

# Az adórendszerrel madártávlatból

2014.03.25 08:20

Benedek Dóra

**Az adórendszer jelentős változásokon ment át az elmúlt négy évben, szinte nincs olyan gazdasági szereplő, akire nézve az adószabályok ne változtak volna. Cikkemben azt tekintem át néhány sztenderd mutató és korábbi elemzés segítségével, hogy az elmúlt évek során hogyan alakult az adóbevételek szintje és összetétele, továbbá hogy hogyan változott az adórendszer hatékonysága és egyéb alapvető jellemzői.**

## Karakteres változások

Az egyes adóintézkedésekről számos vita zajlott a bevezetésük idején, és több elemzés is készült, amik általában egy-egy részterületre koncentráltak. Érdekes azonban azt is áttekinteni, hogy összességében hogyan változott az adórendszer az elmúlt néhány év alatt. Az összes adóváltozás együttes értékelése alapos, makromodellre és ökonometriaire becslésekre alapozott elemzést igényelne, ami meghaladná a jelen cikk kereteit, azonban ennek hiányában is érdemes megnézni, mintegy madártávlatból, hogy a hozzáférhető makro statisztikák és elemzések alapján milyen változások rajzolódnak ki, és mely területeken lenne érdemes a jövőben megfontolni a jelenlegi szabályozás módosítását.

Az adórendszer legfontosabb funkciói az állam feladatainak ellátásához szükséges források előteremtése és a jövedelmi újraelosztás. Az adók beszedése költségekkel jár. Az adófizetésnek és -beszedésnek vannak közvetlen költségei, például a bevallás kitöltésével eltöltött időnek vagy az adófizetés ellenőrzésének költségei. Ezek a közvetlen költségek annál nagyobbak, minél bonyolultabb az adórendszer. Például több idő kitölteni egy olyan adóbevallást, ahol számos kedvezményt vagy külön adót is figyelembe kell venni, és egy ilyen adófizetés ellenőrzése is költségesebb.

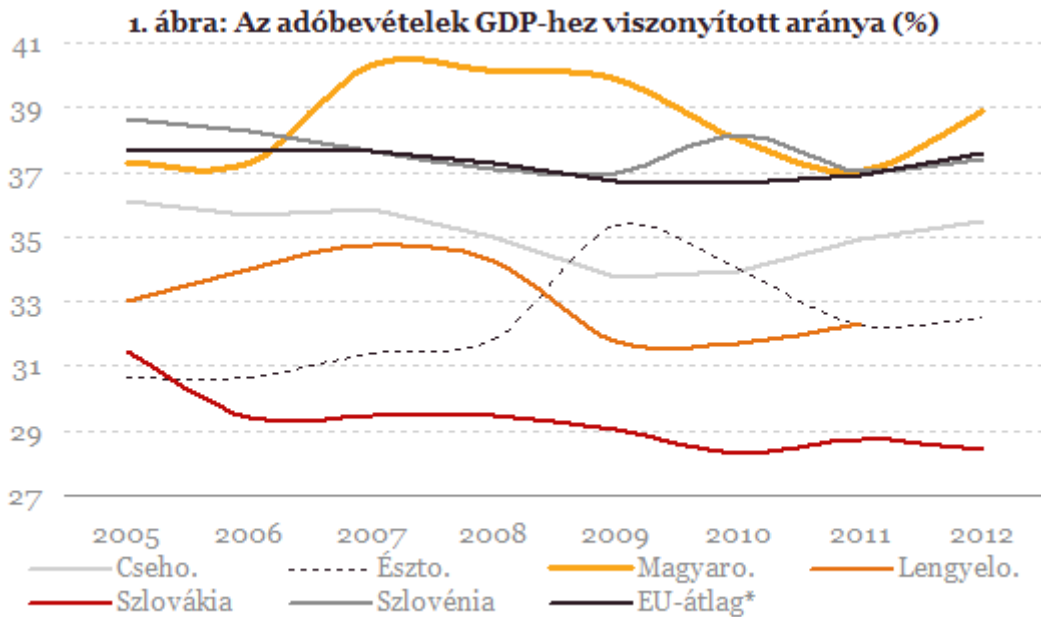
Az adórendszer azonban közvetett költségekkel is jár, mivel az adóteher hatására a gazdasági szereplők megváltoztatják döntéseiket. Az ilyen ösztönzési hatásokból eredő veszteség jelentős lehet. Ha például túl magas a személyi jövedelemadó kulcsa, akkor az emberek elkezdnek kevesebbet dolgozni, mert alacsonyabb a bér hazavihető része. De a magas adókulcs hatására nőhet az adóeltitkolás is. A vállalatok szintjén az adókulcsokra adott válasz lehet az alacsonyabb termelés vagy a beruházás visszafogása. A jó adórendszer a társadalom által preferált újraelosztást és a költségvetési bevételek beszedését a lehető legkisebb adminisztratív és gazdasági költséggel valósítja meg.

