma kifejezetten utal az uniós jogharmonizációs kötelezettségekre. Ez azt jelentette, hogy a törvény szabályaiba beépültek a vonatkozó közösségi irányelveknek megfelelő megoldások. Ez hatalmas lépést jelentett a jogharmonizációban.

A törvény a *jövedéki adózás* anyagi jogi szabályait (adókötelezettség keletkezése, az adófizetés esedékessé válása stb.) a közösségi jövedéki szabályozásnak megfelelően határozta meg. 1998. január 1-étől létrehozta az adóraktár jogintézményét, bevezette az adó-felfüggesztéses eljárást. Az új szabályozás az adófelfüggesztéssel történő szállításra a vonatkozó közösségi előírásokkal teljesen konform termékkísérő okmány, a szabadforgalomba bocsátásra pedig az egyszerűsített kísérő okmány alkalmazását írja elő. A 2003. őszén elfogadott és a csatlakozás napjától hatályos új jövedéki adó törvényünk már teljesen harmonizált.

A magyar rendszer gyakorlatilag illeszkedik az Európai Unióban alkalmazott jövedéki rendszerhez, s ezen keresztül megvalósulhat a Közöségi jövedéki adó rendszerébe való integrációnk. Az eltelt időszak is azt mutatja, hogy a változások beváltották a hozzájuk fűzött reményeket, a jövedéki adóbevételek a tervezett módon növekedtek az elmúlt adóévekben.

Az 1997-es szabályozás szerint Magyarországon jövedéki adóköteles a jövedéki termékek belföldi előállítására és importálásra is. Jövedéki termékeknek már a gyártása is csak kizárólag adóraktárban történhet, s az importot is csak adóraktárba lehet betárolni. Szabad forgalomba csak olyan jövedéki termék kerülhet, ami után az adót megfizették. Fontos megjegyezni ezzel kapcsolatban

azt is, hogy a jövedéki adóról szóló törvény kiterjed a tranzit- és a vámszabadterületekre is. A jövedéki adó területén folytatódott az adómértékek fokozatos harmonizálása. Az alkohol- és dohánytermékek minimum adókulcsának közelítését a 2001-2002. évi költségvetés megszavazásakor elfogadta a parlament. 2001 januárjában az alacsonyabb adókulccsal adózó gyümölcspárlatok adókulcsa 10%-kal emelkedett, míg az egyéb szeszes italoké 5%-kal, aminek következtében a kedvezményes kulcs elérte a rendes kulcs 87%-át. A cigarettákra vonatkozóan 2001 januárjában 15%-kal emelkedett a jövedéki adó, és elérte a 42,8%-os normál kulcsot.

Magyarország tovább javította jövedékiadó-beszedési rendszerének hatékonyságát azáltal, hogy különleges egységet hozott létre az Országos Jövedéki és Vámfőparancsnokságon. Ennek az a feladata, hogy harcoljon az ásványolaj, a cigaretta és az alkoholtermékek kereskedelme során elkövetett csalások és visszaélések ellen. Az adóbeszedés további javítása érdekében a Vám- és Jövedéki Hatóság Országos Központjai 30-40 fős különleges különítményt hoztak létre a jövedéki visszaélések megfékezésére.

4.4. Általános értékelés a közvetett adók területén

Magyarország tovább folytatta a harmonizációt ezen a területen, ahol már léteznek az ÁFA-ra és a jövedéki adóra vonatkozó közösségi vívmányok alapstruktúrái. Az ÁFA területén további erőfeszítéseket tettek a közösségi vívmányok vonatkozó szabályainak átvétele és alkalmazása érdekében.

Jóllehet a jövedéki adó területén nőtt az adómértékek és a közösségi vívmányok összhangja, további erőfeszítések szükségesek az adófelfüggesztéses eljárás és a cigaretták, a dohánytermékek és az égetett szeszes italok jövedékiadó-mértékének átvétele tekintetében. A vámhatóság által alkalmazott kockázatbecslési eljárás további fejlesztést igényel.

A közvetett adózás területén Magyarországnak be kell fejeznie szabályozása Társasági Adózás Magatartási Kódexének megfelelő felülvizsgálatát.

4.5. Társasági adó

A Közösségben a közvetlen adók területén a pozitív (jogsabályi) harmonizáció még nem ért el magas fokot, a tagállamok társaságiadó-rendszerei között jelentős eltérések tapasztalhatók. Ezt a tényt bizonyos fokig a hatályos közösségi irányelvek is figyelembe veszik. Magyarországon a társaságiadó-rendszere, alacsony adómértékével és általános nemzetközi jogelveknek megfelelő szabályozásával versenyképesnek tűnik, jelentős változtatására nincs szükség.

A csatlakozással az ország általános elismertsége a jövőben várhatóan növekedni fog, ami a tőke fokozottabb beáramlását vonja maga után. A csatlakozással azonban néhány, a jelenlegi alacsony vámtarifákat, valamint a közösségi korlátozások alóli mentességet kihasználó befektetés kivonásra kerülhet. Mivel a magyar leányvállalatok többségére a csatlakozás után kiterjed az anya-leányvállalati irányelv hatálya, ezért az osztalék forrásadójából származó költségvetési bevételek csökkenése várható az osztalék kifizetések egyidejű növekedése mellett.

Az integrációs előkészületek során az eltérések három alapvető módja lehetséges. Egyrészt az irányelv rendelkezéseinek korlátlan hazai átvétele, másodsor az irányelv szövegének speciális szabályként való beépítése a hazai szabályozásba, illetve derogációs igény bejelentése. Míg az első esetben az irányelv rendelkezései átvételre kerülnek és így minden országra alkalmazhatók, addig a második esetben az eddigi előírások általános szabályként érvényben maradnak és az irányelv szabályai csak a közösségi tagállamok vonatkozásában kerülnek bevezetésre. Derogáció esetén a helyzet hasonló, csak az irányelv átvételére később, egy átmeneti időszak után kerülne sor.

A hatályos magyar társaságiadó-szabályok a következő területeken mutatnak eltérést a közösségi előírásokkal szemben: az osztalék forrásadója, az adóalanyok köre, az adókedvezmények, a részesedéssel kapcsolatos költségek levonhatósága, az adómentes egyesülés, illetve szétválás feltételei, illetve szétválás adómentessége.

Az *osztalék adóztatásának* területén a magyar szabályozás mind fogalmában, mind érvényességi körében különbözik az anya-leányvállalati irányelv rendelkezéseitől. Az osztalék meghatározásában számos olyan elem szerepel, amely nem fér bele az osztalék nemzetközi fogalmába. Ilyenek pl. az elengedett követelés, a vissza nem térítendő támogatás, átalakuláskor a megszűnt befektetés könyv szerinti értékét meghaladóan realizált vagyoni részesedés, vagy a fióktelep adózott eredménye. Ez az eltérés csak fogalmi helyesbítést kíván, a fenti eseteket célszerű önálló adóalap korrekciós tételként figyelembe venni. Ez a helyesbítés ugyanakkor azt is eredményezi, hogy külföldi személynek történő kifizetésekor ezek a jövedelmek nem lesznek forrásadó kötelesek. Érvényességi körében a magyar szabályozás annyiban különbözik az irányelvtől, hogy megengedi forrásadó kivetését külföldi tulajdonosnak fizetett osztalék után, ugyanakkor a levonásos-visszaigényléses behajtási módszer alkalmazását nem teszi lehetővé. Mivel Magyarországon többségében leányvállalatok és nem anyavállalatok találhatók, az irányelv szabályainak alkalmazása esetén a magyar költségvetés jelentős bevételektől eshet el. Portugália 1985-ös csatlakozása idején derogációs kérelemmel fordult a Tanácshoz ez ügyben és kérelmét elfogadták. A csatlakozási tárgyalások érdemi részét előkészítő átvilágítási tárgyalások alkalmával a magyar delegáció szintén jelezte ilyen irányú igényét. Az igény elfogadásáról vagy elutasításáról az érdemi tárgyalások során elutasító döntés született.

Az *adóalanyok körének* magyar meghatározása nem áll ellentétben egyetlen közösségi normával sem, lévén, hogy ilyen közösségi norma nem létezik, azonban nem követi a tagállamok többségének a gyakorlatát. Adópolitikai döntést igényel, hogy Magyarország fenn kívánja-e tartani a közkereseti társaságok társasági adóalanyiságát. A közkereseti társaságoknak a társasági adó köréből való kivonása azonban alapjaiban változtatná meg a magyar jövedelemadózási rendszerét, ezért ilyen döntést csak abban az esetben érdemes hozni, ha a változtatás konkrét, jól látható előnyökkel jár.

Az üzleti adózás Magatartási Kódexének (Code of Conduct) alapvető célkitűzése, hogy korlátozza az adórendszerek közötti versenyt. A Kódex aláírásával a tagállamok önkéntes kötelezettséget vállalnak, hogy leépítik az

egyres iparágakat, termékeket, külföldi befektetéseket, off-shore rendszereket érintő adókedvezmények és egyéb támogatások rendszerét. Bár a magyar kormány a társulási szerződésben 1994-ben vállalta, hogy nem vezet be nem EU-konform kedvezményeket, a következő években mégiscsak felpörgette valamelyest a beruházási támogatásokat, már törvényben meghirdetve a kedvezmények elnyeréséhez teljesítendő feltételeket. Így például társasági adójuk felét tarthatják vissza azok a cégek, amelyek 1 milliárd forintnál többen ruháztak be, igaz, ezt utoljára a 2002-es adóalap után tehették meg.

A társasági adó törvény termékellőállításához kapcsolódó beruházási kedvezményei, a tíz milliárd forintot meghaladó beruházásra adott kedvezmény kivételével 2002-ben lejártak. Ezzel a lehetőséggel bőven éltek a vállalkozások, s az 1999-es bevallások szerint a cégek összesen közel 20 milliárd forintnyi adó megfizetése alól kaptak felmentést.

Ehhez képest szolidabb bevételektől esett el eddig a költség a 3, illetve 10 milliárd forintos beruházók adókedvezménye miatt: az indulónak számító 1999-es évben a bevallások alapján ilyen címen összesen 2,3 milliárd, illetve 3,2 milliárd forint adókedvezményt vettek igénybe a társaságok. Ám becslések szerint ez a támogatás a következő években többszörösére nő, s egyre nagyobb részt hasít majd ki az összes társaságiadó-kedvezményből, párhuzamosan az egyéb támogatási formák megszűntével.

A Pénzügyminisztérium számításai egyébiránt azt mutatják, hogy évről évre nőttek a vállalkozások által igénybevett adókedvezmények a számított adóhoz mérten. 2002-ben a tárca összesen 376 milliárd forint társasági adó keletkezésével számolt, ennek azonban csak 59 százaléka folyt be a költségbe, 153 milliárd különféle kedvezmények címén az egyes vállalkozásoknál maradt. 2000-ben a 88 milliárd forintnyi kedvezmény még csak 30 százalékát tette ki a számított adónak.

Fontos változás a 2002. évben a társasági adótörvényben, hogy a legalább 3 milliárd – illetve a nem kedvezményezett térségekben legalább 20 milliárd – forint értékű beruházáshoz kapcsolódó adókedvezmény csak az EU-csatlakozásig megkezdett beruházás után jár. A kormány a kedvezmény érvényét csak az EU-

csatlakozásig hosszabbíthatja meg – legfeljebb 2011-ig – abban az esetben ha a 3 (illetve 10) milliárd forint értékű, termék-előállítást szolgáló beruházás után járó, tíz évre szóló adókedvezmény időszaka alatt az adózó másik, legalább 60 milliárd forint értékű, a kormány által nemzetgazdasági szempontból kiemelkedő jelentőségűnek minősített beruházást helyez üzembe. A beruházás megkezdését ezentúl az adózás rendjéről szóló törvény szerint be kell jelenteni.¹⁹

A befektetési döntéseket befolyásoló tényezők között csak harmadnegyedsorban említik a cégek az adókedvezményeket. Most azonban az üzleti világ bizalmának megőrzése miatt lényeges, hogy a korábban szerzett kedvezményeket 2011-ig fenntartsa a kormány. Ezzel kalkuláltak ugyanis a Magyarországra eddig több mint 24 milliárd eurót investáló befektetők üzleti terveikben.

Jelenleg a Magyarországon bejegyzett, külföldön tevékenységet végző társaságok 4 %-os társasági adó fizetésére kötelezettek. Ez a rendszer ellentétes a közösségi rendelkezésekkel, ugyanakkor Magyarország a rendszer fenntartásával jelentős adóbevételhez jut, amely egyébként nem kerülne az országba. Ezért mindenképpen szükséges annak a vizsgálata, hogy milyen módosított formában tartható fenn a jelenlegi rendszer. Ebben támpontot adhatnak az Írországgal, illetve Ciprussal folytatott közösségi tárgyalások jegyzőkönyvei.

Az átalakulási irányelv alkalmazása elméletileg a magyar leányvállalatok telephellyé válásához is vezethetne, a hatályos társaságiadó-szabályozás pedig nincs a fióktelep, mint jellemző vállalkozási forma kezelésére felkészülve. Elsődlegesen a nemzetközi átalakulások területén társasági jogi szabályozás szükséges, majd ennek fényében lehet javaslatokat tenni a társasági adózás területén szükséges módosításokra. Meghatározandók az adópolitikában követendő célok, pl. megmaradjon-e a belföldi átalakulások adómentességének jelenlegi köre, amely egyfelől szélesebb, másik oldalról szűkebb, mint az irányelv által lefedett ügyletek. Minthogy azonban az átalakulási irányelv teljes körű alkalmazása feltételezi a társasági formák és a nemzetközi átalakulások társasági

¹⁹ HVG Adókülönszám 2002.

jogi irányelveinek közösségi szintű bevezetését, ezért a jogközelítésnek a közeljövőben inkább arra kell irányulnia, hogy ne lássanak napvilágot olyan szabályok, amelyeket később, az irányelv bevezetésekor módosítani kell.

Az irányelv-javaslatok filozófiájával a jelenlegi magyar adópolitikai elgondolások nincsenek összhangban. Magyarországon nem lehetséges a külföldi leányvállalatok veszteségeinek figyelembe vétele az anyavállalatnál, illetve a külföldi társaságok által kapott kamatra, vagy jogdíjakra forrásadót vetünk ki. Amennyiben a javaslatok jogszabályi szintre emelkednek, a jogközelítés elkerülhetetlenné válik.

A 2001. január 1-jétől hatályba léptetett számviteli törvény új annyiban, hogy az előírásai csaknem teljesen összhangba kerültek az Európai Közösség számviteli irányelveivel, jelentős tartalmi változásokat is maga után vonva.

A változásoknak legalább három – együtt ható – jellemzője van:

Első közelítésben a korábbi szabályozás keret jellege visszább szorult és szélesebb teret nyertek a részletes (részletekbe menő) előírások, mint pl. a könyvvezetésben vagy az értékelési eljárások alkalmazásában.

Emellett azonban a vállalkozások számviteli politikája felértékelődött és van összefüggése az előző jellemzővel.

(Hang)súly eltolódások következtek be, mint summázottan a megbízható és valós összkép erőteljesebb érvényre jutása, vagy pl. egyes számviteli alapelvek, - mint pl. a valódiság, az összemérés vagy a lényegesség – szerepe növekedett.

Ezek az új szabályok (és változások) sok szállal kötődnek az adóztatáshoz.²⁰

²⁰ Adóvilág 2001. évi 6. szám

4.6. Személyi jövedelemadó

A magánszemélyek adóztatása a Közösségen belül nem harmonizált. Az egyetlen adózási irányelv-javaslat, amely érinti a magánszemélyeket, a megtakarítások adóztatását irányozza elő. Minthogy az irányelv-javaslatot a Tanács még nem fogadta el, ezen a területen jogközelítési kötelezettség sem keletkezik, azonban a későbbiek során a 15 %-os kamatadó bevezetése elkerülhetetlennek látszik. A 2002. évi változtatások közül néhány már a jogharmonizációt segítették. Változások léptek életbe a tőzsdei származtatott ügyletekből, a pénz- és tőkepiaci származtatott ügyletekből keletkező jövedelmek adóztatásánál. A hatályos szabályozás szerint a tőkeszámlára helyezhető értékpapírok adásvétele során keletkező árfolyamnyereség jelenleg nulla adókulcs alá esik akkor is, ha gyakorlatilag nem tartja a befektető érdemi időtartamig a tőkeszámlán a befektetést. Ennek a kedvezménynek ma már valóságos befektetést-ösztönző funkciója nincs, csak az adó technikai elkerülésére szolgál. Az azonos típusú jövedelmek adóterhelésének közelítése érdekében indokolt, hogy a tőkeszámlán elhelyezett értékpapírok árfolyamnyereségének nulla kulcsa megszűnjék.

A Kódex hatálya kiterjed valamennyi vállalkozási tevékenységgel kapcsolatos adó, pontosabban az ezekhez kapcsolódó adókedvezményekre. Ennek fényében – hasonlóan a társasági adóhoz – felül kell vizsgálni a jelenleg elérhető vállalkozói adókedvezmények fenntarthatóságát, ideértve a helyi adókedvezményeket is.

A negatív (tilalmakon keresztül megvalósuló) harmonizáció, amely alapvetően az EB gyakorlatának figyelembe vételét jelenti, önmagában nem tesz szükségessé jogközelítési tevékenységet. A bírósági döntések tanulmányozása és a döntésekből leszűrhető irányelvek figyelembe vétele – a forgalmi adók területéhez hasonlóan – a közvetlen adók esetében is kiemelt jelentőséggel bír.

Elsősorban annak figyelemmel kísérése szükséges, hogy a magyar személyi jövedelemadó szabályok mennyiben tartalmaznak olyan intézkedéseket, amelyek alkalmasak állampolgársági alapon történő megkülönböztetésre, illetve a letelepedés szabadságának korlátozására. A hatályos magyar szabályozás nem

veszi figyelembe a külföldi nyugdíj- vagy betegbiztosítóknak fizetett összegeket a külföldi állampolgárságú, de magyar illetőségű magánszemélyek adóalapjának meghatározásakor. Ugyanakkor adókedvezményeket nyújt a magyar nyugdíjpénztárakhoz történő befizetéseknél. A magyar adójog nem vizsgálja azt sem, hogy a nem magyar illetőségű adózó jövedelmének milyen aránya származik Magyarországról. Azonban a belföldi és a külföldi illetőségűek adóalap megállapítási szabályai – illetőségből adódó korlátozott, illetve korlátlan adókiivetési jogkörből származó különbségeken kívül – nem térnek el jelentősen.

Elmondható, hogy a bírósági esetjogban kifejlesztett általános elveket feltétlenül érdemes összevetni a magyar szabályozással és megfontolni egy megelőző jogközelítési stratégia bevezetését.

4.7. A magyar adóigazgatás és az uniós csatlakozás

A korszerű adórendszer Magyarországon – a rendszerváltás megelőzően – 1988-tól került bevezetésre. A gazdasági kormányzat az önadózási rendszer mellett döntött, mely azt jelenti, hogy az adóalanyok jövedelmüket maguk vallják be, adókötelezettségüket kiszámítják és az adót megfizetik. Már az induláskor módot adtak az adótörvények arra, hogy bizonyos esetekben az alkalmazottak helyett az alkalmazók számoljanak el az adóhivatallal az előzetesen levont jövedelemadó tekintetében.

Az önadózási rendszernek megfelelően került kialakításra az állami adóhatóság szervezete. A súlypont az ellenőrzési feladat ellátása volt. A rendszerváltás után a vállalkozások beindulásával az adóalanyok száma közel háromszorosára nőtt egy-két év alatt. Egyre több magánszemély vált „önbevallóvá” mivel több forrásból élvezett jövedelmet, és ezért alkalmazója már nem számolhatott el helyette. Az APEH által beszedett kiemelt adók és járulékok 2000. és 2001. évi adatait a dolgozat 7. számú melléklete tartalmazza.

Fokozatosan kiépült az APEH kapcsolatrendszere a nemzetközi szervezetekkel és a külföldi adóhatóságokkal. A korszerű szervezeti megoldások kialakításában a legtöbb segítséget nyújtotta a francia adóhatóság. Lehetőséget biztosítottak arra, hogy évente több alkalommal francia szakértők világítsanak át

egy-egy területet (szervezet, ellenőrzés, ügyfélszolgálat, tervezés, elemzés, adózók jogai, jogorvoslatok, stb.) és tegyenek javaslatot a korszerűsítésre. Francia szakértők tartottak tanfolyamokat a különböző szintű vállalkozások ellenőrzési módszereiről. Évente több alkalommal fogadtak tanulmányútra szakembereket a szervezetépítés, gazdálkodás, teljesítményértékelés, vezetés- és irányítás, oktatás, jogorvoslat, ellenőrzés, uniós ÁFA stb. kérdéskörben.

Az Adóigazgatás Korszerűsítési Projekt sikeres kibontakozása során az APEH szoros kapcsolatba került a Világbankkal és az IMF-el. A szakértők alkalmasnak tartották arra, hogy mint a térség legfejlettebb adóigazgatása, mintaként szolgáljon a környező országok adóigazgatásai részére, így egyre többen keresték fel, tanulmányozni módszereiket. (Szlovákia, Horvátország, Szlovénia, stb.) Sikereit az Európai Bizottság is elismerte, ezért javasolták az IMF-el közösen, hogy kezdeményezzék az Európai Adóigazgatások Szervezetének létrehozását, budapesti székhellyel. A szervezet 1996-ban létrejött. Az Unióhoz való csatlakozás előkészületeit az APEH már 1995-ben megkezdte. A Pénzügyminisztérium segítségével hosszú távú PHARE szakértőt igényelt az unión belüli ÁFA szabályozás megismerése és alkalmazása érdekében. Ettől az időponttól kezdve minden évben legalább 2-3 alkalommal tanulmányutakat szerveztek, néhány esetben kihasználva a „Fiskális program” lehetőségeit is, ismeretek bővítésére.

A magyar adóigazgatás jelenleg az Európai Unió országaihoz közel álló színvonalú, megfelelően hatékony, a szükséges anyagi és személyi feltételekkel rendelkező adóigazgatás, mely a PHARE által támogatott informatikai fejlesztések után megfelel az uniós követelményeknek. Ma már elmondható, hogy Magyarországon az APEH rendelkezik a legnagyobb központosított informatikai rendszerrel. A jelenleg folyamatban lévő – informatikai eszközök beszerzését segítő és a CLO iroda (Központi Kapcsolattartó Iroda) létrehozását, az ellenőrzési rendszer korszerűsítését célzó – programok befejezése után PHARE forrásból az adóigazgatás újabb hosszú, vagy rövid távú szakértőt nem kíván igénybe venni. A csatlakozásig az Európai Bizottság időközben felmerülő igényeinek teljesítésére számíthattunk a francia adóigazgatás segítségére, az évente kidolgozott, konkrét feladatokat tartalmazó „Együttműködési Megállapodás” alapján. Természetesen

folyamatos ápolják és erősítik a szakmai kapcsolatot valamennyi Uniós tagország adóigazgatóságával és a nemzetközi szervezetekkel.²¹

Az uniós csatlakozás után kiemelt szerep vár a magyar adó-és vámigazgatásra. A Csatlakozási Partnerség dokumentum szerint az adóügyekben végzett ellenőrzések hatékonyságának növelésére van szükség, amely csak az egyes tagállamok illetékes adóhatóságainak együttműködése esetén valósulhat meg. Az Európai Bizottság által kiadott egyes dokumentumok (országvélemény, Road Map) is megerősítik, hogy a tagállamok adó- és vámhatóságai közötti együttműködés kulcsfontosságú az egységes belső piac megfelelő működése szempontjából. Így a magyar adó- és vámigazgatásnak elsősorban erre a különböző formákban megnyilvánuló Közösségen belüli nemzetközi kooperációra kell felkészülnie.

Az adóharmonizáció során a tagállamok belső adóeljárési szabályai lényegében érintetlenül maradtak. Ez érthető is, hiszen, amint azt már korábban láttuk, közösségi adó és az azt beszedő közösségi adóhatóság nem létezik, az egyes tagállamoknak a közösségi saját forrásokhoz való, a forgalmi adó bevételekből származó hozzájárulásuk befizetésének teljesítését a nemzeti adóhatóságok, illetve az Európai Bizottság felügyelik. Ugyanakkor az EB gyakorlatában számos olyan eset fordult elő, amikor pl. egy nemzeti eljárási szabály által megállapított szankciót a Bíróság ellentétesnek talált a közösségi rendelkezésekkel.

Az együttműködési szabályok alkalmazása, az együttműködésben való magyar részvétel számos olyan akadályba ütközik, amelyeket a csatlakozás időpontjáig rendezni kellett. Így a közösségi jogsegélyirányelv által előírt információcsere kérdése hatályos hazai jogunkban más jogi alapon és csak részlegesen volt rendezett 2004. április 30-ig. A közösségi tagállamokkal megkötött kettős adóztatás elkerüléséről szóló egyezményeink ugyan lehetővé teszik a megkeresésre (kérelemre) történő információátadást ezen tagországok számára, azonban – a jogsegély-irányelv rendelkezéseitől eltérően – az automatikus, illetve a spontán információcsere az egyezmények hatálya nem

²¹ A magyar adóigazgatás felkészülési helyzetének áttekintése (Tájékoztató az Európai Bizottság Bővítési Főigazgatósága részére) 2001. május

terjed ki, továbbá az egyezmény rendelkezései nem alkalmazhatók a közvetett adókat, illetve az egyezményben részes államokban adóügyi illetőséggel nem rendelkező személyeket érintő ügyek esetén. Megoldásként az adózás rendjéről szóló 1990. évi XCI. törvény olyan irányú módosítása kínálkozott, amely lehetővé tette a hatályos szabályok alapján adótitoknak minősülő adatoknak – így a közvetett adókat érintő adatoknak is – a megkereső állam részére történő továbbítását. A személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. Törvény 9. §-a önmagában nem jelenti az információcsere egyes formáinak tilalmát, azonban az egyes tagállamok vonatkozásában vizsgálni kell az átadott adatok felhasználásának célhoz kötöttségét.

A hozzáadott érték adóval (ÁFA) kapcsolatos közösségi adóigazgatási együttműködést illetően, az együttműködést szabályozó rendelet – az információcsere túl – bizonyos intézményfejlesztési feladatokat is rótt a csatlakozó ország szervezeteire. Így a rendelet által előírt, az együttműködést koordináló szervezeti egységnek, a CLO-nak a létrehozása azt jelentette, hogy a csatlakozás időpontjára – de inkább előbb – a Hivatal működéséhez szükséges technikai háttérnek és a szükséges munkatársaknak rendelkezésre kellett állniuk. A rendelet által szintén előírt elektronikus adatbázis, a VIES működtetéséhez szükséges számítástechnikai háttér megteremtése szintén elengedhetetlen feladat volt, hiszen az elektronikus adatbázis a közösségi automatikus áfa-információcsere központi eleme.

Az igazgatási együttműködést előíró rendelet a közösségi jogforrások közül a legerősebb harmonizációs eszköz, közvetlenül hatályosul, vagyis nemzeti adaptációjához nincs szükség külön jogalkotási intézkedésre. Sőt ilyen intézkedés, vagyis a rendelet tartalmának „megisméltése” az EB álláspontja alapján nem is jogszerű.

A behajtási irányelv alapján a tagállamok az Európai Mezőgazdasági és Garancia Alap általi finanszírozási műveletek (exporttámogatási, belpiaci intervenciós felvásárlás és tárolás, közvetlen termelői jövedelemkompenzációs kifizetések stb.), mezőgazdasági lefölözések, vámok, illetve a hozzáadott érték

adó (VAT) és egyes jövedéki adók utáni tartozások behajtására vonatkozó igényeket érintően nyújthatnak egymásnak jogsegélyt. A hatályos hazai szabályozás értelmében a mezőgazdasági támogatásokkal kapcsolatos felhasználás alakulásáról a magyar Államkincstár és az Adó- és Pénzügyi Ellenőrzési Hivatal (APEH) vezet nyilvántartást, illetve az APEH látja el az ellenőrzéssel és az esetleges végrehajtással kapcsolatos feladatokat. Vámtartozás esetén 1999. január 1-jétől a vámjogról, a vámeljárásról, valamint a vámigazgatásról szóló 1995. évi C. törvény módosításáról rendelkező 1998. évi LXII. törvény 31. § (2) bekezdése kimondja, hogy vámtartozás esetén a követelés, illetve ingó és ingatlan végrehajtás végett a vámhatóság az APEH illetékes szervét keresi meg, amennyiben a végrehajtás nem, vagy aránytalanul hosszú idő múlva vezetne eredményre. Vámtartozásnak, illetve vámtehernek minősül az importot terhelő általános forgalmi adó, illetve a jövedéki adó is, ezért a végrehajtás végső foganatosítója mindegyik fenti esetben az APEH. Csatlakozásunk után tehát a behajtási együttműködésben a végrehajtás sikerességétől függően, vagy a vámhatóság, vagy az állami adóhatóság vesz részt.

Jelenlegi szabályaink azonban a nemzetközi behajtást érintő jogsegélyt nem teszik lehetővé. Ilyen klauzulát a kettős adóztatás elkerüléséről szóló egyezményeink sem tartalmazzák, illetve nincs olyan, a nemzetközi behajtással kapcsolatos multilaterális jogsegély-egyezmény, melynek Magyarország részese lenne. A tagsági státusz elnyerése után azonban Magyarországnak is alkalmaznia kell a behajtással kapcsolatos közösségi szabályokat.

A kapcsolt vállalkozások nyereségének módosításával összefüggő kettős adóztatás megszüntetését célzó közösségi arbitrációs egyezményhez Magyarországnak a csatlakozás után értelemszerűen csatlakoznia kell.

5. FEJEZET

A magyar adóigazgatási eljárásjog, a becslési eljárás és a kikényszeríthetőség elmélete és gyakorlata

5.1. Új adórendszer, az adózás új rendje

5.1.1. A mai adórendszer alapjainak megteremtődése

A választott témám tárgyában történő vizsgálódásnak elsősorban a jelenlegi adórendszer kereti között van értelme. Ennek kialakulása az előző rendszer bomlása kapcsán 1987/88-tól elindult, majd 1991-től folytatódó adóreformhoz kapcsolódik. Ezt megelőzően ugyanis az adóelvonás funkciója, szerkezeti megoszlása és az adóztatás rendszere is alapvetően más volt.

A tervgazdaság rendszerében az elvonások a jövedelem- és nyereségnivelláló szerep mellett szovjet érdekeket szolgáltak. Ezzel szemben a vegyesgazdaság keretei között az adók bevételi funkciója²² érvényesül, ami a közfeladatok ellátásának, valamint a szociális és piaci szempontok szerint történő újraelosztás forrását hivatott biztosítani.

Az elvonások szerkezeti megoszlása kapcsán kiemelendő, hogy a lakossági adók szerepe az előző rendszerben fiskális szempontból elhanyagolható volt, az államháztartás bevételeinek mindössze néhány százalékát tették ki, mint ahogy azt az 1./b számú melléklet is jól szemlélteti. Ez természetesen az alapvetően állami tulajdonra épülő gazdasági rendszerrel magyarázható, melyet a gazdálkodó szervezetek kis száma, a munkáltatótól származó jövedelmek dominanciája és a gazdálkodó egységen keresztül megvalósuló jövedelemelvonás jellemez. Ezzel szemben napjainkban a lakosság befizetései és a fogyasztáshoz kapcsolt adók a központi költségvetés bevételi oldalának szerves részét képezik, míg a gazdálkodó szervezetek befizetései kisebb jelentőséggel bírnak. Az adónemek mai struktúrájának alapjai két fontos jogszabály létrejöttével teremtődtek meg. Az egyik a magánszemélyek

²² Ezt alátámasztják az egyes adótörvények preambulumban olvasható sorok, melyek az állami feladatellátáshoz szükséges értékálló bevételek biztosítását kiemelt célnak tekintik.

jövedelemadójáról szóló törvény, mely 1988-ben lépett hatályba és kimondta, hogy „a magánszemélyt minden jövedelme után adókötelezettség terheli”. Ezzel egyidejűleg megtörtént a bérek bruttósítása, elindult a progresszív jövedelemadóztatás.²³ A másik nagy jelentőségű jogszabály az 1990-től hatályos általános forgalmi adóról szóló törvény volt, mely a végső fogyasztásban realizálódó általános, összefázisú, hozzáadott érték típusú adózás alapjait teremtette meg Magyarországon²⁴. Ezt megelőzően ugyanis egyfázisú forgalmi adózás volt érvényben, mely a nagykereskedelemben, termelésben, importban realizálódott, gyakran a gazdaságpolitikai elképzeléseknek megfelelő nivelláló, lefölöző szereppel kiegészülve.

Az adóreform kapcsán az adózás rendszerének további új eleme a bizalmi elven alapuló önadózás. Az önadózás azt jelenti, hogy az adózó adóját maga számítja ki, vallja be és fizeti meg az előírt határidőre. A bizalmi elv vitathatatlanul a piackonform adórendszer egyik alapköve, nemcsak azért, mert az olcsó működtethetőség érdekében szakít a kivetésen alapuló adómegállapítással, hanem mert a piaccgazdaságra történő áttéréssel ugrásszerűen megnövekedett adóalanyszám még így is gyakran illuzórikussá teszi az adózók ellenőrizhetőségét, a kötelezettségek betartathatóságát és folyamatosan nagy kihívás elé állítja az adóapparátust. Az így felszabaduló jelentős kapacitások ellenőrzésre fordíthatók, egy a jogkövető magatartás eléréséhez szükséges fenyegetettségi szint elérése céljából.

A fent leírtak összefoglalásaként megállapítható, hogy ugyan az adórendszer változtatásai az elmúlt tizenöt évben is folyamatosan napirenden voltak – ilyen szempontból tehát az adóreform egy hosszabb folyamatként fogható fel – mégis az 1988-ban bevezetett új rendszer alapelveiben nem módosult, tehát a gazdasági rendszerváltás sarokköveként is felfogható, mellyel hazánkban is bevezetésre kerülhetett egy a fejlett piaccgazdaságokéhoz hasonlóan működő adórendszer.

²³ Az 1987. évi VI. tv. 1. §-a. Megjegyzendő, hogy a több jövedelemforrással rendelkezőket az egyes parciális jövedelmek összevonása révén a progresszió a bruttósítás ellenére is hátrányosan érintette.

²⁴ Az 1989. évi XL. tv. az általános forgalmi adóról.

5.1.2. Az adózás rendjéről szóló törvény megalkotásának jelentősége

Az adózó és adóhatóság kapcsolatát szabályozó adózás rendjéről szóló törvény (Art.) 1991-ben lépett hatályba és az átfogó adóreform részeként a korszerű adóigazgatás jogi alapjait volt hivatott megteremteni. Az ezt megelőzően hatályos eljárási szabályozás ugyanis több szempontból is alapvető változtatásokat sürgetett.

Az adóigazgatást a reformot megelőzően egyrészt egy nehezen indokolható kettősség jellemezte, mely a jogi szabályozás dichotóm jellegében is megmutatkozott. Az eljárás rendszerét a tanácsai adóigazgatás hagyományaira és adókivetési gyakorlatára épülő lakossági adóigazgatási eljárás, valamint az elsősorban vállalati adóztatási gyakorlatra, valamint az önadózásra alapozott adóigazgatási eljárás kettőssége jellemezte²⁵. Ez a rendszer mind a jogkövetést, mind a jogalkalmazást nehezítette, hiszen mindkét apparátus kapcsolatba került vállalkozásokkal és magánszemélyekkel egyaránt. Az törvény hatályba lépésével egyfelől tehát egy sokkal átláthatóbb, egységes szabályozás jött létre.

Az Art. szerepe a jogállamiság követelményeinek való megfelelés szempontjából is kiemelendő. Hatályba lépésével az anyagi adójogszabályok mellett az eljárási szabályozás is törvényi formát ölt az alkotmány ide vonatkozó kikötésének²⁶ megfelelően. Ez ugyanis garanciális jelentőséggel bír a végrehajtó hatalom alacsonyabb szintű jogszabályai által történő gyakori módosításokkal szemben.

A törvény megalkotása ezzel orvosolta azt a problémakört, hogy a hatályos adóigazgatási jogszabályok szintje, az egyes anyagi adótörvények tárgya²⁷, az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló törvény²⁸ (Áe.) pedig túlzottan általános tartalma miatt nem volt megfelelő az adózás mikéntjének szabályozására. Megjegyzendő, hogy a törvény alapelveinek megfelelően az Áe.

²⁵ A lakossági adóigazgatási eljárás általános szabályairól szóló 58/1981. (XI. 19.) MT rendelet, valamint az adóigazgatási eljárásról szóló 129/1989. (XII. 20.) MT rendelet, melyeket az Art. helyezett hatályon kívül

²⁶ 1949. évi XX. tv. A Magyar Köztársaság Alkotmánya 8. § (2) szerint az alapvető jogokra és kötelezettségekre vonatkozó szabályokat törvény állapítja meg.

²⁷ Az anyagi jogszabályok korábban tartalmaztak pl. szankciókra, elévülésre vonatkozó szabályozást is.

²⁸ 1957. évi IV. tv. Az államigazgatási eljárás általános szabályairól.

rendelkezései adóügyekben továbbra is alkalmazandók, amennyiben az Art. vagy más adótörvény másként nem rendelkezik.

Összegzésül elmondható tehát, hogy az 1990-ben megszületett törvény révén a magyar adóigazgatás jogi oldalról is közelebb került a fejlett piacgazdaságok gyakorlatához.

5.1.3. A jövedelmek adóztatásának dilemmái a 80-as évek végén, 90-es évek elején

A jövedelemadóztatás formája, vagyis a személyi jövedelemadó kialakult rendszere ma tényként kezelendő és mivel ez a legtöbb ország gyakorlatát követi, bevezetése is talán az egyetlen igazán járható utat jelentette. Mégis azt gondolom szólnom kell arról, hogy a jövedelmek adóztatására elvileg más formák is léteznek, melyek esetleges bevezetésére vonatkozó törekvések az adóreform idején felerősödtek, látva a rejtett gazdaság aggasztó terjedését.

Az adóelméletben elsőként Káldor Miklós²⁹ vetette fel az ötvenes években, majd a nyolcvanas években vált újból népszerűvé az úgynevezett kiadási adó gondolata. Ez a jövedelemadót helyettesítő vagy kiegészítő elképzelés azon az elven alapul, hogy a jövedelemképződéssel ellentétben a jövedelem felhasználást, a kiadásokat, a fogyasztást kellene adóztatni. Bevezetése elleni legfőbb gyakorlati szempontok a bonyolultság és a nehéz ellenőrizhetőség voltak.

A Német Szabaddemokrata Párt radikális rendszerbeli változtatást, az úgynevezett állampolgári adó bevezetését javasolta a 90-es évek elején nyugati közgazdászok és adózási szakemberek reformjavaslatait felkarolva. Az állampolgári adó – szemben a havi vagy éves jövedelemre vonatkozó hagyományos jövedelemadóztatással – az állampolgár egész életteljesítményén alapult volna. Az állampolgár életjövedelme élete végén állapítható meg, adóbevételekre azonban folyamatosan van szükség. Ennek érdekében figyelemmel kell lenni arra, hogy az állampolgár jövedelmét élete folyamán kétféleképpen költheti el. Folyamatos adóztatásnak a mindenkor elfogyasztott

²⁹ Nicholas Kaldor (1908-1986), magyar születésű brit közgazdász. A cambridge-i iskola képviselője, aki elsősorban a jóléti közgazdaságtan kérdéseivel foglalkozott.

jövedelemrészt kell alávetni, az összegyűjtött vagyont pedig az élet vége után kell megadóztatni. Az általuk javasolt jövedelemadó tehát fogyasztási és vagyonnövekedési adóból tevődik össze. A különböző jövedelmek összegzésével kapott értékből levonásra kerül a vagyon képzésére fordított rész és a fennmaradó jövedelemösszeg a fogyasztás, ami adóztatás alá kerül. Ily módon kiküszöbölhetők a fogyasztás közvetlen számbavételének nehézségei. A módszer támogatóinak érvei közt szerepelt többek között, hogy az állampolgári adó nem tesz különbséget adózók és jövedelemtípusok között, hogy az adózó vagyont adóztatási célból egyszer kell csak számba venni és értékelni, valamint az, hogy mivel lényegesen szélesebb adóalanyi kört érintene, ezért jóval alacsonyabb adókulcsok alkalmazásával is működtethető volna. A gyökeres változtatás azonban még a fejlett adórendszerrel és adózási kultúrával rendelkező országokban is hosszú politikai és szervezési előkészületet igényel ezért bevezetésének nem volt reális esélye.

A vagyonadó a természetes személyek és szervezeteik vagyonát adóztatja. Földes (2000) szerint vagyon alatt e személyek felhalmozott, megtakarított pénze, tulajdona és vagyoni értékű jogainak összessége értendő. Az elvonás ezen formája mellett felhozható érv egyrészt, hogy kizárólag a folyó jövedelmek adóztatása nem veszi figyelembe a vagyoni helyzeten alapuló teherviselő képességet. Ilyen alapon pedig a vagyonadó a jövedelemadó ellenőrző adójaként tekinthető. Az utóbbi évtizedekben ezért két egymással ellentétes folyamat volt megfigyelhető. Míg a vagyonadóztatás általában a világon visszaszorult vagy megszűnt, addig egyes rossz adómentalitású országokban (pl. Olaszország, Spanyolország) nőtt a jelentősége. Léteznek ugyanis olyan elképzelések, amelyek szerint a vagyondézma alkalmas lehet a korábban eltitkolt vagy illegálisan szerzett adóztatlan jövedelemből felhalmozott vagyon utólagos megcsapolására.

Fontos azonban megjegyezni, hogy vagyonadók gyakorlati alkalmazása számtalan pénzügytechnikai és jogi akadályba ütközik, valamint az sem mellékes, hogy a vagyonadóztatással szemben a legnagyobb az adózók ellenállása. A tapasztalatok szerint a vagyonadó népszerűtlen, drága, fajlagosan és abszolút összegben is kevés bevételt eredményez, kivetése és beszedése gyakran több

költséggel jár, mint amennyi bevételt eredményez, emellett adótechnikai nehézségekkel is szembe kell nézni, mint például az adóalap (vagyon) folyamatos újraértékelése. E hátrányai miatt a vagyoni típusú adók jelentősége a többi adóbefizetéshez képest – mint a legtöbb országban, úgy hazánkban is – elhanyagolható és leszámítva a vagyonszerzési illetékeket, inkább a helyi adóbevételeket gyarapítják.

A jövedelemadózás fent említett alternatíváinak bemutatásával arra kívántam felhívni a figyelmet, hogy mindhárom forma közös vonása az, amely a jelenleg működő személyi jövedelemadót nem jellemzi. Mégpedig az, hogy az adó alapjának megválasztásakor figyelembe veszik, hogy a jövedelemszerzés célja annak valamilyen formában – fogyasztással vagy vagyonképzés révén – történő felhasználása. Véleményem szerint a jelenlegi rendszernek az egyik legnagyobb hátránya az, hogy a jövedelemképződést teszi meg az adóztatás tárgyául, ezáltal – legalábbis az adómegállapításhoz való jog elévülését követően – végképp lemond az eltitkolt jövedelemtömeg adójáról. A vagyon, vagy az életvitelre fordított kiadások szempontjai pedig nem a jövedelem megadóztatásának, hanem az adóalap védelmének illetve helyreállításának, vagyis az adóadminisztráció fázisában kerülnek előtérbe.

5.2. Adózási morál és jövedelemeltitkolás elméleti megközelítésben

5.2.1. Az adómorál fogalmi meghatározása

Az adómorál értelmezésekor az adó fogalmi meghatározásából célszerű elindulni. A mára többé-kevésbé kikristályosodott nézet szerint az adó az államháztartás olyan bevételét jelenti, amelyet az állam gazdasági és szociálpolitikai céljainak eléréséhez szükséges kiadásainak fedezésére közhatalmi jogosítványánál fogva egyoldalúan állapít meg és szed be a felségjogi területén élő természetes és jogi személyektől anélkül, hogy közvetlen ellenszolgáltatást nyújtana érte, beszedését viszont kényszer útján is biztosítja.

Az adómorál nem más, mint a morál általános fogalmának sajátos érvényesítése az adózás területén, éppen ezért kétirányú fogalom. Jelenti egyrészt az adófizetők magatartását az államhatalom által előírt kötelezettségekkel szemben, másrészt az állam (illetve képviselőinek) magatartását a bevételek megszerzése és az állam céljainak megfelelő felhasználása során. A történelmi fejlődés azt mutatja, hogy ez a két oldal nehezen kerül egyensúlyba. Míg korábban az adózók kiszolgáltatottságáról és az adóztatás „immoralitásáról” lehetett beszélni, addig az utóbbi száz-százötven évben az adóztatás jogi garanciái erősödtek és a tendencia megfordult, az adófizetők morálja gyengült.

Az adójogviszony alá-fölérendeltsége az adó fogalmából egyértelműen kiolvasható, ugyanakkor ennek súlyossága a társadalmi fejlődés során jelentősen enyhült. A demokratikus államberendezkedéssel az állami önkény gyakorlatilag kizárható akkor is, ha a konkrét adókapcsolatok egyértelműen hatalmi viszonyt tükröznek. Más kérdés viszont, hogy az államnak saját jól felfogott érdekében az egyes adózási célokat széles körben el kell fogadtatnia.

A továbbiakban röviden foglalkozom először a főbb adózói magatartásformák fogalmának tisztázásával, az adóztatás különféle korlátaival, majd pedig a jövedelemeltitkolás mértékét befolyásoló adófizetési hajlandóságra ható tényezőkkel.

5.2.2. Az egyes adókímélő magatartásformák bemutatása, elkülönítése

A megjelent publikációkban gyakran tapasztalható az adózók fizetési hajlandóságára vonatkozó különböző kifejezések következtlen, pontatlan használata, ezért szükségesnek látom azok elkülönítését, különösen azért, mert ugyan mindegyiknek közös jellemzője a költségvetés bevételi oldalának csökkenése, mégis alapvető különbségek húzódnak meg az egyes elnevezések mögött.

Az első fogalom az *adóminimalizálás*, mely Herich (2001) szerint az adott időszakra az adófizetési kötelezettségek és támogatások egyenlegének az adóalany szempontjából legkedvezőbb kombinációját jelenti. Ez a meghatározás

kizárólag az adózó szempontjait hangsúlyozza és semmilyen egyéb szempont szerint nem minősíti azt, ezért a legtágabban értelmezhető.

Az *adókikerülés* az adóminimalizálás legális formája. Ez azt jelenti, hogy az adózó kihasználja a meglévő joghézagokat, konzisztencia-zavarokat az adórendszerben a különböző adók között vagy egyes adók szintjén, és általában csökkenti adóterhét, azaz olyan szerződéseket köt, illetve úgy szervezi kapcsolatait, hogy az összességében adózása szempontjából számára előnyös legyen. Megjegyzendő, hogy ritka az, amikor kizárólag egyetlen adószabály lehetőségeinek kihasználásával történik az adókikerülés, rendszerint más normák (pl. kötelmi jog, társasági jog) adta lehetőségek kihasználására is szükség van. A szélesebb körben alkalmazott adókikerülési módszerek évről évre változnak, mivel azok csak addig alkalmazhatók, míg a jogalkotó figyelmét fel nem keltik. A fogalmi meghatározásban további fontos elem, hogy az adókikerülés megítélése mind a jogalkotók, mind a jogalkalmazók részéről negatív. Az adókikerülés ezért Földes (2000) szerint azon legális eszközök igénybevételét jelenti az adóteher csökkentésére, melyeket a kormányzati politika, illetve a jogalkotó nem kívánt az adózóknak lehetővé tenni.

A gondolatmenetet folytatva, az *adóki játszás* már alapvetően eltér az adókikerüléstől, mivel ez a törvény megsértését feltételezi, tehát az az adókötelezettség illegális eszközök igénybevételével történő megsértése. A különféle jogellenes magatartások eltérő elbírálás alá esnek. Egyes formái csak szabálysértésnek – vagy még annak sem – minősülnek, mert a jogsértést csak a pénzügyi jog, így például az adózás rendje minősíti. Az adóki játszás súlyosabb eseteiben fennálló tényállások viszont már az adószabályok büntetőjogilag üldözendő megsértését jelentik. Ilyen a hatályos jogunkban az adócsalás minősített esete.

A másik véglet a rendeltetésszerű joggyakorláson alapuló *adótervezés*, amely gazdasági, gazdaságossági számítások alapján végzett adóoptimalizációt jelent, vagyis a különböző adófizetési kötelezettségek és jövedelmek olyan kombinációját, mely a vállalkozás számára adott feltételek között a legkedvezőbb eredménnyel jár. Az adóteher ilyen típusú csökkentése természetesen

összhangban áll az adópolitikai elképzelésekkel,³⁰ talán éppen ezért ezek a kifejezések eufemisztikus jelzőként néha az adókikerülésben, kijátszásban rejlő negatív tartalom feledtetésére, leplezésére is használatosak.

5.2.3. Az adóztatás határai

A jogszabályban előírt adókötelezettségek számonkérhetősége érdekében az adóztató hatalomnak figyelembe kell vennie, be kell tartania néhány korlátozó tényezőt.

Ezek közül legkézenfekvőbbnek tűnnek az *adóztatás gazdasági korlátjai*. Ezalatt egyrészt azt értjük, hogy az adó a szabadon felhasználható jövedelmeket csökkenti, ezért a létminimum megsértése magát az adóforrást veszélyezteti. A szélső esettől függetlenül is egyértelmű továbbá, hogy egy eredményesebb, magasabb termelékenységű gazdaságban, ahol az egy főre jutó GDP és a diszponíbilis jövedelmek színvonala is magas, a terhelhetőség elvileg nagyobb, mint egy olyan gazdaságban, ahol a jövedelmek színvonala alacsony, közel áll a létminimumhoz.

A szakirodalom felhívja a figyelmet arra az adózási egyszeregynek nevezett jelenségre is, mely szerint *az adómértékek emelése nem jár az adóbevételek emelkedésével*, sőt esetleg még vissza is eshet a bevétel. Kutatásokkal bizonyított tény ugyanis, hogy az adómértékek kétszeresére növelése közel sem eredményezi a bevételek megduplázódását.

Jogállami körülmények között a *jogi korlátok* nemcsak elméletileg meghatározható követelmények, hanem a gyakorlatban is beszámítási pontnak tekinthetők az adórendszer és adópolitika kialakítása során, de különösen a jogalkotási és jogalkalmazási folyamatban. Az adózás jogi korlátjai a jogalkotást, jogalkalmazást jellemző általános követelményeken túl két fontos területet érintenek. Az alkalmazhatósági korlátok az adószabályok hatályát, hatásköri és illetékességi elemeit jelentik.

³⁰ Ezt jól mutatja, hogy mind a személyi jövedelemadóról, mind pedig a társasági adóról szóló törvény alapelvei között explicit módon megjelenik az adóelőny alkalmazásának lehetősége, amennyiben az alapjául szolgáló ügylet megvalósítja a szabály, az adóelőny célját.

A jogállamisághoz fűződő legfontosabb jogi korlátok minden bizonnyal az alkotmányosság szabta határok. Ezek közé sorolhatók olyan az alkotmányból levezethető tételek, mint az adók konstituálásának törvényhez kötése, az alkotmányos elvek és alapjogok tiszteletben tartása. Az alkotmányossági korlát túlmutat az arányos közteherviselés követelményén (ezt a vagyonyilatkozatra vonatkozó, később ismertetett Alkotmánybírósági döntés is példázza). A jogorvoslathoz való jog, az információs önrendelkezési jog vagy más alapjogok a jogalkotáson túl áthatják az adóigazgatást és a jogalkalmazást is.

Az adóigazgatási korlátok az adózók feltétlen és feltételes jogai (például az egyenlő elbánáshoz való jog, vagy az adómérsékléshez való jog), valamint az adóigazgatás működésének garanciális korlátjai (például a kétszeres ellenőrzés tilalma, vagy az adóhatósági határozat felülvizsgálatának korlátai) bizonyos értelemben korlátozzák az adóigazgatás működését.

Az adóztatás pszichológiai korlátjai az adózási hajlandóságban mutatkoznak meg és az adóterhelés-érzet mellett olyan tényezőktől függenek, mint az adóigazgatás módszerei, morálja, az állam és egyes intézményeinek általános megítélése, elfogadottsága, az adózással és az adórendszerrel összefüggő attitűd, vagy az adózókat jellemző életkörülmények.

5.2.4. Az adófizetési hajlandóságot, a jövedelemeltitkolást befolyásoló tényezők

Az elmúlt években végbement gazdasági és társadalmi fejlődés világszerte tapasztalt velejárója volt a rejtett gazdaság³¹ arányának növekedése és elmélyülése, melynek visszaszorítása mindenütt hatékony intézkedéseket követel. Figyelemre méltó ugyanis, hogy ez idő alatt a rejtett gazdaság térnyerésének üteme minden más gazdasági mutatót meghaladt. Az országok adóhatóságai a bevételek elmaradására panaszkodnak, de nem is maga az adókiesés a legkárosabb következménye a jelenségnek, hanem a közteherviselés

³¹ A rejtett gazdaságot másképpen árnyékgazdaságnak is nevezik. Az egyes országok gyakorlatában általában élesen elkülönítik az eltitkolt (produktív és gazdasági értelemben legális) tevékenységet és a rejtett (földalatti) gazdaságot, melyek nagysága és mélysége országonként nagyon eltérő képet mutat. Utóbbi fogalomra használatos kifejezések a submarine economy és az Untergrundwirtschaft az angol ill. német nyelvben.

követelményének csorbulása, valamint a társadalom esetleges kriminalizálódása annak következtében, hogy az adótörvények kijátszása más törvények megszegésével, akár bűncselekményekkel is együtt járhat. Számos kutatást végeztek emiatt a jövedelemeltitkolás okainak feltárására, melyek eredményei az alábbiakban foglalhatók össze.

Az elvégzett kutatások a jövedelemeltitkolást egy olyan kockázattal bíró döntési problémaként fogják fel, amely arra irányul, hogy az adóalany a saját jövedelmének nagyságát ilyen úton maximalizálja. E döntésük során az adóalanyok többféle szempont szerint mérlegelnek.

