

**BAKOS PÉTER, BÍRÓ ANIKÓ, ELEK PÉTER ÉS
SCHARLE ÁGOTA**

**A MAGYAR ADÓRENDSZER
HATÉKONYSÁGA**

**KÖZPÉNZÜGYI FÜZETEK
21.**

2008. április

A tanulmány a szerzők véleményét tükrözi.

Szerzők: Bakos Péter
ABN AMRO Bank
Bíró Anikó
CEU Közép-európai Egyetem
Elek Péter
Scharle Ágota
Pénzügyminisztérium

Főszerkesztő: Síklaki István
ELTE Társadalomtudományi Kar
Szociálpszichológia Tanszék

Szerkesztők: Lakner Zoltán
ELTE Társadalomtudományi Kar
Szociális Munka és Szociálpolitika Tanszék
Scharle Ágota
Pénzügyminisztérium
Közgazdasági kutató osztály

A Közpénzügyi füzetek sorozat célja, hogy széles szakmai körben elérhetővé tegye a közpolitikára vonatkozó kutatások eredményeit. Elsősorban a kormányzat pénzügyi döntéseit támogató hazai empirikus kutatásokat, különösen a gazdasági szereplők viselkedését, illetve a jövedelem-újraelosztás alakulását befolyásoló szakpolitikák hatásait igyekszik bemutatni.

A sorozat a 2003-ban elindított PM Kutatási füzetek utódja, 2007. januártól az ELTE Empirikus Tanulmányok Intézete adja ki a Pénzügyminisztérium támogatásával. A tanulmányok egyedül a szerzők véleményét tükrözik.

Az egyes tanulmányok letölthetők az ELTE Társadalomtudományi Karának honlapjáról: www.tatk.elte.hu
Nyomatott példányok a PM Gazdaságpolitikai főosztályán rendelhetők (e-mail: gelfmofo@pm.gov.hu).

Összefoglaló

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

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

A termelést és a beruházást érintő adók, különösen a társasági nyereségadó és a helyi iparüzési adó esetében a meglévő adatok alapján nem látszik égetőnek az átalakítás igénye. A fogyasztási adók esetében sincs jelentős ok az átalakításra, itt legfeljebb a kedvezményes kulcs körének vagy mértékének csökkentését lehet megfontolni. Ehhez azonban előbb fel kellene mérni, hogy a meglévő kedvezmény milyen hatással van a fogyasztásra, és ez mennyiben segíti egyes externális hatások korrekcióját.

Egy egységes vagyoadó önmagában nem lenne alkalmas sem a progresszivitás növelésére, sem az adózatlan jövedelmek célzott elérésére. A rendszerváltás turbulens időszaka ugyanis jelentősen és sok tekintetben esetleges módon rendezte át a lakásvagyon eloszlását, így az nem követi az érett gazdaságokban megfigyelhető (az életciklus-jövedelmekhez igazodó) eloszlást. Bevezetése mellett így elsősorban az szólhat, hogy produktív felhasználás felé terelheti a megtakarításokat, illetve az egységesítés csökkentheti az adminisztrációs terheket.

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

A magas névleges kulcsokhoz képest az adóbevételek GDP-hez viszonyított aránya EU-viszonylatban közepes: ezt részben a sok kivétel, részben az adóelkerülés magyarázza. Az adózási fegyelmet érdemes növelni, de nem tűnik sem reálisnak, sem célszerűnek kizárólag az ellenőrzés szigorítására hagyatkozni. Ez vagy nagyon költséges lenne, vagy a várttal ellentétes eredményt – a feketegazdaság bővülését, illetve tőkekiáramlást – hozhatna. Az egyszerűsítés, illetve a kiválasztási módszerek és az ellenőrző hatóság belső motivációs rendszerének fejlesztése hozhat további eredményeket.

Bevezetés*

Az adórendszer reformjára 2007 ősze óta számos javaslat született szakmai és kormányzati műhelyekben. Jelen tanulmány nem új megoldásokat kínál, hanem tényeket és szempontokat a hatékonyságot javító megoldások azonosításához.

Egy adórendszert akkor tekintünk hatékonynak, ha a szükséges bevétel beszedését és a jövedelmek kívánatos újraelosztását a lehető legkisebb társadalmi költséggel valósítja meg. Társadalmi költségnek tekintjük a beszédessel és befizetéssel járó adminisztratív terheket, illetve az adórendszer torzító hatásait is. Ezek a torzítások abból adódnak, hogy az adó- vagy járulékfizetés következtében a gazdasági tevékenységek és tranzakciók a valós gazdasági hasznuknál kisebb hozamot hoznak a gazdasági szereplőknek. Ez eltéríti a szereplők döntéseit, azaz az optimálisnál kisebb lesz a munkakínálat, a munkakereslet, a beruházás vagy a fogyasztás, és emiatt kevesebb lesz a megtermelt javak és szolgáltatások összes mennyisége.

A tanulmányban elsősorban ezeket a torzításokat vizsgáljuk, mikro-ökonómiai keretben; az újraelosztást érintő hatásokat nem tárgyaljuk részletesen. Az első rész az optimális adórendszer elméleti kritériumait és eszköztárát tekinti át. A második rész rövid helyzetképet ad a magyar adóbevételek szerkezetéről és a versenyképességet, illetve az adóelkerülést érintő hatásáról, kitérve arra is, hogy a nemzetközi szervezetek milyen problémákat azonosítottak és milyen megoldásokat javasoltak. Ezután a munkakereslet, a munkakínálat, a termelés és beruházás, a fogyasztás, a környezetterhelés, és végül az adminisztráció és adóelkerülés terén vizsgáljuk meg a magyar adórendszer hatását a gazdasági szereplők viselkedésére. Az áttekintésben elsősorban az általunk fontosnak ítélt, de az eddigi vitákban kevesebb figyelmet kapott kérdésekre koncentrálnunk.

1. Optimális adórendszerek

Az adórendszer a jövedelem-újraelosztás alapvető eszköze: egyrészt bevételt teremt a közösségi kiadásokhoz, másrészt magában is megváltoztatja a gazdasági szereplők jövedelmét. A hatékony adórendszerek

* A szerzők köszönettel tartoznak a tanulmány korábbi változataihoz kapott észrevételekért. Külön köszönjük Antal László, Benedek Dóra, Czákó Erzsébet, Hetényi István, P. Kiss Gábor, Kerekó Judit, László Csaba, Semjén András, Szalai Ákos, Török Ádám, Vámosi-Nagy Szabolcs, Zará László és Zólyomi Péter, illetve a 2007. május 8-i és 2007. június 11-i műhelyviták résztvevőinek értékes megjegyzéseit.

elméleti és empirikus irodalma szerteágazó, de kiindulópontja általában azonos: az adórendszer akkor optimális, ha a szükséges bevételt a lehető legkisebb társadalmi költséggel biztosítja.

A szükséges bevétel a közjavak (igazságszolgáltatás, rendvédelem, igazgatás) és állami szolgáltatások (oktatás, egészségügy, szociális ellátások) iránti kereslet függvénye, szintjét részben a múltbeli döntések, részben a társadalmi preferenciák és a politikai erőviszonyok határozzák meg. A társadalmi költségek három alapvető forrása az adóbeszedés adminisztrációjának közvetlen költsége, a piaci szereplők döntéseit eltérítő torzító hatások, illetve az elosztás igazságosságát csorbító hatások. Tehát – a korai elméleteket kivéve – az igazságosság is az optimalitás kritériumai közé tartozik, az elméletek legfeljebb abban különböznek, hogy mit tekintenek igazságosnak.¹

1.1. Elméleti modellek

A korai optimális adózás modellek azt vizsgálják, hogy hogyan kell elosztani az adóterhelést az egyének között, annak érdekében, hogy az adózásból eredő torzítás a lehető legkisebb legyen, feltéve, hogy nincsenek sem adminisztrációs költségek, sem adóelkerülés (Sandmo, 1976).² Ezekben a modellekben az optimális megoldás az, ha minden egyén a képességétől függő összegű adót fizet: mivel az adó nem nő együtt a jövedelemmel, nem fogja vissza a többletjeljesítményt, és így mindenki annyit dolgozik, amennyit adó nélkül is akarna. Ez azonban nem megvalósítható, mivel az államnak nincs információja az egyéni képességről, az adófizető egyén pedig abban lenne érdekelt, hogy a ténylegesnél azt kisebbnek mutassa. A második legjobb (second best) megoldás már attól is függ, hogy a modell milyen feltevésekre épül. Az egyik fő megközelítés csak fogyasztási adókat, a másik csak jövedelemadókat alkalmaz: külön vizsgálva mindkettőt lehet önmagában is elegendő és optimális. Az optimális adót mindkét megközelítésben az határozza meg, hogy mennyire rugalmasan reagál az adókulcs változására az egyes termékek fogyasztása, illetve az egyének munkakínálata. Később kap figyelmet a tár-

¹ Az igazságosság eltérő értelmezései jól megragadhatók a társadalmi jóléti függvény fogalmával. Ez a függvény az egyének jólétének összesítéséből vezethető le, az azonban már értékvalasztás kérdése, hogy ezt milyen módon végezzük el. Az egyik véglet az utilitáriánus (haszonelvű) megoldás, amely összeadja vagy átlagolja az egyéneknél mért jólétet. A másik véglet a maximin (rawlsianus) megoldás, amelyben a társadalom legszegényebb (min) tagjának jólétéként határozzuk meg a jóléti függvényt, és ennek maximalizálása a cél. Ha az egyéni preferenciák azonosak és a hasznosságfüggvény lineáris, akkor az első megoldásban nincs újraelosztás, a másodikban pedig egyenlően kell elosztani a javakat (kivéve, ha az egyenlőtől eltérő elosztás növelné a javak mennyiségét).

² Magyar nyelven ad bevezetést az optimális adózás irodalmába pl. Cullis és Jones (2003).

sadalmi preferenciák jelentősége: egyfelől az, hogy milyen értéket tulajdonít a társadalom az egyenlőségnek vagy az igazságos elosztásnak, másfelől pedig, hogy milyen mértékben igényli az állam szerepvállalását a jóléti ellátások biztosításában.

A fogyasztási adó – azonos ízlésű háztartásokat feltételezve – akkor optimális, ha fordítottan arányos a termék árrugalmasságával:³ intuitíve is belátható, hogy ekkor lesz a legkisebb a különbség az adóval terhelt és az adó nélküli árak esetén hozott fogyasztói döntések között (Ramsey, 1927). Eltérő ízlésű háztartások esetén akkor optimális a fogyasztási adó, ha az árrugalmasság mellett azt is figyelembe veszi, hogy a szegény (és a társadalmi jóléti függvényben nagyobb súllyal szereplő) háztartások által fogyasztott termékek adója relatíve alacsony kell legyen.

Mirrlees (1971) azt vizsgálja, hogy indokolt-e a legtöbb országban alkalmazott progresszív jövedelemadó-rendszer. Következtetése szerint annál alacsonyabb adókulcsok kellene, minél rugalmasabban reagálnak az egyének a nettó jövedelem változására, minél kevésbé fontos a társadalom számára a szolidaritás és minél kevesebb bevételre van szüksége a költségvetésnek. Atkinson és Stiglitz (1976) a direkt és indirekt adók optimális arányát keresve megmutatja, hogy – feltéve, hogy a munka és a fogyasztás hasznossága között nincs kölcsönhatás, azaz szeparálhatók – a jövedelemadók kizárólagos alkalmazása az optimális, azaz nincs szükség a fogyasztási adókra. Diamond (1998) modelljében a jövedelemadó azonos ízlésű de eltérő termelékenységgű egyéneket feltételezve akkor optimális, ha a legtermelékenyebbek (gazdagok) és a legszegényebbek határadokulcsa relatíve alacsonyabb: mindenkinek jobb ugyanis, ha a magas termelékenységgű egyének aktivitását nem fogja vissza a magas adó, a szegényeknek adott kedvezmény pedig azért kívánatos, mert oda juttat forrásokat, ahol azok relatív hasznossága a legnagyobb.⁴

Az újabb elméletek a torzító hatások és az újraelosztás szempontja mellett figyelembe veszik az adóbevallás és -beszedés adminisztrációs költségét és az adóelkerülést is. Ezek a modellek már arra a következtetésre jutnak, hogy célravezetőbb egyetlen, finoman differenciált kulcsú adónem helyett egynél több (de kevés számú) adófajtát, és kevésbé differenciált kulcsokat alkalmazni. Az egyszerűség ugyanis csökkenti a besze-

³ Ez a Ramsey-szabály. Egy termék saját- (kereszt-) árrugalmassága azt fejezi ki, hogy saját (más termékek) árának 1%-os növekedése esetén hány százalékkal változik a fogyasztása.

⁴ Ezek a modellek azt feltételezik, hogy ugyanaz az egységnyi (forintnyi) jövedelem többet ér (jobban növeli a hasznosságot) egy szegény háztartás, mint egy gazdag háztartás számára. Az első lábjegyzetben már említett társadalmi jóléti függvényt ezek a modellek nem feltétlenül határozzák meg konkrétan – csak azt a következtetést fogalmazzák meg, hogy az ebben nagy súllyal szereplő háztartások adóterhelése alacsonyabb kell legyen.

dés költségét és megkönnyíti az ellenőrzést, ami pedig az adóelkerülés ellen hat. Egynél több adónem alkalmazásával pedig alacsonyabban tartathatók a marginális adókulcsok, ami javítja az adófizetési hajlandóságot. Atkinson és Stiglitz (1980) – saját korábbi modellüket felülvizsgálva – arra a megállapításra jutnak, hogy az adminisztratív költségek csökkentése mégis indokolhatja az indirekt adók alkalmazását. Slemrod (1990) arra hívja fel a figyelmet, hogy a méltányossági és hatékonysági megfontolásokon kívül figyelembe kell venni az adófizetés és -beszedés adminisztrációs költségeit, illetve az adóelkerülést is, hiszen ez jelentősen módosítja az adóbevételeket.

Az adóelkerülést és adminisztrációs költségeket is figyelembe vevő újabb modellekben általában az indirekt adók és a jövedelemadóval valamilyen kombinációja az optimális (pl. Boadway et al., 1994; Alm, 1996 vagy Sorensen, 2007). Alm (1996) ajánlása szerint a fogyasztási adó kulcsa optimális esetben minél szélesebb termékkörben azonos. Az egységes adókulcsnál magasabb kulcsot csak olyan jöszágokra érdemes kivetni, amelyek kevésbé reagálnak az árváltozásra (pl. szükségleti cikkek), negatív externális hatásokkal járnak (pl. alkohol), magas jövedelműek fogyasztják (pl. luxusjavak), vagy amelyeknél könnyen érvényesíthető és beszedhető az adó (árak a szolgáltatásokkal szemben). A jövedelemadó esetében egyetlen határadókulcsot javasol minél szélesebben definiált adóalappal, mert ez mind az adminisztratív költségeket, mind az adóelkerülést minimalizálja. Az igazságosság ekkor úgy érvényesíthető, hogy a jövedelmek egy viszonylag magas határig nem adóznak.

Az optimális adózás irodalom külön ága foglalkozik az adóztatás növekedést érintő hatásával. Ehhez a gazdasági szereplők egyszeri döntéseinek a következő időszakban jelentkező következményeit is modellezni kell: például az ideai megtakarítás hatását a jövő évi beruházásokra és termelésre. A klasszikus következtetés szerint végtelen időhorizontot feltételezve a tőkejövedelem optimális adókulcsa 0%. Az intuitív magyarázat úgy szól, hogy míg a fogyasztási adó az adott időszakon belüli döntésekre van hatással, addig a tőkét terhelő adó a jelenbeli és jövőbeli fogyasztási döntéseket torzítja, ez pedig még alacsony adókulcs mellett is nagyobb jóléti veszteséget okoz (Valentinyi, 2001). A véges élettartamú és eltérő termelékenységgű szereplőket feltételező modellek más következtetéshez is vezethetnek. Conesa et al. (2007) például megmutatják, hogy a tőkejövedelmek optimális adókulcsa nem nulla, sőt jelentősen pozitív, ha az adózók többsége érzékenyen reagál a munkajövedelmek adójára, míg kevésbé rugalmas a tőkét terhelő adók tekintetében: ekkor ugyanis a tőke adóztatása relatíve kisebb összjóéleti veszteséget okoz. A humántőke-beruházást is figyelembe vevő endogén növekedésmé-

letekben a munkát terhelő adók növekedést korlátozó hatása a tőkééhez képest nagyobb vagy kisebb is lehet, a paraméter-feltevésektől függően (Babiker, 2002).

Az eddig említett modellek általában azon a feltevésen alapulnak, hogy a tőke országok közötti mobilitása nulla, vagy legalábbis elhanyagolható mértékű. Ezt a feltevést oldja fel a nemzetközi adóverseny elmélete, amely éppen azt vizsgálja, hogy milyen adórendszer tudja egyszerre biztosítani az ország tőkevonzó képességét és a szükséges bevételeket. Ezek a modellek jellemzően arra a következtetésre jutnak, hogy az adóversenynek kitett országokban a társadalmi jólétet tekintve az optimálisnál alacsonyabb lesz az adózás szintje és a közjavak kínálata is (Fuest et al., 2003). Az újabb modellekben az adók relatív szintje nem önmagában, hanem a közszolgáltatások színvonalához mérten alakítja az adott ország tőkevonzó képességét, így az adóverseny nem feltétlenül kényszerít ki csökkenő kulcsokat (pl. Ivanyina, 2007; Görg et al., 2007).

A fenti összefoglalásból látszik, hogy az elméletek nem adnak egyértelmű eligazítást az optimális adórendszerről. Gyakorlati alkalmazásuknak számos további korlátja is van. Mint minden elmélet, ezek is a valóságot leegyszerűsítő feltevéseken alapulnak, és a következtetések is csak akkor érvényesek, ha a mögöttes feltevések a valóságban is teljesülnek. Ezt empirikus vizsgálatokkal lehet ellenőrizni, és szakpolitikai következtetéseket csak ezek után lehet levonni. Az empirikus elemzések többsége azonban az USA-ra vonatkozik – egy nagy zárt gazdaságra érvényes következtetések pedig nem feltétlenül igazak egy kis nyitott gazdaságra is.⁵ Továbbá az optimális adórendszer az adott társadalom értékrendjétől és a gazdasági szereplők viselkedésétől is függ, azaz csak ezek ismeretében határozható meg. Az adórendszer sikeres átalakítása, és különösen radikális reformja tehát nehezen képzelhető el az adott ország gazdaságának és társadalmának részletes empirikus vizsgálatokra támaszkodó ismerete nélkül.

1.2. Adók, járulékok és szociális támogatások

Az adóbevételekben szokásosan három típust különböztetnek meg: indirekt adókat, direkt adókat és társadalombiztosítási járulékokat. Az *indirekt* adók nem a jövedelmet, hanem a fogyasztást terhelik, adminisztrációjuk olcsóbb, és elkerülésük nehezebb. A direkt adók közvetlenül terhelik a befektetésből illetve munkából származó jövedelmeket, újraelosztási célokra ezért inkább alkalmasak, viszont torzító hatásuk általában nagyobb. A tb-járulékok hasonlóak a direkt adókhoz, azonban míg az

⁵ Lásd pl. Hartman (1985) elemzését a tőkejövedelmek adójára vonatkozóan.

utóbbihoz nem kapcsolódik közvetlen ellenszolgáltatás, a járulékok befizetése biztosítási jogviszony alapján valamilyen (pl. nyugdíj, munkanélküli járadék, gyēs) jogosultságot teremt.