A gazdasági ösztönzők szerepe nagy hangsúlyt kapott az elmúlt évek során a fejlett országok adórendszerének átalakításával kapcsolatban. A kitűzött cél, hogy az adóbevételek szükséges szintjét és az újraelosztás kívánt mértékét minél alacsonyabb adókulcs mellett lehessen elérni. Ennek módja az adóalap kiszélesítése, vagyis a jövedelmek és a fogyasztás minél szélesebb körét bevonni az adózásba a kedvezmények csökkentése által. Szélesebb adóalap esetén alacsonyabb adókulcs is elég ahhoz, hogy a szükséges bevételeket biztosítsuk. Ez a szempont az Európai Unión belül még inkább érvényesül, hiszen a közös gazdasági térségen belül

könnyebb a termelési tényezők áramlása, így a tagországok egyfajta adóversenyben vannak egymással.

### Az adóbevételek szintje és összetétele

Magyarországon az elmúlt évtizedben viszonylag magas volt az adóbevételek GDP-hez mért aránya, elsősorban a régió többi országához viszonyítva, de az európai országok átlagához képest is. Az adóbevételek GDP-arányos szintje 2007-től jelentősen megemelkedett, amit 2009-2011 között csökkenés követett, de ez a trend 2011-től megfordulni látszik, és 2012-ben az adóbevétel/GDP arány megint elérte a 39 százalékot.



2009 óta jelentősen csökkent a jövedelemadók súlya az adóbevételekben, 25-ről 17 százalékra. A vállalkozásoktól a korábbi 6 százalék helyett 2012-ben az adóbevételek mindössze 3 százalékát szedte be a költségvetés, a magánszemélyek jövedelemadójának súlya pedig 19-ről 14 százalékra csökkent. Ez jelentősen elmarad az EU tagok átlagától, ahol a jövedelemadók súlya 30 százalék körül volt minden évben, 24 százalék körül a magánszemélyektől és 7 százalék körül a vállalkozásoktól.

Ezzel szemben a fogyasztási adók, ezen belül az áfa súlya jóval magasabb Magyarországon, mint az EU-ban, és az elmúlt években növekedett is. 2009-ben nagyjából az átlag körül volt a magyar áfa-bevétel súlya (21%), de 2012-re ez ötödével nőtt. Szintén az átlagnál nagyobb bevétel származik a társadalombiztosítási járulékokból, és ez is némi növekedést mutatott az elmúlt években. Ezzel szemben jóval kevesebb bevételt szed be a magyar költségvetés ingatlanadóból, mint az európai átlag. (Megjegyzendő, hogy az OECD-nek csak 21 EU tagország tagja. Nem OECD tagok: Bulgária, Ciprus, Horvátország, Lettország, Litvánia, Málta és Románia. Az EU átlag számításában ezek az országok tehát nem szerepelnek. Ennek oka, hogy az OECD adatsorai 2012 -es adatot is tartalmaznak, míg az EU nyilvánosan hozzáférhető adatai sokszor csak 2011-ig elérhetőek. A minél későbbi összehasonlítható adatok érdekében a cikkben ezért főleg az OECD adataira támaszkodom.)

A kelet-közép-európai országok általában kisebb mértékben támaszkodnak a jövedelemadókra és nagyobb mértékben fogyasztási adókra, mint az európai átlag, de még ezekkel összehasonlítva is kiugróan alacsony Magyarországon a vállalkozásoktól beszedett jövedelemadó, és magas az fogyasztási adók súlya. A TB-járulék súlya viszont alatta marad a többi régióbeli ország átlagának.

