

## DISSERTATIONES

A LAKÓINGATLAN ÉRTÉKESÍTÉS ÁFA-MÉRTÉKÉNEK  
CSÖKKENTÉSE – A SZOCIÁLPOLITIKA ESZKÖZE?BUTOR Gábor  
PhD-hallgató (PPKE JÁK)**1. Bevezető gondolatok**

Az ingatlanok mind a közgazdaság, mind az egyes jogágak szabályrendszerében vagy akár a jogpolitika területén<sup>1</sup> különleges szerepet töltenek be. Nincs ez másként az adójog, illetve azon belül az általános forgalmi adózás esetében sem, amelynek vonatkozásában megállapítható, hogy az ingatlanügyletekre irányadó szabályozás nemcsak speciális, hanem egyúttal az egyik legszerteágazóbb is. A szabályozás komplexitását fokozza, hogy az általános forgalmi adó (illetve uniós jogi terminológiája szerint hozzáadottérték-adó) esetében bár egy uniós szinten harmonizált adónemről van szó, az egyes tagállamok számos ponton jelentős mozgástérrel rendelkeznek a tagállami szabályok megalkotása tekintetében. Ennek következtében az egyes tagállamokban bár hasonló, mégis részletszabályait illetően más-más szabályozási megoldásokkal találkozhatunk. Mindemellett az is hangsúlyozandó, hogy az általános forgalmi adót érintő szabályrendszer, valamint bírósági és adóhatósági gyakorlat az elmúlt évtizedekben dinamikus fejlődésen ment keresztül, amely változások értelemszerűen az ingatlanokat érintő ügyleteket sem hagyták, illetve hagyják érintetlenül. Ennek megfelelően a szabályozáshoz kapcsolódóan felmerülő kérdések köre is évről-évről bővül, illetve változik.

Az ingatlanokra vonatkozó áfa meghatározása – elsődlegesen az új lakóingatlanokra vonatkozó kedvezményes adómérték alkalmazásával – az elmúlt években visszatérő adópolitikai eszköz Magyarországon. Az utóbbi időszakban az általános forgalmi adót érintően kiadott értekezések számottevő részét tették ki az új lakások értékesítése kapcsán bevezetett 5%-os adómérték alkalmazhatóságával kapcsolatos kérdések, illetve értelmezések. Ennek kapcsán kiemelendő, hogy a szabályozás 2024 végéig továbbra is hatályban van (illetve bizonyos feltételekkel egészen 2028 végéig),

<sup>1</sup> MENYHÁRD Attila: *Dologi jog*. Budapest, Osiris, 2007. 61.



továbbá nem zárható ki annak további évekre történő meghosszabbítása, figyelemmel az elmúlt évek tendenciáira.<sup>2</sup>

A fentiek kapcsán felmerül a kérdés, hogy mennyiben igazságos a kedvezményes adómérték meghatározása olyan, a gazdaságban kiemelt szerepet betöltő szektor, mint a lakóingatlan-értékesítések vonatkozásában, illetve valójában szolgált, valamint szolgálhat-e szociálpolitikai célokat az adómérték csökkentése, mint ahogyan az a törvényi indokolásból kitűnik.

## 2. Az áfa igazságossága

Az igazságosság elve – annak modern formális meghatározása szerint – azt követeli meg, hogy az azonosat azonosan, a különbözőt pedig a különbözőség mértéke szerint kezeljük különbözőképpen. Ha az azonosat különbözőképpen, a különbözőt pedig azonosan kezeljük, akkor igazságtalanok, jogtalanok, vagy adott esetben alkotmány sértők, természetjog-ellenesek vagyunk.<sup>3</sup> Az adóigazságosságot a jövedelemadók tekintetében a fizetőképesség elvével összhangban mutathatjuk ki, ugyanakkor az igazságosság követelményének vizsgálata a forgalmi adók, így az áfa esetében sem hiányozhat. A személyi jövedelemadó és az általános forgalmi adó esetében ugyanazon adóalanynál a személyi jövedelemadó a gazdasági teljesítmény kínálati oldalához igazodik, míg az általános forgalmi adó ugyanazon gazdasági tevékenység keresleti oldalához kapcsolódva merül fel.<sup>4</sup> Az mindig kényes kérdés, hogy egy adott adórendszer, vagy akár egy konkrét adónem igazságos, illetve méltányos-e.<sup>5</sup>

Ennek eldöntésére általánosan elfogadott zsinórmérték nem áll rendelkezésünkre és az igazságosság kérdésének megközelítése az adózás vonatkozásában különösen sok vitára ad alapot. E tekintetben az is kérdéses, hogy egyáltalán politikai, társadalmi, vagy gazdasági igazságosságnak kell megnyilvánulnia, illetve e tényezőket milyen arányban vegyék alapul az adórendszer kialakításában, sőt egyáltalán adó vonatkozásában mit nevezhetünk igazságosnak.

