

A nemzeti mozgástér a hozzáadottérték-adórendszer kialakításában

*Kenyeres Sándor*¹ – *Varga József*²

ABSZTRAKT: Publikációnk célja annak bemutatása, hogy miképpen lehetne megvalósítani Magyarországon egy egyszerűbb, nemzeti mozgástérrel rendelkező adóztatást. Cikkünk annak a gondolatnak a tovább folytatása, mely során az egyszerű adórendszer elméleti modellezése után a hazai adóterhelés mértékét vizsgáltuk. Ehhez a gondolatmenethez csatlakozik az a modellkísérletünk, mely során első lépésként a hozzáadottérték-adót a tagországi minimális szintre csökkentjük. Ezzel egyidejűleg az így kiesett adóbevételt legalább egy másik adóval kell pótolnunk, tehát a kiesőáfa(HÉA)-bevételt tagállami különadókból pótoljuk.

A publikáció első része a hozzáadottérték-adó történetének témánk szempontjából fontos elemeit ismerteti. Ezen belül döntően az alanyi és tárgyi mentességgel és a hozzáadottérték-adó jelenlegi rendszerével foglalkozunk. Végül a nemzeti mozgástér megvalósíthatóságára vonatkozóan egy konkrét lehetőséget mutatunk be, mely során a végső fogyasztót terhelő különadó-normál hozzáadottérték-adó és kedvezményes hozzáadottérték-adó kombinációit vizsgáljuk.

KULCSSZAVAK: egyszerű adórendszer, adóterhelés, hozzáadottérték-adó

JEL kódok: H21, H25

A hozzáadottérték-adó történeti szerepe a nemzetgazdaság adózásában: a hozzáadottérték-adó bevezetésének története az adózás eszköztárába

Cikkünk első pontjában a hozzáadottérték-adózás rövid történeti áttekintésével foglalkozunk. A történeti elemzés során az adónem kialakulása nemzetközi alapjainak vizsgálata, a magyarországi bevezetés körülményei és ezek után a mentességek kérdése áll vizsgálatunk középpontjában.

¹ Dr. Kenyeres Sándor PhD-hallgató, Kaposvári Egyetem; c. egyetemi docens Nyugat-magyarországi Egyetem Közgazdaságtudományi Kar

² Dr. habil Varga József egyetemi docens, Kaposvári Egyetem / Budapesti Corvinus Egyetem

Az eredeti európai tervezet készítésekor (1919-ben, az I. világháborút követően) nem volt vámunió, az exporthoz, illetve az importhoz mindenképpen vámhatósági közreműködésre volt szükség. A belföldi adókat ezen, a hatóságilag ellenőrzött, ponton lehetett volna lebontani és felépíteni. A belföldi forgalmi adó a nemzetközi kereskedelemben nem torzította volna a kialakult nemzetközi piaci árakat, azokra hatással nem lett volna. A határon átnyúló szolgáltatások akkoriban elenyészőek voltak, így azokra nem fordítottak különösebb figyelmet. Hazánk jelenlegi helyzetében, a nyitottság e fokánál, modellünkben először a belföldi zárt gazdasági működést elemezzük.

Az eredeti elképzelés egy teoretikusan működőképes rendszer volt. Ahogy James (2011) rámutat, a hozzáadottérték-adó ötletének eredete bizonyítottan sohasem tisztázódott. A szakirodalom két forrást tart nyilván. Az egyik szerint a hozzáadottérték-adó ötletét Wilhelm von Siemens német üzletember dolgozta ki 1919-ben, a másik forrás szerint az adó ötlete az USA-beli közgazdász Thomas Sewall Adams 1910 és 1921 közötti írásaiban bukkan fel először.

A hozzáadottérték-adó rendszert Werner von Siemens, dolgozta ki és jelentette meg 1919-ben Veredelte Umsatzsteuer címen [szó szerinti magyar fordításban: megnemesített forgalmi adó]. A művet a szerző halála után (1919) a testvére Carl Fridrich von Siemens átdolgozva a saját nevükben adta ki 1921-ben. Siemens hozzáadottérték-adó koncepciója mint adóbeszedés-technikailag könnyen gyorsan realizálható forrásra tekintett az I. világháború utáni Németország gazdasági talpra állítása és stabilizálása érdekében.

Adams (1921) a hozzáadottérték-adót az 1913-ban szövetségi törvénybe iktatott társasági jövedelemadó (corporate tax) alternatívájaként képzelte el a szövetségi államok szintjén, üzleti adónak nevezte el (business tax). A HÉA rövid történetéről tömör összefoglalást ad Charlett és Owens (2010).

