



Siklós Márta

H 1027 Budapest, Kapás u 6-12 B/V  
T +36 1 279 29 30,  
F +36 1 209 48 74  
E [siklos.marta@leitnerleitner.hu](mailto:siklos.marta@leitnerleitner.hu)

A gazdasági válság okozta törékeny költségvetési egyensúly Európá-szerte adó- és strukturális változásokat eredményezett és több újszerű trendet hívott életre az adózásban. Ilyen a forgalmi típusú adók térnyerése a jövedelem típusú adókkal szemben, a tehetősebbek hangsúlyosabb bevonása a közteherviselésbe a vagyoadókon keresztül, valamint a különböző szektor-specifikus különadók ideiglenes vagy végleges bevezetése.

Ennek a jelenségnek bizonyos jegyeit Magyarországon is megfigyelhetjük, például a költségvetési bevételek a fogyasztási típusú adók felé való elmozdulását, amely együtt járt a jövedelem típusú adókból (személyi jövedelemadó, társasági adó) származó bevételek jelentős csökkenésével. Más jellegzetességek azonban, mint például a magasabb jövedelműek progresszív adóztatása, illetve a felhalmozott vagyonok adójának növekedése hazánkra nem jellemzőek. Ugyanakkor a különadókkal kapcsolatban már a Vargacsomag előtt is az lehetett az érzésünk, hogy a magyar jogalkotás ezt a megoldást különösen kedveli.

Tanulmányunkban megpróbáljuk mindezt objektíven, elsősorban adószakmai szemmel körüljárni, mely során olyan kérdésekre kerestük a választ, hogy

- vajon mekkora jelentősége van a különadóknak a magyar gazdaságban,
- miért ehhez a megoldáshoz nyúlnak szívesen a döntéshozók,
- hosszútávon fenntarthatók-e,
- mennyire alkotnak szerves egységet a „hagyományos” adónemekkel,
- ki viseli végső soron a különadók okozta többlet-adóterhelést,
- és végül, hogy vajon nemzetközi összehasonlításban elfogadható-e a magyar rendszer.



Jancsa-Pék Judit

H 1027 Budapest, Kapás u 6-12 B/IV  
T +36 1 279 29 46  
F +36 1 209 48 74  
E [jancsa-pek.judit@leitnerleitner.hu](mailto:jancsa-pek.judit@leitnerleitner.hu)

## 1. A különadó kifejezés értelmezése

Papíron jelenleg csupán a pénzügyi szervezetek és a hitelintézetek különadója (melyből az elsőt a köznyelv csak „bankadóként” szokta emlegetni), olyan adónemek, amelyek hivatalos elnevezésük szerint is különadók. Mi azonban tanulmányunkban minden olyan adónemet, különadónak tekintünk, amelyek bizonyos szektorokat, iparágakat különböztetnek meg adóztatási szempontból (ilyen az előbb említetteken kívül például: a telefonadó, a közműadó, az energiaellátók különböző terhei).

E megközelítés szerint pillanatnyilag 12 ilyen adó van jelen a hazai adórendszerben, többségüket 2010-ben, illetve ezt követően vezették be. Ugyan korábban a különadók szerepe alacsonyabb volt, fontos azt megemlíteni, hogy az energia-, a pénzügyi és a gyógyszer szektort már ezt megelőzően is terhelte speciális adó. Az energiaadó 2004-ben, a hitelintézetek járadéka és a gyógyszeripart terhelő különféle adónemek már 2007-ben, illetve az energiaellátók jövedelemadója, köznapi nevén „Robin Hood adó” pedig 2009-ben lépett hatályba. A 13. különadót, a 2010-ben bevezetett ágazati különadót, időközben kivezték a rendszerből. Összességében tehát 13 különadót elemzünk, melyek a következők:

- hitelintézeti járadék
- energiaadó
- energiaellátók jövedelemadója („Robin Hood” adó)
- pénzügyi szervezetek különadója („bankadó”) és hitelintézeti különadó
- egyes ágazatokat terhelő különadó („ágazati különadó”)
- közműadó
- távközlési adó („telefonadó”)
- pénzügyi tranzakciós illeték
- biztosítási adó
- népegészségügyi termékadó („neta”, „chipsadó”, „hamburgeradó”)
- baleseti adó
- valamint a gyógyszer szektort terhelő adók.

Tanulmányunknak nem része a további szektorokhoz kötődő befizetési kötelezettségek elemzése, mint pl. a bányajáradék, az e-útdíj rendszere, stb. Nem térünk ki a társadalombiztosítás adóira és járulékaira sem.

## 2. A Varga-csomag

Tanulmányunknak speciális aktualitást ad a 2013. június 17-én benyújtott, majd az időközbeni javaslatokkal frissített és végül 2013. június 28-án a Parlament által elfogadott, a köznyelv által második Varga-csomagnak nevezett saláta törvény, amely több adózási vonatkozású, elsősorban az általunk különadónak tekintett adónemeket érintő törvényt módosít 2013. augusztus 1-jei hatállyal.

Az elfogadott csomag jelentős mértékű és egymással párhuzamos adóemeléseket vezet be a távközlési adó, a pénzügyi tranzakciós illeték, a bányajáradék, a kamatjövedelmekre vonatkozó egészségügyi hozzájárulás területén. Emellett, a bankokra külön pótlólagos tranzakciós illetéket ró ki, az első negyedévben elmaradt illetékbevételek pótlására, amelynek értelmében az első negyedévben befizetett tranzakciós illeték 208%-át négy részletben, az elsőt még szeptemberben be kell majd fizetniük a kincstárba pótdadóként.

## 3. Különadók az adórendszerben

Hazánkban a központi költségvetés bevételeinek mintegy 50%-át az általános forgalmi adóból, személyi jövedelemadóból, illetve társasági adóból folyó bevételek teszik ki. E „hagyományos” adónemekre jellemző, hogy jelentőségükre tekintettel az OECD és az Európai Unió is szigorú kööttségek mellett szabályozza őket, így csak bizonyos keretek között és a nemzetközi szervezetek külön figyelme mellett változtathatóak.