Feltétlenül figyelembe veszik egyrészt a jövedelemeltitkolás felfedezésének valószínűségét. Meghatározó tényezők a felfedezés esetén a hatóság által kivethető bírság és más büntetőjogi szankciók. További determináló tényező az adóterhelés és az adómértékek (adótételek, mértékek és progresszivitás) alakulása. Szintén hatással van az eltitkolt jövedelem nagyságára a tényleges jövedelem (és az ezt meghatározó adómentes sávok nagysága) alakulása. Az elvégzett vizsgálatokban az alkalmazott modellek alapelemeit próbálták – a pénzügyi pszichológia, illetve a szociológia tárgykörébe tartozó – egyéb tényezőkkel bővíteni.

A felfedezés valószínűségére vonatkozó várakozásokat a kapott eredmények is igazolták, vagyis a feltárás esélyének növekedése csökkenti az eltitkolás, csalás mértékét. Eszerint az ellenőrzés gyakorisága lehetne az egyik olyan elrettentő tényező, amely a jövedelemeltitkolás társadalmi méretű visszaszorításában eredményeket hozhat. Kutatások szerint azonban az ellenőrzöttségi szint megduplázása az eltitkolt jövedelem ennél jóval kisebb mértékű – egyes vizsgálatok szerint mintegy 15%-os – csökkenését eredményezi, mely összefüggésben lehet az adózók képzettségének később bemutatott hatásával is. Az ellenőrzési munka intenzitásának fokozása azért is megfontolandó, mert ez nem kívánatos reakciót is kiválthat az adóalanyokból, akik rájöhettek arra, hogy az adóhatóság az eltitkolt jövedelemnek csak egy részét tudja feltárni. Mindez azonban nem azt jelenti, hogy az ellenőrzést, különösen annak hatékonyságát nem célszerű fokozni, hanem azt, hogy önmagában nem jelent elégséges eszközt.

A bírság és a büntetések törvényben meghatározott mértékének hatását a vizsgálatok során negatív irányúnak prognosztizálták, vagyis azt feltételezték, hogy a szankciók súlyosbításával a jövedelemeltitkolás mértéke csökken. Ezt a hatást azonban nem sikerült statisztikailag bizonyítottan kimutatni, amely szintén összefüggésben állhat az adózók képzettségével, járatlanságával³².

Számos kutatás vizsgálta ezért az adóalanyok képzettségének hatását az adócsalás mértékére. Az alacsonyabb iskolai végzettségű adóalanyok kevésbé járatosak a jogszabályokban, így kevésbé ismerik a különböző jogkövetkezményeket. Ez alapján a magasabb végzettség alacsonyabb jövedelemeltitkolással jár, ugyanakkor egy ezzel ellentétes hatás is érvényesül, miszerint a képzettség jobban eligazodnak az adózás útvesztőjében, így könnyebben tudnak élni a kikerülés, csalás lehetőségével. A két hatás eredőjeként a kutatások szerint a képzettség színvonalának növekedésével az adóeltitkolás mértéke csökken, amely egyben azt is jelenti, hogy sűrűbb ellenőrzésekkel illetve súlyosabb büntetésekkel csak az adókötelezettek kisebbik része, nevezetesen az iskolázottabb rétegek elrettentése lehetséges. A külföldi tapasztalat mindenesetre azt sugallja, hogy ha a jövedelemeltitkolás túlzott méreteket ölt, akkor magas büntetési tételek kiszabásával kell az adómorál javulását kikényszeríteni.

Az adókulcsok mértékének hatása vitatott. Emelésük egyrészt fokozza az eltitkolási hajlamot, másrészt a kockázati félelem növekedése révén ellentétes hatás is érvényesülhet a növekvő bírság alap, más büntetőjogi megítélés miatt.

A tényleges jövedelem alakulása a kapott eredmények szerint a jövedelemeltitkolás abszolút nagyságával szoros pozitív kapcsolatban áll, vagyis növekedésével az eltitkolt jövedelem abszolút összege szintén növekszik, a tényleges jövedelemhez viszonyított relatív mértéke viszont csökken, az adóalany jövedelmének egyre kisebb hányadát kockáztatja. Mindez természetesen fordítva is igaz. Míg a tényleges jövedelem csökkenésével az eltitkolt jövedelem abszolút

³² Két másik példa is említhető a bírságok hatásának elmaradására.: Egy baleset következményei a légi közlekedésben végzetesek, ennek ellenére mégis igénybe veszik a repülőgépet, mert egy baleset bekövetkezésének valószínűsége alacsony. Másik példa lehet, hogy Kínában a halálbüntetés a gazdasági bűncselekményekre is érvényes, mégis létezik adócsalás, Svédországban pedig, ahol a büntetési tételek nem különösebben magasak, az adózási fegyelem példaértékű.

összege is csökken, addig az eltitkolt jövedelemnek a tényleges jövedelemhez viszonyított aránya növekszik, vagyis az adóalany jövedelmének egyre nagyobb hányadát kockáztatja annak érdekében, hogy csökkentse a tényleges jövedelme és az általa elegendőnek vélt jövedelem közti különbséget.

Az adómentes határok emelése és az adótételek csökkentése a várakozásoknak megfelelően csökkenti a jövedelem eltitkolásának mértékét és a bevallott jövedelem növekedésén keresztül nem feltétlenül vezet bevételkieséshez sem.

Egyértelműen pozitív, s így a társadalom szempontjából kedvezőtlen hatással bír a jövedelemeltitkolás mértékére az átlagos adóteher. Az adóteher 1%-os növelésére az eltitkolt jövedelem ennél jóval nagyobb mértékű – egyes kutatások szerint akár 8%-os – növekedésére lehet számítani, amely a korábban említett adózási egyszeregy problematikájához vezet vissza. Az adóteher növelésekor az eltitkolt jövedelem a tényleges jövedelem arányában is emelkedik.

Strukturális tényezők vizsgálata a jövedelmek jövedelemfajták szerinti megoszlásának, valamint az adózók összetételének figyelembevételét jelenti. Az ide vonatkozó feltételezések igazolást nyertek. A kutatások szerint a kevésbé jól dokumentált, nem bérjellegű jövedelemrészek arányának növekedésével – melyek feltűntetésére az adóalanyok nagyobb ráhatása van – a jövedelemeltitkolás mértéke nő, az adóalanyi összetétel kapcsán pedig megállapítható, hogy az idősebb, aktív kort elhagyók arányának növekedése negatív, vagyis csökkentő hatással van az eltitkolt jövedelem mértékére.

A fejlett ipari országok gyakorlatában rendkívül hasznosnak bizonyult és a kutatási eredmények is alátámasztják az önkormányzatoknál vezetett adónyilvántartások nyilvánosságának jótékony hatását az adómorálra. Az idegen személy betekintésének lehetőségén keresztül ugyanis olyan társadalmi kontroll valósulhat meg, amely csökkenti a jövedelemeltitkolás mértékét.

Az infláció hatása a jövedelemeltitkolásra két oldalról is hatással van. Az infláció egyrészt csökkenti a jövedelmek vásárlóerejét, melyet az adóalanyok nagyobb mértékű jövedelemeltitkolás révén igyekeznek helyreállítani. Az inflációt emellett többnyire követi a nominális bérek kiigazítása is, azonban még ha ez

kellő mértékű és nem is utólagosan történik meg, akkor is számolni kell – a progressziós sávhatárok folyamatos valorizációjának hiányában – az adóprogresszió automatikus működésével.

Abban, hogy világszerte csökkentek az adócsalással szembeni gátlások, szerepet játszik a társadalmi fejlődéssel egyidejűleg megnövekedett individualizmus is, mely egy megkopott közösségi szellemet, az állami jelenlét korábbiaknál nagyobb mértékű elutasítását is maga után vonta.

A különböző kutatások további tényezők, mint például a nemek, a családi állapot hatását, az egyes kultúrkörök, nemzetiségek befolyását, vagy a külföldi munkaerő jelenlétének jövedelemeltitkolásra vonatkozó hatásait is megpróbálták számba venni, ezek azonban nem vezettek megbízható eredményekre, másrészt, ezek esetleges kezelése inkább szociológiai kérdés.

További tényezők biztosan léteznek, ezek felsorolása helyett inkább bemutatok egy formulát, mely a valóságnak egy végletekig leegyszerűsített modellje, mégis szemléletesen és jól érzékeltetve mutatja be a jövedelemeltitkolás adótechnikai eszközökkel való befolyásolhatóságát³³.

$$E_j \cdot (1-vv) \cdot (1-vh) \cdot (1-B)$$

E_j

ahol E_r = eltitkolási ráta

E_j = eltitkolt jövedelem

vv = a vizsgálat valószínűsége

vh = a vizsgálat hatékonysága

B = névleges (törvényben szereplő) bírságszint

³³ A modell saját alkotás. A bírságszint mértékét változatlanoknak veszem egyrészt a hatásának fent említett bizonytalanságai miatt, másrészt azért, mert 100%-nál már értelmét vesztené. Hatása leginkább egy tapasztalati úton megállapított rugalmassági együtthatóval volna megragadható.

Tekintsük adottnak a jelenleg hatályos 50%-os bírságszintet adóhiány esetén. Ha egy millió forintos (kumulált) eltitkolt jövedelmet, a vizsgálat 5%-os valószínűségét (ami mellel nem is nagyon tér el a gyakorlattól), valamint a vizsgálat 75%-os hatékonyságát feltételezzük, akkor a kapott eredmény szerint a jövedelem 11,9%-a rejtve marad az adóhatóság elől.

Ha az alaphelyzethez képest az ellenőrzés valószínűségét 20%-ra növeljük, vagyis minden ötödik adóalanyt érint az adóvizsgálat, akkor azt kapjuk, hogy az eltitkolt jövedelem 2%-kal csökken. Ha pedig a vizsgálat hatékonyságát növeljük 75-ről 90%-ra (amely magában foglalja mind az adózó, mind az adónem, mind pedig a vizsgált időszak szerencsés megválasztását, továbbá az ellenőrzés alaposságát), akkor az eltitkolt jövedelem 4,8%-ot tesz ki.

Látható tehát, hogy a jövedelemelvitkolás mértéke sokféle tényező függvénye. Visszaszorítása érdekében szintén több dolgot kell figyelembe venni, többek között azt, hogy az adóztatás leghatékonyabb, legolcsóbb módja az, ha az adóalanyok önként tesznek eleget fizetési kötelezettségüknek.

A jövedelemelvitkolásnak van azonban egy ellentétes hatása a közvetlen adókieséssel szemben, melyet a szakirodalom multiplikátor hatásnak nevez. Ennek lényege az, hogy az eltitkolt jövedelemből származó többlet egy része elköltésre kerül, ezáltal a fogyasztási és forgalmi adóbevételek növekednek.

5.3. A rejtett gazdaság okai, formái és mértéke Magyarországon

5.3.1. A rejtett gazdaság szétterülése a gazdasági rendszerváltást követően

Magyarországon, a rendszerváltást megelőzően az úgynevezett „második gazdaság” megléte szorosan összefüggött a gazdaság hiánygazdaság jellegével. A magyar gazdaság növekedése az 1960-as évek második felében lelassult. Az 1968-ban bevezetett új gazdasági mechanizmus pedig csak átmenetileg hozott gyorsabb növekedést, melyre az 1973 évi olajválság is rányomta a bélyegét. A növekedés lassulását ekkor hitelfelvételekkel próbálták kivédeni, hogy az életszínvonal ne szenvedjen csorbát, 1978-ban azonban jelentkezett az első nemzetközi fizetési válság, amikor a magyar gazdaság fizetéseképtelenség

közelébe került. A gazdaságirányítás ekkor váltott, visszafogta a gazdaság és az életszínvonal növekedését. Ebben a helyzetben a második gazdaság azokat a többnyire kisméretű tevékenységeket jelentette, amelyet a főmunkahelyen töltött idő után végeztek a munkahelyen, az ottani eszközökkel, vagy amelyet háztartásbeliek, nyugdíjasok, más inaktív személyek végeztek jövedelmük kiegészítése céljából. Emiatt – az agyonhajszoltság egészségkárosító hatását leszámítva – a szociológia sem minden tekintetben említi negatív tényezőként a jelenséget. A napi munka melletti „maszekolás” ugyanis a társadalom jólétét szolgálta, a lakossági jövedelmek egészen szerény mértékű növekedése szinte teljes egészében a második gazdaságban végzett tevékenységekből származott.

Az adókikerülés igazi megoldását a korabeli elemzések ennek megfelelően a piaci viszonyok térhódításától várták. Ennek ellenére azonban már az adóreform előkészítése, és később az új adórendszer működésének első tapasztalatai tükrében is egyre intenzívebben jelentkezett a problémakör. A rejtett gazdasággal kapcsolatban – jellegéből adódóan az egyik legnehezebb dolog éppen a számbavétele, azonban már erről tanúskodik az alábbi, az 1989. évi átlagos jövedelmeket bemutató táblázat is.

7. sz. táblázat: A főbb jövedelemforrások nagysága és összetétele 1989-ben

Megnevezés	Összeg M Ft	Fő (ezer)	Átlag jöv. E Ft/fő	Átlag adó E Ft/fő
Országos összes belföldi jövedelem	610.982	4.580	133	26
Csak munkaviszonyból származó	327.775	2.923	112	18
Csak társas vállalkozásból származó	1.547	9.5	162	44
Csak egyéni vállalkozásból származó	10.867	75	145	46

Forrás: Adó, IV. évfolyam 8. Szám, 1990. július 15.

Nehéz ugyanis elképzelni, hogy egy főfoglalkozású vállalkozó évi átlagos 147 ezer Ft-ért (a két vállalkozásból származó jövedelem típus átlaga), vagyis az országos átlaghoz képest mindössze mintegy évi 15 ezer Ft-nyi többletért volt

hajlandó viselni a vállalkozás nem csekély kockázatát. Sokkal inkább e kör be nem vallott jövedelmeiről volt szó. A vállalkozók által bevallott jövedelem a vállalkozók egy része életmódjának, vagyoni helyzetének, a statisztikai adatoknak szintén ellentmond ebben az időben, és ezt támasztja alá az a tény is, hogy az adóhatóság egyre nagyobb számban volt kénytelen milliós nagyságrendet is meghaladó adóhiányt megállapítani a vállalkozók körében.

A következő táblázat a Nemzetközi Valutaalap (IMF) szakértőinek 1991-es, adózási fegyelemre vonatkozó összehasonlító felmérése. A számítások az általános forgalmi adóra készültek, az adott ország végső fogyasztására vonatkozó statisztikai adatai, az érvényben lévő szabályozás alapján fizetendő és a ténylegesen befizetett adók összevetése alapján.

8. sz táblázat: Az adófizetési készség alakulása egyes országokban

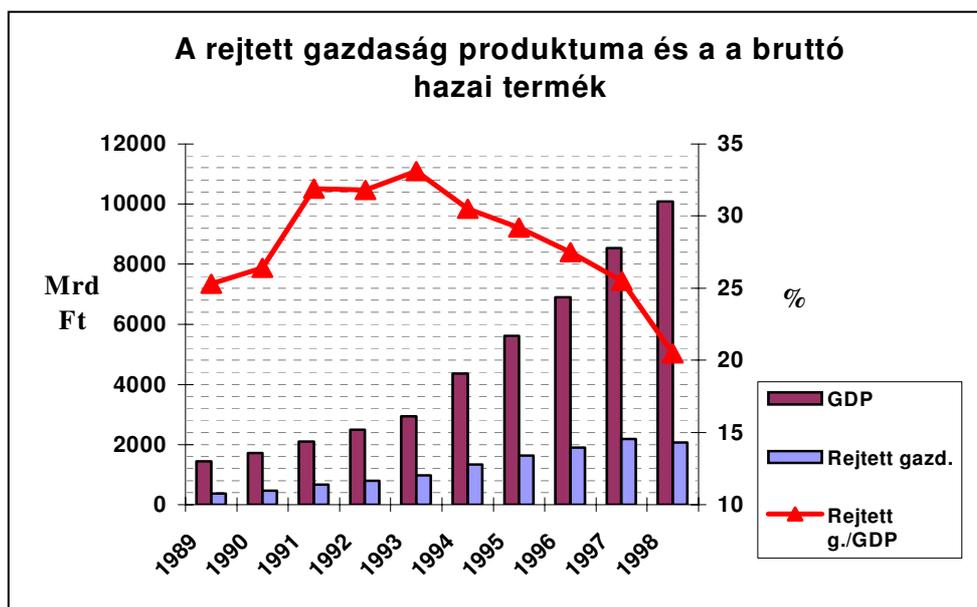
Ország	Év	Adófizetési készség (%)	Az áfa viszonya a GDP-hez (%)	Egy főre jutó GDP (\$)
Új-Zéland	1993	94,9	8,4	12.350
Svédország	1992	94,6	8,0	25.100
Izrael	1992	92,2	9,7	11.950
Portugália	1991	86,0	6,4	5.930
Chile	1991	81,8	8,8	2.160
Kanada	1991	77,7	2,2	20.440
Spanyolország	1989	74,0	5,4	12.450
Argentína	1992	68,5	5,9	2.790
Kolumbia	1991	64,2	2,4	1.139
Magyarország	1991	63,7	6,1	2.720
Mexikó	1992	62,9	3,0	3.030
Ecuador	1991	61,8	3,1	1.000
Fülöp-szigetek	1992	59,2	2,4	730
Bolívia	1990	56,1	3,1	650
Peru	1992	31,8	3,1	1.070

Forrás: Adó, IX. évfolyam, 1995/11. szám

Hazánk ebben az időben a szélső értékekhez viszonyítva középben helyezkedik el számítások szerint, amely számokban azt jelenti, hogy a jogszabályokban megállapított adóbevételeknek mintegy 64%-a folyik be a költségvetésbe, amely másik oldalról 36%-os adórésnek³⁴ felel meg. A táblázat utolsó oszlopában feltüntetett adatsorból azonban látható, hogy az adózási fegyelem és az adott országra jellemző gazdasági fejlettség egymástól nem választhatók szét teljesen.

1993-ban az adózás elől elvont jövedelmek összegét óvatos becslések 200-400 Mrd Ft körüli összegre tették³⁵, annyi azonban feltételezhető, hogy ezek az összegek az évek során reálnagyságukat tekintve is jelentősen megnövekedtek, melynek oka a gazdaság megváltozott szerkezetében, tulajdonviszonyaiban keresendő. Az 1. számú ábra a rejtett gazdaság kiterjedtségének alakulását mutatja be a bruttó hazai termék arányában.

1. ábra: A rejtett gazdaság teljesítménye a GDP %-ában



Forrás: Saját szerkesztés a KSH és a Népszabadság adatai alapján

Látható, hogy a szektor teljesítményének növekedése 1997-ig töretlen. Ha viszont a részarányát vesszük alapul, akkor a növekedés a gazdasági válság

³⁴ A törvényesen járó, tehát ideális körülmények között beszedhető és a ténylegesen befizetett adó közti különbség, melyet a nyugati szakzsargonon „tax gap”-nek nevez.

³⁵ Forrás: Adó, VIII. évfolyam, 1994/3. szám, február.

elmélyüléséig, 1993-ig tartott, amikor már a GDP 33%-át is meghaladta, ezt követően, pedig fokozatos visszahúzódása tapasztalható az össztermék viszonylatában.

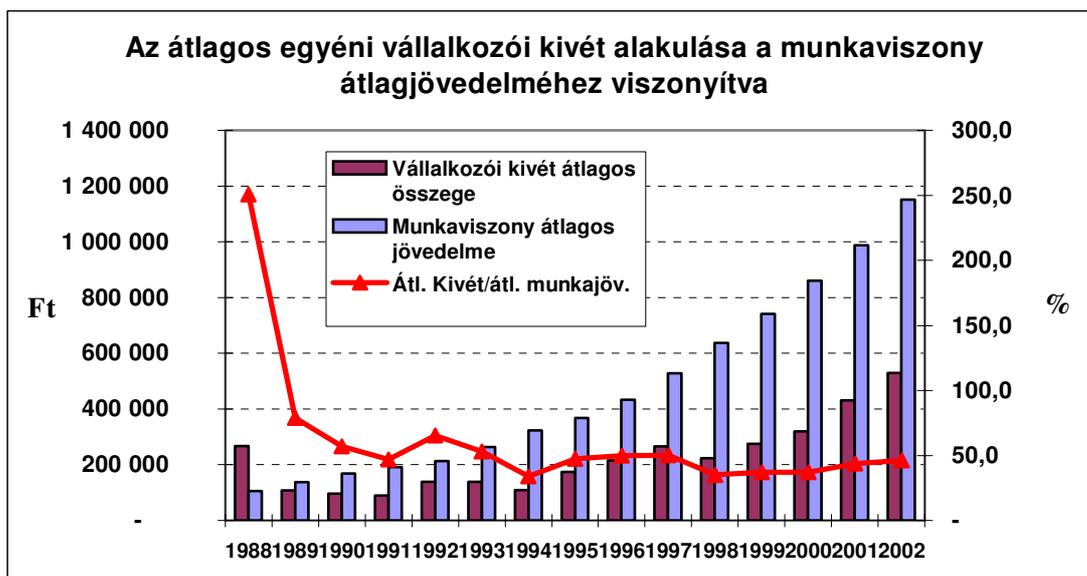
Véleményem szerint azonban a GDP éppúgy nem megfelelő viszonyítási alap a rejtett gazdaság súlyának számbavételére, mint a magyar gazdaság tényleges teljesítményének megismerésére. Erre a külföldi szereplők – nagyrészt legális és nem is a hazai piacot érintő – tevékenységét nem-, a magyar gazdálkodók külföldön realizált jövedelmét viszont tartalmazó bruttó nemzeti termék (GNP) kategóriája volna leginkább alkalmas, mellyel árnyaltabb képet kapnánk. A rejtett gazdaság fent bemutatott visszahúzódását jelentős mértékben a GDP összegében végbement bővülés okozza. Egy 1995-ből származó adat szerint például a rejtett gazdaságban megtermelt javak összértéke a GNP mintegy 27-30%-ára tehető és a 90-es években egyre növekvő³⁶. Az egyes adózók – elsősorban az egyéni vállalkozók – évről-évre nominálisan is csökkenő jövedelemről adtak számot, bevallásaikban a bevételeiknek csak egy részét szerepeltették. Minekután pedig személyes felhasználásaik jelentős részét a vállalkozás költségei között számolták el, 1995-ben a főállású nyereséges egyéni vállalkozók átlagjövedelme az alkalmazottak jövedelmének már csak egynegyedét tette ki³⁷.(!) Mindezek hatására az Art. 1996. évi szabályaiban jelentős – a feketegazdaság visszaszorításának irányába ható – változás figyelhető meg, például a küszöbértékekhez kapcsolódó szabályok, melyre a későbbiekben még kitérek.

A következő, 2. számú ábra Győr-Moson-Sopron megye adatai alapján mutatja be az egyéni vállalkozásból származó jövedelem (1997-től kivét) átlagos összegének, valamint a munkaviszonyból származó átlagjövedelem alakulását.

³⁶ Forrás: Adó, IX. évfolyam, 1995/11. szám, szeptember

³⁷ Általános indokolás az Art módosításáról szóló 1995. évi CX. törvényhez

2. ábra: Egyéni vállalkozók átlagjövedelme és a munkaviszonyból származó átlagjövedelem alakulása az adóreform óta Győr-Moson-Sopron megyében



Forrás: Saját szerkesztés az APEH Gy-M-S Megyei Igazgatóság adatai alapján

Ugyan az adatok egyértelmű hiányosságokkal bírnak, amennyiben nemcsak a nyereséges vállalkozókat tartalmazzák, továbbá nem veszik számításba az egyéb (pl. osztalék) nem önálló tevékenységből származó jövedelmeket, mégis egyértelmű következtetések vonhatók le az ábráról. Az 1988. év, a személyi jövedelemadó bevezetése a tapasztalatszerzés éve volt, melyhez az önálló tevékenységet folytatók olymértékben alkalmazkodtak, hogy átlagjövedelmük már 1989.-ben alacsonyabb volt a munkaviszonyban állóképtől. Az is látható, hogy a két jövedelemtípus aránya az elmúlt években nem mutat igazi javulást.

Mindezeket figyelembe véve azt gondolom hihető, hogy a rejtett gazdaság fent említett aránya jelenleg sem sokkal kedvezőbb. A jelenség pedig emiatt ma a gazdaság aránytalanságának, az egyenlőtlen versenynek, és a társadalmi torzulásoknak egyik legfőbb okozója, különösképpen a túl szűk körben érvényesülő, aránytalanul nagy teherviselésnek, valamint a szélsőséges vagyoni, jövedelmi differenciálódásnak.

5.3.2. A rejtett gazdaság jellemző megjelenési formái

Téves az a felfogás, hogy a legális, fehér gazdaság teljesen elválasztható a rejtett gazdaság különböző mélységű megjelenési formáitól. Egyrészt azért, mert mára sajnos létrejöttek ezek egy részének a társadalmi közmegítélés által is elfogadott úgynevezett puha formái³⁸, melyek valamilyen formában minden magyar állampolgárt érintenek. De azért is, mert a rejtett gazdaság működését legtöbbször horizontális és vertikális elemekből álló kapcsolatrendszer élteti, összefonódik a fehér gazdasággal, olykor világos, szürke, sötét, sőt egészen fekete, vagy láthatatlan, alvilági formát ölt.

A nemzetgazdasági teljesítmények egy része eleve a társadalmilag nem szervezett keretek között képződik, vagy társadalmilag szervezett gazdasági szereplők nem regisztrált teljesítményeként.

A személyes fogyasztás vállalkozási tevékenység érdekében felmerült költségként történő kimutatása, a rá jutó nyereségadó illetve levont forgalmi adó révén szintén a költségvetést rövidíti meg.

A törvényi kikapuk kiaknázása az adókikerülés fogalmába tartozik, de a rendeltetésszerű joggyakorlás alapelvébe ütközik.

Eladók és vevők között kialakultak érdekszövetségek, melyek stabilan fenntartják a rejtett gazdaságot. Ez jelenthet vevőkapcsolatot (számla nélküli ár) és beszállítói kapcsolatot is. Utóbbi esetben a vegyes üzletmenetnek ez a része az egész vertikumnál dokumentálatlanul folyik, hogy mindkét félnél rejtve maradjon a fekete tevékenység.

Munkaadó és munkavállaló megegyezése eredményeként a munkavállaló papíron beéri a minimálbérrel, a többi pedig zsebből zsebbe bonyolódik. Az adókiesés ez esetben a költségvetésnél, a társadalombiztosítás alapjainál és a munkaerőpiaci alapnál együttesen jelentkezik. A be nem jelentett alkalmazott járandóságának, illetve a minimálbéren foglalkoztatott minimálbér feletti bérének

³⁸ Pl.: magáncélú kiadás költségek közt való feltüntetése, a munkabér minimálbér feletti részének zsebbe történő kifizetése, a „számla nélküli ár” választása és még sorolhatnám.

forrása pedig minden esetben eltírt bevételből származik, hiszen azzal nem kell elszámolni.

A különböző megjelenési formákat a végtelenségig sorolhatnám, annyit azonban célszerű megjegyezni, hogy a készpénzforgalom magas aránya mindenütt a rejtett gazdaság melegágya, mivel ennek útja követhetetlen és bizonyíthatatlan ezért ezzel a kérdéskörrel később, a készpénzforgalom korlátozására tett kísérletekről szóló részben még foglalkozom. Dolgozatom következő részében pedig rátérek az adózás rendjéről szóló törvény egyes adózási hajlandóságot célzó kikényszerítő jogintézményeire.

5.4. az adózás rendjéről szóló törvény fejlődése

5.4.1. Az adózás rendjéről szóló törvény szabályozási területe

Az adózás rendjéről szóló törvény 1991 eleji hatályba lépése több szempontból nagy jelentőséggel bírt, melyekről korábban említést tettem. Jogi szókifejezés szerint az Art. egy kódex jellegű eljárási törvény, ami azt jelenti, hogy egységes szerkezetben szabályozza az adózók és az adóhatóság jogait és kötelezettségeit az adóztatás folyamatában, s mint ilyen törvény, tartalmazza az állami adóhatóságnak az egyes anyagi és eljárási adókötelezettségek betartatásához nyújtott eszközöket, illetve alkalmazásuk szabályait, korlátait egyaránt. A következő alfejezetekben ezért megkísérlem sorra venni és bemutatni a legfontosabb ilyen eszközöket, bevezetésük, alkalmazásuk célját és nehézségeit, illetve a velük szemben esetlegesen felmerült aggályokat.

5.4.2. A betartatás legfontosabb eszközei

5.4.2.1. Az általános vagyonnyilatkozat-tételi kötelezettség 1992. évi bevezetése

1992. januári bevezetését megelőzően – bizonyos vagyon nagyság felett – legutoljára 1947-ben volt vagyonbevallás Magyarországon. Akkor azonban a kiugró vagyonok adóztatással történő visszaszorítását célozták az adóügyi köntösbe bújtatott intézkedések, ez tehát a korábban említett vagyonvédelem

fogalmát fedte. Egyszeri vagyondézsmát fizettek azok a természetes és jogi személyek, akik és amelyek vagyonának tiszta értéke 1947 január 1-én a 75 ezer forintot meghaladta. Az adókulcs értéke az adóalanytól és az értéktől függően 6-tól 25%-ig terjedt. Emellett a háborús nyereség megadóztatását szolgálta az úgynevezett vagyonszaporulati dézsma. Ezen a jogcímen keményen adóztatták azokat a vagyonokat, amelyek 1939. december 1-jéhez képest 1947. január 1-jére legalább 50 ezer forint többletet mutattak. Ebben az esetben az induló kulcs 25, a legmagasabb pedig 75% volt.

Ezeknek a dézsmáknak azonban igazából semmi köze nem volt a jövedelemadóztatáshoz, de még a vagyonadóztatáshoz sem. Büntető, politikai jellegű intézkedéseknek inkább tekinthetők, hiszen a második világháború ekkor még csak másfél éve fejeződött be. A látszati hasonlóságok miatt azonban az alapvető különbségekre az adószakma képviselői már a vagyonnyilatkozat bevezetésének előkészületi szakaszában igyekeztek felhívni a közvéleményt³⁹.

Az 1992. évi szabályozás előzményének az 1988-as adóreformmal bevezetett, magánszemélyek jövedelemadójáról szóló törvény szerinti vagyonnyilatkozat tekinthető. Ennek értelmében a magánszemélyek önkéntesen nyújthattak be vagyonnyilatkozatot az állami adóhatósághoz, melynek megfelelően mintegy 60 ezer adóalany készített is ilyet. Ennél a formánál egyfajta moratóriumra kapott ígéretet a lakosság, miszerint az önkéntes vagyonnyilatkozatban szereplő vagyonelemek adóügyi legalitását már nem vizsgálja az adóhatóság. 1988. március 31-ig tehát bárki tehetett vagyonnyilatkozatot az év első napján fennálló vagyoni helyzetéről, amely annyiban mindenképpen célszerű volt, hogy a kiindulási állapot rögzítésével a szerepeltetett vagyontárgyak meglétének bizonyítása alól a nyilatkozó mentesült akkor is, ha az a későbbi konverzió után más formában öltött testet. Minthogy a nyilatkozattétel nem volt kötelező, de a kiindulás időszakában fennálló vagyoni helyzetről kialakítandó kép mind teljesebbé tétele az adóhatóság érdeke is volt, az önkéntes forma mellett a törvény feljogosította az adóhatóságot, hogy esetenként – évente legfeljebb egy alkalommal – a saját kiválasztása szerinti

³⁹ A helyes szóhasználat érdekében ezért célszerű megkülönböztetni a vagyonbevallás és vagyonnyilatkozat kifejezéseket. Előbbi jövedelem-, vagy vagyonadóztatási, utóbbi pedig kikényszeríthetőségi célokat szolgál, különleges információs bázist képezve egy esetleges későbbi ellenőrzéshez, közvetlen adóvonzat nélkül.

magánszemélyeket vagyonyilatkozat benyújtására kötelezze (ún. kötelező vagyonyilatkozat). Erre nyilván azokban az esetekben került sor, amikor valamilyen oknál fogva – például a magánszemély adózási szempontból kiemelt figyelmet igénylő foglalkozása, tevékenysége miatt – fennállt a lehetősége (gyanúja) láthatatlan jövedelmek képződésének⁴⁰.

Az ily módon – önkéntesen, vagy felhívásra – két eltérő időpontban benyújtott vagyonyilatkozat arra lehet alkalmas, hogy a vagyon két időpont között bekövetkezett növekedését a bevallott jövedelemmel összevesse. Célja ennek megfelelően a kiindulás időszakához képest bekövetkezett jelentős vagyongyarapodások forrásainak vizsgálhatóvá tétele abból a szempontból, hogy fizettek-e a vagyonszaporulat alapjául szolgáló jövedelem után adót, vagy sem. Mindezekből kitűnik, hogy a vagyonyilatkozat – különösen az első – önmagában nem alkalmas az adókötelezettség teljesítésének ellenőrzésére.

A nyilatkozatok valóságtartalmának általános helyszíni vizsgálatára ugyan nem vállalkozhatott az adóhatóság – erre sem ereje, sem eszköze nem volt –, a Hivatal revizorai azonban természetesen esetszerűen ellenőrizhették, hogy a feltüntetett vagyonelemek a valóságban is fellelhetők-e, elkerülendő azt, hogy valaki egy nyilatkozatával már előre lefedezze a jövőben várhatóan keletkező adózatlan jövedelmét. Továbbá abban az esetben is célszerűnek látszott vizsgálni, ha a feltüntetett vagyontárgy különleges értéket képviselt és későbbi forgalmazása, nyomon követése aggályos. Kétségtől ilyen a nagy összegű készpénz, melynek meglétét ajánlatos vizsgálni, ellenkező esetben az adóhatóság megtévesztésével későbbi adórövidítését legalizálhatja a nyilatkozó. Ilyen magatartás esetén a lelepleződés veszélye mellett 10 ezer forintig terjedő pénzbírsággal is számolhatott a valótlan nyilatkozatot kitöltő.

A vagyonyilatkozat-tételi kötelezettség szabályai a hatályba lépő Art. szövegébe is átemelésre kerültek, alapvető fordulat azonban a törvény 1991. évi módosításával⁴¹ következett be. A módosítás (Artm.) 1992 januári hatályba lépésével ugyanis általános vagyonyilatkozat-tételi kötelezettséget írt elő, melynek benyújtási határidejét 1992. november 30-án jelölte meg. Az

⁴⁰ Láthatatlan jövedelem alatt általában a borraavaló típusú jövedelmeket értjük, de értelmezhető tágabban is, mindenfajta eltitkolt jövedelem megjelöléseként.

⁴¹ 1991. évi LXXXV. tv. Az adózás rendjéről szóló törvény módosításáról

adóreform bevezetése óta vitatott volt a vagyonyilatkozat kérdése, melynek a végére a kötelezettség általánossá tétele tett pontot. Az APEH a kiterjesztés eredményeként 1992-ben az adóalapok 3-4 milliárd forintos növekedésével számolt, az igazi eredményeket azonban 2-3 év elteltével várták tőle⁴².

5.4.2.1.1. A vagyonyilatkozat-tétel 1992. évi szabályai⁴³

A vagyonyilatkozat-tétel szabályait az Art. 38-41.§-ai rögzítették. Eszerint az állami adóhatóság a belföldi állandó lakóhellyel rendelkező magánszemélyt teljes vagyonáról vagy egyes vagyontárgyairól, legfeljebb évente egy alkalommal vagyonyilatkozat tételére kötelezhette abban az esetben, ha az adózó adóbevallási kötelezettségének nem tesz eleget, vagy ha azt az adóhatóság az adóellenőrzéshez kapcsolódó feladatai alapján indokoltnak tartja. A törvény, nyomatékosan kimondta, hogy a vagyonyilatkozatot az adóhatóság kizárólag a jövedelemadó ellenőrzéséhez használhatja fel.

A törvény felsorolta, hogy a nyilatkozattételi kötelezettség a magánszemély mely vagyonelemeire terjed ki. Ennek megfelelően a nyomtatványon (3. számú melléklet) feltüntetendő:

- 1) az ingatlantulajdon, a vagyoni értékű jog, a lakásbérleti jog,
- 2) a nagy értékű ingóság, mely alatt az értelmező rendelkezések szerint a gépjármű, a védett gyűjtemény és műtárgy, továbbá minden 100 ezer forint egyedi értéket meghaladó ingóság értendő,
- 3) az értékpapír, továbbá a vagyoni értéket megtestesítő tagsági vagy részesedési jog,
- 4) a 200 ezer forintot meghaladó készpénz, pénzügyi számlakövetelés – a devizaszámla kivételével – az összességében 200 ezer forintot meghaladó szerződés alapján fennálló pénzkövetelés, valamint pénztartozás (hiszen negatív vagyonelemként ez is beszámít a tényleges vagyoni állapotba).
- 5) A törvény értelmében nem terjedt ki a kötelezettség a takarékbetétben lévő vagyonra, mivel ez nem tartozik a pénzügyi számlakövetelés körébe, ugyanakkor ha a magánszemély mégis nyilatkozott takarékbetétéről akkor azt az

⁴² Forrás: Interjú Minarik Györggyel, az APEH elnökével, Adó, V. évfolyam, 1991/13-14. szám, nov. 15.

⁴³ A szabályok ismertetésekor helyenként szövegrészek elhagyásával élek az egyszerűsítés érdekében.

adóhatóság köteles volt elfogadni abban az esetben, ha az adózó a betétkönyv számát, a kiállító pénzüintézet nevét feltüntette, valamint csatolta a pénzüintézet igazolását.

6) A nyomtatványon természetesen szerepeltethetők egyéb vagyontárgyak, ha azonban a adózó nyilatkozata nem tartalmaz részletezést az ingóságokra, akkor háztartási felszerelés, berendezés, egyéb használati tárgyak értékeként összesen legfeljebb 200 ezer forint fogadható el, minden egyéb tárgyat figyelmen kívül kell hagyni az összesítéskor.

Az utolsó mondat a vagyonyilatkozat működésének lényegére vonatkozik, mely szerint a vagyonyilatkozatban nem szereplő vagyontárgyat az adózás szempontjából – az ellenkező bizonyításig – úgy kell tekinteni, mintha azt a magánszemély az utolsó vagyonyilatkozatot követően szerezte volna.

A nyilatkozattételre kötelezettek fent említett körtét az Artm. pontosította oly módon, hogy azok voltak kötelesek vagyoni helyzetük számbavételére, akik 1988. január 1.-jét követően a magánszemélyek jövedelemadója hatálya alá tartozó adóköteles bevételt szereztek. Ezen túlmenően a törvény a vagyonyiltár készítését csak lehetővé tette, kötelezővé nem. A vagyonyilatkozat benyújtási határidejének meghatározására kormány kapott felhatalmazást a módosítás értelmében, melyet rendeletében⁴⁴ 1992. november 30.-ában jelölt meg.

5.4.2.1.2. A vagyonyilatkozat-tétel szabályainak értelmezése, működésének gyakorlati kérdései

Az ismertetett szabályozás alapján minden magánszemélyt, aki 1988. január 1. és 1992. november 30. között jövedelemadó-köteles bevételre tett szert, nyilatkozattételi kötelezettség terhelt, azt az esetet leszámítva, ha nem volt vagyona, hiszen a törvény szövegéből az következik, hogy a vagyonyilatkozat „nulla vagyon” bejelentését jelenti.(!) Ennek abból a szempontból volt jelentősége, hogy a következő vagyonyilatkozatban feltüntetett vagyonállomány az előző nyilatkozattal kerül összevetésre, vagyis adott esetben vagyon hiányával, márpedig minden, a korábbi vagyonyilatkozatban nem szereplő vagyonelemet úgy kell tekinteni, mintha időközben szerezte volna tulajdonosa. Nagy különbség

⁴⁴ 149/1992. (XI. 17.) Korm. rendelet a vagyonyilatkozat-tételi kötelezettség időpontjáról

és kevés bevallott jövedelem esetén, pedig a nyilatkozó nagyobb valószínűséggel számíthatott a revízió érdeklődésére.

A vagyonyilatkozatot az adóhatóság kizárólag a jövedelemadó ellenőrzésére használhatta, másra – például vagyonadó kivetéséhez – a törvény megkötése mellett azért sem, mert másra nem alkalmas, hiszen a vagyonelemek feltüntetése a nyomtatványon nem forgalmi értéken, hanem szerzőskori értéken történik.

A nyilatkozattételi kötelezettség elmulasztását az Art. mulasztási bírsággal rendelte sújtani, melynek összege 50 ezer forintban került maximálásra. A bírság ismételhető volt, azonban első esetben legfeljebb az említett értékhatár 33%-a, vagyis 16 500 Ft volt kiszabható. A mulasztás súlyosabb következménnyel is járhatott. Az adóköteles bevétellel ellentétben a vagyonra ugyanis az adóhatóság nehezebben következtethet (hacsak nem vallott például ingatlan bérbeadásából származó jövedelmet), és előfordulhat, hogy a magánszemély nyilatkozattételi kötelezettségéről nem is tud. Márpedig egy későbbi adóvizsgálat könnyen helyezkedhet arra az álláspontra, hogy az adóalany minden meglévő vagyonát 1992. novembere után szerezte. Ilyenkor az képezi a vizsgálat tárgyát, hogy a vagyonszaporulat származhatott-e a magánszemély adómentes jövedelméből? Amennyiben pedig bebizonyosodik a mulasztás ténye, úgy már a magánszemélynek kell bizonyítania, hogy a vagyontárgyak már az utolsó vagyonyilatkozat-tételi időpontban is tulajdonát képezték, vagyis a bizonyítási teher ez esetben megfordul. Amellett, hogy a tényállást – mint az ellenőrzés során általában – a vagyonyilatkozat esetében is az adóhatóság köteles tisztázni, az adózót két további esetben terheli bizonyítási kötelezettség. Amennyiben két vagyonyilatkozat-tételi időpont között olyan vagyonszaporításra kerül sor, amelynek csak az eredménye jelentkezik (például ajándékozás), abban az esetben okiratokkal volt szükséges bizonyítani. Tanúkkal, nyilatkozattal kellett továbbá bizonyítani azon vagyontárgyak meglétét, melyeket az adózó tévedésből nem tüntetett fel.

A vagyonyilatkozat tartalma szigorúan bizalmas, őrzésének, kezelésének szabályait az egyes vonatkozó törvények a ma érvényben lévő vagyonyilatkozatok esetében is pontosan meghatározzák. Amellett, hogy az

1992-ben bevezetésre került vagyonyilatkozat tartalmára – éppúgy mint minden más tény, adat, körülmény esetében is – az adótitok szabályai szintén érvényesek voltak⁴⁵, praktikus őrzés-biztonsági intézkedések is bevezetésre kerültek. Beérkezést követően a három lap szétválasztást követően külön került elhelyezésre. Illetéktelen kezébe kerülve a lapok egyenként nem szolgálnak releváns új információval, ugyanis a földhivatali ingatlan nyilvántartás amúgy is nyilvános, az ingóságok úrlapján az olvashatatlan aláírás mellett amúgy sincsen lakcím, a személyi lap pedig önmagában nem mond semmit.

Az ettől, vagy a vagyoadóztatástól való félelmek véleményem szerint valójában eltörpültek amellet, amelyet az okozott, hogy az adóhatóság kezébe a kikényszeríthetőség egy igazán komoly eszköze kerülhetett.

5.4.2.1.3. A vagyonyilatkozattal szembeni támadások, alkotmányossági aggályok

A vagyonyilatkozattal kapcsolatosan ismertetett szabályok utólagos normakontrollja⁴⁶ céljából számos indítvány érkezett az Alkotmánybírósághoz, ezek közül a dolgozatom szempontjából fontosabbakat ismertetem.

Az indítványok egy része az Artm. kiterjesztő rendelkezései alkotmányellenességének megállapítását kérte figyelemmel arra, hogy a módosítás általános érvénnyel és feltétel nélkül kötelez vagyonyilatkozat tételére. Mások által kifejtett álláspont szerint a szabályozás sérti az Alkotmányban⁴⁷ (Alk.) deklarált magántitokhoz és a személyes adatok védelméhez való alkotmányos jogokat, az pedig, hogy az adatszolgáltatás a magánszemélyek teljes vagyonára kiterjed, a magánszemélyeket az állammal szemben teljesen kiszolgáltatottá teszi, ezáltal sérti a demokratikus jogállam kritériumait⁴⁸ is. További indítványok azt kifogásolták, hogy a törvényben foglalt alapjogi korlátozás nem felel meg az Alkotmánybíróság korábbi határozataiban⁴⁹ kifejtett alkotmányos korlátozhatósággal szemben támasztott követelményeknek.

⁴⁵ Az adóhatóság ügyészi jóváhagyás esetén a nyomozó hatóságnak megadhatja a tájékoztatást az adótitokról.

⁴⁶ A normakontroll jogi nyelven jogszabály alkotmányossági vizsgálatát jelenti.

⁴⁷ 1949. évi XX. törvény a Magyar Köztársaság Alkotmánya 59. § (1)

⁴⁸ Alk. 2. § (1)

⁴⁹ 20/1990. (X. 4.), valamint a 15/1991. (IV. 13.) AB Határozatok

A támadott rendelkezések ugyanis kényszerítő ok nélkül korlátozzák a személyes adatokra, valamint a magántitokra vonatkozó alapjogokat, de a korlátozás nem felel meg az arányosság követelményének sem, mert a törvényhozó az alapjogi korlátozás során nem a cél – az egyébként szintén Alk.-ban foglalt közteherviselés megvalósulása – elérésére alkalmas legenyhébb eszközt választotta.

5.4.2.1.4. Az Alkotmánybíróság határozata és indokolása a vagyonyilatkozat-tételi kötelezettség megsemmisítéséről

Az Alkotmánybíróság döntése – miszerint határozatában a vonatkozó jogszabályokat megsemmisítette – jól ismert és tényként kezelendő, amennyiben az adószabályok betartathatóságát későbbiek folyamán alapvetően befolyásolta, illetve befolyásolja ma is az adóhatóság mozgásterének korlátozásával. Az alábbiakban e nagy súlyú döntés indokait foglalom össze.

Az Alk. szerint alapjog törvény által abban az esetben korlátozható (vagyonra vonatkozó személyes adatok kötelező kiszolgáltatása), ha az, az alapjog lényeges tartalmát nem érinti, ami azt jelenti, hogy a korlátozás elkerülhetetlen, kényszerítő ok áll fenn, továbbá a korlátozás az elérni kívánt céllal összhangban áll.

Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint azonban az általános vagyonyilatkozat-tételi kötelezettség az alapjog lényeges tartalmát érinti azáltal, hogy nem a cél elérésére alkalmas legenyhébb eszközt jelenti. Ezen álláspontjára a következők alapján jutott:

A pénzügyminiszter az alkotmánybírósági eljárásban tett nyilatkozata szerint az általános vagyonyilatkozatra kötelezés célja a be nem vallott jövedelmek feltárása és adózhatóvá tétele, a jövedelem-vagyon korrelációjára alapozó vagyonyilatkozat pedig egy megfelelő jövedelemellenőrzési módszer, ennek segítségével ugyanis tisztázható az adófizetésre kötelezettnél jelentkező vagyonszaporulat, amelynek (bevallott és be nem vallott) jövedelemfedezete a vagyonyilatkozat tényein alapszik.

Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint azonban ezen cél elérésére a vagyonyilatkozat-tételi kötelezettség nem alkalmas, így akkor, amikor a

törvényalkotó gyakorlatilag minden jövedelemadó fizetésére kötelezetre kiterjesztette a kötelezettséget, kényszerítő ok nélkül korlátozta a személyes adatokhoz fűződő alkotmányos jogokat és ezzel az alapjog lényeges tartalmát korlátozta. A jövedelem-vagyon korrelációjára alapozó vagyonyilatkozat az Alkotmánybíróság szerint ugyanis nem alkalmas a tényleges jövedelmek feltárására.

Egyrészt azért, mert maga a jogalkotó jelentős kivételeket állapított meg a szerepeltetendő vagyontárgyak körében (devizaszámla, takarékbetétben levő vagyon, 200 ezer Ft alatti összérték). Másrészt azért, mert az elfogyasztott jövedelem nem tükröződik a felhalmozott vagyonban. Végül azért sem, mert a vagyonszaporulat megállapításának alapja ugyanúgy a bevallás, mint a jövedelemadó alapjául szolgáló jövedelemé. Az állami adóhatóság részéről tehát a vagyonyilatkozat ugyanúgy további ellenőrzési cselekményeket tesz szükségessé, mint a megszerzett jövedelemre vonatkozó bevallás.

Nemzetközi összehasonlító adatok is azt igazolják továbbá, hogy a fejlett adókultúrájú országokban a jövedelemadó-ellenőrzési célra vagyonyilatkozatot nem alkalmaznak. A vagyonbevallás a vagyonadó megállapítását szolgáló eszköz, a jövedelemadó ellenőrzésének azonban a gyakorlatban nem alkalmazott módszere. A nemzetközi összehasonlító vizsgálat egyúttal azt is igazolja, hogy az állami adóhatóság a jövedelemadó fizetésére kötelezettekkel szemben további adminisztratív eszközöket akkor alkalmazhat csak, ha valamilyen alapos ok, vagy legalább alapos gyanú merül fel arra nézve, hogy az adózó jövedelmét eltitkolta, jövedelembevallása hiányos, kellően nem bizonylatolt, pontatlan, egyéb – legálisan nyert – információknak ellentmond stb.

Rámutatott az Alkotmánybíróság arra is, hogy a támadott rendelkezések nem felelnek meg az alapjogot korlátozó normákkal szemben támasztott arányosság követelményének sem, mely megköveteli, hogy az elérni kívánt cél fontossága és az ennek érdekében okozott alapjogsérelem súlya összhangban legyen egymással. Ennek során a törvényhozó köteles az adott cél elérésére alkalmas lehetőleg kevésbé korlátozó eszközt kiválasztani.

A sérelmezett törvényi rendelkezésekben alkalmazott korlátozás azonban rendkívül súlyos azért, hogy nincs tekintettel a jövedelemadó-fizetési kötelezettségét maradéktalanul és pontosan teljesítő magánszemélyekre. Mindazokkal szemben, akik jövedelembevallási kötelezettségüket az állammal szemben teljesítik, a kötelező vagyonyilatkozat végképp alkalmatlan és szükségtelen eszköz és ennyiben nem elégíti ki az arányosság követelményét sem.

A vagyonyilatkozat fentiek szerint nem alkalmas eszköz a jövedelemadó-fizetési kötelezettség megállapítására akkor sem, ha az adózó adóbevallási kötelezettségét elmulasztotta. Mivel a vagyonnövekményből csak következtetni lehet az adózó jövedelmére, a jövedelem-vagyon korrelációja azonban csak sztochasztikusan, közelítően igaz, a "vagyonkataszterre" alapított vagyonnövekmény adatai alapján az állami adóhatóságnak ugyanúgy becslési eljárással kell a jövedelmet megállapítania, mint vagyonyilatkozat hiányában. A becslési eljárást pedig az Art. a kötelezettségét nem vagy hiányosan teljesítő, illetőleg mulasztó adózóval szemben általában lehetővé teszi. A vagyonyilatkozat-tételi kötelezettség ezért az adóigazgatási eljárás körében is szükségtelen és önmagában alkalmatlan eszköze a jövedelemadó megállapításának ezért alkalmazása alkotmányosan e körben is megengedhetetlen.

A vagyoni helyzetre vonatkozó személyes adatok feltárására irányuló általános kötelezettség tehát alkotmányos indokokkal nem támasztható alá. A jövedelem elhallgatása, a jövedelembevallási kötelezettség pontatlan, hibás teljesítése, a jövedelemadóra vonatkozó adóügyi előírások egyéb megsértése alkotmányosan más eszközök (becslés, ellenőrzés stb.) alkalmazását alapozhatja meg. Ezek ugyanis az alapjogok lényeges tartalmának korlátozásával nem járnak (azért, mert míg az ellenőrzés és maga a jövedelemadóztatás célja is alkotmányos kötelezettség – a közteherviselés – megvalósulása, addig a vagyonyilatkozat közvetlen célja az ellenőrzés). A magántitok és a személyes adatok védelméhez való jog korlátozása azonban már aránytalan beavatkozást jelent az alapvető jogokba, s mint ilyen, alkotmányellenes.

Az alkotmánybíróság itt ismertetett döntése elvágta tehát annak lehetőségét, hogy legalább a tárgyasult vagyon gyarapodása alapján lehessen az adózás alól elvont jövedelmeket valószínűsíteni, és adóztatás alá vonni. Vagyis 1993-ban még mindig úgy nézett ki, hogy az adóalapok szélesítése továbbra is csak olyan jövedelemtömegek irányában történhet, melyek elvileg amúgy is adóztathatók.

5.4.2.2. A becslés alkalmazásának lehetőségei az adóalapok szélesítése érdekében

5.4.2.2.1. A becslési eljárás szerepének megváltozása az adóztatásban

A becslés jogintézménye nem új eszköz az adóhatóság eszköztárában. Már az 1988 előtti kivetéses adórendszerben is létezett, sőt az adóketési gyakorlatnak szerves részét képezte a becslés alkalmazása. Ezen gyakorlat szerint az egyéni vállalkozó minden év január 15-ig benyújtotta adóbevallását az adófelügyelőséghez, illetve annak jogelődjéhez, az adóközösséghez (adómegállapító hivatalhoz).

Az adóhatóság minden évben köteles volt az adóbevallásokat ellenőrizni, ha pedig az adóalany a bevételeit, kiadásait bizonylatokkal nem igazolta, akkor az adóhatóság a bevallást nem fogadhatta el, az adóalapot becsléssel kellett megállapítani, majd pedig határozatában (fizetési meghagyás) az adót kivetnie. Az igazsághoz azonban hozzátartozik, hogy az akkori adóhatóság sok éven át lemondott a bevallások ellenőrzési jogáról, illetve kötelezettségéről és a szabályos eljárás mellőzésével, nyilvánosságra nem hozott szempontok alapján döntött a bevallás elfogadásáról, vagy becslés alkalmazásáról, mely során nem tettek mást, mint kivetették a tervben szereplő adóbevételt az adóalanyra. Az utolsó ilyen, 1987 évre vonatkozó fizetési meghagyást 1988 I. félévében kapták kézhez az érdekeltek.