A járulékok és az adók közti határ élessége nagyrészt a biztosítási rendszer jellegétől függ: Magyarországon például az álláskereső járadék vagy a gyed biztosítási alapú ugyan, de összege nem a korábbi befizetésektől, hanem a legutolsó kereset összegétől függ,⁶ a nyugdíjat viszont az összes befizetett járulékos figyelembevételével állapítják meg. A béreket terhelő járulékok a jövedelemadókhöz hasonlóan befolyásolják a munkakínálatot; hatásuk annál kisebb, minél erősebb a járulékos és az ennek alapján később igényelhető pénzbeli ellátás közötti összefüggés (ekkor ugyanis a járulékos nem adóként, hanem megtakarításként értelmezik a munkavállalók). A járulékosfizetésen alapuló biztosítási rendszer lényege, hogy egy adott jóléti ellátásban csak azok részesülhetnek, akik a finanszírozásához hozzájárultak, míg az adók esetében minden adózó hozzájárul a közjavak finanszírozásához, függetlenül attól, hogy egy-egy állami ellátást vagy szolgáltatást milyen mértékben vett igénybe. A két megoldás közti választás tehát nem csak hatékonysági kérdés, hanem arról is szól, hogy hogyan osztjuk meg az egyén és a közösség felelőségét egyes élethelyzetek (betegség, munkanélküliség, gyermekvállalás, időskor) megoldásában.

Az adók és járulékok elsődleges célja a közösségi kiadások fedezetül szolgáló bevételek biztosítása, míg a támogatásoké az elsődleges (piaci) jövedelemelosztás korrekciója. A két rendszer eszköztára bizonyos mértékig átfed egymással: egyes támogatásokat ki lehet váltani adókedvezményekkel vagy az adókulcsok differenciálásával és fordítva.⁷

A jövedelmek újraelosztását adókon, járulékokon és támogatásokon keresztül is el lehet érni: a háromféle eszköz közötti választásban nagyjából ugyanazokat a szempontokat érdemes megfontolni, amelyek az optimális adó kiválasztását meghatározzák. Vagyis, a társadalmi összhasznosság szempontjából az a legjobb eszköz, ami olcsóbban adminisztrálható, nehezebb vele visszaélni, és kevésbé torzítja a gazdasági szereplők döntéseit. Nem feltétlenül hatékony tehát az adórendszert megtisztítani minden újraelosztási elemtől,⁸ ha az adókulcsok differenciálása vagy

⁶ De mindkettő feltétele, hogy a biztosított a járadék/díj igénylése előtt meghatározott ideig fizette a járulékokat.

⁷ Ez történt például Magyarországon 2005-ben, amikor az egy- és kétgyerekesek számára megszűnt a családi adókedvezmény, de ezt kompenzálta a családi pótlék emelése.

⁸ És nem is lehetséges: az egyösszegű adóról elméletileg is belátható, hogy nem működőképes, az egykulcsos adót pedig definíció szerint a jövedelem arányában kell fizetni, vagyis a gazdagok többet fizetnek, mint a szegények.

a kedvezmények adminisztrációja olcsóbb, ha kisebb a visszaélés lehetősége, vagy kisebb a munkakínálatot érintő torzítás, mint a támogatások esetében.

Az adók és támogatások adminisztratív szempontból sem mindig függetlenek egymástól. Egyes országokban az adó- és a támogatási rendszer elkülönülten működik, a támogatások többsége adómentes (a nettó összeget kapja meg a támogatott), nem szerepel az adóbevallásban, és az adórendszerben jellemzően nincsenek szociális célokat szolgáló kedvezmények. Az ilyen rendszer előnye, hogy áttekinthető: a bevételi és az újraelosztási célok világosan elválnak egymástól, és a támogatások tényleges hatása (nettó összege) nem függ más jövedelmektől.⁹ Mivel a támogatásokat nettó összegben fizetik ki, nincs felesleges pénzmozgás az állami szervek között. A rendszer hátránya, hogy megkettőzi az adminisztrációt: az adóhatóság és a támogatás jogosultságát elbíráló intézmény is gyűjti a jövedelmekre vonatkozó információkat.

A teljesen integrált rendszerben a támogatások negatív adóként vagy adókedvezményként működnek. A teljes rendszer adminisztrációját a (helyi intézményhálózattal kibővített) adóhatóság végzi. Ennek előnye, hogy nincs kettős adminisztráció, és az adóhatóság pontosabb információk alapján tud dönteni a segélyjogosultságról. Hátránya, hogy az adóhatóság szerepében összekeveredik két ellentétes cél: a bevételek teljesítése és a szociális biztonság.¹⁰ A teljesen integrált rendszer szélső esete a családi adózás, amelyben a házaspárok együttes jövedelmük alapján alkalmazzák az adókulcsokat és állapítják meg a fizetendő adójukat. Ez a gyermeces családok adóját csökkenti – ami mellett szólnak igazságossági érvek –, de többet juttat a gazdagabb gyermeces családoknak és kevesebbet a gyermektelen szegényeknek. További hátránya, hogy erősen csökkenti a családok második keresőjének munkakínálatát.¹¹ Végül, az adminisztrációt tekintve a családi adózás lényegesen bonyolultabb az egyéninél, ami az adózók és az adóhatóság számára is megnöveli a működés költségeit és adóelkerülésre adhat lehetőséget.

⁹ A szociális támogatások célzása jobb lehet, mivel nem torzítja a célzást az adórendszer (ami általában kevésbé veszi figyelembe a családtagok számát és jövedelemét), de rosszabb is, ha a jogosultság elbírálásához szükséges információkat a hatóságok nem tudják ellenőrizni.

¹⁰ Emiatt megnőhet a segélyek alulfizetési hibája, vagyis az, hogy a segély stigmatizáló hatása vagy az információk hiánya miatt olyanok sem jutnak hozzá, akik különben rászorulnának.

¹¹ A standard munkakínálati model szerint, ha a háztartásban a hagyományos munkamegosztás működik, akkor a nők a fizetett munka, a háztartási munka és a szabadidő között választanak, míg a férfiak a fizetett munka és a szabadidő között döntenek. Mivel a nők esetében a fizetett és a nem fizetett munka közeli helyettesítők, a piaci bérek változására rugalmasabban reagálnak; ezt az empirikus becslések többsége is megerősíti (Evers et al., 2006).

Ha az adók és támogatások külön rendszerben működnek, dönteni kell arról is, hogy mely támogatások hogyan adózzanak. A támogatások – szemben a piaci jövedelmekkel – kifejezetten újraelosztási célt szolgálnak, és forrásuk a piaci jövedelmekből beszedett adó, ezért az adózásukban érdemes ugyanazt az elvet érvényesíteni, ami a funkciójukat indokolta. További szempont, hogy a támogatások csökkentik a munkakínálatot, amit az adó alá vonásuk tovább erősítene, és végül, hogy az adminisztrációs költségek csökkenthetők, ha eleve adózott, nettó összeget kap a rászoruló. Ebből az következik, hogy a rászorultsági elvű támogatásokat egyáltalán nem, a többit pedig legfeljebb adóterhet nem viselő járandóságként célszerű adóztatni.¹² A járulékok kivetése akkor lehet indokolt, ha a támogatás a munkajövedelemhez hasonló, azt pótló jellegű, de a befizetés ekkor is történhet közvetlenül (a kincstár utalja át a tb alapokba), az adminisztrációs költségek csökkentése érdekében.

1.3. Az empirikus mérés lehetőségei

Az adók torzító hatását egyszerű indikátorokkal is lehet vizsgálni: a magas implicit adókulcsok például általában jelentős torzító hatásokra, illetve magas adóelkerülésre utalnak. A gazdálkodási formák vagy jövedelemelszámolási lehetőségek átlagos adóterhelésének összehasonlítása is informatív: megmutatja, hogy hol vannak a rendszerben legális adóelkerülési lehetőségek. Az adószint (vagy ennek változása) és a gazdasági mutatók közti összefüggés vizsgálata több ország makroszintű adatai alapján alkalmas lehet átlagos hatások kimutatására. A torzító vagy adóelkerülést ösztönző hatások nagyságrendje azonban országonként eltérő lehet, így a makroszintű becsléseket nem lehet egy-egy konkrét országra vonatkoztatni. Az alapos becslésekhez mikroszintű, egyénekre vagy vállalkozásokra vonatkozó adatok szükségesek.

Az empirikus vizsgálatok azt mérik, hogy az adókulcsok vagy azok változásai hogyan hatnak a gazdasági szereplők döntéseire. A mérés sosem tökéletesen pontos, mivel még mikroszintű adatok esetén is sok tényező van, ami befolyásolja az egyéni döntést, de nem, vagy nem jól mérhető. A legpontosabb mérése az adóreformok adnak lehetőséget, ahol több adózói csoportot különböző mértékben érintenek a változások, és a változás előtti és utáni jövedelmekről is vannak részletes adatok.

A magyar adórendszer néhány eleméről is készült már mikroszintű adatokon alapuló elemzés. Az egyik első kísérlet Semjén (1998) tanulmá-

¹² A rászorultsági elvű (pl. jövedelemtesztelhez kötött) támogatások esetében nincs értelme a vertikális célzás javítása érdekében adóztatni, mivel itt a jogosultságot eleve az adózásnál sokkal finomabb célzást biztosító módszerrel (a háztartás jövedelme alapján) határozzák meg, és gyakran nincs is a segélyezettnek más adózó jövedelme.

nya, amely a vállalkozások adóelkerülési magatartását vizsgálta vállalkozási forma szerint összesített APEH bevallási adatok alapján. Vidor (2005) a nyugdíjpénztári befizetések adókedvezményének hatását vizsgálta a háztartások megtakarítási döntéseire a TÁRKI Háztartásmonitor adatfelvételén alapuló többváltozós becsléssel. Bakos et al. (2008) pedig az szja-kulcs 2005. évi csökkentésének hatását mérte a bevallott jövedelem alakulására, egyéni szintű APEH adatok alapján.

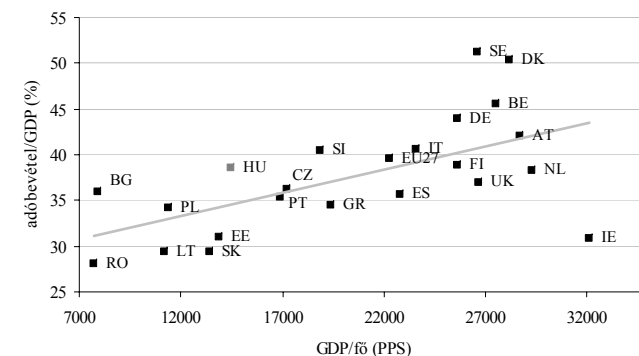
Ebben a tanulmányban csak arra vállalkozunk, hogy egyszerű indikátorok alapján áttekintsük a legfőbb adónemek hatását, de reméljük, hogy egyúttal motivációt teremtünk mások számára is a hatások pontos megállapításához szükséges mikroszintű becslések elkészítésére.

2. A magyar adórendszer nemzetközi összehasonlításban

2.1. Az adóbevételek szerkezete¹³

Az Európai Unió tagországaiban az adóterhelés és a jövedelemszint között pozitív kapcsolat fedezhető fel (1. ábra), vagyis minél nagyobb az egy főre jutó jövedelem, arányaiban annál többet von el az állam adóbevételek formájában. Az adóbevétel és a GDP együttmozgása többféle módon is előállhat és nem következik belőle, hogy létezne közöttük valamiféle optimális összefüggés.¹⁴ Ha azonban hasonló országokat vizsgálunk, az átlagtól való jelentős eltérés valamilyen strukturális problémára utalhat.

1. ábra Az adóbevételek aránya és az összjövedelem az EU27 tagországokban, 2005



Forrás: European Commission (2007) és EUROSTAT

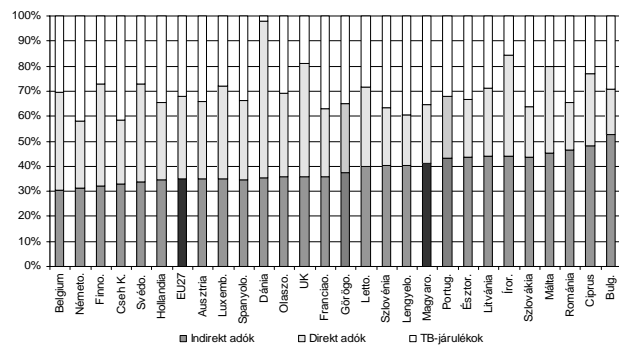
¹³ Részletesebb, a kiadási oldalra is kiterjedő összehasonlítást ad Benedek, Lelkes et al. (2006).

¹⁴ Lehet, hogy a gazdagabb államok többet költenek közösségi fogyasztásra, vagy a többet költő államok gazdasága gyorsabban növekszik, illetve lehet mindkettő egy harmadik, közös tényező következménye is.

A nagy jóléti rendszert működtető svéd, illetve a dán államháztartás relatíve nagy, míg az ír államháztartás nagyon kicsi az ország fejlettségéhez képest. A kohéziós EU tagországokban (Görögország, Írország, Portugália és Spanyolország) alacsonyabb az adóbevétel/GDP arány, mint Magyarországon, még hozzá jelentősen, 4-7 %ponttal. A hozzánk leginkább hasonló, kiterjedt szociális ellátórendszert működtető új kelet-európai tagállamok sorából is kilóg a magyar adóelvonás mértéke: egyedül Bulgáriában és Szlovéniában látunk a GDP-hez mérten hasonlóan jelentős eltérést. Az összes jövedelemhez viszonyított adóelvonás tehát már 2005-ben is magasabb volt Magyarországon, mint a hasonló jövedelmű országokban, és a költségvetési kiigazítással ez a különbség tovább nőtt.

Magyarországon az EU-átlaghoz képest magasabb az indirekt adóbevételek aránya, ám ez nem kirívó a szegényebb és az új EU-tagállamok között. Ezzel párhuzamosan alacsony a direkt adók aránya (2. ábra). Összességében az adóbevételek aránya adótípusonként nagyon hasonló szerkezetű, mint az újonnan csatlakozott országoké (pl. Lengyelország, Szlovákia, Szlovénia). A tb-járadékok aránya az összes bevételben azt tükrözi, hogy egy adott országban mennyire elterjedtek a társadalombiztosítási alapú juttatások. A kiterjedt német társadalombiztosítási rendszer például magas járulékkulcsokkal jár, így magas a tb-járadékok aggregált aránya is. Ezzel szemben a skandináv országokban elterjedtebbek az adóbevételből finanszírozott szociális juttatások, így itt inkább a direkt adóbevételek képviselnek nagy súlyt.

2. ábra Adóbevételek adótípusonként az összes adóbevétel százalékában az EU27 tagállamokban, 2005



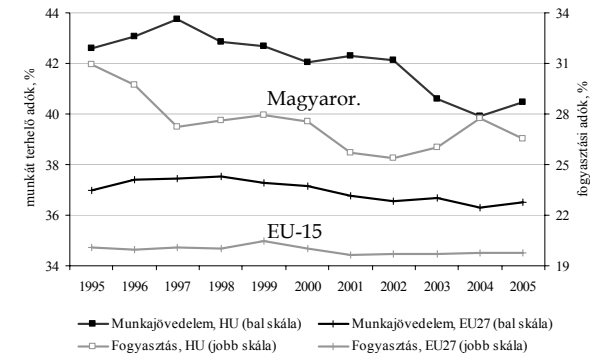
Forrás: European Commission (2007)

Magyarországon jóval az EU-átlag alatti a tőkét terhelő adók aránya a GDP-hez viszonyítva, és az EU-átlag feletti a fogyasztást terhelő adóké. A munkát terhelő adók és járulékok aránya nagyjából megfelel az EU át-

lagnak, de jellemzően magasabb, mint a környező országokban. Mindez arra utal, hogy a háztartások adóterhelése relatíve magas, ez azonban rövidtávon indokolt lehet, hiszen a tőke alacsonyabb adóterhelése teszi lehetővé a gyorsabb felzárkózást.

A munkajövedelmet terhelő implicit adókulcs¹⁵ 4-5 %ponttal az EU27 átlaga felett van, bár a különbség csökkenő tendenciát mutat (3. ábra). Ebben a magas adókulcsok mellett nagy szerepet játszik a szűk adóalap és az adófizetők alacsony száma (vagyis a magas inaktivitás). A fogyasztást terhelő implicit kulcs közel 7 százalékponttal haladja meg az EU27 átlagát – ez azonban ösztönzés szempontjából nem jelent hátrányt.

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

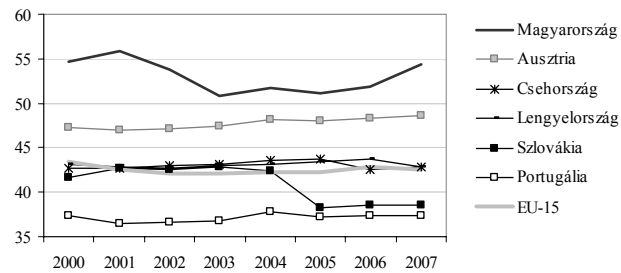


Forrás: European Commission (2007)

A 4. ábra mutatja, hogy az EU15-ben 12, míg közvetlen szomszédunknál, Szlovákiában 16 %ponttal alacsonyabb az adóé, mint nálunk. Nemzetközi összehasonlításban a magyarországi adóé (a teljes bérköltség és a nettó bér különbsége, a bérköltség arányában kifejezve) átlagos mértéke is igen magas.

¹⁵ Az implicit adókulcsot minden adónemnél az adott adóból befolyt bevétel és a megfelelő adóalap hányadosaként számítjuk ki. Adathiány miatt a tőkejövedelmet terhelő implicit adórátát nem tudtuk kiszámítani.

4. ábra Az adók változása néhány EU-tagországban 2000 és 2007 között, %



Forrás: OECD Taxing wages 2006-2007. Az átlagos (egyedülálló) feldolgozóipari munkás bérének átlagos adó- és járulékkerhe (levonva az univerzális jóléti támogatásokat) <http://www.sourceoecd.org/9789264042100>

Az adószervezet és a növekedési ráta közti összefüggést országok keresztmetszeti vagy panel adatai alapján vizsgáló empirikus tanulmányok általában arra a következtetésre jutnak, hogy a munkát terhelő magas adók visszafogják a növekedést. A Világbank az újonnan csatlakozott kelet-európai EU-tagországokra készített elemzése szerint például rögzített növekedési ráta mellett az adók 1 % pontos emelése 0,5-0,8 % ponttal csökkenti a foglalkoztatás bővülését (Világbank, 2005). Vélhetően nagyrészt ez magyarázza, hogy ezekben az országokban a torzító adók (a munkát terhelő adók és különösen a tb-járulékok) 1 % pontos emelése (a GDP arányában mérve) körülbelül 0,4 % ponttal csökkenti a növekedési rátát (Világbank, 2006a). Az OECD (2001b) elemzése szerint a magas adóterhelés elsősorban az alacsony jövedelműek körében csökkenti a foglalkoztatottságot, ugyanis itt a legnagyobb a kereslet berrugalmassága. Az adók hatása erősen függ attól, hogy a munkapiaci intézmények (béralku, szabályozás és jóléti ellátások) mennyiben akadályozzák vagy engedik, hogy a munkáltatók teljes egészében az alkalmazottakra terheljék az adókat. Ha ez korlátokba ütközik, akkor az adók emelésére a vállalkozások a kereslet csökkenésével reagálnak, ha nem, akkor a nettó bérek csökkenése a munkakínálat csökkenéséhez vezethet. Ha pedig gyenge az adóellenőrzés, mindkét fél érdekelt lesz abban, hogy szürke vagy fekete foglalkoztatásra váltsanak.