A hagyományos adónemek mindezekén túl a nemzetközi összehasonlítás, az országok közötti adóverseny elsődleges fokmérői.

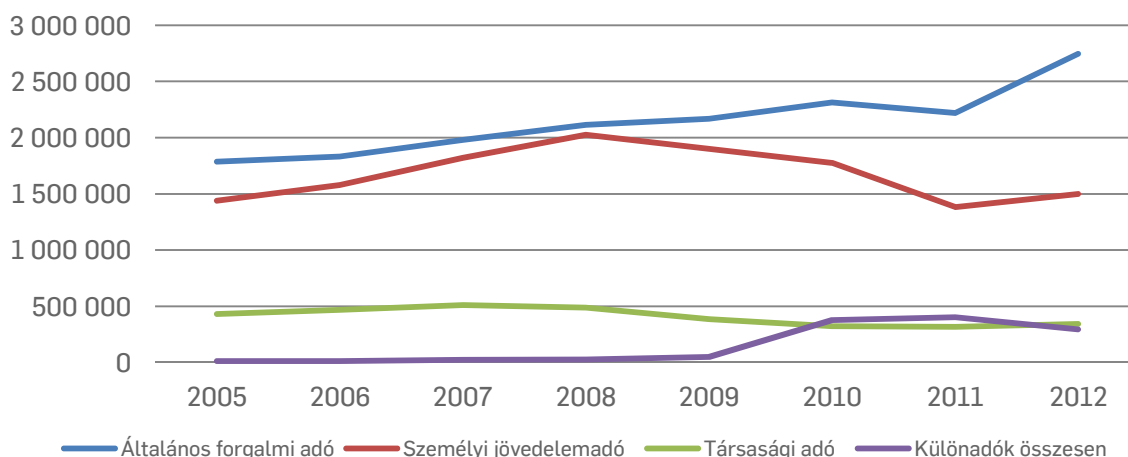
Az általános forgalmi adózás rendszere az Európai Unióban magas fokú harmonizáció alá esik. Az áfa irányelv ugyan szűk keretek között lehetővé teszi a tagállami szintű egyedi részletszabályozást, ám ettől eltérő, további ország specifikus sajátosságok csupán előzetes engedélyeztetési rendszeren keresztül léphetnek életbe. A társaságok és a magánszemélyek jövedelemadói területén az európai harmonizáció ugyan alacsonyabb szintű, a nemzetközi interakciókat azonban itt is irányelvek szabályozzák, az OECD irányította kettős adóztatást kizáró alapelvek pedig szintén korlátozásokat jelentenek a jogalkotásban. Ezzel szemben a különadókra általánosan jellemző, hogy rugalmasan alakíthatóak, hamar bevezethetőek. Ezért is örvendenek ilyen népszerűségnek.

A fentiek mellett a válság is a különadók irányába tolja a döntéshozókat. Ennek hatására ugyanis alapjaiban változtak meg a gazdasági folyamatok Magyarországon is, amely hazánkat amúgy is sérülékeny gazdasági és költségvetési helyzetben érte. A jelentősen visszaeső gazdasági növekedés eredményeképp a költségvetési bevételek tovább csökkentek. Az uniós túlzott deficit eljárás nyomásában a magas adósság állomány és a kedvezőtlen költségvetési hiány határozott intézkedéseket kívánt meg. A kiesett bevételek pótlására 2010-től kezdődően elsősorban különféle szektor specifikus különadókat vezettek be.

## Egyes adónemek 2005-2012

Forrás: KSH

Adatok millió Ft-ban



A különadók sorozatos bevezetése sajátos makrogazdasági trendet, a hagyományos adók háttérbe szorulását hívta életre, amely jól illeszkedett a fogyasztási típusú adókra való áttérés már korábban is megfigyelhető trendjéhez.

A LeitnerLeitner által készített grafikon egyrészt igazolja, a költségvetési bevételek fogyasztási típusú adók felé való elmozdulását 2005-2012 között, amely együtt járt a jövedelem típusú adókból (személyi jövedelemadó, társasági adó) származó bevételek jelentős csökkenésével.

A vizsgált időszak alatt az általános forgalmi adó általános mértéke több lépcsőben 20%-ról 27%-ra (2009. július 1-jétől 25%, 2012. január 1-jétől 27%) emelkedett. A trendvonalon az emelkedés azonban nem egyenletesen jelenik meg, aminek oka, hogy az általános kulcs 2009-es évközi emelésével párhuzamosan került bevezetésre a köztes 18%-os adókulcs, amely alá főként olyan termékek és szolgáltatások kerültek besorolásra, amelyek korábban az általános adókulcs alá estek, az átsorolással biztosítva a frissen bevezetett adóemelésről való mentesítést. Ennek hatására az áfából

származó adóbevételek 2010 és 2011 között először kisebb mértékű visszaesést jeleznek. A költségvetési bevétel növekedés csupán a 2012-es második adókulcsemelés hatására indult meg, ekkortól válik a trendvonal meredeken emelkedővé.

**A különadók sorozatos bevezetése sajátos makrogazdasági trendet, a hagyományos adók háttérbe szorítását hívta életre, amely jól illeszkedett a fogyasztási típusú adókra való áttérés már korábban is megfigyelhető trendjéhez.**

Mindemellett a jövedelem típusú adók is jelentős átalakításon estek át. A társasági adóból származó bevételek a 10%-os adókulcs általánossá tételével és az e folyamat által generált progresszivitás hatására csökkentek. A változás itt is több lépcsőben valósult meg. A vizsgált időszakon belül a társasági adókulcs első ízben<sup>1</sup> 2010. január 1-jével változott, amikor a korábban 16%-os általános kulcsot 19%-ra emelték. Ekkor a 10%-os adókulcs még egy de-minimis támogatásnak minősülő szigorú feltételekhez kötött speciális kedvezmény volt, amelyet először 2006-ban 5 millió forint, majd 2008-tól 50 millió forint adóalap határig lehetett alkalmazni. A 10%-os adókulcs de-minimis támogatásoktól való elszakítására 2010. augusztus 16-án került sor, amikor is az alacsonyabb adókulcs feltételek nélküli 500 millió forint adóalapig történő kiterjesztése létre hozta a csökkentett, ugyanakkor progresszív társasági adóztatást Magyarországon. A grafikon jól érzékelteti a társasági adóból származó bevételek 2010. évi visszaesését, amely időponttól kezdve ezek a bevételek egy alacsonyabb pályára álltak át.