Az I. világháborút követően az európai, elsősorban a nyugat-európai országok többségében összefázisú bruttó elszámolású forgalmi adót vezettek be. Az adónem hátránya volt, hogy adóhalmozódást okozott, értékesítési periódusonként adóztattak. Ez a megoldás a gazdaság koncentrációja irányába hat, azaz a nagy konszernnek jogilag egy adózónak számítanak, így az értékesítési periódusok számát csökkenthetik. Az adó ebben a változatban vállalati költségtenyező. A költségvetés bevétele ne-

hezebben tervezhető. Zavarja a külkereskedelmet, az export adómentessége nehezen biztosítható. Előnye, hogy az adóforrást az értékesítési ügylet megteremti (Turján 1985).

Az európai megoldásból Magyarország sem maradt ki. Az 1920. évi XVI. törvénycikk a fényüzési forgalmi adóról egy részleges forgalmi adót vezetett be. 1921-ben egy általános jellegű szabályozás született, az 1921. évi XXXIX. törvénycikk az őrlési és forgalmi adóról, különösen annak III. fejezete az általános forgalmi adóról általános forgalmi adó jellegű elvonással szabályozott. Ez utóbbi azonban összefázisú, de nem hozzáadott érték alapú adó volt és adóhalmozódást okozott. Az adó mértéke a törvénycikk 35. §-a alapján: „*Az általános forgalmi adó kulcsa az adóalapnak 1,5%-a.*”. A törvénycikk a mentességek széles körével számolt, amelyet a későbbiekben mutatunk be.

Az összefázisú bruttó elszámolású forgalmi adó hiányosságait a nettó elszámolású adó kiküszöböli. Nem okoz adóhalmozódást, nem zavarja a külkereskedelmet, az adózók számára átfutó, de átmenetileg finanszírozandó tétel, nem költségtényező. Nincs koncentrációs hatása, ha az ellenőrzés részéről az adóelszámolás korrekt és kiszámítható. Hátránya a nagyobb adminisztrációs teher az adóelszámolása során. A gazdasági adminisztráció (informatika) megfelelő fejlettségével kell rendelkeznie az adózónak.

A HÉA széles körű bevezetésének megvalósítására 35 évet kellett várni: a hozzáadott érték adót 1954. április 10-én Franciaországban kezdték (az adó francia rövidítése TVA: *taxe sur la valeur ajoutée*) alkalmazni. A franciaországi bevezetés rendszerének kidolgozása Maurice Lauré (1952), a francia adóhivatal vezetőjének nevéhez fűződik, aki eredetileg távközlési mérnök volt. A bevezetés lépcsőzetes volt, először a nagyobb vállalkozások körében alkalmazták, majd lassan az egész gazdaságra kiterjedt. Az adórendszer a teljes lakossági szektort csak 1968-ban érte el. Ezt egy évvel megelőzően, 1967-ben vezették be a teljes körű HÉA-rendszert Dániában (James, 2011).

Az adó USA-beli bevezetésére is 1953-ig kellett várni. Michigan államban a társasági adó helyett egy *Business Activity Tax (BAT)* elnevezésű forrás alapú, különbözet számítási eljárással meghatározott hozzáadottérték adót vezettek be, amelyet 1974-ben korszerűsítettek, az új neve *SBT (Single Business Tax)* lett, ahogy azt Hines kifejtette (2003).

Az európai HÉA-rendszer bevezetése során lényeges módosítás volt az eredeti javaslatához képest, hogy voltak, akikre nem vonatkozott, korszerűbb terminológiával: alanyi adómentesek voltak. A bevezetéskor egyes tevékenységeket ilyen-olyan indokkal mentesítettek az adó alól, korszerűbb terminológiával: tárgyi adómentesek lettek. Többféle adókulcsot is alkalmaztak. Általában egy általános magasabb kulcsot alkalmaztak és emellé néhány kedvezményes kulcsot is. A kedvezményes kulcsok tükrözték a politikai preferenciákat. Az élvezeti és luxuscikkek nem estek kedvezményes elbírálás alá.

Az alanyi és tárgyi mentességek indokaként a politikusok és a különböző érdekcsoportok képviselői a következő érveket hozták fel:

- A kisebb adófizetési kötelezettségű személyek adóadminisztrációjának egyszerűsítése.
- Egyes ágazatok (mezőgazdaság és egészségügy) érvelése alapján, hogy ne drágítsa a hozzáadottérték-adó a megélhetést az élelmiszerek és az egészségügy körében.
- A pénzügyi szektor szolgáltatásai körében az érvelés arra irányult, hogy a mentesség a kamat adómentességének fenntarthatósága érdekében szükséges, ehhez hozzátették, hogy a számítási nehézségek miatt inkább a szektor legyen adómentes.

Különösen érdekesek a tárgyi mentességekről szóló érvek és azok megvalósítási gyakorlata. Magyarországon már az első, általános forgalmi adót bevezető 1921. évi XXXIX. törvénycikk is a mentességek széles körét határozta meg. Az *1. táblázat* e törvénycikk 37. §-a szerinti mentességeket tartalmazza. Ezek szerint nem esnek általános forgalmi adó alá az alábbi tételek.