Elmondható, hogy az áfa hatással van az adózók magatartására, döntéseikre és fogyasztási szokásaikra. Mindazonáltal jelentős szabadságot biztosít az adózók részére, figyelemmel arra, hogy saját döntésük, hogy mekkora jövedelem elköltése mellett döntenek fogyasztási célokból. A döntési szabadság azonban részben minősül szabadnak, tekintettel arra, hogy bizonyos árukat (például az alapvető élelmiszereket – így különböző hús-, tejtermékeket, pékárukat) és szolgáltatásokat (így például a közműszolgáltatásokat) minden polgár kénytelen megvásárolni, illetve igénybe venni. Ez egyfelől növeli

<sup>2</sup> Ld. e vonatkozásban pl. a 2020. évi CXXXIII. törvény végső előterjesztői indokolása.

<sup>3</sup> FRIVALDSZKY János: Jog és igazságosság – Caritas in veritate enciklikában. In: OROSZ András Lóránt – ÚJHÁZI Lóránd (szerk.): *Szerzetesi fogadalmak kánonjogi szempontból*. Budapest, L'Harmattan, 2012. 170.

<sup>4</sup> DÁNIEL DEÁK: Hungary: Does the Hungarian Local Trade Tax Fall within the substantive scope of DTC? In: M. LANG – P. PISTONE – J. SCHUCH – C. STARINGER – A. STORCK – L. DE BOE – P. ESSERS – E. KEMMEREN – F. VANISTENDAEL (eds.): *Tax Treaty Case Law Around the Globe*, Linde, 2011. 50.

<sup>5</sup> ERCSEY Zsombor: *Az szja- és az áfa-szabályozás igazságossága a magyar adórendszerben*. Pécs, 2012. 152.

a horizontális igazságosságot, hiszen az azonos helyzetű adózók azonos mértékben fizetnek adót, és azonos mértékű, mennyiségű, illetve minőségű fogyasztások esetén számszerűen is azonos mennyiségű adóval járulnak hozzá a közterhekhez. Ugyanakkor az sem lehet kérdéses, hogy a fentiekből adódóan a vertikális igazságosság sérül, tekintettel arra, hogy a társadalom legalacsonyabb jövedelemmel rendelkező rétegei is kénytelenek saját fogyasztási céllal bizonyos árukat és szolgáltatásokat megvásárolni, és így akár létminimumuk sem adómentes, sőt alacsonyabb jövedelmükből nemcsak százalékosan, hanem adott esetben – legalábbis az alapvető élelmiszereket és szolgáltatásokat figyelembe véve – számszerűen is ugyanannyi adót fizetnek, mint a náluk jóval magasabb jövedelemszintűek.<sup>6</sup> Az áfát erre tekintettel számos szerző regresszív adónak,<sup>7</sup> illetve igazságtalan adónak tekinti, míg egyes álláspontok szerint az áfa egyenesen a legigazságosabb adónem<sup>8</sup> (lévén, hogy mindenki – lényegében személytől függetlenül – egységesen köteles fizetni).

Az általános forgalmi adó szabályozásának sarokkövét jelentik az Áfa tv.-ben<sup>9</sup> nevesített mentességek,<sup>10</sup> illetve kedvezmények (amelyek alatt a kedvezményes adókulcs alá eső ügyletek értendők).<sup>11</sup> Az áfa vonatkozásában – tekintettel arra, hogy konkrét személyi mérlegelésre egyáltalán nem, vagy csak általánosan meghatározott feltételek alapján van lehetőség – a kedvezményes adókulcsok alkalmazása mellett a mentességekkel küszöbölhető ki az áfa regresszív és sok szerző által vélt igazságtalan jellege. Ennek megfelelően a háztartások részére valamilyen formában biztosított mentesség az alapvető áfa-struktúrát progresszívbá teheti. A méltányosság elve alapján a kiválasztott áruk és szolgáltatások áfa alóli mentesítése nemcsak elfogadható, hanem kifejezetten igazságos megoldás is, különösen azokban a társadalmakban, amelyekben sokan élnek a szegénységi küszöb alatt, illetve környékén.