**Ábrázat: Az adóbevételek összetétele, 2005, 2009 és 2012-ben, az adóbevételek százalékában**

|                       | Magyarország |            |            | OECD-tag EU tagok átlaga* |            |            | KKE 5 ország** |            |            |
|-----------------------|--------------|------------|------------|---------------------------|------------|------------|----------------|------------|------------|
|                       | 2005         | 2009       | 2012       | 2005                      | 2009       | 2012       | 2005           | 2009       | 2012       |
| <b>Adóbevételek</b>   | <b>100</b>   | <b>100</b> | <b>100</b> | <b>100</b>                | <b>100</b> | <b>100</b> | <b>100</b>     | <b>100</b> | <b>100</b> |
| Jövedelemadók         | 24           | 25         | 17         | 32                        | 31         | 32         | 21             | 21         | 20         |
| <i>Magánszemélyek</i> | 18           | 19         | 14         | 23                        | 24         | 25         | 13             | 13         | 13         |
| <i>Vállalkozások</i>  | 6            | 6          | 3          | 8                         | 7          | 7          | 8              | 7          | 7          |
| Fogyasztási adók      | 40           | 40         | 45         | 32                        | 31         | 31         | 37             | 37         | 37         |
| <i>Áfa</i>            | 23           | 21         | 25         | 20                        | 20         | 18         | 23             | 23         | 23         |
| Ingatlanadó           | 2            | 2          | 2          | 5                         | 4          | 5          | 2              | 2          | 1          |
| TB járulék            | 31           | 31         | 33         | 29                        | 31         | 30         | 38             | 40         | 41         |
| Egyéb                 | 3            | 2          | 3          | 2                         | 2          | 2          | 2              | 1          | 1          |

\* Magyarország nélkül. \*\* Csehország, Észtország, Lengyelország, Szlovákia és Szlovénia. 2012 Lengyelország nélkül.  
 Forrás: OECD Megj: Az OECD-nek csak 21 EU tagország a tagja. A számított átlagban csak ezek az EU tagok szerepelnek.

## Romló adóhatékonyság

Mint a fenti összehasonlításból is látszik, az egyes országok különböző mértékben támaszkodnak az egyes adónemekből származó bevételekre, még ha a tendenciákban vannak is hasonlóságok. Az optimális adórendszer ugyanis annak függvénye, hogy az adott társadalom milyen preferenciákkal rendelkezik a költségvetési kiadások szintjéről és a kívánatos újraelosztásról. A fő kérdés az, hogy ezt a kívánt célt hogyan lehet a leghatékonyabban, a legkisebb adminisztratív és gazdasági költséggel megvalósítani.

Az, hogy a magyar adórendszer összetételében milyen átrendeződések zajlottak az elmúlt években, és milyen alapvető különbségek vannak az európai és a régiós országokkal összehasonlítva, kevés információt ad arról, hogy az adórendszer milyen hatékonyan látja el a feladatait. Ennek elemzésére az úgynevezett adóhatékonysági mutatót (tax efficiency) tudjuk felhasználni. Ennek lényege, hogy kiszámítjuk az eltérést a tényleges adóbevétel és egy elméleti maximum között. Az elméleti maximum számításánál azt feltételezzük, hogy a teljes adóalapra, vagy annak egy közelítő mértékére a normál kulcs vonatkozik, és nincs eltitkolás. Ez egy hipotetikus érték, ami leginkább összehasonlításra használható. A viszonylag alacsony hatékonyság két dologra utalhat. Egyrészt arra, hogy nem elég széles az adóalap, mivel azt számos kedvezmény vagy mentesség korlátozza (policy gap), másrészt arra, hogy jelentős az adóeltitkolás (compliance gap), és a kirótt adót a gazdasági szereplők nem fizetik be.

A személyi jövedelemadó (szja) rendszerek nemzetközi összehasonlítása néhány paraméter alapján nem lehetséges, hiszen a teljes progresszivitást az adókulcsok, sávhatárok és kedvezmények komplex együttese adja. De a társasági adó és az áfa esetén már összehasonlíthatóak a különböző adórendszerek az adókulcsok és az azok segítségével számított adóhatékonyság alapján.