1. táblázat: Mentességek az általános forgalmi adó alól Magyarországon 1921-ben

1.	Az államnak a posta-, táviró- és távbeszélő-forgalomból származó bevételei.
2.	A magyar államvasút bevételei.
3.	A községi (városi) víz-, légszusz- és villamossági művek kizárólag a víz, légszusz és villanyáram szolgáltatásából, valamint a községeknek fürdő- és gyógydíjakból származó bevételei.
4.	Az érvényben lévő állami értékjegyeknek, továbbá az állami egyedárúságok tárgyainak az állam által megbízott szervek által való eladása.
5.	A hitel- és kölcsönügyletekből, valamint a külföldi fizetési eszközök forgalmából származó bevételek.

6.	Az értékpapírforgalmi adóról szóló törvényben felsorolt ügyletekből származó bevételek, tekintet nélkül arra, hogy értékpapírforgalmi adó alá esnek-e vagy nem.
7.	A részvénytársaságok és szövetkezetek igazgatósági, felügyelőbizottsági és választmányi tagjainak és napibiztosainak az ebben a minőségükben élvezett és az 1920. XXIV. törvénycikk 17. §-a értelmében nyugtatóványi illeték alá eső illetményei.
8.	A személyek és áruk szállításából származó és az 1875. XXII. törvénycikk rendelkezései alá tartozó bevételek.
9.	A biztosító vállalatoknak a biztosítási ügyletekből származó és az 1883. VIII. törvénycikk rendelkezései alá tartozó bevételei.
10.	A fényüzési forgalmi adó alá eső bevételek.
11.	A malmoknak a beszolgáltatott gabonáért fizetett megtérítésekből, valamint a kereskedelmi malmoknak az általuk eladott liszt és egyéb őrlési termék eladásából származó bevételei.
12.	A kizárólag terménykereskedéssel foglalkozóknak a búza, rozs, kétszeres és köles eladásából származó bevétele, valamint az árpa eladásából származó bevételeiknek az a része, amelyre az adóköteles a rendeletben előírandó módon igazolja, hogy feldolgozás végett a malomnak eladott.
13.	Az őstermelőnek a saját termésű bor eladásából származó bevétele.
14.	Az olyan jogügyletből származó bevételek, amely jogügyletek után az áruszállításokra vagy munkabérszerződésekre megszabott okirati illetéket igazoltan lerótták.
15.	Ingatlanok (ház- és földbirtok) bérbe- és haszonbérbe adásából származó bevétel, ide nem értve a berendezett helyiségek üzletszerű bérbeadását.

Forrás: 1921. évi XXXIX. törvénycikk 37. §

A felsorolásból látható, hogy a korabeli adórendszer igyekezett a párhuzamosságokat elkerülni, azaz a más jogcímen már adóztatott tényállásokat mentesítette az általános forgalmi adó alól (őrlési adó, fényüzési forgalmi adó, különféle illetékek, állami egyedáruságok – ma: jövedékek.) A jelenlegi áfa alapját képezik a másfajta adók is, azaz ugyanazt a tényállást többszörösen adóztatják. Az állam a saját bevételeit is mentesítette az adó alól (posta, MÁV, közszolgáltatások: víz, villany, légszusz = világítógáz). Az adó nem volt szektorsemleges. A jelenlegi áfarendszerben csak a közhatalmi tevékenység mentesül az adó alól, lényegében szektorsemleges az áfa.

Az előzőekben tárgyaltak a technikai mentesség körébe tartoznak. Tényleges mentessége volt az értékpapíroknak, a hitel- és kölcsönügyleteknek, a biztosítási ügyleteknek, a személy- és áruszállításnak, valamint az őstermelői borértékesítésnek. Mára a tényleges mentességek köre jelentősen kibővült.

Az import után is ugyanúgy 1,5%-os mértékű adót kellett megfizetni (lásd: 38. § *Behozatal*). Az export, illetve a belföldi forgalmazás nélküli ügyletek, a jelenlegi rendszer logikájának megfelelően szintén mentesek voltak az adó alól (lásd: 39. § *Kivitel és 40. § Átvitel*).

Korabeli beszédési technikaként szolgált a bélyegjegy (43. §), amit az illetékbélyeghez hasonlóan kellett használni. Az adóelszámolásra a törvény naptári évet írt elő, de a pénzügyminisztert felhatalmazta, hogy negyedéves vagy havi elszámolási kötelezettséget írjon elő. Kisebb méretű adóköteles (ma: adóalany) esetén az adókivetés helyett hatósági egyezséggel megállapítható az adóátalány (53. §). Koncepcióként ki-
vetéses adózás volt, azonban a befizetéseket havonta önként kellett teljesíteni. Amikor az adóköteles (adóalany) az adóbélyeget megvásárolta, az állam már az adóbevételekhez jutott.