A becslésre vonatkozó szabályozás helyet kapott az új adóeljárás törvényben, az Art.-ben is, a jogintézmény azonban az átfogó adóreform keretében az előbbiekhöz képest merőben új tartalommal telt meg. Ezt érzékelteti az a definíciószerű mondat is, miszerint a becslés olyan bizonyítási módszer, mely

a törvényeknek megfelelő, a valós adó, illetve támogatás alapját valószínűsíti, vagyis a becslés adott esetben az adóalap vélelem alapján történő helyreállításának eszköze. A becslési eljárás szabályai emellett a későbbiekben a jövedelemeltitkolás és a feketegazdaság visszaszorítását célzó törvénymódosítások kapcsán több kikényszerítő elemmel is bővültek.

5.4.2.2.2. A becslési eljárás általános szabályainak legfontosabb elemei

A becslés alkalmazása a törvény értelmében akkor válik lehetővé, ha az adó, támogatás alapjának megállapításához szükséges adatok nem állnak rendelkezésre és azok utólag nem pótolhatók, illetve ha az adózó által biztosított adatok (bevallás, nyilatkozat) megtévesztők. Alkalmazható továbbá akkor is, ha az adóhatóság rendelkezésére álló – azok száma vagy tartalma alapján – jelentősnek tekinthető tény, adat, körülmény alapján alaposan feltételezhető, hogy az adózó iratai nem alkalmasak a valós adó- illetve támogatás alapjának megállapítására, valamint abban az esetben, ha a magánszemély valótlan, hiányos bevallást, nyilatkozatot tett, nyilatkozattételét elmulasztotta.

A becslés vélelmező, valószínűsítő jellege alatt azt a szabályt kell érteni, hogy a becslés alapján kidolgozott adóalapot ellenkező bizonyításig úgy kell tekinteni, mintha az a becsült összegben merült volna fel. A becslés eme vélelmező jellegéből adódóan széleskörű támadási felületet biztosít az ellenőrzés megállapításaival kapcsolatban. Éppen ezért, a vele összefüggésbe hozható jogbizonytalanság elkerülése érdekében az Art. jól körülhatárolt, részletes szabályokat tartalmaz a becslés alkalmazhatóságáról, módszereiről.

Becslés esetén az adóhatóságnak kell bizonyítania, alkalmazásának feltételei fennállnak (garanciális kitétel arra nézve, hogy a klasszikus ellenőrzés nem jöhet szóba), továbbá, hogy a becslés alapjául szolgáló tények, adatok, körülmények, valamint az alkalmazott módszerek alkalmasak arra, hogy az adó alapját valószínűsítsék. Az eljárás során valamennyi bizonyítékot össze kell gyűjteni, és azokat együttesen, súlyuknak megfelelően kell értékelni.

A becslés módszerei attól függően változhatnak, hogy állnak-e és milyen adatok az adóhatóság rendelkezésére. Amennyiben a bevétel vagy a kiadások egy része ismert, az adóalap

- bizonylatok, adatok, nyilatkozatok beszerzésével (például partnercégtől),
- szemlével, próbagyártással, leltározással,
- vagy más megfelelő módszerrel valószínűsíthető.

Ha ezek a módszerek a feltételek hiányában (vagyis, ha a bevételekre, kiadásokra vonatkozó adatok teljes hiánya nem az adózó érdekkörén kívül eső okra vezethető vissza) nem alkalmazhatók, akkor az adóalap összehasonlító becslés módszerével is megállapítható. Ennek során az adóhatóság az eset összes körülményeire tekintettel valószínűsíti, és figyelembe veszi az azonos időszakban, hasonló tevékenységet, hasonló körülmények között folytató adózók kereseti, jövedelmi viszonyait.

5.4.2.2.3. A becslés alkalmazhatóságának esetei, a becslés szerepének fejlődése

A klasszikus becslés

A klasszikus becslés alkalmazására akkor kerülhet sor, ha az adózó bevételeiről és költségeiről adatok (nyilvántartás, bizonyíték, bizonylat stb.) állnak rendelkezésre. Ilyenkor a már fent is említett eszközök alkalmazásával történhet az adó alapjának kimunkálása azzal, hogy minden rendelkezésre álló adatot fel kell használni (nem hagyható figyelmen kívül egy számla csak azért, mert az ellenőrzés a próbagyártást eszközt választotta).

Aránytalanul nehezen beszerezhető, az adóalap megállapítása szempontjából azonban kulcsfontosságú adatok helyett használható az ügy érintettjének nyilatkozata. Az eljárások során gyakran alkalmazott módszer az adózó átlaghaszonkulcsra vonatkozó nyilatkozata, de be nem jelentett alkalmazott foglalkoztatása esetén a vállalkozó és foglalkoztatottjának nyilatkozatai jól hasznosíthatók a bér és járulékos költségeinek valószínűsítésére.

Ritkán használatos, de szükségessé válhat bizonyos munkafolyamatok, tevékenységek, tárgyak, megtekintése helyszíni szemlével, melynek megállapításait jegyzőkönyv rögzíti.

Próbagyártás elvégzése annak tisztázásához nyújthat segítséget, hogy indokolt-e az adózó által feltüntetett költségtartalom, valamint az is megállapítható, hogy az időszak beszerzéseiről rendelkezésre álló adatok mekkora kibocsátást (árbevétel) eredményezhettek. A leltározás indokolatlanul magas zárókészletre (hiány), illetve nem regisztrált forgalomra (többlet) következtethet.

Forgalomszámlálás elvégzése akkor lehet hasznos a becslés jogi alapjának bizonyítására, ha a folyamatosan jelentkező anyagköltséggel szemben nincs, vagy csak minimális regisztrált bevétel szerepel⁵⁰. Mint az összes becslési eljárás esetében, itt is kiemelt jelentőséggel bírnak a kellő alapossággal kidolgozott logikai, számszaki összefüggések, mert mindig létezik magyarázat arra, hogy miért éppen a forgalomszámlálás napja hozta a forgalom „megugrását”. Ezen vizsgálatok preventív hatása jól érzékelhető egyes szakmákban a nyugtaadási kötelezettség betartásának javulásában.

Mint azt fent említettem, értékelhető adatok hiányában az összehasonlító becslés jogi alapjai teremődnek meg.

Az összehasonlító becslés

Az összehasonlító becslés lefolytatásának lehetősége az Art. hatálybalépésétől kezdve az adóhatóság rendelkezésre áll.

Az ilyen módszerrel tett megállapítások későbbi tarthatósága (észrevétel, jogorvoslat) szempontjából kiemelt jelentőséggel bír az összehasonlítás alapját képező adatok körültekintő megválasztása, melyre egyébként a jogszabály is egyértelmű eligazítást ad, amikor az összehasonlításhoz alapul vett adózó kiválasztásához a feltételül szabja, hogy „azonos időszakban, hasonló tevékenységet, hasonló körülmények között folytató adózó” jöhet számításba.

⁵⁰ Ez például jól szemléltethető azzal, hogy a cukrász nem készít kidobásra tortát, de a fodrász sem önt ki naponta egy tubus hajzselét.

Az azonos időszak egyértelműsíti, hogy az összehasonlító adatok kiválasztása a teljes adóévben működő adózói körre korlátozódik, emellett azonban ajánlatos figyelembe venni a működés megkezdésének évét is. A tevékenységi kör tekintetében a jogszabály már csak a „hasonló” megfogalmazást tartalmazza. A főszakma megnevezése, kódja alapján végzett kigyűjtések során megfelelő adóalanszám esetében a törvényi feltétel általában túlteljesíthető az azonosság biztosításával. A tevékenység folytatásának körülményeit illetően szintén a hasonlóság biztosítandó, az azonosság feltétele ugyanis nyilvánvaló akadálya volna a módszer alkalmazhatóságának.

A hasonló körülmények teljesülése érdekében általában:

- a munkavégzés, működés módjának (pl. egyéni vállalkozás, ezen belül főállású, munkaviszony melletti, vagy nyugdíj melletti... stb.),
- a működés helyének (az igazgatóság illetékességi területe, városrész, kerület... stb.),
- a tevékenység volumenének (mely az áfa alanyiség alapján vehető számításba, például alanyi mentes, illetve havi, negyedéves, éves bevalló, valamint a bejelentett telephelyek, foglalkoztatottak számának figyelembevételével),
- valamint a tevékenység eszközigényének (a bevallásokban szerepeltetett értékcsökkenési leírás összege alapján) figyelembe vételével biztosítható.

A feltételek túlzott szűkítése azonban azért nem ajánlatos, mert az a becslési eljárással érintett adózóhoz vezethet vissza.

Fontos és az adózó szempontjából garanciális jelentőséggel bír az a kitétel, hogy az adózó ennél a módszernél a becslés alapján számított adóalaptól való eltérést hitelt érdemlő adatokkal bizonyíthatja. Ez esetben tehát a bizonyítási teher megfordul. Hitelt érdemlő adat lehet például „utóbb fellelt” okirat.

Az összehasonlító becslés alkalmazhatóságának egy különleges területét jelenti a következőkben bemutatásra kerülő küszöbérték alatt vallók esete.

A becslés alkalmazhatósága a küszöbérték alatt vallók esetében

Az 1994-es pótköltségvetés és az 1995. évben az államháztartási reform részeként elhatározott megszorító intézkedések társadalmi visszhangjában egyre erőteljesebb kritika fogalmazódott meg az állami ellenőrző apparátusok munkájával szemben, különös tekintettel azokra az államot megillető bevételekre, amelyeket nem szedtek be, illetőleg amelyeket nem tártak fel. Ilyen körülmények között a társadalom egy része érthetően rosszállóan nézte az adózási morálban az ezt megelőző években végbement – a 3.1.-es számú alfejezetben már említett – negatív tendenciákat. A jövedelemeltitkolás tapasztalható mértékének visszaszorítása érdekében, az Art. módosítása kapcsán új elemmel bővült a becslési eljárás szabályozása is.

Az 1996. január 1.-jétől hatályos jogszabályhely értelmében a pénzügyminiszter évente irányelvben kötelezte az állami adóhatóságot, hogy azokat az adózókat hívja fel az adóbevallást követően a bevallásban közölt adataik kiegészítésére, akiknek a bevallott jövedelme nem éri el a mindenkori minimálbérre, a tevékenység gyakorlásának körülményeire, a területi és szakmai sajátosságokra figyelemmel kialakított összehatárokat⁵¹ (4. számú melléklet). Kiadott irányelvvel a pénzügyminiszter törvényi kötelezettségének tett eleget.

Az állami adóhatóság ennek értelmében az említett magánszemélyt a bevallást követően felhívta, hogy az adóévben szerzett összes jövedelme (bevétele) felhasználásáról (kiadásáról, ráfordításáról, befektetéséről), továbbá annak forrásairól tegyen nyilatkozatot. Az adóhatóság feladata volt annak vizsgálata, hogy a nyilatkozatban megjelölt felhasználásra a magánszemélynek a bevallott jövedelme és egyéb forrása nyújthatott-e elegendő fedezetet. Amennyiben a felhasználáshoz a bevallott jövedelem és egyéb forrás nem adhatott elégséges fedezetet, vagy a magánszemély – az adóhatóság külön felhívására – a nyilatkozatban foglaltakat hitelt érdemlően nem igazolta, az adóhatóság köteles volt a magánszemély adóalapját a tevékenység jellegére, az eset összes körülményeire tekintettel valószínűsíthető összegben megállapítani. Ez a már említett összehasonlító becslés esetét jelenti. Mivel a nyilatkozat el nem

⁵¹ Art. 60. § (7), melyhez az 1996 és 2001 között évente közzétett PM irányelvek szolgáltak útmutatásul.

fogadhatósága dönti el a becslés alkalmazásának jogalapját, ezért a továbbiakban ismertetem a nyilatkozattétellel kapcsolatban felmerült különböző aggályokat.

A bevallás kiegészítésben érintett csoportok igyekeztek befolyásolni a közvéleményt. Az irányelvvel kapcsolatban újra és újra napvilágot láttak azok a már többször cáfolt – az adóbecslés szabályainak megértésének teljes hiányáról tanúskodó – vélekedések, melyek az irányelvnek egyfajta minimumadó vagy minimáljövedelem előírását tulajdonítottak. Ezek a vélemények figyelmen kívül hagyták, hogy az összeghatárok közzététele az adóhatóság számára szolgált zsinórmértékül, kijelölve azt, hogy mely adózói körben kell fokozott aktivitást kifejtenie. Szó sincs tehát arról, hogy az adóhatóság az irányelv alapján kötelezettséget állapíthatott volna meg. Az adóalap adóhatóság általi megállapítását nem önmagában az összeghatároknak való meg nem felelés alapozta meg, hanem az, hogy az adózó bevallást kiegészítő nyilatkozatában sem volt hihető a bevallott jövedelem, illetve ha nyilatkozat kétes tartalmú volt, vagyis tulajdonképpen az adózó jogellenes magatartása. A küszöbértékek tehát nem elvárt összeghatárok voltak, az adott szakma képviselőjének nem ezt az összeget, hanem az adóévben keletkezett tényleges jövedelmét kellett bevallania. Továbbá az sem fedte a valóságot, hogy ha valóban az adóalap becslése vált szükségessé, akkor ezen összeghatároknak megfelelően, mintegy diktált, vélelmezett jövedelemként kellett azt megállapítani, mert az adóalap a becslésre vonatkozó szabályok értelmében az eset összes körülményeire tekintettel – tehát az egyedi tényezők gondos mérlegelésével – volt valószínűsíthető. Ennek ellenére a jogintézmény, de főleg a működésének alapját adó nyilatkozat és annak adattartalma heves vitát és ellenérzést váltott ki mind az érintettek, mind pedig az adatvédelemmel foglalkozó szakemberek körében.

Az egyik elhangzott vád a nyilatkozatokkal kapcsolatban, hogy azok alapvetően személyiségi jogokat sértenek. Az igazság viszont az, hogy a nyilatkozattételre szolgáló formanyomtatvány csupán a jogsértő adózói magatartás feltárásának hatékony eszköze. Sétrelmezték ugyanis, hogy a nyilatkozat egy család teljes évi költségvetésére kérdez rá, megfelelő törvényi felhatalmazás hiányában, illetve, hogy mivel hazánkban személyi jövedelemadó van, az adóhatóságnak nincs joga rákérdezni a család

kiadásaira, bevételeire. A magánszemély kiadásainak egy része azonban eleve egy fogyasztási egység (család, házastárs) kiadásainak arányos részeként jelenik meg, függetlenül attól, hogy személyi vagy családi típusú a jövedelemadórendszer. Amikor a törvény felhatalmazása alapján a nyilatkozat az összes jövedelem felhasználását vezetteteli le, ezekről sem feledkezhet meg, mert ezek is részét képezik a magánszemély jövedelem- (bevétel-) felhasználásának. Fel kell térképezni, hogy adott magánszemélynek adott fogyasztási egységen belül milyen jövedelem-felhasználási determinációi állnak fenn. Ezen belül például, hogy van-e és milyen státusú az a személy, akinek eltartásához részben, vagy egészben hozzá kell járulnia, illetve hányan és milyen státusú jövedelemtulajdonosok vannak? (Ez egyben védheti is a nyilatkozattételre felszólítottat, amennyiben a többi személy jövedelme az ő „kiadási többletével” összefüggésbe hozható.) Érdekes lehet, hogy milyen nagyságrendű háztartási kiadásokhoz kell hozzájárulnia. Fontos az is, hogy bizonyos vagyontárgyak természetes jellemzője – és ebből a szempontból a javak értéke közömbös – meghatározott kiadás nagyságrendeket feltételez (pl. ingatlan, jármű fenntartási költsége). A vagyontárgyak értékére a nyilatkozat nem kérdez rá, mégis vannak olyan esetek – és ekkor már fontos lehet – amikor egy vagyonelem értéke (a szerzés évében) ott szerepel az adott év kiadásai között. Egyetlen év vagyonszerző kiadásaira történő rákérdezés azonban nem alkalmas a vagyoni helyzet felmérésére, ezért a rejtett vagyonyilatkozat gyanúja teljesen alaptalan. Azért is érdemes lehet viszont ezen vagyonelemek léteire rákérdezni, mert ezek meglétét, jellemzőit az adóhatóság elvileg ellenőrizheti.

Sokan és szívesen értik félre a „hitelt érdemlően” történő alátámasztás követelményét. Valóban nem várható el, hogy az előző év közüzemi kiadásait igazoló számlák hiánytalanul rendelkezésre álljanak, erre a célra azonban a következő évi számlák alapján is jól lehet következtetni. A források igazoltatása esetén azonban szigorúbb követelmények állíthatók, mivel elvileg minden jelentősebb pénzmozgásnak létezik visszakereshető bizonylata. Ezek eredete közömbös, csak annyit kell igazolni, hogy a hivatkozott források a megjelölt összegben rendelkezésre álltak.

A nyilatkozatás törvényessége egyébként abból a szempontból sem vitatható, hogy az a becslési eljárás részét képezi. Márpedig az adóhatóság a becslés módszerét csak akkor alkalmazhatja, ha bizonyítani tudja törvényi feltételeinek fennálltát. Ennek érdekében – mint korábban említettem – az adóhatóságnak feladata azt megvizsgálni, hogy a bevallott jövedelem és egyéb forrás nyújthatott-e elégséges fedezetet annak felhasználásához. Ennek vizsgálata jelenti bizonyos jövedelem-felhasználási determinációk számbavételét (nyilatkozatás).

Az irányelvekkel kapcsolatban vádként merült fel azok diszkriminatív volta. A pénzügyminiszter azonban nem léphetett túl a törvény felhatalmazásán, amely a bevallott jövedelemre és a tevékenység gyakorlásának körülményeivel összefüggésben állapított meg küszöbértékeket. A bevallott jövedelem a személyi jövedelemadó törvény rendszerében értelmezhető, a tevékenység alatt pedig önálló és nem önálló tevékenységek különíthetők el. Osztalék vagy kamatjövedelmekre ezért a pénzügyminiszter – túl a módszertani problémákon – törvényi felhatalmazás hiányában sem állapíthatott meg összeghatárokat. Felhozható, hogy a nem önálló tevékenységek esetében is sor kerülhetett volna összeghatárok megállapítására, az irányelv azonban nem tekinthetett el annak az önadózás rendszerében fennálló jelentős különbségnek a figyelembevételétől, hogy az önálló tevékenységet folytató magánszemélyek adókiadási lehetőségei lényegesen nagyobbak, mint például az alkalmazottaké.

Az elmúlt évek távlatából megállapítható, hogy az 1996-os jogszabályhely a kívánt terelő hatást elérte. Ez azért működhetett, mert számos adózó jó okkal kívánta elkerülni az adóhatóság további kérdéseit. Míg 1997 nyarán 72 063 adózó felhívása vált szükségessé, addig a következő év júliusában kikézbcsített felhívások száma ennél már jóval kevesebb, 11 014 fő volt. 1998-ban egyébként a 278 önellenőrzést végző nyilatkozó összesen 38 M Ft eredeti adóalapja (ez átlagosan 136,7 eFt) az önellenőrzés eredményeképpen 69 M Ft-ra módosult (+111,5 eFt), ami mindenképpen elgondolkodtató.⁵²

Annak érdekében, hogy a nyilatkozattétellel kapcsolatos fent említett viták lezáruljanak, az Art. 1998. évre vonatkozó módosítása – figyelembe véve az

⁵² Forrás: Nyilatkozat '97, Adó, XII. évfolyam 11. szám szeptember

adatvédelmi biztos ajánlásait is – egyértelműsítette a korábbi törvényi szabályozást. A szabályok értelmében, ha a szóban forgó nyilatkozattételre kerül sor, az adóhatóság ellenőrizheti:

- a más személyekkel közös háztartásra vonatkozó, illetőleg más személyek törvény vagy szerződés alapján történő eltartásával kapcsolatos azon adatokat,
- a házastársi (élettársi) vagyontársasághoz tartozó, illetőleg az adózó használatában lévő vagyontárgyak olyan jellemzőit, amelyek az adózó valós jövedelem-(bevétele-) felhasználásának és forrásának megállapításához elengedhetetlenek. Az így megszerzett adatokat az adóhatóság, ha az adózót nem jelölte ki ellenőrzésre, az erről szóló értesítés postára adását, ellenőrzés esetén annak befejezését, adóigazgatási eljárás esetén a határozat jogerőre emelkedését követően haladéktalanul köteles megsemmisíteni.

Az összeghatárokra vonatkozó szabályozás kikerült az Art. szövegéből, 2003. januárjától hasonló tartalommal már csak a minimálbérre, mint küszöbértékre vonatkozó megkötés szerepel a bevallás kiegészítésére történő felhívás jogalapjaként abban az esetben, ha a magánszemély bevallott jövedelme egymást követő két éves bevallási időszakban sem éri el a mindenkori minimálbér összegét. A jogalkotó indokolása szerint, ugyanis míg a jogintézmény 1996-tól fokozatosan felfelé terelte az adóbevallásokban szereplő szakmai átlagokat, mára egy ellenkező előjelű terelő hatás is megfigyelhető, jelesül, az eredetileg az átlag fölött lévő adózók is a szakmai minimumokhoz közelítenek bevallott jövedelmeiket illetően.

Becslési eljárás a vagyongyarapodás vizsgálatok során

1995-ben kikerült, majd az Art. 1996. évi módosítása révén 1997. januárjától újra visszakerült a törvény szövegébe az adóalap becsléssel történő megállapításának az a különleges módszere, amikor az adóhatóság az adózó kiemelkedő vagyongyarapodását vizsgálhatja abból a szempontból, hogy annak

forrása lehetett-e – adózott vagy adómentes – de bizonyítottan megszerzett jövedelem.

A közteherviselés arányosságának biztosítása érdekében ugyanis – a jogalkotó szavai szerint – szükség van az eltitkolt jövedelem utólagos adóztatására, ha az ismert jövedelem nagyságánál fogva nem lehetett a vagyongyarapodás forrása, mert a megszerzett vagyon értéke és – az adóhatóság által bizonyítottan – más célra elköltött adózói jövedelem a jövedelemfedezetet lényegesen meghaladja⁵³.

A törvény előírásai szerint, ha az adóhatóság megállapítása szerint az adózó vagyongyarapodásával és életvitelére fordított kiadásaival nincs arányban az adómentes, a bevallott és a bevallási kötelezettség alá nem eső, de megszerzett jövedelmének együttes összege, az adóhatóság az adó alapját becsléssel állapítja meg. Ez esetben - figyelemmel az ismert és adóztatott jövedelmekre is - az adóhatóságnak azt kell megbecsülnie, hogy a vagyongyarapodás és az életvitel fedezetéül a magánszemélynek milyen összegű jövedelemre volt szüksége.

Az adóhatóság az így feltárt adóalapot – forrásának vizsgálata nélkül egyéb jövedelemként – annak az évnek az összevonás alá eső jövedelméhez számítja hozzá, amelyre nézve a jövedelemeltitkolást megállapítja. Ha a vagyongyarapodás forrásaként az adózó többévi eltitkolt jövedelme szolgált, az adóhatóság a vizsgálattal érintett évek között a jövedelmet egyenlő arányban megosztja, és az adót az egyes években hatályos jövedelemadó törvényekben meghatározott - összevonás alá eső jövedelmekre vonatkozó - adómértékkel állapítja meg.

A következő, 9. számú táblázat a 2000 és 2003. november 30. között megállapítással zárult vagyongyarapodás vizsgálatok alakulását mutatja.

9. sz. táblázat vagyongyarapodás vizsgálattal kapcsolatban elvégzett ellenőrzések alakulása 2000-2003. években

⁵³ Forrás: Indokolás az Art.-t módosító 1996. évi LXXXI. tv. 20. §-ához.

Év	Elvégzett vizsgálat (db)	Megállapítás db (%)	Adókülönbözet (e Ft)		Nettó adóhiány (e Ft)
			Adózó terhére	Adózó javára	
2000	63	57 (90,5)	430 568	8	280 536
2001	109	87 (79,8)	797 194	0	671 726
2002	90	64 (71,0)	313 804	45	225 218
2003	355	327 (92,1)	1 316 526	452	1 109 477

Forrás: Saját szerkesztés az APEH rendszeréből

A számokból kitűnik, hogy a vizsgálatok megállapítási aránya és a nettó adóhiány összege is elég magas, átlagos összege az egyes években 3,4 és 7,7 M Ft között mozgott megállapításonként.

Garanciális okokból a becsléssel megállapított adóalaptól való eltérést az adózó ebben az esetben is hitelt érdemlően igazolhatja (bizonyítási teher megfordul).

Ha a korábbiakban megtettem, akkor azonban most is rá kell mutatnom arra, hogy ezek a vizsgálatok a gyakorlatban általában nagy nehézségek árán kivitelezhetők az adózói együttműködés érthető hiánya miatt. A legtipikusabb adózói „magyarázatok” a hirtelen jött gazdagodásra a következők:

- külföldi személy megjelölése a jövedelem forrásaként, melynek ellenőrzése meglehetősen hosszadalmas;
- családi, baráti kölcsön megjelölése, melynél a kölcsönnyújtók vizsgálata (módjukban állt-e?) megnehezíti, meghosszabbítja az eljárást, különösen, ha az ügy illetékességi határokat is átlép;
- már elhalálozott hozzátartozótól kapott pénzösszeg (mely nem szerepel a hagyatéki végzésben);
- ezen a kölcsönökhöz tipikusan természetesen szóbeli szerződés alapján jutottak;

- a jövedelem totó-, lottó nyereményből származik;
- gépkocsi nyeremény, pénznyerő automata, egyéb szerencsejáték megjelölése.

A vizsgálatok tehát a jelenlegi jogszabályi háttér mellett rendkívül nehézkesek, idő- munkaigényesek. A bíróságok a becslés jogalapjával többnyire egyetértenek, a számszaki következtetésekkel azonban már nem mindig, emiatt gyakori az új eljárásra történő utasítás ilyen ügyekben.

Becslés bejelentési kötelezettség elmulasztása esetén

Az Art. a bejelentkezési, bejelentési kötelezettségeket is felsorolja az adókötelezettségek között. Az adókötelezettségnek ez az eleme kiemelt jelentőséggel bír az összes többi adókötelezettség között abból a szempontból, hogy az előírásoknak megfelelő teljesítése az összes többi más adókötelezettség (bevallás, megfizetés) teljesítését alapozza meg, de ez teszi lehetővé az adózó ellenőrzését, kötelezettsége teljesítésének kikényszeríthetőségét is. A törvény ezért részletes szabályozást tartalmaz arra vonatkozóan, hogy miként válhat adóalannyá az adóköteles tevékenységet folytató.

A bejelentés nélkül folytatott tevékenység a jövedelemeltitkolás legegységértelműbb formájának tekinthető. Jellemzően az adózó ilyenkor sem a bevételeiről, sem a kiadásairól nem rendelkezik adatokkal, iratokkal, bizonylatokkal, ez pedig az összehasonlító becslés jogalapját teremti meg.

Ekkor az adóhatóság – feltéve, hogy az adózó ennek ellenkezőjét nem bizonyítja – 12 havi működést vélelmezve átlagadó fizetésére kötelezi az adózót. Az átlagadó összehasonlító becsléssel történő megállapításakor pedig az azonos időszakban hasonló tevékenységet folytatók kereseti, jövedelmi viszonyait veszi figyelembe az adóhatóság. Az adózó érvelése ebben az esetben csak arra szorítkozhat, hogy tevékenységét ténylegesen nem 12 hónapon keresztül folytatta.

A becslés új területei 1999-től

1999-ben az üzletbezárás feltételei szigorodtak a be nem jelentett foglalkoztatott, valamint az igazolatlan áru forgalmazásának eseteivel. A módosítással összefüggésben – szintén a feketegazdaság fékezése érdekében – tovább bővült a becslés alkalmazhatóságának addigi köre. Ennek egyik célja az volt, hogy az adóhatóság fokozott késztetést érezzen a gyakoribb helyszíni ellenőrzésre, valamint az ezek során szerzett információk jobb hasznosítására. A mulasztási bírság nyugtaadási kötelezettség elmulasztása esetén ugyanis önmagában csekély visszatartó erővel bírhat, ha egyébként az adózó nyilvántartásaiban, bevallásában az értékesítés ellenértéke nem jelenik meg, és az adózó bízhat abban, hogy az adóhatóság ezt nem is követi nyomon a továbbiakban.

A módosításból eredően az adóhatóság jogosítványt kapott arra, hogy a bevallási határidő lejártát követően azonnali ellenőrzést rendeljen el azon adózók bevallásait illetően, amelyek valóságtartalmát a nyugta- (számla-) adási kötelezettség adóéven belüli ismételt elmulasztása, igazolatlan eredetű áru forgalmazása, illetőleg a be nem jelentett alkalmazott foglalkoztatása kétségessé tett. A becslés alkalmazásának jogalapját ez esetben az a tény adja, hogy jelentősnek tekinthető tény, adat, körülmény alapján feltételezhető az adózó iratainak alkalmatlansága az adó (támogatás) alapjának megállapítására.

Az ellenőrzés megállapításai alapján az adóhatóság ilyenkor a bevallott és a megállapított adó különbségét írja elő, és egyúttal adóbírságot szab ki, késedelmi pótlékot számít fel. Emellett számíthat az adózó arra, hogy a kiszabott bírság sem hivatalból, sem kérelemre nem mérsékelhető, ha az adóhiány a bevétel eltitkolásával, a bizonylatok, könyvek, nyilvántartások meghamisításával, megsemmisítésével áll összefüggésben.

Az Art. 1998. évi módosítása azonban nem hagyta érintetlenül a törvény alapelveit sem, minek révén a jogszabály ma – más országok kodifikációs gyakorlatát követve – elvi értelel mondja ki, a rendeltetésszerű joggyakorlás kötelezettségét az adójogviszonyokban is, melyhez adókikerülési célú adóelőny esetén, ha szükséges, biztosítja a becslés szabályainak alkalmazását is.

A kilencvenes években ugyanis egyre gyakoribbá váltak azok a nyilvánvalóan adórövidítési vagy adómegkerülési célból létrehozott szerződési konstrukciók, amelyek működésének egyetlen ésszerű magyarázata az elérhető adónyereség. Előfordultak olyan esetek is, amikor a létrehozott ügyletek az egyes adótörvények vélt vagy valódi szabályozási hézagainak kihasználásával a befizetések ellenében annak többszörösét kínálták adóelőnyként. Ezeknek az akcióknak legfőbb kárvallottja a költségvetés volt, az elszenvedett veszteségek nagyságrendje, pedig több milliárd forint volt.

Egy korábbi alfejezetben utaltam rá, hogy az adókikerülés az adóminimalizálás legális formája. Ez a rendelkezés azonban nem tiltja meg általánosságban a legális eszközökre szorító adókikerülést. Annak speciális esetét tekinti ellentétesnek a jog társadalmi rendeltetésével, amikor a szerződés vagy más jogügylet létrehozásának célja nem a piacon elérhető gazdasági előny, hanem kizárólag vagy döntően a kölcsönös vagy egyoldalú adómegettarítás az államháztartás valamely alrendszerének kárára. Fontos ezért kiemelni, hogy ebben az esetben nem az adójogi norma céljára hivatkozik az adóhatóság, hanem az adózók valódi célja alapján kap lehetőséget a beavatkozásra.

Adókikerülési célú adóelőny igénybevétele esetén – a szabályok értelmében – a jogosulatlan előny figyelmen kívül hagyásával kell az adót megállapítani. Ha a körülményekből tényleges adófizetési kötelezettség pontosan meghatározható (például kedvezmény jogosulatlan igénybevétele esetén), nincs szükség a becslés módszereinek alkalmazására. Erre csak abban az esetben kerülhet sor, ha az adóalap más módon nem állapítható meg. Ez leggyakrabban azokat az eseteket öleli fel, amelyekben a nyilvántartások alkalmatlanok a rendeltetésszerű joggyakorlás esetén fizetendő adó alapjának, adójának a megállapítására. A becslés módszerére vonatkozóan a jogszabályhely nem tartalmaz kikötést, ennek hiányában az általános szabálynak kell érvényesülnie, és az ez alapján a választott módszernek olyannak kell lennie, amely az adó alapját a lehető legjobban valószínűsíti.

A fejezet lezárásaként megállapítható, hogy az évek folyamán a jogalkotó kereste a becslés mind szélesebb körben való alkalmazhatóságát elsősorban a jövedelemeltitkolás és a feketegazdaság visszaszorítása érdekében. Figyelembe

véve, hogy ezek az eljárások nemcsak idő és munkaigényesek, hanem a jellegükből adódó széleskörű támadási felület miatt gyakran meglehetősen nehézkesek is, a becslés az adóalapok feltárás, helyreállítás általi szélesítésének nem tömeges, de mindenképpen praktikus eszköze lehet, amennyiben az állam nem mond le adómegállapítási jogáról a nyilvántartások – jövedelemeltitkolás kapcsán amúgy is oly jellemző – hiánya esetén.

5.4.2.3. A felüellenőrzés jogintézményének kiterjesztése az Art.-ben

5.4.2.3.1. Az ismételt ellenőrzés új területének szükségessége

Az Art. eredeti rendelkezései abból kiindulva, hogy az adóhatóság felkészülten és alaposan végzi az ellenőrzési tevékenységét, garanciális korlátokat kívánt állítani az adóhatóság korábbi, pártállami gyakorlatával szemben, amely a korlátok nélküli ellenőrzést, mint a tulajdonos elvitathatatlan jogosítványait gyakorolta a döntően még társadalmi tulajdonban lévő vállalati, szövetkezeti szektorral szemben. A tulajdoni formák egyenlőségével, a magántulajdon megerősödésével, a jogállam kialakulásával összeegyeztethetetlen a gazdaság szereplőinek autonómiáját figyelmen kívül hagyó korlátlan jogosítványokkal rendelkező közigazgatás működése. Ennek megfelelően az Art. az ellenőrzéssel lezárt időszak fogalmát bevezetve kimondta annak újraellenőrzési tilalmát is. Az újraellenőrzés tilalma sohasem volt abszolút korlát, mert az ellenőrzés elrendelésére jogosult szervek közül az Állami Számvevőszék elnökét és a pénzügyminisztert nem kötötték ilyen korlátok. Az ellenőrzés megismétlésére alapvetően a közigazgatás felügyeleti viszonyaiból következően mintegy belső ellenőrzési eszközként kerülhetett sor, vagy ha a korábbi vizsgálat az adózót valaminek a megtételére kötelezte, e kötelezettség teljesítését lehetett újraellenőrzés (utóellenőrzés) keretében vizsgálni.

A jogfejlődés és az adózási viszonyok bonyolultabbá, az adókötelezettségek szándékos megkerülésének tömegessé válásával ugyanakkor együtt járt az az igény, hogy az ellenőrzéssel lezárt időszak korlátját adóellenőrzési okokból is át lehessen törni, ha az ellenőrzés lezárását követően - esetenként más adózók ellenőrzéséből következően - merülnek fel olyan új tények, körülmények, amelyek arra utalnak, hogy a korábbi ellenőrzés ezek

ismeretének hiányában olyan eredménnyel zárult, amely a költségvetés bevételi érdekeit súlyosan sérti.

Az Art. korábbi szabályainak értelmében 1999. évet megelőzően az adóhatóság az ellenőrzéssel lezárt időszakot – az átalakuló, a felszámolási eljárással érintett, valamint a megszűnő adóalanyok esetét leszámítva – alapesetben csak azért vonhatta ismét ellenőrzés alá, hogy a korábbi ellenőrzés megállapításainak végrehajtását utóellenőrzés keretében megvizsgálja. Az állami adóhatóság ugyanakkor köteles volt (akár ismételt) ellenőrzés lefolytatására az úgynevezett ellenőrzés elrendelésére jogosult szervek (pénzügyminiszter, ÁSZ) utasítására, mivel ezek az elsőfokú állami adóhatóság által korábban lefolytatott ellenőrzés szakszerűségét és törvényességét ellenőrizhetik. Az itt ismertetett szabályok az Art. hatályba lépésétől kezdve érvényben vannak.

Az ismételt ellenőrzés szabályaiban egy 1997. évi módosítás hozott kisebb változást a járulékokra vonatkozó különös rendelkezések beiktatásával, melynek az adózók jogai szempontjából volt jelentősége. Ennek értelmében az ellenőrzéssel lezárt időszak tekintetében is helye van ismételt ellenőrzésnek, ha a korábbi ellenőrzés során nem ismert adat, tény vagy körülmény olyan járulékmegállapítást eredményez, amely az ellátási jogosultságot vagy az ellátás összegét érinti.

Gyökeres változást – vagyis az ellenőrzéssel lezárt időszak korlátjának adóellenőrzési okokból való áttörését – ezen a területen az Art. 1999. évi módosítása⁵⁴ hozta, mely a felülellenőrzés új szabályait rögzítette. Ez már fent említett „később ismertté vált tény, adat, körülmény” jogalapján nyugvó ismételt ellenőrzést jelenti, a korábbi ellenőrzésből kimaradt megállapítás realizálása érdekében.

A felettes adóhatóság által a törvényességi és szakszerűségi vizsgálatok keretében korábban is lefolytatott felülellenőrzések kapcsán két problémakör vetődik fel. Egyrészt az ilyen felülellenőrzések során az ellenőrzéssel lezárt időszak jogerős megállapításait egy éven túl az adózó terhére az adóhatóság nem

⁵⁴ 1999. évi LXXXVIII. tv. az Art. módosításáról 1. §

változtathatja meg. Ez az Art.-ben foglalt úgynevezett súlyosítási tilalommal⁵⁵ függ össze, amely kimondja, hogy ha a korábbi ellenőrzés eredményeként határozatot hoztak, a határozat jogerőre emelkedésétől, ha pedig az ellenőrzés adóigazgatási eljárás megindítása nélkül befejeződött, a befejezéstől számított egy éven túl olyan új határozat, amely az adókötelezettséget, az adó alapját, az adó összegét, a költségvetési támogatás alapját és összegét az adózó terhére változtatja meg, még akkor sem hozható, ha az alapeljárásban hozott határozatot a felettes adóhatóság megsemmisítette és új eljárás lefolytatását rendelte el, vagy a határozatot az első fokú adóhatóság visszavonta. A problémakör másik része, hogy az adóhatóság átfogó ellenőrzés esetén is csak azokat a bizonylatokat vizsgálhatja, amelyeket az adózó a rendelkezésére bocsát, a később ismertté váló adatok alapján az újabb ellenőrzés elrendelésére viszont nehezen lehet az eddigi felüellenőrzés (törvényességi és szakszerűségi vizsgálatok) szabályait alkalmazni, hiszen az alapellenőrzés az akkori adatok alapján törvényes és szakszerű volt.

A módosítás az Art. vonatkozó szabályait ennek megfelelően oly módon változtatta meg, hogy azok alkalmasabbak legyenek az olyan esetek kezelésére, amikor az adóhatóság érdekkörén kívüli okokkal magyarázható, hogy egy ellenőrzéssel már lezárt időszak újrvizsgálására merül fel igény.

A gyakorlati tapasztalatok azt mutatják, hogy a későbbiekben – gyakran más adózók vizsgálata során – jutnak olyan tények, adatok, körülmények az adóhatóság tudomására, amelyek az adókötelezettség szempontjából relevánsak. Ezért az adóztatás eredményességének fokozása érdekében indokolt volt annak lehetővé tétele, hogy a felüellenőrzésre ne csak a törvényesség és szakszerűség felettes szerv által történt vizsgálata miatt kerülhessen sor, hanem az időközben ismertté vált új tények, adatok, körülmények alapján is.

A törvény egyfelől kiegészítette az eddig érvényben lévő szabályozást a kikényszeríthetőséghez szükséges új feltételekkel, másfelől garanciális okokból a

⁵⁵ Art. 79. § (7) mely jogi nyelven a *res iudicata* („ítélt dolog”) problémaköréhez vezet. Eszerint ha egy eljárás már jogerősen lezárult, nincs lehetőség újbóli lefolytatására.

felüellenőrzést, illetőleg az az alapján megtehető adóhatósági intézkedéseket korlátok közé szorította.

A felüellenőrzést ugyanis a törvény szerint az adóhatóság elnöke rendelheti el. Nem indítható meg az ellenőrzési eljárás akkor, ha az adóhatóság már több mint 6 hónapja abban a helyzetben van, hogy ezt elrendelje. A megindított felülvizsgálati eljárás továbbá kizárólag az adó megállapítását befolyásoló új tény, adat vagy bizonyíték, valamint ezeknek az adóvonzataira kiterjedően folytatható le. Vagyis nem terjedhet ki az egész eljárásra csak az előbb ismertetett körülményekre. A felüellenőrzés eredményeként pedig nem indítható adóigazgatási eljárás, ha a felüellenőrzésre okot adó körülmények figyelembe vétele az adóhatóság mulasztása miatt maradt el, illetőleg ha az ügyben bíróság a korábbi ellenőrzés alapján hozott adóhatósági határozatokat felülvizsgálta, vagy a felülvizsgálat folyamatban van.

A felüellenőrzés lehetőségének kiterjesztése megkívánta, hogy az új tény, adat, körülmény ürügyén az utólagos adómegállapítás szabályai e kivételt képező eset tekintetében módosuljanak. Az utólagos adómegállapításnál az adóhatóság által hozott határozat a határozat jogerőre emelkedésétől számított egy év elteltével csak a törvényben tételesen meghatározott esetekben változtatható meg az adózó terhére. A megváltoztatás – az adókötelezettség terhesebbé tétele – a törvény szerint azonban akkor is lehetséges, ha a felüellenőrzést utóbb feltárt új adatok, tények, körülmények alapozzák meg.

A felüellenőrzés kiterjesztett jogintézménye a fenti korlátozások mellett továbbá csak azokban az ügyekben alkalmazható – a visszaható hatály tilalmára tekintettel –, amelyekben az ellenőrzés alapjául szolgáló feltételek a hatálybalépést követően válnak ismertté.

5.4.2.3.2. A felüellenőrzés gyakorlati szabályainak alakulása

1999. márciusa óta az APEH szervezetén belül a Felüellenőrzési főosztály foglalkozik az ellenőrzéssel lezárt időszakok ismételt ellenőrzésével. Feladat, hogy az adóhatóság által már vizsgált időszakok és adónemek – elévülési időn belüli – ismételt ellenőrzésével feltárja a korábban lefolytatott ellenőrzések

esetleges szakszerűségi és törvényességi hibáit, illetve új tények, adatok, bizonyítékok ismertté válása esetén megállapítsa azok adókihatásait.

1999. október közepéig minden felüellenőrzésre vonatkozóan az elrendelő személye szabta meg, hogy milyen időkorláton belül volt hozható – adókötelezettséget az adózó terhére megváltoztató – határozat. Az APEH elnökének elrendelése alapján ilyen határozat minden felüellenőrzésnél csak a korábbi határozat jogerőre emelkedésétől, illetve határozat hiányában az alapellenőrzés befejezésétől számított egy éven belül volt hozható. Ezen időszak alatt egy évnél régebben lezárt valamennyi vizsgálat esetében pénzügyminiszteri elrendelés volt szükséges az elsőfokú megállapítás adózó terhére történő megváltoztatásához.

1999. október 14., vagyis a törvénymódosítás óta az elrendelő személye csak a szakszerűségi és törvényességi vizsgálatok esetében szabta, illetve szabja meg (a korábbi általános előírással azonos módon), hogy az alapellenőrzés befejezésétől számított egy éven túl hozható-e az adókötelezettséget az adózó számára súlyosbító határozat vagy sem. Nem vonatkozik ez az előírás az adóhatóság tudomására jutott, az adó megállapítását befolyásoló új tény, adat, bizonyíték felvetődése esetén végezhető felüellenőrzésre, amely az APEH elnökének utasítására az elévülési időn belül bármikor lefolytatható és pótlólagos terhelő megállapítás is tehető az adózó terhére. Szigorú megkötést jelent ugyanakkor a már korábban említett szabály, hogy a felüellenőrzés megkezdésére csak az adóhatósághoz (annak bármely szervéhez) történő megérkezésétől számított 6 hónapon belül van lehetőség.

A módosítás hatályba lépésétől 2000. év végéig a megindított felülvizsgálati eljárás kizárólag az adó megállapítását befolyásoló új tény, adat, bizonyíték tekintetében, valamint azok adóvonzataira volt lefolytatható, és nem terjedt ki az alapellenőrzés alá vont időszak valamennyi gazdasági eseményére. Ez a korlátozás azonban 2001-től megszűnt. 2003-tól megszűnt továbbá az a kikötés is, mely szerint a felüellenőrzés eredményeként adóigazgatási eljárás nem volt indítható, amennyiben a felüellenőrzést megalapozó feltételek az adóhatóság alkalmazottjának fegyelmi felelősségét megalapozó mulasztására, kötelezettségszegésére voltak visszavezethetők.

A felüellenőrzésre vonatkozó szabályozás elmúlt években megvalósult jelentős változásait az Art. 2003-tól hatályos módosítása fogalmazta meg, amely egységesen, rendszerezve tartalmazza a felüellenőrzésre vonatkozó szabályokat. Érdemi változást 2003-ban az elsőfokú adóhatóság által az adózó kérelmére új tény feltárása esetén végezhető ismételt ellenőrzés bevezetése jelentett.

Fontos megjegyezni, hogy a felüellenőrzésekkel kapcsolatban csak az elrendelésre, illetve a megállapítások határozatban történő realizálására vonatkozóan érvényesek az általánostól eltérő szabályok. A felüellenőrzések lefolytatása az Art. ellenőrzésre vonatkozó általános szabályai szerint történik. Az elsőfok által végzett vizsgálatok és a felüellenőrzések gyakran eltérő eredményeinek okát elsősorban abban kereshetjük, hogy

- a rendelkezésre álló információk köre a két ellenőrzés között eltelt idő alatt objektív okokból megváltozik, több és pontosabb információ szerezhető be a felüellenőrzött adóalanyok kapcsolatrendszeréről, tevékenységéről, tulajdonviszonyairól,
- más módon történik az ellenőrzésre történő kiválasztás, a felüellenőrzések célzottan, konkrét információk alapján kezdődnek (önellenőrzési szándékból származó adózói megkeresés, igazgatósági, vagy nyomozóhatósági információk) így ezek többsége megalapozottabb, jobban előkészített alapról indul, mint az azonos időszakot érintő alapellenőrzés,
- eltérő az alkalmazott ellenőrzési módszerek összetétele, a felüellenőrzések során gyakrabban kerül sor viszonylag bonyolultabb, idő- és költségigényesebb eljárások alkalmazására.

2002. évben 84 felüellenőrzés történt, melyből 45 vizsgálat jegyzőkönyv felvételével zárult. A lezárt felüellenőrzések 457,5 millió forint adókülönbötetet tártak fel az adózók terhére, 42,8 millió forint adókülönbötetet pedig az adózók javára. A megállapítással zárult vizsgálatok aránya 85%, a megghiúsult vizsgálatok száma 4 volt. Büntető feljelentés megtételére 18 esetben került sor, közel 1,3 milliárd forint elkövetési értékben⁵⁶.

⁵⁶ Forrás: Az adóellenőrzések 2002. évi tapasztalatai APEH Vizsgálati Módszertani Bizottság Kiadványa 2003. III. 3. 182. oldal.

5.5. a készpénzfizetés korlátozása 1997-ben, a készpénzfizetés bejelentési kötelezettsége

5.5.1. A készpénzfizetés korlátozására tett kísérletek 1997-ben

A rejtett gazdaság megjelenés formáinál a 3.2.-es alfejezetben említettem, hogy a készpénzforgalom magas aránya ideális környezetet biztosít a feketegazdaság működése számára. Ezt figyelembe véve az Art. 1996. évi ez irányú módosításait követően 1997. június 30-i hatállyal a legfontosabb anyagi adójogszabályokban is változások történtek, melyek célja a bevételek láthatóbbá tétele, valamint a feketegazdaság visszaszorítása volt. A változtatások az általános forgalmi adóról szóló törvényt (Áfa tv.), a társasági adóról és az osztalékadóról szóló törvényt (Tao. tv.), valamint a személyi jövedelemadóról szóló törvényt (Szja tv.) érintették, továbbá született egy kormányrendelet ezek értelmezéséhez, alkalmazásához.⁵⁷

Az új szabályozás értelmében a Tao tv. és a Szja tv. szabályai esetében az általános forgalmi adó nélkül számított egymillió forint feletti készpénzfizetés esetén csak a számla nyolcvan százaléka volt költségként elszámolható, ezzel egyidejűleg az általános forgalmi adó rendszerében pedig a teljes összeg után megszűnt az adó visszaigényelhetősége.

Az Áfa tv. akkori 33.§ (3) bekezdése értelmében „Nem vonható le az előzetesen felszámított adó akkor sem, ha az adóalany az ellenértéket [...] egészben vagy részben készpénzben fizette ki, s az így kifizetett összeg túllépi a készpénzzel történő fizetés – külön jogszabályban meghatározott módon számított – összeghatárát.”

A szankció tehát az adóalanyokra egységesen vonatkozott. Mivel az Áfa tv. alkalmazásában az ellenérték az áfa nélküli ár, a kormányrendeletben meghatározott 1 millió forintos értékhatár is arra vonatkozott, azzal, hogy ez a szankció csak készpénzzel történő fizetés mellett állt fenn, így például az

⁵⁷ Sorrendben az 1992. évi LIV. tv., az 1996. évi LXXXI. tv., 1995. évi CXVII. tv., valamint a 224/1996 (XII. 26.) Korm.rend.

ellenérték követelés beszámítása révén történő kiegyenlítése esetére nem kellett alkalmazni.

Az „egészben vagy részben” fordulat alapján alkalmazni kellett viszont – készpénzhányadtól függetlenül – a teljes összegre abban az esetben, ha a kiegyenlítés akár csak részben is, de készpénzben történt. Így például, ha a 2 millió forintos ellenérték teljesítése 1,5 millió forint készpénzzel és 500 ezer forint átutalással történt, a levonási tilalom a teljes 2 millió forintos ellenérték áfa tartalmára vonatkozott.

A szankció továbbá időkorlát nélkül érvényben volt a készpénzzel történő fizetésre. Ha az adóalany nem a beszerzéssel egy időben fizetett készpénzzel, hanem utólag, akkor annyi volt a különbség, hogy nem a beszerzés időpontjára visszamenőleges hatállyal lépett életbe a szankció, hanem az elszámolási időszakban kellett az előzetesen felszámított adó korrekcióját elvégezni, amikor a készpénzfizetés megtörtént.

A Tao tv. ekkor hatályos 8.§ (1) d) pontja értelmében „Az adózás előtti eredményt növeli: az a költségként, ráfordításként elszámolt, az adózás előtti eredmény csökkenéseként számításba vett összeg [...], amely nincs összefüggésben a vállalkozási, a bevételszerző tevékenységgel, különös tekintettel a 3. számú mellékletben foglaltakra”. A törvény hivatkozott mellékletének 2. pontja értelmében pedig a készpénzben kiegyenlített, – a kormányrendelet szerint egymillió forintot meghaladó kiadást igazoló – számlák (számlát helyettesítő okmányok) értékének a 20 százaléka nem számított a vállalkozási, bevételszerzési tevékenység érdekében felmerült költségnek, illetve ráfordításnak.

A módosítás hatályba lépésétől kezdve tehát készpénz fizetése esetén az ellenérték 20 százaléka növelte az adózás előtti eredményt abban az adóévben, amelyben a kifizetés történt, függetlenül attól, hogy a számla értéke megjelent a költségek közt vagy nem. A lakossággal bonyolított üzleti kapcsolatot a rendelkezés nem érintette, amennyiben az ellenérték jogosultja nem egyéni vállalkozó magánszemély volt.

Ezzel összefüggésben természetesen a Szja tv. is módosult az egyéni vállalkozók vonatkozásában. A törvény 49/B.§ (5) bekezdése értelmében az egyéni vállalkozói bevételt növelte, ha az áfa nélkül számított egymillió forintot meghaladó kiadás kifizetése készpénzben történt. Ekkor a vállalkozónak növelnie kellett bevételét a számlázott összeg általános forgalmi adó nélküli értékének 20 százalékaival.

A jövedelemadó törvények vonatkozó szabályai szerint – az Áfa tv. arányosítást tiltó szabályával szemben –, ha az egy számlából eredő fizetési kötelezettség kiegyenlítése csak részben történt készpénzben, akkor a nem készpénzben történt kifizetés összege nem számított bele a társasági adóalap korrekciójába illetve a vállalkozói bevétel növelésébe.

A kormányrendeletben nevesített egymillió forintos értékhatár egy szerződésből eredő tartozásra vonatkozott. Fő szabályként egy szerződésből eredő tartozásnak kellett tekinteni az ugyanazon felek által kötött, azonos tárgyú szerződéseket, ha az egyes szerződésekből eredő fizetési kötelezettségek teljesítése között akár a szerződések szerint, akár ténylegesen nem telt el legalább tizenöt nap.

A szigorításhoz kapcsolódóan az Áfa tv. módosításáról szóló törvény kedvezményt biztosított a kártyaleolvasó készülékek beszerzéséhez annak érdekében, hogy az adóalanyok minél hamarabb felkészülhessenek az új szabályok alkalmazására. A kedvezmény 1997. év első felében a nettó beszerzési ár 75 százaléka, maximum 75 ezer forint lehetett, melyet – ha az adóalanyok több üzlete volt – üzletenként egy berendezés után érvényesíthetett az adóalany. Második félévben a beszerzési ár 50-, 1998-99 években pedig 25 százaléka volt kedvezményként érvényesíthető az erről szóló számla, számlát helyettesítő okmány alapján.

Az ismertetett szabályokban 1998-ban csak kisebb pontosítások történtek. Valorizálásra került viszont a kormányrendeletben szereplő 1 millió forintos szankcionálandó összeghatár, mely 1,2 millió forintra emelkedett, emellett az egy szerződésből eredő tartozásra vonatkozó 15 napos szabály 8 napra enyhült.

