

ADÓPOLITIKAI VÁLTOZÁSOK A VÁLSÁG UTÁN – A BANKADÓK TÉRNYERÉSE

Ritkán kíséri annyira a közfigyelem az adópolitikát mint most. A világgazdasági válság hatására – a költségvetési konszolidáció miatt – a pénzügypolitikán belül egyre hangsúlyosabb szerepet kap az adópolitika. A világgazdasági válság egyik következménye a pénzügyi szektort érintő adók megjelenése, illetve egyre szélesebb körű elterjedése. A tanulmány ennek a változásnak egyes elméleti összefüggéseivel foglalkozik.

1. BEVEZETÉS

„Tudnak-e az országok többet, jobban és igazságosabban adóztatni?”¹ – teszi fel a kérdést nyitóbeszédében *Naoyuki Shinohara*, a Nemzetközi Valutaalap vezérigazgató-helyettese, a 2014. április 21-én tartott, ötödik IMF–Japán magas szintű adózási konferencián. Shinohara nyitóbeszédében hangsúlyozta, hogy a világgazdaság válságból való kilábalásával a fiskális politikának a költségvetési mozgástér újjáépítésére kell összpontosítania, ami lehetővé teszi az automatikus stabilizátorok teljes működését, szükség esetén teret ad a diszkrecionális költségvetési intézkedéseknek és biztosítja az államadósság fenntarthatóságát. A költségvetési mozgástér újjáépítése alapvetően két módon történhet:

- a nemzeti adóbevételek növelésén,
- illetve a kiadások hatékonyságának javításán keresztül.

Az adópolitikának ebben a kérdéskörökben fontos szerepe van. Kulcskérdés, hogy az adózás hogyan tud reagálni a fejlődő országok emelkedő kiadási szükségleteire, a fejlett országok esetében pedig hogyan tud hozzájárulni az államadósság leSORÍTÁSÁHOZ. [Shinohara, 2014]

A világgazdasági válság elméleti² és gyakorlati szempontból is jelentős változásokat hozott a közgazdasági gondolkodásban. A világgazdasági válság hatására jelentős változás ment, illetve megy végbe a globális és az európai pénzügyi intézményrendszerben³, illetve a pénzügyi közvetítőrendszer megítélésében.

Az az átfogó szemléleti keret, ami meghatározta a közgazdasági gondolkodást, jelentősen átalakult. A világgazdasági válság nyomán egyre élelkenbben vetődik fel

1 „Can countries tax more, better, more fairly?” A beszéd összefoglalója megtalálható a kötetben, lásd: Pesuth–Sárvári [2014].

2 A válság közgazdasági iskolák bukását is magával hozta, az elmúlt húsz évet meghatározó neokonzeratív-neoliberalis közgazdaságtan kríziseként is felfogható.

3 Többek között új európai felügyeleti rendszer jön létre, szélesedik a felügyeleti jogkör, változnak a prudenciális és számviteli szabályok.

a *politikai és gazdálkodási kultúra* szerepe a válságból való kilábalásban. A közgazdaságtan a gazdasági ösztönzés tudományává is vált, aminek része

- az a *technika, eszköztár, módszer*, amivel ösztönzi a tág értelemben vett gazdaságpolitika a gazdasági szereplőket,
- és az a *tudás* is, hogy mire ösztönzi a gazdaságpolitika a gazdálkodókat. [Gervai-Trautmann, 2014]

A válság megváltoztatta a társadalom és a pénzügyi intézményrendszer viszonyát, illetve a banki kultúrát is. Az „Occupy Wall Street” és más mozgalmak, mint például az „Occupy London”, már nem annyira meghatározóak, azonban a pénzügyi közvetítőrendszerrel szembeni bizalmatlanság, illetve kritika még mindig fennáll a társadalom egy jelentős részénél [Shiller, 2012].

Az adópolitikát illetően ez a szemléleti váltás azért fontos, mert az adózás, illetve szélesebb értelemben az adópolitika jelentős ösztönző szereppel bír, elsősorban az adózás *befolyásolási* funkciója révén. Ennek egyik eleme lehet többek között új típusú, illetve új adóalanyok körére kivetett adónemek használata.

A válság hatására a globális gazdaságpolitika egyik fő prioritása lett a banki szabályozás újragondolása, a nemzeti adópolitikai eszköztár bevett részévé vált a *bankadó*, mint az adóbevételek növelésének egyik lehetséges eszköze.

Az alkalmazott banki különadótípusok és azok felhasználása azonban nem egyenes. A pénzügyi rendszer adóztatása során két szempont került előtérbe:

- a bankmentésre felhasznált közpénzek „visszaszerzése”,
- a jövőbeli krízisek esetén a bankmentés ne okozzon költségvetési terhelést.

