

Baksay Gergely- Csomós Balázs:

Az adószervezet átalakulása Magyarországon 2010-től

Cikkünkben az adószervezettel kapcsolatos irodalom rövid áttekintése után a magyar adórendszer szerkezeti változásait mutatjuk be nemzetközi összehasonlításban, valamint összefoglaljuk a 2010 óta életbe lépett, az adórendszerrel kapcsolatos főbb változásokat, intézkedéseket. A változásokkal kapcsolatban érdemes kiemelni: a költségvetés stabilizálására és konszolidálására úgy került sor, hogy közben az összes adóterhelés az Eurostat adatai szerint a GDP 1 százalékával, a kötelező magánnyugdíj-pénztári tagdíjakat is figyelembe véve pedig a GDP több mint 2 százalékával csökkent a 2010 előtti időszakhoz képest. Ezzel párhuzamosan jelentős szerkezeti változás is történt a 2010 utáni adóreformok során: a munkát terhelő adók súlya 5,6 százalékponttal csökkent, a fogyasztási adók súlya pedig 4,5 százalékponttal nőtt 2010 és 2013 között. Ez a típusú átcsoportosítás nem magyar sajátosság, de mértéke az egyik legnagyobb Európában.

A Köz-Gazdaság 2014. decemberi, adópolitikáról szóló különszámában megjelent tanulmány az adószervezettel kapcsolatos irodalom rövid áttekintése után a magyar adórendszer szerkezeti változásait mutatja be nemzetközi összehasonlításban, valamint összefoglalja a 2010 óta életbe lépett, az adórendszerrel kapcsolatos főbb változásokat, intézkedéseket. Az alábbiakban a tanulmány kivonatos, szerkesztett összefoglalását közöljük.

A válság alatt kiemelt figyelmet kapott a világban a növekedésbarát költségvetési konszolidáció kérdése és ezen belül az adórendszerek gazdaságösztönző átalakításának a lehetőségei is. Természetesen nincs olyan univerzális megoldás, amely minden ország számára ugyanúgy alkalmazható lenne, de az elméleti irodalom és a nagy nemzetközi szervezetek (OECD, IMF, Európai Bizottság) ajánlásai is megegyeznek abban, hogy az adórendszeren belül szükségesnek tartják a gazdasági növekedésre leghátrányosabb, a munkát és a tőkét terhelő adók csökkentését, melyeket a költségvetés egyensúlyának fenntartása érdekében a kevésbé káros fogyasztási, környezetvédelmi és ingatlan adók növelésével tartanak finanszírozhatónak. Az ilyen típusú adóátrendezés ugyanis hosszú távon segítheti a gazdaság növekedését, a foglalkoztatást és az ország versenyképességét.¹

Az ajánlások mögött a következő általános megközelítés húzódik meg: az adórendszer gazdasági növekedést befolyásoló negatív hatásai abból fakadnak, hogy az adófizetési kötelezettség eltéríti a szereplők döntéseit. A kivetett adók csökkentik az egyes gazdasági tevékenységek hasznát, így az optimálisnál kisebb lehet a munkakínálat, a munkakereslet, a beruházás vagy a fogyasztás, és emiatt kevesebb lesz a megtermelt javak és szolgáltatások összes mennyisége. Ebből a szempontból leginkább a *tőkevédelmeket terhelő adók* tekinthetők károsnak. Ezek legnagyobb hátránya ugyanis az, hogy torzítják a megtakarítási, beruházási döntéseket, így akadályozzák a tőkefelhalmozást, lassítva ezzel a gazdaság termelékenységének növekedését. A gazdasági növekedésre gyakorolt hatása szempontjából a második legkárosabb adónemnek a *munkát terhelő adókat*, mint például a személyi jövedelemadót és a járulékokat lehet tekinteni, melyek torzítják a munka és a szabadidő közötti allokációt, a humántőke felhalmozására vonatkozó döntéseket, valamint a vállalkozási döntéseket. A nagy adónemek közül a *fogyasztást terhelő adókat* tekintik a növekedést legkevésbé korlátozónak. Ezek előnye, hogy nem torzítják a gazdasági szereplők megtakarítási és beruházási döntéseit, illetve általában viszonylag alacsony adminisztrációs költséggel járnak. Emellett fontos tulajdonsága az ilyen adónemeknek, hogy kevésbé befolyásolják az exportra termelő vállalkozások nemzetközi versenyképességét.²