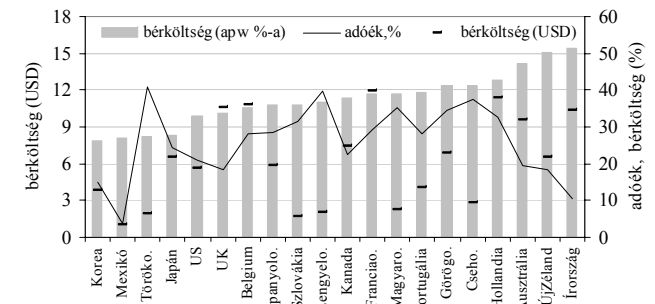
A nemzetközi felmérések azt mutatják, hogy az adórendszer és a foglalkoztatás a magyar versenyképesség két leggyengébb pontja. Ezen a területen a kelet-európai országok általában gyengébben szerepelnek, mint a gyorsan növekvő ázsiai gazdaságok, de Magyarországnak

a régióon belül is jelentős a lemaradása.¹⁶ Az adórendszer hatékonyságát mérő indikátort elsősorban a béreket terhelő magas adó- és járulékkulcsok, illetve a centralizáció (adóbevétel a GDP arányában) és az adóelke- rülés magas szintje rontja le. Az alacsony foglalkoztatás és az adórendszer szerkezete szorosan összefügg: hatásuk kölcsönösen egymást erősíti. A magas adókulcs ugyanis csökkenti a foglalkoztatást, ami viszont szű- kíti az adóalapot és ezáltal megnehezíti a kulcsok csökkentését.

2.2 Az adórendszer hatásai: alacsony foglalkoztatás

Magyarországon a munkaképes korú (15-64 éves) népesség 57%-a dolgozik, míg az EU átlag 64%. A foglalkoztatás tartósan alacsony szint- jéért azonban nem egyedül a magas adókulcsok felelősek. A magyar mun- kaerőpiacon elsősorban a képzetlen munkaerő nem talál állást: a 20-59 éves népességnek átlagosan 67,5%-a dolgozik, de a képzetlenek közt csak 45,6% ez az arány. Ez nagyrészt a termelékenységükhöz képest magas bérköltségnek tudható be, amit az adók és a minimálbér egyaránt magas szintje eredményez. Az 5. ábrán látható, hogy Magyarországon a hasonló fejlettségű országokhoz képest viszonylag magas a minimálbér szintje (a teljes bérköltséget tekintve). Az eddig készült mikroszintű becslések is megerősítették, hogy a minimálbér 2001-es jelentős emelése csökkentette a képzetlen munkaerő iránti keresletet (Benedek, Rigó et al., 2006).

5. ábra A minimum órabér költsége (dollárban/átlagbér arányában) és adóéke, 2006



Forrás: OECD Taxing wages 2006. Megjegyzés: A béreköltség itt a teljes béreköltség (bruttó bér és munkáltatói járulékok), az átlagbér a feldolgozóipari munkások átlagbére (apw), az adók az szja és járulékok aránya a teljes béreköltségben. A magyar adat csak a 29%-os munkáltatói, a 3%-os munkaadói, és a munkavállaló által fizetett 8,5+4+1,5%-os járulékokat tartalmazza. A fix összegű egészségügyi és az 1,5%-os szakképzési hozzájárulással együtt a minimálbér adóéke 2006 elején 37,05%, a szeptemberi emelés után 38,52%.

¹⁶ Az IMD versenyképességi indikátora 2006-ban az adórendszert illetően a 47. (Csehország 42., Észtország 22.), adóelkerülésben pedig 61 ország közül a 37. helyre sorolja Magyarországot.

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

A foglalkoztatási szintet a jóléti ellátórendszerben rejlő ellenőrzők is csökkentik. A munkavállalási korú nem dolgozó népesség ellátására 2006-ban közel 800 Mrd forintot, az államháztartási kiadások 6%-át fordítottuk.¹⁷ Ez is hozzájárul annak a rossz egyensúlynak a fenntartásához, amelyet alacsony foglalkoztatás és magas járulék- és adóterhek jellemeznek, hiszen egyfelől a kiterjedt ellátórendszer magasán tartja a kiadásokat és így az adókat is, másfelől a munkaképes korú népesség nagy csoportjainak tartós munkanélkülisége vagy inaktivitása újabb szociális kiadásokra teremt igényt. Különösen a rokkantnyugdíj és az anyasági ellátások csökkentik a munkavállalási hajlandóságot, mivel ezeket hosszabb ideig és munkakeresési feltétel nélkül lehet megszerezni. Hatásuk mértékét jelzik az érintett csoportok alacsony foglalkoztatási rátái: nálunk a megváltozott munkaképességűek 12%-a (EU: 40%), az 55-64 évesek 34%-a (EU: 44%), és a nők 51%-a (EU: 57%, Svédország: 71%) dolgozik.

2.3 Az adórendszer hatásai: magas adóelkerülés

Magyarország rejtett gazdaságának egészére vonatkozó (azaz a foglalkoztatáshoz kapcsolódó és más formákat is felölelő) becslések a GDP 20-25%-ára teszik annak mértékét. A régióon belül ez nem számít magasnak, a régi EU tagállamokhoz képest azonban magas, bár nem kiugró (European Commission, 2004). Lackó (2000), valamint Semjén és Tóth (2004) szerint a rejtett gazdaság 1993-ban volt a legnagyobb (33%), azóta fokozatosan szűkül, 2006-ban 17-18% körülre tehető (Tóth, 2006). Súlyának csökkenését két tényező befolyásolja erősen: a javuló hosszabb távú üzleti kilátások, illetve az integrálódás az európai gazdaságba. További tényező, hogy Magyarországon 1996-2001 között a vállalatok átláthatóbbnak és kiszámíthatóbbnak érezték az adótörvényeket, mint 1996 előtt - az adórendszer átláthatatlansága pedig főleg a kisebb cégek adózási magatartását rontja.

¹⁷ Ez a 770 Mrd forint több, mint az alap- és középfokú oktatásra fordított kiadás (600 Mrd) vagy a kórházi és háziorvosi szolgáltatásokra fordított kiadás (570 Mrd). Ide tartoznak a korhatár alatti rokkantak ellátásai (kb 380 Mrd), a munkanélküli ellátások (120 Mrd), és az anyasági ellátások családi pótlék nélkül (kb 270 Mrd).

Krekó és P. Kiss (2007) a 2005. évi APEH jövedelemadó-bevallások és az áfa-befizetés aggregált adatainak vizsgálata alapján arra következtet, hogy a GDP negyedét-harmadát kitevő adóalapot nem vallanak be Magyarországon. A szűrőn bérezettkre vonatkozó számításai azonban felfelé torzítanak, mivel az APEH-adatokban nincs arról információ, hogy a munkavállalók hány napot dolgoztak az évben. Ezt az információt közelítő becslésekkel pótolva az éves jövedelem alapján számított havi keresetekben magasabbnak találják a minimálbéren, vagy az alatt keresők arányát, mint amit a részletesebb nyugdíjbiztosítási adatok mutatnak (Elek et al., 2008).

3. Nemzetközi ajánlások és reformalternatívák

3.1. Általános ajánlások és reformtendek

Az EU-ban az adópolitika alapvetően nemzeti hatáskörbe tartozik, egyedül a fogyasztási adókra van kötelező érvényű szabályozás (a standard áfa-kulcs nem lehet 15%-nál alacsonyabb, a kedvezményes kulcs pedig 5%-nál kisebb), mivel ezeknek kiemelt szerepe van a javak és szolgáltatások szabad mozgása szempontjából. A lisszaboni folyamat célkitűzéseinek megfelelően az EU kiemelt figyelmet fordít egyrészt az adórendszerhez kapcsolódó munkapiaci ösztönzési hatásokra, másrészt az adórendszer szerepére a versenyképesség javításában. Ajánlásként a munkajövedelmet és a vállalati profitot terhelő (direkt) adók csökkentését, és a fogyasztást terhelő (indirekt), vagy a zöld (környezetterhelési) adók szerepének növelését javasolja (European Commission, 1996 és 2005).

A Világbank (1991) nemzetközi gyakorlatból kiinduló ajánlásai szerint az adókulcsok mértékénél¹⁸ is fontosabb az adóalap szélesítése és az adóadminisztráció csökkentése, illetve javítása, valamint az, hogy a reform hiteles legyen (hosszú távra szóljon). A kelet-európai és közép-ázsiai országok fiskális politikáját áttekintő jelentésében Világbank (2007) a bevételi oldalon az egykulcsos reformoknak és a munkát terhelő adóknak szentel kiemelt figyelmet. Az egykulcsos adórendszerek hatását vizsgálva megállapítja, hogy azok jórészt pozitívak voltak, de további lépések szükségesek az adóbehajtás adminisztrációjában és a munkát terhelő adók csökkentésében. A munkát terhelő adók csökkentésének foglalkoztatást növelő hatása tekintetében arra a következtetésre jut, hogy ehhez

¹⁸ Az indirekt adók rendszerére egységes, 10-20% közötti áfa-kulcsot javasolnak, amit kiegészíthet legfeljebb négyféle, luxusjóságokra és jövedelemrugalmas jóságokra kivetett eltérő adókulcs vagy jövedéki adó. A vállalatokra egykulcsos adót kell alkalmazni, amely nagyságrendileg azonos az szja felső kulcsával. A progresszív szja felső kulcsára az ajánlás 30-50% közötti mérték.

egyfelől a jóléti ellátások reformjára, másfelől a bevételek átcsoportosítására van szükség a járulék felől más adók irányába.

A 2004-ben csatlakozott nyolc kelet-európai EU-tagország közpénzügyeit vizsgáló világbanki jelentés megállapítja, hogy a térségben javult valamelyest az adórendszer szerkezete azáltal, hogy több országban nőtt a növekedést kevésbé korlátozó indirekt adók súlya és csökkent a direkt adóké (Világbank, 2006b). A bérek adóéke azonban továbbra is magas, különösen a visegrádi országokban. További javulást így elsősorban a munkát terhelő magas adók, és különösen a tb-járulékok csökkentésével, illetve a nem produktív kiadások csökkentésével lehetne elérni, ami egyúttal mozgásteret biztosítana a produktív kiadások növeléhez is. Néhány új tagországban – köztük Magyarországon is – a nagymértékű költségvetési deficit visszafogására is szükség van.

Az uniós tagországok adóreformjait az utóbbi évtizedben három tendencia alakította: a munkát terhelő adók csökkentése, a globalizációból fakadó adóverseny, illetve az adózás egyszerűsítése, ami általában az adókulcsok csökkentését és az adóbázis szélesítését kombináló reformokban valósult meg. Bár céljaikat tekintve az egykulcsos reformok jól illeszkednek a fenti trendekbe, ilyen reformot csak kelet-európai országok vezettek be; az EU15 országokban a progresszív szja-rendszereken belül zajlottak az átalakítások.

A globalizálódó gazdaságban egyre gyorsuló tőkemozgásra a tagországok többsége a vállalkozásokat terhelő adók csökkentésével reagált: húsz év alatt az EU15 tagországokban 50%-ról 30%-ra csökkent az átlagos vállalati adókulcs. Az EU25 tagországokat tekintve (ahol erre van adat), 1995 óta közel 6 % ponttal csökkent a tőke implicit adókulcsa (Carone et al., 2007). Számos tagországban nagyobb átfogó adóreform helyett a lassú érlelődés során egyre bonyolultabbá váló adórendszerek egyszerűsítéséhez fogtak hozzá. Ez a legtöbb esetben olyan átalakítást jelentett, amelyben a különféle kedvezmények csökkentésével növelték az adóalapot, és az így keletkező többletbevételt a magas marginális kulcsok csökkentésére fordították. Az OECD (2006) áttekintése szerint az utóbbi években számos EU15 országban csökkentették az alacsony jövedelmű munkavállalók járulékterhét, a képzetlen munkaerő bérköltségének csökkentése és foglalkoztatási rátájának növelése érdekében. Ezt több országban a munkakínálat erősítését célzó, munkavállalás esetén igénybe vehető adókedvezményekkel egészítették ki.

3.2. Specifikus ajánlások

A specifikusan Magyarországnak címzett ajánlások általában a munkát terhelő adók csökkentését emelik ki mint a foglalkoztatás ösz-

tönzésének eszközét. Az Európai Bizottság legutóbbi ajánlásai a magas adóék csökkentését szorgalmazzák (a fiskális mozgástéren belül), illetve a rokkantnyugdíj és az anyasági ellátások átfogó reformját a munkakínálati ösztönzők javítása érdekében (ECFIN, 2007).

Az IMF 2007 tavaszán magyar kezdeményezésre áttekintette a magyar adórendszert, és javaslatot tett a hatékonyságot növelő lehetséges lépésekre (Coelho et al., 2007). Mint megállapítják, a legfőbb probléma a munkajövedelemre nehezedő nagy terhelés, amit részben az szja magas kulcsai, részben a magas tb járulékok (különösen a munkaadók járulécai) okoznak. Az szja rendszerben az adójóváírás miatt magas és egyenetlen marginális kulcsokat nulla kulcs, és esetleg egy középső kulcs bevezetésével javasolták kiiktatni. Egyetértettek az egységes értékalapú ingatlanadó bevezetésére vonatkozó kormányzati tervekkel, és a sokféle mentességtől eltekintve jónak ítélték a társasági adózás kialakítását. A torzító adók súlyának csökkentésére olyan átcsoportosítást ajánlottak, ami a fogyasztási adók vagy az iparüzési adó emelésével kompenzálná a tb járulékok (és esetleg a tanya) csökkentését. A bérek szuperbruttósítását érintő terveket úgy értékelik, hogy egy ilyen lépésnek nincsen érzékelhető előnye, viszont jelentős negatív kockázatokkal jár, mivel rövid távon nagyon egyenlőtlen reálbér-csökkenéshez vezethet.

Az OECD 2007-es országjelentése arra is felhívja a figyelmet, hogy a minimálbér emelése, bár hozzájárulhat a gazdaság felfröszéséhez, ahhoz vezethet, hogy a képzetlen munkaerőt egyre kevésbé éri meg legálisan foglalkoztatni (OECD, 2007). Ezért a szürke gazdaság csökkentésére érdemesebb kevesebb jóléti veszteséggel járó eszközöket keresni. A női foglalkoztatás növelése érdekében javasolja a részidős foglalkoztatás korlátainak csökkentését, rugalmasabb foglalkoztatási formák kialakítását a közszférában, és amint van rá fiskális mozgástér, az egyösszegű egészségügyi hozzájárulás megszüntetését.

A Világbank a feketemunka mértékéről és visszaszorításának lehetőségeiről készített jelentése kiemeli, hogy a büntetések és ellenőrzések szigorítása mellett a bejelentett munkavégzés pozitív ösztönzésére is szükség lenne, aminek legfontosabb eszköze a munkát terhelő magas adók csökkentése (Világbank, 2008).

3.3. Kitérő: egykulcsos adórendszerek Kelet-Európában

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

Az 1980-as évek elején Robert Hall és Alvin Rabushka (Hall és Rabushka, 1995) kidolgozott egy egykulcsos adórendszerre vonatkozó javaslatot, amelyben minden egyes dollár jövedelem 19%-os egységes kulccsal adózik, kivéve a családok 25 ezer USD alatti jövedelme, ami adómentes. Érveik szerint ez az egyszerű adórendszer jelentősen hozzájárul a gazdasági növekedéshez, mivel számottevő adminisztrációs költséget takarít meg. Rabushka (2006) szerint egy ilyen rendszerben gyakorlatilag nincs szükség adóbevallásra, mivel minden egység jövedelem keletkezésekor automatikusan le lehetne vonni az egységes adót, megtakarítva így az adó kiszámítását, bevallását, jelentősen leegyszerűsítve az ellenőrzést, és megszüntetve az adórendszeren belüli arbitrázs-helyzeteket. A méltányossággal kapcsolatos ellenérvek pedig Hall és Rabushka (1995) szerint nem érvényesek, mert a szociálpolitika céljait az adórendszeren kívül kell megvalósítani.

Az egykulcsos adórendszerektől három területen várnak jelentős hatásokat. Az egyik, hogy az alacsonyabb határadókulcsok növelik a munkakínálatot, ami az adóalap megnövekedését is eredményezheti. A másik hatás, hogy az alacsonyabb határadókulcs kisebb ösztönzést jelent az adóelkerülésre, így javulhat az adófizetés. A harmadik várt hatás az adórendszer egyszerűsítése, ami az adóadminisztrációs költségek és az adóelkerülés csökkenését egyaránt segíti. További, közvetett hatás, ha az egykulcsos adó bevezetését az erős, reformok mellett elkötelezett kormányzat jeleként értékelik a befektetők, és ezáltal nő az ország tőkevonzó képessége. Az egykulcsos adórendszer legfőbb hátrányaként szokták említeni, hogy növeli a jövedelmi egyenlőtlenséget.

Jelenleg összesen 22 piacgazdaságban működik névlegesen egykulcsos adórendszer, ezek többségében azonban az adókulcs egyáltalán nem egységes: egyeseknél a vállalkozások és a magánszemélyek adózása különbözik, és a legtöbb egykulcsos országban külön kezelik a TB-járulékok rendszerét. Az egykulcsos adórendszer bevezetése a legtöbb esetben nem azért volt előnyös, mert egységes adókulcsot biztosított, hanem mert a korábbi kedvezmények megszüntetése által lehetőséget nyitott az adóadminisztráció egyszerűsítésére és az adóalap szélesítésére.

Az egykulcsos reformok hatásáról kevés alapos empirikus elemzés készült.¹⁹ A reformokat végrehajtó illetve nem reformáló országok makroszintű adatainak többváltozós (ún. különbségek különbsége módszerrel végzett) elemzése alapján Saavedra (2007) arra a következtetésre jut,

¹⁹ Ennek egyik oka, hogy az alapos elemzéshez vagy hosszú időszor, vagy részletes (mikroszintű) adatok szükségesek, és ezek a reformokat végrehajtó országokban általában vagy nem állnak rendelkezésre, vagy nem férnek hozzájuk a kutatók.

hogy a reformok javíthaták az adómorált, ha a reform egyúttal az adóadminisztráció egyszerűsítésével is járt, de a bevételekre nem voltak szignifikáns hatással. Az adóelkerülés azokban az országokban csökkent, amelyekben az szja-kulcs és a társasági nyereségadó kulcsa megegyezett (tehát közelebb álltak a klasszikus egykulcsos rendszerhez). Hasonló eredményre jut az a néhány elemzés is, ami mikroszintű adatok alapján készült. Ivanova et al. (2005) szerint az orosz adóreform eredményeként a várakozásokkal ellentétben nem volt nagy változás az adófizetésben azokban a jövedelmi csoportokban, ahol jelentősen csökkent a határadókulcs (tehát ahol a munkakínálat növekedését várták volna), míg azokban a csoportokban, ahol nem változott a határadókulcs (szegényebb rétegek), jelentősen megnőtt az adófizetés, vélhetően az ellenőrzés javulása miatt. A fogyasztás és a jövedelem eltérésére épülő becslési stratégiával Gorodnichenko et al. (2008) arra az eredményre jutnak, hogy az orosz reform jelentősen csökkentette az adóelkerülést a korábban magas marginális kulccsal adózók körében, míg munkakínálati hatása csekély, bár pozitív volt.

Az egykulcsos adók bevezetésével kapcsolatos tanulságokat összegezve Saavedra (2007) kiemeli, hogy az adókulcsok csökkentését is tartalmazó reformok esetén csak úgy kerülhető el a bevételek csökkenése, ha a jövedelemadó rendszerében sikerül bezárni a kiskapukat és megszüntetni a sokféle kedvezményt és kivételt. Az adómorál javulása, az áttekinthetőség és a bevételek tekintetében is azok a reformok bizonyultak sikeresnek, ahol sikerült radikálisan csökkenteni a kedvezményeket és kivételeket. További tanulság, hogy az szja adóalap növelése és az szja-bevallási hajlandóság érdemi javulása csak akkor várható, ha a reformok kiterjednek a tb rendszerre is. A tb és az szja adóalapja ugyanis a legtöbb országban majdnem azonos, így a magas marginális kulcsú tb fizetési kötelezettség erős ösztönzést ad a kisebb adóalap bevallására (hiába csökken az szja-kulcs). Végül, Saavedra (2007) arra is felhívja a figyelmet, hogy az egykulcsos reformok lényegük szerint jelentősen átalakítják az ösztönzőket, ami a gazdasági szereplők viselkedésének megváltozásával jár, így nehéz pontosan előrejelezni a hatásukat. Emiatt csak stabil fiskális környezetben – alacsony adósságállomány, alacsony deficit és gyorsuló növekedés – esetén érdemes ilyen reformokat bevezetni. Az egykulcsos rendszerre áttérő országok többségében a költségvetési hiány 3% alatt volt, vagy éppen szufficites volt a költségvetés. Az egyetlen kivétel Litvánia, ahol azonban az államadósság gyakorlatilag nulla volt a reform bevezetésekor.