A történeti leírás jelzi, hogy a magyar adórendszer alakítói már a siemensi koncepció megszületése után egy gyorsan, egyszerűen beszédhető és ellenőrizhető forgalmi adóval igyekeztek a költségvetést stabilizálni. Történelmünk nem úgy alakult, hogy ez az adófajta önállóan ki-fejlődhetett volna nálunk.

Lássuk a jelenlegi áfa fejlődés állomásait a siemensi rendszerhez képest! Emlékeztetőül: általános jellemzői az alábbiakban írhatók le: egy általános kulcs létezik a termékek és szolgáltatások körére. Később a gyakorlati bevezetés során megjelenik a tárgyi mentesség bizonyos termékekre és tevékenységekre, továbbá több eltérő adókulcsot alkalmaztak. Ezáltal sem logikailag, sem gyakorlatilag nem válik kizárttá a negatív adókötelezettség. Ez a helyzet például egy magasabb adókulcsú beszerzést követő alacsonyabb adókulcsú értékesítés esetén. A rendszer egyszerűsége többé már nem áll fenn. A költségvetéssel szemben nem csak a vám eljárás kapcsán keletkezhetett adó-visszaigénylési jogosultság. A korabeli informatikai fejletlenség miatt a költségvetéseket jelentős kár érthette. A gazdaság és a költségvetés pórul járt, nem azt vezették be, amit javasoltak. Itt-ott módosítottak rajta egy kicsit. Mentességet kaptak – azaz kimaradt a rendszerből – a pénzügyi és egészségügyi szektor. A mezőgazdaság mint élelmiszertermelő ágazat is kedvezményes elbírálás alá került. A gazdaság egységes működésére tekintettel a speciális ágazatok, sajátos értékesítési módok egyszerűsített eljárás keretében adóvisszatérítési jogosultságot kaptak az általuk megfizetett adó tekintetében. Ezzel is lehetővé váltak az adóvisszatérítésekkel kapcsolatos visszaélések.

Az áfa-szabályozás a kezdetektől fogva az EU hasonló szabályozásának az elérését célozta meg. Az Európai Unió, korábbi nevén az Európai Gazdasági Közösség vezette be az alábbi lépésekkel:

- 228/1967 EGK tanácsi irányelv [1967.04.14. – 1977.07.02.] Bevezetés,
- 338/1977 EGK tanácsi irányelv [1977.07.03. – 2006.12.31.] Harmonizáció,
- 112/2006 EU Tanácsának irányelve [2007.01.01. – napjainkig] Korszerűsítés.

Magyarországon az általános forgalmi adó [áfa] is több lépcsőben valósult meg.

- 1987. évi V. törvény [1988.01.01. – 1989.12.31.],
- 1989. évi XL. törvény [1989.12.01. – 1992.12.31.],
- 1992. évi LXXIV. törvény [1993.01.01. – 2007.12.31.],
- 2007. évi CXXVII. törvény [2008.01.01. – napjainkig].

A hozzáadottérték-adó jelenlegi rendszere

A jelenleg hatályos szabályozás szerint a magyar általános forgalmi adó EU szinten harmonizált, hozzáadottérték-alapú (nettó elszámolású) forgalmi adó, melyet önadózással szednek be. A harmonizálás elvi szinten sikeres, de gyakorlatilag az egymással versengő tagállami adóhatóságok megléte miatt előfordulnak anomáliák. Az adóztatás jogát több tagállam vallja a magáénak bevételi érdekeltsége okán. Így ugyanarra az ügyletre fennállhat a kétszeres adóztatás (két tagállam is adóztatja azt). Elsősorban a teljesítési hely (adóztatás jogfennhatósága) meghatározásának pontosítása vált szükségessé. Ezek miatt az EU rendeleti szinten szabályozta a teljesítési hely fogalmát a 282/2011 EU végrehajtási rendeletében, mintegy a tagállamok feje felett átnyúlva, az egységes piac érdekében.

Alapmodellünk szempontjából, miszerint egy minél szélesebb alapra kiterjesztett homogén adórendszert (egy, legfeljebb két adókulccsal) lenne értelmes bevezetni, a tárgyi mentességek megszüntetése (radikális csökkentése) megkerülhetetlen. Ebben a körben kifejezetten lényeges a bankrendszer és a biztosítási szektor mentességének kérdése.

