

Berta Dávid – Bögöthy Zoltán – Szoboszlai Mihály

Foglalkoztatásösztönzés, gazdaságélénkítés és növekvő költségvetési mozgástér a 2010-től indított adóreform mérlegén

A 2010–2017 közötti adó- és transzferintézkedések elemzése mikroszimulációs modellel

Cikkünkben bemutatjuk a 2010 és 2017 között végrehajtott adókat, járulékokat és transzfereket érintő intézkedések reálgazdasági és költségvetési hatásait. Az elemzés elkészítéséhez a Magyar Nemzeti Bankban korábban fejlesztett mikroszimulációs modellt alkalmaztuk, melynek aktualizálása és kibővítése után vizsgáltuk az egyes intézkedések rövid távú költségvetési, illetve hosszú távú fiskális és reálgazdasági hatásait. Eredményeink szerint a 2010 óta hozott intézkedések hosszú távon (8–10 éves viszonylatban) mintegy 6 százalékponttal járulnak hozzá a GDP növekedéséhez, a munkakínálat, a foglalkoztatás és a rendelkezésre álló jövedelem érdemi emelkedése mellett. A munkát terhelő adók több lépésben történő mérséklése rövid távon ugyan csökkentették a költségvetés bevételeit, egyúttal azonban olyan gazdaságösztönző hatásokkal jártak, amelyek ellensúlyozták a bevételkiesést. A 2010 óta végrehajtott adóreform vizsgált elemei, a transzferek átalakításával és egyéb adóintézkedésekkel együtt hosszabb távon pedig mintegy 200 milliárd forinttal javítják az államháztartás egyenlegét.

2010-ben átfogó adóreform kezdődött, melynek jelentős strukturális átalakításokkal járó része 2013-ig megvalósult, ezután pedig az adórendszer fokozatos paraméteres változtatása ment végbe. Az intézkedések során a költségvetési adóbevételek hangsúlya a munkára és tőkére kivetett adók felől a fogyasztást, a forgalmat terhelő adók és szektorális különadók irányába tolódott el. A szakirodalmi konszenzus szerint az adórendszer akkor támogatja leginkább a reálgazdasági növekedést, ha a munka és tőke allokációját torzító adók csökkennek, helyüket pedig a kevésbé torzító fogyasztási, kereskedelmi forgalomra kivetett adók veszik át.

Az adórendszerben végrehajtott változtatások hatásainak vizsgálata és az eredmények, illetve feltételezett jövőbeni hatások számszerűsítése fontos üzenetekkel szolgálhat a gazdaságpolitika számára. Ez igaz a múltbeli változások *ex post* értékelésére, illetve a jövőben bevezetésre kerülő újabb intézkedésekhez készülő *ex ante* hatásvizsgálatokra is.

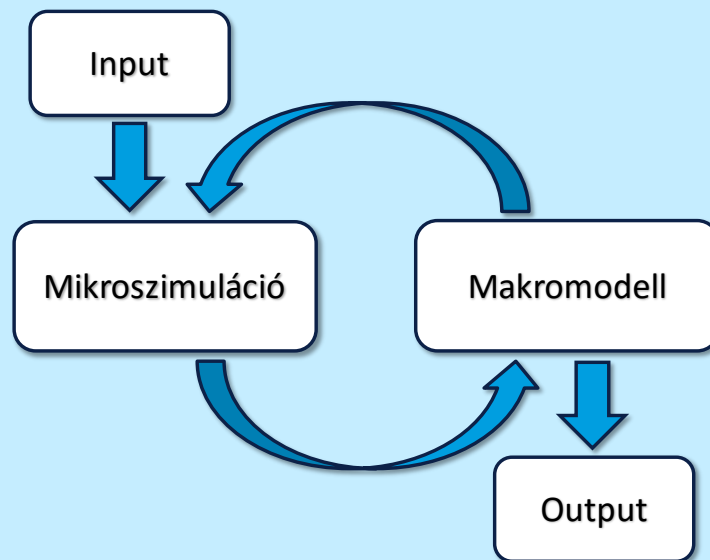
Az adó-, járulék- és transzferváltozások hatásainak számszerűsítéséhez a Magyar Nemzeti Bankban korábban kifejlesztett mikroszimulációs modellt használtuk fel, annak aktualizálását és kibővítését követően. A modell a KSH által évente végzett háztartási felmérés (HKÉF) adatbázisára épül, ami egyéni és háztartási szinten tartalmaz lényeges információkat a gazdasági szereplők demográfiai és gazdasági jellemzőiről.