Az egykulcsos reformokkal kapcsolatos további kétely, hogy alapvetően a gazdagabb jövedelműeknek kedveznek, és jelentősen csökkentik az adó- és támogatási rendszer jövedelmi egyenlőtlenségeket enyhítő

újraelosztó hatását. Egy egykulcsos reform ugyanis csak akkor képes érdemben csökkenteni az adóelkerülést és növelni a gazdasági teljesítményt, ha az adókulcsok szintje érdemben csökken. Ez pedig a legtöbb esetben azzal jár, hogy a korábban relatíve magasabb kulccsal adózó magasabb jövedelműek adókötelezettsége csökken, és a bevételi és/vagy a kiadási szint változatlansága esetén ez egyenértékű azzal, hogy az alacsonyabb jövedelműek adófizetése nő (az adóalap bővülése ugyanis nem képes ellensúlyozni a kulcs csökkenésből következő bevételkiesést). Az újraelosztási hatásokat mikroszimulációs módszerrel vizsgálja Paulus és Peichl (2007). Egy adójóváírással kiegészített egykulcsos rendszer három változatát illesztve rá EU15 országok jövedelemeloszlására,²⁰ azt találják, hogy a jelenlegi kiadási szint mellett, a fiskálisan semleges egykulcsos reformok a magas jövedelműeknek kedveznének az alacsony és a közepes jövedelmű háztartások kárára, így növekedne a jövedelmi egyenlőtlenség és a szegénység. Magasan megszabott egységes kulcs mellett az újraelosztási hatások már nem feltétlenül negatívak, ekkor azonban a reformoktól várt ösztönzési hatások ereje jóval kisebb. Hasonló eredményre vezetett Benedek és Lelkes (2006) magyar adatokon végzett hasonló szimulációs vizsgálata. Nem véletlen tehát, hogy a nyugat-európai országok között egyedül Izlandon vezettek be egykulcsos adót, míg máshol nem kapott elegendő társadalmi támogatottságot a kedvezőtlen újraelosztási következmények miatt. Hasonló következtetésre jut Carone et al (2007), miszerint az egykulcsos reform bevezetése kevésbé hatékonysági, hanem inkább értékválasztási kérdés. Arról kell ugyanis dönteni, hogy mekkora legyen az adórendszerben az újraelosztás mértéke, milyen arányban terheljük adóval a tőkét és munkát, illetve mennyi hatékonysági áldozatot hozunk az egyenlőtlenségek csökkentése érdekében.

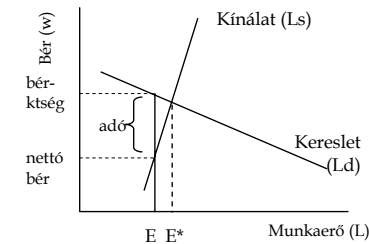
4. Munkakereslet

A foglalkoztatás szintjét a kínálat és a kereslet együtt határozza meg. A kereslet (Ld) a termelékenység függvénye, a keresleti függvény mentén teszik a bérajánlatot a vállalkozások. Ha adót is kell fizetni, akkor a nettó bér ennyivel alacsonyabb: ezt illusztrálja a 6. ábra. Adott kereslet és kínálat mellett az adó mértéke szabja meg, hogy a kialakuló foglalkoztatási szint milyen távol van az adó nélküli egyensúlytól (E*): minél nagyobb az adó, annál inkább „balra” tolódik a bérajánlat a keresleti gör-

²⁰ Az alapverzióban a kiinduló szinten marad az adójóváírás, a másodikban 10 % ponttal, a harmadik verzióban 20 % ponttal magasabb az egységes kulcs mint az alapverzióban, és úgy alakul az adójóváírás, hogy fiskálisan semleges legyen a reform. A kulcsok kalibrálásáról lásd Davies és Hoy (2002).

bén. Adott adóék mellett pedig annál kisebb lesz a foglalkoztatás (E), minél rugalmasabban reagál a kínálat vagy a kereslet a bérek változására.

6. ábra A bérek adóztatása esetén kialakuló foglalkoztatási szint



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

Középtávon a munkáltatók mindenképpen áthárítják a terhelés nagy részét a munkavállalókra (Nickell, 2004), ekkor tehát a foglalkoztatási szint szempontjából nincs jelentősége, hogy az adót ki fizeti be. Adóelkerülés szempontjából hasonló a helyzet: mindkét félnek megéri nem fizetni az adót és osztozni a megtakarításon, és legfeljebb az adótudatos-ságot javíthatja, ha minden járulékot a munkavállaló fizet.

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

A béreket terhelő adók szintje Magyarországon

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

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

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

Az éves bruttó átlagkereset 2007-ben 2 000 E Ft körül volt, erre vetítve az adóék eléri az 54%-ot: ebből 26% a munkaadói járulék, 15% az szja és 13% a munkavállalói járulék.

A 2. fejezetben már bemutattuk a magas adóék és a minimálbér, illetve az alacsony munkaerőkereslet közötti összefüggést, ami különösen a képzetlen munkavállalók körében csökkenti a foglalkoztatást. A képzetlen munkaerő keresletének ösztönzéséhez alapvetően arra van szükség, hogy a munkaerő (termelékenységéhez képest magas) bérköltsége csökkenjen. Erre rövidtávon a legjobb eszköz a munkáltatói járulékok, és ezen belül is a tételes egészségügyi hozzájárulás megszüntetése, illetve a kétszeres járulékalap-szabály megszüntetése vagy célzásának javítása (csak az érettségizetteknek legyen érvényes), vagy a munkáltatói járulék jelentős csökkentése a legmagasabb munkanélküliségű kistérségekben. Ezek a lépések ugyanis elsősorban az alacsony bérű (jellemzően képzetlen, alacsony termelékenységű) munkavállalók bérköltségét csökkentenék, azaz az államháztartási bevételek kisebb csökkenése árán növelnék a képzetlen munkaerő iránti keresletet. Középtávon inkább az adórendszeren kívüli eszközök szükségesek: a minimálbér és a közszféra béreinek mértékletes emelése, esetleg a minimálbér differenciált csökkentése (régio vagy életkor szerint).

Arbitrázslehetőségek a különböző adószabályozás alá tartozó jövedelmek között

Az alkalmazottként és a vállalkozóként szerzett jövedelmekre eltérő adó- és járulékszabályok vonatkoznak. A bérköltségek minimalizálására törekvő munkáltató és a nettó bér emelésére törekvő munkavállaló egyaránt abban érdekelt, hogy a kevesebb adó- és járulékfizetéssel járó foglalkoztatási formát válassza. Feltételezve, hogy a munkáltató határozza meg a neki optimális státuszt és ehhez alkalmazkodik a munkavállaló, a problémát a munkakereslet oldaláról vizsgáljuk. Az 1. táblázat mutatja a különböző státuszok – EVA, EKHO, munkaviszony – munkaerőköltségét és a nettó béreket három különböző jövedelemszinten.²¹ A munkáltató számára legolcsóbb munkaerő minden jövedelem-

²¹ A vizsgált jövedelemszinteket ahhoz igazodva választottuk, hogy 2007-ben a munkaviszonyból származó becsült átlagos bruttó jövedelem megközelítőleg 2.000.000 Ft/év.

szinten az evá-s, ezt követi az ekho-s és végül a legdrágább alkalmazotti munkaviszonyt fenntartani. Ez azt mutatja, hogy az adórendszer preferálja a szerződéses tevékenységet a munkaviszonnyal szemben, ami a színlelt szerződések alkalmazására ösztönöz.

1. táblázat Éves fizetendő közterhek és nettó jövedelem 2007-ben (forintban)²²

Tétel	Összes éves jövedelem		
	2 000 000	4 000 000	10 000 000
Egyszerűsített vállalkozói adó (EVA)			
Nettó jövedelem a bruttó bevétel százalékában	53,8%	63,9%	69,9%
Nettó jövedelem a kifizetői költség százalékában	64,5%	76,7%	83,9%
Egyszerűsített közteherviselési hozzájárulás (EKHO)*			
Nettó jövedelem a bruttó jövedelem százalékában	78%	81,1%	83,4%
Összes munkáltatói költség	2 529 510	4 929 510	12 129 510
Nettó jövedelem, összes munkáltatói költség %-ában	61,7%	65,8%	68,8%
Munkaviszony			
Nettó jövedelem a bruttó jövedelem százalékában	63,2%	54,6%	51,5%
Összes munkáltatói költség	2 693 400	5 363 400	13 373 400
Nettó jövedelem, összes munkáltatói költség %-ában	46,9%	40,8%	38,5%

Megjegyzés: *Az ekho a közügyekkel összefüggő információhoz való hozzájutást segítő, illetve művészeti foglalkozásokban vehető igénybe azok számára, akik az adóévben olyan jövedelmet szereznek, amely után a közteherviselési kötelezettségek teljesítése az általános szabályok szerint történik (azaz fizetik az szja-t és a tb-járulékot). Ha a magán-személy bevétele az adóévben a 25 millió forintot már elérte, az ekhot már nem választhatja. Forrás: www.afeh.hu/adoinfo/inf2007/k30.html

Az egyszerűsített adózási formáknak lehetnek adminisztrációs költséggel kapcsolatos előnyei, ami megtartásukat indokolja. Az arbitrázslehetőségek csökkentése érdekében azonban mindenképpen érdemes a különböző foglalkoztatási formák adóterhelését egymáshoz közelíteni.

A béren kívüli juttatások jelentősége

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

Az adómentes juttatások szabályozása közvetlenül befolyásolja a munkakeresletet, hiszen hatással van a munkáltató bérköltségére. Nemzetközi empirikus tanulmányok (Long és Scott, 1982; Woodbury, 1983) megerősítik, hogy az emelkedő adó- és járulékkerhek hatására növekszik a béren kívüli juttatások aránya a teljes munkáltatói kifizetésen belül.

²² Az szja-bevallások adatai alapján 2005-ben 3,6-3,7 millió fő volt a munkaviszonyból jövedelmet szerző magánszemélyek (alkalmazottak) száma; az APEH 2007. február 21-i tájékoztatása szerint az eva alanyainak száma 103.170 fő; az ekho-t alkalmazók számáról jelenleg statisztika nem áll rendelkezésünkre.

Ezek a vizsgálatok azt is mutatják, hogy az adókon kívül a nyugdíjkorhatár és a szakszervezetek ereje is erősen befolyásolja az adómentes juttatások arányát.

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

5. Munkakínálat

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

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

ből. Nem tudunk olyan magyarországi kutatásról, ami az alkufolyamat kimenetére számszerű becslést adott volna.²³

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

A támogatás összege mellett a hozzájutás feltételei is befolyásolják a munkakínálatot. A jogosultsági szabályok²⁴ határozzák meg, hogy ki és mekkora támogatást kaphat; a korábbi bérhez képest magas segély (helyettesítési ráta) vagy a hosszú jogosultsági idő például egyértelműen a munkavállalás ellen hat. A jövedelemtől függő támogatások esetében jövedelmi és helyettesítési hatás is van, mivel ezek a bérjövdelemre vonatkozó effektív marginális adókulcsot növelik. Ebben az esetben azonban mindkét hatás negatív (Moffitt, 2002).

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

2. táblázat Adók és támogatások szigorításának munkakínálati hatása

Lépés	Következmény	Jövedelem hatás	Helyettesítési hatás
szja vagy járulék emelése	nettó bér kisebb	+	-
segélyösszeg csökkentése	jövedelem kevesebb	+	0
jogosultság szűkítése*	jövedelem kevesebb	+	+
indokoltági feltételek szigorítása	szabadidő kevesebb	0	+

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

²³ Neumann (2005) szerint a kollektív alkuk az alkalmazottak negyedét fedik le, és az érintett munkavállalói körben alig 14% *gondolja* úgy, hogy a kollektív alkunak van hatása a bérekre. Ez (a magas munkanélküliség és más közvetett jelek mellett) azt valószínűsíti, hogy a bérmegállapodásokban inkább a munkáltatói érdekek dominálnak.

²⁴ A *jogosultság szabályozása* határozza meg a támogatás odaítélésének feltételeit: pl. hogy az igénylő kimerítette a járadékot de nincs munkája, nem magasabb a jövedelme valamilyen határnál, kellő ideig fizette a társadalombiztosítási járulékot stb.

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

A munkát terhelő adó munkakínálati hatásaira lehet következtetni a munkakínálat adófizetés utáni bérre való rugalmasságából – ilyen becslések azonban magyar adatokon még nem készültek.²⁵ Hausman (1981) amerikai adatok alapján azt találta, hogy a jövedelemadó kulcsának csökkentése szignifikánsan növeli a munkakínálatot, és a munkakínálat bővülése nagyobb a magasabb jövedelműek körében. Más országok adatain (UK, Svédország) hasonló eredmények születtek, a módszertan finomodásával azonban az a konszenzus alakult ki, hogy az adórendszer nem gyakorol jelentős hatást az elsődleges keresők (férfiak) munkakínálatára.

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

Az ellenőztönzési hatások vizsgálata

A magyarországi személyi jövedelemadó rendszerben a munkából származó jövedelmek (például bérjövdelem, végkielégítés stb.) az összevont adóalap részét képezik, ezek után a progresszív szja-tábla (18, 36 és 40%) szerint kell adót fizetni. 2007-ben az adófizetők 70%-a tartozott a legalsó sávba, és 2%-a a legfelsőbe.²⁶ A tőke típusú jövedelmek (például osztalék vagy ingatlan bérbeadás) úgynevezett külön adózó jövedelmek, amelyekre külön adókulcs vonatkozik. A munkavállalók kötelezően fizetnek 7% egészségbiztosítási, 8,5% nyugdíjjárulékot, és 1,5% munkavállalói

²⁵ Az szja-kulcs csökkentésének hatására megváltozó jövedelembevállásra készített becslést Bakos et al. (2008), ebben azonban nem lehet elkülöníteni a munkakínálat és az adóelkerülés változásának hatását. Nagy Eszter és Szűcs Ferenc dolgozik egy HKF adatokra épülő becslésen.

²⁶ 2007-ben az 1,7 millió feletti jövedelem után 36%, a 6,75 millió forint feletti jövedelem után 4% különadót kell fizetni (<http://www.apeh.hu/adotablak> és http://www.apeh.hu/fizetendo_jar). Megjegyezzük, hogy a legalsó sávban adózók nem mind minimálbéresek: egyharmaduknak azért alacsony az éves jövedelme, mert az év egy részében (betegség, munkanélküliség, szülés, tanulás stb. miatt) nem dolgoztak.

járulékot (a munkanélküliség biztosításaként),²⁷ de egyes nem főállású (pl. nyugdíj vagy gyes melletti) munkaviszonyok esetén a járulékok egy részét nem kell megfizetni. A nyugdíjjárulék éves felső határa 573 652 Ft, a többi járulékra nincs ilyen plafon.

A minimálbér lényegi adómentességét biztosítja az adójóváírás, amit az alkalmazottak vehetnek igénybe, az önfoglalkoztatók nem. Az adójóváírás 2007-ben még két részből állt: az alap adójóváírás mértéke a bérjövdelem 18 százaléka, de havonként legfeljebb 9000 forint volt. Összege évi 1,5 és 2,1 millió forintos jövedelem között fokozatosan csengett le. A kiegészítő adójóváírás a havi 50 ezer Ft feletti jövedelem 18%-a, de legfeljebb havonta 2340 Ft volt, havi 63 ezer Ft-ig biztosítva a bérjövdelem adómentességét. Összege évi 1 és 1,5616 millió Ft jövedelem között fokozatosan csökkent. 2008-tól megszűnt a kiegészítő jóváírás, és most már 1,25 millió forintos éves jövedelemig 18% – de legfeljebb havi 11340 Ft – vonható le a fizetendő adóból, valamint 1,25 és 2,762 millió forintos éves jövedelem között egy fokozatosan csökkenő hányad.

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

A nettó jövedelmet az adók és támogatások együtt alakítják, így a munkakínálati hatások vizsgálatában a kettőt együtt kell kezelni. Az adók, járulékok és transzferek együttes munkakínálati hatásának illusztrálására az effektív marginális adókulcsot (EMAK) használjuk,

²⁷ Az egészségügy jelenlegi finanszírozási formájának helyességét a tanulmány nem vizsgálja. Szükségesnek tartjuk azonban megjegyezni, hogy járulékok helyett adó formájában is lehetőség lenne a fedezet megteremtésére. Ez tovább erősíthetné az elvonási rendszer progresszivitását.

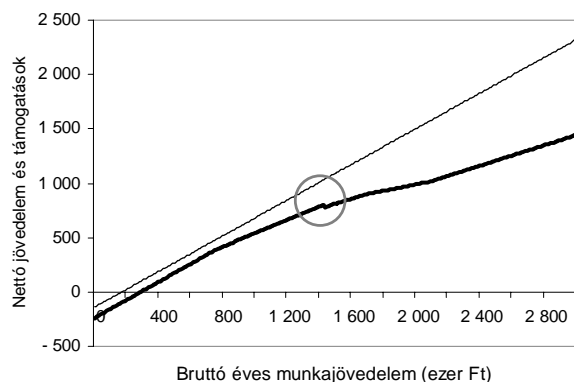
amely megmutatja, hogy a munkaórák növelése esetén mekkora a jövedelmnövekményből elvesző hányad.²⁸

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

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

A 7. ábra egy háromtagú (egy gyerek, egyik szülő inaktív) háztartás első keresőjének abszolút értékben vett többletjövedelmét (GTW²⁹) mutatja a bruttó bér függvényében, a 2007. évi magyar szabályozás esetén. Viszonyítási alapként berajzoltuk azt az egyenest, ami a jövedelemszinttől független, 18%-os állandó mértékű elvonást mutatja. Van olyan szakaszok (például a bekarikázott rész), amikor a nettó jövedelem alig nő a bruttó bér növekedésével, sőt van, amikor a GTW visszaesik.

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



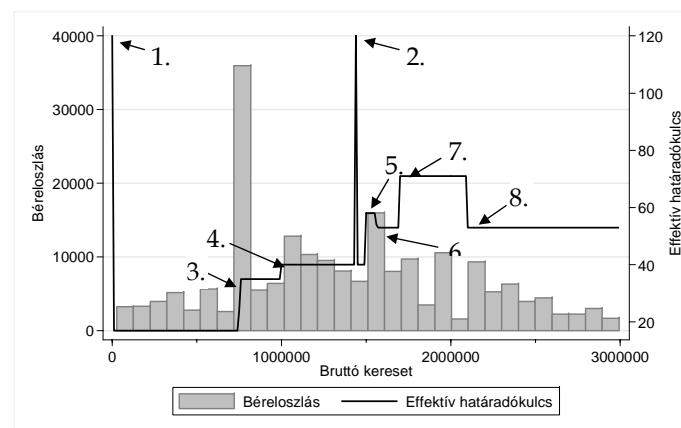
Forrás: Saját számítás

²⁸ Az effektív adókulcs munkakinálatti hatása elméletileg lehet negatív és pozitív is. Empirikus vizsgálatok szerint a magas kulcsok a legtöbb jövedelemsávban nem növelik, vagy kifejezetten csökkentik a munkakinálattot, legalábbis a második keresőt.