A közgazdasági szakirodalom szerint „egy adó akkor tudja a szükséges állami bevételt a lehető legkisebb társadalmi költséggel beszedni, ha (1) igazságos, (2) alacsony az adóadminisztráció közvetlen költsége,

(3) a vállalkozások és a magánszemélyek magatartását minél kevésbé változtatja meg”. (Madár, 2013)

Cikkünk témája szempontjából e harmadik elem rendelkezik relevanciával. Az adó semlegessége, vagyis az a tulajdonsága, hogy ne befolyásolja a termelési és fogyasztási szerkezetet, a közgazdasági szakirodalom szerint negatív tulajdonság. Az általános forgalmi adó, és általában a végső fogyasztást terhelő általános adók ebben a vonatkozásban hasznosak. A termelési viszonyok torzítatlanul maradnak, ezért állítható, hogy ezek az adók semlegesen viselkednek. Ahogy Madár (2013) is megjegyzi, az általános forgalmi adó akkor lenne teljesen torzítatlan, ha mindegyik termékre akkora kulcs rakódna, hogy fogyasztásukat azonos mértékben változtassa, csökkentse. Ez akár termékenként különböző mértékű adóterhet is jelenthetne.

A semleges adófunkció betöltéséhez a fentiekén kívül szükség lenne arra, hogy az általános forgalmi adó alól ne legyenek kivételek, azaz szükséges lenne a mentességek teljes hiánya. Cikkünk e ponton kapcsolódik be a közgazdasági irodalmi gondolkodásba. A tárgyi mentesség fogalmi meghatározása körüli problémákra találóan mutatott rá Linczmayer Szilvia (2006), aki a korábbi áfa-törvényt (1992. évi LXXIV. törvény) elemezte. Arra a megállapításra jutott, hogy „Hiába lapozgatja végig akárki is figyelmesen az áfa-törvényt, nem fogja megtalálni a fogalom definíciószerű magyarozatát.” Definíció helyett útmutatást ad az áfa-törvény melléklete. Linczmayer 2006-ban írta a cikkét, amely aktualitásából nem vészett. Azóta új áfa-törvény van (2007. évi CXXVII. törvény), amely szintén nem határozza meg a fogalmat. A melléklet helyett a 85. § és a 86. § rendelkezik erről. A megfogalmazás szerint a tevékenységek közérdekű, illetve sajátos jellege miatt mentesek az adó alól. Összegezve a mentességek nem normatív alapon, hanem politikai döntést követően kerültek megfogalmazásra.

Az általános forgalmi adó politikai meghatározottságával a fentiekén kívül az adó lényegi működését érintő probléma is adódik. A politika számára az áfa kulcsának emelése rejtettebben, ezért könnyebben megvalósítható, látszólag mértéktelenül emelhető adó. A magyarországi igen magas áfa-kulcs felszínre hozza ezeket a problémákat. A magasabb adókulcs miatt egyre jobban megéri magunkat „nem végső fogyasztónak feltüntetni, illetve a termelési–elosztási lánc bármely pontján sokat lehet megtakarítani (vagy jelentős ár-előnyre szert tenni) az áfa eltagadásával. És ami még fontosabb: a magas adókulcs magas adó-visszaigényléseket

is jelent. Nincs még egy olyan adó, ahol ilyen mértékű fordított pénz-áramlás van.” (Madár, 2013)

A HÉA rendszert bonyolítja, hogy azt egységesen kell alkalmazni az EU-ban, de nem az unió adója, hanem tagállami szintű. A rendszernek az EU-ban kellene egységes elvek és gyakorlat alapján működnie. A tagállami határon átlépő, de az EU-n belül maradó ügyletek esetén az adóz-tatás joga az egyik tagállamból áthelyeződik a másik tagállamba. Ez vámalakiság nélkül zajlik és visszaigénylési jogosultságot keletkeztet az egyik állam adózói számára, míg a másik államban az adózó partnerének adófizetési kötelezettsége keletkezik. Ugyanakkor komoly problémát okoz a fekete (illetve szürke) gazdaság is. Ebben a közegben is szükséges az árut mozgatni, értékesíteni. A fekete (illetve szürke) értékesítés során a forgalmi adózási rendszernek való megfelelést is szimulálni kell.

A fentiekben vázolt problémák miatt a csalásnak azok a tagállamok vannak kitéve, amelyekben a hozzáadottérték-adó kulcsa magas, illetve az áruk mozgása és értékesítése ellenőrizetlen. A szolgáltatások teljesítése, különösen az eltérő tagállami szereplők közti ügyletek esetében informatikai megoldásokkal követhető nyomon.

Az Európai Unió egységes gazdasági térség, de a hozzáadottérték-adó rendszert nem központi, hanem tagállami szinten működtetik. Nézzük meg, hogy nagyobb államszövetségek ezt hogyan oldják meg? Van, ahol több szintű a forgalmi adó. Van szövetségi szintű része, van (tag) állami szintű és lehet még akár helyi szintű is. Erre jó példát szolgáltatnak a dél-amerikai államszövetségek: Brazília, Argentína. Kanadában is hasonló rendszer működik. Az Amerikai Egyesült Államokban tagállami szinten adóztatnak, nincs szövetségi szintű forgalmi adó. Michigan államot kivéve a tagállamok nem alkalmaznak hozzáadottérték-adó típusú rendszert. Bár nincs szövetségi szintű forgalmi adó, de sokszor felröppen a hír a bevezetésének tervéről. Belpolitikai megfontolásokból eddig sosem lett belőle tárgyalható tervezet.