A személyi jövedelemadóztatást is több lépcsős, egymással párhuzamosan és sok esetben ellentétesen ható lépésekből álló átalakítási folyamat jellemezte. Bár az

egykulcsos adóztatás<sup>2</sup> jelenlegi szintjét csak 2013-tól értük el, a klasszikus progresszív adóztatást már 2011-től felváltotta az egységes 16%-os adókulcs. Ezt azonban a 2010-ben még progresszív rendszerben bevezetett, majd 2012-től fokozatosan kivezetett szuperbruttó rendszer bonyolította. Az adó mértékének csökkentése ugyanakkor együtt járt az adó alapjának átstrukturálásával. A személyi adóalap kiszélesítését célozta az erre vonatkozó, korábban hagyományosnak tekintett kedvezmények lépcsőzetes kivezetése, valamint a minimálbér adómentességét biztosítani hivatott adójóváírás 2012-es eltörlése. Szűkítette azonban az adóalapot a 2011-ben bevezetett, a korábbinál jelentősebb összegű családi kedvezmény. Mindennek hatására a személyi jövedelemadókból származó bevételek trendvonala mutatja a legnagyobb változatosságot. A vonal 2008 és 2011 között fokozatosan ereszkedik, mutatva ezzel az adókulcsok előbb progresszív, majd egykulcsos csökkenését és ezáltal az adóbevételek visszaesését. A bevételek 2011-es nagymértékű csökkenése az egykulcsos (akkor még szuperbruttó) rendszerre való áttérés és a családi kedvezmény bevezetésének együttes hatását jelzi. A 2012-es emelkedés pedig a minimálbér növelésének és az adójóváírás eltörlésének együttes nemzetgazdasági hatásait mutatja.

**A nemzetgazdasági szinten társasági adónak megfelelő bevételt csupán a gazdaság egyes kiválasztott szektorai hivatottak kitermelni.**

A fenti trendekkel párhuzamosan figyelhető meg másrészt, hogy a különadókból származó bevételek egyre nagyobb arányban vannak jelen, mintegy kompenzálva a jövedelem típusú adókból származó bevételkiesést. A trendvonal azonban itt sem egységes; ezt és a mögötte meghúzódó folyamatokat a következő fejezetekben elemezzük.

<sup>1</sup> A jelen tanulmány nem tér ki az offshore társaságok kivezetésével kapcsolatos 2005. évi változásokra.

<sup>2</sup> Az egykulcsos személyi jövedelemadó rendszer még mai formájában sem teljes, hiszen vannak olyan speciális jövedelmek, melyekre eltérő adó mérték vonatkozik.

Itt érdemes mégis kitérni a különadók hagyományos adókkal szemben képviselt nemzetgazdasági jelentőségére.

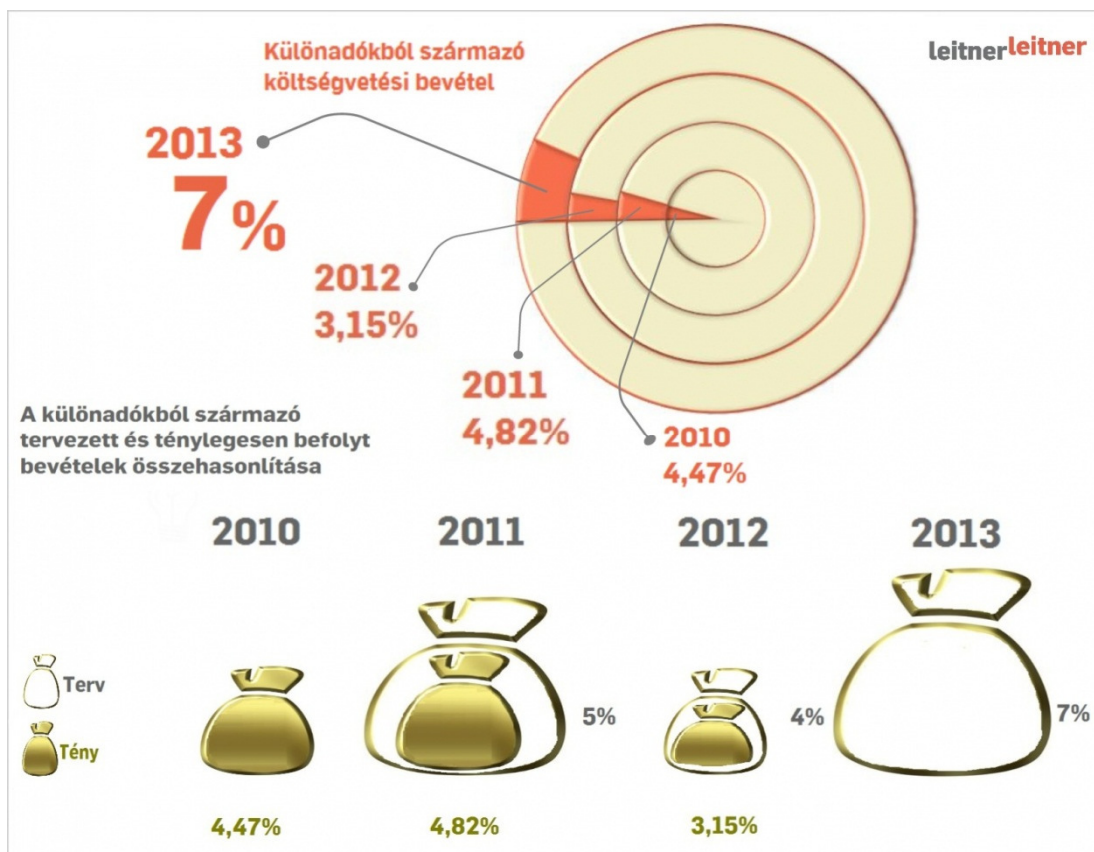
2012-ben összesen nagyságrendileg 268 milliárd<sup>3</sup> forint bevételt realizált az állam a központi költségvetésbe befolyó különböző különadókból, ami az összes bevétel 3,15%-a. Ennél azonban jelentősen magasabb volt a különadókból származó bevétel 2010-ben és 2011-ben, amikor azok a központi költségvetés összbevételének körülbelül 4,5-4,8%-át tették ki.