Mint azonban az ismeretes, az Alkotmánybíróság határozatával mind a négy fent említett jogszabályt alkotmányellenessé nyilvánította. Érvelése szerint a szóban forgó rendelkezések a jogalkotói hatalommal való visszaélésnek minősülnek azon az alapon, hogy ezek az adójogalkotás céljaival ellentétes beavatkozást jelentenek a vállalkozások viszonyaiba. Az adójognak ugyanis nem funkciója ilyen típusú korlátozások bevezetése, így az előírt magatartás megszegőit nem lehet elvonni az egyébként ugyanezen törvényekben meghatározott alanyi jogaik gyakorlásától. A „kvázi szankció” alkalmazása az adót olyan mértékben függetleníti az Alkotmányban foglalt arányos közteherviselés céljától, hogy már nincs összhangban a jogalkotói felhatalmazással, és eredményében valójában a sérelmezett rendelkezések mindhárom esetben ténylegesen meg nem szerzett jövedelmek adóztatását jelentik.

5.5.2. A készpénzfizetés bejelentési kötelezettsége az Art.-ben

Az Alkotmánybíróság ugyanakkor nem vitatta az államnak azt a jogát, hogy a feketegazdaság visszaszorítása, illetőleg az indokolatlan készpénzforgalom korlátozása miatt adminisztratív előírásokat tegyen. Egyes európai közösségi normák is felhatalmazták az országokat adókikerülést korlátozó szabályok.⁵⁸ A készpénzforgalom – amelynek magas aránya egyébként vitathatatlanul összefüggésben van a gazdaság fejlettségével is – jellegénél fogva azért veszélyezteti az adózási érdekeket, mert a különböző szerződések és elszámolások mögött meghúzódó valós teljesítmények és tényleges teljesítések nem követhetők nyomon és nem ellenőrizhetők.

Az Art. 1999-től bejelentési kötelezettséget ír elő arra az esetre, ha a vevő vagy a szolgáltatás igénybevevője a tervezetben meghatározott értékhatárt túllépve teljesít készpénzzel.

A vonatkozó jogszabályhely⁵⁹ értelmében a készpénzfizetés napjától számított 15 napon belül az állami adóhatósághoz a vevőnek, a szolgáltatás igénybe vevőjének – a vállalkozási tevékenységet nem folytató magánszemélyek kivételével – be kell jelentenie a kapcsolt vállalkozások között létrejött, egymillió

⁵⁸ Forrás: Indokolás az Art.-t módosító 1998. évi LXII. tv. 4. §-ához.

⁵⁹ Art. 11/A. § (9)

forintot meghaladó értékben teljesített készpénz szolgáltatást, egyéb esetben az ötmillió forintot meghaladó értékben teljesített készpénz szolgáltatást.

A viszonylag ritkán előforduló, a készpénzfizetéshez képest szokatlanul nagy összegű ügyletek kapcsán előírt bejelentés teljesítése tehát folyamatos, de az adatszolgáltatási kötelezettségnél enyhébb terhet ró az érintettekre. A vállalkozói tevékenységet nem folytató magánszemélyek ügyleteit természetesen ez a bejelentési kötelezettség nem érinti.

Ez az előírás jellegénél fogva bizonyos mértékig növeli az adminisztrációs terheket, de a készpénzzel történő teljesítés bejelentése abba a helyzetbe hozza az adóhatóságot, hogy ellenőrizni tudja az ügylet valós tartalmát és tényleges megtörténtét.

5.6. Az adóhatóság nyomozati jogköre

5.6.1. A nyomozó hatóság szükségessége adóügyekben Magyarországon

A dél-európai országcsoporthoz például arra hívja fel a figyelmet, hogy ha a fekete gazdaság egyszer már kiépült, akkor már sem a hagyományos adózástechikai eszközök, sem pedig az elvonási szint csökkentése önmagában nem elégséges a feketegazdaság tevékenységeinek társadalmilag szervezett gazdaság keretei közé történő visszatereléséhez.

Adót sehol a világon nem fizetnek szívesen, de többé-kevésbé kénytelenek. Továbbá az is elmondható, hogy a jól működő piacgazdaságokban az adófizetés nagyon komoly dolog.⁶⁰ Azt, hogy az adóapparátus egyik kikényszerítő eszköze lehet az adónyomozás az is példázza, hogy a fejlett országokban (a fejlett adórendszerrel, magas színvonalú adómorállal rendelkezők is) általában működik az adóhatósági nyomozás intézménye.

⁶⁰ További sztochasztikus kapcsolat vélelmezhető még a szociális háló kiterjedtsége és az adózási morál között. Németországban, ahol a szociális ellátások köre az egyik legszélesebb, az adócsalás büntette a társadalom által mélyen elítélt dolog, szemben mondjuk Olaszországgal, ahol talán még napjainkban is hőstettnek számít az állam bevételeinek megrövidítése.

Hollandiában már a középkorban fegyházakban gyűjtötték össze a munkakerülőket és kényszermunkára fogták őket. Van tehát hagyománya a munkamorálnak, van tekintélye a törvénynek, mégis működik az adónyomozás intézménye. Adónyomozási tevékenységet Ausztriában 1938 óta folytatnak (vállalati ellenőrzési és adónyomozási szolgálat) a munka tartalmát tekintve azonban már 1912 óta létezik náluk adóhatósági nyomozás. Ekkortól működik az ottani adóigazgatás keretein belül az úgynevezett hírszolgálat, mely feldolgozza a feljelentéseket, megvesztegetési ügyekben nyomozott, valamint támogatta más hatóságok, például a bűnügyi rendőrség, devizahatóság munkáját. Németországban 1984-ben dolgozták ki a büntető és bírságeljárásra vonatkozó részletes utasítást, amely az adóhatóság, a bíróság és az ügyészség számára az adóhatósági nyomozás területén az idevonatkozó törvények egységes kezelését és értelmezését szolgálja. Az útmutatóból kiolvashatók a hatóságok illetékességének határai, az adóalanyok és a hatóságok jogai és kötelezettségei az adóhatósági nyomozás területén.

A fejlett országokban tehát az adónyomozás fontos szerepet játszik a költségvetési bevételek biztosításában. A nyomozó hatóságok általában a következő kényszerintézkedések megtételére jogosultak:

- vádlottak és tanúk kihallgatása,
- házkutatás és elkobzás (ügyészi, vizsgálóbírói elrendelés),
- telefonlehallgatás, egyéb titkos információszerzés (ügyészi, vizsgálóbírói elrendelés),
- letartóztatás kihallgatás céljából (időkorlát), vizsgálati letartóztatás, vizsgálati fogság, előzetes letartóztatás (melyek feltétele alapos gyanú megléte, szökési veszély, bizonyítékok megsemmisülésének veszélye, tanúk, tettektársak befolyásolásának veszélye).

Ezekben az országokban ugyanakkor megfigyelhető a nyomozással érintett személyek jogainak messzemenő érvényesülése is (például jogszerű meghallgatás biztosítása, nyilatkozattétel és vallomás lehetőségének biztosítása, tiszta eljáráshoz való jog, az adóalany szempontjából kedvező körülmények feltárása, az eljárás mihamarabbi lebonyolítása). Nem megengedett például az

amerikai gyakorlatban bevett rejtett nyomozók alkalmazása a felderítésben. Emellett mindenütt érvényesül az arányosság elvi követelménye, melyről a vagyonyilatkozat kapcsán már szót ejtettem.

Hazánkban a rendszerváltást követően az évek folyamán az átalakuló gazdasági környezet egyéb pozitív hatásai mellett egyre szélesebb körben terjedt a feketegazdaság is, mely a gazdaság helyzetét értékelő mutatók torzulása mellett a költségvetés bevételi oldalát jelentősen veszélyezteti és egyúttal az átláthatatlan jövedelmi viszonyok révén a támogatási rendszerbe is nemkívánatos elemeket juttat.

A '90-es évek második felében tapasztalható volt mind az elkövetési értékek, mind pedig az ismertté vált bűncselekmények száma adó és járulékcsalási ügyekben, mellyel a számonkérés eredményessége nem tartott lépést. A folyamatosan korszerűsödő jogszabályi környezet számos eszközt biztosított a rejtett gazdaság jövedelmeinek hatékonyabb feltárásához, azonban azt is látni kell, hogy Lentner (2001b) szerint az Art. szigorítási lehetőségei az 1998-1999. években lassan a végéhez érkeztek el. Mindemellett megjegyzendő, az Art. eddig sem elsősorban az illegális (bűncselekményből származó) jövedelmek feltárását célozta. A bizalmi elven alapuló önadózás rendszerét szabályozó eljárás törvény kezdettől fogva mellőzte a büntetőjogi aspektusokat, melyre jó példa, hogy az adóeljárás reformot megelőzően hatályos, büntetőjogi kategóriákkal (differenciált adóbírság mértékek gondatlanság, súlyos gondatlanság illetve szándékosság esetén) is átitatott szankciórendszer⁶¹ szabályai az 1990-es törvénybe nem került áttemelésre.

A költségvetés megkárosítóival szemben való operatívabb, hatékonyabb feltáró tevékenység érdekében – mely egyúttal preventív hatást is gyakorol az illegális szféra közreműködőire – időszerűvé vált az adóhatóság eszközrendszerének nyomozati tevékenységgel történő kibővítése.

⁶¹ Például: A magánszemélyek jövedelemadójáról szóló 1987. évi VI. törvény 28. § (3) bekezdése értelmében az adóbírság mértéke 50% volt, mely az említett három körülménynek megfelelően 100, 150, vagy akár 200%-ra is emelkedhetett.

5.6.2. Az APEH Bűnügyi Igazgatóságának életre hívása, hatásköre, működési elvei

5.6.2.3. A Bűnügyi Igazgatóság megalakítása

A rejtett gazdaság, a szervezett bűnözés elleni harc hatékonyabbá tétele, az államháztartás bevételeit veszélyeztető bűncselekmények büntetőjogi eszközökkel történő eredményesebb visszaszorítása, valamint az adózási fegyelem javítása megkövetelte tehát az APEH eddigi eszközrendszerének nyomozati funkcióval való kibővítését. Ezt az indokolta, hogy az adócsalás és a vele szoros összefüggésben álló más gazdasági bűncselekmények elkövetőinek büntetőjogi eszközökkel való felderítését általában a fejlett adókulturájú országokban is a központi adóhivatalhoz telepítik. Ily módon az adónyomozás során is hasznosulhat az adóapparátus speciális szakértelme. A német és holland tapasztalatok ugyanis azt bizonyítják, hogy az adóhatóság szervezetrendszerébe integrált „adórendőrség” az adóhatóságnál nélkülözhetetlen szakismerettel felvértezve gyorsabban és ezáltal eredményesebben képes az adóhatóság ellenőrzése során a bűncselekmény gyanújára utaló körülményeket tisztázni, és eldönteni, hogy szükséges és lehetséges-e büntetőeljárás indítása.

A jogállamiság követelményeinek az felel meg, ha a magánszférába történő állami beavatkozás kivételes eszközeit alkalmazó szervezet ilyen jogosítványait törvény határozza meg. Az Adó- és Pénzügyi Ellenőrzési Hivatalról azonban kormányrendelet⁶² rendelkezett 1998-ig. Éppen ezért a szervezetről szóló jogszabály szintje, az Art.-nek pedig a szabályozási tárgya nem alkalmas arra, hogy a nyomozó hatóság tevékenységének legfontosabb szabályait rögzítse.

Mindezekre tekintettel az Országgyűlés 1998. december 28-i ülésnapján megalkotta az Adó- és Pénzügyi ellenőrzési Hivatal egyes feladatairól szóló 1998. évi XCIII. törvényt (APEH tv.), melynek 1998. december 29-én kihirdetésével megalapították az APEH nyomozó hatóságát, a Bűnügyi Igazgatóságot és az Igazgatóság területi nyomozó hivatalait.

⁶² 55/1991 (IV.11.) korm. rend. az Adó- és Pénzügyi Ellenőrzési Hivatalról

5.6.2.4. A Bűnügyi Igazgatóság hatásköre, működésének elvei

Az APEH és területi szervei alapvetően közigazgatási feladatokat ellátó szervrendszer, mely az Art. által meghatározott jogosítvány együttesével és az adózókat védő garanciális jogok tiszteletben tartásának kötelezettségével látja el feladatait. Az adókötelezettségek megtartását vizsgáló közigazgatási eljárás nem kriminalizálható, nem közvetíthető a társadalom felé az a képzet, hogy az adó eleve büntetés, az ellenőrzés pedig ennek érvényesítése. Az APEH nyomozó hatósági tevékenysége ezért határozottan elkülönült az adóhatóság alapfunkcióitól. Annak ugyanis még a látszata is kerülendő, hogy a nyomozó hatósági jogosítvány együttes az adóellenőrzés kiegészítéseként áll a szervezet rendelkezésére. Ezt biztosította a szervezeti és eljárási elkülönülés, illetve annak megtiltása, hogy az APEH adóztatási tevékenységet ellátó szervezeti egysége feladatot határozzon meg bűnüldözési szervezeti egységnek.

Az országos hatáskörű szervként létrehozott Bűnügyi Igazgatóság hatáskörei a következők voltak:

- nyomozó hatóságként eljárni a hatályos büntetőeljárás törvénybe⁶³ újonnan beiktatott 16. § (5) bekezdése szerinti bűncselekmények ügyében (lásd az alábbiakban);
- a törvényben és nemzetközi szerződésben meghatározott feladatainak végrehajtása során észlelt egyéb bűncselekmények esetén a bűncselekmény megszakítása, elkövetésével alaposan gyanúsítható személy elfogása, valamint a bizonyítási eszközök megjelölésével az illetékes hatóságnak való átadása;

A területi nyomozó hivatalok a megyeszékhelyen működtek, illetékességi területük a megye közigazgatási határain belüli bűncselekmények nyomozására korlátozódott.

Az APEH nyomozó hatósága jogosultságot kapott a rendőrségről szóló törvényben (Rtv.) szabályozott titkos információgyűjtésre⁶⁴. E jogosultság az ott

⁶³ 1973. évi I. törvény a büntetőeljárásról (Be.), melyet az „új”, büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény helyezett hatályon kívül 2003. július 1.-i hatályba lépésével.

⁶⁴ 1994. évi XXXIV. törvény a rendőrségről

meghatározottak szerint kiterjedt a titkos információgyűjtésre, fedővállalkozás létrehozására, fenntartására, együttműködők díjazására, a nyomozás megtagadásának vagy megszüntetésének kilátásba helyezésére és az adatkérésre egyaránt.

A nyomozó hatóság tehát nem általános, hanem csak a törvény (Be.) által a hatáskörébe utalt bűncselekmények nyomozását végezte, melyek a következők:⁶⁵

- jogosulatlan gazdasági előny megszerzése
- a számviteli fegyelem megsértése
- csődbűntett
- az adó- és társadalombiztosítási csalás, ha azt az Adó- és Pénzügyi Ellenőrzési Hivatal hatáskörébe utalt adóra vagy járulékra követik el
- munkaadói és munkavállalói járulékfizetési kötelezettség megsértése
- társadalombiztosítási vagy nyugdíjjárulék-fizetési kötelezettség megsértése
- csalás, ha azt az Adó- és Pénzügyi Ellenőrzési Hivatal hatáskörébe utalt adóra, járulékra vagy költségvetési támogatásra követik el
- ezen bűncselekményekkel összefüggésben elkövetett közokirat-hamisítás,
- magánokirat-hamisítás

A felsoroltak nyomozása a területi nyomozóhivatalok hatáskörébe tartozott az alábbi kivételekkel:

- bűncselekménnyel okozott adó-, járulékbévételek-csökkenés, melynek összege meghaladja az 500 millió forintot, illetve
- ha a bűncselekmény elkövetésével alaposan gyanúsítható személy egyes fontos, bizalmi tisztségek betöltője

Az APEH tv. részletesen meghatározta a köztisztviselői jogállásban eljáró adónyomozó jogszerű intézkedése ellen tettleges ellenszegülés megtörésére, valamint saját testi épségének veszélyeztető támadás elhárítására teendő

⁶⁵ Sorrendben a Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény 288. §, 289. §, 290. §, 310. §, 310/A. §, 310/B. §, 318. §, 274. §, 276. §

intézkedéseinek, illetve az általa alkalmazható kényszerítő eszközök körét. Eszerint az adónyomozó

- testi kényszert,
- kényszerítő eszközként rendszeresített vegyi vagy más sokkoló eszközt,
- bilincset,
- ezek hiányában más, e célra alkalmas eszközt alkalmazhatott.

A nyomozó hatóság alkalmazottainak testi épsége fokozott védelmet igényel, ezért önvédelmi lőfegyver használatára jogosultságot kaptak, melyet kizárólag a vonatkozó jogszabályok között használhattak.

Tekintettel arra, hogy az APEH ez idő alatt két egymástól eltérő tevékenységet (államigazgatási is bűnüldözési) látott el, ezekhez eltérő tartalmú és eltérő garanciális szabályokat határozott meg a törvény tekintettel arra az adatvédelmi elvre, mely szerint az adat csak a cél megvalósulásához szükséges mértékben és ideig alkalmazható. Mivel a bűnüldözési tevékenységekre vonatkozó adatkezelés szabályaival kapcsolatban a Be. és a rendőrségről szóló törvény olyan általános rendelkezéseket tartalmaz, amelyek többsége minden más nyomozó hatóság által alkalmazható, a törvény a speciális adatkezelési szabályok meghatározására a rendőrségről szóló törvény adatkezelési szabályait rendelte alkalmazni a törvényben megfogalmazott eltérésekkel. A törvény értelmében a Bűnügyi Igazgatóság központi adatállományt működtethetett, amely garanciát biztosított arra, hogy az adónyomozási és az adóigazgatási adatokat egymástól szervezetileg is elkülönítetten kezeljék, továbbá kizárta annak lehetőségét, hogy az adónyomozási adatállomány más adatkezeléssel, adatbázissal összekapcsolható legyen, mely a személyes adatok védelme miatt is elengedhetetlen.

Az APEH tv. azért nem szabályozta részletesen az adónyomozás szabályait, mert – hasonlóan a többi nyomozó hatósághoz – a Bűnügyi Igazgatóság és nyomozó hatóságai is a Be. szabályai szerint végezték a hatáskörükbe utalt bűncselekmények megelőzését, felderítését, nyomozását. A Be. működési alapelvei olyan, a büntetőeljárás minden szakaszában általános

érvényű elvek, melyek a büntetőeljárás alapvető elemeit határozzák meg. Ezek közül a legfontosabbak a:

- hivatalból való eljárás (a lehető legrövidebb időn belüli alapos felderítés és a szükséges eljárási cselekmények elvégzése),
- a személyi szabadság és más állampolgári jogok biztosítása (senkit sem lehet a Be.-ben meghatározott okokból, illetve a Be.-ben meghatározott eljárás alapján szabadságától megfosztani, továbbá az eljáró hatóság köteles az eljárás résztvevőit jogaikra figyelmeztetni).
- jogorvoslati jogosultság a hatóságok határozatai, intézkedései ellen, illetve elmulasztott intézkedések miatt,
- az anyanyelv használatának joga,
- a védelem alapelve (a terhelt az eljárás során jogait szabadon gyakorolhatja, a büntetőigényt megismerheti, a hatóság tevékenységével kapcsolatos észrevételeit, indítványait megteheti),
- valamint a jól ismert ártatlanság vélelme.

Az APEH bűnügyi Igazgatósága jogilag változatlan formában 2002. végéig működhetett.

5.6.2.5. Az APEH Bűnügyi Igazgatósága megszüntetése, jogutódlása

Az APEH Bűnügyi Igazgatósága működését 1999. február 1-jén kezdte meg. Létrehozásakor az alapvető cél a gazdasági szférában megnövekedett és szervezetté vált bűnözés elleni hatékonyabb felderítő és nyomozati tevékenység biztosítása volt, egy kifejezetten erre szakosodott, speciálisan felkészült nyomozói állománnyal rendelkező nyomozó hatóság létrehozásával. A Bűnügyi Igazgatóság nem tartozott a rendvédelmi szervek körébe, az APEH elnökének irányítása alatt álló ún. civil nyomozó hatóság volt, amelynek adónyomozói köztisztviselők. A Bűnügyi Igazgatóság nem tartozott a rendvédelmi szervek körébe, az APEH elnökének irányítása alatt álló ún. civil nyomozó hatóság volt, amelynek adónyomozói köztisztviselők.

Az APEH Bűnügyi Igazgatóságát az APEH tv. titkos információgyűjtési jogosultsággal ruházta fel. Az Alkotmánybíróság határozata⁶⁶ azonban ezt alkotmányellenesnek minősítette és 2002. december 31-i hatállyal megsemmisítette a törvény ezen rendelkezéseit.

Az APEH Bűnügyi Igazgatósága hatáskörébe utalt bűncselekmények nyomozását korábban - egy kivételével - a Rendőrség, mint általános nyomozó hatóság látta el. A tapasztalatok alapján nem indokolt az APEH szervezetében egy olyan önálló nyomozó hatóság fenntartása, amely nem rendelkezik titkos információgyűjtési jogosultsággal. Az APEH Bűnügyi Igazgatósága működéséhez fűzött elvárásoknak a jogalkotó szerint, egy a Rendőrség keretén belül működő szervezet tud leginkább megfelelni.

A Bűnügyi Igazgatóság sorsát illetően alapvetően három elképzelés létezett. Az egyik szerint a Vám- és Pénzügyőrség Országos Parancsnokága (VPOP) Szervezetébe került volna, amely mellett a VPOP felderítési munkákban szerzett korábbi tapasztalatai szóltak. A másik két elképzelés szerint viszont a Belügyminisztérium illetve a Pénzügyminisztérium alá kellett volna központosítani a szervezetet.

Az APEH Bűnügyi Igazgatósága megszűnéséről szóló törvény⁶⁷ értelmében azonban a jogelőd bűnüldözési és nyomozó hatósági feladatai a törvény hatályba lépésével megszűntek, ezzel egyidejűleg az Országos Rendőr-főkapitányság (ORFK) szervezetében pedig egy új nyomozó szervet kellett létrehozni. A törvény értelmében a nyomozó hivatal tekintetében az APEH általános jogutódja az ORFK. A szervezet neve ezzel egyidejűleg az „ORFK Pénzügyi Nyomozó Igazgatósága” névre változott. Az Igazgatóság januártól a Bűnügyi Főigazgatóság keretein belül működik tovább a miniszteri biztos irányítása alatt.

A döntés oka egyszerű: a Rendőrségről szóló törvény ugyanis a Rendőrséget, mint szervezetet jogosítja fel a titkos információ gyűjtésére,⁶⁸ így az ORFK pénzügyi nyomozó szerve a Rendőrség részeként a titkos

⁶⁶ 31/2001. (VII.11.) AB határozat az APEH tv. egyes rendelkezéseinek megsemmisítéséről.

⁶⁷ 2002. évi LXVI. törvény az Adó- és Pénzügyi Ellenőrzési Hivatal Bűnügyi Igazgatósága megszűnéséről. Kihirdetve: 2002. XII. 28.

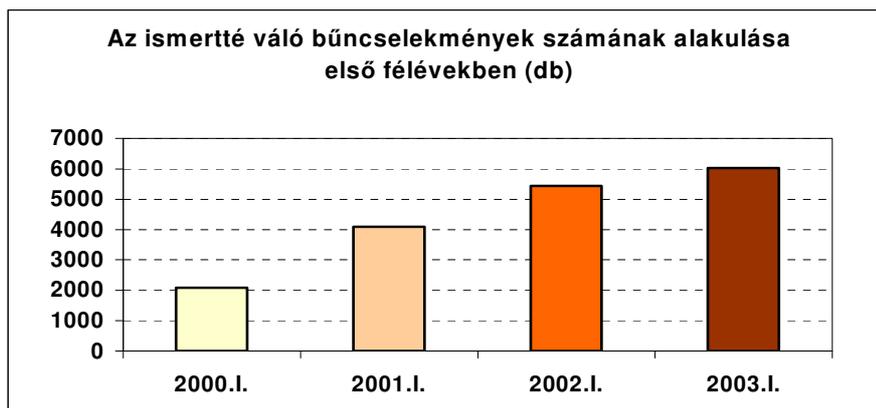
⁶⁸ Rtv.63. § (1)

információgyűjtés folytatására jogosult. Éppen ezért a törvény szerint az általános jogutódlás alatt értendő a vagyoni jogok és kötelezettségek, az alkalmazottak feletti munkáltatói jogok gyakorlása mellett a büntetőeljárás és titkos információgyűjtés jogosultsága is.

A szervezet felépítése a Rendőrség keretein belül lényegében nem változott, a megyei hivatalok az Igazgatóság központjához tartoznak és az egyes szervezeti egységek is változatlan formában működnek tovább.

A következő oldalon található három ábrán látható, hogy a nyomozati tevékenység eredményességét nem befolyásolta jelentősen az év végén lezajlott beolvasás.

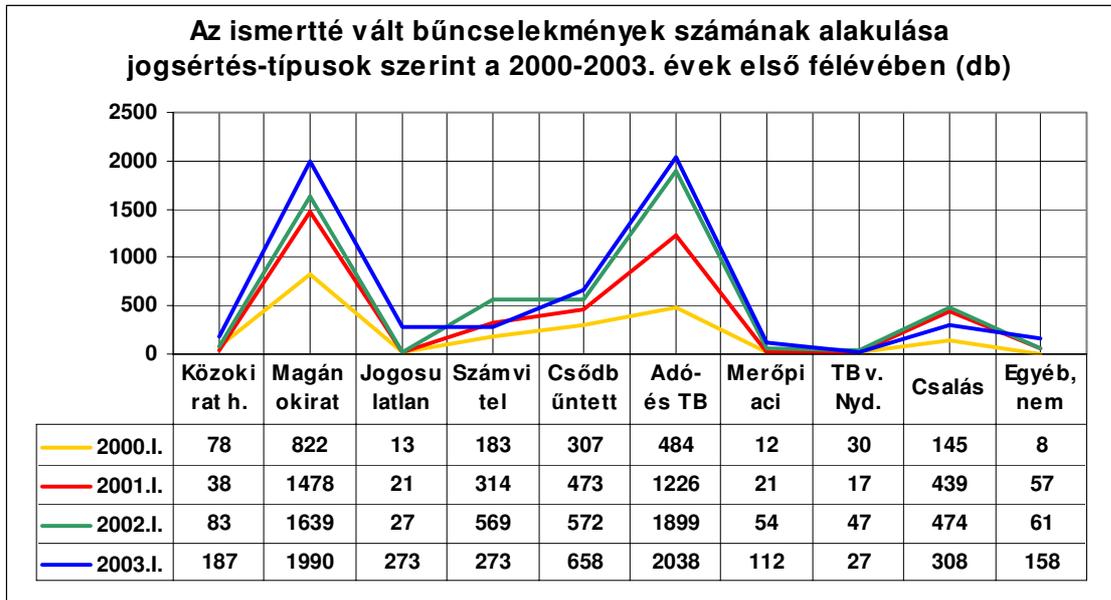
3. ábra: A nyomozó hatóságok előtt ismertté vált bűncselekmények számának alakulása 2000 I.-2003 I.



Forrás: Saját szerkesztés az ORFK Pénzügyi Nyomozó Igazgatóságának első féléves beszámolójából

Az ismertté vált bűncselekmények száma a korábbiakhoz képest mérsékeltebb ütemben tovább növekedett. A lassabb növekedés inkább annak tudható be, hogy jelentős kapacitásokat kötött le a köztisztviselők új büntetőeljárásra való felkészülése, valamint a beolvasással kapcsolatban a különböző normák felülvizsgálata, a vagyonátadás előkészítése, végrehajtása.

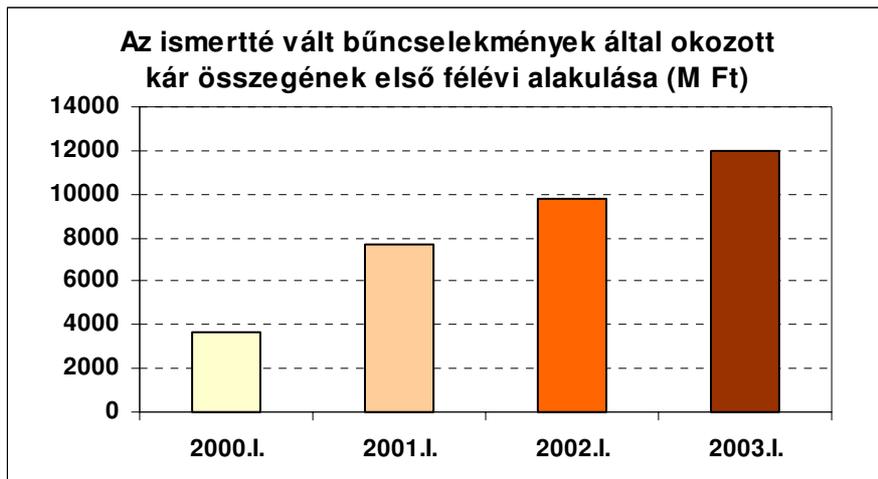
4. ábra: A nyomozó hatóságok előtt ismertté vált
bűncselekmény-típusok alakulása 2000 I.-2003 I. félévekben



Forrás: Saját szerkesztés az ORFK Pénzügyi Nyomozó Igazgatóságának első féléves beszámoló adatai alapján

A 4. számú ábrán látszik, hogy a bűnügyi helyzetben jelentős átstrukturálódás nem tapasztalható. A bűnesetek száma a számviteli rend megsértése, és a csalás esetében csökkent előző évhez képest, a növekedést a többi kategóriában bekövetkezett emelkedés okozza.

5. ábra: Az ismertté vált bűncselekményekkel okozott kár összegének alakulása
2000 I.-2003 I. évek első félévében



Forrás: Saját szerkesztés az ORFK Pénzügyi Nyomozó Igazgatóságának első féléves beszámoló adatai alapján

Az 5. ábra ugyanakkor mutatja, hogy az ismertté vált bűncselekményekkel okozott kár összértéke a bűncselekmények számánál erőteljesebben növekedett és ez mindenképpen hatékonyabb felderítési tevékenységre utal.

5.7. Észrevételek, megjegyzések

Azt gondolom, hogy a pénz (vagy nevezzük inkább jövedelemnek) megszerzésének az anyagi motiváción túl erkölcsi összetevővel is rendelkeznie kell.

Sajnos ma nem várható el az egyéntől, hogy anyagi érdekei ellen cselekedjen, nagyobb baj azonban az, hogy sok esetben az sem várható el, hogy erkölcsi érdekeinek megfelelően cselekedjen, még akár általa pozitívnak tartott társadalmi célok megvalósulása érdekében sem. Ez rávilágít a szemléletváltó(tat)ás szükségességére. Arra, hogy adott esetben az eladó számlát adjon, a vevő pedig – mintegy 0. fokú adóhatóságot képviselve – a számlához ragaszkodjon, vagyis ők ketten ne osztozkodjanak az állam pénzén. Mikor vásárláskor nem kapunk számlát (számlát helyettesítő bizonylatot) érdemes volna azt is végiggondolnunk, hogy az így kifizetett hozzáadott érték adótartalma (tehát az egész vertikum fizetendő adója) teljes egészében az eladóé lesz, emellett ráadásul az eltitkolt bevétel miatt sérül a nyereségadó alapja is. A sok ki nem állított nyugta, számla adótartalma ugyanis milliárdokra dagad, melyet jobb

híján a bérből élő – adott esetben éppen a vevő, aki ezt végig sem gondolta – fog megfizetni. Ez már csak azért is így van, mert ma Magyarországon az adóév állami célkitűzései határozzák meg, hogy mennyi adót kell beszedni.

A rejtett gazdaság megjelenési formáinál említettem a feketemunkát mint annak egyik elemét. Tudni kell, hogy ma a bérből élők mintegy egyharmada papíron minimálbérben részesül⁶⁹, ami nyilvánvalóan messze esik a valóságtól. Látva az idei nettó személyi jövedelem-adóbevételek alakulását az időarányos előirányzatokhoz képest, megkérdőjelezhető, hogy az adójóváírás tavalyi emelését megelőzték-e a szükséges hatástanulmányok, továbbá elgondolkodtató a már eldöntött jövő évi további háromezer forintos emelés is.

Mégis azt gondolom, hogy az adóteher eloszlásának igazságosabbá tétele az egyik legfontosabb tennivaló a jövőt illetően. Az alkotmánybíróság korábban ismertetett döntése értelmében az általános vagyonyilatkozat-tételi kötelezettség alkotmányellenes. Látni kell azonban – ahogy a jogalkotó ezt figyelembe is vette 1996-ban a küszöbértékek megállapításakor – hogy az önálló tevékenységet folytató magánszemélyek adókijátszási lehetőségei lényegesen nagyobbak, mint az alkalmazottaké. Véleményem szerint a vagyonyilatkozat-tételre kötelezettek körének ez irányban történő bővítése mindenképpen szükséges, figyelemmel arra, hogy vagyonyilatkozat megtételére egyes tisztségek betöltői (országgyűlési képviselők, egyes közhatalmi feladatokat ellátó, közvagyonnal gazdálkodó tisztségeket betöltő személyek, stb.) törvény alapján ma is kötelesek.

Legalább ennyire fontos természetesen az állami akarat érvényesíthetősége mellett a közpénzek hatékony, célszerű felhasználása, valamint a felhasználás átláthatósága. A társadalom ugyanis – mint azt korábban említettem – nagyobb adózási készséggel honorálja azt, ha látja, hogy jó helyre kerül a pénze, illetve ha pénzének legalább egy része hozzá, vagy szűkebb környezete számára visszaáramlik.

⁶⁹ Az APEH Adóügyi Főosztályától kapott adat. A pontos eredmény Nyugat-Dunántúlra vonatkozóan 32,4%.

5.8. Összegzés

Az 1987/88. években elindult, majd 1990-től folytatódó adóreform eredményeként hazánkban kialakultak a piacgazdaságokéhoz hasonló adórendszer alapjai. A lakossági adók szerepe a személyi jövedelemadózás bevezetésével, a hozzáadott érték típusú összfézisú adózásé pedig az általános forgalmi adóról szóló törvény megalkotásával növekedett meg a korábbiakhoz képest.

Az adóigazgatás reformját az adózás rendjéről szóló törvény megalkotása jelentette, mely új alapokra helyezte adózó és adóhatóság kapcsolatát. Ez a kapcsolat a bizalom elvére épül, mely az önadózás rendszerének bevezetésével függ össze. A magyar adóigazgatás e törvénnyel is közelebb került a fejlett piacgazdaságok gyakorlatához.

Habár az adózás korábban tapasztalt anomáliáinak megoldását, elsősorban a jövedelemeltitkolást a piaci viszonyok térhódításától várták, már az új adórendszer működésének első tapasztalatai tükrében is egyre intenzívebben jelentkezett a problémakör. Ebben az időszakban újból felerősödtek régebbi jövedelemadóztatási módok, elméletek, mint a jövedelmek alternatív (utólagosan, felhasználási oldalról történő) megadóztatásának eszközei. Ezek közös vonása, hogy a vagyon, a fogyasztás, illetve a kiadások adóztatását tartják célravezetőnek, mely fogalmak később a kikényszerítő intézkedések, eszközök alkalmazásánál kerültek előtérbe az önkéntes vagyonnyilatkozat-tétel általánosság tétele, küszöbérték alatt vallók esetében a jövedelem felhasználási determinációk számbavétele, vagy éppen a vagyon gyarapodása és az életvitelre fordított kiadások jogalapja a vagyongyarapodás vizsgálatok során.

Magyarországon a rejtett gazdaság szétterülése a válság elmélyüléséig rohamosan ment végbe. Az általános vagyonnyilatkozat-tételi kötelezettség előírása ebben a helyzetben 2-3 éven belül szinte biztos sikert hozott volna, azonban az Alkotmánybíróság határozatával megsemmisítette a jogintézményt.

A 90-es évek folyamán a becslés jogintézményének fejlődése figyelhető meg, mely különböző jogalapok alapján különböző módszerek segítségével az

adó alapját valószínűsíti. Az önálló tevékenységből származó jövedelmet vállók irreálisan alacsony jövedelemátlaga miatt került bevetésre 1996-tól az évente közzétett pénzügyminiszteri irányelve a szakmánkénti elvárható minimális jövedelmekkel. Az összehasonlító becslést ez esetben a jövedelmet el nem érő adózók nem hihető nyilatkozata (vagyis az adózó jogellenes magatartása) alapozta meg, mely szintén nagy ellenállásba ütközött, elsősorban a nyilatkozat adattartalma miatt.

1997-ben került vissza a törvény szövegébe az a szabály, mely szerint ha az adóhatóság megállapítása alapján az adózó vagyongyarapodásával és életvitelére fordított kiadásaival nincs arányban az adómentes, a bevallott és a bevallási kötelezettség alá nem eső, de megszerzett jövedelmének együttes összege, az adóhatóság az adó alapját becsléssel állapítja meg.

Ezt követően a becslés lefolytatása az egyéb adókötelezettségüket megszegőkkel kapcsolatos is lehetővé vált, így például a bejelentési kötelezettség, vagy a nyugtaadási kötelezettség ismételt elmulasztása esetén, melyek a jövedelemeltitkolás evidens jelei és a vezetett nyilvántartások valóságtartalmát alapvetően megkérdőjelezzik.

A jogalkotó 1997-ben az általános forgalmi adó levonási jogának megvonásával, illetve a nyereségadó alapjával szembeni költség illetve ráfordítás korlátozott elszámolhatóságával szankcionálta a jogszabályban meghatározott összeghatárt meghaladó készpénzfizetést. E szankciókat azonban az Alkotmánybíróság a jogalkotói hatalommal való visszaélésnek minősítette, ezért megsemmisítette. Ma az Art. ír elő erre vonatkozóan 5-, kapcsolt vállalkozások között pedig 1 millió forintos értékhatárt meghaladóan bejelentési kötelezettséget.

Az Art. szigorításának lehetőségei a felüellenőrzés jogintézményének 1999. évben történt beiktatásával lassan a végéhez érkeztek. Ez a jogintézmény lehetővé teszi új tény, adat, bizonyíték ismertté válása esetén a már ellenőrzéssel lezárt időszak ismételt vizsgálatát, valamint a megállapítás akár egy éven túl is az adózó terhére történő módosítását.

A költségvetést bűncselekmény elkövetésével megkárosítókkal szemben a fejlett piacgazdaságok gyakorlatának megfelelően 1998. végén megalapították az

APEH nyomozó hatóságát, a Bűnügyi Igazgatóságot. Az újítás hasznosnak bizonyult a feketegazdaság elleni harcban, titkos információk gyűjtésére vonatkozó jogosultsága azonban alkotmányellenesnek bizonyult. Ezt a problémát 2002. végén úgy orvosolták, hogy a szervezetileg változatlan nyomozó hatóságot az ORFK szervezetébe integrálták, mely a Rendőrségről szóló törvény szabályai szerint – mint a Rendőrség része – titkos információgyűjtést végezhet.

Ezzel Magyarországon valójában megteremtődött a rejtett gazdaság különböző formáinak visszaszorítását szolgáló eszközrendszer, a továbbiakban ezek minél hatékonyabb alkalmazásán lesz a hangsúly, valamint mindkét – adózói és adóztatói – oldalon a szemléletváltáson.

A rejtett gazdaság, valamint a különböző azt megelőző, visszaszorító intézkedések áttekintése után most vizsgáljuk meg, milyen alapvető adózási és adópolitikai dilemmákkal kell szembenézni egy közgazdásznak, adótanácsadónak, adópolitikusnak.

6. FEJEZET

Adózási és adópolitikai dilemmák Magyarországon

6.1. Adózási dilemmák

Az eddigi fejezetek után most vizsgáljuk meg az aktuális adózási és adópolitikai kérdéseket.

Adókérdések a tudományban és a politikában

1988-ban – majd 1990-92-ben kiegészítve – reformértékű változtatással a magyar adórendszer teljes körűen kibontakozott, az európai rendszereknek megfelelővé vált; alapjaiban és legtöbb részletében is EU-konform. Az EU konformitás, persze, még nem „jó” adórendszer, csupán olyan, amely nem keresztezi a versenysemlegesség követelményét. 1992 óta is gyakran igazították az adószabályokat, amelyek azonban a négyévenként eltérő társadalompolitikai

súlypontokat eredményező kormányváltások, az érdekcsoportok megerősödése, a visszatérő destabilizációk, fiskális kényszerek és az EU elvárásai nyomán bonyolult, részben inkohereus szabályhalmazt hoztak létre.

A magyar adórendszert sokoldalú kritika éri. Sokak szerint nyomasztóan *magas az adóteher*, mások szerint nem serkentője a fejlődésnek, megint mások több „igazságot” kérnek számon, viszont máris túl bonyolultnak tartják. Leginkább felsőszintű politikai és nagyvállalati kijelentések hallhatók, az adózás céljához és természetéhez igazodó közgazdasági viták alig folynak. A viták jól tükrözik azt, hogy egy adórendszer nem elméleti képződmény, hanem a gazdaságelmélet, a gazdasági világnézet és az érdekviszonyok eredője.

Igencsak találóak Hegedűs Lóránt 1935-ben írt sorai: „Az adó sohasem valamely elvont elvnek a szülőtte, hanem mindig és mindenütt a társadalom különös mozgolódásának rejtélyes mutatója.” Ez a rejtélyes mozgolódás azonban valamelyest felderíthető, ha a már említett három tényezőt feltárjuk. Ezek a tényezők egymásnak ellentmondó sugallatokat hordoznak, és önmagukban sem egyértelműek, belső vitákkal telítettek. A vállalkozók járadékvadászok, a lakosság kíméletes és igazságos rendszert akar (fizessen a többi), az adóhivatal a behajthatóságot helyezi előtérbe (jogosan). És a kormányzat? Egyesek szerint az eltérő megközelítések olimposzi bölcsességű harmonizálását végzi, sokak szerint viszont alapjában hatalmi pozíciójának erősítésével foglalkozik (választási gazdaságpolitika), és az adópolitikát is ennek rendeli alá. Természetesen minden résztvevő zászlaján a „KÖZÉRDEK ÉS JÓLÉT” meg a „HAZA ÉS HALADÁS” felirat díszel.

Milyen a jó adórendszer? Nagy általánosságban Smith Ádámhoz nyúlnak vissza ma is. De a gazdaságpolitika számára először, másodszor és harmadszor olyan, amely *egy gazdasági cikluson átívelve* képes fedezni a kormányzat kiadásait. Ezen túlmenően a XX. században kialakult pótlólagos követelmény, hogy ne fékezze a gazdasági fejlődést, a hatékonyságot. Végül elvárják, hogy hozzájáruljon a társadalom által elfogadott társadalmi kohézió erősítéséhez, a szociális feszültségek enyhítéséhez. És ne feledkezzünk meg arról sem, hogy az adó korrekten és biztonsággal behajtható legyen. E követelmények intenzitása és a követelményeknek megfelelő adózási feltételek és prioritások körül azonban

éles viták vannak. Többen azt várják, hogy az adórendszer legyen a fejlődés motorja (szerintük – ki nem mondva – a piac nem képes innovatív, dinamikus fejlődést indukálni), mások pedig jórészt az adórendszertől várják, hogy az élet minden visszásságát korrigálja. Talán mondani sem kell, hogy e szempontok túlbujánzása az elbonyolított adórendszerek melegágya. De választási okokból fenyegetnek leegyszerűsítő nézetek is, amelyek egyetlen nézőpontot hangsúlyozva „ilyen egyszerű” típusú megoldásokat kínálnak.

Adórendszer és gazdaságelmélet

Az elmélet már nézőpontját tekintve is megosztott. A mainstream iskola az optimális adórendszert vizsgálja, elsősorban azt, hogy hogyan lehet adott adóbevételt a leghatékonyabban, a termelésre gyakorolt káros hatások minimalizálása mellett elérni és milyen következményei vannak az adózásnak a növekedésre és a jövedelemelosztásra. A közösségi döntés (public choice) elmélete azt vizsgálja, hogy hogyan döntenek valójában a politikusok és hogyan lehet a döntési eljárásokat javítani. Az adópolitikusok általában nem sokat törődnek az elmélettel, legfeljebb a törekvéseiket segítő közgazdasági tételeket hivatkozásul szívesen kicsipegetik (és az ellentmondásokat elhallgatják). De az elmélet is „ludas”. Tételei vagy túl általánosak, vagy olyan absztrakt előfeltételek esetén igazak, amelyek a való életben sohasem érvényesülnek, és így a tételek elszakadnak az élettől.

Az elméleti vizsgálatok egyik fontos területe az adórendszerbe építhető preferenciák (köznyelven kedvezmények) hatása. Az elméleti hatások eléggé tisztázottak. A tényleges hatások és mellékhatások számszerűsítése azonban gyenge lábon áll, ezért ezekben politikai preferenciák és hiedelmek juthatnak előtérbe. Tapasztalataim szerint az adórendszerbe épített gazdasági ösztönzés pozitív szerepét a politikusok – mivel ez az árujuk – hajlandók túlértékelni.⁷⁰ A megtakarítási kedvezmények pl. gyakran inkább portfólió cserére, mint többlet-megtakarításra ösztönöznek. Néhány %-os adókulcs-csökkentés hatása az adómorálra ismeretlen mértékű, stb. Ahol a kedvezmény potyázásra vezethet, ott

⁷⁰ Tipikus esete ennek, amikor a politikus úgy érvel, hogy “1 Ft támogatás 5 vagy 6 Ft beruházást hozott létre”. Mintha a 20 %-os támogatás híján a 4 vagy 5 forint a szalmazsákban pihenne! De más példák is hozhatók lennének.

persze lehet erős hatása, de ez nem azonos az előnnyel (lásd a közelmúlt Sulinet-programját). Kevésbé vizsgált az a kérdés, hogy az adókedvezmények, illetve hasonló célt szolgáló költségvetési támogatások (transzfer) közül mikor melyik hatásosabb.

Adópolitika és gazdasági világnézet

A modern adórendszerek társadalompolitikai célokat is szolgálnak, amelyek eltérő világnézeteket jelenítenek meg. Korunkban a pártok eltérő társadalompolitikai nézetei csak tökéletlenül olvashatók ki gazdasági programjukból. Elsősorban nemzetközi, biztonságpolitikai, család- és egyházpolitikai téren különböznek. A gazdaságban a piac szerepének megítélésében van különbség, köztük, de az állami szerepvállalást illetően közel kerülhetnek eltérő világnézetű pártok. Az egyik pl. a tradicionális etatizmus, a másik a szociális biztonság oldaláról érvelhet jelentős állami szerepvállalás mellett.

A tradíciók sokban meghatározóbbak, mint az aktuális politikai viták. Egy „baloldali” USA politikus liberálisabb, mint egy közép-európai jobboldali. A „társadalmat aktívan formálni akarom” gondolkodás a kelet-közép-európai térségben egyébként eltérő világnézetűek közös sajátossága lehet, amely persze abban eltér, hogy mit és kinek a javára akar billenteni (pl. a szegények vagy a középosztály felé). Korlátozva mondanivalónkat az adópolitikára, itt abban van választás, hogy *mely rétegeket kedvezményezzen*, mennyire építsen be *külső célokat* az adórendszerbe (népesedési, kulturális, egészségpolitikai stb.), illetve újra abban, hogy *adó vagy transzfer* legyen-e a döntő eszköz. Itt megint csak sok mellékhatással kell számolni. Csak egy példa: a legkisebb keresetűek adójának mérséklése adott kiadási szint mellett rendszerint az alsó-közép fokozott terheléséhez vezet, a legalacsonyabb jövedelműek adóval való terhelése viszont szociális kiadástöbbletet gerjeszt.

Talán meglepő, hogy itt említsem azt az általános igényt, hogy a demokratizmus részeként az adórendszer „jól átlátható” legyen. Ez szép követelmény. De ugyanakkor logikus ellentendencia is jellemzi a politikát, amely érdekelt abban, hogy az adózás politikai költsége minél kisebb legyen. Az

átláthatóság gyengítése megkönnyíti az adóteher emelését (lásd Magyarország, 2004). Ennek nyomán alakult ki pl. a helyi adózásban az iparüzési adó túlsúlya és növekedhet általában a költségek közé sorolt adók tömege.

Adópolitika és érdekviszonyok

A világnézeti viták messzemenően a hatalmi és érdekviszonyok kifejezői is. De érdemes kiemelni egyes régiók, ágazatok, vállalatcsoportok közti rivalizálás kérdését. Az e kérdésekben folyó viták szomorú jellegzetessége, hogy keverednek, illetve homályban maradnak a rövid- és hosszú távú hatások és még inkább a kölcsönhatások. Jellegzetesség, hogy a kedvezőtlen helyzetű rétegek nyíltan saját helyzetükben nem az adóra, hanem a támogatási rendszerre koncentrálnak, míg az erős és gazdagabb rétegek ködösebben a nemzetgazdaság érdekére hivatkoznak. Egy aktuális paradox helyzet: a mezőgazdák ma a fogyasztókat igyekeznek bevonni a magasabb élelmiszerárakért folyó harcukba, és az államot kényszeríteni a nagyvállalkozók adminisztratív korlátozására. Azaz: érvényesül az a versenypolitikai felfogás, hogy a verseny jó, szeretjük, csupán azt kérjük, hogy a többi szereplőt tessék ehhez államilag visszaszorítani.

Az adópolitikust főleg a szűk és ezért aktív *érdekszövetségek* szorítják arra, hogy számukra kedvező megoldás kerüljön a törvénybe; *a nagy létszámú, de éppen ezért szétagolt és ezért kisebb befolyású szereplők – jellemzően a kis- és középvállalatok – az adócsalásra kell hogy koncentráljanak*, miután a kedvezményeket a nagyok már elvitték. (Egy idevágó adat: 2002-ben az egyszeres könyvvitelt vezető, tehát kis társaságok 18 %, a kettős könyvvitelt vezető nagyobbak átlagosan 12 % társasági és osztalékadót fizettek nyereségük után. A társaságok átlagosan pedig 13,4 % társasági adót fizettek.)

Jobb adórendszer és/vagy adócsökkentés

A hangadók, amikor adókorszerűsítésről beszélnek, általában adócsökkentésre gondolnak. De a kettő nem ugyanaz. A 2004. évi szja adókulcs-csökkentés nem általános adóteher-csökkentés, és kérdéses, hogy jobb adószervezethez vezetett-e. (Pl. új adónemet is vezettek be.) A két kérdést

érdeemes elkülöníteni, előtérbe helyezve az azon való gondolkodást, hogy lehet-e az adórendszer egyes elemeit megváltoztatni úgy, hogy a csökkenések és emel(ked)ések nyomán változatlan összegű, de hatékonyabb és a kormányzat részéről társadalompolitikailag is kedvezőbbnek ítélt rendszer jöjjön létre (pl. lehet-e a mai iparüzési adó helyett más bevételt találni). Ezután lehetne dönteni „nettó” csökkentésről, ha a költségvetési egyensúly engedi.

Értelmes vita akkor lehetséges, ha az adócsökkentés helyett *kiadásmérsékléssel egybekötött adócsökkentésről* beszélünk. Ez a magyar államháztartás mai helyzete mellett talán nem szorul hosszú bizonyításra. A kiadáscsökkentés fedezete az állami munka „racionalizálása”, a funkciók (célok) és a jogosultságok megkurtítása és ideiglenes halasztások lehetnek. (Vannak nagyon jó elemzések és tanulságok arról, hogy milyen fajta kiadáscsökkentés tartós, és melyik nem.) Így pl. az állami béremelés tartós hatású, a beruházások halasztása nem az. A tartós és érdemi lépések nem könnyűek. Vannak nyilvánvaló diszfunkciók, pazarlások. Ezek végösszege, intézményi változás híján azonban nem nagy. A reformértékű nagy tételek nem „nyilvánvalóak”, hanem érdeksérelmekkel terheseek, világnézetileg is motiváltak. Ha széles réteget érintenek, politikailag érzékenyek (esetleg csak választások után realizálhatók). Ha szűk, de tehetős réteget, nagyvállalatokat érintenek, akkor a protestálás, a lobbizás erős. Jellemző a helyzetre az angol mondás az adóreformokról: „Don't tax you, and don't tax me, tax the guy behind the tree”. A kérdés veleje, persze, a kiadások, állami kötelezettségek oldalán nyugszik. Elvileg ui. abból kell kiindulni, hogy: minden adó valamilyen értelmes kiadást szolgál, feltételezve, hogy a parlament képes értelmes döntésre. Az adóhatás egyoldalú, kizárólagos vizsgálata tehát félrevezető az elköltésből fakadó – elméletileg pozitív – hatás számbavétele nélkül.

6.2. Az állami támogatások szerepe és fajtái

A Római Szerződés 87. cikkének (1) bekezdése értelmében összeegyeztethetetlenek a közös piaccal azok a bármilyen formájú állami támogatások, amelyek egyes áruk termeléséhez vagy meghatározott vállalatoknak nyújtott kedvezményekkel torzítják a versenyt, annak torzításával fenyegetnek, amennyiben a tagállamok közötti kereskedelmet befolyásolják.

A közelmúltban hozott bírósági döntéseknek köszönhetően könnyebben meghatározhatóvá vált az a határvonal, amely az állami támogatási vizsgálat alá nem vonható általános adóintézkedéseket elválasztja az állami támogatási elemeket is magában foglaló intézkedésektől. Az általános gazdaságpolitikai intézkedések általában nem tartoznak a Római Szerződés 87. cikke (1) bekezdésének hatálya alá, és nem tekinthetők olyan intézkedéseknek, amelyek állami támogatási elemeket tartalmaznának.

6.2.1. Általános intézkedések

Az előzőekből következően nem minősülnek állami támogatásnak azok az intézkedések, amelyek a társaságiadó-kulcsokat általánosan határozzák meg, hiszen ezek a rendelkezések a tagállam egész területén, valamennyi ott honos vállalkozás számára irányadóak.

Egy – a baszk régióval kapcsolatos – jogvitában az Európai Unió elsőfokú bírósága (CFI) megerősítette, hogy azokon a területeken, ahol a helyi, a regionális hatóságnak autonóm joga van területét illetően adókivetésre, ez az autonóm jogkör nem tartozik a Római Szerződés 87. cikke (1) bekezdésének hatálya alá (Diputación Foral de Álava).