Az előbbi szempont érvényesítésére a bankadó, banki különadók bevezetése, az utóbbira pedig a bankmentő alapok létrehozása az általános módszer. [Kovács, 2012]

Adózási szempontból a bankadó bevezetésével, indokoltságával kapcsolatos vizsgálódásokat először az adópolitika alapelveinél,⁴ szélesebb körben vizsgálva pedig az állam szerepvállalásánál kell kezdeni.

2. AZ ÁLLAM GAZDASÁGI SZEREPVÁLLALÁSA A VÁLSÁG UTÁN

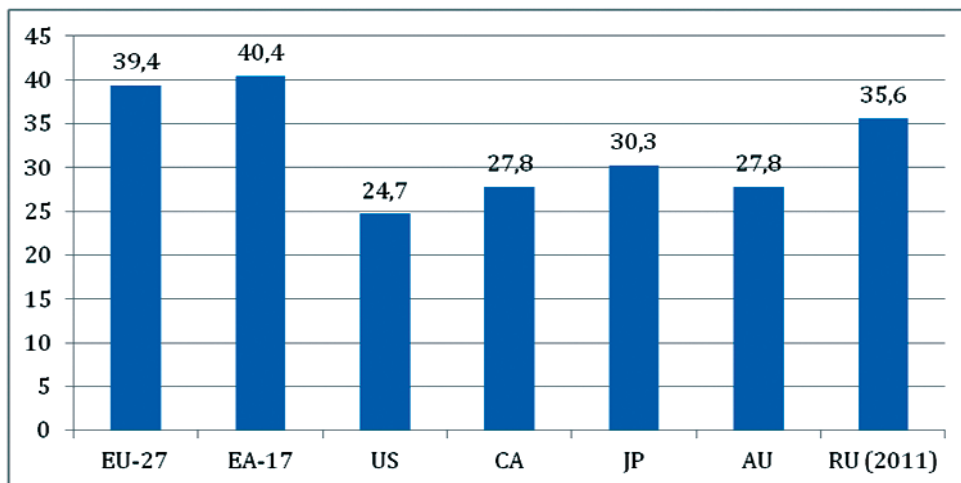
Egy nemzetgazdaság esetében ha csak a kiadási szükségleteket nézzük, azt rendkívül sok gazdasági tényező határozza meg, nem is beszélve a társadalmi vagy adott esetben a politikai szempontokról. A kiadási szükségletek kielégítését a bevételi oldal biztosítja, aminek elsődleges fedezetéül az adók szolgálnak. Felmerül a kérdés, hogy mekkora az adóztatás megfelelő szintje egy országban.

⁴ Az adópolitika már kezdetektől fontos szerepet játszott a közgazdaságtudományban. Lásd többek között az angol klasszikus közgazdaságtan meghatározó alakjainak munkáit: *Adam Smith Vizsgálódás a nemzetek gazdagságának okairól és természetéről* című és *David Ricardo A politikai gazdaságtan és az adózás alapelvei* című művét.

Az állami kiadások, illetve bevételek mértéke fontos mérőszám az államháztartással foglalkozó gazdaságpolitikai döntéshozók, illetve elemzők számára. A kiadások abszolút értéke helyett inkább azok bruttó hazai termékhez (GDP) viszonyított arányát vesszük figyelembe, hiszen így tudunk nemzetközi összehasonlításokat végezni, illetve ez a gazdaságpolitikai előírások, szabályok⁵ megalkotását is egyszerűsíti.

Egy állami adópolitikai intézkedés hatásainak vizsgálatakor, illetve egy összehasonlító elemzéshez elengedhetetlen a GDP-arányos mutatószámok használata, ugyanakkor ez egy szükséges, de nem elégséges mutató, egy átfogó értékeléshez kvalitatív elemzés is szükséges.

Magyarország esetében fokozottan érvényes ennek az elemzési módnak a szükségessége. *Matolcsy György* egy 2009-ben – a világgazdasági válság kirobbanása után – adott interjújában így fogalmaz: „*A magyar közgazdasági szóbeszéd – szerintem csak részben igazoltan – általában arról szól, hogy adott terület mennyit visz el, és az hogyan viszonyul az unió többi tagállamához. [...] Nem az a fő kérdés, hogy valamire többet költünk vagy kevesebbet, mint az unió átlaga. A magyar társadalom várható életkora, egészségügyi állapota például eltér az EU-ban átlagosnak tekintettől, ezért más költési szerkezetre van szükség. Vagyis megtévesztő lehet, hogy mi többet költünk nyugdíjakra vagy kevesebbet egészségügyre, mint az unióban szokásos. Az a kérdés, hogy miként költjük el.*” [Baka, 2009]



Forrás: Eurostat, 2014, 16.o.