A 2013-as évre vonatkozóan még csak terv adatok állnak rendelkezésre. Az idei költségvetésben eredetileg – még a közelmúltban bejelentett második Varga-csomagot megelőzően – úgy számoltak, hogy a különadók aránya az összbevételekhez képest 7%-ra emelkedik. A frissen elfogadott

Varga-csomag hatására az idei évben várhatóan akár további 100 milliárd forinttal nőhet a bevétel, amely elősegítheti az eredeti tervek teljesülését.

Egyfelől igaz tehát, hogy a különadók összességében kisebb súllyal jelennek meg a költségvetés bevételei között, mint a hagyományos adónemek, de szerepük egyre nő.

A különadók nemzetgazdasági szinten társasági adóval azonos nagyságrendű forrásnak felelnek meg. Tehát bár az áfához vagy az szja-hoz képest kisebb arányban számolhatunk velük, már most sem jelentéktelenek. Ráadásul ezt a gazdaságnak csak egyes kiválasztott szektorai hivatottak kitermelni, így ezek számukra komoly megterhelést okoznak.



<sup>3</sup> Ez az adat nem tartalmazza a népegészségügyi termékadót, közismertebb nevén „chipsadót” vagy „hamburgeradót”, a baleseti adót és a gyógyszeripart terhelő különféle adónemeket, amelyek nem a központi költségvetés, hanem az Egészségbiztosítási Alap bevételét képezik.

#### 4. Különadók elemzése

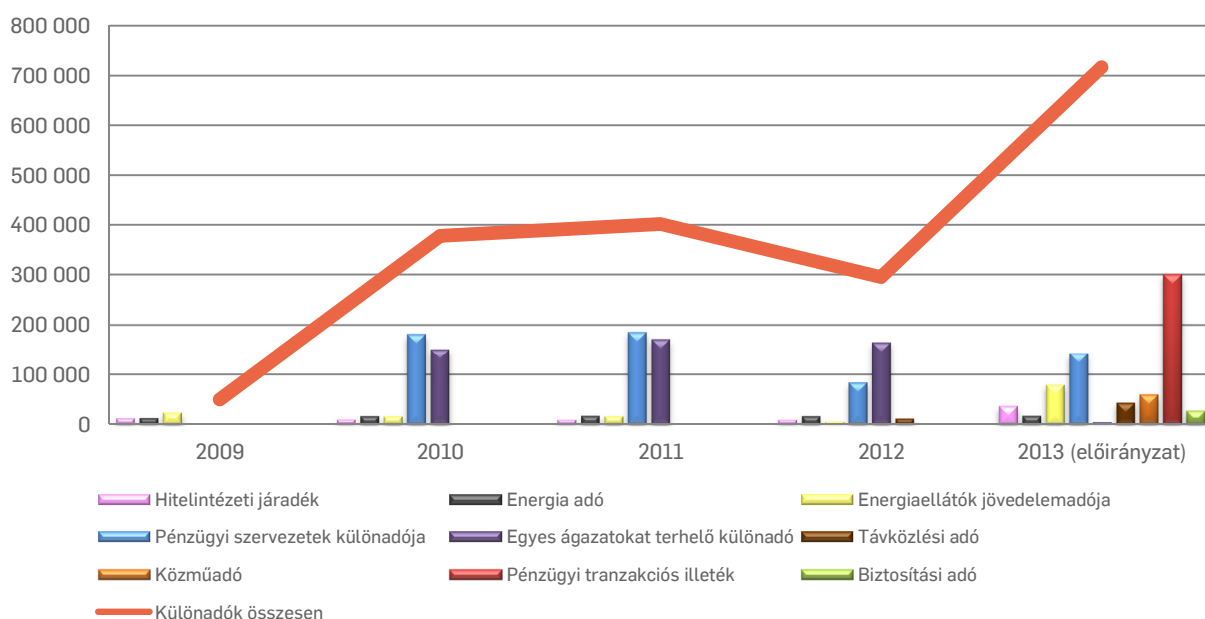
Az első fejezetben felsorolt adónemek általános jellemzője, hogy elsősorban a szolgáltatóipart terhelik, és a központi költségvetésbe folynak be. Ez alól kivétel a népegészségügyi termékadó, a baleseti adó és a gyógyszeripart terhelő különféle adónemek, melyek az egészségügyi kassza

bevételeit bővítik, a NETA ráadásul az élelmiszeriparból folyik be.

Az egyes adótípusok jelentőségét szemlélteti a következő ábra 2009-től, amelyben a 2013-as tervezett bevételeket is feltüntettük. A grafikonon kizárólag a központi költségvetés részét képező tényleges bevételek szerepelnek.

### Különadók 2009-2013

Forrás: KSH  
Adatok millió Ft-ban



\* Az Egészségbiztosítási Alap bevételként elszámolt népegészségügyi termékadót, a baleseti adót és a gyógyszeripart terhelő különféle adónemeket információ hiányában nem elemeztük, azokat az ábra nem tartalmazza. A pénzügyi szervezetek különadója tartalmazza a hitelintézési különadóból származó bevételt is.

Alapvető trend az idővonalon a különadók számának folyamatos növekedése, 2009-ben még csupán 4 különadónem, a hitelintézési járadék, az energiaadó, az energiaellátók jövedelemadója (azaz a Robin Hood adó), valamint a gyógyszer szektort érintő adók voltak érvényben. Míg ezek száma 2010/2011-ben a bankadóval, a hitelintézési különadóval, az ágazati különadókkal, a népegészségügyi termékadóval és a baleseti adóval előbb 9-re, majd 2012-ben a távközlési adóval 10-re bővültek. Végül 2013-ban az ágazati különadó kivezetésének, ám a közműadó, a biztosítási adó és a pénzügyi tranzakciós illeték

bevezetésének köszönhetően számuk 12-re emelkedett.