A HÉA tagállami és nem uniós adó, ez utóbbi megfelelne a szövetségi államok esetében a szövetségi forgalmi adónak. Ennek alkalmazását az unióban kizárják. Az eltérő tagállambeli közösségi adóalanyok közti értékesítésben nem számítanak fel adót, pusztán a vevő jogállásáról kell meggyőződni. A rendszernek ez az eleme visszaélési lehetőséget rejt magában, következésképpen az ellenőrzésnek a hatékonyság okán erre érdemes fókuszálnia. A csalások elleni fellépések egyik lehetséges esz-

köze az adózói adatszolgáltatási kötelezettség kiteljesítése. Az árumozgások ellenőrzése és az adózói helyszínen végzett adatgyűjtő ellenőrzések is hatékonyak. Ha valami baj van az hozzáadottérték-adóval, akkor az a bonyolultsága.

Fogadjuk el, a HÉA realitás! A megszüntetésére okot adó politikai akarat nincs. Éppen ebből a politikai és gazdaságpolitikai realitásból kiindulva állítottuk fel modellünket. Természetesen a jelenlegi gazdasági-politikai környezetben más nemzetközi megállapodásokkal harmonizált adókat is fenn kell tartani. Forgalmi jellegűek: jövedéki adó, energiaadó, környezetvédelmi termékadj. Jövedelem típusú adók közül a társasági adó mértékére és adóalapjára is vannak nemzetközi minimum megállapítások. Ezeket természetesen nem lehet figyelmen kívül hagyni, de a nemzetközileg érintett adókat leszámítva, a többit illetően van nemzeti mozgástér.

A HÉA mértéke az EU irányelve szerint az általános kulcs legalább 15%, a kedvezményes kulcs legalább 5% kell, hogy legyen. Azt is rögzíti az irányelv, hogy milyen tételek esetében alkalmazhatók kedvezményes kulcsok, kedvezményes adóelszámolási technikák. A minimális adószint az EU előírása, attól lefelé nem lehet eltérni. Ebben nincs tagállami mozgástér.

A HÉA direktíva rögzíti, hogy egy másik általános, mindenre kiterjedő tagállami hozzáadottérték-alapú forgalmi adót nem lehet bevezetni. Amit nem tilt az EU szabályozás az az, hogy különféle termékkörökre és szolgáltatásokra tagállami adókat vessenek ki. Vannak ezek között EU-harmonizált közteherfajták: jövedéki adó, energiaadó, környezetvédelmi termékadj. Ezek esetében a Közösségi ügyletek megvalósítása során a tagállami államhatár átlépésével le kell bontani a tagállami közterheket, és a célországban (másik tagállam) felépíteni az ott érvényben levő harmonizált közterheket.

A határátlépés során az áruk szabad mozgása nem korlátozható. Ez nem jelenti azt, hogy az árumozgások nem köthetők áruellenőrzéshez. Nem zárják ki, hogy az árumozgást – annak megkezdése előtt – bejelentési kötelezettséghez kössék, sőt a jövedéki rendszer eleve így működik.

A tagállami mozgástér megvalósíthatósága, a különadók bekapcsolásának szükségessége

Modellünk további finomítása szükséges az előzőekben említett nemzeti mozgástér kiteljesítéséhez. A gondolat kísérlet lényege, hogy milyen

mértékben kell a kieső hozzáadottérték-adót különadókkal pótolni ahhoz, hogy az összes adóbevétel változatlanul maradjon.

A fenti cél, a tagállami mozgáster megvalósíthatóságának megtervezése, érdekében végezzünk el gondolatban egy kísérletet!