1. ábra: Adóbevételek nagysága (társadalombiztosítási járulékokat is figyelembe véve) 2012-ben, a GDP százalékában kifejezve

Az állami kiadások elsődleges fedezetéül az adók szolgálnak. Az *1. ábra* tartalmazza az Európai Unió, illetve néhány ország GDP-arányos adóbevételeit. Az ábra

⁵ Az Európai Unió tagországai számára a *Stabilitási és növekedési egyezmény* például a tagállami költségvetési hiányt (ami leegyszerűsítve a költségvetés bevételi és a kiadási oldalának különbsége) a GDP 3 százalékában maximalizálja.

alapján jelentős eltéréseket tapasztalhatunk az egyes országok adóztatási szintjében.⁶

Nem okozhat meglepetést, hogy pusztán elméletek alapján nem tudjuk meghatározni az állam „optimális” méretét. Egy adott országban az adóztatás általános szintje az ország

- *gazdasági* (fejlettség, más forrásból származó bevételei),
- *politikai* (beleértve az alkotmányos kereteket)
- és *földrajzi* adottságaitól is függ. [IMF, 2013: 27. o.]

Korántsem mindegy, hogy két vagy több ország esetében egy teljesen, vagy közel azonos GDP-arányos adóbevétel, illetve állami kiadás milyen szerkezetben valósul meg.⁷ A szerkezeti elemzésen túl azt is figyelembe kell venni, hogy egy adott országban az állam milyen gazdasági feladatokat lát el.⁸

A témakörben mértékadó *Richard Musgrave* az állam fő feladatainak az allokációt, a redisztribúciót és a stabilizációt tekinti. *Allokáció* alatt a gazdaság hatékony működésének elősegítését, *redisztribúció* alatt a társadalmi különbségek csökkentését⁹ a jövedelem-újraelosztáson keresztül, míg *stabilizáció* alatt a rövid távú konjunkturális ingadozások simítását érthetjük [Benczes-Kutasi, 2010].

3. A VÁLSÁG HATÁSA

A válság következtében a stabilizációs és a redisztribúciós funkció szerepe jelentősen felértékelődött. A 2008-as pénzügyi válság során számos olyan kihívás merült fel, amelyre – a globális és az európai – bankszektor nem, nem megfelelően vagy csak részben volt felkészülve. Számos bank nem, vagy csak állami segítséggel tudta túlélni azt az időszakot.

A pénzügyi válság által okozott zavarok az európai kormányok *fiskális beavatkozását* eredményezték. A bankszektor esetében, a kormányok a következő dilemma elé kerültek:

- kisegítik a bankokat és elkerülik a bankcsődöt, ezáltal megvédve a lakosságot is,
- vagy hagyják csődbe menni a bankokat, ezáltal a lakosság elvesztenié megtakarításainak jelentős részét.

⁶ A mutatók nemzetközi összehasonlítása érdekében többféle korrekciót is érdemes elvégezni. [Lásd részletesebben: P. Kiss és szerzőtársai, 2009]

⁷ Akárcsak például az országok GDP-arányos államadósságának vizsgálatakor, a szerkezeti jellemzők (hazai/külföldi pénznemben denominált adósság aránya, hazai/külföldi finanszírozás aránya) meghatározóak.

⁸ Különösen az egészségügyre és az oktatásra fordított kiadások esetében nagy a jelentősége annak, hogy az adott országban milyen a közösségi és a magánfinanszírozás megoszlása.

⁹ Az újraelosztás a bevételi és a kiadási oldalon egyidejűleg valósul meg, ezért az adókat a transzferekkel együtt érdemes vizsgálni.

A kormányok döntését jelentősen befolyásolta a „túl nagy (bank) ahhoz, hogy bukjon”¹⁰ elve. Az elv azokra a bankokra vonatkozott, amelyek méretükből fakadóan túl sok, illetve túl nagy súlyú ügyfelekkel álltak kapcsolatban és túl sok más pénzintézet függött tőlük, ezért a kormányok nem hagyhatták csődbe menni. A rendszerszintű válság elkerülése érdekében számos uniós tagállam nyújtott segítséget a pénzügyi intézményeknek.¹¹

Az 1. táblázat a bankszektorra vonatkozó állami beavatkozások mértékét mutatja be az Európai Unió egyes tagállamaiban.

1. táblázat: Az állami beavatkozás mértéke a bankszektorban, a GDP százalékában

Ausztria	8,7	Franciaország	4,2	Luxemburg	9	Portugália	3
Belgium	35,3	Görögország	2,1	Lettország	8,9	Spanyország	4,6
Dánia	0,5	Hollandia	18,5	Magyarország	0,1	Eurózána	11,1
Egyesült Királyság	24,3	Írország	227,3	Németország	6,3	Európai Unió	11,8

Forrás: Európai Bizottság, 2009: 63.o.