Ezzel párhuzamosan nőttek a különadókból származó bevételek is, a legjelentősebb ugrás 2009 és 2010 között tapasztalható az ekkor bevezetett pénzügyi szervezetek különadójának („bankadó”), valamint az energia szektorra, telekommunikációs szektorra és kiskereskedelemre kivetett különadóknak („ágazati különadó”) köszönhetően. E két adónem az ágazati különadók 2012-es kivezetéséig a legjelentősebb különadó típusok voltak a magyar adórendszerben.

Ezt 2012-ben egy visszaesés követte, amelyet elsősorban az energiaellátók jövedelemadójából („Robin Hood adó”) származó bevételek ugrásszerű, az előző évhez viszonyított 67%-os, csökkenése, valamint a pénzügyi szervezetek különadójából származó bevételek lefeleződése okozott.

A csökkenésnek számos oka lehet. Egyrészt a bevezetett különadók serkentették a vállalatok adóoptimalizálási hajlandóságát, amelynek eredményeként jövedelmük – azaz adóalapjuk – egy részét külföldre helyezték át. Az is elképzelhető, hogy egyszerűen kivonultak az országból, így csökkentve a költségvetés bevételeit.

Másrészt például a bankadó mértékét a biztosítók esetében jelentősen csökkentették 2012. január 1-jétől, ami szintén bevételkiesést eredményezett. Ám ezek a terhek sem tűntek el, csupán átalakultak, hiszen a biztosítási tevékenységet két további különadónem is terheli, a 2011 novemberében bevezetett baleseti adó és a 2013 januárja óta hatályos biztosítási adó.

**A szolgáltatói ágazaton belül a pénzügyi szervezeteket, illetve az energiaipari vállalatokat igen magas arányban terhelik a különadók mind számszerűen, mind az adóbevételek arányában.**

Ezért meglepő, hogy miközben a tényleges bevételek rendre elmaradtak a tervezettől, 2013-ban mégis a különadókból származó bevételek 2,5-szeres növekedésével számolt a költségvetés.

A bevétel növekedés fő forrásának a 2013 elején bevezetett pénzügyi tranzakciós illetéknek kellett volna lennie. Ám a nemrégiben elfogadott második Vargacsomag és a hozzá fűzött kommentárok tanulsága szerint épp ennek az adónemnek a bevételei maradtak jóval alatta a várakozásoknak, amelyre a jogalkotó az adó emelésével és a bankszektort terhelő egyszeri pótdadó kivetésével reagált.

Az elemző számára a Robin Hood adóval kapcsolatos várakozások is meglepőek. A tervek szerint ebből az adónemből 80 milliárd forintnak kellene befolynia idén év végéig, amely a 2012-es tényleges eredmény (5,6 mrd Ft) 14-szerese. Miközben 2012-ben éppen ez az adónem csökkent a legjelentősebben, hiszen 2011-ben még 17 milliárd volt a teljes összege. A várt növekedés alapja, hogy az adómértéket 8%-ról 31%-ra emelték, ugyanakkor éppen az előző két év csökkenő eredményei miatt kétséges, hogy ezt a számot tudják-e tartani.

A szolgáltatói ágazaton belül a pénzügyi szervezeteket, illetve az energiaipari vállalatokat igen magas arányban terhelik a különadók mind számszerűen, mind az adóbevételek arányában.

A különböző pénzügyi szervezetek (bankok, biztosítók stb.) fizették meg az összes különadó bevétel több mint 35%-át a 2010-2012-es időszakban, 2013-ban azonban ez az arány a 70%-ot is meghaladhatja az előirányzat és az évközi kiigazítások alapján a pénzügyi tranzakciós illetéknek, valamint az annak pótlására szolgáló banki pótdadónak köszönhetően. A második „legterheltebb” szektor különadó szempontból az energiaszektor, amely a bevételek 10%-át fizeti meg nagyságrendileg, amely arány a korábbi években az ágazati különadónak köszönhetően még magasabb volt.

Az egyes különadók jellemzőit a mellékelt táblázat részletezi.

## **5. Erőltetett bevezetés – az azonnali alkalmazkodás elvárása**

Ha el is fogadjuk, hogy különböző okokból szükség van a különadókra, és elfogadjuk azt a feltételezést is, hogy a különadókkal terhelt ágazatok erősebbek, nyereségesebbek a többi ágazatnál, vagyis van miből megfizetni a plusz terheket, még akkor is felmerülhet a kérdés, hogy az adóváltozások bevezetésének sebessége elég időt hagy-e a vállalkozásoknak a felkészülésre.

A kérdés valójában költői, hiszen az új adónemekre általában nagyon rövid idő alatt,

a legtöbb esetben 45 napon belül kellett az adóalanyoknak felkészülniük. Ez a gyakorlatban azt jelenti, hogy a jogalkotó jellemzően maximálisan kihasználta az adótörvények módosítására nyitva álló kereteket, hiszen a régi államháztartási törvény 2011. szeptember 29-ig kötelező 45 napos bevezetési időt írt elő a fizetési kötelezettségekre, fizetésre kötelezettek körére és a fizetési kötelezettség mértékére vonatkozó törvények kihirdetése és hatálybalépése között.

A népegészségügyi termékadó esetében ezt a minimális időtartamot be sem tartották, hiszen ott a kihirdetés és a hatályba lépés között csupán 44 nap telt el, az akkor érvényes jogszabályban rögzített 45 nap helyett. Később, valószínűleg e sietség hatására a bevezetési határidőt 30 napra csökkentették, melyet kihasználva a jogalkotás sebessége fokozódott.

A helyzet a 2012-ben bevezetett telefonadó esetében volt a legrosszabb, ahol a szektornak csupán 32 nap állt rendelkezésére a jogszabály kihirdetése és hatályba lépése között; amely azért is kifejezetten súlyos, mert a szolgáltatóknak az adó megállapítására és ügyfeleiktől való beszedésére technikailag is fel kellett készülniük<sup>4</sup>.