Az adókedvezmények alkalmazásának szükségességét többen is hangsúlyozták a szakirodalomban. Fülöp György Imre a lakáspiac helyzetének, illetve az állami szerepvállalás szükségességének vizsgálata során – a közvetlen (direkt) támogatásokon, illetve az illeték csökkentésen túlmenően – kifejezetten kiemelte az általános forgalmi adó mérték csökkentésének jelentőségét.<sup>12</sup> Mindemellett szkeptikus álláspontok is ismertek. Cnossen álláspontja szerint komoly érvek hozhatók fel az ellen, hogy az áfa többkulcsos adóként működjön.<sup>13</sup> Ilyen érv – álláspontja szerint – hogy közel lehetetlen megkülönböztetni a gazdagok által fogyasztott termékeket a szegények által

<sup>6</sup> Uo.

<sup>7</sup> VÁN Bálint – OLÁH Dániel: Szerepel-e az áfacsökkentés az étlapon? A 2016. és 2017. évi magyarországi áfacsökkentések árhatásai. *Pénzügyi Szemle*, 2018/3.; Sijbren CNOSSEN: A hozzáadottérték-adóra való áttérés társadalmi, gazdasági és politikai vonatkozásai. *Szociálpolitikai Értesítő*, 1993/1–2. 351.

<sup>8</sup> *Az általános forgalmi adó csökkentés hatásai a fenntartható kifejlesztés folyamatára*. Budapest, Állami Számvevőszék, 2019. december, 5. [A továbbiakban: ÁSZ (2019).]

<sup>9</sup> Az általános forgalmi adóról szóló 2007. évi CXXVII. törvény.

<sup>10</sup> Ld. Áfa tv. 85–86. §-ai.

<sup>11</sup> Ld. Áfa tv. 3. és 3/A. sz. mellékletei.

<sup>12</sup> FÜLÖP György Imre: Állami szerepvállalás a lakástámogatási rendszer keretében megvalósuló otthonteremtésben. *Studia Iuvenum Iurispritorum*, 2018/9.

<sup>13</sup> Cnossen i. m. 352.

keresett kevésbé drága, szokványos termékektől, továbbá nehezebbé válnak a sokféle adókulccsal számolni kényyszerülő kereskedők feladatai. Dezséri Kálmán egybecsengő álláspontja szerint bár a csökkentett áfakulcsoknak lehetnek kedvező hatásai, de sok esetben más gazdaságpolitikai eszközök, mindenekelőtt a közvetlen pénzügyi támogatások (szubvenciók) ezeknél gyakran sokkal hatékonyabbak lehetnek. Ezen eszközöket sikeresen lehet alkalmazni környezetvédelmi, szociális, kulturális célok elérésére.<sup>14</sup>

Az adókulcsok többfokozatúvá tétele – álláspontom szerint, utalva ezzel a kedvezményes adómérték bevezetésére is – meglehetősen rossz hatásfokú és költséges eszköz a regresszivitás mérséklésére. Nem véletlen – Cnossen szerint – hogy néhány, a hozzáadottérték-adóra később áttérő ország egységes adókulcsot vezetett be és az ezzel járó regresszív tehermegoszlást az adó- és jövedelemtranszfer-rendszer más pontjain, hatékonyabb eszközökkel igazította ki.<sup>15</sup>

### 3. A szociálpolitikai cél kérdése

Ennek megfelelően tehát eljutottunk oda, hogy az áfa igazságossága kapcsán számos aggály felmerült, mégis egyes szerzők a kapcsolódó áfamérték csökkentésének kiemelt jelentőséget tulajdonít az áfa igazságosabbá tétele érdekében. Ahogyan arra a fentiekben utaltam, a hazai jogalkotó az adómérték csökkentése mellett szociálpolitikai okok, illetve célok elérése érdekében döntött. Erre tekintettel az alábbiakban annak megválaszolására törekszem, hogy miben áll az adózás és a szociálpolitika közötti kapcsolat, mit tekinthetünk szociálpolitikának, illetve szociálpolitikai célnak.

Az adózás és a szociálpolitika több szempontból is szétválaszthatatlanul összetartoznak. Az adózás közgazdasági elméletének számos elve, így például a horizontális és vertikális méltányosság, vagy a haszonelvi, illetve a fizetőképességi elvi adózás fontos szociálpolitikai szempontokat hordoz, illetve a szociálpolitika célrendszere számára is releváns kérdéseket fogalmaz meg. Közismert az is, hogy vannak olyan szociálpolitikai reformjavaslatok, mint például a negatív jövedelemadó, vagy a családi kontra személyi jövedelemadózás problematikája, amelyekben a két terület közvetlenül is összekapcsolódik. A két szféra közti közvetett kapcsolatok azonban ennél jóval jelentősebbek. Nemcsak arról van szó, hogy az adók alkotják a költségvetés és az államháztartás fő bevételi forrását (tágabb értelemben a társadalombiztosítási hozzájárulásokat is adóként tekinti a közgazdasági irodalom) és így ezek nagysága nagyban behatárolja a szociálpolitikára költendő kiadásokat. Az adók már eleve, önmagukban véve is megtestesítik a kormányzat jövedelemújraelosztó tevékenységének egyik felét.<sup>16</sup>