Az áfa és a társasági adó normál kulcsa az elmúlt években jelentősen emelkedett Magyarországon. A társasági adó kulcsa, Magyarországgal ellentétben, a környező országokban inkább csökkent az elmúlt időszakban, az áfa esetén azonban hasonló a trend a régió más országaiban is. Ez megfelel annak a nemzetközi trendnek, hogy a munkát terhelő

adókról az országok próbálják a súlyt a fogyasztást terhelő adók felé terelni, mert az kevésbé káros a gazdasági növekedésre. Bár nem létezik egy meghatározott optimális áfa kulcs, gyaníthatóan létezik olyan szint, aminél az eltitkolás már jelentős növekedésnek indul. Erdemes megjegyezni, hogy a magyar áfa-kulcs kiemelkedően magas, nem csak a régióban, hanem világviszonylatban is.

Egy másik fontos szempont, hogy a fogyasztási adók alapvetően regresszívek, azaz a szegényebb háztartásokat jobban terhelik, amit a kedvezményes áfa-kulcsok tovább súlyosbítanak, ami szintén az áfa-kulcs túlzott emelése ellen szól. Ennek oka, hogy a szegényebb háztartások általában a jövedelmük nagyobb százalékát költik fogyasztásra, ezért tehát a jövedelmük nagyobb százalékát teszi ki az áfa. Ezzel szemben a tehetősebbek abszolút értékben többet költenek fogyasztásra, többek között a kedvezményes kulcs alá tartozó jóságokra is, ezért a kedvezményből általában nagyobb mértékben részesülnek. Ezért tehát ha az áfa-kulcs túlságosan magas, akkor a szegényebb háztartásokat a támogatási rendszeren keresztül kell kompenzálni, ami adminisztratív szempontból drága megoldás.

**2. táblázat: A normál áfa-kulcs és társasági adókulcs szintje a régióban**

|                     | Normál áfa kulcs |               |           | Társasági adókulcs |           |           |
|---------------------|------------------|---------------|-----------|--------------------|-----------|-----------|
|                     | 2006             | 2009          | 2012      | 2006               | 2009      | 2012      |
| Csehország          | 19               | 19            | 20        | 24                 | 20        | 19        |
| Észtország          | 18               | 18            | 20        | 23                 | 21        | 21        |
| Lengyelország       | 22               | 22            | 23        | 19                 | 19        | 19        |
| <b>Magyarország</b> | <b>20</b>        | <b>20/25*</b> | <b>27</b> | <b>16</b>          | <b>16</b> | <b>19</b> |
| Szlovákia           | 19               | 19            | 20        | 19                 | 19        | 19        |
| Szlovénia           | 20               | 20            | 20        | 25                 | 21        | 18        |

\* A normál áfa-kulcs 2009. július 1-jén változott 20%-ról 25%-ra  
 Forrás: Európai Bizottság, 2014 és KMPG

Az adóhatékonyság mind az áfa mind a társasági adó esetén csökkent az elmúlt időszakban. Az áfa hatékonysága a 25 százalékos kulcs bevezetése körül kezdett el romlani. Mivel a Magyarországi áfa-rendszer viszonylag tiszta abban az értelemben, hogy kevés jóság esik kedvezményes kulcs alá, és kevés a kivétel, ezért az áfa-hatékonyság csökkenése inkább az adóeltitkolás növekedésére utal. Vagyis bár az áfa-bevételek szintje nőtt az áfa-kulcs emelésével, a beszedés hatékonysága csökkent.

A társasági adó esetén még látványosabb a változás. 2009-ig viszonylag jól teljesített a magyar társasági adó a régió belül, de 2010-ben nagy visszaesés látható. 2010-ben emelkedett a normál társasági adókulcs 19 százalékra, és ekkor kezdődött a vállalatokat terhelő adók rendszerének átalakítása. Ebben az esetben tehát feltehetően elsősorban adópolitikai okokra vezethető vissza a hatékonyság csökkenése. (A társasági adóbevételek tartalmazza a szektorális különadókat is, ezért a számított adóhatékonysági mutató felső becslésnek tekinthető.)