Hasonlóan, az általános adókulcs bármilyen egységes csökkentése sem számít állami támogatásnak, hiszen ebben az esetben is minden vállalkozásra egyenlő mértékben hat ez az intézkedés (lásd német társasági adókulcs csökkentése).

Másfelől azonban, a csupán egyetlen gazdasági ágazatot – például a feldolgozóipart – érintő adócsökkentés állami támogatási intézkedésnek tekintendő. Ennek megfelelően, az Európai Bizottság már évekkel ezelőtt követelte az ír kormánytól, hogy módosítsa társaságiadó-rendszerét, amely kedvezményes elbánást biztosított a termékelőállításból származó nyereség adóztatásánál.

Ezt a megközelítést megerősítette az Európai Bíróság (ECJ) az Adria-Wien Pipeline-jogvita kapcsán is, amikor a feldolgozóiparra vonatkozó energiaadó alóli mentességet állami támogatásnak minősítette.

A halasztott adófizetés engedélyezése is minősülhet állami támogatásnak. A Németország vs. Bizottság jogvitában az ECJ elutasította azt az érvelést, amely szerint a volt Kelet-Németország területén székhellyel rendelkező vállalatok beruházásaihoz nyújtott adókedvezmény nem minősül állami támogatásnak, mert az adókedvezmény csak időleges volt abban az esetben, ha a befektetéseket később értékesítették, ami azonban adóköteles tevékenység lett volna.

Mindemellett a BT3G Ltd. esetében az angol fellebbezési bíróság szerint a harmadik generációs mobiltelefonok licencia-tulajdonosainak licenciadíja tekintetében történt halasztott díjfizetés nem tekinthető állami támogatásnak, mivel ez a licencia engedélyezési eljárás törvényi rendelkezéseiből következett. A BT3G Ltd. One 2 One céggel együtt indított eljárást, tiltott állami támogatásra hivatkozva. Érvelésük alapját az adta, hogy a brit kormány által kiírt tenderen hozzájuk hasonlóan a Vodafone és az Orange cég is elnyerte a licenciadíjat, ám mivel a kiírás feltételeit – miszerint társult cégek nem pályázhatnak – nem teljesítették, ennek az előfeltételnek a teljesítéséig (2000 szeptemberéig) az engedélyezéskor (2000 májusában) esedékes licenciadíjat nem kellett megfizetniük. Ennek eredményeképpen a két cég 85 millió GBP megtakarításhoz jutott, hiszen a jogot elnyerte ugyan 2000 májusában, ám az engedélyt 2000 szeptemberében kapta meg, és így fizetési kötelezettsége is akkor keletkezett.

Az áfa és egyéb fogyasztási adók – bár eltérő mértékben, de – jelentős harmonizációban mentek keresztül a különböző EU-irányelveknek megfelelően. Ahol az ilyen irányú harmonizáció megtörtént, ott az irányelvet betartani köteles

tagállam nem adhat bizonyos adózók vagy termékek tekintetében egyedi mentességeket vagy kedvezményeket.

6.2.2. Adókedvezmények

Az egyes adójogszabályok egységesítése, illetve harmonizációjának hiánya esetén – a közvetlen adóknál szinte minden tekintetben ez a jelenlegi helyzet – a tagállamok szabadon adhatnak adókedvezményeket, adómentességeket, akár bizonyos vállalkozásokat, akár bizonyos termékeket előnyben részesítve. Éppen ezekkel a kedvezményekkel szolgálhatók bizonyos jogszerű gazdasági és egyéb szociális célok.

Az egyes gazdasági tevékenységek eltérő kezelése adódhat a tagállamok eltérő jogi szabályozásából, a szabályozás eltérő feltételeiből, ám ez önmagában nem jelent állami támogatást. Jó példa erre a Tiercé Ladbroke-jogvita, amelyben a lóversenyekhez kapcsolódó fogadások eltérő francia és belga adómértékére hivatkozva kérték a Bizottságot a tiltott állami támogatásnak vélt adóintézkedés visszavonására. A hivatkozási alapot az adta, hogy a fogadásokra kivetett eltérő adómérték (Franciaországban 28 százalék, Belgiumban 9 százalék) mellett a francia fogadásokért felelős hatóság szedte be a belga versenyekhez kapcsolódó adókat is, és utalta át a belga hatóságnak, ám nem a franciaországi 28 százalékos adómértéknek megfelelően, hanem csupán a 9 százalékos belga adómérték erejéig.

Nem tartoznak a Római Szerződés 87. cikke (1) bekezdésének hatálya alá azok az esetek, amikor egy-egy tagállami általános és átfogó adóreform, esetleg társadalombiztosítási reform következtében egyes vállalkozásoknak a jövőben kevesebb adót kell fizetniük, legalábbis abban az esetben, ha ez az adócsökkenés a rendszer természetéből következik.

Általában nem tekinthetők állami támogatásnak azok az adókedvezmények, amelyek feltételeit tulajdonképpen bárki teljesíteni tudja. Ennek megfelelően nem minősült állami támogatásnak a belga Maribel támogatási program egésze, amely a szakmunkásokat foglalkoztató vállalatok társadalombiztosítási hozzájárulását csökkentette, ám a Maribel-program egyes

részelemei, a csak bizonyos ágazatokra vonatkozó támogatási intézkedések állami támogatásnak számítottak. (Lásd a Belgium vs. Commission ügyet.)

Nem minősült állami támogatásnak 1997-ben az a holland intézkedés, amely bevezette, hogy a kutatás-fejlesztés területén dolgozó munkavállalók bér után fizetett adó kevesebb. Az indok az volt, hogy ez általános, ágazattól, régiótól, vállalatától független adóintézkedés, amely kizárólag objektív feltételeken alapult. Hasonló volt az angol bíróság indoklása is a ex p Professional Contractors Group esetében. A bizottsági megítélés azóta is hasonló azokban az esetekben, amikor a támogatás teljesíti az alábbi feltételeket:

- a kedvezmény sem ágazati, sem regionális szempontból nem tesz különbséget a vállalkozások között, sőt a vállalkozás méretéhez sem igazodik;
- a kedvezményt objektív feltételek alapján biztosítják;
- elméletileg nincs meghatározott költségvetési keret a kedvezményre.

Nem minősülnek állami támogatásnak azok az adókedvezmények, amelyeket azok az adófizetők vehetnek igénybe, akik bizonyos eszközök eladása utáni nyereséget leírhatják, amint új pénzügyi eszközöket szereznek be, hiszen itt is olyan általános lehetőségről van szó, amelyet bármely adózó igénybe vehet.

Ezzel ellentétben, nem lehetett általánosnak tekinteni, amikor az intézkedés csak egy bizonyos földrajzi területen honos vállalkozásokra vonatkozik – például a Németország vs. Bizottság esetében –, így az intézkedés állami támogatásnak minősült a kedvezményezett vállalkozások tekintetében.

Nem minősül állami támogatásnak a versenytársak tekintetében az az adófizetési kötelezettség, amely csupán bizonyos vállalatokat érint, csak azért, mert annak az adótípusnak más vállalkozás nem alanya, (ilyenek lehetnek bizonyos környezetvédelmi típusú adók). Egy-egy intézkedés adójogi célja azonban önmagában nem védheti meg az intézkedést attól, hogy a Római Szerződés 87. cikke (1) bekezdésének – tiltott állami támogatás – hatálya alá tartozzon.

Bár az adókedvezmény nem eredményezi állami források mozgását, mégis állami támogatásnak minősülhet, annak a ténynek a következtében, hogy a kedvezmény előnyösebb pénzügyi helyzetbe hozza a kedvezményezettet, mint más adófizetőket, illetve amiatt, hogy ez a támogatási forma bevételkiesést okoz az államnak.

6.2.3. Az adókedvezmények igazolhatósága

Állami támogatásnak minősülhetnek az általános szabály szerint azok az adóintézkedések, amelyek eltérnek az általános rendszertől, és egy-egy vállalkozást vagy vállalkozások bizonyos csoportját kedvezményezik csupán, és az intézkedés nem igazolható az adórendszer természetével.

Ennek megfelelően a holland bíróság a *Vereiniging van Exploitanten*-ügyben azt állapította meg, hogy az egyes vállalkozások tekintetében eltérő adókötelezettség (energiaadó) környezetvédelmi alapon nem indokolható, így az alacsonyabb adóteher állami támogatásnak minősül.

Hasonló következtetésre jutott az Európai bíróság is az *Adria-Wien Pipeline*-esetben is, az osztrák termékelőállító-iparban működő vállalkozások energiaadó-mentességét nem lehetett pénzügyi vagy ökológiai indokokkal alátámasztani, mint amelyek az energiaadóra vonatkozó jogszabály természetéből következnek.

Az előbbiekkal ellentétben általános intézkedésnek minősült a Bizottság döntése értelmében az az olasz rendelkezés, amely a feketegazdaságban dolgozók, illetve a feketegazdaságban munkáltatók szabályozására jött létre. Az intézkedés adókedvezményt biztosított, egész Olaszország területén érvényes volt, minden vállalkozásra, minden ágazatban, ahol vállalták, hogy – korábbi gyakorlatuktól eltérően – valamennyi munkavállalójukat a vonatkozó szabályozásnak megfelelően valóban bejelentik. A szelektivitás feltétel nem teljesült, tekintettel arra, hogy nem volt diszkrimináció sem a szabályozásban, sem a hatósági alkalmazás során (a Bizottság 31. jelentése a versenypolitikáról).

6.2.4. A közvetlen adók közötti verseny

Az alacsony adókulcsokat alkalmazó országok – ilyen például Írország és Luxemburg – miatti káros adóversenyre való gyakori panaszok helyett az Egyesült Királyság következetesen visszautasította eddig minden, a közvetlen adókra vonatkozó közösségi szintű harmonizációs intézkedés támogatását. Ez mutatja politikai érzékenységét a fiskális politikai szuverenitás iránt, illetve a tagállamok azon vonakodását, ellenállását, hogy a közösségi intézmények beleszólhassanak a közvetlen adókulcsok meghatározásába.

Mindemellett azonban a Tanács 1997 decemberében elfogadta az üzleti adózásról szóló magatartási kódexet (Code of Conduct)⁷¹ az olyan, közvetlen adóintézkedések tekintetében, amelyek jelentős mértékben érintik vagy érinthetik az üzleti tevékenységek helyét a közösségen belül. Erről már a korábbi fejezetekben már szóltam.

A kódex értelmében különösen azokat az adóintézkedéseket kell károsnak tekinteni, amelyek lényegesen alacsonyabb effektív adókulcsot eredményeznek, mint amit a kérdéses tagállam általában tartalmaz.

A káros intézkedések kiszűrésénél többek között az alábbiakat kell figyelembe venni:

- az intézkedések csak a nem rezidenseket, illetve a nem rezidensekkel kötött ügyleteket kedvezményezik-e;
- az intézkedések révén kialakuló kedvezmények el vannak-e zárva a hazai piactól, azaz a hazai adóalapot érintik-e;
- a kedvezmények valós gazdasági tevékenység, illetve jelentős gazdasági jelenlét nélkül jönnek-e létre abban a tagállamban, amely a kedvezmények megszerzésére lehetőséget biztosít;
- a multinacionális vállalatcsoportok tevékenységéből származó nyereség alapjának meghatározása eltérően történik-e, mint ahogy az nemzetközileg – például az OECD által – elfogadott;

⁷¹ Lásd erről és a globalizáció adóhatásairól bővebben a 9. mellékletet.

- ezek az adóintézkedések átláthatók-e, beleértve azokat a szabályozásokat is, amikor a szabályozás nem átlátható közigazgatási szinten van megoldva?

A tagállamok kötelezettséget vállaltak arra, hogy nem vezetnek be olyan új adóintézkedéseket, amelyek a kódex értelmében károsnak minősülhetnek, illetve a létező adójogszabályaikat felülvizsgálják azzal a szándékkal, hogy káros rendelkezéseiket a lehető leghamarabb megsemmisítik.

Vizsgálatomat – esettanulmány jelleggel – azért mutattam be ilyen részletesen az engedélyezett módszerek és a tiltott állami támogatások tekintetében, hogy ezek után értékelni tudjuk a magyarországi átalányadózás, illetve a viszonylag új adónem, az EVA hosszú távú esélyeit. Fentiek alapján megállapítható, hogy *a magyarországi EVA adónem – és az átalányadózás rendszere – nem minősülnek tiltott állami támogatásnak, mivel a kis- és középvállalkozók számára az EU-ban is engedélyezett ezen vállalkozói kör kedvezményes adóztatása*. Magyarországon az EVA bevezetése óta eltelt három évben 40 ezerről 100 ezerre nőtt az ezen adónemet választók száma, valamint a belőle származó bevétel is minden évben jelentősen meghaladta az előre tervezettét.

7. FEJEZET

7.1. Összefoglalás, az új és újszerű eredmények bemutatása

A magyar gazdaság kicsi, nyitott gazdaság, amelynek fejlődése jelentős mértékben függ a világgazdaság, azon belül is elsősorban az EU gazdasági konjunktúrájától. Ezért a magyar gazdaság felzárkózásának esélye jelentős mértékben külső körülmények függvénye, ugyanakkor számos más tényező is befolyásolja, mint például gazdaságunk versenyképessége, tökevonzó képessége. Ez utóbbiakat kedvezően érinti hazánk EU-tagsága, amelynek révén – többek között – megszűntek a nem vámjellegű akadályok, csökken a kamatprémium, és nem utolsósorban – az EU támogatáspolitikája révén – lehetőségünk nyílik a hazai infrastruktúra gyorsabb ütemű fejlesztésére.

1. Hazánk már 1998-ban meghaladta a tizenötök – a tagjelöltek gazdasági fejlettségének és jólétének jellemzésére leginkább használt – vásárlóerő paritáson számított átlagos egy főre eső GDP-jének felét, és az idén is eléri az Unió átlagának 54 %-át. Az előrejelzések szerint ez a mutató 2006-re 60 % fölé emelkedik, ami magasabb lesz, mint Írország (59 % 1973-ban), illetve Portugália (54 % 1986-ban) közösségi csatlakozásának idején mért hasonló mutatója. A cél az lenne, hogy hosszú távon fenntartsuk az EU átlagánál kétszer nagyobb ütemű gazdasági növekedést, amely biztosítaná, hogy Magyarország fokozatosan elérje az EU-tagállamok vásárlóerő paritáson számított átlagos egy főre jutó GDP-jét.

AZ EU csatlakozás pillanatában Magyarország automatikusan a Gazdasági és Pénzügyi Unió (EMU) tagjává is válik, de a közös valuta bevezetése alól felmentést kap mindaddig, amíg képes lesz teljesíteni az ún. konvergencia kritériumokat. A gazdaságpolitika célkitűzése az, hogy a csatlakozás időpontjára a kritériumok döntő részét teljesítsük.

Az adó közgazdasági szempontból a nemzeti jövedelem újra elosztásának egyik formája, az állami költségvetés bevételeinek fő forrása, a jövedelemszabályozás, a fiskális szabályozás, tágabban a gazdasági szabályozás egyik eszköze. Mint ilyen, a társadalom túlnyomó többségét érzékenyen érintő

fogalom, hisz nem mindegy, hogy a megszerzett jövedelemnek mekkora hányadát kell a közös kalapba tenni.

2. A monetáris integráció kibontakozásával mind a piaci alapú, mind az intézményes harmonizáció újabb lökést kap. Sajnos, ugyanez a helyzet a *káros adóversennyel* is. Egyre valószínűtlenebb azonban, hogy ez utóbbi a továbbiakban is elősegíti az egységesítést az adózás minden területén. Sőt, inkább az várható, hogy az adóverseny hátráltathatja a harmonizálási törekvéseket, figyelembe véve a tagállamok különböző fiskális helyzetét, s az ebből adódó autonóm eszközök szükségességének mértékét. Az adóverseny (adóparadicsomok létrehozása) integrációs fejlődésre kifejtett káros hatásáról már bővebben szóltam. A piaci nyomás még mindig hatékonyabb eszköz lehet, de az intézményi harmonizálás több okból kifolyólag sem valósulhat meg teljes egészében. Ezek:

- a tagállamok ragaszkodnak a lehető legnagyobb szuverenitáshoz a fiskális területen,
- az egész EU-ra kiterjedő adókérdésekben megkövetelt egyhangú döntéshozatal,
- a tagállamoknak szükségük van az adóztatás rugalmasságára,
- az EU-ban meglévő különbségek az adórendszerek szerepével kapcsolatban,
- valamint az attól való félelem, hogy a tőkejövedelmek megadóztatása a tőkemenekítést idézheti elő az Unión kívülre.

3. A Római Szerződés kötelezi a tagországokat, hogy állampolgáraik kettős adóztatásának elkerülése érdekében kezdeményezzenek tárgyalásokat egymással, valamint a Maastrichti Szerződés is előírja, hogy a közös piac létesítéséhez, illetve működéséhez szükséges mértékben közelíteni kell a közös piacra közvetlen hatással bíró jogszabályokat és intézkedéseket, amiből szintén levezethető az *egyenes adók harmonizálási kötelezettsége*. Az egyenes adók területén is az irányelv a legkedveltebb jogi instrumentum, mivel jelentős mozgásteret hagy a tagállamok számára a konkrét nemzeti szabályozás terén, mint ahogy a második fejezetben már részleteztem a közösségi és nemzeti jog

viszonyát az adózási kérdésekben. Az országok között létrejövő bilaterális vagy multilaterális egyezmények is népszerűek, azonban ezek nem taroznak az Európai Bíróság kontrollja alá, így betartásuk közösségi szinten nem kényszeríthető ki. Ilyen multilaterális egyezményt kötöttek például 1990-ben a kettős adóztatás elkerülését célzó tagországok közötti eljárásról.

4. Az uniós állampolgárok szabadon beutazhatnak, tartózkodhatnak, és szabadon munkát vállalhatnak az Unió bármely tagállamában. Magyarország csatlakozását követően a személyek munkavállalási célú szabad mozgását átmeneti időszak alatt a tagállamok nemzeti hatáskörben szabályozhatják. Adózás tekintetében főszabály szerint azon tagállamban fizetnek adót a munkavállalók, ahol a munkavégzés történik. A tagállamok közötti kétoldalú megállapodásoktól függően azonban a két tagállam között ingázók (a határmenti régiókban), illetve a több tagállamban munkát végzők igen gyakran a lakóhely szerinti tagállamban fizetik be a személyi jövedelemadót.

Az Európai Unió tagállamai *adóbevételeik legnagyobb hányadát a munkát terhelő adókból realizálják*. Az elmúlt évtizedekben a munkára kivetett adók a személyi jövedelemadózással és a szociális hozzájárulások jelentőségével együtt növekedtek.

Az Európai Bizottság által 1993-ban kiadott „Növekedés, versenyképesség, foglalkoztatás” című fehér könyvben már megfogalmazódott egy olyan javaslat, amely a nem bér jellegű munkaerőköltségek 1-2 százalékpontos csökkenését tartotta kívánatosnak a GDP arányában. E fehér könyv hatására több ország hozott intézkedéseket a munka adóterhelésének csökkentése érdekében, az eredmények azonban kissé lehangolóak több okból kifolyólag is. Egyrészt az így kieső jövedelmeket meglehetősen nehéz más adók növeléséből, illetve a kiadások csökkentéséből előteremteni, hiszen a munkaerő messze a legnagyobb adóalap az EU-ban, és helyettesítő adóalapot igen nehéz lenne találni. Ráadásul az adórendszerek korrekciója is bonyolult feladatnak tűnik a tagállamok szoros interdependenciáinak tükrében, ami csökkenti a kormányzatok szabadságát a nemzeti adórendszer alakításában. Végül az adórendszert érintő jelentős módosítások bonyolultságuknál fogva sok időt igényelnek.

5. Az 1997-ben Luxemburgban tartott „Foglalkoztatási Csúcson” megerősítették, hogy az *adórendszereket nagyobb mértékben kell munkavállaló-baráttá tenni*. Ezt az egyes tagállamok a munkát terhelő adók csökkentése mellett más adók növelésével akarják elérni, míg mások a munka adóztatásának enyhítését egy általános adócsökkentés keretében hajtánák végre.

6. Megállapíthatjuk, hogy a *hazai ÁFA-rendszer már szinte teljesen egyezik az EU-ban alkalmazottal*. A tagállamok egy alap adókulcsot alkalmazhatnak, amely nem lehet 15 %-nál alacsonyabb. Alkalmazható továbbá egy vagy két kedvezményes kulcs is, amelynek legalább 5 %-ot kell elérnie. A kedvezményes kulccsal adóztatható termék- és szolgáltatáscsoportokat közösségi jogszabály sorolja fel. Az ÁFA harmonizációjában jelentős fordulatot hozhat a CLO iroda felállítása, amely közvetlenül jogosult az információk tagállamok irányába történő továbbítására. A közösségen belüli kereskedelem megterhelő feladatokat ró az igazgatásokra annak érdekében, hogy ellenőrizni lehessen az ÁFA-adózást. Közösségen belüli kereskedelemben jelenleg alkalmazott ÁFA-adózás eltér a normális rendszertől, mint azt már az ÁFA-módok alkalmazásánál bemutattam. A valamely más tagállam adóalanyának szállított árukat adó fizetése nélkül adják el, és a vevő fizeti ki az adót saját országa adókulcsának megfelelően. E rendszernél sok ellenőrzési munkára van szükség. Az adó ellenőrzésének egyik központi feladata, hogy össze kell hasonlítani azt, hogy a vevő adóalany-e és rendelkezik-e érvényes azonosító számmal. Ellenőrizni kell továbbá, hogy az árut valóban kiszállították-e valamelyik másik tagállamba. Az adózási folyamat ezen nyomon követési eljárásának fő hatósága a CLO. E hivatal révén és a VIES-technika segítségével rendszeresen ellenőrzik az értékesítési jegyzéken szereplő európai uniós szállítók által bejelentett ÁFA-számok érvényességét. Ugyanakkor arra is sor kerül, hogy összehasonlítsák az értékesített és beszerzett mennyiségeket. Ezt az információt egy speciális űrlap révén gyűjtik be, amit az eladóknak minden negyedévben ki kell tölteniük. A magyar CLO-rendszer létrehozásához új információtechnológia is kell majd.

7. Megállapítható, hogy *Magyarország jól áll az úgynevezett közigazgatási és jogalkalmazási képességek tekintetében* is. Ez jelenti a jogharmonizációt és az intézményfejlesztést.

Joggal szögezhetjük le, hogy ez a munka befejezésre került, a magyar adójog-rendszer harmonizációja elérkezett a befejezéshez, a magyar adórendszer az egyik legkifinomultabb a régióban.

Ugyanakkor véleményem szerint az egész *uniós adópolitikát – beleértve a magyar adópolitikát is – egyszerűsíteni kell, átláthatóbbá kell tenni az adózók számára, ezzel is segítve jogkövetési magatartásukat.*

8. A dolgozatomban bemutattam az Európai Unió országok adórendszereit, valamint azt is, hogy ezen adórendszereket – ugyanúgy, mint a magyar adórendszert – a nagyvállalatok, multinacionális cégek kihasználják adóminimalizálási célzattal (adótervezés). Ebből következően *Magyarországon – miután adómértékek növelésére szinte egyetlen adónemben sincs már lehetőség – már csak az adóbehajtás szigorúbbá tétele, az eltitkolt jövedelmek felderítése, a fekete vagy szürke gazdaság „kifehérítése” jelenthet – rövid távon és viszonylag gyorsan – a költségvetés számára többletbevételi forrást.* Ezért tartottam fontosnak külön fejezetben bemutatni az adóigazgatási eljárást, az adóbehajtást, illetve a becslési eljárás módszereit.

Magyarországon a fejlett piacgazdaságokéhoz hasonló adórendszer alapjainak megteremtődése az 1987/88 évi adóreformhoz, valamint az ezt követő évek jogalkotásához köthető. Alkotmányunk pedig 1989. évi módosítása óta a jövedelmi viszonyoknak megfelelő arányos közteherviselést alapvető kötelezettségként írja elő mindannyiunk számára.

Dolgozatomban ennek a kötelezettségnek az érvényre juttatását célzó legfontosabb jogintézmények lényegét mutattam be, kitérve az alkalmazásuk során felmerült alkotmányossági aggályokra, buktatókra is.

9. A dolgozatomban az egyes adóminimalizáló magatartásformák mellett bemutattam *a rejtett gazdaság rendszerváltást követő szétterülését* hazánkban. A jövedelemeltitkolás problémájának megoldódását a korabeli elemzések a piaci viszonyok térhódításától várták, ennek ellenére azonban már az adóreformtól kezdődően egyre intenzívebben jelentkezett a problémakör és a helyzet napjainkban sem megoldott.

A jövedelmek láthatóvá, adóztathatóvá tétele érdekében 1992-ben a jogalkotó általános *vagyonnyilatkozat-tételi kötelezettséget* írt elő minden 1988. január 1-jét követően bevételt szerzett magánszemély számára. Az Alkotmánybíróság azonban ezt szükségtelen és alkalmatlan beavatkozásnak találta a magántitok és a személyes adatok védelméhez való alkotmányos alapjogok sérelme miatt, ezért határozatában a vitatott jogszabályhelyet megsemmisítette, így ez a módszer sajnos nem vált be.

Az évek folyamán a jogalkotó kereste a *becslés alkalmazásának* lehetőségeit is a jövedelemeltitkolás visszaszorítására. Ennek kapcsán bemutattam, hogy a nyilvántartások megbízhatatlansága, illetve más adókötelezettségek durva megsértése esetén a becslés – ha nehézségei miatt nem is tömeges – de mindenképpen *praktikus eszköze lehet* az adóalapok feltárásának.

A jogalkotó 1999-ben felismerte, hogy az ellenőrzéssel lezárt időszak új ismeretek birtokában gyakran újbóli ellenőrzést indokol, ezért megalkotta a *felüellenőrzés jogintézményét*. Ezáltal elévülési időn belül, de egy éven túl is lehetővé vált az első megállapítás adózó terhére történő megváltoztatása, mely nagy jelentőséggel bír a határozat sérthetetlenségéhez kapcsolódó úgynevezett *res iudicata* elv oldása szempontjából.

Mint ismeretes a *készpénzforgalom* gazdaságban betöltött súlya ugyan összefüggésben van a gazdaság fejlettségével is. Ugyanakkor az sem elhanyagolható, hogy ahol a készpénzfizetések aránya magas, ott ez egyben a rejtett gazdaság egyik legfőbb okozója is azáltal, hogy a különböző szerződések és elszámolások mögött meghúzódó valós teljesítmények és tényleges teljesítések nem követhetők nyomon és nem ellenőrizhetők. A jogalkotó ezért 1997-ben az egyes anyagi jogszabályokban – az általános forgalmi adó, a társasági adó, valamint a személyi jövedelemadó törvényben – az adólevonási jog, valamint a költségként való elszámolhatóság *korlátozása* mellett döntött. Az alkotmánybíróság utóbb ezeket a jogszabályhelyeket is megsemmisítette. Ma az adózás rendje ír elő bejelentési kötelezettséget 5-, kapcsolt vállalkozások között pedig 1 millió forintot meghaladó értékben teljesített készpénz szolgáltatás esetén.

Ez a módszer szintén nem váltotta be az adóelkerülési technikák elleni fellépés hatékony módját.

A rejtett gazdaság, a szervezett bűnözés elleni harc hatékonyabbá tétele, az államháztartás bevételeit veszélyeztető bűncselekmények *büntetőjogi eszközökkel* történő eredményesebb visszaszorítása, valamint az adózási fegyelem javítása megkövetelte az APEH eddigi eszközrendszerének nyomozati funkcióval való kibővítését. 1998. végén ezért a vonatkozó törvény elfogadásával és kihirdetésével megalapították az APEH Bűnügyi Igazgatóságát. Az új nyomozó hatóságot azonban a jogalkotó titkos információgyűjtési jogosultsággal ruházta fel, mely a szigorú adatvédelmi szabályok ellenére is alkotmányellenesnek bizonyult. A Bűnügyi Igazgatóság ezért 2003-tól ORFK Pénzügyi Nyomozó Igazgatósága néven, a Rendőrség részeként folytatja tovább működését. A törvény pedig a Rendőrséget, mint szervezetet jogosítja fel a titkos információ gyűjtésére, így a jogutód a Rendőrség részeként titkos információgyűjtés folytatására jogosult. A fejlett országok gyakorlatához hasonlóan hazánk így továbbra is rendelkezik egy a költségvetés megkárosítóival szemben eljáró nyomozó hatósággal. *Ez a mai napig is fontos eszköz és egyben kellő elrettentő erő az adócsalások kísérlete ellen.*

10. Az *adózási morál vizsgálatánál* megállapítható, hogy Magyarországon, az adózási morál kedvező irányba változott, hiszen az 1992. évi 35 %-os adórés mára – becslések szerint – már csak 18-25 % közé tehető. Ha figyelembe vesszük, hogy egyes becslések szerint az adórés Angliában 7-8 %, Svájcban 15-17 %, Németországban 15 % körülre tehető, akkor a magyar adat igen pozitívnak tekinthető. Az adócsalásra érzékenyek vagyunk, mert érezzük, hogy nem egy tőlünk különálló államtól vonják el a pénzt, hanem tőlünk, hiszen az állam a kieső adót – kiadásainak szuverén meghatározása miatt – a becsületes adófizetőktől szedi be – magasabb adóterhelés útján. Az adócsalást rendszerint egyszerűen az adóteher nagyságának tulajdonítják. Ez kétségtelenül nagyon fontos tényező és egy általános adócsökkentés javíthatja az adómorált (lásd pl. Angliában, ahol általában minden adónemnél viszonylag alacsony adókulcsok vannak). Azonban sokat számítanak a kulturális feltételek is, az állam megítélése is (bizalom, pazarlás), valamint a szankciók nagysága is. Ugyanakkor

megállapítható az is, hogy nem *csak egy általános adócsökkentés oldja meg az adózási morál javulását, hanem egy komplex folyamat, mely magában foglal egy általános egyszerűsítés mind az egyes adónemek tekintetében, mind az adózási módszerekben, valamint magában foglal egy nagyon hatékony, de sokkal egyszerűbb adóellenőrzési rendszert.* Emellett az is nagyon fontos, hogy az adózók érezzék a kormány okos döntéseinek közvetlen következményeit, hogy minél nagyobb tömegű adó áramoljon vissza szűkebb környezetükbe, így lássák a befizetett adójuk hatékony felhasználását. Ezáltal az adózók adótisztessége sokkal határozottabban tud érvényre jutni.

11. A globális adóteher vizsgálatánál a következőket állapíthatjuk meg: 2001-ben a teljes adóteher a GDP-hez viszonyítva Európában 41 % volt, azonos az EU 15-tel. *Magyarországon ez 39 % (2002-re ez 40,5, illetőleg 37,7 %-ra csökkent) volt.* A főbb kultúrkörök között azonban vannak különbségek. A skandináv térségben (FIN, N, S) az adóteher kb. 50 %, Közép-Európában (rajnai modell: F, G, B, A) kb. 45 %, az angolszász térségben (IRL, UK) kb. 35 %, a mediterrán térségben (GR, P, E) is kb. 35 %, Kelet-Közép-Európában (M, CZ, SL, POL) 35-40 %. Az európai, 1995-97-ig tartó adóemelkedéssel szemben nálunk eddig az időpontig az adóteher csökkent. Azóta – 2001-ig mindenütt stagnálás figyelhető meg. Egyfajta enyhe harmonizálódás érzékelhető a magas és alacsony adóterhű kontinentális országok közt.

12. Az adószervezet vizsgálatánál leszögezhetjük, hogy jellegzetes különbségek vannak az EU átlaga és Magyarország közt az adószervezetben. A GDP %-ában kifejezve Magyarországon a jövedelemadók szerepe kisebb (14,6 és 10), a forgalmi-fogyasztói adóké jóval nagyobb (12,2 és 15,1), míg a tb- és bérjárulékok terhe kicsivel nagyobb (12 és 11). Kevesebb a vagyoni adó is (2 és 0,7). De az európai átlag nem mond sokat, mert tradicionális eltérések vannak egyes régiók közt. A rajnai térségben a tb teher magas, az északi és az angolszász országokban viszont a jövedelemadó aránya az. A magyar adószervezet leginkább a dél-európaihoz áll közel.

Az adatokkal azért kell vigyázni és azért nem szabad azoknak túlzott jelentőséget tulajdonítani, mert az EU egyes országainak adószervezete végletesen eltérő, azaz nincs „normál” adószervezet. Így pl. a személyi

jövedelemadók a GDP %-ában 8 és 26 %, a tb-járulék 2 és 16 % között szóródnak. A vagyoni adóknál a 0,5 és 4 % közötti értékeket találunk.

13. „Alulnézetben” az adóterhet általában a jövedelmekre, elsősorban a bérjövedelmekre vetítve ítélik meg. *A bérjövedelmekhez kapcsolódó adó- és tb kötelezettségeket* az OECD rendszeresen elemzi. Ennek során a feldolgozóipari munkások keresetére koncentrálnak. Egy ilyen elemzés nem egyszerű, ha az adótábla mellett a kedvezmények, jóváírások, transzferek együttes hatására vagyunk kíváncsiak. Az összehasonlítást csak néhány mutatóra és néhány országra korlátozva a következők állapíthatók meg 2002-re nézve:

- *Az OECD-országokhoz viszonyítva az szja-t a munkavállalói tb terheket és családi transzfereket tartalmazó ún. bérrés Magyarországon az átlagos keresetűekre számítva magas. A 15 EU-tagországból a gyermektelenek terhe csak 3 országban magasabb, mint nálunk. A kétgyermekesek helyzete valamivel kedvezőbb, itt a középmezőnyben vagyunk.*

- *Az adókulcsok az alacsony jövedelmi kategóriákban félrevezetőek, mert majdnem minden országban személyi adóalap-mentesség (az átlagkeresetek 15-20 %-a) vagy adójóváírás (az átlagkereset 3-5 %-a) érvényesül. A magyar adójóváírás mértéke viszonylag magas.*

- *Az EU átlagához viszonyított, GDP-re vetített alacsonyabb teljes magyar jövedelemadó-teher és a bérek átlagánál magasabb adóterhelés közti ellentmondás magyarázható az alacsony foglalkoztatással és azzal, hogy igen széles rétegeket kevésbé (egyéni vállalkozók, mezőgazdaság) vagy egyáltalán nem (nyugdíjasok, minimálbéren foglalkoztatottak) terhel szja. Az adócsökkentés és a foglalkoztatás növekedése ezért szorosan összefüggő kérdés.*

14. Fentiekből következően megállapíthatjuk, hogy Magyarország versenyképességét és tökevonzó képességét alapvetően nem adópolitikai, hanem más eszközökkel lehet és kell biztosítani. Ilyenek lehetnek többek között a stabil és kiszámítható pénzpiac, az infrastruktúra fejlesztése, a szakképzett és magasan kvalifikált munkaerő biztosítása, kutatási bázisok létrehozása. Ugyanakkor megállapítható az is, hogy adópolitikai eszközökkel is segíthetjük a versenyképesség növekedését. Ide tartozik a járulékterhek csökkentése, az

egységes, stabil és kiszámítható adórendszer igénye, valamint általános adókedvezmények adása a K+F tevékenységek és a fejlesztések után.

7.2. Fejlesztés, korszerűsítés, javaslatok, új és újszerű megállapítások

1. A korszerűsítés segítse a foglalkoztatás növekedést. Mivel itt a problémák a képzetlenekre és az 50 év felettiekre koncentrálódnak, itt kell célzottan segíteni. Mivel az alacsony kereseteket (átlag munkás bérének 2/3-át keresők) az szja alig terheli, a tb-teher viszont magas, ezért az EHO eltörlése mellett ki lehetne alakítani egy csökkentett tb-járulékfizetés konstrukciót. Másfelől következetesen érvényesíteni kell a korai nyugdíjazás esetén az ebből fakadó többletterheket. Mindez segíthetné a részfoglalkozás szélesedését is.

2. Az szja terhek rétegek közti megosztásakor védeni kellene az alsó-közép jövedelműek érdekeit. A bér-ék hatásakor azt célszerű feltételezni, hogy ez a magasabb keresetűek munkavállalási hajlandóságát kevésbé befolyásolja. A magasabb jövedelmek adóterhelése elsősorban akkor csökkenhet, ha juttatásaik csökkennek.

3. A kisebb vállalkozások jövedelmeinek adóterhét, a vállalt rizikókra tekintettel, a hasonló bérjövedelem adóterhe alatt lehet megállapítani. *Célszerű az egyszerűsített rendszerek alkalmazása (EVA), ki kell terjeszteni az átalányadózás és az EVA hatályát minél több kis- és középvállalkozásra, amivel kifehérednek a szürke jövedelmek, ugyanakkor nem igényelnek sok, időigényes és gyakori ellenőrzéseket az adóhatóság részéről. Az árbevételi határ 50 millió forintra történő felemelése hatására a PM számításai és becslése alapján 100 ezerről 300 ezerre nőne az EVA-t választók száma, ami már az 1.200 ezer egyéni és társas vállalkozás 25 %-át tenné ki. Emellett ismét be lehetne vezetni az 1988 előtt jól ismert adókvetés módszerét a „nagy” adónemekre és a „kis” adónemekre egyaránt. Ezzel vélhetően újabb 200-300 ezer egyéni, illetve társas vállalkozás élne az előzetes várakozások alapján. Ezek a bevételek könnyen beszédhetőek, behajthatóak és – nem utolsó sorban – jól tervezhetőek lennének. A felszabaduló adóhatósági kapacitást pedig a legnagyobb 10.000 adózóra kellene koncentrálnia az adóhatóságnak.*

4. A jövedelmek fajtái szerinti eltérő adóztatást célszerű felszámolni azzal, hogy az egyszerűség, a beszédhetőség stb. miatt nem feltétlenül kell minden jövedelmet összevont jövedelemként kezelni. Az elkülönülten adózó

jövedelmek egységesebb adóztatása viszont követelmény, még ha ezt egy meghirdetett program szerint hosszabb idő alatt fokozatosan lehet csak megoldani (kamat).

5. A gazdasági célú megtakarítási, befektetési ösztönzést – ha a jövedelemadózás súlya az adórendszerben nem nő – célszerű visszaszorítani, mert globál hatása valószínűleg csekély. A portfólió-cseréket nem kell ösztönözni.

6. A nagyvállalatok és a külföldi tőke vonzását elsősorban a jogbiztonság erősítése, a korrupció csökkentése, a munkaerő minőségének javítása szolgálja. A beruházás ösztönzését EU kereteken belül és elsősorban az infrastrukturális feltételek javításával, az üzemhez kapcsolódó beruházási terhek átvállalásával kell elérni.

7. Célszerű lenne felülvizsgálni a kisebb összegű, céljellegű adók indokoltságát – különös tekintettel az állami beleszólást gerjesztő hatására. Esetleg célszerűbb ezekből törölni, többet összevonni egy adónem alá, mint másutt adókulcsokat csökkenteni. Így a jelenlegi 42 adónem felére csökkenthető lenne.

8. A helyi adózás fejlesztését össze kell kötni az állami támogatási rendszer megújításával. Az adózás legyen erősebben szolgáltatáselvű, a támogatás és adózás legyen tekintettel a gyakorlat által kialakított eltérő önkormányzati feladatkörökre. Az iparüzési adó mai rendszere mielőbb, de akár fokozatosan is szűnjön meg, illetve alakuljon át egy mástípusú önkormányzati adórendszer bevezetésével együtt.

9. A hatékonyságjavító, környezetvédelmet szolgáló fejlesztéseket költség-haszon számításokkal alátámasztva célszerű előtérbe helyezni; erre többéves egyértelmű, törvénybe iktatott rendelkezések szükségesek.

10. A jövedelemadók és helyi adók rendszerének és mértékének elfogadásakor fontos szempont lehet, hogy az EU a forgalmi adózásban várhatóan áttér-e és mikor a származási ország szerinti adóztatásra, és ebben az esetben milyen prioritást tulajdonítunk az áfa kulcsok csökkentésének.

11. Konkrét javaslatok csak megalapozott költség- és hatásshámítás megléte esetén vehetők tárgyalás alá. Elbírálásukkor kiemelt szerepet kell hogy kapjon a beszédés realizálhatósága és jogbiztonsága. Az adórendszer fejlesztését célzó javaslatokat az érdekelt szervezetek bevonásával kell kialakítani, de érdemi egyeztetést csak olyan javaslatokról kell folytatni, amelyek megfelelő indokolással, költség- és hatásshámítással rendelkeznek. Ezek követelményeit központilag jó előre rögzíteni kell.

12. Az adórendszer egyszerűsítése során egyfelől az eljárások korszerűsítését, egyszerűsítését kell megcélozni, másfelől a specifikus szabályok mérséklését, mert ezek, illetve az ezek által nyújtott kiskapuk a bonyolultság fő oka. (lásd még 9. melléklet)

13. Rendszerjellegű adómódosításokat 12-18 hónappal a hatálybaléptetés előtt kell elfogadni (ideértve a végrehajtási rendeletek rendelkezésre állását is).

14. Sztártémává vált újabban az *egykulcsos szja* alkalmazása. A *legegyszerűbb* nyilván egy kedvezmények, mentességek nélküli egykulcsos rendszer lenne, amely jóváírásként kiegészülhet egy egyösszegű, adófizetésre használható adócsekkkel. *Akkor nem kell bevallás – elég az egységes kifizetői levonás (munka- és tőkejövedelemre egyaránt). Ezzel a lépéssel megspórolható lenne kb. 1-1,5 millió adóbevallás és annak adóhatóság általi feldolgozási költsége, amely egyébként óriási tehertétel az adóhatóság számára, ugyanis az éves összes adóbevallás 65 %-a személyi jövedelemadó-bevallás.* Az adó minden tőkejövedelemre és vállalati juttatásra kiterjedhetne. (A természetbeni juttatások adókötelessé válhatnak.) A személyi (gyerek, rokkant stb.) kedvezmények felemelt transzferrel vagy pótcsekkkel intéződnének, ösztönző adókedvezmény nem lenne. Az állam támogathatna lakásépítést, oktatást, önkéntes nyugdíjbiztosítást stb. a szolgáltató szervezetnél vagy transzferrel, ahol kevés számú eset van – ezek az egyénnél költségcsökkentők. Ha viszont maradnak az szja kedvezmények, akkor marad az adóbevallás rendszere, és akkor igazából nem lényeges az egyetlen vagy 2-3 kulcs vita.

Több kulcs megtartása esetén kialakítható lenne egy hosszú távon érvényes normatíva az egyes kulcsok alá esők számáról, pl. a magánszemélyek 20 %-a fizet egy alacsony, 70 %-a egy közepes és 10 %-a egy magas kulcsú sávban. Megszüntethető lenne az az abszurd helyzet, hogy az adójóváírás leépítése a közepes jövedelem esetén nagyobb határterhet eredményez, mint a maximális kulcs, azaz, ha maradna az adójóváírás, akkor annak visszavonása a széles alacsonyabb kulcs tartományában kezdődne és a sávszélig befejeződne.

15. Adóalap szélesítés. Valamit már jelenthet a kedvezmények megrostálása, de több eredményt ígér egyes külön adózó jövedelmek összevont adóztatása, természetbeni juttatások szélesebb körű adóztatása. Ezen túlmenően beható tanulmányozást igényel a nem munkabér-jövedelemmel bírók méltányos közteherviselése. Elgondolkoztató, hogy (2001-ben) munkaviszonyból van jövedelme 3,6 millió főnek, főfoglalkozású egyéni vállalkozó 204 ezer fő (APEH adat). Az előzők jövedelme 1 millió Ft/fő, az utóbbiaké (kivét + eredmény) 400 ezer Ft/fő volt 2001-ben. (A TÁRKI kutatásai ezeket az arányokat cáfolják.)

16. A tőkejövedelem adóztatásában a nemzetközi törekvés a tőkejövedelmek egységes mértékű adóztatása. Az egységesítés indoka a tőkejövedelmek áttekinthetetlenül sok fajtája (kamat, értékgyarapodás, osztalék stb.) közti manőverezés, ami széles körű adóelkerülésre vezet. Abban már eltérő nézetek vannak, hogy ez 0 % és az szja határadókulcs között hol helyezkedjen el. A 0 %-ot úgy kell érteni, hogy cash-flow adózás legyen-e, amelyben csak a vállalkozást elhagyó osztalékjellegű jövedelem adózik. De valójában a „0” % adó ellen lehet érvelni azzal, hogy a vállalatok vesznek igénybe közszolgáltatást. Komoly fiskális szempont az is, hogy a vállalat előbb és jobban ellenőrizhetően fizet, mint a végső fogyasztó. Lehet persze, hogy egy ilyen közteher ne jövedelemadó legyen, hanem pl. ingatlanadó vagy egy kisebb mértékű regisztrációs díjszerű adó.

17. Többkulcsos (magas jövedelmet 30-35%-kal adóztató) szja esetén a tőkejövedelmek (osztalék pl. 20-25 %-os) adója és a maximális szja-kulcs közti differencia lehet a társasági adó alapja azzal, hogy kis tömegű profitra (ezzel kis társaságokra) lehet ennél is kevesebb. De ebben az esetben már nem kellene külön társasági adókedvezmények. Számolni kell azzal, hogy míg a társasági adó

– ha nem erodálják kedvezmények – befolyik, addig a CFC-k osztaléka nem adózik.

18. A legtöbb ország adórendszerében a helyi adók jó része vagyontárgyhoz kötődő adó. A vagyonhoz kapcsolódó adók Magyarországon jelentéktelenek, főképpen a vagyonforgalomhoz kapcsolódó nem rendszeres adók. A pénzügyminisztérium évek óta szorgalmazza, hogy az építmények méltányosabban (értékarányosan) és – ezt nem mondja ki világosan – szélesebb körben és nagyobb mértékkel kerüljenek adóztatás alá. Itt a következőket kell előrebocsátani.

- A vagyon egészének összevont adóztatása világszerte visszaszorul. Az angolszász országok nem alkalmazzák, Közép-Európában megszűnőben van. A gyakorlati nehézségek mellett ennek oka az is, hogy a vagyon hozadékát adóztatja a jövedelemadó, állagát apasztani pedig nem kívánják. Magyarországon kétségtelenül kisebb a lakosság – csak sok év alatt felhalmozható – vagyona a jövedelméhez viszonyítva, mint Európában, ez csak évtizedek alatt fog megszűnni. Emellett a rendszerváltás során így –úgy szinte juttatott ingatlanvagyon (lakás, föld) rögtön adóval terhelni irreális lett volna. De az idő itt is halad.
- A helyi adózásnak viszont az ingatlanadózás egyik célszerű módja. A település olyan szolgáltatásokat nyújt – ezek egy jó része ingatlanhoz kapcsolódik –, amely jogcímet ad az adóztatásra a vállalatok és háztartások körében egyaránt. Tehát az ingatlanadózás előtérbe kerülése mégis lehet egy kis lépés a jövőben – megfelelő keretek közé szorítva.
- A vagyonhoz nem csak rendszeres föld- és építményadó kapcsolódhat. A legtöbb országban az eseti vagyoni adók a jelentősebbek: az örökösödési adó, a tőkeforgalmi adó (Magyarországon ezeket illetékként szedik). E két vagyoni adó adja a magyar vagyoni adók 70 %-át, Belgiumban 90 %-át, Csehországban 50 %-át, Hollandiában közel 60 %-át. Egyedül az

Egyesült Királyságban uralkodó formája a vagyoni adónak a rendszeres ingatlanadó.

19. Az adótanácsadók, könyvelők, könyvvizsgálók felelősségének, érdekeltiségének megteremtése az ellenőrzési tevékenységben rendkívül fontos lenne. A pénzügyi-számviteli területen dolgozó, az adóbevallásban illetve annak előkészítésében közreműködő szakemberek jellemzően a jogkövető magatartásban érdekeltek és ilyen irányban befolyásolják az adóalanyok tevékenységét is. Mivel megbízásukat az adóalanyoktól kapják, ezért érdekeltek az adóalanyok számára előnyös, de jogszerű adótervezési célok elérésében.

A költségvetési szempontok, szakmai érvek, ellenőrzési kapacitás feszültségei egyaránt indokolnák külső erőforrások bevonását az ellenőrzésbe. Az adóalanyok is érdekeltek, hogy csökkentsék az adókockázatot, a jogszerű lehetőségek kihasználása mellett nyugodtan aludjanak. Az adótanácsadók szakmai és pénzügyi érdeke szintén ilyen irányba mutat. Láthatóan nincs ellenérdekű fél.

Az előbbiekből következően olyan megoldásokra kellene törekedni, amely mindhárom szereplő igényét kielégíti.

- Adóbevallás előzetes ellenőrzése

Az adótanácsadók felelőséggel történő bevonása az ellenőrzési folyamatba pl. az adóbevalláson keresztül történhet. Az **adóbevallások** meghatározott körének, meghatározott értékhatársávban, regisztrált adótanácsadó által történő ellenőrzése:

- Az adóhatóság számára erőforrásokat (pénz, idő, munkaerő) takarít meg
- Az adóalanyok részére az adókockázat csökkenését jelentené, és ritkább adóellenőrzési procedúrát
- Az adótanácsadó számára munkalehetőséget és a jogkövető magatartásra való készítés lehetőségét (adóalanyok irányába), valamint felelősség vállalását jelenti. Mivel ő ismeri legjobban az adózó belső életét és kapcsolatrendszerét, a leginkább képes a jogkövető magatartás szakmailag előkészíteni.

Az adótanácsadók bevonása az adóhatóságok munkájába nemzetközi gyakorlatban is ismert. **Az első kérdés:** Milyen **érdekeltsége** van az adótanácsadónak abban, hogy jogszerűen járjon el?

1. Szakmai, presztízs, erkölcsi.
2. Az adóhatóság által minősített és elfogadott névsorról való törlés veszélye.
3. Az adóalanyok bizalmának elvesztése.

A másik kérdés annak eldöntése, hogy milyen szakmai háttérrel, milyen bevallás ellenőrizhető. Az adótanácsadó szakma rendkívül heterogén, attól függően, hogy mikor végzett ill. milyen gyakorlattal rendelkezik.

A jelentkezők regisztrálásra kerülnek, évente az adóhatósági ellenőrzés tapasztalatai függvényében kerülnek minősítésre (megerősítésre illetve kizárásra). A hosszabb ideje megbízható adótanácsadó által ellenjegyzett adóbevallások ellenőrzési gyakoriságát csökkenteni lehet.

A harmadik fontos kérdés a felelősség kérdése. A felelősség anyagi, erkölcsi és büntetőjogi formában merülhet fel. Az erkölcsi és büntetőjogi felelősség az aláírással vállalható. Az anyagi felelősség követlen adóhatósági érvényesítése, biztosítási lehetőségek hiányában nem merülhet fel. Ebben a kérdésben az adóalanyok és az adótanácsadók közötti megállapodás lehet meghatározó. Ez a megállapodás a közös érdekelttség (következmények elkerülése) szempontjából is fontos. Ezt jelezné a bevallásokon a kettős aláírás. Az adótanácsadás jelenlegi szabályozásának megfelelő korlátozott anyagi felelősség továbbra is fennállhat és vállalható.

- Az ellenőrzés folyamatába történő bevonás: **A megbízás alapján végzett ellenőrzés**

Az ellenőrzés folyamatába történő bevonás alapvetően két célt szolgálhat:

- a) az adóellenőrzés kapacitásának növelését,
- b) a speciális ismereteket igénylő területeken végzett szakértő munkát.

a) Az adóellenőrzési kapacitás bővítése a megbízás alapján végzett ellenőrzés intézményének bevezetésével oldható meg. Ebben a konstrukcióban minden érdekelt fél érdeke biztosított. Az adóhatóság kapacitás nélkül növeli az ellenőrzések arányát, a költségvetés többletbevételhez jut. Az adóalanyok anyagilag is érdekelték a kedvezőbb következmények miatt. A szakértő anyagilag és erkölcsileg is érdekelt a korrekt vizsgálatban.

b) Az ellenőrzés során speciális szakmai ismereteket igénylő feladatok esetén célszerű lehet specializált adótanácsadó megbízása, alkalmazása, pl.

- nemzetközi adózási kérdések (pl. egyes országok adózása stb.)
- elszámoló ár kérdések
- igazságügyi szakértő, stb.

Ilyen esetekben gyorsítható és szakszerűbbé, olcsóbbá tehető az ellenőrzés, ha regisztrált és ellenőrzött külső szakemberek vehetők igénybe.

- A javaslat előnyei és hátrányai:

Előnyei:

- Adóhatóság/költségvetés részére
 - szakember megtakarítás
 - időmegtakarítás
 - költségmegtakarítás
 - ellenőrzési kör bővülése, adókockázat csökkenés
 - többlet adóbevétel
 - adóalanyi magatartás változása
 - a vállalkozásokat legjobban ismerők által végzett ellenőrzés hatékonyabb
 - az adótanácsadók és az adóhatóság kapcsolatának erősödése
- Adóalanyok számára
 - előzetes szakmai kontroll
 - adókockázat csökkenése

- külső ellenőrzési gyakoriság csökkenése, jogkövető magatartás esetén
- ellenőrzési következmény csökkenése
- Adótanácsadó részére
 - minőségi munka értékelése
 - kényszerítő eszköz az adóalany felé a jogkövető magatartásra
 - szakmai presztízs
 - szélesebb körű megbízási lehetőség.

Hátrányai:

- Adóhatóság/költségvetés részére
 - regisztrált adótanácsadó nyilvántartási rendszer karbantartásának munkája
- Adóalanyok számára
 - drágább szolgáltatás
 - kétoldalú érdekeltséggel rendelkező adótanácsadó
- Adótanácsadó részére
 - növekvő felelősség (erkölcsi, büntetőjogi és anyagi)
 - magasabb szintű felkészültségi igény
 - folyamatos, teljeskörű szakmai átvilágítás szükségessége
 - csökkenő rugalmasság, kompromisszum készség.