A modell leírása

A mikroszimuláció egyéni szinten meghatározza a gazdaságpolitikai szabályváltozás azonnali, más szóval **statikus** munkakínálati és költségvetési hatását. A modell minden gazdasági szereplőhöz rendel egy kezdeti munkába állási valószínűséget, majd összehasonlítja azt az intézkedés utáni állapot munkába állási valószínűségével. A mikroszimulációs blokk ezen része tehát a munkakínálat extenzív oldali rugalmasságát vizsgálja, mely lényegében a szabadidő és a munkavégzés közötti választást jelenti. Ez jellemzően az alacsonyabb jövedelműeknél magasabb, ugyanis itt a munka nélkül megszerezhető juttatások nagysága és a munkába állással kapható jövedelem közötti mérlegelés alakítja a döntéseket. Az intenzív oldali rugalmasság ezzel szemben azt vizsgálja, hogy az intézkedés után potenciálisan megszerezhető jövedelem függvényében mennyit emelkedik a ledolgozott munka mennyisége a már foglalkoztatott népesség körében. Az effektív munkakínálatot a ledolgozni kívánt órák függvényében határozzuk meg, amit a fentiek értelmében az aktivitás és a munkaórák változása együttesen határoz meg.

Ez az összesített hatás a modell makro részével is vizsgálatra kerül, amely egy kis nyitott gazdaságot annak munka- és tőkepiacával ír le (*1. ábra*). A makromodellben a munkakereslet-munkakínálat alkalmazkodása révén kialakul egy új egyensúlyi bér, ami azonban visszahat az egyéni munkakínálatra (mikroszimuláció), ez pedig újabb aggregált sokkot jelent a makromodellben, és így tovább. A folyamat egészen addig tart, míg a modell két része nem konvergál egymáshoz. Így alakulnak ki a hosszú távú, vagy más néven **dinamikus** hatások. A hosszabb távú hatások időhorizontja pontosan nem meghatározott, de mintegy 8–10 évre tehető.

1. ábra: A modell sematikus működése



Forrás: MNB

Az intézkedések gazdasági hatását elkülönítve és összesítve is vizsgálhatjuk. Egy intézkedés elkülönített hatásának bemutatásakor a megelőző intézkedéseket adottnak tekintjük, tehát például az *1. táblázatban* (balról jobbra haladva) az adójóváírás kivezetése már egykulcsos személyi jövedelemadó rendszert feltételez.

A 2010 óta végrehajtott adóreform egyik kulcsintézkedése a családi támogatással kiegészített egykulcsos személyi jövedelemadórendszer bevezetése. A személyi jövedelemadórendszer 2011–2013 közötti reformja érdemi adócsökkentést jelentett, amelynek négyötöde is megtérülhet a költségvetés számára a gazdaságösztönző hatásokon keresztül. Az adónem egykulcsossá tétele több mint 400 milliárd forinttal csökkentette a költségvetési bevételeket, melyet részben ellensúlyoz a növekvő rendelkezésre álló jövedelem okán emelkedő fogyasztás becsült adótartalma. A mikroszimulációs modell eredményei szerint az adócsökkentés nagymértékben ösztönzi a – teljesítménnyel súlyozott – munkaerőkínálatot (3,2 százalékos növekedés), ami maga után vonja a GDP 3 százalék körüli bővülését és a rendelkezésre álló jövedelmek 6 százalékos növekedését (*1. táblázat*). A gazdaságösztönző hatások következtében az adócsökkentés lényegében megtérülhet hosszabb távon. A személyi jövedelemadó egykulcsos rendszerének továbbá motivációs hatása is van, miután nemcsak a munkavállalást, hanem a humántőke felhalmozásán keresztül többletjövedelem megszerzését is ösztönzi.