A központi költségvetésbe kerülő újonnan bevezetett adónemek közül mindössze 2 adónem esetén állt ennél hosszabb idő a vállalkozások rendelkezésére, hogy pénzügyi terveiket az új közterhekhez igazítsák. A pénzügyi tranzakciós illeték esetében 162 nap, a biztosítási adónál pedig 172 nap telt el a jogszabály kihirdetése és hatályba lépése között.

A költségvetés tervezési lehetőségeit ugyan megkönnyíti, sőt az adóelkerülő stratégiákat is megnehezíti, hogy bizonyos esetekben az adó és az adóelőleg alapját a múltbeli adatokból kell kiszámítani és megfizetni, de erősen kérdéses, hogy mennyire etikus, ha egy üzletileg sikeresebb időszakban elért

eredmény alapján kell a terheket egy nehezebb időszakban viselni, a később megtermelt bevételekből finanszírozni. A bankadónál ugyanis éppen ez a helyzet: még a mai napig is a 2009-es beszámoló adatai alapján kell az adókötelezettséget megállapítani. Az ágazati különadó esetében pedig az év végi (2010. december) bevezetés ellenére már a 2010-re is kellett adót fizetni.

**A jogalkotó maximálisan kihasználta, sőt szükség szerint rugalmasan alakította az adótörvények módosítására nyitva álló kereteket. Mindennek természetes következménye a hazai gazdasági szereplőkben növekvő bizonytalanság és a külföldi befektetőkben Magyarországgal szemben érelődő bizalmatlanság.**

Ezek a hatások a vállalkozások oldalán azonban jelentősen rontották a tervezhetőséget, és hirtelen nem várt finanszírozási nehézségek elé állították az adóalanyokat. Mindennek természetes következménye a hazai gazdasági szereplőkben növekvő bizonytalanság és a külföldi befektetőkben Magyarországgal szemben érelődő bizalmatlanság.

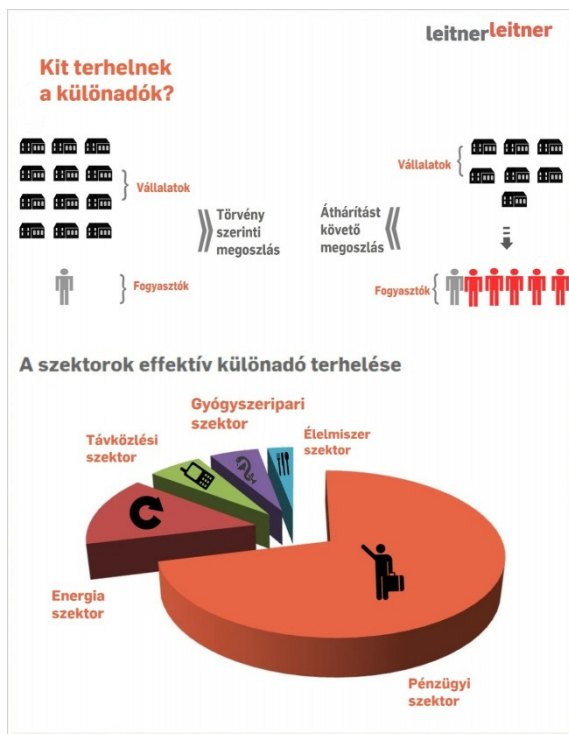
## 6. Ki viseli a terheket?

A kormányzati kommunikáció szerint a különadók a prosperáló gazdasági szereplőket terhelik, azért hogy a lakosság terheit csökkenthessék. Felmerül tehát a kérdés, hogy valóban lehetséges, hogy a lakosságot egyáltalán nem érintik a különadók?

A bevezetett különadók nagy része közvetlenül a vállalatokat terheli; csak a baleseti adó esetében igaz, hogy a vállalatok mindössze adóbeszedésre kötelezettek.

<sup>4</sup> Megjegyezzük, hogy a jogszabály maga a hatályba lépést követően 2 hónapos további felkészülést is biztosít.





A gyakorlatban azonban a különadók – tulajdonképpen természetes folyamat hatására – beépülnek a nyújtott szolgáltatások, termékek árába (pl.: népegészségügyi termékadó, biztosítási adó, pénzügyi szektor adói), így a nap végén ezeket is a fogyasztók fizetik meg. A különadók hatására kialakuló magasabb ár visszafogja a fogyasztást, bankok esetében a hitelezési potenciált, amely az adott szektor termelékenységének romlásához vezet és végső soron továbbra is a gazdaság zsugorodása irányába hat.

A pénzügyi szektor adóinak ígéretekkel ellentétes fenntartása, illetve további növelése a szektoron is túlműtató következményekkel jár. Egyes elemzések szerint a pénzügyi közvetítő rendszert terhelő különadók a szektorra jellemző tőkeáttétel miatt a gazdasági hitelezésből a valós adóterhelés többszörösének kivonását teszik szükségessé. Emellett talán kisebb probléma, amikor a növekvő adóterhek a pénzügyi közvetítő rendszer ügyfeleire áttérhelt rejtett vagy épp kevésbé rejtett költségként jelennek meg.

Az adók tovaryűrűző gazdasági és társadalmi hatásai a különadókkal egyébként közvetlenül nem sújtott szektorokban és a lakosság körében is érezhetők.

## 7. Különadók és a beruházások

Mivel a megszorításokat, amelyek elkerülése érdekében a különadókat bevezették, a vállalatok maguk végezték el saját magukon, megfigyelhető a beruházási kedv csökkenése is. Ahogy már utaltunk rá, akár a vállalatok maguk, akár végső soron a fogyasztók fizetik meg a plusz adóterheket, a jövedelmek csökkentése a vállalatokat a kiadásaik visszafogására ösztönzi.