A szakirodalmi szerzők szerint a szociálpolitika összetett fogalom: a szakma és a közbeszéd mindazokat az állami, kormányzati, egyéni és közösségi intézkedéseket, a támogatási és beavatkozási formák többszektörű rendszerét érti alatta, amelyek az emberek mindennapi életének, életkörülményeinek, életminőségének és életesélyeinek,

<sup>14</sup> DEZSÉRI Kálmán: A csökkentett ÁFA-kulcsok és az ÁFA-szabályok felülvizsgálata az EU-ban. *Európai Tükör*, 2007/10.

<sup>15</sup> CNOSSEN I. M. 353.

<sup>16</sup> SEMJÉN András: Adózás és szociálpolitika. *Szociálpolitikai Értesítő*, 1992/1–2. 5–6.

összefoglalóan: jólétének a megőrzését és javítását célozzák. A nemzetközi irodalom többnyire a „jóléti, illetve szociális védelmi rendszerek” (*social protection*) kifejezést használja.<sup>17</sup>

A szociálpolitika eszköztárában a szakirodalom kiemeli az egyre jelentősebb szereplővé kinövő adópolitikát, amelynek jelenlétét és súlyát a foglalkoztatáspolitikai ösztönzések és a családtámogatások között értékeljük.<sup>18</sup> Összefoglalóan annyi állítható, hogy a bérek, az adózás és a szociálpolitika bonyolult viszonyában nem lehet egyértelmű normatív állításokat megfogalmazni arról, hogy milyen viszony az egyedül helyes vagy kívánatos<sup>19</sup> elvárás, illetve kapcsolatrendszer.

Figyelemmel arra a tényre, hogy az általános forgalmi adó egy közösségi szinten harmonizált adó,<sup>20</sup> a hazai általános forgalmi adóra irányadó jogszabályoknak szűkséges összhangban állniuk az uniós szabályozással.

Jelen tanulmány szempontjából a szociálpolitika fogalmának meghatározása azért bír kiemelt jelentőséggel, mert ahogyan arra a fentiekben utaltam, a hazai jogalkotó az adómérték csökkentése mellett szociálpolitikai okok, illetve célok elérése érdekében döntött a kapcsolódó törvényi indokolás értelmében. Utóbbinak alapjául az szolgált, hogy a HÉA-irányelv<sup>21</sup> 98. cikke alapján kedvezményes adómértéket csak a HÉA-irányelv III. mellékletében szereplő kategóriák termékértékesítéseire és szolgáltatásnyújtásaira lehet alkalmazni. A hivatkozott III. melléklet 10. pontjában pedig az szerepel, hogy a kedvezményes adómérték a szociálpolitika keretében biztosított lakás, lakásépítés, -felújítás és -átalakítás<sup>22</sup> vonatkozásában vezethető be. Vagyis a HÉA-irányelv akkor teszi a hazai jogalkotó számára lehetővé a kedvezményes adómérték alkalmazását lakás, lakásépítés és kapcsolódó munkálatok vonatkozásában, ha annak biztosítására a szociálpolitika keretében kerül sor. Megjegyzendő ugyanakkor, hogy a lakás értékesítését a HÉA-irányelv kifejezetten nem nevesíti a kedvezményes adómérték alkalmazhatósági körében.

A szociálpolitika fogalmát a HÉA-irányelv nem határozza meg. A fogalom értelmezésével foglalkozott az Európai Bíróság a C-161/14. számú Európai Bizottság kontra Egyesült Királyság ügyben.<sup>23</sup> Az Egyesült Királysággal szemben indított kötelezettségzegési eljárás kiindulópontját az képezte, hogy a britek kedvezményes áfamértéket vezettek be az energiatakarékos építőelemek beépítésére. Az Európai Bíróság indokolása szerint a brit döntés nem szociálpolitikai aspektusból származott, hanem a ma-

<sup>17</sup> LAKNER Zoltán: *Szociálpolitika*. Budapest, Szent István Társulat, 2012. 29.

<sup>18</sup> LAKNER I. M. 23.