| 3. táblázat: Áfa-hatékonyság* a régióban |             |            |             |             |             |             |             |             |
|--|-------------|------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
|  | 2005        | 2006       | 2007        | 2008        | 2009        | 2010        | 2011        | 2012        |
| Csehország                               | 0,51        | 0,48       | 0,49        | 0,52        | 0,5         | 0,48        | 0,50        | 0,51        |
| Észtország                               | 0,66        | 0,70       | 0,70        | 0,59        | 0,64        | 0,63        | 0,60        | 0,62        |
| Lengyelország                            | 0,42        | 0,45       | 0,47        | 0,45        | 0,42        | 0,43        | 0,43        |             |
| <b>Magyarország</b>                      | <b>0,54</b> | <b>0,5</b> | <b>0,53</b> | <b>0,51</b> | <b>0,49</b> | <b>0,47</b> | <b>0,46</b> | <b>0,48</b> |
| Szlovákia                                | 0,55        | 0,52       | 0,48        | 0,49        | 0,44        | 0,43        | 0,45        | 0,40        |
| Szlovénia                                | 0,59        | 0,59       | 0,60        | 0,60        | 0,54        | 0,57        | 0,53        | 0,53        |

\* Az áfa-hatékonyság (c-efficiency) = adóbevétel/(normál áfakulcs\*fogyasztás)

Forrás: szerzői számítás OECD, Eurostat és EC adatok alapján

| 4. táblázat: Társasági adó-hatékonyság* a régióban |             |             |             |             |             |             |             |
|--|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
|  | 2006        | 2007        | 2008        | 2009        | 2010        | 2011        | 2012        |
| Csehország   | 0,19        | 0,20        | 0,20        | 0,18        | 0,18        | 0,18        | 0,19        |
| Észtország   | 0,06        | 0,07        | 0,08        | 0,09        | 0,06        | 0,06        | 0,07        |
| Lengyelország                                      | 0,13        | 0,14        | 0,14        | 0,12        | 0,1         | 0,11        |             |
| <b>Magyarország</b>                                | <b>0,15</b> | <b>0,18</b> | <b>0,16</b> | <b>0,14</b> | <b>0,07</b> | <b>0,06</b> | <b>0,07</b> |
| Szlovákia  | 0,15        | 0,16        | 0,16        | 0,13        | 0,13        | 0,13        | 0,13        |
| Szlovénia  | 0,12        | 0,14        | 0,11        | 0,09        | 0,09        | 0,08        | 0,07        |

\* A társasági adó-hatékonyság (tax-efficiency) = adóbevétel/(normál adókulcs\*GDP)

Forrás: szerzői számítás OECD és KMPG alapján

Az adókulcsokon és kedvezményeken kívül az adórendszer és a gazdasági környezet más jellemzői is befolyásolják a gazdasági aktivitást. Vállalatvezetőkkel készült felmérésekből tudjuk, hogy az adórendszer egyszerűsége, átláthatósága és stabilitása, illetve az adminisztrációs költségek jelentősen kihatnak a beruházási döntésekre. Ezeket a szempontokat egy komplex mutatóba sűríti a Világbank "ease of doing business" indexe. Bár ez nem egy abszolút mutató, hanem az országok egymáshoz képesti rangsorát adja meg, azt látjuk, hogy Magyarország ezen a listán visszacsúszott a 2009-es 41. helyről a 2013-as 52. helyre. Egyes részterületeken jelentős javulás történt, például az építési engedélyek kiadásában, de az adózással kapcsolatos költségek alapján a 2009-es 111. (nem túl előkelő) helyről 2013-ra a 118. helyre kerültünk, ami 2014-re még tovább romlott. Igaz, a 2009-es besorolás idején a vállalkozások még átlagosan évi 330 órát töltöttek adóadminisztrációval (azaz több mint 41 munkanapot!), ami 2014-re 227 órára csökkent, ám ez a javulás elmarad a többi országban elért eredményektől.