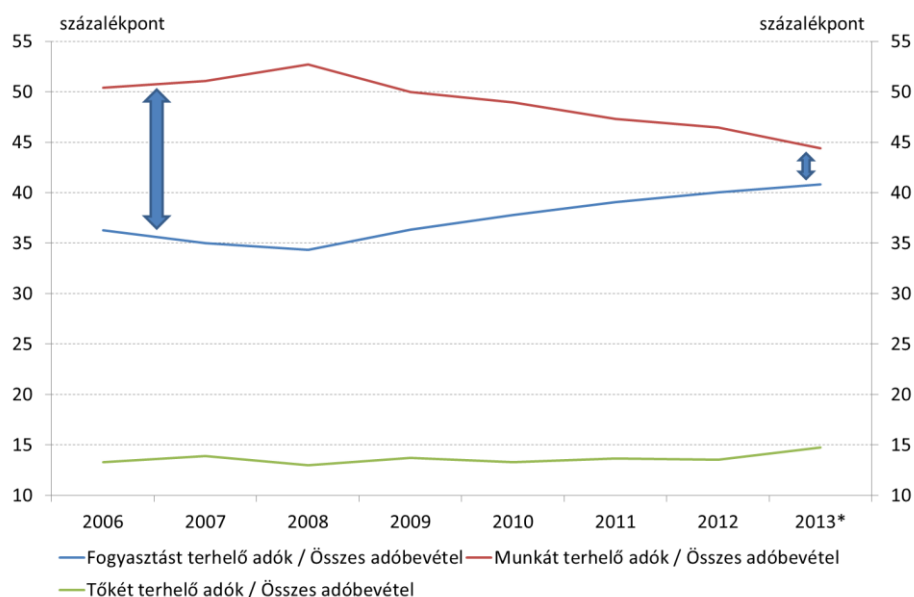
¹ Az adóátrendezés hatásairól lásd Prammer (2011) valamint Európai Bizottság (2013).

² Az egyes adónemek gazdasági növekedésre gyakorolt hatásáról lásd OECD(2010).

AZ ADÓSZERKEZET VÁLTOZÁSA MAGYARORSZÁGON

Az elmúlt években az adók szerkezetében jelentős átrendeződés következett be Magyarországon. A 2010 óta végrehajtott intézkedések következtében jelentősen csökkent a munkát terhelő adók súlya, amit döntően a fogyasztási és forgalmi típusú adók súlyának növekedése ellensúlyozott (1. ábra).

1. ábra Az adószervezet változása Magyarországon 2006 és 2013 között (Forrás: Eurostat, saját számítás)



Megjegyzés: a munkát terhelő adóknál figyelembe vettük a kötelező magán-nyugdíjpénztári tagdíjakat is.

*: A 2013-ra vonatkozó adatok előzetes értékek.

A legálisan, teljes jövedelemmel bejelentett foglalkoztatottak körében a 2010 előtti magyar adórendszer a legmagasabb terheléssel járó és a legprogresszívebb adórendszer volt a régióban, így az indokolatlanul laza szociális rendszerrel együtt hozzájárult ahhoz, hogy a magyar munkaerő-piaci aktivitási ráta a legalacsonyabbak között szerepelt az EU-tagországok között. A magasabb jövedelemnél kifutó adójóváírás következtében az egységnyi többletjövedelemre vonatkozó adó- és járulékkerhelést kifejező marginális adóék már az átlagbérnél elérte a 64 százalékot, ami 20 százalékponttal haladta meg a régiós átlagot. Amellett, hogy ez a kiugróan magas adóterhelés az intenzív határon a munkakínálat visszafogására ösztönzött, érdekeltté tette mind a munkavállalót, mind a munkáltatót az adóelkerülésben. Emellett az egy- és kétyermekes családok esetében nem vette figyelembe az adózó által eltartottak számát.