<sup>19</sup> FERGE Zsuzsa: *Szociálpolitika és társadalom*. Válogatta és szerkesztette: VÁRNAI Györgyi. Budapest, ELTE–T-Wins, 1991.

<sup>20</sup> SZLIFKA Gábor: *A hozzáadottérték-adó jelene és jövője Európában*. Doktori értekezés. Budapest, PPKE, 2019. 6.

<sup>21</sup> Az EU közös hozzáadottértékadó-rendszeréről szóló 2006/112/EK Irányelv (2006. november 28.), HL L 347., 2006.12.11., 1–118. o.

<sup>22</sup> A HÉA irányelv angol változatában a következő szövegezés szerepel: „provision, construction, renovation and alteration of housing, as part of a social policy”.

<sup>23</sup> C-161/14. számú ügy Európai Bizottság v. Nagy-Britannia és Észak-Írország Egyesült Királysága [ECLI:EU:C:2015:355].

gánlakások felújításának és korszerűsítésének támogatása kapcsán született. Az ítéleti indokolásában az Európai Bíróság arra hivatkozott, hogy az uniós jogalkotó szándéka az volt, hogy a kedvezményes adómérték olyan alapvető termékekre, illetve szolgáltatásokra lehessen kiterjeszthető, amelyek szociális vagy kulturális céllal bírnak.<sup>24</sup> Hivatkozik az Európai Bíróság továbbá arra, hogy a szóban forgó esetben az Egyesült Királyságban bevezetett kedvezményes adómérték azért sem szolgálhat szociálpolitikai célokat, mert az nem tesz különbséget az emberek között jövedelem, életkor vagy egyéb szempontok szerint, ezáltal előnyt biztosítva azon személyeknek, akik az energiatakarékos építőelemekhez egyébként nehezebben tudnának hozzájutni.<sup>25</sup> A példa alapján is látható, hogy az adott tagország hozzáadottértékadóval kapcsolatos döntése kapcsán felmerül, hogy amennyiben nincs megfelelő szociálpolitikai elem, az Európai Bizottság kötelezettségzegési eljárást kezdeményezhet az adott tagállam ellen.

A szociálpolitikai cél terminusának értelmezése kapcsán segítséget nyújthat az Európai Unió Alapjogi Chartája<sup>26</sup> is, amelynek értelmében szociális indíttatású lakástámogatások a szegénység leküzdésére alkalmazhatóak: „A társadalmi kirekesztés és a szegénység leküzdése érdekében az Unió – az uniós jog, valamint a nemzeti jogszabályok és gyakorlat által lefektetett szabályokkal összhangban – elismeri és tiszteletben tartja a jogot a tisztességes megélhetést célzó szociális támogatásra és lakástámogatásra mindazok esetében, akik nem rendelkeznek az ehhez elégséges pénzeszközökkel.”

A fentiek alapján tulajdonképpen az a következtetés vonható le, hogy a szociálpolitika tudományos értelemben a mindennapi életkörülmények, életminőség javítását célozzák, ugyanakkor a szociálpolitika eszköztára egy taxatív listával nem határozható meg. A HÉA-irányelvben a lakások kapcsán megfogalmazott, kedvezményes adómérték lehetőségét biztosító szabályt az Európai Bíróság rendkívül szigorúan értelmezi és nem elég azt kimutatni a szociálpolitikai cél megvalósulásához, hogy az generálisan az emberek jólétét növeli, illetve a beruházásokat ösztönzi, hanem ennél több szükséges, jelesül, hogy az valójában a szegényebb rétegek hozzájutását segítse egyes, lakással kapcsolatos termékekhez, illetve szolgáltatásokhoz.

<sup>24</sup> A C-161/14. számú ügyben hozott ítélet 25. pontja szerint: „[...] the EU legislature intended that essential commodities and goods and services having social or cultural objectives may be subject to a reduced rate of VAT [...]”

<sup>25</sup> A C-161/14. számú ügyben hozott ítélet 31. pontja szerint: „By providing for the application of the reduced rate of VAT to all supplies of services of installing energy-saving materials and to supplies of such materials, irrespective of the housing concerned and with no differentiation among people living in that housing, in particular with no regard to levels of income, age or other criteria designed to give an advantage to those who have more difficulty in meeting the energy needs of their accommodation, the provisions of national law at issue cannot be regarded as adopted for reasons of exclusively social interest or even for reasons of principally social interest, within the meaning of EU law.”

<sup>26</sup> Az Európai Unió Alapjogi Chartája, HL C 326., 2012.10.26., 391–407. o.