²⁹ GTW = Gains to work. A munkával illetve a munka nélkül szerzett nettó jövedelem különbsége, azaz a munkavállalás hozamát mutatja.

Az alábbi EMAK-ábra (8. ábra) ugyanezen típusú háztartás első keresőjének a marginális adókulcsát mutatja a bruttó jövedelem függvényében. Az effektív marginális adókulcs változását a támogatási rendszer (1-2.), illetve az adórendszer (3-8.) sajátosságai okozhatják. Két kiugróan magas érték³⁰ látható: az egyik (1) amikor az egyén munkába áll és elveszíti a munkanélküli segélyt, a másik (2) 1.400.000Ft/év bruttó jövedelemnél, amikor a háztartás elveszíti a lakásfenntartási támogatásra való jogosultságot. Mindkét esetben a bruttó bér növekménye a rendelkezésre álló jövedelem csökkenését okozza.³¹

8. ábra Az inaktív háztartással élő, munkanélküli segélyre és lakásfenntartási támogatásra jogosult, egy gyermeket nevelő egyén marginális adókulcsa és a bérelőslás, 2007



Forrás: Saját számítás, a bérelőslás a KSH 2005. évi HKF alapján, 2007-re indexálva.

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

- az adójóváírás fokozatos megszűnésének kezdete (5) és vége (8), ami az 1.700.000 Ft/év fölötti jövedelemsávban teljes megszűnéséig az effektív marginális adókulcsot 71%-ra emeli;
- a kiegészítő adójóváírás fokozatos megszűnésének kezdete (4) és vége (6);
- az adójóváírás illetve kiegészítő adójóváírás maximális mértéke már nem fedezi a bruttó jövedelemre jutó adót, így az egyén elkezdi jövedelemadót fizetni (3);

³⁰ Ha a bruttó jövedelem növekedése a nettó jövedelem csökkenését okozza, akkor a modell az emak szintjét 120%-ban határozza meg. Erre az egyszerűsítésre az ábrázolhatóság és az átláthatóság miatt van szükség.

³¹ Vegyük figyelembe, hogy a mutatószám jellegéből fakadóan mindvégig tetszőlegesen kicsi bruttó jövedelmnövekményt vizsgálunk.

- az egyén éves bruttó jövedelme meghaladja az 1.700.000 Ft-ot, így magasabb adósávba lép (7).

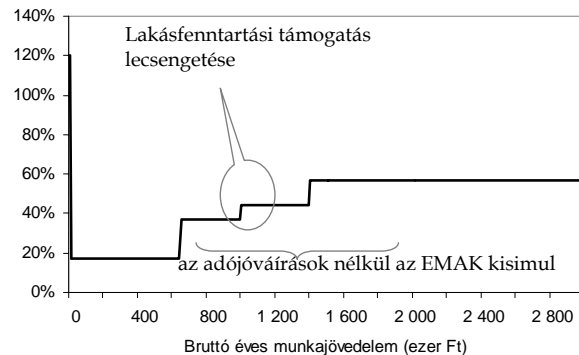
Az ábra azt is mutatja, hogy ebben a típusháztartásban jelentős a minimálbéresek száma. Az ő esetükben az adómentesség elvesztésének határa (3. nyíl az ábrán) a legmeghatározóbb a munkakínálatuk alakításában.

Egy lehetséges megoldás az ellenősztönzés csökkentésére

Az effektív marginális adókulcs, és ezáltal a munkakínálati ellenősztönzés csökkenthető, ha a fokozatosan lecsengetett adójóváírások helyett nulla kulcsos sáv bevezetésével tesszük az alacsony jövedelmeket adómentessé. Ez a változtatás önmagában növelné a költségvetés terheit,³² de a kulcsok megfelelő módosításával a fiskális semlegesség elérhető.

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

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



Forrás: Saját számítás

Összegezve, a munkakínálati ellenősztönzők az adójóváírás átalakításával és a jóléti ellátások jogosultságának finomabb szabályozásával lennének csökkenthetők. Megjegyezzük azonban, hogy a támogatási rend-

³² Az adójóváírásra jogosultak köre korlátozott, míg az adómentes sáv mindenkire vonatkozik.

szer itt nem vizsgált, adózástól független elemei valószínűleg jelentősebb ellenősztönző hatásokat generálnak.

6. Termelés és beruházás

A társasági és osztalékadó alapvetően a vállalat alapítási és beruházási döntést befolyásolják, valamint arbitrázslehetőségeket teremthetnek a különböző működési, illetve finanszírozási formák között (vagyis a realizált nyereség tekintetében kockázatmentes többlet elérését tehetik lehetővé). A vállalkozó tehát arról dönt, milyen mértékben valósítson meg az ország területén beruházást, figyelembe véve a későbbi nyereséget terhelő adó mértékét, valamint hogy a vállalkozást milyen szervezeti formák között működtesse, azt milyen (alapvetően belső vagy külső) forrásból finanszírozza és a nyereséget milyen formában vegye ki a vállalkozásból annak érdekében, hogy adózás utáni eredményét maximalizálja.³³ Az adók torzítása abból adódik, hogy csökkentik a várható megtérülést, és ezért olyan beruházástól is eltérítik a vállalkozót, amit adók hiányában még érdemes lett volna megtennie.

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

- bizonyos tőkejövedelmeket nehezebben lehet egyéni szinten adóztatni (ilyen például egy többek által tulajdonolt vállalkozás visszatartott nyeresége);
- az adó a vállalatok által igénybe vett közjavak díjának tekinthető;
- a vállalati nyereségadón keresztül megadóztathatók azok a külföldi állampolgárok is, akik befektetőként jelennek meg az adót kivető országban, és magánszemélyként saját hazájukban adóznak (Devereux és Sorensen, 2005).

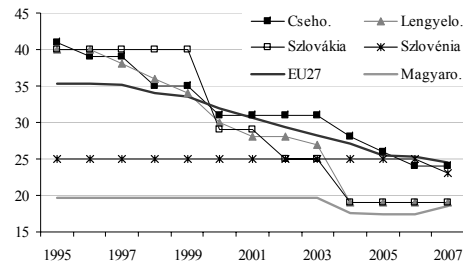
A régiókba tartozó országokban a társasági adókulcsok szintje csökkent és közeledett is egymáshoz (10. ábra) – ennek egyik magyarázata az adóverseny,³⁴ azaz a külföldi működőtőke vonzására tett kormányzati erő-

³³ De Mooij és Nicodème (2007) európai vállalatok mintája alapján azt találta, hogy a csökkenő társasági adókulcsok jelentős átcsoportosítást váltanak ki a személyi jövedelemadó alá eső jövedelmektől a társasági adó alá eső jövedelmek felé.

³⁴ Vö: Ivanyna (2007) szerint az adók relatív szintje nem önmagában, hanem a közszolgáltatások színvonalához mérten alakítja az adott ország tőkevonzó képességét, így az adóverseny nem feltétlenül kényszeríti ki csökkenő kulcsokat (lásd Svédország és Finnország példáját).

fesztések. Látható továbbá az is, hogy Magyarországon a társasági adóteher jellemzően alacsonyabb, mint a környező országokban (és az EU27 átlagánál is alacsonyabb).

10. ábra Társasági nyereségadó kulcsa* a régióban, %



Forrás: European Commission (2007)

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

Az implicit adókulcsokat lenne célszerű összehasonlítani, ez azonban az adóalapról, vagyis az adózás előtti össznyereségről való pontos adatok hiányában nem kivitelezhető. Az Európai Bizottság számításai szerint, a 25 tagállamra vonatkozóan 1995-2003 között az implicit adókulcs viszonylag stabil, 20-25% közötti, 2003-ra pedig az új tagállamok implicit adókulcsa is ezzel közelítőleg megegyező volt.³⁵

Magyarországon a befizetendő társasági adó a pozitív adóalap 16%-a, amihez 2006. szeptembertől hozzáadódik a 4% mértékű különadó.³⁶ 2006. januárjától csak 10%-os kulcs terheli az adóalap 5 millió Ft-ot meg nem haladó részét, ezt azonban csak az a vállalat veheti igénybe, amely más adókedvezményt nem kap, és átlagosan dolgozónként legalább a minimálbér másfélszerese után fizet járulékokat. Pénzforgalmi adatok alapján a társasági adóból származó költségvetési bevétel 2006-ban 469 Mrd Ft volt, ami a vállalati adóbefizetés (gazdálkodó szervezetek befizetései, áfa és tb járulékok nélkül) 47%-a, a központi költségvetés összes bevételeinek pedig 7,1%-a.

A társasági adó alapja az adózás előtti eredmény, azonban a társasági adóról és osztalékadóról szóló törvény 35 jogcímet nevez meg, ami csökkenti az adózás előtti eredményt, 18 jogcím pedig növeli azt. A kedvezmények nagyságrendje számottevő: a kettős könyvvitelt vezető

³⁵ European Commission (2006). Az implicit kulcsot a társasági adóbevétel és az összesített bruttó működési eredmény hányadosaként számolták.

³⁶ A különadó (2006. évi LIX. törvény) az államháztartás egyensúlyának javítása céljából került bevezetésre, az adóalap megállapítása a társasági adó alapjánál szigorúbb – például nincs lehetőség veszteségátvitelre, vagy különböző adókedvezmények igénybevételére.

vállalkozások 2005-ben 473 Mrd forintnyi számított adó után 120 Mrd Ft adókedvezményt vettek igénybe. Alapvetően a jelentős mértékű adókedvezmények miatt az adófizetési kötelezettség 10,9%-ot tesz ki az adózás előtti eredményhez viszonyítva (ez tekinthető a társasági adó implicit kulcsának).

3. táblázat Társasági adófizetési kötelezettség, 2005

Tétel	Példa	Érték (Mrd Ft)
Adózás előtti eredmény		3 240
- Csökkentő tételek	elhatárolt veszteség	4 569
+ Növelő tételek	a vállalkozási tevékenységtől független, elszámolt költség	3 200
Számított adó alapja		1 836
Számított adó		473
- Adókedvezmények	beruházási adókedvezmény	120
Fizetendő adó		352

Forrás: APEH (2006c) alapján. Egyéb kisebb tételek miatt az adózás előtti eredmény, illetve az azt csökkentő és növelő tételek kombinációja nem adja ki pontosan a számított adó alapját.

Az adózás előtti eredményt csökkentő, összesen 4500 Mrd Ft-nyi tétel közül többnek lehet ösztönzési hatása (zárójelben az összegük; APEH, 2006c).³⁷ Ilyen például a kutatás-fejlesztés költsége (120 Mrd Ft), a szakképző iskolai tanuló foglalkoztatása esetén kapott kedvezmény (havonta a szerződés jellegetől függően a minimálbér 20, illetve 12%-a, összesen 2,4 Mrd Ft), a korábban munkanélküli személy után befizetett tb járulék legfeljebb egy éven át (0,9 Mrd Ft), illetve a legalább 50 százalékban megváltozott munkaképességű munkavállaló foglalkoztatása esetén kifizetett – az érvényes minimálbérben maximált – munkabér (ha az adózó által foglalkoztatottak átlagos létszáma az adóévben nem haladja meg a 20 főt, összesen 0,6 Mrd Ft). Ezek a kedvezmények ösztönözhetik a hátrányos helyzetű munkavállalók foglalkoztatását és a fejlesztést, tényleges hatásokról azonban nem ismerünk kutatási eredményeket.

A társasági adó implicit kulcsát befolyásolják az adókedvezmények is:

- 2011-ig beruházási adókedvezmény vehető igénybe a következő beruházások esetén: az elmaradott térségekben, a magas munkanél-

³⁷ Kedvezőbb adózási szabályok vonatkoznak a közhasznú szervezetekre és az annak nem minősülő (köz)alapítványra, társadalmi szervezetre, köztestületre, szociális szövetségre és lakásszövetkezetre (legfeljebb 10 millió Ft bevétel, illetve az összes bevétel 10%-áig). A kedvezményezett tevékenység keretében szerzett jövedelem után nincs adófizetési kötelezettség, mivel az nem minősül vállalkozási tevékenységnek. Ez közhasznú szervezet esetében az összes bevétel 10%-a, de legfeljebb 20 millió Ft lehet. Az adózás előtti eredményt csökkenti a vállalkozási tevékenység adózás előtti nyereségének 20%-a. Nem tudunk olyan empirikus kutatásról, ami felmérte volna, hogy van-e és milyen mértékű a szabályokkal visszaélve, a kedvezményezett szervezeti forma megválasztásával elért adómegettarítás.

küliséggel rendelkező megyékben megvalósított, legalább 3 Mrd Ft értékű, termékelőállítást szolgáló beruházások után (99 Mrd Ft);

- illetve a legalább 10 Mrd Ft értékű, termékelőállítást szolgáló beruházások után (12,8 Mrd Ft);
- fejlesztési program keretében megvalósított beruházások után adókedvezmény vehető igénybe, pl. alapkutatást vagy környezetvédelmet szolgáló beruházás (3,4 Mrd Ft);
- a kis- és középvállalatok a tárgyi eszköz beszerzéséhez felvett hitel kamata után 40%-os adókedvezményt kapnak (2,4 Mrd).

2005-ben a 120 Mrd forintnyi összes kedvezmény meghatározó hányadát a nagyberuházások után vették igénybe a vállalatok (APEH, 2006c). A beruházási adókedvezmény a külföldi működőtőke (FDI) vonzásának egyik eszköze; a működőtőke beáramlása pedig a gyorsabb tőkefelhalmozás mellett a technológiai fejlődés és más járulékos hatások (pozitív externáliák) miatt is kedvező.³⁸ Az ilyen jellegű fiskális diszkrimináció azonban a hazai vállalatok relatív versenyképességét szükségszerűen rontja. Sass (2003) szerint az 1990-es években a kormányzati támogatásoknak nagy szerepe volt a nagyberuházások Magyarországra telepítésében, és jelentőségük azért is erősödhetett, mert egyébként befektetési szempontból (infrastruktúra, intézmények) egyre hasonlóbba váltak a régió országai.³⁹

A külföldi tulajdonú vállalatok átlagos társaságiadó-befizetése nem tér el érdemben a hazai tulajdonú vállalatokétól, a tőkebeáramlást ösztönző mentességek és kedvezmények ellenére sem (4. táblázat).

4. táblázat Társasági adófizetési kötelezettség tulajdonforma szerint, 2004

Külföldi tulajdon aránya, %	Fizetendő adó (Mrd Ft)	Átlagos adóterhelés (fizetendő adó/pozitív adóalap, %)
0	165,8	15,4
25-50	13,0	15,5
100	71,1	13,4

Forrás: APEH (2006c)

³⁸ Áttekintést ad az FDI társasági adóra való érzékenységét vizsgáló nemzetközi empirikus eredményekről de Mooij és Ederveen (2006). A medián eredmény alapján a társasági adókulcs 1 % pontos csökkentésének hatása 2,9%-os FDI növekedés.

³⁹ A kedvezmények jelentőségére világít rá a „Lex Audiként” ismertté vált szabályozás, ami lehetővé tette, hogy a 4%-os különadó alapjából levonhatóak legyenek a K+F ráfordítások. Ennek a lehetőségnek hatására döntött úgy az Audi, hogy tovább folytatja magyarországi beruházási programját.

Osztalékhoz kapcsolódó kérdések

A társasági adóról szóló törvény hatálya alá tartozó szervezetek mentesülnek az osztalékadó fizetési kötelezettsége alól – alapvetően a jövedelem kettős adóztatásának elkerülése miatt. A magánszemélyek osztalékból származó jövedelme azonban adóköteles, aminek mértéke 25, illetve 35%, a kifizetett osztaléknak a vállalatban való tulajdonrészhez mért arányától függően,⁴⁰ az EU bármely tőzsdéjére bevezetett részvény utáni osztalék adója csak 10%.

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

Az osztalékadó tehát alapvetően azt a két döntést befolyásolhatja, hogy a vállalat belső vagy külső forrásból való finanszírozást választ-e, illetve hogy a profitot visszatartja (újrabefekteti) vagy osztalékként kifizeti.⁴¹ Mivel a bérként való kifizetést magas szja- és járulékkulcsok terhelik, és az osztalékadó kulcsa is magas, gyakran a házipénztáron keresztül veszik ki a jövedelmet a vállalkozásokból.

Helyi iparüzési adó

A helyi iparüzési adó alanyai azok az egyéni vállalkozók, társas vállalkozások, amelyek a helyi önkormányzat területén székhellyel vagy telephellyel rendelkeznek. Az adóalap a vállalkozás által elért áfa nélküli nettó árbevétel, csökkentve az eladott áruk beszerzési értékével és a közvetített szolgáltatások értékével, valamint az anyagköltséggel. Mértéke legfeljebb 2% lehet, ezen belül az önkormányzat saját hatáskörben határozhatja meg. A magyar önkormányzatok finanszírozásában 40% körüli a központi támogatások aránya, és viszonylag mérsékelt a súlya az adó-

⁴⁰ Az szja-törvény úgy rendelkezik, hogy ki kell számítani a saját tőkéből a magánszemélyre jutó résznak az értékét, és ennek 30%-át meghaladó osztalék után a 35%-os adókulcs érvényesül.

⁴¹ Australian Government (2006) alapján

bevételeknek.⁴² 2006-ban a helyi iparüzési adóbevétel 347 Mrd Ft volt, ami a konszolidált államháztartási bevételek 3,5%-át tette ki.

Az iparüzési adóból származó bevétel nem arányos az önkormányzati feladatokkal (például a vállalkozások számára kedvező elhelyezkedésű település jelentősebb adóbevételhez juthat). Ez méltányossági szempontból aggályos, viszont hatékonyabb működésre ösztönözheti az önkormányzatokat, tekintve, hogy a közszolgáltatások jó színvonala növelheti a vállalkozói tevékenységet és ezáltal a bevételt.

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

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

7. Fogyasztás és megtakarítás

7.1. Indirekt adók

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

A fogyasztási adó adminisztrációs költségei mérsékeltnek tekinthetők abból a szempontból, hogy az adóhatóságnak csak viszonylag kis számú adózóval kell kapcsolatot tartania. Elkerülése más adónemekhez képest viszonylag nehéz.⁴³ A fogyasztás szerkezetében akkor nem okoz

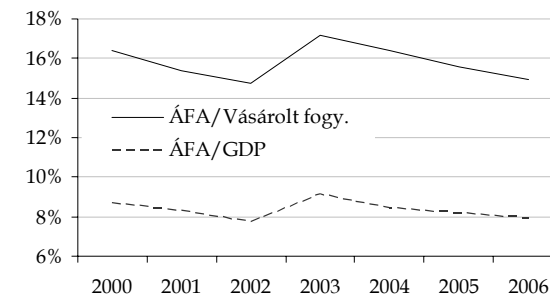
⁴² A bevételek 14%-a saját adókból (pl. iparüzési adó, kommunális adó, idegenforgalmi adó), 16%-a az adóbevételek megosztásából (pl. személyi jövedelemadó, jármű-súlyadó) és 41%-a az ún. normatív, állami támogatásokból származik. A fennmaradó ún. egyéb bevételek súlya (pl. ingatlanok bérbeadása) az önkormányzatoknál 26%-os, a megyéknél pedig 23%. (Forrás: Trendek az önkormányzati finanszírozásban, www.mfb.hu)

⁴³ Megmutatható, hogy az egységes fogyasztási adó bizonyos feltevések esetén ekvivalens a jövedelemadóval, így a legfőbb előnye nem abból származik, hogy kevésbé torzítja a munkakínálatot, hanem abból, hogy nehezebb elkerülni, illetve olcsóbb lehet az adminisztrációja (lásd például Myles, 1995). Az eltérő jövedelemmel rendelkezők fogyasztási kosarának szerkezete is eltérő, a szegények jövedelmük nagyobb hányadát költik fogyasztásra, és a jövedelem csökkenése jobban csökkenti jólétüket. Ezeket az újraelosztási hatásokat lehetne egy

torzítást, ha mértéke a fogyasztás árrugalmasságával ellentétesen arányos – az ezt biztosító differenciálás azonban jelentős adminisztrációs költségekkel járna. Ezzel szemben, ha minél szélesebb termékkörben azonos a kulcsa, akkor kisebb az adóelkerülésre való készletelés. Magasabb kulcsot csak olyan jószágokra lehet érdemes kivetni, amelyek kevésbé reagálnak az árváltozásra (pl. szükségleti cikkek), negatív externális hatásokkal járnak (pl. alkohol), magas jövedelműek fogyasztják (pl. luxusjavak), illetve könnyen érvényesíthető és beszedhető az adó (Alm, 1996).