Itt érdemes felidézni, hogy a különadók bevezetésének elsődleges indoka a költségvetési hiány csökkentésének szükségessége, amelyre azért kerül sor, mert csökken a termelés és a hiányzó bevételt pótolni kell. Erre a problémára lehet válasz a bevételek növelése adók emelésével vagy új adónemek bevezetésével, de akár a kiadások csökkentése is megoldást kínálhatna a problémára. Ha azonban költségvetési szinten nem tudják csökkenteni a kiadásokat a szükséges mértékben, csak az adóterhek növelése jöhet szóba. A gazdasági körforgás által azonban az új vagy megnövelt adók eredményeként a vállalkozások lesznek kénytelenek csökkenteni kiadásukat. A csökkenő kiadások tovább csökkenő termelékenységhez és elmaradó beruházásokhoz vezetnek, melynek hatására egyrészt az adóemelésből várt bevételek elmaradnak a várakozásoktól, másrészt a költségvetés hiány helyzete sem javul a kellő mértékben.

A Magyarországon bevezetett különadók legfőképpen a pénzügyi és az energiaszektort terhelik, A trenddel párhuzamosan érzékelhető volt e területeken a beruházások visszaesése az elmúlt években. A villamosenergia-szektorban 2011 óta folyamatos csökkenés tapasztalható, 2012-ben ez drasztikusnak mondható, amikor is egy év alatt közel 30%-kal esett vissza az iparágban a beruházások volumene. A pénzügyi szektorban is hasonló mértékben

csökkent a beruházási kedv 2010 óta, 2012-ben ezen a területen is közel 40%-os volt a visszaesés a két évvel korábbi szinthez képest.

A bevezetett különadók nagy része a vállalkozásokat terheli – különösen az említett ágazatokban – ami jelentős forráselvonást eredményez többek között a beruházásokra szánt összegekből. A 2013-ban bevezetett illetve évközben megnövelt pénzügyi tranzakciós illeték, továbbá a rezsicökkentés hatásai további megszorításokra sarkallják ezeket az ágazatokat.

A különadók és a bevezetésük módjából fakadó bizonytalanság más ágazatokban, szektorokban is csökkenti a beruházási kedvet. Érezhető ez a vállalatok részéről érkező igények megváltozásában is: korábban átstrukturálási, cégalapítási kérdésekben kérték adótanácsadási támogatásunkat, az utóbbi időben azonban leginkább az adóváltozásokkal kapcsolatos jogértelmezési nehézségek, illetve az egyre növekvő számú és mélységű adóellenőrzések kapcsán várnak tanácsot.

## 8. Európai kitekintés

Felmerül a kérdés, hogy vajon egyedülálló jelenséggel állunk-e szemben, vagy hasonló folyamatokat lehet megfigyelni nemzetközi szinten is? Az Európai Unió országainak adóztatási struktúrája szintén átalakulóban van<sup>5</sup>. A fogyasztási típusú adók térnyerése az egész régióban érezhető és tetten érhető az áfa kulcsok emelkedésében és az adóalapok szélesítésében egyaránt. Az összes adóterhelés szintje Európa-szerte is emelkedett. Az EU tagállamok – hasonlóan Magyarországhoz – ugyancsak több különadó típusú adónemet vezettek be a válság hatására, illetve emelték a már korábban hatályban lévő adómértékeket bizonyos szektorokban.

A legerősebb irányvonal a pénzügyi szektor, elsősorban a bankok adóztatása, azonban az egyes országokban eltérő adóalapok és

adómértékek jellemzőek. Összesen 17 EU tagállamban van jelenleg hatályban bankadó, melyek nagy részét 2011-ben vagy 2012-ben vezették be. Bár Magyarország az élen járt a bankadó bevezetését tekintve, nem mi voltunk az elsők. A fejlett gazdaságú országok közül az Egyesült Királyságban, Hollandiában, Németországban, Portugáliában és Svédországban már a válságot megelőzően is terhelte a bankokat speciális adókötelezettség a bizonyos módosító tételekkel csökkentett összes forrásuk után. Érdekesség, hogy 4 tagállam (Egyesült Királyság, Franciaország, Hollandia, Olaszország) vezetett be olyan különadót 2010 után, amely a pénzügyi szektorban kifizetett, magas összegű bónuszokat terheli („bónuszadó”). Ennek mértéke például az Egyesült Királyságban és Franciaországban 50%, amelyet a kifizetői oldalon kell megfizetni a bizonyos értékhatár feletti jövedelmekre, azonban az ily módon megfizetett francia adó például figyelembe vehető a társasági adózás során.

**Az Európai Unió országainak adóztatási struktúrájára szintén átalakulóban van.**

A pénzügyi szektor adóztatásának összehasonlítását árnyalja továbbá, az is, hogy a befolyt adó a központi költségvetés bevételeit képezi-e, vagy elkülönült alapba kerül. Míg hazánkban, az európai trendnek megfelelően, a banki szektor adói a központi költségvetést gazdagítják, addig Németországban, Svédországban, Cipruson, Szlovéniában, Szlovákiában és Lettországban a bankadók részben vagy egészben egy speciális pénzügyi stabilizációs alapba folynak be. A francia bónuszadó bevétele pedig egy speciális banki innovációt segítő alapot képez.

Az EU tagállamokban tapasztalható továbbá a vagyonszármazékok (a különböző vagyontárgyakra pl. ingatlanokra, magas értékű ingóságokra kivetett adók) bevezetése vagy a már működő rendszerekben az adómértékek emelése. Magyarországon egyelőre nem tervezik a

<sup>5</sup> Forrás: Taxation trends in the European Union 2013

vagyoni típusú adók bevezetését<sup>6</sup>, de érdemes emlékeztetni arra, hogy ha rövid időre is 2010-ben már volt hatályban a nagy értékű vagyontárgyakat: ingatlanokat, vízi és légi járműveket és nagy teljesítményű személygépkocsikat terhelő adó.

**Összességében elmondható, hogy Magyarország élen jár Európában a különadók bevezetése területén.**

Az egészségtelen élelmiszerek és italok fogyasztását terhelő adót, itthon a népegészségügyi termékadót, Magyarország 2011 szeptemberében Uniós szinten az első között vezette be. Ehhez hasonló az egészségtelen, sózott, cukrozott élelmiszerekre kivetett forgalmi típusú adó többek között Romániában, Dániában, Finnországban, Franciaországban illetve Írországon és Norvégiában van érvényben.