### Méltányosság vs hatékonyság

Az adórendszer egyik legfontosabb feladata a jövedelem-újraelosztás, amiről elsősorban a progresszív személyi jövedelemadó-rendszer gondoskodik. Az szja rendszer leképezi a kormány és a társadalom társadalmi igazságosság iránti elkötelezettségét. Részben emiatt, részben pedig hatékonysági megfontolásokból a legtöbb szja rendszer valamilyen szintű kedvezményt vagy adómentességet nyújt a legalacsonyabb keresetűek számára. Az egykulcsos szja bevezetésének újraelosztási hatásait több elemzés is vizsgálta, legutóbb Tóth és Virovác (2013). Ez a cikk azt találta, hogy az egykulcsos szja bevezetésével a keresők felső 20 százaléka jól járt: az ő hozzájárulásuk a teljes szja bevételhez 60-ról 40 százalékra csökkent. Ezzel párhuzamosan a keresők alsó 50 százalékának mintegy 70-80 százaléka vesztett az egykulcsos adó bevezetésével. Vagyis az szja rendszer progresszivitása és újraelosztási teljesítménye az elmúlt években jelentősen csökkent.

Az újraelosztási hatásokon túl azonban fontos az szja szerepe a gazdasági ösztönzők szempontjából is. Alacsonyabb határadókulcsok mellett a munkavállalók nagyobb teljesítményt fejtenek ki, mivel a megkeresett többletjövedelemből nagyobb részt vihetnek haza. Ezen kívül a bérelőzlás alján az adókulcsok hatással lehetnek arra is, hogy alacsony bér mellett megéri-e belépni a munkapiacra. Bár a munkaösztönzőket lehet mérni egyszerűsített, úgynevezett METR számítások segítségével (marginal effective tax rate, az OECD által hipotetikus háztartásokra számított, rendszeresen publikált mutató), az szja rendszer átalakításához kapcsolódóan rendelkezésre áll egy részletesebb, modell-alapú elemzés, így az egyszerű statisztikák helyett érdemesebb ennek megállapításait megnézni. Benczúr és szerzőtársai (2011) a 2010-es gazdasági csomag hosszú távú munkapiaci és költségvetési hatásait vizsgálták, és azt találták, hogy bár a magasabb jövedelműek által ledolgozott órák száma és adóköteles jövedelme jelentősen nőhet a változások hatására, összességében a foglalkoztatásra gyakorolt hatás negatív, mert az alacsony bérszinteknél megemelkedő szja kulcs miatt kevésbé éri meg belépni a munkapiacra.

## **Összegzés**

A makro statisztikák azt mutatják, hogy a magyar költségvetés jóval nagyobb arányban támaszkodik a fogyasztási adókra, mint a többi európai ország, és ez a különbség csak nőtt az elmúlt évek során. Ezzel párhuzamosan a vállalatoktól beszedett jövedelemadók aránya jóval elmarad az európai országok és a régiós társak átlagától, és ebben az esetben is jelentősen nőtt a különbség Magyarország és a többi ország között az elmúlt években. Ezen kívül a régióban, Magyarországot is beleértve, jelentős tartalékok vannak az ingatlanadóztatásban, és ez érdeemben nem változott az elmúlt évek során.

A makro statisztikák alapján beazonosítható néhány terület, amire érdemes lenne az adópolitika figyelmét irányítani a közeljövőben. A társasági adó nagyon alacsony hatékonysággal működik, és a vállalati beruházásokat eltántorítja az üzleti környezet. Az áfa magas bevételt termel, de kiugróan magas adókulccsal, és leromlott hatásfokkal, ami az adóeltitkolás növekedésére utal. Az szja kevésbé valósít meg jövedelem újraelosztást, ezért költséges, valamint rossz ösztönzőket állít fel a munkába állás szempontjából, összességében tehát lehetne javítani a hatékonyságát.

Mint a bevezetőben jeleztem, ez a cikk egy látélet ad, és nem vállalkozott arra, hogy a mögöttes okokat feltárja. A választások előtt csak remélni tudjuk, hogy a minisztériumokban és a pártok háttérintézményeiben már teljes gözzel zajlik az elemző munka, és hamarosan megismerjük a problémák okainak részletes feltárására vonatkozó elemzéseket, és az előremutató adópolitikai javaslatokat.

A fenti írás személyes véleményt, és nem intézményi álláspontot képvisel.

---

**www.portfolio.hu**

[http://www.portfolio.hu/gazdasag/az\\_adorendszerrol\\_madartavlatbol.196783.html](http://www.portfolio.hu/gazdasag/az_adorendszerrol_madartavlatbol.196783.html)