A pénzügyi válság indukálta reálgazdasági válság az államok többségében a munkanélküliség emelkedését okozta. Nicolas Sarkozy a davosi Világgazdasági Fórum rendezvényén a következőképpen fogalmazott 2011-ben: „*A világ munkanélküliek tízmillióival fizetett, akik egyáltalán nem hibáztak és mégis ők fizettek mindennért. Ez sok haragot váltott ki.*” [Jucca-Taylor, 2011]

A recesszió enyhítésének érdekében számos tagország diszkrecionális költségvetési intézkedéseket hozott. Az Európai Unió szinte összes tagállamában a válság kirobbanását követően (2008-tól) a GDP-arányos államadósság, az országok többségében pedig a GDP-arányos költségvetési hiány jelentősen megemelkedett. Az adópolitika szerepét ez még inkább felértékelte, hiszen ezen keresztül lehet hozzájárulni a hiány, illetve az adósság leszorításához.

3.1. TÖBB ADÓZÁS

Az adók többféle szerepet is betöltenek a gazdaságban, az állami kiadások elsődleges fedezetei, alapvető megjelenítői a közteherviselésnek, illetve jövedelmi és/vagy vagyoni átcsoportosításokat okoznak a társadalom (gazdaság) szereplői között. Az adók, illetve az adóztatás szerepét illetően

10 „too big to fail.”

11 Az Európai Bizottság adatai alapján: a 2008 és 2012 közötti időszakban a feltőkésítési intézkedések nagyságrendileg 413 milliárd eurót tettek ki. Ebben az időszakban a legtöbb tőkésítési támogatást az Egyesült Királyság (82 milliárd euró), Németország (64 milliárd euró), Írország (63 milliárd euró) és Spanyország (60 milliárd euró) adta. Elérhető: http://ec.europa.eu/competition/state_aid/scoreboard/financial_economic_crisis_aid_en.html (Letöltve: 2014. 05. 30.)

- *fedezeti,*
- *befolyásolási és*
- *arányosítási* funkcióról beszélhetünk. [Bánfi, 2009: 83. o.]

Az adózással kapcsolatos kérdések közül általában a fedezeti funkció kerül előtérbe, azaz, hogy egy adófajtából mekkora költségvetési bevétel folyik be. Amennyiben kizárólag a fedezeti funkció alapján közelítünk a kérdéshez, akkor a több adózás, azaz az adóbevételek növelése alapvetően két módon lehetséges:

- a jelenlegi adóalanyok adóterhének növelésével,
- az adóalanyok körének kiszélesítésével.

Az első esetben, az adóterhek növelésénél figyelembe kell venni, hogy az adókulcsok emelésével nem feltétlenül növekedik az összes adóbevétel arányosan. A *Laffer-görbének* nevezett összefüggés szerint ráadásul egy ponton túl az összesített adóbevétel csökkenhet is. Adott esetben ugyanazt a költségvetési bevételt különböző adókulcsok mellett is el lehet érni. Ennek oka, hogy az adókulcsok emelkedésével csökkenhet az adóalanyok fizetési hajlandósága. A gyakorlati gazdaságpolitikában közkedvelt ennek a gondolatmenetnek a megfordítása, ami szerint az adókulcsok csökkentésével az adóalanyok fizetési hajlandósága növekedhet.

Az előbbi összefüggések általános érvényességét empirikus igazolás hiányában nem lehet elfogadni, ráadásul nem az egész adórendszerre, inkább *egyes adófajtákra* (tipikusan a jövedelemadóra) célszerű alkalmazni.

Többek között az adóterheléssel is összefüggő jelenség az *adóelkerülés*, amely jelentős bevételi kiesést okoz egy nemzetgazdaság költségvetésében, emiatt kiemelt gazdaságpolitikai cél az adóelkerülés csökkentése [részletesen lásd Balog, 2014]. Jelentős szerepe van az adott ország adómoráljának, adózási kultúrájának is.

A 2. táblázatban láthatóak egyes országok 2010 és 2013 közötti adóintézkedései. A táblázat alapján megállapítható, hogy korántsem egységes a gyakorlat a költségvetési bevétel stabilizálására, növelésére.

2. táblázat: Egyes országok adóintézkedései – az adókulcsok változása

	Személyi jövedelemadó	Társasági adó	Hozzáadott-érték-adó	Társadalombiztosítási járulék	Jövedéki adó	Ingatlanadó
Egyesült Államok	↑			↑		
Egyesült Királyság	↓	↓	↑	↑	↑	↑
Kanada	↑	↑			↑	
Franciaország	↑	↑	↑	↑	↑	
V4	Csehország		↑	↓	↑	
	Lengyelország		↑	↑	↑	
	Szlovákia	↑	↑	↑	↑	
	Magyarország	↓	↓	↑	↑	↑

A felfelé mutató nyíl az adókulcs emelkedését, a lefelé mutató a csökkentését jelenti.

A hozzáadottérték-adó Magyarországon az általános forgalmi adó (áfa).