#### 4. A lakóingatlanok kiemelt szerepe

A fentiek összegzését követően úgy gondolom, hogy szükséges egy rövid lakáspiaci kitekintést is tenni, annak az áttekintése érdekében, hogy a 2016-tól bevezetett, újítás-értékesítésekre bevezetett kedvezményes adómérték miként befolyásolta a kereslet-kínálatot, illetve az ingatlan piaci árakat az azóta eltelt időszakban.

A lakáspiac mind az egyes gazdasági szereplők (háztartások, pénzügyi intézmények), mind a nemzetgazdaság szintjén kiemelten fontos területet jelent. A lakáspiaci folyamatok nemcsak a pénzügyi stabilitási dilemmákkal állnak szoros kapcsolatban, hanem alapjaiban határozzák meg a gazdaság rövid és hosszú távú konjunkturális kilátásait is. Összességében kijelenthető, hogy a lakáspiac a nemzetgazdaság minden területéhez szervesen kapcsolódik. A lakáspiaci folyamatok, és különösen a lakásárak ingadozásai a háztartások vagyoni helyzetén keresztül befolyással vannak a szektor megtakarítási és fogyasztási döntéseire, míg a jelzáloghitelfedezetek révén a pénzügyi intézmények portfóliójára, profitabilitására és hitelezési aktivitására is.<sup>27</sup>

A magyarországi lakáspiaci ciklusok vizsgálatával kapcsolatban számos szerző tőlől jelent meg tanulmány. A 2000-ben bevezetett lakástámogatási rendszer (lakáshitelekhez nyújtott kamattámogatás) arra ösztönözte az embereket, hogy tervezett lakásvásárlásaikat hozzák előbbre, ami az államilag támogatott lakáshitelek állományának drasztikus növekedésével járt együtt. Ennek finanszírozhatósága pedig hosszútávon nem bizonyult megoldhatónak, fenntarthatónak. A rendszerváltást követő években a lakáspiacon mintegy 35-40%-os reálár csökkenés volt tapasztalható, azonban 1998 és 2001 között mintegy 100-150%-kal nőttek az árak. Ezt követően az ingatlanárak 2008-ig tovább nőttek, ami a lakások iránti kereslet növekedésének volt az eredménye, majd ezt követően a válság jelentős kereslet visszaesést eredményezett a lakáspiacon is. Ugyanakkor 2011-től kezdődően a lakásárak ismételt emelkedése volt megfigyelhető, amely 2019 végéig ki is tartott.<sup>28</sup> Vagyis a 2016-2019 közötti időszakban a lakásárak folyamatos emelkedése volt jellemző. Utóbbit igazolja az Állami Számvevőszék által készített elemzés, amely szerint az áfacsökkentés hatására az új lakóingatlanok ára esetében csökkenés nem volt kimutatható,<sup>29</sup> mivel az áfakulcs csökkentésének idején a gyorsan emelkedő kereslet növelte az árakat, amely ellensúlyozta az adócsökkentés hatását.<sup>30</sup> Az új (és használt) lakások átlagos árváltozásainak (áremelkedésének) elmúlt években tapasztalható ütemét az alábbi ábrán<sup>31</sup> szemléltetem:

<sup>27</sup> Ld. a Magyar Nemzeti Bank lakáspiaci jelentései. <https://tinyurl.com/5d2dd5am>

<sup>28</sup> HARNOS László: *A lakásárakat befolyásoló tényezők, különös tekintettel a településfejlesztési döntésekre Sopron példáján*. Doktori értekezés. Sopron, Soproni Egyetem, 2019.

<sup>29</sup> ÁSZ (2019) i. m. 7.

<sup>30</sup> *Az újlakás áfakulcs emelésének várható lakáspiaci hatásai*. Budapest, ELTINGA – ELTEcon Ingatlanpiaci Kutatóközpont, 2019. június 24., 4.

<sup>31</sup> Uo. 10.



Mindemellett a hazai lakásállomány megújulási aránya régiós összehasonításban alacsony maradt. Magyarországon a 2017 végén meglévő lakásállomány 0,4%-ának megfelelő számú új lakás épült 2018-ban. Ez régiós összehasonlításban alacsonynak számít: kevesebb mint kétharmada a román és a cseh, mintegy 40 százaléka a szlovák, valamint harmada a lengyel és az osztrák aránynak. Amennyiben Budapest helyzetét vizsgáljuk a régiós fővárosok között, még nagyobb leszakadás mutatkozik.<sup>32</sup> Szintén nem mérséklődtek a Magyarországon nagyon súlyos problémát jelentő lakhatási problémák. Ezek részben lakásminőségi problémák (például a statisztikák szerint mintegy 2,5 millió ember él beázó, vizes lakásban), illetve a lakhatás megfizethetőségénél is súlyos nehézségekkel kell nagyon sok családnak szembenéznie. (Közel 840 ezer ember küzd súlyos megfizethetőségi problémával a lakhatásával kapcsolatosan.)<sup>33</sup> Ezen lakhatási kérdések megoldása nyilván nem a szűken vett lakáspolitikai felelősségi körébe és kompetenciájába tartozó kérdés csupán, de egy aktuális lakáspolitikának legalábbis tekintettel kell lenni ezen problémák és gondok szempontjaira is.<sup>34</sup>