20. Az adóhatóságnak az egyszerűsítések (EVA, átalányadózás, adókiivetés, bevallás feldolgozásának elmaradása stb.) hatására felszabaduló kapacitását a legnagyobb 10.000 adózó ellenőrzésére kellene koncentrálnia. Leginkább azért, mert ettől az adózói körtől származik az összes adóteljesítmény 75 %-a. De ehhez komoly, szakképzett és nagyon felkészült adóigazgatási szakemberek szükségeltetnek, hiszen ez az adózói kör jellemzően a magyar nagyvállalati, valamint a multinacionális vállalati körből kerül ki. (73 fő egyéni vállalkozó van közöttük.) Ezek a cégek viszont kellőképpen ki tudják használni a nemzetközi adótervezésből, az egymás közötti elszámolóárak (transzferárak) kialakításából származó globális adóelőnyöket. Így ez az adózói kör képes legjobban arra, hogy jövedelmét (nyereségét) oda irányítsa (transzferálja), ahol a jövedelem a legkisebb globális adóterheléssel találja magát szemben. Az egyes tagállamokban kapott kedvezményeket, a nemzetközi adókönnyítéseket, valamint

az adózás optimális időpontjának beállítását mind jól tudja tervezni. Ellenben a felkészült szakemberek általi ellenőrzés által ezen adózói körnél lehetne a legmagasabb hatékonyságot elérni az adóellenőrzés terén.

21. *A kapcsolt vállalkozások konszolidált adóalapjának adóztatására mindenképpen be kellene vezetni a csoportadózást*

A csoportadózási célja

- Fiskális versenyképesség javítása (az EU-s országok döntő többségében alkalmazott eljárás átvétele)
- Vállalkozások közötti versenysemlegesség biztosítása
- Vállalkozások jogkövető magatartásra ösztönzése
- Vállalkozások adminisztrációjának csökkentése (pl. elszámolóár dokumentáció)
- Ellenőrzési folyamat egyszerűsítése, adóbevallások számának csökkenése
- Adókikerülés, adókijátszás értelmének megszüntetése

Jellemzői

- Alanyai: A TAO szerinti kapcsolt vállalkozások
- Tárgya: kérelem alapján a kapcsolt vállalkozások konszolidált adóalapjának adóztatása

Eldöntendő kérdés, hogy a konszolidációba a külföldi leányvállalatok vesztesége érvényesíthető-e

- A nemzetközi gyakorlatban jelenleg még jellemzően a belföldön keletkezett veszteségek elszámolása lehetséges. Tendenciáját tekintve a külföldi leányvállalatok veszteségének beszámíthatósága egyre nagyobb teret nyer. A külföldi veszteségek beszámíthatósága negatívan érintheti a belföldi költségvetést, ugyanakkor javítja az ország fiskális versenyképességét. (Megjegyzendő, hogy a nemzetközi veszteség-hasznosítás iránya érthetően a magasabb adóterhelésű országokba tolódik. Ilyen szempontból egy magyar versenyképes (alacsony) adókulcs nem tenné érdekeltté a külföldi veszteség belföldön történő hasznosítását.) A közeljövőben születendő EU bírósági döntés hosszabb távra meg fogja határozni a külföldi veszteség beszámításának kötelezettségét (Marks & Spencer ügy). 2005. január 1-jétől tőkebevonási céllal Ausztria átdolgozta és kiterjesztette csoportadózási rendszerét.

Célszerű lenne tanulmányozni és megfelelő keretek mellett átvenni azt a rendszert.

A dolgozatban szereplő, az Európai Unióval és az adózással kapcsolatos fontosabb fogalmak és rövidítések magyarázata

Acquis communautaire: A francia eredetű kifejezés magyar jelentése: közösségi jogi vívmányok. Valójában az EU teljes joganyagát jelenti. Magában foglal minden olyan jogszabályt, alapelvet, egyezményt, nyilatkozatot, határozatot, véleményt, célkitűzést és gyakorlatot, amely az Európai Közösségekre vonatkozik, függetlenül attól, hogy jogilag kötelező-e vagy sem.

Adó: Materiális értelemben a központi költségvetés, az elkülönített állami pénzalap, vagy az önkormányzat javára teljesítendő, törvényen alapuló kötelező befizetés, amely ellenszolgáltatásra nem jogosít. A központosított újraelosztás (redistribúció) legfontosabb eszköze a közfeladatok ellátására.

Adóalany: Az a jogi személy, egyéb szervezet vagy magánszemély, aki/amely a fizetési kötelezettség alapjául szolgáló tényállást megvalósítja, a akit/amelyet az anyagi jogi norma a fizetési kötelezettség, mint fő kötelezettség címzettjeként megjelöl.

Adóalap: Értékben vagy mennyiségben jelenti az adókötelezettség alapját, amely után adókulcs vagy adótétel alkalmazásával kiszámítható az adó összege.

Adóbehajtás: Az adózó által be nem fizetett tartozás megfizetésének kikényszerítése jogilag meghatározott előírások szerint.

Adóbevallás: Az adóalany által készített olyan, az adóhatóságnak átadott irat, amelyből pontosan megállapítható az adózó adókötelezettsége.

Adócsalás: Az adójogszabályok büntetőjogilag üldözendő megsértése. Az adó fizetésére kötelezett az adót részben vagy egészében eltitkolja az adócsalás keretében azáltal, hogy valótlan adatokat szolgáltat és/vagy az adót szándékosan nem az előírásoknak megfelelően számítja ki. Az adócsalást büntetik.

Adóhatóság: Az adóztatót képviselő szervezet, a beszedett adót az adóztató közhatalom érdekében őrzi, átutalja. Szervezetei: APEH, helyi adóhatóságok, az Illetékhivatal és a VPOP.

Adókedvezmény: Az adóztató által az adóalanyak az adóból nyújtott preferencia. Tehát az adó összegének mérséklését, fizetési halasztás engedélyezését, az adózással kapcsolatos előnyök biztosítását jelenti. Pénzügyi megkülönböztetési rendszer sajátos területe. Az előnyben részesítést több

tényező indokolhatja. Hozzásegít a jelenbeli lehetőségek és a jövőbeni követelmények közötti ellentmondás feloldásához.

Adómentesség: Az általános kötelezettség alól jogszabályilag megengedett kivétel. Az adómentesség lényege tehát, hogy az adózásból részlegesen vagy egészében kikapcsolnak megfelelő tárgyat vagy alanyt. Az általános forgalmi adónál az alanyi mentesség esetén az értékesítési forgalom nem éri el a jogszabályban megjelölt értékösszeget, tárgyi adómentesség esetén bizonyos tevékenységek adómentesek.

Agenda 2000: Az Európai Tanács felkérésére az Európai Bizottság 1997. július 16-án adta ki az Agenda 2000 néven meghirdetett programcsomagot, amelyben egyszerre tett javaslatot a 2000-2006-os időszak költségvetési irányszámaira és ennek keretében az EU közös politikáinak átalakítására, reformjára, valamint az EU bővítésének megvalósítására, illetve ezen problémák összeegyeztetésére.

Csatlakozási Partnerség (Accession Partnership – AP): A bővítési folyamat keretében minden tagjelölt állam számára egyenként, az egyéni felkészültség szintje szerint, bilaterális alapon az EU és az adott tagjelölt ország közösen programot határoztak meg az egyéni felkészülés menetére és támogatására.

Európai Közösség (EK): Az Európai Gazdasági Közösség Maastrichti Szerződés óta használatos elnevezése. A Maastrichti Szerződés ugyanis az Európai Gazdasági Közösségek átnevezte Európai Közösséggé, jelezve e Közösség egyrészt nem kizárólagos gazdasági célkitűzéseit, jellegét, másrészt a közös piac működtetése terén meglévő általános hatáskörét a másik két Közösség (ESZAK, Euratom) lehatárolt jogkörével szemben. Meg kell jegyezni, hogy az EK rövidítés nemcsak az EGK-ra utalhat, hanem összefoglalóan mindhárom Közösségre is.

Európai Szén- és Acélközösség (ESZAK): Az Európai Közösségeket alkotó három integrációs szervezet közül elsőként felállított Montánuniót a Belgium, Franciaország, Hollandia, Luxemburg, Németország, Olaszország részvételével 1951. április 18-án aláírt Párizsi Szerződés hozta létre. A tartalmát tekintve 50 évre szóló szerződés 1952. július 23-án lépett hatályba, s ennek megfelelően 2002. július 23-án hatályát veszti (igaz lényegi részeit a tervek szerint ekkor a EK Szerződésébe beemelik).

Európai Unió (EU): A jelenleg 25 európai országot magában foglaló integrációs szervezet az 1993. november 1.-én hatályba lépett Maastrichti Szerződés – más néven Európai Uniói Szerződés – eredményeként jött létre, magában foglalva a

három közösséget (EK, Montánunió, Euratom). A nemzetközi jog alanya azonban továbbra is a három Közösség maradt, mivel az EU nem rendelkezik nemzetközi jogalanyisággal, ugyanakkor használhatja az Európai Közösségek intézményeit.

ISPA (Instrument for Structural Policies for Pre-Accession): 2000-től működő, a közép-kelet-európai tagjelölt országok számára nyújtott, évi 1,04 milliárd euró összegű, uniós előcsatlakozási alap, amely mintegy a Kohéziós Alap előfutáraként infrastrukturális fejlesztéseket támogat.

Kohéziós Alap: A Maastrichti Szerződés állította fel 1993-ban a Kohéziós Alapot, amely az EU azon legkevésbé fejlett államait támogatja, amelyek vásárlóerő paritáson mért 1 főre jutó GNP-je nem éri el a közösségi átlag 90 %-át.

Közvetett hatály (Indirect effect): Az Európai Bíróság által lefektetett jogi konstrukció, amelynek értelmében a nemzeti bíróságok kötelesek a nemzeti jogot úgy értelmezni, hogy a közösségi irányelvben kitűzött célok megvalósuljanak.

Közvetett adók: Termékekhez, szolgáltatásokhoz kapcsolódnak, „közvetve” hárulnak a személyekre, Az indirekt adóknál más az adóalany és más az a személy, akit az adó ténylegesen terhel. (Pl.: Általános forgalmi adó, Jövedéki adó)

Közvetlen adók: Valamely gazdasági tevékenységhez, annak pénzügyi eredményéhez vagy a lakossági jövedelemhez kapcsolódnak. Az egyenes adóknál az adófizető és az adóterhet viselő személy azonos. (Pl.: Személyi jövedelemadó, Társasági adó)

Közvetlen hatály (Direct effect): Az Európai Bíróság jogértelmezésének alapján vált általánosan elfogadottá a közvetlen hatály elve, amelynek értelmében a természetes és jogi személyek a nemzeti bíróság előtt hivatkozhatnak a közösségi jogra, és kérhetik, hogy a nemzeti bíróság a közösségi jogra alapozza ítéletét.

PHARE: Közép- és Kelet-Európa országainak nyújtott EU-támogatások programja. Eredetileg a G7-ek 1989. július 14-i csúcstalálkozója döntött a program felállításáról, amelynek koordinálása és irányítása végül az Európai Bizottság feladata lett. A PHARE rövidítés pontos jelentése: Poland and Hungary Assistance for the Reconstruction of the Economy (Lengyelország és Magyarország Segítségnyújtás a Gazdasági Újjáépítéshez), mivel a program eredetileg a két élenjáró reformország segélyezését jelentette, amit 1990-től kiterjesztettek a többi közép-kelet-európai országra is.

Római Szerződés(ek): Az EGK és az Euratom létrehozásáról szóló 1957. március 25-én Rómában aláírt alapító szerződések, amelyek 1958. január 1-én léptek hatályba. Amennyiben nincs külön jelölve, hogy az EGK vagy az Euratom Szerződéséről van-e szó, akkor a Római Szerződés kifejezés (a szakirodalomban elterjedt használat szerint) mindig az EGK Római Szerződésére utal.

Schengeni Egyezmény: A luxemburgi Schengenben 1985. június 14-én a Benelux-államok, Franciaország, és az NSZK által aláírt egyezmény, amely a személyek belső határellenőrzésének megszüntetéséről szól.

Szubszidiaritás: A szubszidiaritás elve azt mondja ki, hogy a különböző döntéseket mindig a lehető legalacsonyabb szinten, az érintettekhez a lehető legközelebb kell meghozni, és csak akkor kell magasabb szinten foglalkozni egy problémával, ha az alacsonyabb szinten nem oldható meg. Ennek alapján emelte be a Maastrichti Szerződés a szubszidiaritás koncepcióját az EU döntéshozatalába, lefektetve, hogy egy adott kérdésben akkor kell közösségi szinten döntést hozni, ha a kitűzött cél tekintetében nemzeti szinten nem lehet kielégítő eredményre jutni, vagy ha javasolt lépés –méretei, hatásai miatt – közösségi szinten jobban megvalósítható.

Társulási Egyezmények: Olyan a Közösségek és külső országok között kötött nemzetközi egyezmények, amelyek alapján az EU bizonyos speciális kapcsolatot (pl. kölcsönös vagy aszimmetrikus kereskedelmi preferenciák nyújtása, pénzügyi segélyezés, vámunió létrehozása, stb.) létesít az érintett országgal. Többféle formája ismert. Általában a Közösségek egy adott régió államaival hasonló típusú megállapodásokat kötnek.

IRODALOMJEGYZÉK

Szakirodalom, könyvek, kiadványok, tanulmányok:

- Adójogszabályok [1995]: Az 1995-ös adótörvény, Unió Könyvkiadó, 1995.
- Adókodeks [1996]: Az 1997-es adó és illetéktörvény, Adókodeks 1996/5-6 szám
- Adóreform és költségvetési gazdálkodás (oktatási kézikönyv), a Pénzügyminisztérium kiadványa III. fejezet Békesi László, V. fejezet Elmont Gizella [1987]: Saldo Pénzügyi Szervező és Tanácsadó Vállalat Bp. 1987.
- Adótörvények 2001 [2000] Geomédia Rt. Budapest
- Adótörvények 2002 [2001] Geomédia Rt. Budapest
- Adótörvények 2002. [2002] KJK Kerszöv Kft. Budapest
- Állami Számvevőszék Jelentés [2001]: Jelentés a központi költségvetés adóbevételei, illetve a társadalombiztosítást illető adó- és járulékbévételek realizálásának ellenőrzéséről, 2001. Augusztus
- APEH [2001]: Tájékoztató az Európai Bizottság Bővítési Főigazgatósága részére (2001. május)
- APEH Tájékoztató füzetek [2003]: Az egyszerűsített vállalkozói adó legfontosabb szabályai, Tájékoztató füzetek, 2003/24. szám
- Andorka Rudolf [1998]: – Bevezetés a szociológiába, Osiris, Budapest, 1998.
- Az adóellenőrzések 2002. évi tapasztalatai [2003]: APEH Vizsgálati Módszertani Bizottság Kiadványa 2003. III. 3.
- APEH Bulletin, 2003.
- Az APEH Világa, Évkönyv, 1999
- Az APEH Világa, Évkönyv, 2000
- Az APEH Világa, Évkönyv, 2001
- Az APEH Világa, Évkönyv, 2002
- Az APEH Világa, Évkönyv, 2003
- Dr. Bártfai Béla - Dr. Bogdán Tibor - Dr. Elmont Gizella - Dr. Pál Lajos (1988): Kézikönyv a magánszemélyek jövedelemadójáról és a vállalkozói adóról, Közgazdasági és Jogi Kiadó, Budapest, 1988
- Blahó A. [2000]: Tanuljunk Európát, Budapest 2000.
- Bőhm Antal [1999]: – A XX. századi magyar társadalom, Korona Kiadó Budapest, 1999.

- Claus Á. – Heinczinger R. – Herich Gy. – Pálszabó T. – Rados K. – Rencz B. – Szakál L. – Vékási T. [2003]: Adótervezés II. Magyarország, Penta Unió 2003.
- Deák D.[1994]: Nemzetközi Adózás. Saldo, Budapest 1994.
- Dieter Endres [1996]: Steurrecht International, Schwäbisch Hall, 1996.
- Dunay P. [1994]: A Nyugat-európai Unió a dokumentumok tükrében – és ami mögötte lehet. In: Dunay, Gazdag (1994)
- Elmont Gizella – Földes Gábor – Hadi László [1993]: Az adózás rendjének magyarázata, Saldo Pénzügyi Tanácsadó és Informatikai Rt. Budapest, 1993.
- Erdős G., Földes G., Óry T., Véghelyi M.[2001]: Az Európai Közösség adójoga. Közgazdasági és Jogi Kiadó, Budapest 2001.
- Fischer, L/Warneke, P. [1998]: (Steuerlehre) Internationale Betriebswirtschaftliche Steuerlehre, Berlin, 1998.
- Földeák I. (szerk) [1999]: Kézikönyv az Európai Unióról. Magyar Országgyűlés, 1999.
- Földes G. (szerk.)[1996]: Pénzügyi jog I. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest 1996.
- Földes G. (szerk.)[1997]: Pénzügyi jog II. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest 1997.
- Földes G. [2000]: Pénzügyi jog második kötet, adójog KJK-KERSZÖV Jogi és Üzleti Kiadó Kft. Budapest, 2000.
- Földes G. [2001]: Adójog, Osiris Kiadó, Budapest, 2001.
- Herbert-Martos-Moss-Tisza [1995]: Történelem 1. Reáltanoda Alapítvány, Budapest
- Herbert-Martos-Moss-Tisza [1995]: Történelem 2. Reáltanoda Alapítvány, Budapest
- Herbert-Martos-Moss-Tisza [1995]: Történelem 3. Reáltanoda Alapítvány, Budapest
- Herbert-Martos-Moss-Tisza [1995]: Történelem 4. Reáltanoda Alapítvány, Budapest
- Herbert-Martos-Moss-Tisza [1995]: Történelem 5. Reáltanoda Alapítvány, Budapest
- Herbert-Martos-Moss-Tisza [1995]: Történelem 6. Reáltanoda Alapítvány, Budapest

Herich Gy. [1995]: Adó ABC USA, Ausztira, Nagy-Britannia adórendszere, Penta Unió, Pécs, 1995.

Herich Gy. [2001]: Adótan I. Penta Unió, Pécs, 2001.

Herich Gy. [2002] Nemzetközi adózás, Penta Unió, 2002.

Herich Gy. (szerk.) [2002]: Nemzetközi adózás, Adózás az Európai Unióban Penta Unió, Pécs, 2002.

Herich Gy. [2003]: Adótan I., Penta Unió, Pécs, 2003.

Herich Gy. [2003]: Nemzetközi adótervezés, Penta Unió, 2003.

Herich Gy. – Selchert, F. [2003]: Németország adórendszere Penta Unió, Pécs, 2003.

Hetényi I. [1999]: Adópolitikai ismeretek, Kézirat, 1999. Június

Hirschler A. (szerk.) [2001]: PHARE. Segélyprogram Magyarországon

Huszi E. [1998]: A makropénzügytan alapjai, Veszprémi Egyetemi Kiadó, Veszprém, 1998.

ITD Hungary [1997]: Az Európai Unió belső piaca és Magyarország, Európa Füzetek, ITD Hungary 1997.

Kakuk J. [2002]: Adóharmonizáció az Európai Unióban – Európa Tükör – Műhelytanulmányok 37. szám

Kecskés L. [1994]: Az Európai Közösség intézményi alapjainak kialakulása és fejlődése, Pécs 1994.

Kecskés L.[1995]: EK jog és jogharmonizáció, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest 1995.

Kende T.[1998]: Európai Közjog és politika, Osiris, Budapest 1998.

Kende Tamás – Szűcs Tamás [1999]: Az Európai Unió főbb szervei és belső mechanizmusai, Osiris Kiadó, Budapest 1999

Kende Tamás - Szűcs Tamás [2000]: Az Európai Unió politikái, Osiris Kiadó, Budapest 2000

Király M. (szerk.) [1998]: Az Európai Közösség kereskedelmi joga, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest 1998.

Kiss J. László [2002]: A tizenötök Európai - Közösségi politikák, nemzeti politikák, Osiris Kiadó, Budapest 2002.

Kökényesiné Pintér Ilona [2000]: A kettős adóztatást kizáró egyezményeink alkalmazása. Jövedelem és vagyonadók, Saldo Koloprint, Budapest, 2002.

- Küssel [1998]: Missbräuchliche Inanspruchnahme von Doppelbesteuerungsabkommen RIW, 1998.
- Lentner Csaba [2001]: Tudományos értékeink, Lővér Print, Sopron 2001.
- Lentner Csaba [2001 a]: Adózási Pénzügytan /egyetemi jegyzet/ Sopron, 2001
- Lentner Csaba –Turján Sándor – Varga József [2001 b]: Költségvetési pénzügyek Nebuló 2001 Kiadó Budapest 2001.
- Lett Béla [2004]: Számvitel (Számviteli vázlatok, Gazdasági események könyvvitele). NYME KTK, Sopron 2004.
- Losonczy Csaba – Magyar Gábor [1996]: Pénzügyek a gazdaságban, Juvent Kiadó, Budapest 1996
- Ludlow, P. (2000): The Making of the European Monetary System, Butterworth Scientific, London 2000
- Lüdlicke [1999]: Investitionshemmnisse durch steuerliche Neuregelungen, DB 1999.
- Magyar Larousse Enciklopédia I – II – III. [1991]: Akadémia Kiadó, Budapest 1991.
- Menck, T. [1998]: Europäischer „Verhaltenskodex“ gegen Steuerdumping; IWB Aktuell, 1998.
- Mongelli P.: [1996] The Effects of the EMU on National Fiscal Sustainability – IMF WP 1996.
- Mongelli P [1997].: Effects of the European Economic and Monetary Union on Taxation and Interest Spending of National Governments – IMF - WP 1997.
- Óry Tamás [2003]: Az Európai Unió adójoga, Osiris 2003.
- Palánkai T. [1999]: Az európai integráció gazdaságtana (4. kiadás). Aula, Budapest 1999.
- Dr. Pál Tibor, Dr. Adorján Csaba, Bary László, Dudás Jánosné, Fridrich Péter, Dr. Lukács János, Dr. Nagy Lajos, Dr. Róth József, Dr. Újváry Géza, Dr. Veit József [2004]: A számviteli törvények magyarázata. HVG-ORAC Kiadó, Budapest 2004.
- Dr. Pál Tibor [2003]: Bevezetés a számvitelbe. Economix, Miskolc 2003.
- Dr. Pál Tibor [2003]: Számviteli rendszerek, speciális eljárások. Economix, Miskolc 2003.
- Rädler, A. J. [1996]: Notwendige Schritte auf dem Weg zu einer Steuerharmonisierung in der Europäischen Union, IstR, 1996.
- Rose, G. [1999]: Grundzüge des internationalen Steuerrechts, Wiesbaden, 1999.

Ruding, O. [1991]: Fiscal Sovereignty in the Internal Market Intertax 1991/5 249.

Schreiber, U. [1998]: Steuerwettbewerb, Steuerharmonisierung und neutrale Unternehmensbesteuerung Düsseldorf, 1998.

Sibinger Márta [1998]: A becslési eljárás módszerei az ellenőrzési gyakorlatban APEH Vizsgálati Módszertani Bizottság Kiadványa 167/B, Kompkonzult Kft. Budapest, 1998.

Smith, Adam [1940]: Vizsgálódás a nemzetek jólétének természetéről és okairól I-II. Magyar Közgazdasági Társulat. Kiadó, Budapest

Urwin, Derek W.- Palánkai T. [2000]: A közös Európa, Corvina, 2000.

Valki L [1997]: A Közös piac szervezeti és döntéshozatali rendszere. Közgazdasági és Jogi Kiadó, Budapest, 1977.

Varga József – Madaras Attila [2001]: Pénzügyi ismeretek II., Nebuló 2001. Kiadó, Budapest 2001.

Vágyi Ferenc Róbert [2003]: Ingatlanok az adózásban, ELTE JTI, 2003.

Vágyi Ferenc Róbert [2004]: Kereskedelmi vállalkozások számvitele és adózása, ELTE JTI, 2004.

Várszegi György [1994]: Üzleti Etika, VIII. fejezet: Adómorál, Saldo Pénzügyi Tanácsadó és Informatikai Rt. Bp., 1994.

Folyóiratok, napilapok, egyéb publikációk:

Balázs P.[1993]: Hamis és valódi kérdések az európai integrációról. Külgazdaság, 3/1993

Bene Béla [2001]: A küszöbérték alatt valló adózók ellenőrzéseiről, Adóvilág 2001/10. V. évfolyam 10. szám, szeptember

Berger Zsolt (2003): Javaslat az adórendszer reformjára, Figyelő XLVII évf. 2003/11. Szám

Bodor Pál [1998]: Globalizáció és az adózás, Adóvilág, Budapest

Bokros Katalin (2001): Gondolatok a pénzügypolitika komplexitásáról, Pénzügyi Szemle, 2001/3. Szám

Claus Ágnes [2002]: Portugália adórendszere, Adó, Budapest

Claus Ágnes [2003]: Svédország adórendszere, Adó, Budapest

Csathné Solymár Katalin [2003]: Adóalap csökkentő és –növelő tételek a társaságiadó-alap megállapításánál, Adó, Budapest 2003.

Csermák Judit – Dér Géza – Nagy Istvánné – Pintérné Csermák Jolán [2002]: Költségvetési szervek gazdálkodása, Aula Kiadó, Budapest 2002.

Csernyi Réka [2003]: Összehasonlító elemzés az Európai Unióba 2004. májusában csatlakozó tíz ország áfa rendszeréről (A „European Tax Handbook 2003” alapján) Adóvilág, Budapest 2003.

Dancs Gábor [2003]: Az egyszerűsített vállalkozói adó, Adóvilág, Budapest 2003.

Elmont Gizella [1990]: Az adózás új rendjéről, Adó IV. évfolyam 12. szám, 1990. november 15.

Farkas László [2003]: Az önbevallók 2002. évi jövedelemadóztatása, Adóvilág, Budapest 2003.

Fausztné Czirják Zsanett [2003]: Becslési eljárás a gyakorlatban, tendenciák, tapasztalatok az APEH Tolna megyei Igazgatóságán, Adóvilág 2003/05. VII. évfolyam 5. szám, április

Fejes Eszter – Jambrik Mária [1998]: A készpénzfizetést korlátozó jogszabályokkal kapcsolatos módosítások, Adó XII. évfolyam 7. szám, 1998. május

Gál József [1994]: Állampolgári adó – kontra szja, Adó VIII. évfolyam 12. szám, 1994. október

Gergely István [1998]: Tízéves az adóreform, Közgazdasági Szemle, 1998/XLV. évf. 4. szám

Gódor Sándorné [2003]: A kettős adóztatás elkerüléséről szóló egyezmények alkalmazása Adó, Budapest

Gömbös József [1996]: A feketegazdaság társadalmi okai, visszaszorításának lehetőségei, Adó X. évfolyam 12. szám, 1996. október

Gömbös József [1997]: A készpénzfizetés korlátozásáról szóló adószabályok alkalmazása, Adó XI. évfolyam 7. szám, 1997. június

Hadi László [1988]: Olvasóink leveléből – Válaszol. Adó II. évfolyam 6. szám, 1988. április 15.

Hetényi István [1994]: Államháztartási folyamatok a kilencvenes évek elején, Közgazdasági Szemle, 1994/XLI. Évf. 5. Szám

Józsa Mónika [2002]: Franciaország adórendszere Adó, Budapest

Józsa Mónika [2003]: Finnország adórendszere, Adó, 2003/XVII. évf. 6. Szám

Kékesi László [1999]: Az adó- és járulékrendszer 2000. évi változásai, Számvitel, adó, könyvvizsgálat, 1999/9. Szám

Kékesi László [2000]: Az adórendszer 2001. évi változásának súlypontjai, Számvitel, adó, könyvvizsgálat, 2000/9. Szám

Kissné Nagy Zsuzsanna [1998]: Az adó fogalma századunkban Magyarországon. Adóvilág, Budapest 1998.

Kónya László – Dr. Nagy Gábor – Lucz Zoltánné – Pénzely Márta – Pölöskei Pálné [2003]: Számviteli Levelek, 20003/ III. évf 5. szám.

Kornai János [1995]: A magyar gazdaságpolitika dilemmái, Közgazdasági Szemle 1995/ XLII. évf. 7-8. szám

Kornai János [1996]: Kiigazítás recesszió nélkül, Közgazdasági Szemle, 1996/XLIII. évf. 7-8. szám

Kovácsné Homoródi Bea [1999]: A becslési eljárásról, Adó XIII. évfolyam 1999./5-6. szám

Kovácsné Homoródi Bea [2001]: Lassan világosodó feketegazdaság, Népszabadság 2001. augusztus 24.

Környei Attila [2002]: Adózás Anno ... Adóvilág, Budapest

Környei Attila [2000]: Adózás Anno ... II. Adóvilág, Budapest

Kristóf Andrásné [2002]: A társasági adókedvezmények EU konform átalakítása. Adóvilág, Budapest 2002.

Kristóf Andrásné [2003]: Társasági adó és osztalékadó, Adóvilág, Budapest

Lentner Csaba [2001]: Adópolitikai dilemmák 1998-ban, In. Soproni Egyetem Tudományos Közleményei, 1996-1999 év, 42-45. évfolyam

Lentner Csaba – Vágyi Ferenc Róbert [2003]: Adópolitikai reformtörekvések Magyarországon, Gazdaság és Társadalom, 14. évf. 2. szám

Lepsényi Mária [2003]: Az egyszerűsített vállalkozói adó, Adóvilág, Budapest

Lucz Zoltánné [1998]: Az 1999. évi adóváltozások összefoglalása, a társasági adó változásai, Gazdaság és Gazdálkodás, 1999/11-12. Szám

Molnár Patrícia [2001]: Előny a fogadónál – A személyi jövedelemadó változásai 2002-ben, HVG XXIII. évf. 22. Szám

Molnár Patrícia [2002]: Adójogszabályok 2003-ra, HVG XXIV. évf. 46. szám, 2002

Móricz Katalin [1998]: Nyilatkozat '97, Adó XII. évfolyam 11. szám, 1998. szeptember

Nagy Imre Zoltán – Jövedelemeltitkolás a fejlett országokban, Adó IV. évfolyam 12. szám, 1990. november 15.

Nagy Imre Zoltán [1992] Adócsalás és adónyomozás, Pénzügyi Szemle 1992. január

Óry Tamás [1999]: Az EU-átvilágítási tárgyalások (screening) adózást érintő tapasztalatai. Adó 1999/9.

Óry Tamás [2000 a]: Az Európai Közösség adóügyi jogsegély-irányelve, Számvitel, adó, könyvvizsgálat, 2000/5. szám

Óry Tamás [2000 b]: Az Európai közösség legújabb adóharmonizációs eredményei, Számvitel, adó, Könyvvizsgálat, 2000/10. szám

Óry Tamás [2000 c]: Az EU csatlakozási tárgyalások előzményei, folyamata, az európai integrációs ügyek kezelésének struktúrája – adózási szempontból is, Adóvilág, Budapest 2000.

Papp István [2003]: Egy kis adóelmélet – történelem, Adóvilág, Budapest

Pelikán László – Egy új nyomozó hatóság az APEH Bűnügyi Igazgatóság, Adó XIII. évfolyam, 3. szám.

Perticskóné Kelemen Éva [2003]: Az adójóváírás, Adóvilág, Budapest 2003.

PM – APEH [1995]: Az adózás rendjének 1996. évre tervezett változtatásai, Adó IX. évfolyam 13. szám, 1995. november

PM – APEH - Tájékoztató a készpénzfizetéseket korlátozó szabályok alkalmazásához, Adó XII. évfolyam 3. szám, február

Répássy Csaba [2002]: Az Osztrák Köztársaság adórendszere, Adóvilág, Budapest 2002.

Rostás Imre [1991]: Törvénytörtő-e az adóhátrány megállapítása, Adó IV. évfolyam, 13. szám, 1990. december 1.

Sáriné Bíró Anita [2002]: Vagyonosodási vizsgálatok tapasztalatai Heves Megyében, Adóvilág 2002/14. VI. évfolyam 14. Szám 2002. december

Somodi Sándor – Az adóhatósági módszerek hatékonysága és az adókötelezettségek teljesítése, Adó IX. évfolyam 11. szám

Somodi Sándor [1999]: Az Európai Unió ÁFA ellenőrzési gyakorlata, Adóvilág, 1999. I-II. szám

Sütő Dezső [1990]: Jövedelem, adó, morál, Adó IV. évfolyam 8. szám, 1990. július 15.

Sütő Dezső [1990]: Az adófizetők jogai és kötelezettségei, Adó IV. évfolyam 14. szám, 1990 december 15.

Sütő Dezső [1992]: Vagyonnyilatkozat, Adókódex VI. évfolyam 11. Szám, 1992. szeptember 18.

Sütő Zsuzsanna [2003]: Adókedvezmények 2003, Adóvilág, Budapest 2003.

Szabó Dénes [2003]: Írország adórendszere, Adóvilág, Budapest 2003.

Szabó Dénes [2003]: Olaszország adórendszere, Adóvilág, Budapest 2003.

Szabó Hedvig Márta [2003]: Az Európai Unió általános forgalmi adó rendszere és a francia hozzáadottérték – adórendszer kapcsolatának főbb jellemzői, Adóvilág, Budapest 2003.

Szatmári László [1994]: Gondolatok az adókikerülés okairól, jellemző megnyilvánulási formáiról – közgazdász szemmel, Adó VIII. évfolyam 3. szám, 1994. február

Szatmári László [1997]: Néhány gondolat a becslési eljárás szabályai körüli vitákról, Adó XI. évfolyam 12. szám, 1997. október

Székely György [1998]: Érdekességek az adóügy múltjából, Adó II. évfolyam 4. szám, 1988. március 1.

Szilágyi Péter [2003]: Adóbevételek és a GDP, Adóvilág, Budapest 2003.

Vadász Iván [1990]: Hogyan keletkezhet adóhiány, Adó IV. évfolyam 10. Szám, 1990. szeptember 15.

Verebélyi Aranka [2003]: A közösségi adószámról, Adó, Budapest

HVG különszám (2002): A 2003-as adórendszer

HVG különszám [1999]: A 2000-es adórendszer

Heti Világgazdaság, HVG: 1999. október 30. szám

Adóvilág 1999. évi 1. szám (az APEH szaklapja)

Adóvilág 1999. évi 2. szám

Adóvilág 2001. évi 5. szám

Adóvilág 2001. évi 6. szám

Európai Információs Pont kiadványai:

Magyarország csatlakozása az Európai Unióhoz, 2000.

Az Európai Unió miért jó nekem? Budapest 2000.

Kilenc kérdés az Európai Unióról, Budapest 2000.

10 kérdés Magyarország uniós csatlakozásával kapcsolatban, Budapest 2001.

Az Európai Unió dióhéjban

Tax policy in the European Union, Luxemburg 2000.

Eurostat Year book 2001.

Jogszabályok, indokolások, egyéb joganyagok

1949. évi XX. törvény A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG ALKOTMÁNYA

58/1981. (XI. 19.) MT rendelet A lakossági adóigazgatási eljárás általános szabályairól

129/1989. (XII. 20.) MT rendelet Az adóigazgatási eljárásról

1989. évi XL. törvény az általános forgalmi adóról (a régi)

1989. évi XLV. törvény a magánszemélyek jövedelemadójáról (rég)

1990. évi XCI. törvény az adózás rendjéről (rég)

1991. évi LXXXV törvény az adózás rendjéről szóló 1990. évi XCI. törvény módosításáról

1990. évi LXV. törvény a helyi önkormányzatokról

1991. évi IV. törvény a foglalkoztatás elősegítéséről és a munkanélküliek ellátásáról

1991. évi LXXVIII. törvény a fogyasztási adóról és a fogyasztói árkiegészítésről

1992. évi LXXIV. törvény az általános forgalmi adóról

1995. évi CXVII. törvény a személyi jövedelemadóról

1996. évi LXXVII. törvény a rehabilitációs hozzájárulásról

1996. évi LXXXI. törvény a társasági adóról és az osztalékadóról

1998. évi LXVI. törvény az egészségügyi hozzájárulásról

1999. évi CXXV. törvény a Magyar Köztársaság 2000. évi költségvetéséről

2000. évi C. törvény a számvitelről

2001. évi L. törvény a pénzügyi tárgyú törvények módosításáról

2002. évi XLIII. törvény az egyszerűsített vállalkozói adóról

2003. évi CX. törvény a regisztrációs adóról

2003. évi törvény az adózás rendjéről

2003. évi CXXVII. törvény a jövedéki adóról és a jövedéki termékek forgalmazásának különös szabályairól

Indokolás az adózás rendjéről szóló 1990. évi XCI. törvény módosításáról szóló

1995. évi CX. törvényhez.

Indokolás az adózás rendjéről szóló 1990. évi XCI. törvény módosításáról szóló 1996. évi LXXXVI. törvényhez.

Indokolás az adózás rendjéről szóló 1990. évi XCI. törvény módosításáról szóló 1998. évi LXII. törvényhez.

Indokolás az adózás rendjéről szóló 1990. évi XCI. törvény módosításáról szóló 1999. évi LXXXXVIII. törvényhez

162/2001. (IX.14.) kormányrendelet a fejlesztési adókedvezményekről

1045/B/2003. APEH elnöki utasítás – A büntetőfeljelentések és a bűnügyekben eljáró hatóságokkal való együttműködés rendjéről

1017/B/2003. APEH elnöki utasítás – A felüellenőrzések lefolytatásának rendjéről

21/1993. (IV.2.) AB határozat – Az Alkotmánybíróság határozata a vagyonnyilatkozat szabályainak megsemmisítéséről

31/1998. (VI.25.) AB határozat, – Az Alkotmánybíróság határozata a készpénzfizetés korlátozásáról rendelkező jogszabályok megsemmisítéséről

Internetes honlapok, elektronikus anyagok:

Varga Katalin - Becslés az adóellenőrzésben, APEH Intranet, 2003. március 22.

www.ksh.hu

www.ecostat.hu

<http://p-m.hu>

www.meh.hu/kulugy

www.apéh.hu

www.vpop.hu

www.europarl.eu.int/dg4/factsheets/en/3_4_9.htm

http://európa.eu.int/dgs/taxation_customs/index_en.htm

www.europa.eu.int/en/comm/eurostat

MELLÉKLETEK

**1. melléklet: Kiemelt adóbevételek a GDP százalékában
Magyarországon (1990-2002)**

Kiemelt adóbevételek a GDP százalékában		
Év	Fogyasztáshoz kapcsolt adók	Jövedelmekhez kapcsolt adók
1990	12,2	12,8
1991	11,5	11,7
1992	11,7	9,2
1993	12,3	9,2
1994	11,5	9,4
1995	11,2	8,8
1996	10,7	9,0
1997	11,0	8,5
1998	11,1	8,7
1999	12,2	9,0
2000	12,6	9,4
2001	12,0	9,9
2002	11,5	10,1

Forrás: APEH Bulletin, 2003.

2. melléklet: Az Adó- és Pénzügyi Ellenőrzési Hivatal által kezelt adó- és adójellegű bevételek alakulása 1998-2002. években Magyarországon

Az APEH által kezelt adó- és adójellegű bevételek alakulása 1998-2002. években					
Megnevezés	1998. év	1999. év	2000. év	2001. év	2002. év
Gazdálkodói társasági adó	199 233	248 763	273 186	319 447	364 864
Pénzintézeti társasági adó	18 061	13 692	19 536	32 409	31 692
Személyi jövedelemadó	656 623	769 604	938 030	1 116 658	1 273 573
Általános forgalmi adó	796 921	941 770	1 153 750	1 243 899	1 304 871
Fogyasztási adó	30 925	30 141	34 507	40 824	48 471
Játékadó	14 437	17 382	27 935	34 293	38 822
Belföldi gépjárműadó	5 491	8 045	8 250	8 484	8 672
Munkaadói járulék	97 249	85 523	93 874	110 015	131 096
Munkavállalói járulék	32 264	37 644	42 977	50 309	59 817
Alapszerű befizetések összesen	23 637	29 066	29 231	33 157	35 900

Forrás: APEH Bulletin, 2003.

**3. melléklet: Az APEH által kezelt adó- és adójellegű bevételek alakulása
1998-2002. években**

Megnevezés	1998. év	1999. év	2000. év	2001. év	2002. év
Ebből:					
Rehabilitációs hozzájárulás	1 025	1 775	2 179	2 499	2 803
Turisztikai hozzájárulás	2 965	3 728	4 324	4 936	2 240
Nemzeti kulturális járulék	3 342	3 920	4 349	5 073	5 971
Szakképzési hozzájárulás	7 968	9 585	11 876	14 238	17 087
Környezetvédelmi termékdíj	5 664	5 807	6 093	6 137	6 386
Egyéb:	2 675	4 251	410	274	1 413
Társadalombiztosítási járulék	-	1 213 759	1 341 255	1 527 098	1 708 889
Egészségügyi hozzájárulás	-	156 914	181 379	194 664	209 874
Egyéb bevétel	21 205	30 842	21 295	24 514	27 983
Összesen:	1 896 046	3 583 145	4 165 205	4 735 771	5 244 524

Forrás: APEH Bulletin, 2003.

4. melléklet: Az Európai Unióhoz csatlakozó tíz ország normál adókulcsai és csökkentett adómértékei, valamint a kedvezményes ügyletek listája az általános forgalmi adó tekintetében

	Normál	Csökkentett	
Ország	adókulcs	adókulcs	Csökkentett adókulcs alá tartozó ügyletek
	mértéke	mértéke	
Ciprus	15 %	5 %	szállodai szolgáltatások, étkeztetés
Csehország	22 %	5 %	élelmiszerek, gyógyszerészeti termékek és a legtöbb szolgáltatás
Észtország	18 %	5 %	bizonyos könyvek, gyógyszerek és gyógyászati eszközök, veszélyes hulladék kezelése, bizonyos temetkezési felszerelések és szolgáltatások, meghatározott személyeknek eladott fűtőanyagok és energia, meghatározott intézmények által rendezett koncertek és egyéb előadások
Lengyelország	22 %	7 %	mezőgazdasági és erdészeti munkagépek, egészségügyi felszerelések, feldolgozott élelmiszerek és gyermekeknek készült árucikkek
		3 %	tej és tejtermékek, nyers hús, szárnyas, hal és néhány ezekből készült termék, népművészeti és kézzel készült művészi termékek
Lettország	18 %	9 %	Szállodai szolgáltatások, állatgyógyászati szolgáltatások, nyilvános vízellátás és nyilvános hulladékgyűjtés

	Normál	Csökkentett	
Ország	adókulcs	adókulcs	Csökkentett adókulcs alá tartozó ügyletek
	mértéke	mértéke	
Litvánia	18 %	9 %	fűtési szolgáltatások
Magyarország	25 %	12 %	alapvető élelmiszerek, gyógyszerek, gyógyászati segédeszközök, szén- és elektromos energia, kulturális- és művészeti szolgáltatások, könyv- és időszaki kiadvány kiadás
Málta	15 %	5 %	szállodai szolgáltatások, napenergiával működtetett felszerelések
Szlovákia	20 %	14 %	élelmiszerek, gyógyszerészeti termékek üzemanyagok és bizonyos olajtermékek, legtöbb szolgáltatás
Szlovénia	20 %	8,5 %	Alapélelmiszerek, gyógyszerek, lakásépítés, szállodai szállás, könyvek

Forrás: APEH Bulletin, 2003.

5. melléklet: Kimutatás az adóügyi szakterület által kiadott határozatokról 2004. év

Megnevezés	kiadott elsőfokú határozat	jogerős elsőfokú határozat	fellebbezések száma	II. fokra felterjesztések
KAIG	2 007	310	7	5
Észak-budapest	73 374	61 552	1 806	467
Kelet-budapest	49 307	41 974	1 591	227
Dél-budapest	63 875	53 072	713	227
Pest	40 806	28 432	481	186
Fővárosi Igazgatóságok	229 369	185 340	4 598	1 112
Fejér	23 450	19 190	1 301	52
Komárom	13 840	12 517	201	57
Veszprém	19 883	18 266	483	191
Kelet-dunántúli régió	57 173	49 973	1 985	300
Győr	23 351	21 811	563	225
Vas	11 307	10 355	200	46
Zala	16 034	14 760	249	27
Nyugat-dunántúli régió	50 692	46 926	1 012	298
Baranya	21 440	19 716	472	69
Somogy	14 096	12 078	167	24
Tolna	11 040	10 268	117	4
Dél-dunántúli régió	46 576	42 062	756	97
Borsod	31 092	28 714	924	68
Heves	17 185	15 858	340	179
Nógrád	10 724	8 721	32	7
Észak-magyarországi régió	59 001	53 293	1 296	254
Hajdú	23 253	21 498	324	326
Szabolcs	18 356	17 635	277	13
Szolnok	21 438	17 088	595	17
Észak-alföldi régió	63 047	56 221	1 196	356
Bács	27 223	22 954	145	49
Békés	20 120	18 686	471	176
Csongrád	27 337	20 289	1 073	159
Dél-alföldi régió	74 680	61 929	1 689	384
Összesen:	580 538	495 744	12 532	2 801

Forrás: www.apenh.hu

6. melléklet: Kimutatás az ellenőrzési szakterület által kiadott határozatokról 2004. év

Megnevezés	kiadott elsőfokú határozat	jogerős elsőfokú határozat	fellebbezések száma
KAIG	365	365	68
Észak-budapest	12 652	11 240	368
Kelet-budapest	12 758	12 171	561
Dél-budapest	9 875	9 168	330
Pest	10 349	9 531	445
Fővárosi Igazgatóságok	45 999	42 475	1 772
Fejér	6 640	6 033	489
Komárom	5 699	4 864	149
Veszprém	6 952	6 700	76
Kelet-dunántúli régió	19 291	17 597	714
Győr	7 457	6 959	181
Vas	4 572	3 975	66
Zala	5 051	4 941	69
Nyugat-dunántúli régió	17 080	15 875	316
Baranya	6 910	6 856	155
Somogy	5 880	5 523	91
Tolna	4 865	4 609	87
Dél-dunántúli régió	17 655	16 988	333
Borsod	6 244	5 706	230
Heves	5 701	5 412	94
Nógrád	3 776	3 527	109
Észak-magyarországi régió	15 721	14 645	433
Hajdú	6 886	6 731	177
Szabolcs	6 213	5 629	167
Szolnok	5 878	5 218	159
Észak-alföldi régió	18 977	17 578	503
Bács	6 557	5 468	144
Békés	6 722	6 276	192
Csongrád	6 688	6 080	148
Dél-alföldi régió	19 967	17 824	484
Összesen:	154 690	142 982	4 555

Forrás: www.apeh.hu

7. melléklet: Az adózás alkotmányossága és alapelvei

1. Az adózás alkotmányi szabályozása

Az alkotmányok mai funkciója alapján az alkotmányi szabályozásban a következő főbb csomópontok rajzolódnak ki:

- az adózói minőség tartalma,
- az adózók köre,
- az adózás tárgya,
- az adózás terjedelme,
- az adózás elvei,
- az adózás funkciói,
- az adó konstituálására jogosult szervek köre,
- az adózás költségvetési összefüggései.

Az adóviszonyok alkotmányi szabályozásának terjedelmét, tartalmát meghatározó alapvető összefüggés a **gazdasági berendezkedés**. Az országonként eltérő **hagyományoknak** is szerepe lehet a szabályozásnál. Ugyancsak szerepe van az **államszerkezetnek** is, szövetségi államokban szabályozást igényel a pénzügyi kiegyenlítés (fiskális föderalizmus). Az alkotmány **keletkezésének történelmi körülményei**, gyakran esetlegességei is befolyásolják a rendezést.

2. Az alkotmány

és az Alkotmánybíróság gyakorlatának hatása az adózásra

Az Alkotmánybíróság több tucatnyi adókkal, adózással összefüggő határozatát áttekintve, meglepő, hogy a kihirdetett alkotmány egyetlen, kifejezetten adótárgyú rendelkezésére – minden állampolgár köteles jövedelmi és vagyoni viszonyainak megfelelően a közterhekhez hozzájárulni (Alkotmány, 70/l. §) – kevés határozat utal. Az Alkotmánybíróság döntései az adójogalkotás és adó-jogalkalmazás alkotmányos feltételeinek garanciáit érvényesíti gyakorlatában.

a) A magyar alkotmánybírósági gyakorlat éveken keresztül azt mutatta, hogy az Alkotmánybíróság nem kíván beavatkozni az adórendszer kialakításába, a törvényhozás által normákban kifejezett adópolitika feltételrendszerébe. E tekintetben az Alkotmánybíróság meglehetősen tartózkodó volt más területektől

eltérően, ahol gyakran érte az aktivizmus vádja, azaz hogy átveszi a törvényhozás feladatait.

Az Alkotmánybíróság szerint – több döntése alapján – az a követelmény kristályosodott ki, hogy az adórendszer feleljen meg a piacgazdaság alkotmány rögzítette (9. §) követelményének, valamint hogy ne legyen diszkriminatív. Önmagában az a tény, hogy az adórendszer adónemek szerint differenciált, és az adónemek címzettjei az állam adópolitikájának megfelelően eltérő módon és mértékben járulnak hozzá a közterhekhez, nem diszkrimináció. Az adórendszer kialakítása tekintetében a jogalkotó szabadsága nagy, az alkotmány keretei között a törvényhozás és a kormányzati gazdaságpolitika mérlegelési körébe tartozik. A gazdasági verseny szabadságának az alkotmány 9. § (2) bekezdésében foglalt tétele nem jelenti azt, hogy a jogalkotónak minden gazdasági tevékenységet, minden gazdasági tevékenységet kifejtő személyt, és minden gazdasági tevékenység kifejtésére nyitva álló jogi formát egyenlőként kellene kezelnie. A gazdasági tevékenységre vonatkozó különböző adónemek szerinti adómértékek megállapításának szabadsága azonban az Alkotmánybíróság szerint sem lehet önkényes.

Az **átalányadózásról** hozott 140/B/1995. AB határozat kifejtette, hogy az adózási forma meghatározása és az adókedvezmény biztosítása vagy korlátozása, de akár megvonása is a jogalkotó szándékától függő szabályozási és gazdaságpolitikai kérdés, amely önmagában alkotmányossági problémát nem vet fel. Az átalányadózás szabályai nem sértik az alkotmány 70/A. §-ának jog- és esélyegyenlőségre vonatkozó rendelkezéseit. A jogegyenlőség azonban nem jelenti a természetes személyeknek a jogon kívüli szempontok szerinti egyenlőségét is. A vagyoni, kereseti, munkavégzési viszonyok eltérő volta miatt kialakult különbségeket az államnak éppen az esélyegyenlőtlenségek kiküszöbölése érdekében figyelembe kell vennie. A szabályozás olyan gazdaságpolitikai, szociálpolitikai, életszínvonal-politikai vagy más – feltehetően rövid távú – célkitűzést fogalmaz meg, amely különbséget tesz az egyéni vállalkozók kategóriái között, de jogegyenlőségüket, az emberi méltósághoz való egyenlő jogukat egyáltalán nem érinti, nem alkalmaz közöttük jogi diszkriminációt. Nem ellentétesek az alkotmány 70/I. §-ával sem, mert az alkotmány 70/I. §-a nem rendelkezik arról, hogy az állam milyen jogcímen vethet ki adót, vagy milyen

adózási eljárásokat alkalmazhat, vagy milyen fokú adózási kedvezményeket rendszeresíthet.

A kilencvenes évek második felétől határozataiban az Alkotmánybíróság valamelyest túllépett korábbi tartózkodó álláspontján. A gazdasági verseny szabadságának sérelme akkor merülhet fel, ha a gazdasági élet egyes szereplői, a különböző vállalkozói csoportok között az (általuk fizetendő) adó mértéke tekintetében fennálló különbség kirívó. A verseny szabadsága tehát az állami adópolitikai mérlegelés gátja annyiban, hogy a kirívó adómértékbeli különbségeket tartalmazó adórendszer működtetését akadályozza meg. Az Alkotmánybíróság megítélése szerint jogalkotói mérlegelés kérdése az adómérték adónemeken belüli differenciált megállapítása, hacsak az nem vezet hátrányos megkülönböztetéshez, vagy valamely alapjog alkotmányosan igazolhatatlan korlátozásához, és az alkotmány 70/l. §-a szerinti arányosság keretei között marad.