Forrás: IMF [2013, 26.o.] alapján saját szerkesztés

Az adókulcs mértékének vizsgálata a fedezeti szempontokon túl az adóztatás befolyásolási/ösztönző funkciója szempontjából is releváns. Jövedelemadóknak esetében például a munkavégzésre ösztönző hatás lehet egy kiemelkedő gazdaságpolitikai szempont. Ez a kérdéskör átvezethet az *adózők körének szélesítéséhez*, ami az adótömeg növekedésének egyik szerves összetevője.¹²

3.2. ÚJ ADÓALANYOK – A BANKSZEKTOR

Az új adóalanyok bevonása a válság ideje alatt követett gazdaságpolitikai gyakorlat egyik jelentős lépése. Ennek egyik eklatáns példája a bankszektor megadóztatása. A bankszektor megadóztatásának több oka is lehet.

Közgazdasági szempontból a bankok tevékenységének externális hatásai a meghatározók. Adópolitikai megfontolásból a banki működés potenciális negatív externális hatásainak a kezelése fontos, de nem szabad megfeledkezni arról, hogy egy jól működő pénzügyi rendszernek pozitív externális hatásai is lehetnek.

A negatív externáliák közül elsősorban egy aktuális vagy egy potenciális bankcsőd esetén fellépő következményeket szoktuk kiemelni. Ezeket az externáliákat a banki működés befolyásolásával lehet kezelni. Ez a befolyásolás történhet:

- *közvetlenül*, ami a banki működés szabályozásán keresztül érvényesül és/vagy
- *közvetetten*, azaz adózási intézkedéseken keresztül [Keen, 2011].

„A banki különadók a pénzügyi eredetű világgazdasági válság kormányzati menedzselésének következményei. [...] A kormányokra jelentős nyomás nehezedett annak érdekében, hogy a válság okozásáért bűnösnek kikiáltott bankszektortól ne csak ezeket a korábban biztosított közpénzeket szedje vissza, hanem büntesse is őket.” [Kovács, 2012: 355.o.]

A globális gazdaságpolitikai koordináció meghatározó szereplőit tömörítő G20 a válság kirobbanása után, 2009 szeptemberében arra kérte fel a Nemzetközi Valutaalapot (IMF), hogy *„... készítssék egy jelentést a következő találkozóra (2010 június), figyelembe véve az országok által elfogadott vagy mérlegelhető választási lehetőségeket, hogy a pénzügyi szektor hogyan tud tisztességesen és lényegesen hozzájárulni a bankszektor megmentésére irányuló kormányzati beavatkozások terheinek megfizetéséhez”* [Claessens–Keen–Pazarbasioglu, 2010].

Az IMF által készített jelentésben – ami a „Pénzügyi szektor tisztességes és valódi hozzájárulása” címet viseli – az IMF kétféle, különböző célokat szolgáló adótípus bevezetését javasolja:

- „Financial Stability Contribution” (FSC),
- „Financial Activities Tax” (FAT).

¹² Az adótömeg növelésére egyszerre több eszközt is alkalmazni kell. Ennek eléréséhez *Bánfi Tamás* [2013] négy célkitűzést jelöl meg: (a) új munkahelyek teremtése a munkaképes korú inaktívak számára, (b) az adómorál javítása, (c) a korrupció visszaszorítása a készpénzforgalom korlátozásán keresztül, (d) a hazai eredetű jövedelem itthoni megadóztatása.

A Financial Stability Contribution egy *szanalási mechanizmushoz* kapcsolható, míg a Financial Activities Tax *további költségvetési hozzájárulásra* szolgál [Claessens–Keen–Pazarbasioglu, 2010].

A bankok adóztatásának tervezése során felmerül egy lényeges kérdés, a pénzügyi szolgáltatások hozzáadottértékadó- (áfa-) mentessége. A világ nagy részén a banki szolgáltatások mentességet élveznek a hozzáadottérték-adó alól, a válság hatására ennek újragondolása indokoltá vált. A hozzáadottérték-adó egyrészt egyszerű, másrészt már ismert megoldás lehetne a bankok adóztatására. Ennek újragondolása során figyelembe kell venni, hogy a pénzügyi szolgáltatások áfaterhelésének technikai megvalósítása is problémát okozhat, a teherviselés szempontjából pedig túl nagy terhet róhat a bankokra, illetve közvetve a fogyasztókra [Claessens–Keen–Pazarbasioglu, 2010].

3.3. AZ EURÓPAI UNIÓ GYAKORLATA

A 3. táblázat az Európai Unióban a válság után¹³ bankadót bevezetett országokat tartalmazza a bevezetés éve szerinti bontásban. A tagországokban a bankokat terhelő adóteher jelentősen eltér, az adóalap számítása sem egységes. A banki adók alapvetően

- a központi költségvetés és/vagy
- egy külön *pénzügyi alap* bevételeül szolgálnak.