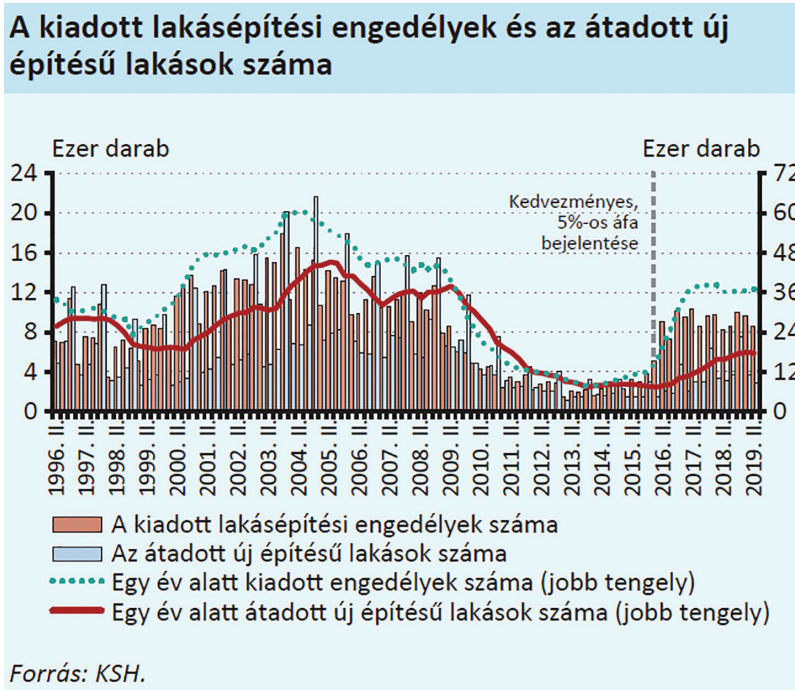
Mindezeket összegezve megállapítható, hogy az új lakások vonatkozásában bevezetett (időleges) áfa-csökkentés vonzóbbá tette a befektetőknek és az építőipari cégeknek a vállalkozói lakásépítéseket, a 2008 óta lépiült kapacitások és szakemberhiány miatt időben csúszva tudott a kínálati oldal reagálni a megnövekedett igények kezelésére. Mindazonáltal, a megnövekedett kereslet felhajtotta a lakásépítésre alkalmas telkek árait, valamint az építőiparban meglévő súlyos szakemberhiány, illetve a korábban

<sup>32</sup> Lakáspiaci jelentés. Magyar Nemzeti Bank, 2019. november. <https://tinyurl.com/5ctvu922>

<sup>33</sup> Ld. <http://www.ksh.hu/docs/hun/xftp/megy/164/index.html>

<sup>34</sup> MÁDI László: Egy kívánatos és reális lakáspolitikai körvonalai Magyarországon 2017-ben. *Acta Wekerleensis*, 2017/1. 11.

rendkívül nyomott bérek és a megnövekedett szakemberigény és kifizérődő gazdaság is jelentős áremelő hatással járt.<sup>35</sup>



## 5. Következtetések

2010-től kezdődően fontos adópolitikai célkitűzés volt, hogy az adókon belül egyre hangsúlyosabbá váljanak a fogyasztási típusú adók a jövedelmeket terhelő adókkal szemben és a bonyolult, illetve túlszabályozott adózási és adóbeszedési rendszer, köztük az áfafizetés és az áfabeszedés rendszere megújuljon.<sup>36</sup>

A gazdaság kifizérítése érdekében hozott intézkedések együttes eredményeként az adórés mértéke az áfa esetében Magyarországon 2018-ra az Európai Statisztikai Hivatal becslése szerint 9%-ra csökkent. Mindezt oly módon sikerült elérni, hogy ezzel egyidőben több területen, illetve termékcsoport esetében áfacsökkentés történt, 2014-től, illetve az azt követő években több termék és szolgáltatás áfakulcsa mérséklődött. Bár az intézkedések célja – a gazdaság fehéritésén túlmenően – az egyes termékekre vonatkozó árak csökkentése, illetve a kereslet növelése volt, látható, hogy az áfacsökkentéssel érintett termékek, szolgáltatások – mint például sertéshús, tej, hal, étkezőhelyi vendéglátás, internethasználat – mintegy felénél az árakban az áfateher

<sup>35</sup> Uo. 10.