A 2. fejezet európai összehasonlító adatai alapján láthattuk, hogy Magyarországon mind az adóbevételeken belüli hányadot tekintve, mind pedig a GDP-hez viszonyítva magas az indirekt adók aránya. A 11. ábra mutatja, hogy 2003-tól kezdve az áfa aránya mind a vásárolt fogyasztás, mind a GDP arányában csökkent: 2003-tól kezdve egységnyi fogyasztásra egyre kisebb áfa-bevétel jutott. Ezt egyrészt az áfa-kulcs csökkenése (25%-ról 20%-ra), másrészt az eva bevezetése magyarázza.⁴⁴

11. ábra Áfa-bevételek aránya, 2000-2006



Forrás: PM

Az áfa-kulcs egységesen 20%: 2006. január 1-jén a korábbi 25%-os áfa-kulcs 20%-ra csökkent, míg 2006. szeptember 1-jén az addig 15%-os kulcs szintén 20%-os lett. Néhány árura és szolgáltatásra – gyógyszerek, orvosi eszközök, könyvek – 5%-os adókulcs vonatkozik, egyes termékek és szolgáltatások pedig adómentesek. Végül, *alanyi* adómentességet kapnak azok a vállalatok, amelyeknél éves szinten a termékértékesítés és

erősen differenciált áfa rendszerrel kezelni, de általában hatékonyabb az szja vagy a támogatási rendszeren keresztüli kompenzálás.

⁴⁴ A 2003. január 1-jétől hatályos, az egyszerűsített vállalkozói adóról szóló 2002. évi XLIII. törvény szerint az evát választó adóalany a törvény szerinti bejelentés alapján úgy minősül, mintha általános forgalmi adó alanyisága a bejelentés napját tartalmazó adómegállapítási időszak utolsó napjával megszűnt volna.

szolgáltatásnyújtás ellenértéke nem haladja meg a 4 millió (családi gazdálkodók esetén 6 millió) forintot.

Az 5. táblázat 2005. évi adatokat tartalmaz a kedvezményes és tárgyi adómentes értékesítések összegéről – ezek együtt az összes értékesítésnek közel 10%-át tették ki. 2005-ben háromkulcsos volt az áfa, az alsó kulcs alá a jelenlegivel azonos termékek köre tartozott. A kedvezményes áfa-kulcs funkcióját tekintve az ártámogatással egyenértékű, viszont adminisztrációs költségei alacsonyabbak annál.⁴⁵

5. táblázat *Kedvezményes és áfa-mentes értékesítések, 2005*

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

Forrás: www.afeh.hu, áfa: igazgatósági adatok

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

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

Az áfa *relatív* jövedelmezősége azonban más adónemekhez képest nem rossz. Saját számítások alapján (PM adatok felhasználásával) 2006-ban az áfa-bevétel / vásárolt fogyasztás hányados 0,14 volt, ami a standard 20%-os kulcs 72%-a. Az szja-bevételek / bérek hányados ugyanakkor 0,19 körüli volt, vagyis közelítőleg a 18%-os alsó szja-kulccsal egyező mértékű, tehát az implicit / normál adókulcs mutatószám alapján az áfa jövedelmezősége magasabb.

Az áfa-kulcsban bekövetkező változás hatásának vizsgálatakor figyelembe kell venni, hogy az milyen mértékben jelenik meg a fogyasztói

⁴⁵ Az áfa-terhelés és -kedvezmények újraelosztási hatásáról ld Benedek, Firlé és Scharle (2006).

árakban. Más országok adatai alapján a luxustermékeknek magasabb az árrugalmassága, mint az alapszükségleteket kielégítő termékeké. Úgy tudjuk, hogy jelenleg nem áll rendelkezésre magyarországi adatok alapján készült és publikált árrugalmasság-becslés – nemzetközi tapasztalatok alapján a legtöbb fogyasztási cikk sajátár-rugalmassága⁴⁶ -0,5 és -1,5 közé esik (kelet-európai adatokra ad becslést Stavrev és Kambourov, 1999).

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

Az indirekt adók kategóriájába az áfa-bevételen kívül a regisztrációs és jövedéki adók is beletartoznak, amelyek viszonylag stabil és jelentős bevételt jelentenek a költségvetésnek (2006-ban 850 Mrd Ft, GDP 3,7%-a). Az alkohol- és dohánytermékek után fizetendő jövedéki adó⁴⁷ többféle érveléssel is indokolható. Egyrészt, mivel ezek kereslete viszonylag rugalmatlan, a magasabb adó relatíve kevésbé csökkenti a fogyasztást. Másrészt, egészségkárosító hatásuk révén ezeknek a termékeknek a fogyasztása megnöveli a közpénzből (is) finanszírozott egészségügyi kiadásokat, így a jövedéki adó az ehhez való hozzájárulásként is tekinthető.⁴⁸ Továbbá, más országokból származó empirikus kutatások szerint a magasabb ár a kereslet rugalmatlansága ellenére is csökkenti az élvezeti cikkek fogyasztását, mert ösztönzi a leszokást, illetve kevesebben szoknak rá ezek fogyasztására (lásd például Chaloupka et al., 2000).

⁴⁶ Sajátár-rugalmasság: Az adott áru vagy szolgáltatás árának 1%-os növekedése esetén hány százalékkal változik annak fogyasztása.

⁴⁷ Jelenleg az ásványolaj, alkoholtermékek és dohánygyártmányok minősülnek jövedéki termékeknek.

⁴⁸ Itt negatív externálián azt értjük, hogy a fogyasztás csökkenti a társadalmi összjólétet a környezetszennyezés vagy az egészségkárosodás következtében, és ez a piaci árban nem jelenik meg. Méltányossági szempontból felvethető ugyanakkor, hogy a cigaretta és az alkohol jövedéki adója aránytalanul jobban terheli az alacsonyabb jövedelműeket.

7.2. Kamatadó és megtakarítási adókedvezmények

A kamatadó befolyásolhatja a megtakarítási döntéseket, mivel csökkenti a megtakarítás után realizált hozamot.⁴⁹ A megtakarítások visszaesése (az ún. helyettesítési hatás a fogyasztás növelésére ösztönöz) a hitelfelvétel költségeinek növekedéséhez vezethet, ami végső soron visszavetheti a beruházásokat. Az ún. jövedelmi hatás azonban a háztartások fogyasztásának csökkentésére ösztönözhet, mivel az adózás utáni hozamok csökkenése negatívan hat a jövőbeni kamatokból származó jövedelmekre.

Magyarországon 2006. szeptemberétől terheli a magánszemélyek kamatjövedelmét kamatadó, valamint a tőzsdei ügyletekből származó jövedelmét árfolyamnyereség-adó: ezek mértéke egyaránt 20%. A kamatadó kiszámítása és befizetése a hitelintézet feladata, tehát az nem ró adminisztrációs többletköltséget a magánszemélyekre.⁵⁰

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

A magánnyugdíjpénztárak engedélyezése óta jelentős adókedvezménnyel ösztönzik az önkéntes nyugdíjmegtakarításokat.⁵¹ A kedvezmény jelentős költségvetési bevételkieséssel jár, amit azonban ellensúlyozhat a növekvő megtakarítások (és beruházás) által indukált gazdasági növekedés. Ez azonban csak akkor jelentkezik, ha a kedvezmények hatására valóban nő a megtakarítás, és nem csak átcsoportosítás történik a kedvezőbbben adózó befektetés felé, azaz ha a magánnyugdíj-megtakarítások nem szorítanak ki más megtakarítási formákat. Vidor (2005) különbségek különbsége becsléssel és kohorsz analízissel vizsgálta a magyar háztartások megtakarításait a TÁRKI Háztartásmonitor adatai alapján. Eredményei szerint az adókedvezménnyel összekötött nyugdíj-

⁴⁹ A kamatadóval szembeni gyakori érv, hogy a megtakarítások szja fizetés utáni jövedelemből származnak, így a kamatadó kettős adóztatást jelent. A reálhozam (infláción felüli hozam) viszont önálló jövedelemnek tekinthető, aminek megadóztatásakor nem merül fel a kettős adóztatás problémája.

⁵⁰ Az aktuális konvergencia program adatai szerint a tőkejövedelmek adójából származó bevétel 2007-2010-ben a GDP 0,1%-ára várható.

⁵¹ Az 1994-es bevezetések az önkéntes pénztári befizetés teljes összegét le lehetett vonni az adóalapból. 1995-től a befizetés 50%-a, 2000 óta a 30%-a vonható le az szja-ból.

alapú megtakarítások nem szorítanak ki más megtakarításokat, azaz a kedvezmény hatására új megtakarítások is keletkeztek.

7.3. Vagyonadó

A vagyonadó kategóriájába az ingatlantulajdon és a nettó vagyon állománya után, valamint az ezek átruházása vagy öröklése után fizetendő adók tartoznak; ebben a fejezetben a magánszemélyeket terhelő vagyonadókkal foglalkozunk. Hatékonysági szempontból a vagyonadónál az adó mértékének megállapítása költséges lehet (pl. ingatlanértékelés), méltányossági szempontból elsősorban akkor lehet indokolt a vagyonadó bevezetése vagy mértékének emelése, ha a jövedelemadók az adóelkerülés miatt nem tudják betölteni újraelosztási funkciójukat. Bevezetése mellett elsősorban az szólhat, hogy más, produktív felhasználás felé terelheti a megtakarításokat, illetve ha meglévő adókat vált ki, akkor csökkentheti az adminisztrációs terheket.

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

A vagyonadó-bevételekre vonatkozó adatokat a 6. táblázat tartalmazza. 2005-ben összesen a vagyoni típusú adók és vagyonszerzési illetékek összege 124 Mrd Ft volt (amiből közelítőleg 50 Mrd Ft a gépjárműadóból befolyó bevétel) – ez a konszolidált államháztartási összbevételnek mintegy 1,3%-át tette ki.

Az ingatlanadó lehetővé teszi a feketén szerzett jövedelmek és reálhozamok megadóztatását (az ezen jövedelmekből vásárolt ingatlan adóztatásán keresztül). Magyarország esetében kérdéses azonban az újraelosztási hatása. Semjén (2006) véleménye szerint az ingatlanadó növelni tudja az adórendszer egészének progresszivitását, és így alkalmas lehetne egy esetleges egykulcsos szja kiegészítésére.

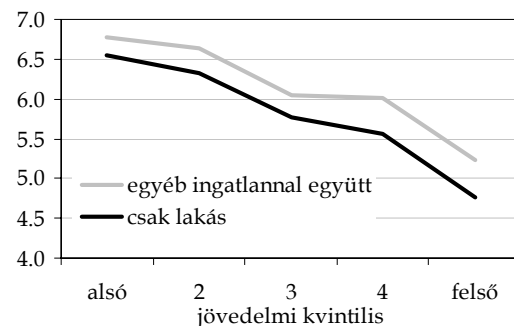
6. táblázat Vagyoni típusú és vagyongyarapodási adók (m Ft), 2005

	Bevétel, M Ft
Helyi adók	58 836
Építményadó	44 440
Telekadó	5 184
Magánszemély kommunális adója	7 954
Építmény utáni idegenforgalmi adó	1 257
Gépjárműadó	49 177
Vagyonszerzési illeték	15 610
Öröklési	12 678
Ajándékozási	2 932

Forrás: PM

Saját számításaink alapján (HKF-adatokat felhasználva) azonban azt látjuk, hogy egy egykulcsos lakásadó bevezetése regresszív hatású lenne (12. ábra). Ennek magyarázata egyrészt, hogy az önkormányzati lakások privatizációja során alacsonyabb jövedelmű háztartások is kaphattak jelentős vagyontranszfert. Másrészt a lakások felfutása és a kedvezményes hitellehetőségek megnyílása révén az elmúlt 15-20 évben nagyon különböző jövedelmi helyzetű emberek juthattak nagyértékű (vagy azzá váló) ingatlanhoz. A regresszivitás valamelyest csökkenthető az egyéb (nem lakáscélú) ingatlanok lakóingatlanokhoz képest erőteljesebb megadóztatásával.

12. ábra A lakásvagyon az évi nettó jövedelemhez viszonyítva háztartási jövedelmi ötödök szerint, 2005



Forrás: Saját számítás a KSH 2005. évi HKF alapján

8. Új tendenciák: a zöldadók szerepének növeléséről

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

Várható hatások

Az ökológiai adóreform az adók bevételsemleges átcsoportosítását jelenti a munkaerőt terhelő elvonásoktól a környezetszennyező tevékenységeket terhelő elvonások felé. A várható hatásokat is egy ilyen szcenárió esetén vizsgáljuk meg.⁵²

Környezetterhelés csökkenése. Az adóval terhelt környeztkárosító tevékenység vagy termék fogyasztása szükségképpen csökken és a környezet minősége ezáltal javul – a kérdés csak a javulás mértéke. Empirikus vizsgálatok azt mutatják, hogy a közlekedésben felhasznált üzemanyagok árrugalmassága aránylag alacsony: Goodwin et al. (2003) ötven becslést szintetizáló tanulmánya például -0,25-re teszi a rövid távú, és -0,64-re a hosszú távú elaszticitást.⁵³ Ez azt jelenti, hogy 1%-os áremelkedés hatására 1-2 év távlatában legfeljebb 0,25%-kal, 5-10 év múlva azonban az innovációk miatt 0,64% körüli mértékben csökken az üzemanyagok felhasználása. Kis árrugalmasságokat kapunk a háztartási energiafelhasználás vizsgálatokor is (Haas és Schipper, 1998), az üzleti célú energiafelhasználásban azonban – a technológiai lehetőségek miatt – ennél jóval nagyobb, hosszú távon akár 1 feletti árrugalmasságokat is megfigyeltek (Kiss, 2002b).

Kettős osztalék. Az ökoadók – ellentétben pl. a munkát terhelő adókkal – a nem torzító adó közé tartoznak, hiszen éppen egy piactorzítás következményeit ellensúlyozzák. Ezért javíthatja az adórendszer hatékonyságát, ha a torzító adók csökkentésének fiskális hatását ökoadók bevezetésével ellensúlyozzák. Az ökoadók ilyenfajta, áttételes hasznát a

⁵² A hatások összefoglalásáról lásd Pataki et al. (2003) és ennek hivatkozásait.

⁵³ Egy másik becslés, EEA (2000, 45. old.) szerint a motorbenzin hosszú távú árrugalmassága -0,65 és -1 közötti, a dízelé (abszolút értékben) -0,65 alatti.

szakirodalomban „második osztaléknak” szokták nevezni (az „első osztalék” a környezeti haszon), és a hatásokat nemzetgazdasági szinten elemző modellszimulációk többsége szerint tényleg létezik második osztalék – éppen a foglalkoztatás növekedésén keresztül (ld. Bosquet (2000), ugyanakkor megjegyzendő, hogy a vizsgált tanulmányok negyede nem mutatott ki ilyen pozitív hatást). A pozitív foglalkoztatási hatás nagysága függ a munkapiac rugalmasságától és attól, hogy mennyire torzítók a meglévő adók.

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

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

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

Általános nemzetközi tapasztalatok

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

Az Európai Unió a 2003/EC/96 direktívában szabályozta a legjelentősebb környezetvédelmi adók, az energiaadók minimális mértékét. Az ott meghatározott minimális kulcsok azonban – figyelembe véve a kiharcolt mentességeket is – a legtöbb adótétel és tagállam esetén nem jelentenek tényleges alsó korlátot, mert a kulcsok már most is nagyobbak azoknál. Az EU-szintű szabályozástól függetlenül azonban az elmúlt év-

tizedben több tagállam (például Dánia, Svédország, Hollandia, Nagy-Britannia, Finnország, Ausztria) is végrehajtott ökológiai célú adóreformot, amelynek keretében elsősorban az energiafelhasználás károsanyag-kibocsátásához és – az országok egy jelentős csoportjában – a hulladék-gazdálkodáshoz kapcsolódó adókat növelték. Továbbra is igaz marad azonban, hogy a legjelentősebb környezeti terheléshez kapcsolódó bevétel általában a közúti közlekedés adóztatása (üzemanyagok jövedéki adója, gépjárműadó) jelenti.

A legnagyobb publicitást talán a német adóreform kapta, amelynek keretében több lépcsőben (1998-2003 között) az ökoadókból (üzemanyagok, villamos energia, fűtőolaj adóztatásából) származó bevétel 55%-kal emelkedett (a GDP-arányos összeg is egynegyedével nőtt), és a befolyó többletbevételeket szinte teljes egészében a nyugdíj járulék csökkentésére fordították. Az adóreform hatásait több modellel is vizsgálták, és a széndioxid kibocsátásának csökkenését, a GDP elhanyagolható változását, valamint a foglalkoztatás növekedését (2010-ig összességében 250 ezer németországi munkahely létesülését) prognosztizálták. A leginkább vesztes ágazat az energiaszektor, a leginkább nyertes pedig – modelltől függően – az építőipar vagy a szolgáltatások.⁵⁴

Elmozdulási irányok az ökoadóztatás néhány lehetséges területén

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

Energiához kapcsolódó adók

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

Ebben a körben két típusú adó bevezetése lehetséges. Az egyik típusban közvetlenül a CO₂ (karbon-adó), SO_x és NO_x kibocsátása után

⁵⁴ Lásd Kiss (2002a), illetve Bach et al. (2002) áttekintését, ez utóbbiban részletes szektorszintű hatásvizsgálat is található.

kell adót fizetni (de csak pontszerű szennyezőknek – a közúti közlekedéshez kapcsolódó kibocsátást máshogyan kezelik), a másik típusban pedig az energiafelhasználás az adófizetés alapja. Elméleti környezetgazdaságtani szempontból az előbbi lenne kedvezőbb megoldás, hiszen az közvetlenül ösztönöz a kibocsátás visszafogására, az utóbbi esetben viszont külön mértékeket kell meghatározni pl. a megújuló forrásból, vízenergiából, atomenergiából származó villamos energiára. A már említett EU-direktíva (és az országszabályozások többsége) mégis a felhasználás adóztatásának logikáját követi, valószínűleg azért, mert így a felhasználás célja (pl. háztartási – üzleti – kommunális) szerint könnyebben lehet differenciálni.

Magyarországon 2007-ben a földgázt (56 Ft/GJ = 0,22 EUR/GJ) és a villamos energiát (186 Ft/MWh = 0,75 EUR/MWh) érinti az energiaadó, de a háztartások mentesülnek ezalól. Ezek a ráták magasabbak, mint az EU-direktíva által az üzleti felhasználásra adott minimumok (0,15 EUR/GJ ill. 0,5 EUR/MWh), azonban jelentőségük a környezetvédelmi adókon belül még így is elenyésző, a GDP 0,05%-ának megfelelő bevétel folyik be belőlük éves szinten. Összehasonlításként: Németországban ill. Ausztriában a kulcsok ezen értékek többszörösei: a földgáz adójának normál kulcsa 1 ill. 1,9 EUR/GJ, a villamos energiáé 20,6 ill. 15 EUR/MWh, azonban jelentős kedvezmények vannak különböző felhasználási csoportok szerint.⁵⁵ (A német környezeti adóreform többletbevételei elsősorban éppen az energiaadók bevezetéséből és emeléséből származtak.) Az energiaadók lassú emelése – alapos hatásvizsgálatok után – Magyarországon is megfontolandó lenne tehát, de ezt mindenképpen elensúlyozni kellene a munkát terhelő adók és járulékok párhuzamos csökkentésével. Szektorális szintű kedvezőtlen hatások így is szükségképpen megjelennek a nagy energiaigényű ágazatokban.