Az adójóváírás eltörlése megszüntette az addig alkalmazott alanyi kedvezményt, ami később lehetőséget nyújtott célzottabb adókedvezmények alkalmazására. Az adójóváírás kivezetése statikusan több mint 400 milliárd forintos megtakarítást jelentett az államháztartásnak, melyet ellensúlyozott a szuperbruttósítás eltörlése. A két intézkedés nyomán hosszú távon összességében emelkedett a háztartások rendelkezésre álló jövedelme, míg a foglalkoztatásra és a bérekre közel semleges volt a hatásuk.

1. táblázat: A személyi jövedelemadó rendszer átalakításának reálgazdasági és költségvetési hatásai

	Jövedelemadó-rendszer átalakítása					
	Egykulcsos személyi jövedelemadó		Szuperbruttó kivezetése		Adójóváírás kivezetése	
	stat	dinam	stat	dinam	stat	dinam
Makrogazdasági hatások (százalék)						
Effektív munkakínálat		3,2		1,7		-0,5
Foglalkoztatás		0,6		1,5		-1,9
Tőkeállomány		2,7		1,4		-0,4
GDP		3,0		1,6		-0,4
Bruttó átlagbér		-0,3		-0,1		0,0
Rendelkezésre álló jöv.		6,1		5,4		-4,8
Költségvetési hatások (milliárd Ft)						
Személyi jövedelemadó	-433	-372	-484	-467	540	535
Munkavállalói járulékok	0	40	0	23	0	-6
Munkáltatói járulékok	0	82	0	44	0	-12
Fogyasztási adók	87	128	97	118	-106	-110
Tőkét terhelő adók	0	23	0	12	0	-3
Forgalmi jellegű adók	0	16	0	8	0	-2
Transzferek	0	9	0	22	0	-20
Összesen	-346	-74	-387	-239	433	383

Forrás: Szoboszlai és szerzőtársai (2018)

A munkavállalókkal kapcsolatos egyéb intézkedések jellemzően adócsökkentések vagy a szociális transzfereket érintő átalakítások voltak. A családi adókedvezmény mai rendszerének bevezetése alapvetően társadalompolitikai célt szolgált, ugyanakkor érdemben emelte a háztartások rendelkezésre álló jövedelmét, csakúgy, mint a kedvezmény járulékokra történő későbbi kiterjesztése és a kétgyermekesek kedvezményének emelése. A társadalombiztosítási járulékok 1,5 százalékponttal emelkedtek a vizsgált időszakban, illetve eltörlésre került a degresszivitást okozó nyugdíjjárulékp plafon, melyek hosszú távon mintegy 100 milliárd forinttal javítják az államháztartás egyenlegét.

2. táblázat: A munkavállalókat érintő egyéb intézkedések reálgazdasági és költségvetési hatásai