<sup>36</sup> ÁSZ (2019) i. m. 5.

mérséklésének hatása nem, vagy nem teljeskörűen jelent meg. Az áfacsökkenés bevezetését követően átlagárcsökkenés az internet-előfizetések, a sertéshús, baromfi hús és a halhús esetében következett be, árcsökkenés a tojás, tej és az új lakóingatlanok ára esetében nem volt kimutatható.<sup>37</sup> Utóbbi igazolja azt a fenti 2. pontban hivatkozott álláspontot, amely szerint az áfamérték csökkentése nem feltétlen a leghatékonyabb gazdaságpolitikai és még annál kevésbé hatékony szociálpolitikai eszköz. E kétségek olvashatók ki az Állami Számvevőszék elemzéséből is, amelyben az a végkövetkeztetés szerepel, hogy az adókulcs-csökkentő intézkedések hatásának felmérése, illetve ezen eredmények alapján az intézkedések átgondolt folytatása szükséges.

Az áfa-mérséklési lépések kulcsmomentuma volt az újlakás-értékesítésekre vonatkozó áfamérték 2016-tól történő csökkentése. Az adómérték ekként történő csökkentése az irányadó uniós jogi szabályok értelmében abban az esetben lehetséges, ha az intézkedés szociálpolitikai célokat szolgál. Láthattuk, hogy a szociálpolitikai eszköz-tárban kiemelt szereppel bír az adózás, valamint az adózás és a szociálpolitika kapcsolata rendkívül szoros, álláspontom szerint mégis kérdéses, hogy az újlakások vonatkozásában bevezetett kedvezményes adómérték tekinthető-e szociálpolitikai lépésnek, különös tekintettel, ha szociálpolitikainak azt a lépést tekinthetjük, ami az emberek mindennapi életének, életkörülményeinek, életminőségének és életesélyeinek, összefoglalóan: jólétének a megőrzését és javítását célozzák. Nem jelentett például megoldást az áfamérték csökkentése a véleményem szerint a legsúlyosabb szociális problémára, a lakhatási válságra, amely – ahogyan arra a fentiekben hivatkoztam – mintegy 2,5 millió embert érint ma Magyarországon.

Utóbbi kétségeket erősítik az Európai Bíróság fenti 3. pontban hivatkozott brit kötelezettségzségési eljárásában tett megállapításai, amelyben a bíróság kifejezetten kiemeli, hogy az áfacsökkenés szociálpolitikai jellegét a kedvezmény tekintetében szűken kell értelmezni. Nem áll fenn a szociálpolitikai jelleg ugyanis abban az esetben, ha az adott intézkedés generálisan az emberek jólétét növeli, illetve a beruházásokat ösztönzi, hanem ennél több szükséges, jelesül, hogy az intézkedés valójában a szegényebb rétegek hozzájutását segítse egyes, lakással kapcsolatos termékekhez, illetve szolgáltatásokhoz. A magyar szabályozás tekintetében az efféle specifikációt szintén nem láthatunk mivel az újlakás fogalma kapcsán megfogalmazott területi, illetve egyéb feltételekbe<sup>38</sup> az újonnan épített lakások kevés kivételtől eltekintve mind beletartoznak. Álláspontom szerint ezért a fentiekben túlmenően az is kérdéses, hogy a hazai szabályozás kiállná-e az Európai Bíróság szociálpolitikai-tesztjét egy esetleges kötelezettségzségési eljárásban.

<sup>37</sup> ÁSZ (2019) i. m. 5.

<sup>38</sup> Áfa tv. 3. sz. melléklet 50–51. pontjai:

„50. A 86. § (1) bekezdés j) pont ja) vagy jb) alpontja alá tartozó olyan, többlakásos lakóingatlanban kialakítandó vagy kialakított lakás, amelynek összes hasznos alapterülete nem haladja meg a 150 négyzetmétert (kivéve az 59. pont szerinti lakást);

51. A 86. § (1) bekezdés j) pont ja) vagy jb) alpontja alá tartozó olyan egyalakásos lakóingatlan, amelynek összes hasznos alapterülete nem haladja meg a 300 négyzetmétert.”