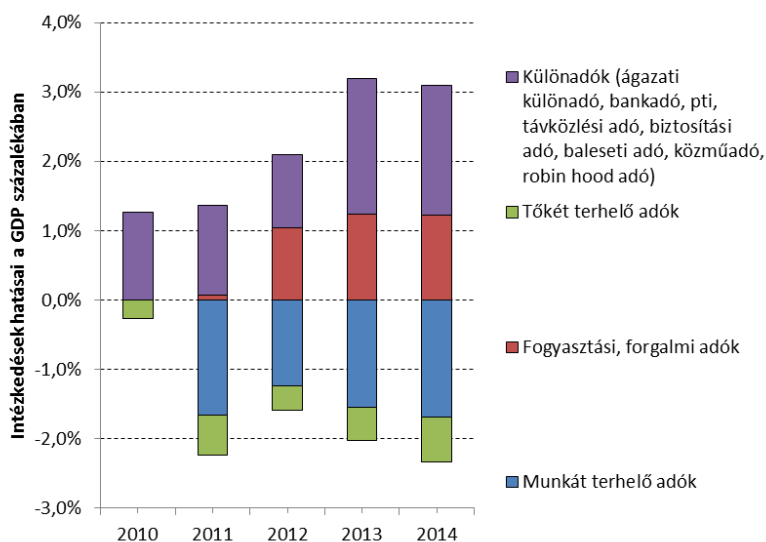
A foglalkoztatást és a gazdasági növekedést akadályozó adórendszer 2010 után számottevően átalakult az új kormány által meghirdetett adóreform keretében. Az egykulcsos adórendszer és a családi adókedvezmény bevezetésének, a szuperbruttósítás eltörlésének, valamint a Munkahelyvédelmi Akció intézkedéseinek köszönhetően jelentősen csökkent a munkából származó jövedelmeket terhelő adók súlya. Az szja-rendszer átalakítása mintegy 450 milliárd forinttal csökkentette éves szinten a munkavállalók adóterhelését. Az egykulcsos rendszer bevezetésével a régió országainak szintjére csökkentek a többletmunkát terhelő marginális adóékek, ami a magasabb aktivitási rátával jellemezhető és a munkaerő-piachoz erősebben kötődő munkavállalók esetében növeli a munkaintenzitást és nem ösztönöz a jövedelem eltitkolására. A munkaerő-piaci szempontból leghátrányosabb csoportok esetében pedig a Munkahelyvédelmi Akció keretében bevezetett célzott kedvezmények segítik az aktivitást és a foglalkoztatottságot.

Ezzel párhuzamosan emelkedett a fogyasztási- és forgalmi típusú adók súlya 2009 óta, amit elsősorban az általános áfa-kulcs és a jövedéki adók emelése okozott, valamint 2013-tól egyes új adónemek is a forgalmi adók közé sorolhatóak (távközlési adó, biztosítási adó, pénzügyi tranzakciós illeték). A tőkejövedelmeket terhelő adók súlya 2006 óta lényegében nem változott, azonban 2010 után ezen a téren is adószervezeti átalakulás volt megfigyelhető. Miközben egyes, jellemzően nagyvállalatok által dominált, belföldi piacra szolgáltató ágazatok adóterhelése nőtt, a KKV szektor

adóterhelése csökkent. Ehhez járult hozzá a kisvállalkozásokat célzó két új adónem (kis adózók tételes adója és kisvállalkozói adó) bevezetése, 500 millió forintos adóalapig a társasági adó kulcsának lecsökkentése 10 százalékra, valamint a pénzintézeteket és az energia szektort érintő adóterhek növelése.

A 2010 óta hozott intézkedések évenkénti statikus költségvetési hatását az alábbi ábrán foglaltuk össze. Jól látható, hogy az adórendszert érintő intézkedések elsősorban a munkát és tőkét terhelő adókat csökkentették, ugyanakkor növelték a fogyasztási, forgalmi típusú adókból származó bevételeket, de jelentős költségvetési hatása volt a különadóknak is, melyeket külön tüntettünk fel az ábrán. Fontos azonban kiemelni, hogy a különadók tekintetében is jelentős változás történt: 2013-ban kivezték a rendszerből az ágazati különadót és a biztosítók esetében a bankadót, valamint bevezettek új, elsősorban fogyasztási/forgalmi típusú adónemeket (távközlési adó, biztosítási adó, pénzügyi tranzakciós illeték, baleseti adó).