	Egyéb munkavállalói intézkedések									
	Családi adókedvezm. (CSAK) bevezetése		Járulék-emelés, nyugdíjjárulék plafon eltörlése		Szja csökkentése (16% helyett 15%)		CSAK emelése és kiterjesztése járulékokra		Transzferek átalakítása	
Makrogazdasági hatások (százalék)	stat	dinam	stat	dinam	stat	dinam	stat	dinam	stat	dinam
Effektív munkakínálat		0,1		-0,9		0,3		0,1		1,6
Foglalkoztatás		0,1		-0,4		0,2		0,2		2,7
Tőkeállomány		0,1		-0,8		0,2		0,1		1,3
GDP		0,1		-0,9		0,3		0,1		1,5
Bruttó átlagbér		0,0		0,1		0,0		0,0		-0,1
Rendelkezésre álló jöv.		2,2		-2,5		1,2		1,1		-0,1
Költségvetési hatások (milliárd Ft)										
Személyi jövedelemadó	-230	-232	0	-13	-106	-102	-1	0	-18	0
Munkavállalói járulékok	0	2	223	207	0	5	-119	-118	-29	-4
Munkáltatói járulékok	0	3	0	-24	0	7	0	2	0	39
Fogyasztási adók	46	48	-45	-56	27	31	27	28	-22	-3
Tőkét terhelő adók	0	1	0	-7	0	2	0	1	0	11
Forgalmi jellegű adók	0	1	0	-5	0	2	0	1	0	8
Transzferek	0	0	0	-5	0	1	0	4	158	176
Összesen	-184	-177	178	97	-79	-55	-92	-84	89	227

Forrás: Szoboszlai és szerzőtársai (2018)

A transzferek átalakítása és aggregált összegük csökkentése érdemben ösztönözte a munkavállalást. Az intézkedések hatására becslésünk szerint 1,6 százalékkal emelkedik az effektív munkakínálat és 2,7 százalékkal növekszik a foglalkoztatás, a GDP 1,5 százalékos növekedése mellett (2. táblázat). A lakossági transzferek (álláskeresési járadék, álláskeresési segély, nyugdíjkorhatár-emelés) szigorítása továbbá hosszú időhorizontot feltételezve több mint 200 milliárd forinttal javítja a költségvetési egyenleget.

A Munkahelyvédelmi Akcióterv (MAT) bevezetése és a szociális hozzájárulási adó 2017-es csökkentése jelentősen csökkentették a munkáltatók közterheit és növelték a foglalkoztatást. A MAT keretében a foglalkoztatók 2013 óta különböző munkaerő-piaci szempontból hátrányosan érintett csoportok után igényelhetnek célzottan kedvezményeket, míg a 2017. évi 5 százalékpontos adócsökkentés minden munkáltatóra egységesen vonatkozik. Mindkét intézkedés számottevő azonnali költségvetési bevételkieséssel jár, ugyanakkor a kedvező reálgazdasági hatások ezt nagymértékben ellensúlyozzák (3. táblázat). A munkavállalók hosszú távon egyaránt részesülnek az adókedvezményekből, így mindkét esetben jelentősen nő a bruttó átlagbér, és ezzel együtt a rendelkezésre álló jövedelem is, ennek pozitív ha-

tásai pedig további adó- és járulékbévételeket jelentenek a költségvetés számára. Eredményeink szerint a Munkahelyvédelmi Akcióterv célzott kedvezményei hatékonyabban növelik a foglalkoztatást, mint az adójóváírás, vagy az adókulcs általános csökkentése.

Csökkent a tőke adóterhelése is, míg a fogyasztási és forgalmi típusú adók növekedtek. A tőkét terhelő adók effektív kulcsa elsősorban a társasági adórendszer átalakítása, majd az adókulcs egységesítése és csökkentése következtében mérséklődött. Ezt a fogyasztási (áfa, jövedéki adó, egyes különadók) és a vállalatok forgalmára kivetett adók (helyi iparüzési és különböző különadók) növekedése ellensúlyozta, így jelentősen javítva a költségvetés pozícióját.