Hazánkban – a német és osztrák szinthez képest nagyon alacsony energiaadó-kulcsok mellett – az energiatámogatások sem ösztönöznek takarékosagra. A háztartások nemhogy nem fizetnek energiaadót, de az átlagos földgáztámogatás a háztartási szektorban 500 Ft/GJ (2 EUR/GJ) körül van.⁵⁶ Ezen támogatások leépítése mindenképpen kedvező környezeti hatással is jár – bár mint láttuk, éppen a háztartási energiafelhasználás az egyik legkevésbé árrugalmas felhasználási módozat. (Haas és Schipper (1998) szerint még a hosszú távú elaszticitás is mérsékelt -0,3-nál.)

⁵⁵ Forrás: www2.oecd.org/ecoinst/queries/index.htm, www.foes.de/en/EncyclopediaETR.php

⁵⁶ Saját becslés, 75 Mrd Ft-os összes gázátamogatással és 4,5 Mrd m³ fogyasztással számolva.

Közúti közlekedéshez kapcsolódó adók és díjak

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

A közúti közlekedést terhelő díjak három legfontosabb típusa:

- Üzemanyagok jövedéki adója. A 2003-as EU-direktíva ezekre is határozott meg minimális adómértékeket, azonban a magyar jövedéki adó (motorbenzin: 103,5 Ft/liter, gázolaj: 85 Ft/liter) még a 2010-re előírt minimális kulcsoknál is nagyobb, tehát közvetlen adóemelési kötelezettségünk nincs. Környezetvédelmi adóbevételeink legnagyobb része, 2006-ban a GDP 1,9%-ának megfelelő bevétel az üzemanyagok jövedéki adójából folyt be. Németországban ennél – 250 Ft/EUR árfolyamon számolva – kb. 30 Ft-tal nagyobb a gázolaj és 60 Ft-tal a benzin literenkénti adója, viszont a szomszédos EU-tagállamokban (Ausztriában és Szlovákiában) nagyságrendileg hasonlóak az adómértékek.⁵⁷ Nagyarányú emelés – már csak a határmenti üzemanyag-kereskedelem miatt is – nem kivitelezhető. Megfontolandó lenne ugyanakkor a jövedéki adó valamilyen módon történő indexálásának bevezetése, ami automatikussá tenné az évenkénti kismértékű emeléseket, és így elkerülhetővé válna a néhány évenkénti nagymértékű módosítás. Az inflációs várakozások miatt az indexálással óvatosan kell bánni, de pl. évi 2%-os adóemeléssel is 10 milliárd körüli bevételnövekedést jelentene a költségvetésben.
- Úthasználathoz kapcsolódó adók és díjak. A negatív külső gazdasági hatások korrekciójában ezek modernebb eszközt jelentenek a jövedéki adóknál, hiszen jobban célozzák a specifikus (pl. balesetből, zsúfoltságból adódó) externáliákat. Csúcsidőben a városi autózás 1

⁵⁷ Az új EU-tagországok adómértékeiről lásd a www.foes.de/en/StudiesEUDatabase.html weboldalt, a többi OECD-tagországgal kapcsolatban a www2.oecd.org/ecoinst/queries/index.htm weboldal lekérdezhető felülete ad tájékoztatást. Szlovákiában 2005-ben az ólmozatlan benzin adója 9%-kal alacsonyabb, a gázolajé 5%-kal magasabb volt, mint Magyarországon. Ausztriában a benzinadó lényegében megegyezett, a dízel üzemanyag adója pedig 14%-kal volt alacsonyabb, mint hazánkban. Ezek az adatok az árfolyam ingadozása miatt rövid távon is jelentősen változhatnak.

liter benzinre jutó externális hatása többszöröse a csúcsidőn kívüli országúti autózásnak, és ezeket az eltéréseket a jövedéki adó nem ragadja meg. Ide tartoznak az autópálya-díjak és az egyéb (Magyarországon még csak néhány esetben alkalmazott) útdíjak, valamint a külföldi nagyvárosokban egyre népszerűbbé váló dugódíjak. Mivel Magyarországon útdíjakból évente csupán a GDP 0,1%-ának megfelelő bevétel folyik be, mindenképpen szükséges – alapos hatásvizsgálatok után – ezek emelése. A közgazdasági érv itt is a használat arányos díjfizetés.

- A járművek tulajdonlásához kapcsolódó adók. Ide tartozik a gépjármű regisztrációs adó.

Egyéb specifikus adók, díjak és járulékok

Az adórendszer jelenlegi elemei közül ebbe a csoportba tartoznak a környezetvédelmi termékdíjak (GDP 0,09%-ának megfelelő bevétellel), a vízkészletjárulás és egyéb még kisebb tételek, pl. a környezetterhelési és a talajterhelési díj. Ezek általában a kiterjedt ökoadóztatással rendelkező országokban is csak aránylag kis bevételtermelő kapacitással bírnak, de hasznosak lehetnek egy-egy specifikus szennyezés visszaszorításában, megtervezésük ezért nagyrészt környezetvédelmi szakemberek feladata. A hazánkban még nem alkalmazott, de külföldön elterjedt eszközök közül kiemelendő a hulladéklerakási díj, aminek bevezetése – hatásvizsgálatok után – megfontolandó lenne legalább a lakossági szilárd hulladékok esetén.

9. Adóadminisztráció és adóelkerülés

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

Az adóelkerülés nemcsak a költségvetési bevételek kiesése miatt jelent problémát, hanem torzítja az adórendszer újraelosztási hatásait, mivel nem szándékolta újraelosztást eredményez az adót elkerülők és adót fizetők között, az adóelkerülést kihasználó vállalkozások pedig indokolatlan versenyelőnyhöz is jutnak. Az adóelkerülés a versenyké-

pességet is csökkentheti, amennyiben az adóelkerülési lehetőségek kevésbé nyereséges tevékenységek felé terelhetik a beruházásokat, illetve lekötik a vállalkozók kreativitását, innovációs kapacitását. Ugyanakkor, ha az adórendszer bizonyos gazdasági tevékenységeket ellehetetlenít, akkor a társadalmi jólét szempontjából előnyösebb lehet az adóelkerülés és a tevékenység folytatása, mint annak beszüntetése.

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

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

ahol P(.) valószínűséget jelöl.⁵⁸ Az adócsalással szemben ellenőrzést tehát a magasabb bírság és/vagy az ellenőrzés pontosabb célzása jelenthet.

A kísérleti közgazdaságtan eredményei szerint a racionális egyén viselkedését a pénzügyi ösztönzők mellett viselkedési szabályok és elvek is befolyásolják, mint pl. a méltányosság, a feltételes együttműködés, a reciprocitás. Így az adóteher igazságos eloszlása, a mások adózási magatartásáról szerzett információk, a kormányzati politika minősége és az adóhivatal ügyfélbarát működése is befolyásolja az adófizetési hajlandóságot.

Az adóadminisztrációról kevés és közvetett információ áll csak rendelkezésre: az APEH által kiadott információk is szűk körűek (adótitok miatt, valamint pl. az ellenőrzés módszerének nyilvánosságra hozatala ellehetetlenítené magát az ellenőrzést), a vám- és jövedéki adókat beszedő Vám- és Pénzügyőrség, valamint az önkormányzatok adóadminisztrációs költségeiről pedig egyáltalán nem rendelkezünk adatokkal.⁵⁹

9.1. Adóadminisztráció: az adónemek száma

Az APEH-kiadványok alapján 2005-ben az APEH 17 féle főbb adónemből, valamint egyéb bevételekből (bírságok, pótlékok, illetékek)

⁵⁸ Ezenkívül az adófizető kockázatkerülési magatartása, valamint társadalmi normák is befolyásolják az adócsalás mértékét.

⁵⁹ A legfontosabb kivétel Semjén (2001), amely APEH-kiadványok, valamint APEH-alkalmazottakkal, adótanácsadókkal és ÁSZ-munkatársakkal végzett interjúk alapján vont le következtetéseket az APEH működésének hatékonyságáról (pl. jogi ügyintézésről, ellenőrzési munkáról) az 1991-1999-es évekre vonatkozóan.

országosan mindösszesen 6 631,9 Mrd Ft értékben szedett be adót: a 7. táblázat tartalmazza a beszedett adók értékét (a VPOP hatáskörébe tartozó jövedéki adók nélkül).

Az adószerkezet áttekintésében az eddigieken felül fontos kérdés, hogy az adóbevétel hányféle adónem között oszlik meg, mennyire jellemző a kisadók szerepe. Az adóadminisztrációs költségeket ugyanis csökkentheti, ha az adórendszer viszonylag kevés típusú adót tartalmaz.

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

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

Forrás: APEH (2006a,b) alapján * Piacra jutási támogatás megtérülésével együtt.

Azokat az adó- és adójellegű bevételeket tekintjük kisadónak, amelyekből befolyó bevételek (pénzforgalmi szemléletű adatok alapján) nem érik el a GDP 1%-át. Pénzügyminisztériumi adatok alapján 2006-ban 37 ilyen bevételi típus volt, és az ezekből származó bevétel a GDP 5%-át érte el.⁶⁰ 2000 és 2007 között történt⁶¹ a különadók (társas vállalkozások,

⁶⁰ Ebben a számban nincsenek figyelembe véve a munkavállalókat, munkáltatókat terhelő és vállalkozói járulékok feletti egyéb járulékok alá tartozó befizetések.

hitelintézetek és pénzügyi vállalkozások, valamint magánszemélyek különadója), a vállalkozói járulék, a luxusadó, az innovációs járulék, az eva, az energiaadó, a környezetterhelési és talajterhelési díj bevezetése, illetve a külföldi gépjárművek adója és a turisztikai hozzájárulás megszüntetése. Mindezek alapján levonható a következtetés, hogy az elmúlt években nőtt a kisadók száma (2000-ben 29 volt), ami feltehetőleg növelte az adóadminisztrációs költségeket.

A kisadók közé sorolt adók és adójellegű bevételek fele képez központi költségvetési bevételt, és szintén közel a felénél az APEH az eljáró adóhatóság.⁶² A kisadók nagyjából fele indokolható valamilyen externális hatás (pl. környezetterhelési díj), vagy piaci kudarc (pl. munkanélküli segélyt finanszírozó munkaadói járulék) korrekciójával. Ezek között is van olyan azonban, ami összevonható lenne más hasonló adónemmel (pl. önkormányzat által kivetett vagyont terhelő adók, vagy a talajterhelési, földvédelmi stb járulékok), vagy aminek a célját más eszközzel hatékonyabban is el lehetne érni (pl. az innovációs járulék).

Az APEH adminisztrációs költségeinek csökkentése érdekében az IMF (2006) ajánlása szerint a lehetséges mértékben csökkenteni kellene az APEH által ellátott, nem adóadminisztrációhoz kapcsolódó feladatok számát, és a kisebb adók számát, illetve az APEH szervezetének reformjával további hatékonyságjavulást lehetne elérni – elsősorban bizonyos adminisztrációs feladatok centralizációja által. Szükséges lenne az APEH alkalmazottainak motiváltságát elősegítő humánpolitikai változtatások bevezetése is – például, hogy a teljesítményértékelés ne kizárólag a beszedett adóbevételre alapuljon. A Világbank (2008) ajánlásai szerint az adóelkerülés visszaszorítását segítheti, ha erősödik az ellenőrző funkciókat (is) ellátó hatóságok, így például az APEH, a VPOP és a Munkaügyi Főfelügyelőség közti együttműködés.

9.2. Adóadminisztráció: a fiskális decentralizáció mértéke

A fiskális decentralizáció melletti alapvető érv az lehet, hogy ilyen módon egyes közszolgáltatások hatékonyabban állíthatók elő (egyrészt mert verseny alakulhat ki a helyi önkormányzatok között, másrészt pedig mert jobban figyelembe vehetők a helyi lakosság preferenciái). Ezzel szemben azonban a fiskális decentralizáció csökkentheti a központi kor-

⁶¹ Az egészségügyi hozzájárulás GDP-hez viszonyított aránya 2000-2002 között 1% felett volt, vagyis definíciónk szerint ezekben az években nem tartozott a kis adók közé.

⁶² A kisadók többsége termék- és szolgáltatást terhelő adó (18 féle, ebből 4 önkormányzati, 5 FVM-hatáskör) vagy vagyoni adó (6 féle – ebből 5 önkormányzati). Kisebbségük társadalombiztosítási járulék (5 – 0 önk.), bért terhelő adó és járulék (3 – 1 önk.), jövedelmet terhelő adó (3 – 1 önk.) vagy egyéb adó, adójellegű befizetés (2). Lásd még Bakos et al. (2008).

mányzat stabilizációs lehetőségeit, mivel a centralizált kormányzat hatékonyabban tudja kezelni például az inflációs vagy ciklikus reálgazdasági sokkokat. A decentralizációnak a makrostabilitásra való veszélye azonban nem látszik nemzetközi összehasonlító adatokon. Ha figyelembe vesszük ugyanis a regionálisan aszimmetrikus sokkokat, az automatikus stabilizátorokat vagy a helyi önkormányzatok információs előnyét (pl. a helyi munkanélküliség kezelési lehetőségeit illetően), akkor a decentralizált kormányzat is alkalmas lehet a stabilizációs funkciók betöltésére. A fejlett országokra vonatkozó nemzetközi adatok alapján továbbá pozitív korreláció látható az egy főre jutó GDP és a helyi önkormányzatok kiadása között, nincs azonban konszenzus az irodalomban az emögött álló ok-okozati összefüggésekről (Ebel és Yilmaz, 2002).

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

A Világbank ajánlásai szerint (Ebel és Yilmaz, 2002) annak érdekében, hogy a fiskális decentralizáció hatékony és transzparens legyen amellett, hogy a nemzeti integritás és politikai stabilitás is fennmaradjon, a helyi bevételeknek a következő legfőbb követelményeket kellene teljesíteniük:

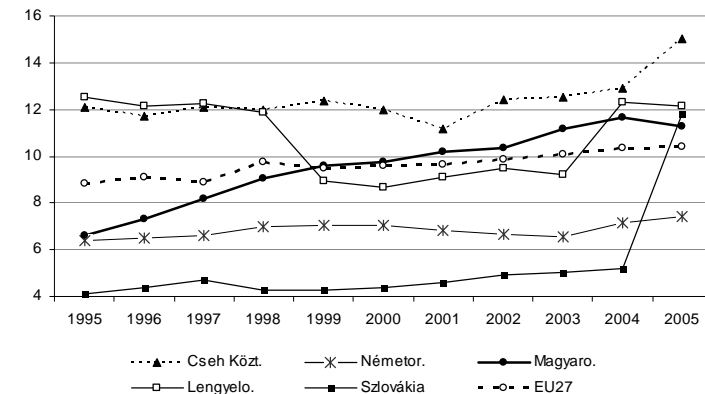
- a helyi adóbevételek adóalapja ne legyen könnyen mozgatható a területi egységek között;
- az újraelosztást célzó adók központi szinten kerüljenek beszedésre;
- a helyi önkormányzatok által nyújtott szolgáltatásokat a lehető legnagyobb mértékben az azt igénybevevők finanszírozzák díjak és adók által;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

Az adóbevételek közigazgatási szint szerinti bontásának nemzetközi összehasonlítását nehezíti, hogy jó néhány tagállamban, amely föderális rendszerben működik, a központi kormányzat és a helyi önkormányzatok közé beékelődik a tartományi költségvetési szint. A pontosabb képhez látni kellene, hogy ez a szint inkább a központi kormányzat vagy a helyi önkormányzatok feladatait váltja ki. Ha a tartományi szintet a köz-

pontinhoz hasonlóan tételezzük fel, akkor Magyarországon az összes adóbevételen belül 2 % ponttal magasabb hányad jut a központi kormányzathoz, mint az EU27 átlagában. Azonban, mivel az Egyesült Királyság esetében nem áll rendelkezésre adat a tb alapok bevételeiről, azért az adatok irreálisan nagy központi költségvetési szerepet mutatnak, tehát feltételezhető, hogy a tényleges európai uniós átlag nagyobb mértékben tér el a magyarországi értéktől. A skandináv országokban jutnak a helyi önkormányzatok a legnagyobb relatív bevételhez (Svédországban az adóbevételek 32%-át, Dániában 33%-át kapják).

A 13. ábra alapján az EU27 átlagában enyhe, de egyértelmű növekedés figyelhető meg az összes adóbevételen belül a helyi önkormányzatoknak juttatott adóbevételekben. Magyarország esetében ez az arány közel van az uniós átlaghoz, és illeszkedik a növekvő trendbe. A környező országok esetében viszonylag nagy szórás volt megfigyelhető a helyi önkormányzatoknak jutó adóbevételek arányában, de 2005-re az eltérések csökkentek.

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



Forrás: European Commission (2007)

A helyi önkormányzatok bevételeinek adatait a 8. táblázat foglalja össze. Az látható, hogy a bevételeknek mintegy 30%-a helyi és átengedett adókból folyik be, ahol az utóbbi bevételi csoportba az szja, a gépjárműadó, a luxusadó és a termőföld bérbeadásából származó adó tartozik. Ez az arány az elmúlt öt évben nem változott jelentősen, és a helyi adóbevételek aránya az önkormányzatok összbevételén belül közép- és kelet-európai összehasonlítás alapján viszonylag magas (Hógye, 2000). Az önkormányzatok többi bevételi forrása között jelentősek az állami

támogatások (27%), az államháztartáson belüli átutalások (14%) és az intézményi működési bevételek (9%).

8. táblázat Helyi önkormányzatok és helyi kisebbségi önkormányzatok bevételei

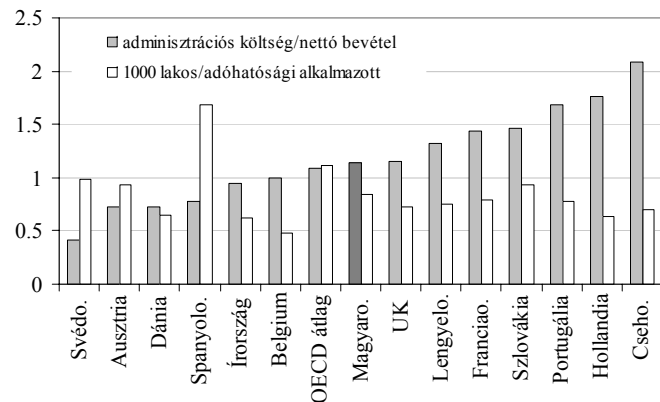
Bevétel (Mrd Ft)	2002	2003	2004	2005	2006
Helyi adók	297	323	367	398	449
Átengedett adók	350	437	502	489	512
Bevételek összesen	2 316	2 599	2 761	3 010	3 245

Forrás: Önkormányzati és Területfejlesztési Minisztérium

9.3. Az adóbeszedés és -befizetés költsége

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

14. ábra Adóbeszedés költsége néhány OECD országban (2004)



Forrás: IMF (2006)

A fenti két mutatót tekintve IMF (2004) alapján nyugat-európai országokhoz viszonyítva az adóadminisztrációs költségek Magyarországon magasabbak az átlagnál, azonban az OECD országok átlagában a közepesen költséges adórendszerek közé tartozik a magyar rendszer (14. ábra). Az eredmények értelmezhetőségét korlátozza azonban, hogy az adatok Magyarország esetében sem tartalmazzák a VPOP-nál, valamint a helyi önkormányzatoknál felmerülő adminisztrációs költségeket - ennek figyelembevételre módosíthatja az országok helyezését a rangsorban.