2. ábra: A 2010 óta hozott adóintézkedések költségvetési hatásai adónemenkénti bontásban (Forrás: Csomós - P.Kiss(2014))



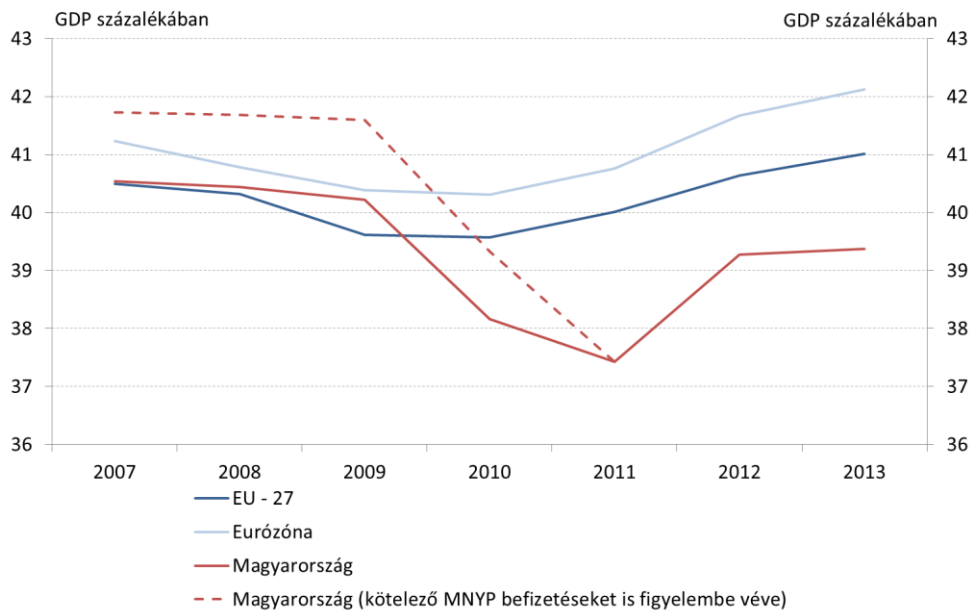
Megjegyzés: az ábrán az intézkedések becsült statikus költségvetési hatásai szerepelnek.

AZ ADÓCENTRALIZÁCIÓ VÁLTOZÁSA MAGYARORSZÁGON

Egy ország adórendszerének értékelésekor az adószervezet mellett kiemelt szerepet tulajdonítanak az összes adóelvonás mértékét számszerűsítő mutatóknak. A leggyakrabban használt és legegyszerűbb aggregált mutató az összes adóbevétel a GDP arányában mérő adócentralizáció, amely azt méri, hogy a bruttó nemzeti termék mekkora hányadát vonja el adók formájában az állam.

Az Európai Unió országait, valamint az USA-t a GDP arányos adóbevételi hányad és az országok vásárlóerő-paritáson mért egy főre eső GDP-je alapján vizsgálva megállapítható, hogy Magyarország esetében az adócentralizáció mértéke a hasonló fejlettségi szinten álló régiós országokhoz viszonyítva magasnak tekinthető. A túlzott eladóságodottság mellett a régiós versenytársaink átlagát jóval meghaladó adóterhelés miatt lecsökkent versenyképességünk is szerepet játszhatott abban, hogy Magyarországot a 2008 őszi pénzügyi és gazdasági válság az átlagnál súlyosabban érintette. Fontos hangsúlyozni ezért, hogy a 2010-ben elindított adópolitikai reform nyomán a kormányzati szektor adóbevételeinek GDP-hez viszonyított aránya a válságot megelőző évekhez képest alacsonyabban maradt és a 2012. évtől ezen az alacsonyabb szinten stabilizálódott. Az összes adóterhelés az Eurostat adatai szerint a GDP 1 százalékával, a kötelező magánnyugdíj-pénztári tagdíjakat is figyelembe véve pedig a GDP több mint 2 százalékával csökkent a 2010 előtti időszakhoz képest.

3. ábra: Az adócentralizáció Magyarországon és az Európai Unióban. (Forrás: AMECO, saját számítás)



Megjegyzés: az ábra ESA95-ös adatok alapján készült.

„Szerkesztett formában megjelent a Világgazdaságban és a vg.hu oldalon 2015. április 1-jén.”

HIVATKOZÁSOK

Csomós, B.–P. Kiss, G (2014): Az adószervezet átalakulása Magyarországon 2010-től. Köz-Gazdaság IX. évfolyam 4. szám 61-80. oldal.

Európai Bizottság (2013b): Study on the Impacts of Fiscal Devaluation (No.36). Taxation Paper, Adóügyi és Vámuniós Főigazgatóság, Európai Bizottság.

OECD (2010): Tax Policy Reform and Economic Growth, OECD Tax Policy Studies, No. 20.

Prammer, D. (2011): Quality of taxation and the crisis: tax shifts from a growth perspective, Taxation papers No. 29, Európai Bizottság.