3. táblázat: A munkáltatói és egyéb intézkedések reálgazdasági és költségvetési hatásai

	Munkáltatói adócsökkentések				Egyéb intézkedések			
	Munkahelyvédelmi Akcióterv (MAT) bevezetése		Szociális hozzájárulási adó csökk., MAT átalakítása		Effektív adókulcsok változása 2010-2014		Effektív adókulcsok változása 2014-2017	
Makrogazdasági hatások (százalék)	stat	dinam	stat	dinam	stat	dinam	stat	dinam
Effektív munkakínálat		0,5		0,7		-0,3		-0,1
Foglalkoztatás		0,7		0,6		0,1		-0,1
Tőkeállomány		0,4		0,5		0,8		-0,8
GDP		0,5		0,6		0,1		-0,4
Bruttó átlagbér		1,3		3,6		0,5		-0,3
Rendelkezésre álló jöv.		1,2		2,8		-3,5		-0,5
Költségvetési hatások (milliárd Ft)								
Személyi jövedelemadó	0	26	0	69	0	2	0	-7
Munkavállalói járulékok	0	35	0	87	0	3	0	-9
Munkáltatói járulékok	-184	-140	-507	-403	0	4	0	-10
Fogyasztási adók	0	27	0	72	319	322	22	15
Tőkét terhelő adók	0	3	0	4	-128	-125	12	8
Forgalmi jellegű adók	0	2	0	4	130	130	32	30
Transzferek	0	4	0	3	0	0	0	0
Összesen	-184	-43	-507	-164	320	337	66	28

Forrás: Szoboszlai és szerzőtársai (2018)

Az adórendszert érintő strukturális átalakítások alapvetően 2010 és 2013 között történtek, az ezt követő intézkedések már az új keretrendszerre építettek. **Az adóreform egyes intézkedéseinek összesített vizsgálata alapján nemcsak a vizsgált makrogazdasági hatások tekintetében rajzolódik ki pozitív egyenleg, hanem a költségvetési hatást illetően is.**

4. táblázat: Az összes intézkedés együttes, kumulált reálgazdasági és költségvetési hatása

Makrogazdasági hatások (százalék)	Minden intézkedés, összesen	
	statikus	dinamikus
Effektív munkakínálat		6,3
Foglalkoztatás		4,3
Tőkeállomány		5,3
GDP		5,9
Bruttó átlagbér		4,5
Rendelkezésre álló jöv.		8,0
Költségvetési hatások (milliárd Ft)		
Személyi jövedelemadó	-762	-607
Munkavállalói járulékok	110	316
Munkáltatói járulékok	-653	-412
Fogyasztási adók	439	624
Tőkét terhelő adók	-117	-72
Forgalmi jellegű adók	162	202
Transzferek	160	196
Összesen	-661	247

Forrás: Szoboszlai és szerzőtársai (2018)

Számításaink szerint a figyelembe vett adó-, járulék- és transzferintézkedések összesen mintegy 6 százalékkal járulnak hozzá a GDP növekedéséhez (4. táblázat). Hosszú távon az effektív munkakínálat bővülése a foglalkoztatás és a bruttó bérek emelkedésével átlagosan 8 százalékkal növeli a háztartások rendelkezésre álló jövedelmét. Tekintve, hogy az intézkedések többsége adókiengedést valósít meg, az azonnali költségvetési hatásuk negatív lenne. A kedvező makrogazdasági hatások és a transzferjellegű kiadások csökkentése következtében azonban összességében az intézkedések hosszabb távon összesen több mint 200 milliárd forinttal járulnak hozzá pozitívan az államháztartás egyenlegéhez. **Az intézkedések összességében jelentősen csökkentették a munkát és tőkét terhelő adókat, amire a fogyasztási és forgalmi adókból származó többletbevételek, illetve a transzfereknél jelentkező kiadásmegetakarítások nyújtottak fedezetet.**

A cikk az MNB-tanulmányok sorozatban megjelenő elemzés eredményeit ismerteti: Szoboszlai Mihály – Bögöthy Zoltán – Mosberger Pálma – Berta Dávid: A 2010-2017 közötti adó- és transzferváltozások elemzése mikroszimulációs modellel, MNB-tanulmányok 135, 2018

„Szerkesztett formában megjelent a Portfolio.hu oldalon 2018. március 28-án.”