3. táblázat: Banki különadók bevezetése a válság után az Európai Unió tagországaiban

Bevezetés éve	2009	2010	2011	2012	2013
Tagország	Svédország	Magyarország ¹⁴	Ausztria Ciprus Dánia Egyesült Királyság Franciaország Izland Németország Lettország Portugália Szlovénia	Belgium Hollandia Szlovákia	Finnország

Forrás: OECD Revenue Statistics és Kovács [2012]

Gazdaságpolitikai szempontból az intézkedés jelentősége a bankok, mint új adóalanyok bevonása, azaz az adóalanyok körének szélesedése. „A 11. századtól Észak-

¹³ A válság előtt két uniós tagország alkalmazott banki adót: Görögország 1975-től, Spanyolország 2001-től [Kovács, 2012]

¹⁴ A világgazdasági válság kirobbanása utáni, magyarországi bankadók tekintetében – az eseti adófizetési kötelezettségtől eltekintve – a következő adónemeket különböztethetjük meg: (a) a pénzügyi szervezetek különadója, (b) a hitelintézetek különadója és (c) a pénzügyi tranzakciós illeték. A válság kirobbanása előtt a hitelintézetek *járulékát* vezették be. Ahogy az a 4. táblázatban is látható, az említett adók mindegyike a központi költségvetés bevételeit képezi.

Itáliában már működő piaci pénzváltó pult, a „banca” alapján létrejött bankrendszernek mégis egészen mostanáig kellett arra várnia, hogy Európa pénzügyminiszterei számításba vegyék az adócsalád bővítésénél.” [Réczei, 2011: 175. o.]

A 4. táblázat adótípus és felhasználás szerinti bontásban mutatja be az Európai Unióban alkalmazott bankadókat.

4. táblázat: Banki különadók az Európai Unió tagországaiban, típus és felhasználás szerinti bontásban

Bankadó típusa/alapja	Bankadó felhasználása	
	Költségvetés	Pénzügyi alap
FTT¹⁵	Egyesült Királyság Magyarország Portugália	Franciaország Németország
FAT	Dánia Olaszország	Franciaország Németország
Mérlegétel	Ausztria Belgium Egyesült Királyság Görögország Hollandia Magyarország Portugália Spanyolország Szlovákia	Ciprus Lettország Németország Svédország Szlovénia Szlovákia
Egyéb	Belgium Franciaország Magyarország	

Forrás: Kovács [2012: 363. o.] alapján saját szerkesztés

Mint látható, az Európai Unióban a bankok adóztatása és ezáltal tevékenységük közvetett szabályozása többségi gyakorlattá vált. A banki adóztatások összehasonlításánál figyelembe kell venni a közvetlen, azaz a szabályozáson keresztüli befolyásolások mértékét, minőségét, illetve egyéb országspecifikus szempontokat¹⁶ is, ez azonban egy külön tanulmányt igényel.

3.4. IGAZSÁGOSABB ADÓZÁS

Az adórendszer alapvető tulajdonságainak jellemzésénél a szakirodalomban számos kategorizálás létezik, közöttük többnyire nagy az átfedés, alapvetően fedezeti, haté-

¹⁵ Financial Transaction Tax

¹⁶ A bankadó mértékét például nem célszerű csupán GDP-arányosan összehasonlítani, mert figyelembe kell venni azt is, hogy egy adott ország esetében mekkora a bankszektor mérete (hitelintézeti szektor mérlegfőösszege/GDP), illetve milyen reálgazdasági hatásai vannak a banktevékenységeknek (hitelezési aktivitás, hitelezési minőség).

konszági és méltányossági elvárások fogalmazódnak meg. A témakörben mértékadó *Joseph Stiglitz* öt alapvető tulajdonságot határoz meg:

- a gazdasági hatékonyságot,
- az adminisztrációs egyszerűséget,
- a rugalmasságot,
- a politikai felelősséget és
- az igazságosságot [Stiglitz, 2000].

Az alapelvek esetében az *igazságosság* értelmezése a leginkább vitatott, különösen ha figyelembe vesszük, hogy az alapelvek egyszerre és azonos mértékben történő érvényesülése nem lehetséges, hiszen a fedezeti, hatékonysági és méltányossági elvárások ellentmondhatnak egymásnak. Ezen felül tértől és időtől sem függetlenek, azaz országonként és korszakonként változhatnak.

Az igazságosság esetében két fogalom, a *horizontális és vertikális méltányosság* releváns. A horizontális méltányosság esetében „minden releváns szempont” szerinti adóalanyok adóterhe megegyezik. A vertikális méltányosság esetében a jobb helyzetben lévő adóalanyok magasabb adóterhet vállalnak a rosszabb helyzetben lévőkhöz képest. Gyakorlati szempontból azonban számos dilemma merülhet fel¹⁷ [Stiglitz, 2000].