Összességében elmondható, hogy Magyarország élen jár Európában a különadók bevezetése területén, és bizonyos adónemek tekintetében, mint például a népegészségügyi termékadó vagy a bankadó a többi ország is hasonló módon vezetett be bizonyos különadókat. Hazánk ugyanakkor tagadhatatlanul vezető szerepet tölt be mind az adónemek számát, mind azok változatosságát tekintve.

Ezzel együtt az Európai Bizottság folyamatosan vizsgálja, hogy az egyes különadók ütköznek-e uniós szintű jogszabályokba. A Magyarországon bevezetett különadók közül eddig csupán a távközlési szektort terhelő ágazati különadóval kapcsolatban indított kötelezettségszegési eljárást Magyarország ellen az Európai Bizottság 2011 márciusában. Az eljárás alapja az, hogy a Magyarországon bevezetett különadó ellentmond annak a szektorra vonatkozó európai uniós szabályozásnak (2002/20/EK ún. Engedélyezési irányelv), amely kimondja, hogy a telekommunikációs szektorra kivetett különadóból befolyt bevétel csak meghatározott célokra (pl. az ágazati szabályozás során felvetődő költségek

fedezetére) használható fel. Az eljárás során a Bizottság keresetet nyújtott be az Európai Bíróság részére, a per jelenleg is folyamatban van.

Új, magyar vonatkozásuktól sem mentes fejleményt jelent ebben a kérdésben az Európai Unió Bíróságának 2013. június 27-én hozott ítélete, a francia és máltai telekommunikációs különadók kapcsán. A Bíróság döntése szerint, ugyanis az úgynevezett Engedélyezési irányelvvel nem ellentétes sem az elektronikus hírközlési szolgáltatókra Franciaországban kivetett különadó, sem a mobiltelefon-szolgáltatásokat terhelő máltai jövedéki adó.

Az Engedélyezési irányelv lehetővé teszi a tagállamok számára, hogy az elektronikus hírközlési szolgáltatókra igazgatási díjat vessenek ki, azzal a céllal, hogy finanszírozzák az ilyen szolgáltatások nyújtására vonatkozó felhatalmazási rendszer működtetését, valamint a szám- és rádiófrekvencia-használati jogok megadására hatáskörrel rendelkező nemzeti szabályozó hatóság tevékenységét. Ez utóbbi díjak azonban kizárólag a szabályozó hatóság által az elektronikus hírközlési szolgáltatók számára nyújtott igazgatási szolgáltatások tényleges költségeinek fedezésére szolgálhatnak. Nem korlátozza azonban az irányelv a tagállamok hatáskörét az elektronikus hírközlési szolgáltatás nyújtását terhelő, nem igazgatási jellegű díjak kivetésére.

Amennyiben a Bíróság a fenti érvelést érvényesíti a magyar ügyben is, akkor a Bizottság keresetével ellentétben a telekommunikációs szektort terhelő magyar ágazati különadó helyben maradhat, azaz a korábbi kötelezettek visszatérítésre nem számíthatnak.

A többi ágazati adóval szemben is megpróbálkoztak az érintett piaci szereplők fellépni, de ez eddig nem vezetett eredményre. Véleményünk szerint azonban mindig érdemes megvizsgálni a nemzetközi – elsősorban európai uniós – szabályozást, hogy találunk-e mentesítést, jogorvoslati lehetőséget.

<sup>6</sup> A helyi adók között megjelenő építmény és telekadókat nem tekintve.

## 9. Összegzés

A bevezetett különadók hatására a vállalatok a többletadóterhek kitermelése érdekében jelentős megszorításokat hajtottak végre, racionalizálták saját működésüket, továbbá beruházási döntéseiket is elhalasztották vagy feladták. Ez a jelenség nem csupán a különadók által közvetlenül érintett szektorokban érvényesül, hanem az adók tovagyrűző hatásai miatt, valamint a sorozatos és gyors bevezetéssel keltett kiszámíthatatlanság érzése miatt a gazdaság más szektoraiban is.

Amennyiben elsősorban a szolgáltatási és kiskereskedelmi szektort érintő újabb adókat vezetnek be, ezek már maradandó, hosszú távú károsodást is okozhatnak ezekben az ágazatokban, illetve tovább torzítják az adóterhelést a vállalatok között. Bizonyos különadóknak, mint például a népegészségügyi termékadó („chipsadó”, „hamburgeradó”) lehet létjogosultsága hosszú távon, azonban az azonos iparágba tartozó vállalatokat sújtó (pl.: pénzügyi és energiaszektor) többszörös többletterhelés hosszú távon nem fenntartható.

Egy új adónem, különadó bevezetése, illetve megszüntetése kapcsán érdemes végiggondolni a hosszú távú direkt és indirekt következményeket, a tovagyrűző gazdasági és társadalmi hatásokat, továbbá azt, hogy az adott adónem hogyan illeszkedik az adórendszerbe.

Csak egy ilyen rendszerszemléletű megközelítés eredményezhet olyan kiszámítható adórendszert, amely csökkenti a hazai és külföldi vállalatok által érzett bizonytalanságot, illetve javítana Magyarország nemzetközi megítélésén is.

**Csak egy rendszerszemléletű megközelítés eredményezhet olyan kiszámítható adórendszert, amely csökkenti a hazai és külföldi vállalatok által érzett bizonytalanságot, illetve javítana Magyarország nemzetközi megítélésén is.**

Míg korábban a hagyományos adónemek összehasonlításából eredő, az egyes országok közötti adóterhelésbeli különbségek vezethették a külföldi működő tőke régióbeli befektetési döntéseit, mára a döntéshozók minden bizonnyal figyelmet fordítanak a hagyományos adónemeken túl a különféle szektor specifikus különadókra is, valamint azok bevezetésbeli és működtetési sajátosságaira is. A jogrendszer, beleértve az adórendszer állandósága kiemelt figyelmet kap.

Fontos lenne ezért hazánkban is a jogalkotási folyamat lassítása, ezáltal téve a hazai gazdasági környezetet mindenki számára nyugodtabbá és kiszámíthatóbbá.