Alkotmányellenes, ha adott szabályozási koncepción belül valamely csoportra – alkotmányos indok nélkül – eltérő szabályozás vonatkozik. Egyes tevékenységek támogatása vagy éppen háttérbe szorítása alkotmányossági kérdés, ha a gazdaságpolitika jogszabályi megvalósítása alkotmányos jogot sértő vagy diszkriminatív módon történik. Alkotmányellenes, ha az adójogi normában a vállalkozások köréből egyes jogalanyok önkényes és indokolatlan kiemelése történik meg. Ez történik, ha a törvény a társas vállalkozások adójogi fogalmába tartozó és az azon kívül eső valamennyi gazdasági szereplő vállalkozás között különbséget azon kívül eső valamennyi gazdasági szereplő vállalkozás között különbséget tesz. E két kör között ilyenkor egyenlőtlen a jogok elosztása. Az alkotmány 70/l. §-án nyugvó állami érdekek (minthogy azok valamennyi gazdasági szereplőre igazak lehetnek) önmagukban nem adnak alkotmányosan elfogadható indokot arra, hogy egy adópolitikai szabályozási koncepció egyes alanyainak közvetlen megkülönböztetése és hátrányosabb gazdasági pozícióba juttatása történjék meg. Ez ugyanis nem a személyi jövedelemadó alanyának egyes jövedelmei közötti – a gazdaságpolitikai mérlegelés körébe tartozó – differenciálás, hanem az alkotmány 70/A. §-a által tiltott diszkrimináció. Egy másik döntés szerint a szabályozás nem eredményezhet hátrányos megkülönböztetést a kiválasztott azonos vállalkozói csoporton, azonos tevékenységi körön belül [57/1995. (IX. 15.) AB határozat].

b) Az Alkotmánybíróság különösen működésének első éveiben több olyan jogszabályt semmisített meg határozatával, amely nem felelt meg az adójogszabályra a kibocsátáskor hatályos **jogszabály-alkotási követelményeknek**. A lakáskamatadóról szóló törvény megsemmisítésének alapja az akkor hatályos alkotmányszövegben előírt minősített többség hiánya volt. Az ezt követő időszakban pedig több olyan döntést hozott a testület, amelyekkel a nyolcvanas években rendelettel alkotott adókat semmisített meg (társulati adó, gazdálkodó szervezetek földadója), sőt már hatályon kívül helyezett jogszabály megsemmisítésére is volt példa. Azért került erre sor, hogy az alkotmányértő jogszabályokon alapuló további jogalkalmazást kizárja (általános jövedelemadó). Egyes helyi adók esetében pedig a törvényi felhatalmazás hiánya volt a rendelkezés megsemmisítésének alapja.

c) Az alkotmánybírósági határozatok külön csoportját képezik az információs önrendelkezési joggal összefüggő, az adózás feltételrendszerét is érintő határozatok (a vagyonyilatkozat és az univerzális személyi szám alkotmányellenességét megállapító több határozat).

d) A határozatok új generációját jelenti a készpénzfizetés korlátozása kapcsán született határozat, amely a készpénzfizetés korlátozását – a társasági adó, a személyi jövedelemadó és az általános forgalmi adó szabályai között – alkotmányellenesnek ítélte (31/1998. (VI. 25.) AB határozat). E határozat a **jogalkotói hatalommal való visszaélésnek** minősítette az adó jogintézményének adminisztratív korlátozás megszegéséhez kapcsolódó „kvázi szankcióként” való alkalmazását, mert a jogalkotó az adót olyan mértékben függetlenítette az alkotmány 70/I. §-ától, hogy a sérelmezett rendelkezések a jogalkotói felhatalmazással való visszaélésnek minősülnek. Valójában a sérelmezett rendelkezések mindhárom adónem esetében ténylegesen meg nem szerzett jövedelem adóztatását jelentik. A határozat indokolásának többféle értelmezése lehetséges. Elképzelhető olyan értelmezés, amely általánosságban mindenfajta adózás útján megvalósuló korlátozást tilt, de levonható olyan következtetés is, hogy csak a készpénzfizetés korlátozása kapcsán szakadt el a törvényalkotó a közteherviselés alkotmányos elvétől, amely kvázi szankcióként meg nem szerzett jövedelem adóztatásához vezetett.

3. Az adózás alkotmányos elvei

Az adózás alkotmányos elvei alkotják a horizontális és vertikális adóviszonyokat meghatározó **kettős keretet**, amelyen belül az adójogi normarendszer részletes szabályaival kiépülhet. Azért kettős keretről beszélhetünk, mert egyfelől **pozitív** módon lehetővé teszik az adóztatást, az adózói autonómia korlátozásával, másrészt az adózás korlátait meghatározó **negatív** rendelkezés is megtörténik. Ez nem pusztán az elszigetelt adózó, hanem az adózó társadalom védelmét is jelenti: az adóztatás alkotmányosságát az aluladóztatás éppúgy sérti, mint a túladóztatás. Ezért az alkotmányos keretek az államigazgatás és az adózó összefonódásának (például a diszkrecionális jog adta lehetőségek) kizárását, de legalábbis korlátozását is megvalósítani hivatottak.

Az alapelvek értelmezése a társadalom politikai erőterében megy végbe, ez alól az adózási elvek sem jelentenek kivételt. Az elvek **egymásra vetítve jelölik meg saját korlátait**, amelyek végső soron az adózás alapkonfliktusaként jellemezhetünk. Az egyes alapelvek egymástól elszakított értelmezése torz következtetésre vezethet az egyes adók szintjén. Valóságos tartalmuk csak a jogalkotás és a jogalkalmazás folyamataiban tárható fel.

Az adózás tartalmi kereteit meghatározó alkotmányos garanciák csak akkor nyújthatnak hatásos védelmet, ha az anyagi jogi szabályokkal párhuzamosan működnek az anyagi jog érvényesítésének intézményi-eljárási feltételei.

Az adózás alkotmányos elveinek arra kell választ adni, hogy **milyen célok** érdekében, **minek függvényében, milyen követelményekhez viszonyítva** történjék az adózás. Ezek megválaszolására az alkotmányos elvek, **az általánosság, az egyenlőség és az arányosság** elegendő. Az adózás alkotmányossága tartalmi kérdéseinek többsége ezek értelmezésével megválaszolható. Az adózás alkotmányossága tartalmi kérdéseinek többsége ezek értelmezésével megválaszolható. Az adózás alkotmányos alapját a szűken értelmezett adótárgyú rendelkezéseken túl az **alkotmány egésze** képezi.

Az általánosság

Az adózás **általánossága** mai tartalmában elválik a rendi kiváltságok megszüntetésére irányuló eredeti követeléstől. Mai jelentése azt fejezi ki, hogy az

adózás elvileg minden természetes személyre és szervezetre kiterjed, amennyiben a tulajdonosi helyzettel összefüggő adóalanyiság feltételei az egyes adók tekintetében adottak.

Az adózás **általánossága** a jogalkotási mechanizmust közvetlenül érinti. **Elvileg kizárja** az adózók szűk körére korlátozódó **mellékadókat**, továbbá a **prohibitív, konfiskatórius módszereket**. Az európai alkotmányokban nem példátlan a konfiskáció tilalmának rögzítése: a spanyol alkotmány kifejezetten megtiltja az adórendszer konfiskatórius jellegét.

Az egyenlőség

Az adózás egyenlősége az egyenlő feltételek szerinti adózást jelenti, de tartalmát pontosabban tükrözi, ha az **adóprivilegiumok és a diszkrimináció tilalmaként** definiáljuk. Az adózás egyenlősége tartalmi követelmény, túlmutat az adójogi norma (normák) azonosságán, illetve a jogegyenlőség követelményén. Az adóprivilegiumok – mentességek, kedvezmények – tilalmát több alkotmány is rögzíti (belga, görög, luxemburgi, közvetve a portugál). A diszkrimináció tilalma különösen az Alkotmánybíróság gyakorlatában nem azonosítható azzal, hogy az adózói csoportok között nincsen helye különbségtételnek.

A diszkrimináció eredetileg semleges jelentése (distinkció, differenciálás) helyett fokozatosan pejoratív tartalmat nyert. Diszkriminációról akkor beszélhetünk általában, amikor a hasonló jogalanyok között az eltérő kezelésmód önkényes, nincs releváns, a különbségtétellel összefüggő indoka. A jogalkotás számára azonban szükséges azoknak a szempontoknak a megjelölése, amelyek az indokolatlan és önkényes megkülönböztetés alapját képezhetik. A diszkrimináció statikus oldala az ugyanolyan vagy hasonló adóügyek eltérő kezelését jelenti. A dinamikus oldal figyelembe veszi az eltérő induló pozíciókat is. Ez utóbbi egyfajta kompenzációt indokolhat az adójogi normáknál is. A statikus és dinamikus szemlélet esetenként egymással ellentétes követelményeket is támaszthat. A jogalkotás – így az adójogalkotás is – a diszkrimináció tilalmának érvényesítését főként statikus szemléletben vizsgálja, eltérően a szociális jogtól. Kétségtelen, hogy az adókedvezmények és más preferenciák a dinamikus szemlélet alkalmazását is igénylik.

Az egyenlőség megsértése az EU-csatlakozás kapcsán is felmerülhet (például az osztalékban részesülő külföldi osztalékadója).

Az arányosság

Az **arányosság** tartalma, értelmezése azért meghatározó alapelv, mert az adózás alapkonfliktusát kell feloldania: **az adózók** vagyoni, jövedelmi **egyenlőtlenségét kell az adózás általánosságának és egyenlőségének elveivel összehangolnia**. Mi legyen az elvonás **jogcíme**, viszonyítási alapja, **hogyan értelmezhető a teherviselés arányossága** az alkotmány 70/I. §-ában.

Az arányosságot gyakran az igazságos vagy a méltányos teherviselés fordulatokkal helyettesítik, szinonimaként kezelik. Az arányossággal szemben **kettős követelmény** fogalmazható meg: egyrészt a rendezés legyen alkalmas a progresszivitás (teljesítőképesség elve) megalapozására, másrészt meg kell jelölnie, hogy milyen gazdasági forráshoz – jövedelem, bevétel, vagyon, stb. – igazodhat az elvonás.

A progresszivitás mint az arányosság egyik eleme, alkotmányos elvként csak a teljes adóteherre érvényesíthető, minden egyes adóra nem. A progresszivitás az eltérő adózó (teherviselő) képességen alapul, de nem értelmezhető úgy, hogy mindenki annyi adót fizessen, amennyit még képes elviselni. A másik véglet, amely a progresszivitást mint az állam újraelosztó beavatkozását utasítja el.

Az arányosság megsértése az egyes adóknál ritkán mutatható is. Ilyen esetekre olyan szabályok esetén következtethetünk, ha például a bruttó jövedelem emelkedése a nettó jövedelem csökkenését eredményezheti valamilyen mentesség, kedvezmény vagy más előny elvesztése miatt.

Az adóterhelés **progresszivitása** főként adópolitikai kérdés, s nem az állami berendezkedésé.

Az 1789-es deklaráció, sőt még az 1848. novemberi francia alkotmány is kizárólag a vagyonnal arányos adózást rögzíti. A kérdés napjaiban inkább fordítva fogalmazódik meg: kizárólag a jövedelem, vagy a jövedelem mellett a vagyon megjelölése is szükséges-e az adózás viszonyítási alapjaként? Egyesek a vagyonadóztatást indokolatlannak tekintik, bár a hatályos alkotmányszöveg alapján a lehetőség egyértelmű.

Vannak olyan jövedelmi-vagyoni csoportok, amelyek helyzetük alapján a teherviselés minimumára sem képesek. Az adózásnak nem lehet célja az adóforrás teljes elvonása, eltérően a tulajdonszerzés és elidegenítés direkt, közigazgatási korlátaitól. Ebből a posztulátumból nemcsak a konfiskáció vagy a prohibíció tilalma következik, hanem egyben a **létminimum adómentessége** is. A létminimum adómentessége **a közteherviselés általánossága és a teherviselő képesség konfliktusát oldja fel**. A két elv összehangolásának eredménye csak az lehet, hogy e csoport tagjait mentesíteni kell a minimális adótehertől is. Ez a létminimum adómentességének követelménye, amelyet sokan **önálló** alkotmányos **elvként** definiálnak, és egyes országokban az adórendszer aktív alakítója.

A létminimum adómentessége ugyanakkor meglehetősen vitatott követelmény. Sokan magát az elvet is megkérdőjelezzik, de tartalma, terjedelme is kétséges. A jogi szabályozás módjára olyan gyakorlati következménye lehet, hogy az adómentes minimumot a természetes személyeknél lehetővé teszi-e a jogrendszer. Vajon adómentes minimumot kell-e mindenkinek biztosítani, vagy csak azoknak, akiknek a jövedelme nem ér el egy meghatározott jövedelmi (vagyoni) küszöböt? Hogyan értelmezhető a létminimum adómentessége az egyes adóknál?

A természetes személyeknél – legalábbis az egyenes adók esetében – garanciális jelentősége van annak, hogy az adófizetés nem veszélyeztetheti az egyén létfenntartását. Nem várható senkitől az egyenes adózás, ha ezzel anyagi erejéhez képest aránytalan megterhelésre kényszerül, azaz veszélybe kerül saját maga és családja létfenntartása (a közvetett adókra technikailag sem terjedhet ki a mentesség). Itt azonban több megszorítás is szükséges.

Az adóforrás és az adótárgy, vagy még inkább az adóalap nem csúsztható egymásba. A létminimum adómentessége elsősorban az adóforrás tekintetében értelmezhető. 1996-tól Magyarországon megszűnt a jövedelemadó-rendszerben az adómentes jövedelemminimum, általánosságban, de legalábbis a legalacsonyabb keresetű bérjövdelemmel rendelkezők esetében az adójóváírás miatt mégis érvényesült, de más jövedelemmel rendelkezők esetében nem. 1999 óta a jövedelemadó-rendszer „adófilozófiai” alapelve az, hogy minden jövedelemmel rendelkező, legalábbis minimális mértékben vegyen részt a közterhek viselésében.

A jövedelemadó adómentes sávjának hiánya nem azonos automatikusan a létminimum sérelmével. A létminimumot az elosztási rendszer egésze tekintetében lehet megalapozott módon védeni, nem pusztán egyik vagy másik adónál. A létminimum adómentességét többféle módon biztosíthatja az adójog. A típusesetekre az anyagi adótörvények tartalmazznak megfelelő garanciákat. Amikor az anyagi adótörvény – például különleges, atipikus szociális helyzet vagy egyéb ok – nem biztosítja az adómentességet, még mindig adott az utólagos adómérséklés (adóelengedés). Elképzelhető olyan, a szociálpolitika elemeit is integráló adórendszer is, amely az ún. negatív jövedelemadózással és egyéb eszközökkel biztosítja a létminimumot anélkül, hogy az egyik vagy másik adónál adómentes sávot húzna meg. A közvetett adók adóalanyainál – az átháríthatóság miatt – elvileg a szociális szempontok fel sem merülhetnek, a teherviselőknél pedig a létminimum adómentessége érvényesítésénél adótechnikai akadályok merülnek fel.

4. Az adójog anyagi jogi elvei

Az adózás elvei több szempont szerint csoportosíthatók. Így meg kell különböztetni:

- a közgazdasági és jogi,
- jogalkotási és jogalkalmazási,
- az anyagi jogi és eljárásjogi elveket.

Az adóelmélet története Adam **Smith** híres négy elvének – az adó legyen arányos, meghatározott, kényelmes, olcsó – megalkotása óta nem más, mint az adózás érvényesített vagy kívánatos elveiről folytatott szakadatlan viták széles folyama. Állandóan történnek kísérletek az egyedül igazságos, racionális adórendszer leírása. Az adózás gazdasági, politikai, etikai, jogi, igazgatási, adótechnikai szempontok szerinti megközelítése az adózási elvek gazdag katalógusát kínálja. Az egyes elvek homlokegyenest eltérő értelmezésre is lehetőséget adnak.

A költségvetés klasszikus alapelvei szinte változatlan tartalommal a legkülönbözőbb gazdasági-társadalmi mozgásokat elviselték. Az adózás elvei és értelmezésük közvetlenebb módon kiszolgáltatták a gazdaság- és társadalompolitika változásainak. Gyakran gazdasági, pénzügyi technikákat is jogi

elvekké szentesítenek. A deklarált célok (például az adóalapok szélesítése) és a pénzügyi jogalkotás tényleges produktumai sem esnek egybe, így a követelmények viszonylag gyorsan jelszavakká kopnak és újaknak adják át helyüket. Az alapelvek több csoportja különül el: **fiskális elvek** (például fedezeti elv), **etikai szociálpolitikai elvek** (például a jövedelmek és a vagyonnak megfelelő újraelosztás), **gazdaságpolitikai követelmények** (a magánszféra adókkal való korlátozásának minimalizálása), **jogalkotási elvek** (ellentmondásmentesség, stabilitás, gyakorlatiasság stb.), **technikai követelmények** (például az igazgatási költségek optimalizálása). Külön csoportot alkotnak az **adózási eljárási elvei**. Amennyiben a társadalom értékei felől közelítjük meg az elveket, kizárhatók az anyagi jog szempontjából normatív módon nem értelmezhető, a tudomány vagy a gazdaságpolitika által megfogalmazott követelmények (például az adózás rugalmassága (Neumark) és kényelmessége (Justi, Smith) vagy a jogpolitikai követelmények. Azok az alapelvek a meghatározóak, amelyeknél a jogi **norma minősége** jut kifejezésre. A többi elv inkább a jogalkotók számára megfogalmazott követelmény vagy ajánlás (például visszaható hatály vagy az analógia tilalma, az Európai Unió normáihoz való alkalmazkodás). Az alapelvek igen fontosak az **egyezményi adójogban** (például a származási ország elve, illetve a felhasználási vagy célország elve).

Az adózás alkotmányos elvei és igazságossága tárgyalásánál említett, az anyagi adójog szempontjából meghatározó elveken (általánosság, egyenlőség, arányosság, létminimum védelme) kívül néhány gyakran említett alapelvre – a teljesség igénye nélkül – érdemes utalni.

Különösen a nyolcvanas években gyakran hivatkozott elv volt az adózás semlegessége mint a versenysemlegesség része (a versenysemlegességet néhány hónapig tartalmazta az alkotmány szövege 1989 októberétől). A semlegesség nem azonosítható az egyenlőséggel vagy az arányossággal, mert a neutralitás csak bizonyos területeken – a versenyszférában –, ott is korlátozottan érvényesíthető pénzügy-politikai igény. E követelmény érvényességi kritériumait az adózásra szűkíti az **adósemlegesség**, amely a reálszférát védi az adózás következtében eltorzuló ár- és értékviszonyoktól, az adóztató közhatalom felesleges beavatkozásától. A neutralitás igénye feltétlenül helyesíthető, mint a pénzügyi politika protekcionista vonásainak kritikája, de nem szükséges speciális alkotmányi rögzítése, különösen nem a versenyszféra körén kívül. Az

Alkotmánybíróság gyakorlata elutasítja a különböző adózói csoportok eltérő adói közötti azonos követelményrendszernek, gyakorlatilag a semlegességnek az alkotmányból való levezethetőségét, ha a megkülönböztetés nem sért alapjogokat.

Az adómentesség és az ezzel az elvvel gyakran együtt említett **diszkrimináció tilalma** az utóbbi néhány évben különösen aktív módon befolyásolja a fejlett országok jogalkotását és jogalkalmazását a vállalozási tevékenység körében (káros adóverseny korlátozása). A káros adóverseny korlátozása mind az OECD, mind az EU számára kiemelt feladat. Az OECD 2000. évi jelentése például ország-listákat tett közzé a káros adóverseny körébe tartozó adópreferenciák alkalmazóiról és az adóparadicsomokról. Megjegyezzük, hogy 47 – döntően fejlett – ország között Magyarország is szerepelt e listán a kockázati tőketársasággal és a külföldön tevékenységet végző (off-shore) vállalkozásokkal. Az **adópreferenciák** vonásai közé sorolják a hatékony adókulcs hiányát vagy alacsony voltát, a tényleges hazai nélküli üzletek csábítását, a pénzügyi átláthatóság és tényleges információcsere hiányát. Az **adóparadicsomok** fogalmi jegyei között pedig a hiányzó vagy csak névleges adókulcsokat, az áttekinthetőség és a tényleges információcsere hiányát, valamint a valódi tevékenység megkövetelésének hiányát.

Az átfogó alapelvek között említhető a **pénzügyi szükségletek fedezése**, ami a túladóztatás tilalmához áll közel. Az adóintervenciónak a piacgazdaságban a költségvetési igények kielégítése érdekében és erejéig szabad korlátoznia a magánszférát. Ez az elv nem azonosítható azzal, hogy az adóztatás kizárólagos funkciója a bevételek előteremtése a kiadásokhoz, amely az adópolitikát a fiskális funkcióra redukálja.

Az anyagi adójogot meghatározó vagy ott érvényesülő, de legalábbis meghirdetett elvek csak néhány adó tekintetében igazolhatók. Az egyes adóknál számtalan rendezőelv fedezhető fel, amelyek más elvekből vezethetők le. Az újabb keletű, **egyes adókkal** összefüggésben deklarált követelmények között lehet megemlíteni például az adókötelezettség vélelmét, az adóalap védelmét vagy a mentességet és kedvezmények kivétel jellegét.

5. Az adózás eljárási elvei

Az adózási alapelvek többségét az Art. Tartalmazza, de egyes elvek az államigazgatási eljárás általános szabályaiból is levezethetők. Eljárási jellegű általános követelmények újabban néhány anyagi adótörvényben is előfordulnak (például a kedvezmény bizonyításának kötelezettsége).

Az alapelvek közvetlenül jogalkalmazási döntés alapját képezik, főként olyan határesetekben, amikor a törvényekben a konkrét ügyre nem található részletszabály. Ez azt jelenti, hogy közvetlenül is hivatkozhatnak ezekre. Így például a felettes hatóság e rendelkezések alapján közvetlenül is beavatkozhat, ha a korábban eljáró adóhatóság döntése megsértette valamelyik alapelvet. Az adózási alapelvek már több ízben váltak elhíresült bírósági döntések alapjává (például az 1. § (7) bekezdés). Az egyes alapelvek tényleges tartalma és hatóköre a közigazgatási és bírósági gyakorlatban kristályosodik ki. Jól megfigyelhető ez a folyamat a méltányosság elvével kapcsolatban kristályosodik ki. Jól megfigyelhető ez a folyamat a méltányosság elvével kapcsolatban, de ebbe az irányba halad a valódisági klauzula (a szerződések tartalma szerinti minősítés) alkalmazásának gyakorlata is.

A normatív jellegű jogi elvektől meg kell különböztetni a szabályozó tartalmat nélkülöző deklaratív rendelkezéseket. Ezek jogi szabályozást nem igénylő, főként a jogalkalmazókat és az adózókat orientáló kijelentéseket tartalmaznak (például szja-tv. 1. § (1) és (6) bekezdése).

Az Art. alapján levezethető általános adózási-eljárási elvek és követelmények a következők:

- a) legalitás,
- b) a törvényesség és eredményesség együttes érvényesítése,
- c) az adóztatás egységessége,
- d) a mérlegelés elve,
- e) a méltányos eljárás elve,
- f) a megkülönböztetés tilalma,
- g) az adózó tájékoztatáshoz való joga,
- h) az adózó jóhiszemű joggyakorlásának és együttműködésének kötelezettsége,
- i) a szerződések tartalma szerinti minősítés elve,

j) rendeltetésszerű joggyakorlás elve.

Az alapelvek közül az a)-c) pontban említett az adózás és jogi szabályozásának egészét meghatározó elvek, a d)-f) pont az eljáró adóhatóság magatartását szabályozza, a g) pont egy adózói jog kiemelése, amely egyben az adóhatóság kötelezettsége, míg a h)-j) pont lényegében adózói kötelezettséget rendez azzal, hogy előírja a kívánatos magatartást.

Legalitás

Az adóhatóságnak és az adózónak egyaránt kötelessége, hogy a törvényeknek megfelelően járjon el az adózás során (Art. 1. § (2) bekezdése).

A legalitás elvének érvényesülése feltételezi az anyagi és eljárási adójogi normák pontos meghatározottságát. A legalitás elve az **adóhatóság szempontjából** a normához kötöttséget jelent. Az adóhatóság célszerűségi szempontokra hivatkozva nem lépheti át az anyagi és eljárási normák határait. Az **adózó szempontjából** a törvénynek megfelelő magatartás részben másképpen értelmezhető: a joggyakorlás és a kötelességek teljesítése során az adózók az egyes jogszabályi lehetőségekkel, azok céljának, funkciójának megfelelően élhetnek. Az adójogviszonyokban is tilos a joggal való visszaélés.

Az adóhatóságnak a törvény **céljára** hivatkozása önmagában rendszerint nem elegendő. A norma céljára való hivatkozás veszélyei ellenére az adókikerülést korlátozó jogalkotás kénytelen ezzel a módszerrel élni bizonyos megszorító feltételekkel. A személyi jövedelemadó szabályai azt deklarálják, hogy az általánostól eltérő szabályok, a kedvezmények csak azok célja szerint vehetők igénybe (szja-tv. 1. § (4) bekezdése). Hasonló jellegű rendelkezést tartalmaz a társasági adóról szóló törvény is (Tao. 1. § (2) bekezdése). A normában meg nem jelenített cél alapján történő döntés a jogbiztonság szempontjából veszélyeket rejt magában. Ettől eltér az az eset, amikor az eredeti jogalkotói cél módosulása a célokat közvetítő jogi normákban is kifejeződik. Garanciális szempontból általában egyszerűbb, ha az „átértelmezést” nem a jogalkalmazó kísérli meg, hanem jogalkotási úton történik. A két módszert gyakran párhuzamosan is alkalmazzák.

A törvényesség és eredményesség együttes érvényesítése

Az adóztatás alaki szabályainak két általános követelményt kell kielégítenie: a **törvényességet és az eredményességet**, amelyet az Art. 1. § (1) bekezdése alapkövetelményként határoz meg. A két, látszólag ellentétes követelmény egymással összekapcsolódik, egymásra tekintettel határozzák meg az eljárási folyamatban határaikat. A jogalkalmazási gyakorlatban különösen annak van jelentősége, hogy az eredményesség érdekében az adóhatóság nem lépheti át a törvényesség határait.

A törvényesség követelménye anyagi jogi értelemben az alul- és túladóztatás tilalmát jelelni. Az adójogviszony nem az eljáró adóhatóság és az adózó közötti elszigetelt kapcsolatot, hanem egyben a közterhek elosztásának viszonyát.

A fenti módon értelmezett törvényesség és eredményesség határesetben szembekerülhet más értékekkel, amelyek az adózók jogbiztonsághoz fűződő érdekeit védik. Az adózói jogbiztonságot, a stabilitást, a jogerőt a jogalkotó előnyben részesítette, amikor például korlátozta az felüellenőrzés és az utólagos adómegállapítás lehetőségét a korábban már vizsgált és elbírált ügyekben.

Az adóztatás egységessége

Az Art. 1. §-ának (1) bekezdésében rögzített egységes szabályozás az előző elvtől eltérően főként a jogalkotóknak címzett követelmény. Az a cél, főként az adózói jogkövetés elősegítésére, hogy az adózás és az adóztatás egységes rendszerben és szemlélettel valósuljon meg. Kívánatos, hogy a speciális adózási-eljárási szabályok csak az elkerülhetetlen eltérésekre szorítkozzanak.

A mérlegelés elve

Az Art. a mérlegeléssel kapcsolatban két követelményt rögzít (1. § (2) bekezdés második mondata). Egyrészt a **felhatalmazás céljához kötöttséget**, másrészt a **törvényes keretek** megtartását. Indokolatlan a mérlegelési jogkör teljes kizárása. Ez rendkívül bonyolult jogalkotási technikát igényelne, továbbá veszélybe kerülhetne az egyediesítés, ha törvény kizárná az eset összes körülményeinek figyelembevételét.

A mérlegelési jogkörben hozott döntés nem felel meg a törvényes követelményeknek, ha az adóhatóság túllépte a mérlegelés törvényes kereteit vagy feltételeit, vagy a döntésnél mérlegelt tények nem felelnek meg a valóságnak. Akkor is törvénysértő az adóhatósági határozat, ha a mérlegelés alapjául szolgáló tényállást az ellenőrzés vagy az adóigazgatási eljárás során nem tisztázták, és ezért a határozat megalapozatlan. A mérlegelés elve a rendeltetésszerű joggyakorlás nevesített esete.

A mérlegelésről az Art. nemcsak az alapelvek között rendelkezik, hanem külön szabályai írják elő a mérlegelés feltételeit és korlátait meghatározott esetekben (például a bírságotlásnál). A törvény és egyes esetekben a módosítások a mérlegelési jogkört szűkítették (például 74. § (17) bekezdése). A mérlegelés nem szűkíthető le a méltányosság gyakorlására.

A méltányos eljárás elve

A méltányos eljárás az adózás rendje szerint az adóhatóságra kötelező zsinórmérték. Az Art. szerint az adóhatóság köteles élni az egyediesítés eszközeivel indokolt esetben, tehát akkor, ha a törvényi feltételek adottak. Ez azonban nem jelenti azt, hogy az adóhatóság általában eltekinthet a normában az adózót terhelő kötelezettségek teljesítésétől. Az adóhatóság nem rendelkezik a jogszabály felülbírálatára általános felhatalmazással, mert ez a törvényességet sértené. A méltányosság azonban nemcsak az ügyintézés módjára vonatkozó magatartási norma, hanem az atipikus esetekben egyben sajátos intézkedésekre ad lehetőséget. Az adóhatóság az adótartozást mérsékli, illetve fizetési könnyítést engedélyez az Art. 1. § (6) bekezdése szerint, ha a törvényekben, illetve az adózás rendjében meghatározott feltételek fennállnak.

A kialakult bírói gyakorlat következetesen elválasztja egymástól a méltányos eljárás általános, alapelv jellegű követelményét és az egyes részletszabályokban biztosított méltányosság (például 73. §) gyakorlásának feltételrendszerét. A törlés intézménye nincsen összefüggésben a méltányossággal: ezt bizonyítja, hogy amennyiben a törölt tartozás az elévülési időn belül ismét végrehajthatóvá (behajthatóvá) válik, azt újra elő kell írni.

A megkülönböztetés tilalma

Az adóhatóságok minden ügyben megkülönböztetés nélkül, a törvényeknek megfelelően kötelesek eljárni. Az Art. az adózás alkotmányos alapelvei között tárgyalta egyenlőségnek (diszkrimináció tilalma) csak eljárási rendelkezéseit tárgyalja, anyagi jogi szabályt nem alkot.

A jogegyenlőség megvalósulásának előfeltételeként általánosságban tiltja az Art. a pozitív és negatív megkülönböztetést. Az eljárási szabályok alkalmazása során – az anyagi jogi normáktól eltérően – nincs helye pozitív diszkriminációnak legalábbis a diszkrimináció tilalmának statikus szemléletében. Más a helyzet a diszkrimináció tilalmának statikus szemléletében. Ennek során már figyelembe vehető az adózó hátrányos helyzete (például könyvvizetési kötelezettség alól történő felmentés). Ugyancsak a kedvezőtlen helyzet figyelembevétele alapozza meg a méltányosság szigorúan körülhatárolt eseteiben a személyi (családi) körülmények alapján a „megkülönböztetést”.

A modern adórendszerek az adózók jogait és kötelességeit nem az állampolgársághoz, hanem más elvekhez, például az illetőséghez vagy a jövedelemszerzés helyéhez igazítják. Ezért a jogegyenlőséget biztosítja az állampolgárság szerinti megkülönböztetés tilalma.

A kettős adóztatás elkerülésére kötött egyezmények többsége nem az állampolgárság, hanem az illetőség szerint rendezi a magánszemélyek adójogi helyzetét, de kivételesen, egyes egyezményeknél az állampolgárság is lehet rendezőelv, azaz adott esetben a magyar adóztatás alól történő felmentés (mentesség) alapja. E rendelkezés – a nemzetközi gyakorlatban szokásos elv – a nemzetközi szerződéseknek az autonóm joggal szemben fennálló elsőbbségét valósítja meg.

Az adózó tájékoztatáshoz való joga

Az adózók és más személyek (például az adó megfizetésre kötelezettek) tájékoztatáshoz való joga egyben az adóhatóság tájékoztatási (kitanítási) kötelezettsége. Az adóhatóság az adózónak a törvények megtartásához szükséges tájékoztatást megadja, az adóbevallás, az adóbefizetés rendjét vele megismerteti, az adózót jogainak érvényesítésére figyelmezteti.

Az adózók jogainak gyakorlására és kötelezettségeinek teljesítésére az esetek többségében az ellenőrzési és az adóigazgatási eljárási szakaszon kívül kerül sor (például adóbevallás). Az Art. viszonylag részletesen előírja, hogy mire terjed ki az adózó tájékoztatáshoz való joga. Két kritikus pontra kell kitérni: a tájékoztatás terjedelmére és módjára. Az adóhatóság kötelezettsége a **jogszabályok megtartásához szükséges tájékoztatásra** korlátozódik. A kitanítás nemcsak az anyagi jogi, hanem az eljárásjogi ismeretekre is kiterjed, de ezek többségére az adóhatóság az államigazgatási eljárás alapján is köteles.

A megfelelő tájékoztatás elmaradását az Art. közvetlenül nem szankcionálja.

Az adózó jóhiszemű joggyakorlásának és együttműködésének kötelezettsége

A jóhiszeműség és az együttműködési kötelezettség a joggyakorlatban régóta ismert követelmények. Az adózótól elvárt magatartás az, hogy köteles jogait jóhiszeműen gyakorolni és elősegíteni az adóhatóság feladatainak végrehajtását (Art. 1. § (5) bekezdése).

A jóhiszemű joggyakorlás az adójogban más tartalmú, mint a később tárgyalt rendeltetésszerű joggyakorlás kötelezettsége. A **jóhiszeműség** követelménye alapján az adózó **kötvé van korábbi magatartásához**, különösen bejelentéseihez és nyilatkozataihoz. Amennyiben az adózó korábbi bejelentését megváltoztatja, ez nem feltétlenül módosítja az adójogviszonyt. Az adóhatóság ilyenkor, de akkor is, ha több ellentétes tartalmú vagy ellentmondó nyilatkozatot tesz, különösen indokoltan vizsgálja, hogy az adózó melyik nyilatkozata valódi, továbbá, hogy tévedésről vagy megtévesztésről van-e szó.

Különösen az önadózás rendszere feltételezi az adózó jóhiszemű joggyakorlását. Az Art. több esetben külön értékeli a **rosszhiszemű magatartást** (73. § (2) bekezdés; 63 bekezdés; 98. §), illetve a joggal való visszaélést (1/A. §). Az adózó (és más személy) jóhiszemű joggyakorlását vagy éppen rosszhiszemű magatartását az adóhatóság mérlegelési jogköre esetén minden, az Art.-ben nem nevesített esetben is értékeli.

Az adózóval szemben támasztott másik tartalmi követelmény, hogy segítse elő az adóhatóság feladatainak végrehajtását, megvalósulását. Az adóhatóság feladatai végrehajtásának elősegítésére irányuló kötelezettség tartalmát, megsértésnek jogkövetkezményeit az Art. részletesen szabályozza.

Az adóztatás során – a nyilatkozattétel és a tanúvallomás esetét kivéve – az adózónak **nincs hallgatási joga** a saját adójával összefüggésben. Az adózó az adóhatósággal szemben nem hivatkozhat banktitokra, üzleti vagy magántitokra, amennyiben az adat saját adóztatásával függ össze. Ha az adózó vagy más magánszemély nyilatkozata (bejelentése, tanúvallomása) büntetőjogi felelősségre vonásának lehetőségét hordozza, joga van arra, hogy a nyilatkozattételt és a tanúvallomást megtagadja. Megtagadható a nyilatkozattétel abban az esetben is, ha az adózó vagy más magánszemély a nyilatkozattétel abban az esetben is, ha az adózó vagy más magánszemély a nyilatkozattétellel vagy a tanúvallomással saját magát vagy hozzátartozóját bűncselekmény elkövetésével vádolná. A tanúvallomás másik, az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló törvényben (Áe.) is szabályozott relatív akadály – a tanú az ügyfelek valamelyikének hozzátartozója – önmagában is elegendő a nyilatkozattétel megtagadásához (Art. 37. § (3) bekezdése).

A szerződések tartalma szerinti minősítés elve

Az Art. szerint a szerződést, ügyletet és más hasonló cselekményeket valódi tartalmuk szerint kell minősíteni. Az alapelvek közül a legnagyobb gyakorlati jelentősége ennek az elvnek van, s ez a legtöbb jogvita forrása is. Az elv az adózók rendeltetésszerű joggyakorlásának, a joggal való visszaélés tilalmának speciális rendelkezése.

A polgári jogviszonyok többségében a felek szerződéses kapcsolataikat saját elhatározásuknak megfelelően alakíthatják. A polgári jogi viszonyokra jellemző – a felek autonómiájára épülő – rendezéstől eltér az adójogi szabályozási módja, tipikusan imperatív normáival. Ez az alapelv, a polgári jog és az adójog eltérő szabályozási módja közötti eltérés ellenére, az összhang megteremtését célozza más országok jogalkotási tapasztalatainak adaptációjával. A szerződések, ügyletek és más cselekmények valódi tartalmára utalás a jogértelmezés sajátos kötelezettségét írja elő. A polgári jogviszonyokban tanúsított magatartásokat nem pusztán külső megjelenési formájuk, hanem **azok valódi tartalma szerint kell elbírálni.** Így például a tartalma szerint adásvételi szerződés nem minősül az adózás szempontjából ingyenes jogügyletnek csak azért, mert a felek azt ajándékozási szerződésnek nevezték.

A magatartások valódi tartalma szerinti minősítés a leggyakrabban a leplezett és színlelt szerződéseknél jut szerephez, de más ügyletek (például egyoldalú jogügyletek) eseteiben is sor kerülhet alkalmazására. E törvényi felhatalmazás alapján az adóhatóság nem léphet át a felek akarati autonómiáján, nem sértheti meg a szerződési szabadságot. Amennyiben a felek megbízási szerződést kötöttek, és az valóban megfelel a megbízási szerződés kritériumainak, akkor az adóhatóság nem hivatkozhat arra, hogy amennyiben munkaszerződést kötöttek volna, az más adózási következményekkel, feltételekkel járt volna. Vizsgálandó, hogy a felek által létrehozott szerződés vagy más jogügylet jellemzői megfelelnek-e azoknak a jellemzőknek, feltételeknek, amelynek azt a felek minősítették. Ez nem sérti a szerződési típuszabadságot, hanem annak következménye.

Több bírói ítélet is született arra például, hogy a felek által lízingnek minősített szerződés tényleges jellemzői szerint adásvétel volt, azaz elfogadta az adóhatóságnak az eltérő minősítésre alapozott, adóhiányt megállapító határozatát. A bíróság egyetértett azzal, hogy csak a bérleti díj lett volna jogszerűen költségként elszámolható, az adásvétel keretében fizetett vételár nem.

A szerződések és más jogügyletek **tartalma és formája közötti összhang** vizsgálata során azt kell elemezni, hogy a felek által létrehozott szerződés vagy más jogügylet jellemzői megfelelnek-e azoknak a jellemzőknek, feltételeknek, amelynek azt a felek minősítették. Ez nem sérti a szerződési típuszabadságot, hanem annak következménye. A hatóság nem változtathatja meg, nem helyettesítheti, nem egészítheti ki a tényálláselemeket. Nem módosíthatja a felek által létrehozott jogviszonyt, ha annak valódi (gazdasági) tartalma megfelel a jogügylet formájának.

Az érvénytelen szerződésnek vagy más jogügyletnek az adózás szempontjából annyiban van jelentősége, amennyiben gazdasági eredménye kimutatható. Az Art. az érvénytelen szerződések adójogi értékeléséhez ad magatartási szabályt. E tekintetben azt kellett elsősorban elkerülni, hogy az érvénytelen ügyletek adózási szempontból a jogszerűeknél kedvezőbb megítélés alá kerüljenek. Az adóhatóságok és az adózók közötti jogviták forrását rendszerint az képezi, hogy a vitatott ügylet valóban érvénytelen-e. Gyakorlatilag csak a semmis ügyletek értékelése és feltételei okoznak gondot, mivel a megtámadható ügyleteknél az érvénytelenséget csak a bíróság mondhatja ki.

A Polgári Törvénykönyv rendelkezik a semmis és megtámadható, tehát érvénytelen szerződésekről. A semmisség megállapításához külön eljárásra nincs szükség. A megtámadható szerződések közé tartozik például a téves feltevés alapján, a megtévesztéssel vagy jogellenes fenyegetés hatására kötött szerződés. A színlelt szerződés a Ptk. szerint semmis. Az Alkotmánybíróság éppen az Art. 1. § (7) bekezdése alkotmányellenességének megállapítását elutasító határozatában fejtette ki, hogy színlelt szerződés minden olyan szerződés, amely megjelenésében nem a valóságos szerződéstartalmat hordozza, vagyis ahol a nyilatkozatban kifejeződő akarat a nyilatkozó valódi akaratától eltér (724/B/1994. AB határozat indoklása).

A színlelt ügyletek kivételével az adójogi minősítésnél nem mellőzhető az olyan tényálláselemek figyelembevétele, amely nélkül a felek nem hozták volna létre a jogügyletet. A szerződés megjelenése és a valóságos tartalom eltérése esetén az adóügyi jogviszonyt a **palástolt** (leplezett) **ügylet szerint kell elbírálni**. Az érvénytelen (semmis, megtámadható) szerződés ezzel visszamenőleg nem válik érvényessé polgári jogi értelemben, de a gazdasági eredményt az adójogi norma tényállása alá lehet vonni.

Az ügyletek valóságos tartalma szerinti minősítés sajátos, a **kapcsolt vállalkozások ügyleteit érintő** különös szabálya is bekerült a törvény rendelkezései közé. A **szokásos piaci ár** alkalmazásának kötelezettségét írja elő elvként a **nem független felek esetében**, amelyre korábban csak egyes adótörvények tartalmaztak az adóhatóságot jogosító szabályt. E rendelkezés az ún. transzferárnak – adókikerülési célzó belső elszámolóárak – alkalmazását a társasági adó fogalomrendszere szerinti kapcsolt vállalkozásokra korlátozta (Tao. 4. § 23. pontja). Nem alkalmazható azonban a rendelkezés, ha a kapcsolt vállalkozások magatartása megfelel a független felektől az adott esetben **elvárható piaci magatartásnak**.

Szintén a szerződés tartalma szerinti minősítés sajátos eseteként is felfogható az **illegális**, továbbá – a Polgári Törvénykönyvben alkalmazott formulát átvéve – a jó erkölcsöt sértő cselekmények révén elért anyagi előny adóztathatósága. **Az adókötelezettséget nem befolyásolja az, hogy a magatartás (cselekmény, mulasztás) törvényi rendelkezésbe ütközik vagy sérti a jó erkölcsöt** (1. § (9) bekezdés). A Ptk. szerint semmis az a szerződés, amely jogszabályba ütközik, vagy amelyet jogszabály megkerülésével kötöttek, kivéve, ha ahhoz a jogszabály

más jogkövetkezményt fűz. Semmis a szerződés akkor is, ha nyilvánvalóan a jó erkölcsbe ütközik. Ez az ügyletek polgári jogi következménye, de a semmisség ellenére nem lehet kizárni annak lehetőségét, hogy az ilyen ügyletek **gazdasági eredménye kimutatható**. Az újabb jogfejlődés eredményeként az adóhatóságok nem kizárólag a valódisági klauzulára hivatkozva avatkozhatnak be a szerződéses kapcsolatokba a nyilvánvalóan adókikerülésre irányuló adózói magatartás esetén. Az Art. 1. § (7) bekezdése alapján történő intervenció csak kivételes eszköz, és az adóhatóságnak kell (kellene) bizonyítania, hogy az adókikerülést eredményező magatartás célja kifejezetten az adótörvényi rendelkezéssel ellentétes cél, az adófizetési kötelezettség minimalizálása, függetlenül az adózó gazdasági tevékenységétől.

A bírói gyakorlat esetei közül a jogalkalmazást és bizonyíthatóan a jogalkotást is befolyásolta a Legfelsőbb Bíróság jogegységi tanácsának **1/1998. és 2/1998. KJE határozata**. A korábbi személyi jövedelemadó szabályai szerint igénybe vett egyes kedvezmények (ún. alapítványi kedvezmény, befektetési szövetkezeti üzletrész után igényelt kedvezmény) érvényesíthetősége kapcsán fontos elvi jelentőségű tételeket rögzített a bíróság.

A valódi és színlelt ügyletek elhatárolásához a 2/1998. KJE határozat további iránymutatást adott, amennyiben a kialakult korábbi gyakorlattól (például az ún. lízingügyletekben) eltérően némileg szűkebben értelmezte a színlelt és leplezett ügyletek kritériumait. Az adóhatóság ezen ügyletek érvényességét vitatta, s más indokok mellett elsősorban azok színlelt jellegére hivatkozva tagadta meg a kedvezmény érvényesítését. A Legfelsőbb Bíróság értelmezése szerint az adóhatóság a megkötött szerződések adóügyi minősítését elvégezheti. Ez az adóhatóságot megillető jogosultság azonban az adójogszabály szövegének önkényes értelmezésével nem vezethet a felek szerződéses akaratával ellentétes következtetések levonására és egyes szerződések érvénytelenné minősítésére. A Legfelsőbb Bíróságnak a törvényhozást is alakító megállapítása szerint „...nem ütközik jogszabályi előírásba ezért, ha az adózó olyan szerződést köt, amelynek eredményeként adójogilag kedvezőbb helyzetbe kerül, feltéve, ha ezt az adót megállapító jogszabály lehetővé teszi...”

A rendeltetésszerű joggyakorlás elve

A rendeltetésszerű joggyakorlás elve, amely az adójogban gyakorlatilag azonos jelentésű a joggal való visszaélés tilalmával, a fejlett országok gyakorlatában az adókikerülés korlátozására felhasznált egyik leghatékonyabb eszköz.

Az adójogviszonyokban a jogokat rendeltetésszerűen kell gyakorolni. Az adótörvények alkalmazásában nem minősül rendeltetésszerű joggyakorlásnak az olyan szerződés vagy más jogügylet, amelynek célja az adótörvényben foglalt rendelkezések megkerülése. A rendeltetésszerű joggyakorlás elvét számos törvény a jogrendszer legkülönbözőbb területein emelte be alapelvei közé. Vitathatatlan, hogy magánjogi eredetű, azonban ma már a jogrendszer általános jogelve, legalábbis a Legfelsőbb Bíróság felfogása szerint.

A rendeltetésszerű joggyakorlás adójogi kodifikálásának gyakorlati jelentősége az, hogy pontosabban meghatározhatók alkalmazásának feltételei. Addig csak mint általános, konkrét jogtételek híján alkalmazandó jogelv létezhetett.

A joggal való visszaélést a szerződéses kapcsolatokban főként a felek egymás közötti viszonyában kellett megakadályozni a jóhiszeműség, a tisztesség és kölcsönös együttműködés követelményeinek megfelelően. Ezért az ilyen esetekben alkalmazott eszközök is elsősorban a felek kölcsönös kapcsolatának akadályait hártják el (például jognyilatkozat pótlása).

A rendeltetésszerű joggyakorlás – egyes nézetek szerint – a polgári jogi fogalomrendszerben szélesebb tartományt fog át, mint a joggal való visszaélés tilalma, mert emellett a jóhiszeműség és tisztesség, továbbá a kölcsönös együttműködés követelményeire is kiterjed. Az adótörvények alkalmazása során tipikusan nem a szerződő felek között keletkező konfliktusokat kell feloldani, ezért a polgári jog által kínált jogvédelmi eszközök sem vehetők át. Az adójogban a rendeltetésszerű joggyakorlás védelmi eszközök sem vehetők át. Az adójogban a rendeltetésszerű joggyakorlás funkciója eltér a polgári jogban megismertektől. Az adózás szabályai ugyan ráépülnek a felek szerződéses kapcsolataira, de az adójog normái által rendezni kívánt konfliktus rendszerint a szerződő felek és az államháztartás között húzódik meg.

Az adójogi normák társadalmi rendeltetésének megfelelő magatartástól való eltérés rendszerint úgy jelenik meg, hogy a felek megállapodása kifejezetten a szerződéses kapcsolatban részt nem vevő államháztartási érdekek – illetve az

ezen érdekeket érvényesíteni kívánó adóhatóság – terhére történik, mivel a szerződés vagy más jogügylet kifejezetten az államháztartás terhére szerzett adónyereségen való osztozkodásra épül.

Az adótörvények alkalmazásában **nem minősül rendeltetésszerű joggyakorlásnak** az olyan szerződés vagy más jogügylet, amelynek célja **az adótörvényben foglalt rendelkezések megkerülése**. Ilyenkor az adóhatóság az adót az összes körülményre, különösen a rendeltetésszerű joggyakorlás esetén irányadó adófizetési kötelezettségre figyelemmel – ha az adó alapja így nem állapítható meg, becsléssel – állapítja meg.

A rendelkezés közvetve módosítja a felek kapcsolatának joghatásait anélkül, hogy magába a polgári jogviszonyba beavatkozna. Az adóhatóság határozata nem érinti a felek szerződéses viszonyát, hanem csak az abból eredő adójogi következményeket.

A szerződések tartalma szerinti minősítés és a rendeltetésszerű joggyakorlás alkalmazhatóságának feltételei egybeeshetnek, de ez az azonosság nem szükségszerű. Az adóelőnyt célzó szerződések nem feltétlenül színlelt vagy leplezett ügyletek, hiszen valódi szerződési akarat is állhat ezek mögött, azonban az ügylet valódi célja az adómegkerülés.

Nem a szerződés vagy más jogügylet érvénytelenségét kell bizonyítania az adóhatóságnak, hanem azt, hogy az ügylet kizárólag az adóelőny érvényesítésére irányult. Az adóhatóság kizárólag az adózás szempontjából értékeli a felek magatartását, és a polgári jogi érvénytelenség bizonyításába nem kell belebonyolódnia. Erre tekintettel az adóhatóság e rendelkezés alkalmazása esetén megszabadul attól a tehertől, hogy bizonyítsa az ügylet érvénytelenségét, gyakorlatilag a semmisséget. Ehelyett azt kell majd bizonyítania, hogy az ügylet a gazdasági ésszerűség alapján nem magyarázható. Ezzel nem esik szükségképpen egybe annak bizonyítása, hogy az adóelőnyön kívül a felek egyikénél sem mutatható ki gazdasági előny, s ez általános felfogás szerint nem felel meg a piacon elfogadható magatartásnak.

Az adójogviszonyok

1. Az adójogi norma és jogviszony kapcsolata

Az adójogi normának az életviszonyokat sokkal részletesebben, aprólékosabban kell szabályoznia, mint az életviszonyokat csak egyes relációit rendező polgári jogi normáknak. Az adójogi norma kevésbé építhet a felek akarat-megegyezésére. A látszat szerint az adójogszabály konstituálja a kapcsolatot az adókötelezettség meghatározásával a közhatalom és az adófizető között. Főként ez az oka annak is, hogy rendeznie kell annak valamennyi, a közhatalom számára lényeges elemét. Erre a szerződéses kapcsolatok jogi szabályozása esetében nincsen szükség. Az adójog **jogias** abban az értelemben, hogy az adóalany, illetve az adózó rendszerint tudja, hogy egy anyagi vagy eljárási jogszabályban előírt kötelezettséget teljesít, a mindennapi, tömegesen kötött szerződések esetében a felekben nem is tudatosul azok jogi jellege, tartalma.

Az anyagi és az eljárási adójogi norma csupán lehetőség. Az adójogszabály közvetlenül önmagában nem hoz létre adójogviszonyt. Ahhoz, hogy jogviszonyok keletkezzenek, jogi tényekre van szükség. Az anyagi és eljárási adójogi normák azokat a keretfeltételeket jelentik, amelyekre tekintettel a természetes személyek és szervezeteik magatartásukat érdekeiknek, körülményeiknek és lehetőségeiknek megfelelően a legkedvezőbb módon alakíthatják. Feltétel a törvényi korlátok, a lehetőségek és érdekek helyes felismerése.

2. Az adójogviszonyok típusai

Különösen a német szakirodalomban gyakori az adókötelezettség és az adójogviszony azonosítása. A kétségtelen hasonlóság ellenére az adókötelezettség nem mutatja meg az adóztató közhatalom, illetve az adóhatóság és az adóalany vagy más adózó közötti kapcsolatok sokrétűségét, a kölcsönös meghatározottságokat, a folyamat valódi jellegét, hanem csak annak a materiális kapcsolat szempontjából leglényegesebb elemét emeli ki.

Az adójogviszonynak **két fő típusát** már az eddigiekben is megemlítettük: az **anyagi jogviszonyt** és az **eljárási** (alaki, adózási-eljárási, adóeljárási, adóigazgatási eljárási) **jogviszonyt**. A kétféle jogviszony az adójogviszony

tartalma, de esetleg alanya és tárgya szempontjából is eltérhet. A valóságban azonban a közös eredetű kétféle jogviszony rendszerint összefonódik.

Az adójogi normák alapján keletkező anyagi és különösen az eljárási adójogviszonyokat egyfajta **folymatszerűség** jellemzi. Ez azt jelenti, hogy az anyagi és eljárási **adójogviszony kifejlődése** fokozatosan történik.

Van olyan álláspont, amely szerint az absztrakt adójogviszonyt már maga a törvény létrehozza. Az ezt tagadó álláspontok között van olyan is, amely kétségbe vonja az absztrakt jogviszony valódi jogviszony jellegét. A norma mint lehetőség valójában inkább csak alapja az anyagi és eljárási adójogviszony létrejöttének, ahhoz rendszerint cselekvő emberi magatartás szükséges. A norma alapján keletkező anyagi jogviszony kifejlődése legalább **két, de gyakran még több fázisban** történik.

Az **első szakasz** az **abszolút szerkezetű**, általános (absztrakt) **jogviszony** létrejötte és működése, különös tekintettel a rejtett norma már tárgyalt hatásmódjára. Ez az általános adójogviszony a tulajdonjogviszonyhoz hasonlóan abszolút szerkezetű. Az állam vagy az adóztatásra jogosult más közhatalom, az adójogi normában meghatározott feltételek szerint mindenkitől követelheti, hogy tag értelemben vett tulajdonát „megcsonkítva” teljesítse adófizetési kötelezettségét. Ebben az általános jellegű jogviszonyban az állam **mindenki mással szemben** jogosult. Ez az absztrakt szerkezetű és általános jogviszony nem azonos magával a törvényi rendelkezéssel, ahogy a tűrésre, tartózkodásra kötelező tulajdonjogviszony sem azonos a polgári jogi normával. Az adójogi magatartás-befolyásolás sajátosságai folytán ebben a szakaszban is történnek konkrét emberi magatartások. A norma érvényesül, a magánszemélyek és szervezetek a kihirdetett norma alapján meghatározzák az általuk követendő magatartást, optimalizálják az adójukat (sőt még az adókijátszás bizonyos esetei is ide tartoznak), és ennek érdekében egyes magatartásokat tanúsítanak. Egy példával élve: az opcionális (választható) áfa-adóalanyiság esetében nem maga a választás (a bejelentés) az első, a jogviszony alanya által tanúsított magatartás. Az adózó aktív magatartását tételjezi fel az is, ha olyan településre helyezi át székhelyét (telephelyét), végez vállalkozói tevékenységet, ahol nem, vagy csak kisebb mértékű helyi iparűzési adót kell fizetnie. Ezekben az esetekben az általános, absztrakt jogviszony alapján a lehetséges adóalanyok cselekvésével a jogviszony kifejlődése megakad vagy konkrét jogviszonnyá alakul.