Az adóadminisztráció költségeihez az adózónál felmerülő költségek is hozzátartoznak, vagyis mindazon (pénzbeli és időbeli) költségek, amelyek az adó megállapításában és befizetésében az adózót terhelik. Az

adminisztrációs költségek a vállalatok versenyképességét is befolyásolják, valamint azt is, hogy Magyarország mennyire vonzó célpont a külföldi befektetések számára.

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

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

Bizonyos esetekben a teljes részletességű ellenőrzés szükségtelenné válhat, ezért László (2006) szerint „ki kell alakítani olyan eljárásokat, amelyekkel rendszerszerű, a folyamatokra koncentráló, szűrőpróbaszerű ellenőrzésekkel rövid idő alatt felmérhető, hogy az adott céget érdemes-e hónapokig tovább ellenőrizni vagy tovább kell menni a nagyobb sikerrel kecsegtető adófizetőkhez”. A nagyobb vállalatoknál alkalmazott informatikai rendszerek jellemzően garantálják a jogszerű adóelszámolásokat, ezért indokolatlan lehet, hogy az APEH ellenőrzései során elsősorban a

nagyobb vállalatokra koncentrál.⁶³ Ehelyett adókockázati alapon való kiválasztásra lenne szükség, ami ágazati és mikroszintű elemzések alapján lenne megvalósítható, továbbá elősegítené az ellenőrzés hatékonyságát, ha lehetőség lenne az informatikai rendszerek APEH általi auditálására. Egy ilyen új szemléletű ellenőrzési rendszer továbbképzést és a humán erőforrás átszervezését is szükségessé tenné.

Hivatkozások

- A személyi jövedelemadóról szóló 1995. évi CXVII. törvény.
Alm, J. (1996): What is an „optimal tax system?, National Tax Journal 49(1), 117-133.
APEH (2006a): Az APEH világa 2005, Apeh, Budapest
APEH (2006b): Tájékoztató Adó- és Pénzügyi Ellenőrzési Hivatal tevékenységéről
APEH (2006c): Gyorsjelentés a társasági adóbevallásra kötelezett vállalkozások adataiból
APEH (2007): Beszámoló az Adó- és Pénzügyi Ellenőrzési Hivatal 2006. évi tevékenységéről
Árvai, Zs. – Menczel, P. (2000): A magyar háztartások megtakarításai 1995 és 2000 között, MNB füzetek 2000/8.
Atkinson, A.B. – Stiglitz, J.E. (1976): The design of tax structure: direct versus indirect taxation, Journal of Public Economics 6, 55– 75.
Atkinson, A. B. – Stiglitz, J. E. (1980): Lectures on Public Economics, McGraw-Hill, New York
Australian Government (2006): International Comparison of Australia's Taxes, Report to the Treasury http://comparativetaxation.treasury.gov.au/content/report/downloads/CTR_full.pdf
Babiker, M (2002): Taxation and labor supply decisions: the implications of human capital accumulation, API-Working Paper Series No. 0205.
Bach, S. – Kohlhaas, M. – Meyer, B. – Praetorius, B. – Welsch, H. (2002): The effects of environmental fiscal reform in Germany, a simulation study, Energy Policy 30, 803-811.
Bakos P. – Benedek, D. – Benczúr, P. (2008): The elasticity of taxable income: estimates and flat tax predictions using the Hungarian tax changes in 2005, Közpénzügyi füzetek, megj. alatt
Benczúr, P. (2007): Az adókulcsok hatása a különböző gazdasági szereplők viselkedésére – irodalmi összefoglaló, Közgazdasági Szemle 54(1), 125-141.
Benedek, D. – Firlé, R. – Scharle, Á. (2006): A jóléti újraelosztás mértéke és hatékonysága, PM Kutatási füzetek 17. szám, 2006. július
Benedek, D. – Lelkes O. (2005): A magyarországi jövedelem újraelosztás vizsgálata mikroszimulációs modellel, PM Kutatási füzetek 10. szám, 2005. január
Benedek, D. – Lelkes, O – Scharle, Á. – Szabó, M. (2006): A magyar államháztartási bevételek és kiadások szerkezete, 1991-2004, Közgazdasági Szemle 53(2), 119-143.
Benedek, D. – Rigó, M. – Scharle Á. – Szabó, P. A. (2006): Minimálbér-emelések Magyarországon 2001-2006, PM Kutatási füzetek 16. szám, 2006. január
Boadway, R. – Marchand, M. – Pestieau, P. (1994): Towards a theory of the direct-indirect tax mix, Journal of Public Economics 55(1), 71-88.

⁶³ Az adózás rendjéről szóló törvény alapján az APEH köteles legalább 3 évente ellenőrizni a 3000 legnagyobb adóteljesítményű adózót – de azt az ellenőr döntheti el, melyik vállalatra mennyi időt szán.

- Bosquet, B. (2000): Environmental tax reform: does it work? A survey of the empirical evidence, Ecological Economics 34, 19-32.
Carone, G. – Nicodeme, G. – Schmidt, J.H. (2007): Tax revenues in the European Union: Recent trends and challenges ahead, European Economy Economic Papers, No.280, 2007. május
Chaloupka, F. J. – Hu, T. – Warner, K. E. – van der Merwe, R. – Yurekli, A. (2000): The taxation of tobacco products, megjelent: Tobacco Control in Developing Countries, 235-272. o., Jha, P. - Chaloupka, F. J. (szerk), Oxford University Press
Coelho, I. - Bevan, D. - Ceriani, V. - Cui, Q. - Mullins, P. (2007): Magyarország: Az adóreform egyes kérdései, IMF, 2007. április 23.
Conesa, J. C. - Kitao, S. - Krueger, D. (2007): Taxing capital? Not a bad idea after all!, NBER Working Paper No. 12880. (revised)
Cullis, J. – Jones, P (2003): Közpénzügyek és közösségi döntések, Aula, Budapest.
Davies, J. B. – Hoy, M. (2002): Flat rate taxes and inequality measurement., Journal of Public Economics 84, 33-46.
de Mooij, R. A. - Ederveen, S. (2006): What a difference does it make? Understanding the empirical literature on taxation and international capital flows, European Commission Economic Paper No. 261.
de Mooij, R. A. - Nicodème, G. (2007): Corporate tax policy, entrepreneurship and incorporation in the EU, European Commission Economic Paper No. 269.
Devereux, M. – Sorensen, P. B. (2005): The corporate income tax: international trends and options for fundamental reforms, Paper for the Working Party No. 2. of the Committee on Fiscal Affairs of the OECD
Diamond, P. A. (1998): Optimal income taxation: An example with a U-shaped pattern of optimal marginal tax rates, American Economic Review, 88(1), 83-95.
EEA (2000): Environmental taxes: recent developments in tools for integration, European Environmental Agency, Copenhagen
Ebel, R. D. – Yilmaz, S. (2002): Concept of fiscal decentralization and worldwide overview, World Bank Institute
ECFIN (2007): Economic assessment of the Convergence Programme of Hungary (update of December 2006) ECFIN/50815/07-EN European Commission Directorate General Economic and Financial Affairs, Brüsszel, 2007. február
Eissa, N. (1995): Taxation and labor supply of married women: the Tax Reform Act of 1986 as a natural experiment, NBER Working Paper No. 5023
Elek, P. – Scharle, Á. – Szabó, B. – Szabó, P. A. (2008): A bérekhez kapcsolódó adóeltitkolás mértéke Magyarországon, Pénzügyminisztérium, kézirat
European Commission (1996): Taxation in the European Union SEC(96) 487 final, Brüsszel.
European Commission (2004): Undeclared work in an enlarged union: an analysis of undeclared work: in in-depth study of specific items, Brüsszel
European Commission (2005): Integrated guidelines for growth and jobs (2005-2008) COM(2005) 141 final, Brüsszel.
European Commission (2006): Structures of the Taxation Systems in the European Union: 1995-2004, Brüsszel
European Commission (2007): Taxation Trends in the European Union, Brüsszel
Evers, M. – de Mooij, R. – Vuuren, D. (2006): What explains the variation in estimates of labour supply elasticities? Tinbergen Institute Discussion Paper 2006-017/3.
Fuest, C. – Huber, B. – Mintz, J. (2003): Capital mobility and tax competition: a survey, CESIFO Working Paper No. 956.
Gál, R. I. (1996): A társadalombiztosítási programok ösztönző hatásai, Közgazdasági Szemle 43(2), 128-140.

- Goodwin, P. – Dargay, J. – Hanley, M. (2003): Elasticities of road traffic and fuel consumption with respect to price and income: a review, ESRC Transport Studies Unit, University College London
- Gorodnichenko, Y. – Martinez-Vazquez, J. – Peter, K. S. (2008): Myth and reality of flat tax reform: micro estimates of tax evasion response and welfare effects in Russia, NBER Working Paper No. 13719.
- Görg, H. – Molana, H. – Montagna, C. (2007): Foreign direct investment, tax competition and social expenditure, kézirat, <http://ssrn.com/abstract=959405>
- Haas, R. – Schipper, L. (1998): Residential energy demand and the role of irreversible efficiency improvements, *Energy Economics* 20, 421-442.
- Hall, R. E. – Rabushka, A. (1995): *The Flat Tax*, Hoover Institute Press, Stanford
- Hartman, D. G. (1985): On the optimal taxation of capital income in the open economy, NBER Working Paper No. 1550.
- Hausman, J. A. (1981): Labor supply, megjelent: *How Taxes Affect Behaviour*, Aaron, H. – Pechman, J. (szerk.), Brookings Institute, Washington D.C.
- Horváth, H. – Hudomiet, P. – Kézdi, G. (2006): Bérek és béren kívüli juttatások, *Munkaerőpiaci Tükör* 2006, 36-47.
- Hőgye M. (2000) (szerk.): *Local and Regional Tax Administration in Transition Countries*, Local Government Public Service Reform Initiative, Open Society Institute, Budapest
- IMF (2006): *Overview of Tax Policy and Administration – Hungary*
- Ivanova, A. – Keen, M. – Klemm, A. (2005): The Russian flat tax reform, IMF WP No. 05/16.
- Ivanyna, M (2007): Adóverseny és kormányzati hatékonyság, *Közpénzügyi füzetek* 20. szám, 2007. november
- Keen, M. – Kim, K. – Varsano, R. (2006): The "flat tax(es)": principles and evidence, IMF Working Paper No. 06/218.
- Kiss, K. (2002a): Környezetvédelmi adóreform Nyugat-Európában – és néhány hazai vonatkozás, *BKÁE Környezettudományi Intézetének tanulmányai*, 11. szám.
- Kiss, K. (2002b): Energiaadók az Európai Unióban (környezetgazdasági elemzés), *BKÁE Környezettudományi Intézetének tanulmányai*, 13. szám.
- Krekó, J. – P. Kiss, G. (2007): Adóelkerülés és a magyar adórendszer, *MNB-tanulmányok* 65.
- Lackó, M. (2000): Egy rázós szektor: a rejtett gazdaság és hatásai a poszt-szocialista országokban háztartási áramfelhasználásra épülő becslések alapján, MTA-KTK kutatási jelentés
- László, Cs. (2006): *Az adórendszer gondjai*, kézirat
- Long J. E. – Scott, F. A. (1982): The income tax and nonwage compensation, *The Review of Economics and Statistics* 64(2), 211-219.
- Mirrlees, J. A. (1971): An exploration in the theory of optimum income taxation, *Review of Economic Studies* 38, 175-208.
- Moffitt, R. A. (2002): Welfare programs and labor supply, NBER Working Papers No. 9168.
- Myles, G. (1995): *Public Economics*, Cambridge University Press, New York
- Neumann, L. (2005): Kollektív szerződéses – csökkenő lefedettséggel, változatlanul decentralizáltan, *Munkaerőpiaci Tükör* 2005, 131-146.
- Nickell, S. J. (2004): Employment and taxes, CEP Discussion Papers No. 0634., Centre for Economic Performance, LSE
- OECD (2001a): *Fiscal design across levels of government, year 2000 surveys – Country Report: Hungary*, OECD, Párizs
- OECD (2001b): *Tax and the economy: a comparative assessment of OECD Countries*, OECD Tax Policy Studies, No. 6., Párizs
- OECD (2006): *Employment Outlook 2006*, OECD, Párizs
- OECD (2007): *Economic survey of Hungary: 2007*, OECD, Párizs

- Pataki, Gy. – Bela, Gy. – Kohleb, N. (2003): Versenyképesség és környezetvédelem, *PM Kutatási füzetek* 5. szám, 2003. december
- Paulus, A. – Peichl, A. (2007): Effects of flat tax reforms in Europe on inequality and poverty, mimeo
- Rabushka, A. E. (2007): Flat tax principles and issues, International Academic Forum on Flat Tax Rate, Centre of Excellence in Finance, Bled, Szlovénia, 2006. február
- Ramsey, F. P. (1927): A Contribution to the theory of taxation, *Economic Journal* 37, 47-61.
- Saavedra, P. (2007): Flat income tax reforms, Ch. 8. in *Fiscal policy and economic growth*, Gray, C. – Lane, T. – Varoudakis, A. (szerk.), World Bank
- Sandmo, A. (1976): Optimal taxation. An introduction to the literature, *Journal of Public Economics* 6, 37-54.
- Sass M. (2003): Versenyképesség és a közvetlen külföldi működőtőke-befektetésekkel kapcsolatos gazdaságpolitikák, *PM Kutatási Füzetek* 3. szám, 2003. szeptember
- Semjén, A. (1996): A pénzbeli jóléti támogatások ösztönzési hatásai, *Közgazdasági Szemle* 43(10), 841-862.
- Semjén, A. (1998): A magyar adórendszer problémái a vállalkozások szemszögéből, *Külgazdaság* 1998/6, 27-47.
- Semjén, A. (2001): Az adóadminisztráció eredményessége és a rejtett gazdaság, *Közgazdasági Szemle* 48(3), 219-243.
- Semjén, A. (2006): A mai magyar adórendszer. Jellegzetességek, problémák, kihívások, megjelent: *Előmunkálatok a társadalmi párbeszédhez*, 215-230., *Gazdasági és Szociális Tanács*, Budapest
- Semjén A. – Tóth, I. J. (2004): Rejtett gazdaság és adózási magatartás, 1996-2001, *Közgazdasági Szemle* 51, 560-583.
- Slemrod, J. (1990): Optimal taxation and optimal tax systems, *Journal of Economic Perspectives* 4, 157-178.
- Sørensen, P. B. (2007): The theory of optimal taxation: what is the policy relevance? *International Tax and Public Finance* 14(4), 383-406.
- Stavrev, E. – Kambourov, G. (1999): Estimation of income, own- and cross-price elasticities: an application for Bulgaria, *Transition Economics Series No. 6.*, Institute for Advanced Studies, Bécs
- Tóth, I. J. (2006): A kormányzat hatása a rejtett gazdaságra, *MKIK GVI*, 2006. február
- Valentinyi, Á. (2001): A tőkejövedelem optimális adóztatása, *Közgazdasági Szemle* 48, 459-479.
- Vidor, A. (2005): A megtakarítás ösztönzők hatása: magyarországi tapasztalatok, *PM Kutatási füzetek* 15. szám, 2005. október
- Világbank (1991): *Lessons of Tax reform*, World Bank Policy Paper, September 1991
- Világbank (2005): *EU-8 Quarterly economic report, Special topic: Labour taxes and employment in the EU8*, Világbank, Varsó, 2005. április
- Világbank (2006a): *Selected issues in fiscal reform in Central Europe and the Baltic Countries 2005*, Világbank, Varsó, 2006. február
- Világbank (2006b): *EU-8 Quarterly economic report, Special topic: Public finances and growth in the EU8*, Világbank, Washington és Varsó, 2006. május
- Világbank (2007): *Fiscal policy and economic growth: Lessons for Eastern Europe and Central Asia*, Világbank, Washington.
- Világbank (2008): *Reducing undeclared employment in Hungary*, Summary report of the World Bank Study, 2008. április
- Woodbury S. A. (1983): Substitution between wage and nonwage benefits, *The American Economic Review* 73(1), 166-182.

Tartalom

Összefoglaló	3
Bevezetés	4
1. Optimális adórendszerek	4
1.1. Elméleti modellek	5
1.2. Adók, járulékok és szociális támogatások.....	8
1.3. Az empirikus mérés lehetőségei.....	11
2. A magyar adórendszer nemzetközi összehasonlításban	12
2.1. Az adóbevételek szerkezete	12
2.2. Az adórendszer hatásai: alacsony foglalkoztatás	16
2.3. Az adórendszer hatásai: magas adóelkerülés.....	17
3. Nemzetközi ajánlások és reformalternatívák.....	18
3.1. Általános ajánlások és reformtendek	18
3.2. Specifikus ajánlások.....	19
3.3. Kitérő: egykulcsos adórendszerek Kelet-Európában	20
4. Munkakereslet.....	23
5. Munkakínálat	27
6. Termelés és beruházás	34
7. Fogyasztás és megtakarítás.....	39
7.1. Indirekt adók	39
7.2. Kamatadó és megtakarítási adókedvezmények.....	43
7.3. Vagyonadó	44
8. Új tendenciák: a zöldadók szerepének növeléséről	46
9. Adóadminisztráció és adóelkerülés.....	51
9.1. Adóadminisztráció: az adónemek száma	52
9.2. Adóadminisztráció: a fiskális decentralizáció mértéke.....	54
9.3. Az adóbeszedés és -befizetés költsége.....	57
Hivatkozások.....	59

A Közpénzügyi füzetek sorozatban megjelent tanulmányok

- Ivanyna, Maxym: Adóverseny és kormányzati hatékonyság. 2007. november
- Bíró Anikó, Elek Péter és Vincze János: A PM-KTI makrogazdasági modell: összefüggések és szimulációk. 2007. május
- Firle Réka és Szabó Péter András: A rendszeres szociális segély célzottsága és munkakínálati hatásai. 2007. április

A PM Kutatási füzetek sorozatban 2004 óta megjelent tanulmányok

- Benedek Dóra, Firle Réka és Scharle Ágota: A jóléti újraelosztás mértéke és hatékonysága. 2006. július
- Benedek Dóra, Rigó Mariann, Scharle Ágota és Szabó Péter András: Minimálbér-emelések Magyarországon, 2001-2006. 2006. január
- Vidor Anna: A megtakarítás-ösztönzők hatása: magyarországi tapasztalatok. 2005. október
- Gál Róbert Iván, Törzsök Árpád, Medgyesi Márton és Révész Tamás: Korosztályi számlák Magyarországon, 1992-2001. 2005. július
- Cseres-Gergely Zsombor: Inaktív középkorú emberek és háztartások: ösztönzők és korlátok. 2005. május
- Lesi Mária és Pál Gabriella: A széndioxid emisszió kereskedelem bevezetésének várható hatása a magyarországi piacra. 2005. április
- Lesi Mária és Pál Gabriella: A széndioxid emisszió kereskedelem elméleti alapjai és európai uniós szabályozása. 2005. március
- Benedek Dóra és Lelkes Orsolya: A magyarországi jövedelem-újraelosztás vizsgálata mikroszimulációs modellel. 2005. január
- Benedek Dóra, Lelkes Orsolya, Scharle Ágota és Szabó Miklós: A magyar államháztartási bevételek és kiadások szerkezete 1991-2002. 2004. augusztus
- Hills, John: Az állami és magánszektor a jóléti szolgáltatásokban (szerkesztette Benedek Dóra). 2004. május
- Lelkes Orsolya: Társadalmi kohézió Magyarországon: elméleti alapok és tények. 2004. március
- Borsi Balázs: A technológiai megújulás, az innováció és a kutatás-fejlesztés mint versenyképességi tényezők a magyar gazdaságban. 2004. február