Az igazságossági szempont értelmezéséhez elsősorban a *közteherviselő-képesség* elve a kiindulópont [Balogh, 2013]. Az egyenlő használdozat elvéből¹⁸ levonható adózási szabályok hagyományos értelmezése¹⁹ a bankadó esetében nem alkalmazható. Az igazságossággal kapcsolatos kérdések eldöntése ezért korántsem egyszerű, a politikai értékrend, a gazdaságpolitikai szándék alapvetően meghatározza a kérdésekre adható gyakorlati válaszokat.

Az igazságos adózás – méltányos közteherviselés – kérdésköre a brit bankadóról szóló törvényben például a kockázatviseléssel függ össze. A 2011-ben bevezetett bankadó (bank levy) politikai célkitűzése a következő: „A törvény célja, hogy biztosítsa a bankszektor méltányos (fair) hozzájárulását, figyelembe véve a kockázatokot, amiket a pénzügyi rendszernek és az egész gazdaságnak jelentenek. Az adó további célja, hogy arra ösztönözze a bankokat, hogy mozduljanak el a kockázatos finanszírozási modellektől, amelyek a pénzügyi rendszer és az egész gazdaság stabilitását veszélyeztetik.” [HMRC, 2010].

Az Európai Unió kivül azonban még egy globális szempontból meghatározó ország, az Amerikai Egyesült Államok gyakorlata fontos. *Barack Obama* a bankok megadóztatásáról szóló tervének bejelentésekor 2010-ben az „obszcén bónuszok” és a bankadót ellenző bankárok – a Wall Street – „csavart logikája” ellen is felszólalt,

17 Néhány gyakorlati probléma az igazságosságra vonatkozóan: Mi nevezhető „releváns szempontnak”? Kizárólag az adóalany jövedelmét kell figyelembe venni a méltányosság megállapításakor? A jobb helyzetben lévő adóalany pontosan mennyivel magasabb adóterhet vállaljon?

18 Az egyenlő használdozaton belül is megkülönböztetünk: (a) egyenlő *abszolút* használdozatot, (b) egyenlő *relatív* használdozatot és (c) egyenlő *határhaszon-áldozatot*. [Balogh, 2013]

19 Az egyenlő használdozati elvre épülő méltányosságból több adózási szabály is levezethető. [Bánfi, 2014]

amiért a Wall Street nemcsak, hogy ellenzi az új adót, hanem igazságtalannak is tartja. A „csavart logika” szerint a haszonélvezők helyett az adófizetők fizessék a bankmentés költségeit, miközben a bankárok óriási bónuszokat fizetnek maguknak. Obama beszédében azt üzeni a bankároknak, hogy vállalják a felelősséget tetteikért, a banki csúcsvezetők bónuszait vegyék vissza. Ezen felül arra kéri a bankokat, hogy tegyenek erőfeszítéseket, hogy a rászoruló családok az otthonaikban tudjanak maradni, a kisvállalkozókat támogassák a szükséges hitelekkel és ahelyett, hogy harcolnának ellenük, fogadják el a komoly pénzügyi reformokat. [Weisman-Enrich, 2010].

4. ZÁRÓ GONDOLATOK

A válság utáni globális adóztatási gyakorlatnak egyik kiemelkedő eleme a bankszektor adóztatása. A banki különadók fedezeti és befolyásolási szempontok miatt várhatóan tartósan a nemzeti adórendszerek részét képezik. A globális gazdaságpolitikai koordináció azonban a nemzeti adóztatási gyakorlat módosulását eredményezheti.

A pénzügyi szférát érintő intézkedések ellenére még korántsem beszélhetünk a pénzügyi intézményrendszerrel szembeni bizalmatlanság jelentős csökkenéséről, a szektor széles körű társadalmi támogatottságáról. Az 5. táblázatban látható, hogy egy 2013-as – az NBC News/Wall Street Journalnak készült – közvélemény-kutatás adatai szerint az amerikaiak mindössze 14 százalékának van pozitív véleménye a Wall Streeten működő cégekkel kapcsolatban.

5. táblázat: Közvélemény-kutatás, a Wall Streeten működő cégek megítélése

	Nagyon pozitív	Inkább pozitív	Semleges	Inkább negatív	Nagyon negatív	Nem tudja/nem biztos
Válaszok megoszlása (százalék)	3	11	27	23	19	17

Forrás: Hart Research Associates [2013]

A pénzügyi szféra és a társadalom közti összhang megteremtése azonban kiemelkedően fontos. [Shiller, 2012] A bankadó ennek lehet az egyik eszköze. A szektort érintő adóterhelés és a bankszabályozás együttesen a banki tevékenységek és a kereskedelmi banki kultúra átalakulását is meghatározza, ezért a kormányoknak célszerű mindkét eszközt alkalmazniuk. Élve, de nem visszaélve ezzel az adóztatási eszközzel és a bankszabályozás erőteljesebb érvényesítésével remélhetőleg javítható a bankokról kialakított kép. Ehhez azonban az egyes szereplők együttműködése is szükséges.