Az adójogviszony kifejlődésének **második szakaszában** abszolút szerkezetűből **relatív szerkezetűvé** válik a jogviszony. A tényállási feltételek részben teljesülnek, létrejön az anyagi adókötelezettség, amely már vitathatatlanul **egyedi, konkrét adójogviszony**. Ez az anyagi adójogviszony konkrétsága ellenére hipotetikus fizetési kötelezettséget tartalmaz, mert az adóalapon kívül esetleg az adómérték, az adómentesség és kedvezmény feltételei is csak az adózási időszak végére válnak ismertté az összes tényálláselem ismeretében. A konkrét adójogviszony létrejöttével **alanycsere** történik: az adóztató közhatalom mint az adóbevétel jogosultja helyébe az adóhatóság lép.

Az anyagi jogviszonnal együtt, vagy azt **megelőzően**, esetleg azt **követően** létrejön az **eljárási adójogviszony** is. Ez utóbbi esetben a jogviszony kifejlődésének **harmadik szakaszáról** is beszélhetünk. Az anyagi jogviszony mellett az adóeljárási jogviszony – különösen az önadózás rendszerében – nem feltétlenül fejlődik ki.

3. Az adójogviszony alanya, tárgya, tartalma

Az általános (absztrakt) anyagi adójogviszony egyik **alanya** az **adóztató közhatalom** (állam, önkormányzat vagy más adóztatásra jogosult), aki az adóbevétel jogosultjával azonos az esetek többségében (a személyi jövedelemadó, a gépjárműadó, valamint az alapokat megillető adók kivételével). Az egyedi jogviszonyban pedig az **adóhatóság** vesz részt, amely hatáskörrel és illetékességgel rendelkezik. A jogviszony másik résztvevője az **adóalany**, esetleg a helyébe lépő másodlagos adóalany. Az adómegfizetésre kötelezett személy anyagi jogi értelemben nem alanya a jogviszonynak, csak az eljárási jogviszonyban keletkezik adófizetési kötelezettsége. Az eljárási adójogviszony alanya az adózó és – ha egyáltalán kapcsolatba kerül vele – a hatáskörrel és illetékességgel rendelkező adóhatóság.

Az adójogviszony **tárgya** emberi magatartás, tehát nem esik egybe az adótényállás elemei között említett adótárggyal, amelyet azonban az adójogviszony **közvetett** tárgyának is nevezhetünk. Az adójogviszony **közvetlen tárgya** közelebbről az adóalany által kifejtett, a tényállás megvalósulása szempontjából releváns magatartás. Az adóalany magatartása közvetlenül nem arra irányul, hogy a normában meghatározott tényálláselemeket, az

adókötelezettség feltételeit teljesítse, de rendszerint ez a gazdasági tevékenység kifejtésének „ára”. Az anyagi adójogviszony tárgyát képező emberi magatartás nem feltétlenül egyetlen tevékenysége az adófizetés, mert az adóalany **nem passzív alanya**, elszenvedője a jogviszonynak. Az anyagi adójogviszony akkor is realitás, ha az adóhatóság jogalkalmazó tevékenysége keretében (például határozattal engedélyezett adómentesség) vagy anélkül (törvény alapján érvényesülő mentességek) olyan feltételek kialakításában vesz részt az adóalany, hogy tényleges fizetési kötelezettségre nem kerül sor, vagy az adóalany olyan magatartást tanúsít, amely csökkenti a jogszerű fizetési kötelezettséget adókedvezmények révén. Természetesen az adóelengedés, adómérséklés vagy a fizetési könnyítés (részletfizetés, fizetési halasztás) független az anyagi adójogviszonytól. Azok a magatartások, amelyek megalapozzák az adómérséklést vagy a fizetési könnyítés engedélyezését, csak az alaki (eljárási) adójogviszony keretében értékelt körülmények, azaz csak az eljárás adójogviszonyt befolyásolják, az anyagi adójogviszonyt nem.

A jogviszonyok, így az adójogviszony **tartalmát** azok a jogosultságok és kötelezettségek alkotják, amelyek az adójogviszony alanyait megilletik, illetve terhelik. Kétségtelenül eltér az adójogviszony szerkezete a szerződéses kapcsolatokban keletkező jogviszonytól. Az adójogviszony sajátossága az, hogy az alanyok jogainak és kötelezettségeinek meghatározása nem minden esetben hat ki közvetlenül a jogviszony másik alanyának jogosítványaira. Az adójogviszony egyik alanyának jogai nem azonosak a másik alany kötelezettségeivel. A polgári jogviszonyoktól eltérően az adóalanyok jogai és kötelezettségei csak részben kölcsönösek. Bár a főkötelezettség tekintetében igaz, hogy a fizetési kötelezettség esedékessége egyidejűleg az adóhatóság oldalán jogot keletkeztet, vagy az adózó tájékoztatáshoz való joga az adóhatóság oldalán nem teremt többlet kötelezettséget. A jogviszony alanyai – mind a hatóság, mind az adóalany (adózó) – általában a törvényben számukra előírt kötelezettségek teljesítésére kötelesek, rendszerint a jogviszony másik alanyának magatartásától függetlenül. Mindezekre tekintettel világos, hogy a konkrét anyagi és eljárás adójogviszonyban kevésbé igazolható az egyoldalú kötelezettség korábban gyakran emlegetett tétele.

Az adóalany (adózó) jogai általában **feltétlen jogok**, de léteznek az adóalany magatartásától, kötelezettségei teljesítésétől függően korlátozható, **feltételes jogok** is. Az adóalany törvény előtti egyenlősége, a diszkrimináció-mentességhez

való jog akkor sem korlátozható, ha megállapítható, hogy adókötelezettségeit súlyosan megsértette. Ugyanakkor egyes szankciók mérséklését kizárja az adózó súlyos jogsértése (például a bevétel eltitkolása vagy a nyilvántartások meghamisítása, megsemmisítése). Az adótitok megtartásához való jog is feltételes joggá vált, mert az Art. módosítása nyomán az adóhatóság kötelessége az adózó adatainak nyilvánosságra hozatala, ha kiemelkedően nagy összegű, magánszemélyeknél tíz-, más adózóknál százmillió forint feletti jogerős adóhiányt állapítanak meg terhére. Az **adó jogviszony alanyát megillető jogok** alapfunkciója, hogy minden eszközt megkapjon kötelességei teljesítéséhez. Az adókötelezettség teljesítése és az adóztatás során is védeni kell az adózó alkotmányos alapjogait. Az alkotmány lehetővé teszi az alapjogok korlátozását azok lényeges tartalma kivételével. A korlátokat az eredményes adóztatáshoz szükséges minimális mértékre kell szorítani, ezért a kivételek nem tágíthatók tetszés szerint (például az információs önrendelkezési jog esetében), még akkor sem, ha a korlátozás az adóztatás eredményességét növelné (például az adótitok további szűkítésével).

Az **adóhatóság** mint a jogviszony másik alanyának jogai és kötelezettségei gyakran egybeesnek. Az adóhatóság számára az adóztatás nemcsak jog, hanem törvényben előírt kötelezettség is. Az adóhatóság mérlegelési joga sem parttalan, hanem azt csak a felhatalmazás céljának megfelelően gyakorolja.

4. Az adó jogviszony keletkezése, módosulása, megszűnése

A konkrét anyagi adó jogviszonyokat leggyakrabban a tevőleges emberi magatartás, az adóköteles tevékenység hozza létre (például jövedelemszerzés, értékesítés). Az is lehetséges, hogy az adó jogviszony keletkezéséhez nem szükséges tevékenység, hanem passzív magatartás vagy valamely esemény hozza létre (például a halál az öröklési illetékfizetési kötelezettséget), de az idő múlása (például bizonyos életkor elérése) is keletkeztethet elvileg adó jogviszonyt.

Az anyagi adó jogviszonytól a közös gyökerek ellenére az adó eljárás jogviszony viszonylagosan függetlenedik, önálló életet él. Az anyagi adó jogviszony alanyai, az adótárgy, az adóalap stb., azaz a tényálláselemek csak fokozatosan konkretizálódnak (például csak az adóévet követően derül ki, hogy a társaság nyereséges volt-e, van-e pozitív adóalapja).

Az anyagi adójogviszony keletkezése és megszűnése időpontjára vonatkozó eltérő nézeteknek főként a tartós adókötelezettségek esetében van gyakorlati jelentősége: például a megajándékozott adómegfizetési kötelezettsége attól függően áll fenn, hogy az adójogviszony (adókötelezettség) az ajándékozás előtt vagy után keletkezett. A tételes jog alapján nehezen lehet eldönteni, hogy az ún. éves adók (például személyi jövedelemadó, társasági adó vagy akár a gépjárműadó) évente megszűnnek anyagi jogi értelemben a teljesítéssel, vagy sem. Az anyagi adójogviszony a főkötelezettség (az adófizetés) teljesítésével megszűnik, de ennek valójában csak az eseti adókötelezettségnél van gyakorlati jelentősége (például alkalmi iparúzés, vagyonszerzési vagy eljárási illetékfizetés). A részleges teljesítés a megszűnés akadálya; a jogviszony részlegesen nem szűnhet meg. Eljárási értelemben azonban a jogviszony az adófizetés teljesítésével nem szűnik meg, vagy másképpen fogalmazva az eljárási jogviszony megszűnése elkülönül az anyagi jogviszonyoktól.

Az eseti jellegű adókötelezettségeknél (például vagyonszerzési illetékek) rendszerint a kötelezettség keletkezésének időpontja és a megfizetés esedékessége okoz gyakran jó értelmezési gondot. Míg az anyagi adókötelezettség keletkezése azt jelenti, hogy elvileg a fizetési kötelezettség beállhat, addig az esedékesség azt határozza meg, hogy mely időpontig lehet jogkövetkezmények nélkül teljesíteni.

Az eljárási jogviszonyt még inkább a **folymatszerűség** jellemzi. Az adóeljárási jogviszony esetében mind a keletkezés, mind a módosulás és a megszűnés elválhat, de legalábbis elválhat a fizetési kötelezettségtől. Az adóeljárási jogviszony jogszerűen a bejelentkezéssel keletkezik, amely vállalkozók esetében elvileg megelőzi a vállalkozással összefüggő anyagi adójogviszony keletkezését. A vállalkozási tevékenység megkezdése előtt be kell jelentkezni, a változás bejelentése is kötelező 15 napon belül. A mulasztás nem késlelteti az adóeljárási jogviszony – és az eljárási adókötelezettségek – keletkezését.

Az eljárási jogviszony az utolsó mellékkötelezettség teljesítésével, illetve elévülésével szűnik meg. Hozzá kell tenni, hogy az egyes részkötelezettségek elvileg különböző időpontokban is megszűnhetnek. Így például az iratmegőrzési kötelezettség az adóköteles tevékenység megszüntetését követően is fennáll.

Sajátos módon az adójogban az elévülés (a megállapításhoz és a végrehajtáshoz való jog elévülése) másképpen hat a jogviszonyra, mint a polgári

jogi elévülés. Az adómegállapításhoz való jog és a végrehajtáshoz való jog elévülésének jogviszonyt megszüntető hatásáról a tételes jog nem rendelkezik. Azt sem szabályozza ugyanakkor, hogy az elévülés csak a kötelezettség kényszer útján való érvényesítésének akadálya, de az önkéntes teljesítés nem minősül tartozatlan fizetésnek. A törvény más rendelkezései alapján inkább az az álláspont igazolható, hogy a magyar jogban az elévülés eredeti tartalmától eltérően az adóelévülés mindkét formája magát a fizetési kötelezettséget, és nem csak annak hatósági érvényesíthetőségét szünteti meg, azaz a jogviszony megszűnését jelenti.

Forrás: Alkotmánybíróság 2003. évi kommentárja, átdolgozva Vágyi F. által

8. melléklet: Adótérkép

Adónem, számlaszám	Beszedő szervezet (APEH, VPOP, stb.)	Adózói kör	Adó alapja szövegesen, illetve összege	Adóbevétel összege 2004. GFS & ESA	Kieső adóbevétel (szürke- és fekete gazdaság miatt)	Adóbevétel címzettje (elköltője, stb.)
Társasági adó 10032000-01076019	APEH	Belföldi illetőségű adózóként – többek között – a gazdasági társaság, a szövetkezet, az ügyvédi iroda, a végrehajrói iroda, a szabadalmi ügyvivői iroda, a közjegyzői iroda, az MRP-szervezet, a nonprofit szervezetek. Külföldi illetőségű adózóként a külföldi személy, ha belföldi telephelyen végez vállalkozási tevékenységet. Az osztalékadó alanya az osztalékban részesülő belföldi személy a magánszemély kivételével, illetőleg az osztalékban részesülő külföldi személy.	A társasági adó alapja általában az adózás előtti eredmény, módosítva az adóalap-korrektívós tételekkel. A társasági adó általános mértéke: 16%, míg a külföldön tevékenységet végzők esetében: 4%.	GFS és ESA azonosan: 448,7 n.a.		Központi költségvetés
Hitelintézetek és pénzügyi vállalkozások különadója 10032000-01076071	APEH	A hitelintézetekről és a pénzügyi vállalkozásokról szóló törvény hatálya alá tartozó pénzügyi intézmény. Bizonyos feltételek teljesítése esetén a szövetkezeti hitelintézet mentesül az adó alól.	Az adó alapja az adóévre megállapított kamatkülönbözet, vagy – az adózó ilyen tartalmú válasza esetén – az adózás előtti eredmény, módosítva bizonyos korrekciós tételekkel (pl. a jövedelemre tekintettel külföldön megfizetett, ráfordításként elszámolt adó növeli az adóalapot).	– n.a.		Központi költségvetés
Személyi jövedelemadó 10032000-06056353	APEH	A belföldi illetőségű magánszemély adókötelezettsége az összes bevételére kiterjed. A külföldi illetőségű magánszemély adókötelezettsége kizárólag a jövedelemszerzés helye alapján belföldről származó, vagy egyébként – nemzetközi szerződés, viszonyosság alapján	A személyi jövedelemadó alapját képező jövedelmek a következő csoportokra bonthatók: 1. Az összevontan adózó jövedelmek, így például a munkaviszonyból származó jövedelem, az egyéni vállalkozói kivét, a mezőgazdasági őstermelésből származó jövedelem, az adóterhet nem viselő járandóságok. Ezen jövedelmeknél sávosan progresszív adómértékek alkalmazandók, 2005-ben: 18% (az évi 1,5 millió forintos jövedelemig) és 38% (az évi 1,5 millió forint feletti jövedelemrésznél).	GFS: 1 360,4 ESA: 1 366,8 (az előbbi összegekben a termőföld bérbeadása utáni, a helyi önkormányzatoknál megjelenő adóbevétel		Az adott évre vonatkozó költségvetési törvényben rögzítettek szerinti osztozkodás a központi költségvetés és a helyi önkormányzatok között. A termőföld bérbeadása utáni személyi jövedelemadó teljes összege a helyi önkormányzatok bevétele.

			– a Magyar Köz társaságban adózható bevételére terjed ki.				2. Külön adózó jövedelmek, így például az osztalék, az árfolyamnyereség, az ingatlan átruházásból származó jövedelem, az egyéni vállalkozásból származó egyes jövedelmek, a természetbeni juttatások. Ezen jövedelmeknél jellemzően lineáris adókules (2005-ben 25%) érvényesül, de ez alól vannak kivételek, így például az aránytalanul magas osztalékrészre 35%-os, az egyéni vállalkozói adóalapra 16%-os, az adóköteles természetbeni juttatásokra – a kifizető által fizetendő – 44%-os, míg a cégaúto magáncélú használata alapján vélemezett jövedelemre tételtes személyi jövedelemadó vetül.	nem szerepel)		
Általános forgalmi adó 10032000-01076868	APEH	Áfa alanyok ⁷²	Áfa alanyok ⁷²		Alapja: Nettó ár Mértéke: 5%, 15%, 25%, illetve tárgyi adó mentes ⁷³	GFS: 1727,7 ESA: 1818,6	Top-down ⁷⁴ megközelítésben 2004-ben kb. 249,0	Központi költségvetés		
Egyszerűsített vállalkozói adó 10032000-01076033	APEH	Adóalany lehet – többek között – az egyéni vállalkozó, a közkereseti társaság, a betéti társaság, a korlátolt felelősségű társaság, a szövetkezet. Az adó alkalmazásához több feltétel kapcsolódik, amelyek közül a legfontosabb, hogy az adózónak az adóévben és az azt megelőző két évben jelentkező bevétele a 25 millió forintot nem haladhatja meg.	Adóalany lehet – többek között – az egyéni vállalkozó, a közkereseti társaság, a betéti társaság, a korlátolt felelősségű társaság, a szövetkezet. Az adó alkalmazásához több feltétel kapcsolódik, amelyek közül a legfontosabb, hogy az adózónak az adóévben és az azt megelőző két évben jelentkező bevétele a 25 millió forintot nem haladhatja meg.		Az adó alapja az adóévben megszerzett összes bevétel, módosítva egyes korrekciókkal (pl. az adóalap csökkenthető a jogszabály vagy jogerős bírósági, illetve hatósági határozat alapján kapott kártérítés, kártalanítás összegével).	GFS: 67,0 ESA: 72,1 (becsült)	n.a.	Központi költségvetés		
Késedelmi pótlék 10032000-01076985	APEH	Fizetési kötelezettségüket késedelmesen teljesítő adózók	Fizetési kötelezettségüket késedelmesen teljesítő adózók		A késedelmesen megfizetett adó, az esedékesség előtt igénybevevett költségvetési támogatás	GFS: 15,09 Ebből Tb: GFS 11,1 ESA: 11,3 (TB)				
Rehabilitációs hozzájárulás 10032000-06056281	APEH	Munkaadó	Munkaadó		A munkaadó a megváltozott munkaképességű személyek foglalkozási rehabilitációjának elősegítése érdekében rehabilitációs hozzájárulás fizetésére köteles, ha az általa foglalkoztatottak létszáma a 20 főt meghaladja, és az általa foglalkoztatott megváltozott munkaképességű személyek száma nem éri el a létszám 5 százalékát (kötelező foglalkoztatási szint).	GFS: 8,1 ESA: 8,2	n.a.	Munkaerőpiaci Alap Központi költségvetés Megváltozott munkaképességűeket foglalkoztatók		

⁷² Az adót az áfa alanyok fizetik be, illetve igénylik vissza, de a végső felhasználó/fogyasztót terheli.

⁷³ Az egyes kulesok alá tartozó termékek és szolgáltatások körét a törvény mellékletei definiálják.

⁷⁴ A PM Gazdaságpolitikai főosztály által a 2005. február 4-1 makropályában szereplő lakossági vásárolt és beruházás fogyasztás és a PM ÁFA főcsoport által becsült 2004. évi ESA bevétel alapján.

Munkaadói járulékok 10032000-06056009	APEH	Munkaadó	<p>A rehabilitációs hozzájárulás éves összege a kötelező foglalkoztatási szintből hiányzó létszám, valamint a rehabilitációs hozzájárulás szorzata.</p> <p>A rehabilitációs hozzájárulás mértéke a tárgyévet megelőző második év - Központi Statisztikai Hivatal által közzétett - nemzetgazdasági éves bruttó átlagkeresetének 8 százaléka. (2005. január 1-jétől 131 700 Ft/fő/év)</p> <p>A munkaadó a munkavállaló részére munkaviszonya alapján kifizetett és elszámolt bruttó munkabér, illetmény (kereset), valamint végkielégítés, jubileumi jutalom, a betegszabadság idejére adott díjazás, személyi jövedelemadó köteles természetbeni juttatás (kivéve az Szja tv. 69. § (10) bekezdése szerinti reprezentáció, üzleti ajándék címén nyújtott természetbeni juttatást), étkezési hozzájárulás, üdülési hozzájárulás és a munkaviszony keretében biztosított cégautó adójának 25 százaléka után 3 százalék munkaadói járulékot köteles fizetni.</p>	GFS: 157,3 ESA: 158,1	Munkaerőpiaci Alap Központi költségvetés Helyi önkormányzatok Társadalombiztosítási alapok Vállalkozók Munkamékküliek Munkavállalók
Munkavállalói járulékok 10032000-06056016	APEH	Munkavállaló	<p>A munkavállaló járulékként a munkaviszonya(i) alapján a munkaadótól kapott bruttó munkabér, illetmény (kereset) 1 százalékát köteles fizetni. Ez a rendelkezés nem vonatkozik arra, aki öregségi, rokkantsági vagy baleseti rokkantsági nyugdíjban részesül, illetőleg arra jogosulttá vált.</p>	GFS: 48,3 ESA: 49,0	Munkaerőpiaci Alap Munkamékküliek
Játékadó 10032000-01076992	APEH	Szerencsejáték szervező társaságok (Szerencsejáték Rt., pénzyerő automata üzemeltetők, játékkaszinó szervezők)	<p><u>sorsjáték</u>: a tárgyhónapban a játékosok részére értékesített sorsjegyek jóváhagyott játékterv szerinti árának megfelelő tételek összessége. Az adó mértéke nem folyamatosan szervezett sorsjáték esetén a nyereményalap 16%-a, folyamatosan szervezett sorsjáték esetén a havi tiszta játékbevétel (befizetett tételek és kifizetett nyeremények különbsége) 30%-a</p> <p><u>számsorsjáték</u>: <i>totalizátóri típusú</i>: havi nyereményalap a tárgyhónapban játékra jogosított sorsjegyek tételeként a játékosok által megfizetett összeg; <i>bukmékéri típusú</i>: tiszta játékbevétel. Az adó mértéke: lottójátékok esetén a havi nyereményalap 24%-a; jokerjáték és más számsorsjáték esetén a havi nyereményalap 17%-a; kenőjáték esetén a havi tiszta játékbevétel 24%-a; bingójáték esetén a havi nyereményalap 7%-a.</p> <p><u>fogadások</u>: <i>totalizátóri fogadás</i>: a fogadásra fizetett tételek összessége; <i>bukmékéri fogadás</i>: tiszta játékbevétel. Az adó mértéke totalizátóri fogadás esetén a havi nyereményalap 17%-a; bukmékéri fogadás esetén a havi tiszta játékbevétel</p>	GFS: 60,409 ESA: 61,293 n.a.	A központi költségvetés, de: a sorsolások szerencsejátékok játékbiztosítójának tizenkét százalékát, a bukmeéri rendszerű fogadások játékbiztosítójának ötven százalékát, valamint a sportfogadás (TOTÓ) játékbiztosítóját a sport támogatására

				30%-a (a havi tiszta játékbevétel csökkenteni kell az érvénytelen fogadások miatt visszafizetett tétek összegével) pénznyerő automata: játékhelyenként 75.000 Ft/hó játékautomata: játéképenként évi 60.000 Ft játékkaszinó: tiszta játékbevétel. Az adó mértéke a havi tiszta játékbevétel 30%-a (a tiszta játékbevétel növelő tétel a borra való összegének 50%-a).						kell fordítani, és a MinsztereInökség fejezeti jogosítványokkal rendelkező NSH költségvetési címben kell megtervezni.
Szakképzési hozzájárulás 10032000-06056061	APEH	Munkaadó		A szakképzési hozzájárulás alapja a számviteli törvény szerinti bérköltség. A hozzájárulás mértéke a bérköltség 1,5 százaléka (bruttó kötelezettség). A bruttó kötelezettség egyéb alternatív (a törvény által előírt) módon is teljesíthető.		GFS: 22,4 ESA: 22,7		Munkaerőpiaci Alap Központi költségvetés Kamarák Vállalkozások		
Bírság, mulasztási bírság és önellenőrzéssel kapcsolatos befizetések 10032000-01076301	APEH	Az adót, a költségvetési támogatást önellenőrzéssel helyesbítő adózók, az adóhatóság által megállapított adóbírság vagy mulasztási bírság kötelezettségei		Az önellenőrzési pótlék alapja az adóként, illetve költségvetési támogatásként bevallott és a helyesbített adó, költségvetési támogatás összegének különbözete		GFS: 13,618				
Illetékek (öröklési illeték, ajándékozási illeték, visszerthes vagyónátruházási illeték, államigazgatási eljárás i illeték, bírósági eljárási illeték) 10032000-01076064 + 4 db kincstári számla	Illeték hivatal	Vagyon, vagyoni értékű jog átruházó, örökös, megajándékozott, illetve államigazgatási vagy bírósági eljárást indító magán- vagy nem magánszemély		Öröklés, ajándékozás esetén rokonsági fok függvényében a tiszta érték 11-40%-a (lakás esetén 2,5-30%), visszerthes vagyónátruházás illetve a forgalmi érték 10%-a (lakás esetén 2-6%) Általános tételű államigazgatási eljárási illeték 2000 Ft Elsőfokú polgári peres eljárás illetve a pertárgy 6%-a, de legalább 7000 Ft		(önkormányzatok és központi költségvetés összesen, az APEH, VP, önkormányzati adóhatóságok befizetésekkel és az okmányirodai eljárásokból származó illetékekkel együtt) 163,0585	Nincs	eljárás i illetékek: központi költségvetés (39232,8 millió Ft); visszerthes vagyónátruházási illeték, öröklési- ajándékozási illeték az önkormányzatok (63000 millió Ft) és a központi költségvetés (60825,7 millió Ft) között megosztott (jellemző arány 50-50%)		
Gumibroncsok környezetvédelmi termékdíja 10032000-06056133	APEH	Első vevő/első forgalmazó		tömeg		GFS: 1,6		Központi költségvetés		

Csomagolás környezetvédelmi termékdíja 10032000-06056140	APEH	Első vevő/első forgalmazó	tömeg		GFS: 5,7	Központi költségvetés
Hűtőberendezések és hűtőközegek környezetvédelmi termékdíja 10032000-06056157	APEH	Első vevő/első forgalmazó	db/tömeg		GFS: 3,8	Központi költségvetés
Akkumulátorok környezetvédelmi termékdíja 10032000-06056164	APEH	Első vevő/első forgalmazó	tömeg		GFS: 0,4	Központi költségvetés
Egyéb kőolajtermékek környezetvédelmi termékdíja 10032000-06056171	APEH	Első vevő/első forgalmazó	tömeg		GFS: 5,7	Központi költségvetés
Hígítók és oldószerek környezetvédelmi termékdíja 10032000-06056308	APEH	Első vevő/első forgalmazó	tömeg		GFS: 2,1	Központi költségvetés
Reklámhordozó papírok környezetvédelmi termékdíja 10032000-06056315	APEH	Első vevő/első forgalmazó	tömeg		GFS: 0,8	Központi költségvetés
Környezetterhelési díj 10032000-01076040	APEH	Környezet terhelő	kibocsátott szennyező anyag mennyisége		GFS 6,5 ESA 8,5	Központi költségvetés
Környezetterhelési díj (talajterhelési díj)	települési önkormányzat	Magánszemély	szolgáltatott víz mennyisége, mértéke: 120 Ft/m3		GFS .62 millió Ft	települési önkormányzat
Elektromos és elektronikai berendezések környezetvédelmi termékdíja 10032000-01076088	APEH	2005.01.01-től			nincs	

Egészségügyi hozzájárulás 10032000-06056212 ezen belül	APEH	Munkáltató, kifizető, vagy ennek hiányában a magánszemély	Járulékerterhet nem viselő összevont adóalapba tartozó, adóelőleg számításánál figyelembe vett összeg, természetbeni juttatás, kamatkezelvény, egyösszegű járadék megváltás, nem biztosítottak, nem AM könyvesnek juttatott kisösszegű kifizetés után 11%, a cégautó adó 25%-a, átalányadózó mg.kistermelő átalányadóójának 25%-a, tétéles költségelszámoló, nyilatkozatot adó mg.östermelő bevétele 5%-ának, 15%-a, tétéles átalányadózó fizető-vendéglátó átalányadóójának 20%-a	GFS 168,6 ESA 168,8 GFS 18,7 ESA 18,7t	E Alap, Egészségügyi szolgáltatást szolidaritási igénybevevők (nyugdíjasok, tanulók, szociális ellátásban részesülők)
	tétéles egészségügyi hozzájárulás	Kifizető, munkáltató, szja és eva szerinti egyéni vállalkozó	A tétéles egészségügyi hozzájárulás fizetésének kötelezettsége azokat a kifizetőket, munkáltatókat terheli, amelyek munkavégzésre, közreműködésre vagy valamely munkával elérhető eredmény létrehozására irányuló szerződés alapján természetes személyeket foglalkoztatnak Ezek a munkaviszony, és azzal egyenértékű jogviszonyok, bedolgozói, megbízási, vállalkozási jellegű szerződésen alapuló, valamint a segítő családi jogviszony, választott tisztviselői jogviszony ha e jogviszonyból származó jövedelem eléri a tárgyhónapot megelőző hónap első napján érvényes minimálbér havi összegének harminc százalékát, illetőleg napiári napokra számítva annak harmincad részét, a munkanélküli-járadék, az álláskeresést ösztönző juttatás, vagy a keresetpótló juttatás után, a középfokú nevelési-oktatási vagy felsőoktatási intézmény nappali tagozatán tanulmányokat folytató tanuló, hallgató után, aki nemzetközi szerződés vagy az OM által adományozott ösztöndíj alapján létesített tanulói, hallgatói jogviszonyt. Mértéke. 3450 Ft/ fő/ hó 2005.nov.1.-jétől 1950 Ft/fő/hó	GFS 149,9 ESA: 150,1	E Alap, Egészségügyi szolgáltatást szolidaritási igénybevevők (nyugdíjasok, tanulók, szociális ellátásban részesülők)
Egészségbiztosítási Alapot megillető bevételek 10032000-06056229	APEH			GFS 826,6 ESA 837,3	E Alap, Egészségügyi szolgáltatást, ellátást igénybevevők
- atói eg. bizt. járuléka	APEH	Foglalkoztatók, biztosítottak	Foglalkoztató: társadalombiztosítási járuléka alapján képező jövedelem:		

<p>11%</p> <ul style="list-style-type: none"> - Egyéni eg.bizt.járulék 4% - 39§ (2) alapján 11% eg.bizt.járulék 			<p>az Szja tv. szerinti, az összevont adóalapba tartozó, az önálló és nem önálló tevékenységből származó bevételnek azon része, amelyet az adóelőleg számításánál jövedelemként kell figyelembe venni, ideértve az Szja tv.-ben szabályozott kis összegű kifizetésből származó jövedelmet is, továbbá az Szja tv. 69. §-a szerinti természetbeni juttatás adóalapként megállapított értéke [ide nem értve az Szja tv. 69. §-ának (10) bekezdése szerinti üzleti ajándék, reprezentáció címén adott terméket és nyújtott szolgáltatást], valamint a munkavállalói érdekképviseletet ellátó szervezet részére levont (befizetett) tagdíj, a tanulószervezetben meghatározott díj, továbbá a hivatásos nevelőszülői díj, az ösztöndíjas foglalkoztatási jogviszony alapján fizetett ösztöndíj, a foglalkoztató által külföldön foglalkoztatott biztosított és a Magyar Köztársaság területén biztosítással járó jogviszonyban álló külföldi személy esetén előzőek szerinti jövedelem hiányában a munkaszervezetben meghatározott személyi alapbér, illetőleg szerződésben meghatározott díj.</p> <p>Egyén:társadalombiztosítási járulék alapját képező jövedelem ide nem értve az Szja tv. 69. §-a szerinti természetbeni juttatás értékét, a jubileumi jutalom, a végkielégítés, az újrakezdési támogatás, a titoktartási (hallgatási díj), a szabadságmegváltás jogcímen kifizetett juttatás, a külön jogszabály szerinti prémiumévek program, illetőleg a különleges foglalkoztatási állomány keretében járó juttatás, a határozott időtartamú jogviszony megszüntetése esetén járó átlagkereset összegét</p> <p>(39.§ (2) Az a belföldi személy, aki biztosítottnak vagy ilyen biztosított eltartott hozzátartozójának nem minősül és egészségügyi szolgáltatásra a Tbj. 16. § a)-p) és s) pontja, illetőleg 13. § a) pontja szerint sem jogosult és a tárgyhónapot megelőző hónap első napján érvényes minimálbér harminc százalékát, illetőleg naptári napokra annak harmincad részét elérő jövedelemmel rendelkezik, köteles havonta, az előzőekben meghatározott minimálbér 11 százalékának megfelelő összegű egészségbiztosítási járulékot fizetni.</p>		
<p>Nyugdíjbiztosítási Alapot megillető bevételek 10032000-06056236</p>	<p>APEH</p>		<p>GFS 1277,1 ESA 1287,0</p>	<p>Ny Alap</p>	
<p>- 18%nyugdíj-biztosítási járulék</p>	<p>APEH</p>	<p>Foglalkoztatók, biztosítottak</p>			<p>Nyugellátást igénybevevők</p>

- 0,5%, vagy 8,5% nyugdíjjárulék				Egyén: társadalombiztosítási járulék alapját képező jövedelem ide nem értve az Szja tv. 69. §-a szerinti természetbeni juttatás értékét a felső határig 2005. évi felső határ 6 millió 600 Ft				
Munkáltatói táppénz hozzájárulás 10032000-06056243	APEH	Foglalkoztató	A foglalkoztató a biztosított betegsége miatti keresőképtelensége, valamint a kórházi (klínikai) ápolása időtartamára folyósított táppénz egyharmadát hozzájárulás címén fizeti meg.	GFS 22,4 ESA 22,5	E Alap			
Vállalkozói járulék 10032000-06056339	APEH	Egyéni és társas vállalkozó	Az egyéni és a társas vállalkozó az egészségbiztosítási járulék alapját képező jövedelem után 4 százalékos mértékű vállalkozói járulékot fizet. Ez a rendelkezés nem vonatkozik arra a személyre, aki öregségi, rokkantsági, baleseti rokkantsági nyugdíjban részesül, vagy arra jogosulttá vált. Nem kell vállalkozói járulékot fizetnie annak az egyéni és társas vállalkozónak, aki a vállalkozói tevékenysége folytatásával egyidejűleg munkaviszonyban is áll, és munkaideje eléri a heti 36 órát.	GFS: 0 ESA: 0	Munkaerőpiaci Alap Munkanélkülivé vált vállalkozók			
Jövedéki adó 10032000-01037306 10032000-01037313 10032000-01037320 10032000-01037344 10032000-01037368	VPOP	Az adó alanya jellemzően az előállító vagy az importáló, illetve a más tagállamból Magyarországra szállító kereskedő.	Az adó alapja a termék mennyisége, illetve dohánygyártmány vonatkozásában a százalékos adómérték esetében a kiskereskedelmi eladási ár. Az adó összege termék kategóriánként eltérő.	GFS: 651,6 ESA (becsült): 653,9	Központi költségvetés	n.a.		
Energiaadó 10032000-01037375	VPOP	Az adó alanya jellemzően a közüzemi szolgáltató vagy az energiakereskedő, illetve a feljogosított fogyasztó.	Az adó alapja a termék mennyisége, mértéke a villamos energiára megawattóránként 186 Ft, a földgázra gigajoule-onként 56 forint.	GFS: 10,9 ESA (becsült): 11	Központi költségvetés	-		
Vám 10032000-01037519 10032000-01037272	VPOP	Importáló	Határparitásos importtérék, összege termékenként differenciált.	GFS és ESA: 33,6	Központi költségvetés	n.a.		
Fogyasztói árkiegészítés ⁷⁵ 10032000-01905070	APEH	Közlekedési szolgáltatók ⁷⁶	Helyi- és komp, valamint révközlekedésben: fix összegek ⁷⁷ Távolsági közlekedésben: százalékos ⁷⁸	GFS: 103,758 ESA: 104,000	Központi költségvetés	n.a.		

⁷⁵ Negatív adó, ami a költségvetés kiadási oldalán jelentkezik

⁷⁶ A fogyasztói árkiegészítésről szóló törvény értelmében azok, amelyek hatósági áras különjáratú autóbusz szolgáltatást végeznek, vagy amely menetrend szerinti vasúti vagy közúti személyszállítási szolgáltatást, illetve komp- és révközlekedést nyújtanak.

⁷⁷ A fogyasztói árkiegészítésről szóló törvény melléklete tételesen felsorolja azon szolgáltatásokat, amelyek után fogyasztói árkiegészítés vehető igénybe.

Gépjárműadó	települési önkormányzat	Magánszemély, vállalkozó	Személygépjármű: saját tömeg (önsúly) tehergépjármű: saját tömeg (önsúly) növelve a terhelhetőség (rakomány) 50 %-ával mérték: 1200 Ft/100 kg	GFS és ESA: 45,914	-	települési önkormányzat
Építményadó	települési önkormányzat	Magánszemély, vállalkozó	Építmény hasznos alapterület m ² -ben mérték: 900 Ft építmény korrigált forgalmi értéke mérték: 3 %	GFS és ESA: 38,252	-	települési önkormányzat
Telekadó	települési önkormányzat	Magánszemély, vállalkozó	A telek m ² -ben számított hasznos alapterület mérték: 200 Ft telek korrigált forgalmi értéke mérték: 3 %	GFS és ESA: 5,267	-	települési önkormányzat
Magánszemélyek kommunális adója	települési önkormányzat	Magánszemély	Magánszemélyek kommunális adója: lakás bérleti joga mértéke: 12000 Ft/ adótárgy	GFS és ESA: 7,162	-	települési önkormányzat
Vállalkozók kommunális adója	települési önkormányzat	Vállalkozó	Vállalkozók kommunális adója: foglalkoztatottak korrigált átlagos statisztikai állományi létszáma mérték: 2000 Ft/fő	GFS és ESA: 1,175	0,4	települési önkormányzat
Tartózkodási idő utáni idegenforgalmi adó	települési önkormányzat	Magánszemély, vállalkozó	Tartózkodási idő utáni idegenforgalmi adó: a) megkezdett vendégéjszakák száma, b) megkezdett vendégéjszakára eső szállásdíj, ennek hiányában a szállásért bármilyen jogcímen fizetendő ellenérték Mérték: a) személyenként és vendégéjszakánként: 300 Ft b) az adóalap 4%-a	GFS és ESA: 3,557	0,3	települési önkormányzat
Építmény utáni idegenforgalmi adó	települési önkormányzat	Magánszemély	Az építmény m ² -ben számított hasznos alapterülete mértéke 900 Ft/m ²	GFS és ESA: 1,194	-	települési önkormányzat
Helyi iparüzési adó	települési önkormányzat	Vállalkozó	Állandó jelleggel végzett tevékenység esetén: az értékesített termék, illetőleg a végzett szolgáltatás nettó árbevétele, csökkentve az eladott áruk beszerzési értékével és a	GFS és ESA: 310,004	75	települési önkormányzat

⁷⁸ A fogyasztói árkiegészítésről szóló törvény melléklete tételesen felsorolja azon szolgáltatásokat, amelyek után fogyasztói árkiegészítés vehető igénybe.

				<p>közvetített szolgáltatások értéke, valamint az anyagköltséggel adó mértéke: 2 % ideiglenes jelleggel végzett ipartűzési tevékenység a tevékenység naptári napjainak a száma mérték: piaci és vásároló kiskereskedelmi tevékenység esetén: 1000 Ft/nap egyéb esetben: 5000 Ft/nap</p>			
--	--	--	--	---	--	--	--

Forrás: PM és APEH belső adatok alapján saját szerkesztésű táblázat

9. melléklet: Globalizáció és káros adóverseny

A globalizáció hatásai az adózásra

Ma már Magyarországon is egyre gyakoribbá vált, hogy egyes cégek a kisebb adófizetés reményében olyan országokban jegyeztetik be cégüket, ahol az adókulcsok rendkívül alacsonyok, illetve egyáltalán nem kell adót fizetni. Ennek nagy gyakorlata és „hagyománya” van már a nemzetközi gazdasági élet területén is, mert ha megfigyeljük az USA-ban nyilvánosságra hozott első 500 vállalkozás listáját, abból látható, hogy 430 vállalkozás olyan off-shore államban van bejegyezve, ahol minimális adókat kell viselniük. Ebbe a körbe nagyon sok multinacionális cég is beletartozik. Nem véletlen tehát, hogy egyes biztosítótársaságok, illetve pénzügyi társaságok Hollandiában bejegyzett anyavállalat által alapítanak Magyarországon leánycéget.

Az adóminimalizálás kihasználásához a világgazdasági folyamatok adják a hátteret. A globalizáció lebontotta az egyes nemzetgazdaságok közötti korlátokat, nyitottabbá tette a kereskedelmi kapcsolatokat, rendkívüli mértékben bővítette a nemzetközi tőkeforgalmat is, mivel a globalizáció megnövelte a tőke mobilitását. Paul Hellyer szerint azonban egyetlen ország sem képes saját gazdasági jövője ellenőrzésére, ha a külföldi befektetők bőséget vagy szűkösséget okozhatnak. A szabad tőkeáramlást egy olyan húsz házból álló utcához hasonlította, ahol az a szabály, hogy bárki, bármely időpontban, bármiféle jelzés nélkül bárki más házába bemehet, majd később éppen ilyen váratlanul távozhat, maga után hagyva szemetét, amelyet valaki másnak kell felszednie. (P. Hellyer, 1999.) A nemzetközi tőke hihetetlen gyorsasággal és mennyiségben áramlik a nap 24 órájában a számítástechnika segítségével, amely összekapcsolta a világ legtávolabbi részeit is.

A tőkemozgásnak a rendkívül nagy mérete új helyzet elé állította a *nemzeti adópolitikákat* is. Korábban az adópolitikákat az egyes országok a nemzeti sajátosságaikhoz igazították, és mivel az egyes országok közötti tőkeáramlás nem volt nagy mértékű, ezért az adórendszerek közötti különbségek nem okoztak problémát. A **globalizáció hatása** azonban nem kerülte le az adórendszereket

sem. Ez a hatás kettős. Léteznek ugyanis pozitív és negatív elemek. **Pozitív elemnek** lehet tekinteni, hogy az egyes adórendszereket úgy próbálják, próbálták megformálni, hogy a nemzetközi tőkeáramlásokat minél kisebb mértékben akadályozzák. Ugyanennek a ténynek azonban van egy **negatív oldala** is, mégpedig az, hogy az országok úgy alakítják adópolitikájukat, hogy az minél több tőkét vonzzon az országba, így kialakul az országok közötti egyfajta adóverseny, mivel az országok arra törekednek, hogy másoknál kedvezőbb adózási környezetet teremtsenek a mobil tőke számára. A globalizáció hatására az adózók könnyebben tudják adóterheiket csökkenteni azáltal, hogy kivonják jövedelmeiket azokból az országokból, amelyek az adózók állandó lakóhelye, illetve a gazdasági tevékenységek tényleges földrajzi helye alapján jogosult lenne a jövedelmek adóztatására. (Sivák J. 2001.)

Az előző fejezetben már áttekintettük az EU törekvéseit az adóharmonizációra. Az adórendszerek különbözőségéből származó torzulások természetesen nem jelentik azt, hogy az egyes országok adópolitikáit teljes mértékben harmonizálni kell, sőt azt sem, hogy ha egy országban alacsony az adókulcs, akkor már káros adóverseny alakul ki. Ezt azért sem lehet ilyen egyértelműnek tekinteni, mivel még az áfa tekintetében is a 15 és 25 %-os normál áfa-kulcs között is jelentős a szóródás, ugyanúgy, ahogy a társasági adókulcs 10 és 39 % közötti sávja is jelentős szórást mutat az adott tagállamok között. Éppen ezért került 1997-ben elfogadásra a Code of Conduct, amely a káros verseny kiküszöbölésére irányul a társasági adó vonatkozásában. Meg kell találni azokat a kritériumokat, amelyek tekintetében egy ország adópolitikája károsnak bizonyul. Az OECD és az EU különböző fórumain egyre határozottabb lett az az általános nézet, hogy az országok lényegesen fokozzák nemzetközi együttműködésüket és közösen lépjenek fel a nemzetközi vonatkozású adókikerüléssel, adóvisszaélésekkel és az azt lehetővé tevő adórendszerekkel szemben. A két csoportosulás közül az OECD vált ezen országok elleni általános nemzetközi fellépés fórumává. Így az OECD 1998-ban fogadta el ajánlásait a káros adóverseny elleni fellépés tekintetében.

A káros adóverseny kritériumai az OECD megállapításai alapján

Az OECD nem kívánja meghatározni az egyes államok belső adópolitikáját vagy veszélyeztetni az adózással kapcsolatos bizalmas adatok titkosságát. A kérdés az, hogy mi számít olyan inkorrekt adópolitikai eszköznek, amely kimutathatóan jelentős mértékű kárt okoz más államoknak az adóbevételek csökkenése miatt, hol húzzák meg a határt az elfogadható és a méltánytalan adópolitikai ösztönzők között és hogyan lehet elérni, hogy a káros adószabályozást alkalmazó ország változtasson adópolitikáján, főleg mivel ezeknek az országoknak a nagy része nem OECD tagállam.

Az OECD három kategóriába sorolja azokat az eseteket, amikor egy adott ország alacsony adókulcsot használ a jövedelmek adóztatása esetében.

1. Az adott ország nem vagy csak minimális mértékben adóztatja meg a jövedelmet. **(adóparadicsom)**
2. Az adott országnak jelentős bevételei származnak a magánszemélyek és a vállalatok kevés földrajzi kötődést igénylő tevékenységéből származó jövedelmek adóztatásából, a pénzügyi és más szolgáltató tevékenységből származó jövedelmeket nem vagy csak minimális mértékben adóztatja meg. **(preferenciális rendszerek)**
3. Az adott országnak jelentős bevételei származnak a jövedelmek adóztatásából, de **az általános adókulcsok alacsonyak** más országokhoz viszonyítva.

Ez utóbbit az OECD nem tekinti inkorrektnek. Az első két kategória között az a különbség, hogy míg az első csoportba tartozók nem érdekeltek az adóverseny megszüntetésében, addig a másik csoportba tartozók maguk is függenek az adóbevételeik nagyságából, így könnyebben rávehetők az együttműködésre.

Tehát „azok az adórendszerek tekinthetők adóparadicsomnak, illetve káros adópolitikai eszközöket alkalmazó rendszernek, amelyek a viszonylag nem sok földrajzi kötődést igénylő gazdasági tevékenységből származó jövedelmeket a más országokban alkalmazott adómértékeknél lényegesen alacsonyabb mértékben adóztatja és a következő hatással vannak más országok adórendszereire:

- eltérítik a nemzetközi befektetéseket,

- aláássák más adórendszerek integritását,
- nem ösztönzik az adózókat önkéntes jogkövetésre,
- átalakítják a közkiadások és az adók közötti kívánatos egyensúlyt,
- más országok növelni kényszerülnek más adóalapok után fizetendő adók terheit,
- növelik más országok adóigazgatási költségeit.” (Kakuk J., 2002.)

Új trendek a világban

Manapság a világ off-shore centrumai átrendeződnek, ami azt jelenti, hogy előtérbe kerülnek az ázsiai és a csendes-óceáni területek, valamint a karibi-térség déli részébe települnek át a különböző gazdasági formációk. Ennek oka, hogy a nemzetközi tőke nagyon hamar elfordul az off-shore centrumoktól, amelyek a nemzetközi nyomásra szigorú bankfelügyeleti vagy biztosítási felügyeleti szabályokat léptetnek életbe avagy kétoldalú megállapodást kötnek a világ vezető államaival a pénzmosás visszaszorítása érdekében. Ugyanígy gyorsan áttelepítik pénzügyi alapjaikat akkor, ha lazítanak a bank- és üzleti titok szabályozásán vagy együttműködést alakítanak ki a nemzetközi szervezetekkel, például az Interpollal. Az is megfigyelhető, hogy míg a hagyományos off-shore centrumok igyekeznek a nemzetközileg elfogadható minőségű szabályozásokat bevezetni, addig etikátlan jogi és pénzügyi szakértők újabb és újabb szigetállamban bírják rá a vezetőket arra, hogy off-shore szabályozásokat vezessenek be. Nem ritka, hogy ezen szegény államok GDP-jének 45-50%-a is ebből a tevékenységből származik. A hagyományos és rendkívül jól szervezett off-shore pénzügyi centrumokban pedig az is előfordul, hogy az adott terület GDP-jének 90%-a az off-shore pénzügyi ipar szolgáltatásaiból származik. Azért, hogy az adott független állam minél több pénzügyi szolgáltatót tudjon magához vonzani, a nemzetállamok jogi szabályozásaikkal versenyre kelnek egymással. Amelyik nagyobb kedvezményt ígér a pénzügyi szolgáltatóknak, amelyik nagyobb titkosságot biztosít a tőketulajdonosnak, az a versenyben az élre kerülhet.

A különböző nemzeti és nemzetek feletti szervezett bűnözői csoportok hamar felfigyeltek arra, hogy az off-shore pénzügyi centrumok kiváló lehetőséget nyújtanak az állami szabályozás elől való elbújásra. Különösen a globális pénzügyi szolgáltató szektor és a számítógépes hálózatok világméretű elterjedése

teszi lehetővé, hogy a szervezett bűnözés igyekszik az off-shore területekre behatolni. (Pintér István, 2002.)

Éppen ezért és itt kell visszautalnunk a korábban elmondottakhoz, miszerint **mindezek a tevékenységek és trendek növelik más országok adóigazgatási költségeit.** Egyik oldalról azért, mert lényegesen nehezebb, időigényesebb és költségesebb vizsgálni az ilyen gyors tőkemozgásokat, míg másik oldalról azért, mert az adószabályok alól kibújt vállalkozások helyett a saját belső nemzeti vállalkozókra terelődik az ellenőrzések hangsúlya.

Mindezek után vizsgáljuk meg Magyarország adószerkezetét, nézzük meg a következő táblázatot és grafikont arra vonatkozóan, hogyan alakultak a kiemelt adók és járulékok bevételei 2000-ben és 2001-ben Magyarországon, illetve ezek milyen részarányt képviselnek a költségvetés összes adóbevételein belül.

1. sz. táblázat

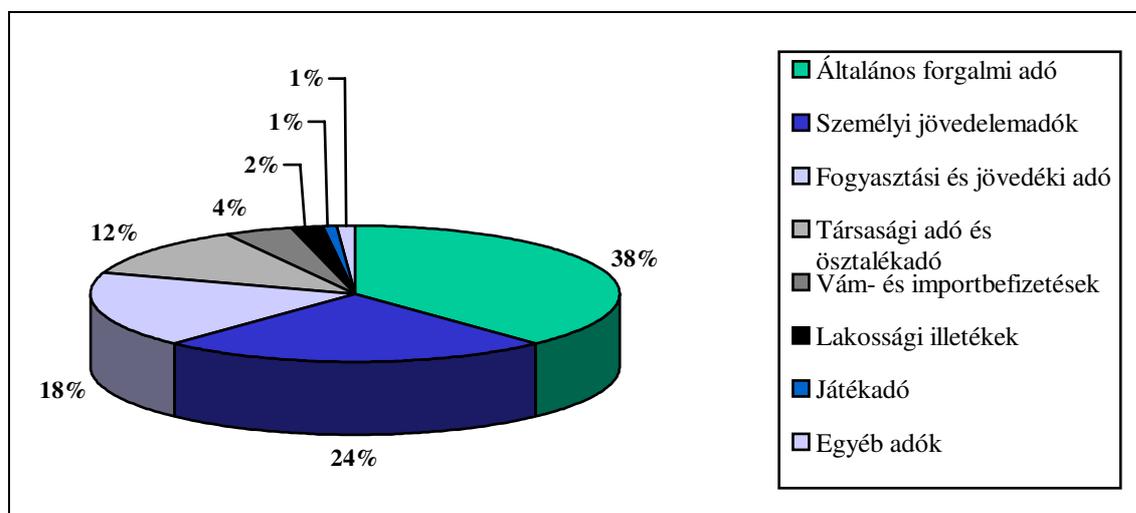
A kiemelt adók és járulékok bevételei Magyarországon (adatok milliárd Ft-ban)

Megnevezés	2000. évi bevétel	2001. évi bevétel	2001.évi növekedés
Személyi jövedelemadó	938,0	1116,7	119 %
Általános forgalmi adó	1153,7	1243,9	107,8 %
Társasági adó (gazdálkodói)	273,2	319,4	116,9 %
Pénzüintézetek társasági adója	19,5	32,4	165,9 %
Munkaadói járulék	93,9	110,0	117,2 %
Munkavállalói járulék	43,0	50,3	117,1 %
TB bevételek	1522,6	1721,8	113,1 %
Kiemelt adó- és Járlékbevételek összesen	4044,0	4594,5	113,6%

Forrás: PM közlemény 2002.

2. sz. táblázat

A magyar központi költségvetés adóbevételei 2001. évben



Forrás: Ivich-Schlett, 2002..

Miután a táblákból jól láthatóan a közvetett adók részaránya így is nagyon magas (56%), és a közvetett adókra vonatkozó szabályok Magyarországon már így is elég szigorúak, ezért ez a gyakorlatban azt jelenti, hogy az állami költségvetés felé több adó beszedése csak a közvetlen adók, azaz a társasági adó és a személyi jövedelemadó vonatkozásában képzelhető el. Ha figyelembe vesszük az Európai Unió adópolitikai célrendszerét, miszerint foglalkoztatásbarát adórendszer megteremtése szükséges, ez azt jelenti, hogy a személyi jövedelemadó vonatkozásában is az alkalmazottaknál az adóterhek csökkentése a cél. Ebből következően személyi jövedelemadóból többletbevételt elérni csak az egyéni vállalkozóknál lehetséges.

Összefoglalva az EU harmonizációs törekvéseit, a globalizáció hatását és a magyarországi adószervezetet, az alábbi megállapításokat tehetjük Magyarországra nézve:

- áfa tekintetében adókulcs csökkentési kényszer van
- a közvetett adók nagyon magas részarányt képviselnek
- a globalizáció hatására csökken a társasági adó alapja

- a foglalkoztatásbarát adópolitikai célrendszer a munkavállalói és munkaadói terhek csökkenése és ezáltal a központi költségvetés bevételeinek csökkenése irányába hat.

Mindezek ismeretében és tudatában az egyes államoknak és így Magyarországnak is a központi költségvetés bevételeinek biztosítása érdekében az alábbi lehetőségei maradnak:

- becslési eljárással megpróbál minél több közvetlen adót beszedni (társasági adó és személyi jövedelemadó területén)
- új adónemeket vezet be és vet ki (környezetvédelmi adó, stb.)
- meglévő adókat emel (jövedéki adó, játékadó, stb.)
- vagyoni típusú adók (pl. illetékek) súlyát növeli