- (1) Az áfa szintjét a minimálisan kötelező HÉA szintre csökkentjük. Gondolkodásunk e lépésénél a hozzáadottérték-adót a tagországi minimális szintre csökkentjük.
- (2) A kieső áfa(HÉA)-bevételt tagállami különadókból pótoljuk. Ezzel egyidejűleg az így kiesett adóbevételt legalább egy másik adóval kell pótolnunk. Modellünkben egy adót vezetünk be. Tulajdonképpen bevezethetnénk több adót, vagy egy adót termékkörönként és szolgáltatástípusonként eltérő adókulccsal. Nevezzünk ezt most különadónak!
- (3) Ez a folyamat az áfa-kulcs emelése mellett elindult, például a népegészségügyi termékadó és a biztosítási adó bevezetésével. A tagállami különadók rendszere nem az egyszerűsítés irányába hat. A gazdálkodók számvitele, adóelszámolása elektronikus alapon, komoly informatikai háttér alkalmazásával készül el. A kialakult rendszer bővítése többletmunkával (többletköltséggel) jár a gazdálkodók oldaláról, illetve a könyvviteli szolgáltatást végzők oldaláról is. Az adminisztrációs kötelezettségek teljesítése – különösen a permanensen változó jogszabályok mellett – nagy felelősséggel jár (Ambrus, 2015). A különadók kivethetők az áfamentes szektorokra is és a kedvezményes elszámolást alkalmazókra is. A jelenlegi rendszerben sok kedvezményrel rendelkező adózó nem válik láthatóvá. A bevezetendő rendszernek ki kell teljesítenie az informatika alkalmazását. Az adóval (akár tagállami különadót) minden gazdálkodónak el kell számolnia. Ezáltal minden adózó informatikailag is láthatóvá válik, nem tud beleolvadni az adómentesek vagy a kedvezményezették körébe.
- (4) A modellben a tagállami különadók szintjét termékkörönként meg lehet változtatni, azaz a presztízs fogyasztási termékeket luxusadóval lehet terhelni. Az adómértékek meghatározásánál érvényesülhetnek a tagállam tradíciói, gazdasági preferenciái. Az adómértékeket meg lehet határozni az ügyleti ár hányadában (praktikusan százalékában) vagy természetes mértékegységben. A bevezetendő adó forgalmi jellegét torzítja, ha van maximális mérték, amit nem léphet túl az elvonás, vagy az adókulcs mennyiségi paramétertől függően változik. Ilyen jellegű elvonás a pénzügyi tranzakciós illeték.

- (5) A modellben az ügyleti érték százalékában megadott kulccsal meghatározott különadót vizsgáljuk. A természetes mértékre vetített adók esetén, ennek átlagával lehet makró szinten számolni. Tudnunk kell, hogy az EU HÉA-szabályai szerint ezen különadó értéke fogja képezni a HÉA alapját. Ez eddig is így volt, a jövedéki adórendszerben naponta megtapasztalja a lakosság, ha nem is tudatosan benne.
- (6) Tehát az áfa kulcsát 15%-ra csökkentve be lehet vezetni a nemzeti különadókat. Ehhez komoly árurendészeti ellenőrzés szükséges, elsősorban informatikai megoldással. Az áfa-csalások megelőzésére kiépített EKÁER megfelelő alap lehet erre. Az áruellenőrzési rendszer bevezethetőségére már láttunk példát. A szolgáltatások értékesítését nehezebb nyomon követni, azokhoz általában nem kapcsolódik detektálható mozgás. Az ellenérték kifizetése is sok esetben nyom nélkül készpénzben történik. A szolgáltatások teljesítésének ellenőrzése nehezebb, arra megfelelő rendszereket kell kidolgozni. A 2. táblázat a végső fogyasztót terhelő adómértékeket illetően lehetséges kombinációkat tartalmazza. A táblázat eredményeiből csak az áfakulcs kiváltása érdekében alkalmazandó mértéket emeltük. A többi adó nem kiváltása nyilván magasabb kulcs alkalmazását követelné meg.

2. táblázat: A végső fogyasztót terhelő különadó normál HÉA – kedvezményes HÉA kombinációi

Tagállami különadó kulcsa	Normál HÉA kulcs 15%		Kedvezményes HÉA kulcs 5%	
	Effektív áfa kulcs	Összes teher	Effektív áfa kulcs	Összes teher
0,00%	15,00%	15,00%	5,00%	5,00%
1,00%	15,15%	16,15%	5,05%	6,05%
2,00%	15,30%	17,30%	5,10%	7,10%
5,00%	15,75%	20,75%	5,25%	10,25%
7,50%	16,13%	23,63%	5,38%	12,88%
10,00%	16,50%	26,50%	5,50%	15,50%
10,50%	16,58%	27,08%	5,53%	16,03%
12,00%	16,80%	28,80%	5,60%	17,60%
12,50%	16,88%	29,38%	5,63%	18,13%
15,00%	17,25%	32,25%	5,75%	20,75%
20,00%	18,00%	38,00%	6,00%	26,00%
25,00%	18,75%	43,75%	6,25%	31,25%
30,00%	19,50%	49,50%	6,50%	36,50%
35,00%	20,25%	55,25%	6,75%	41,75%

Forrás: a szerzők saját számításai

Láthatjuk, hogy a 27%-os általános áfa-szintnek megfelelően 10,0% és 10,5% közötti nemzeti különadó felelhet meg. Az 5%-os kedvezményes szint alkalmazásával a 18%-os szintet 12,0% és 12,5% közti nemzeti különadóval lehetne elérni. A rendszer bevezetését követően a közösségi ügyletek felhasználásával lebonyolított csalások célpontjaként Magyarország költségvetése már nem lenne vonzó. Egyrészt az elérhető adómérték az EU legkisebb szintjének felelne meg, másrészt az áruforgalomhoz kapcsolódó nemzeti különadó beszedése és esetleges visszatérítése nemzeti ellenőrzési hatáskörben maradna. Lehetőség lenne a kockázatos adózókat alapos ellenőrzési eljárás alá vonni, vagy kötelezően pénzügyi képviselőt bevonni, esetleg biztosíték nyújtásához kötni az ügyletet.