IRODALOM

- Baka Z. (2009): *Mi a Fidesz gazdasági programja? Matolcsy-interjú*
http://nol.hu/gazdasag/a_reformra_az_ellenreform_volt_a_gyurcsany-kormany_valasza-329431, lekérdezve: 2014. július 16.
- Balog Á. (2014): Adóelkerülés és rejtett gazdaság Magyarországon. *Köz-Gazdaság* 9(4).
- Balogh L. (2013): Adórendszer kritériumok – adóreformok. In: Bánfi T.–Kürthy G. (szerk.): *Pénz – Világpénz – Adó – Befektetések*. Budapest: Pauker Holding Kft.
- Bánfi T. (2014): Igazságos adó(rendszer) vagy etikus adózó? *Köz-Gazdaság* 9(4).
- Bánfi T. (2013): Prelude. In: Bánfi T.–Kürthy G. (szerk.): *Pénz – Világpénz – Adó – Befektetések*. Budapest: Pauker Holding Kft.
- Bánfi T. (szerk.) (2009): *Pénzügytan*. Budapest: Tanszék Kft.
- Benczes I.–Kutasi G. (2010): *Költségvetési pénzügyek*. Budapest: Akadémiai Kiadó
- Claessens, S.–Keen, M.–Pazarbasiouglu, C. (szerk.) (2010): *A Fair and Substantial Contribution by the Financial Sector In. Financial Sector Taxation The IMF's Report to the G-20 and Background Material*
<http://www.imf.org/external/np/seminars/eng/2010/paris/pdf/090110.pdf>,
 lekérdezve: 2014. július 25.
- Európai Bizottság (2009): *Economic Crisis in Europe: Causes, Consequences and Responses*. European Economy 2009(7) http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication15887_en.pdf, lekérdezve: 2014. július 25.
- Európai Bizottság (2014): *Taxation trends in the European Union*. Eurostat Statistical Books 2014 http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/taxation/gen_info/economic_analysis/tax_structures/2014/report.pdf,
 lekérdezve: 2014. július 21.
- Gervai P.–Trautmann L. (2014): A közgazdaságtan oktatásának helyzetéről. *Köz-Gazdaság* 9(1): 37–54
- Hart Research Associates (2013): *NBC News/Wall Street Journal Survey*, 2013(13340),
http://msnbcmedia.msn.com/i/MSNBC/Sections/A_Politics/_Today_Stories_Teases/13340_sept_poll_economy.pdf, lekérdezve: 2014. augusztus 5.
- HM Revenue & Customs (2010) *Bank Levy*, <http://www.hmrc.gov.uk/budget-updates/autumn-tax/tiin1065.pdf>, lekérdezve: 2014. augusztus 5.
- IMF (2013): *Fiscal Monitor*,
<http://www.imf.org/external/pubs/ft/fm/2013/02/pdf/fm1302.pdf>, lekérdezve: 2014. július 1.
- Keen, M. (2011): The Taxation and Regulation of Banks, *IMF Working Paper* WP/11/206
- Kovács Levente (2012): Banki különadók az Európai Unióban, *Pénzügyi Szemle* 2012(3): 355–367
- Mayo, D.–Liu, R. (2014): International Bank Tax Newsletter Volume 5(June)
- P. Kiss, G.–Jedrzejowicz, T.–Jirsáková, J. (2009): How to Measure Tax Burden in an Internationally Comparable Way? *National Bank of Poland Working Paper* 56

- Pesuth T.–Sárvári B. (2014): Az adózás ázsiai tapasztalatai. *Köz-Gazdaság* 9(4).
- Réczei G. (2011): Dagadó bankadó, avagy lehet egy közteherrel több, *Hitelintézeti Szemle* 2011(2): 175–177
- Shiller, R. J. (2012): *Finance and the Good Society*, Princeton: Princeton University Press
- Stiglitz, J. E. (2000): *A kormányzati szektor gazdaságtana*. Budapest: KJK-KER-SZÖV Jogi és Üzleti Kiadó Kft.
- Shinohara, N. (2014): *The 5th IMF-Japan High level Tax Conference for Asian Countries „Emerging Taxation Issues for Asian Countries”* Tokyo, Japan. <http://www.imf.org/external/np/speeches/2014/042114.htm>, lekérdezve: 2014. július 12.
- Weisman, J.–Enrich, D. (2010): *Obama Unveils \$90 Billion Bank Tax With Sharp Words*. <http://online.wsj.com/news/articles/SB10001424052748704281204575002502656839716>, lekérdezve: 2014. június 5.