Mindezek megnehezítenék a költségvetési csalásokat. Az informatikai jellegű ellenőrzés a már kialakított útdíj-rendszerrel az árumozgások figyelését és regisztrálását tenné lehetővé. Ehhez kapcsolódna az adózó kötelező bejelentése a közúti szállításról. Azaz, a tényleges közúti árumozgás színlelése valós költséggel járna, hiszen legalább üresen kellene a járműveket mozgatni. A vasúti, légi és vízi szállítás esetében tényleges árufeladásnak kell bekövetkeznie. A járművek mérete gazdaságos szállítás esetén elég nagy ahhoz, hogy annak színlelése csalárd tevékenység esetén megérje. A légi és a vasúti forgalom dokumentált. A vízi szállítás kisméretű hajókkal gazdaságtalan.

Kistérfogatú és nagy értékű áruk mozgatásának esetére kell megfelelő ellenőrzési rendszert kidolgozni. Erre a jelenlegi EKÁER nem alkalmas. Ilyen áruk többek közt, a nemesfémek, drágakövek, számítógépalkatrészek, nanotechnológiai termékek, orvostechikai cikkek. A biztosíték nyújtásának előírása egy esetleges csalás esetén finanszírozási problémákat is okozna az elkövetőknek. Előírható lenne, hogy a nemzeti különadó-tartalmat a szállítás megkezdése előtt letétbe kelljen helyezni. Ehhez még bizonyos esetekben az áfabiztosíték is kapcsolható lenne.

Összegzés

A nemzeti különadók bevezetése után az áfa-szint az EU minimális szintjére esne vissza. Ez azzal a következménnyel járna, hogy a nemzetközi áfa-csalások célpontja nem Magyarország lenne. A nemzetközi áfacsalások, különösen az Európai Unión belüliek, előbb-utóbb közösségi árurendészeti megoldásokat hívnának életre.

A nemzeti gazdaságpolitikai mozgástér bővülne. A politikai célok megvalósításához a politikai vezetés egy eszköztárat kapna, amely akár kontraproduktív is lehetne. Nagy önfegyelmet igényelne a politikától, hogy a hosszú távú nemzeti érdeket juttassa érvényre a gazdaságpolitikájában.

Az adórendszer ettől nem lenne egyszerűbb. A gazdálkodók számára az adminisztratív terhek növekednének, a lakosság ebből nem sokat érzékelne. A fekete- és szürkegazdaság viszont visszaszorulna, ami javítaná az állampolgári közérzetet.

Felhasznált szakirodalom

- Adams, Th. S. (1921): Fundamental Problems of Federal Income Taxation. In: *The Quarterly Journal of Economics*. Vol. 35, No. 4 (Aug.), pp. 527–556., DOI: <http://dx.doi.org/10.2307/1882424>
- Ambrus R. A. (2015): Számvitel és adózás, különös tekintettel a nyilvántartási és adókötelezettségek kapcsolatára. In: *Gazdaság & Társadalom*, 2015. különszám, pp. 18–32., DOI: <http://dx.doi.org/10.21637/GT.2015.00.02>.
- Charlet, A. – Owens, J. (2010): An International Perspective on VAT. In: *Tax notes international*. Volume 59, Number 12, September 20, pp. 943–954.
- Hines Jr., J. R. (2003): Michigan’s Flirtation with the Single Business Tax. In: *Michigan at the Millennium: A Benchmark and Analysis of Its Fiscal and Economic Structure*. Michigan State University Press, 2003, pp. 603–628.
- James, K. (2011): Exploring the Origins and Global Rise of VAT. *The VAT Reader* (Tax Analysts), pp. 15–22.
Available at SSRN: <http://ssrn.com/abstract=2291281> or
DOI: <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2291281>
- Laurè, M. (1952): *La taxe sur la valeur ajoutée*. Paris
- Linczmayer Sz. (2006): Kizárólag tárgyimentes tevékenységet végzők áfa kötelezettsége. In: *Adóvilág*, 2006/13, pp. 97–101.
- Madár I. (2013): Kell nekünk ez az áfa?
www.portfolio.hu/gazdasag/kell-e_nekunk_ez_az_afa.192931.html.
Letöltés időpontja: 2016. 09. 04.
- Siemens, C. F. von (1921): *Veredelte Umsatzsteuer*. Siemensstadt, zweite erweiterte Ausgabe. Selbstverlag.
- Turján Sándor (1985): *Adózás és jövedelemszabályozás*. KJK, Budapest.