

IV. fejezet

A munkát terhelő adók és járulékok költségvetési és gazdaságpolitikai szempontból

Bevezetés

Az elmúlt években számos intézkedés történt a munkát terhelő adók és járulékok csökkentése érdekében. Az intézkedések különös hangsúlyt kaptak a Covid-19-járvány időszakában, mivel a munkahelyek megőrzése és a munkából származó jövedelem minél kisebb visszaesése érdekében további intézkedések váltak szükségessé. A munkát terhelő adók, illetve járulékok csökkentése nemcsak a gazdasági növekedés biztosítása szempontjából jelent kiemelt kérdést, hanem az adórendszer egyszerűsítése, a gazdasági folyamatok kifehéredése és az állami működés integritásának erősítése szempontjából is alapvető fontosságú. A megkezdett lépések folytatása az államháztartás és Magyarország versenyképességének, valamint az állami működés integritásának további javítása érdekében is indokolt, ugyanakkor szükséges figyelembe venni, hogy eközben a költségvetés egyensúlya ne kerüljön veszélybe. A munkát terhelő adók, illetve járulékok csökkentése egyben az ösztönző állam gyakorlati érvényesülésének egyik fontos területe.

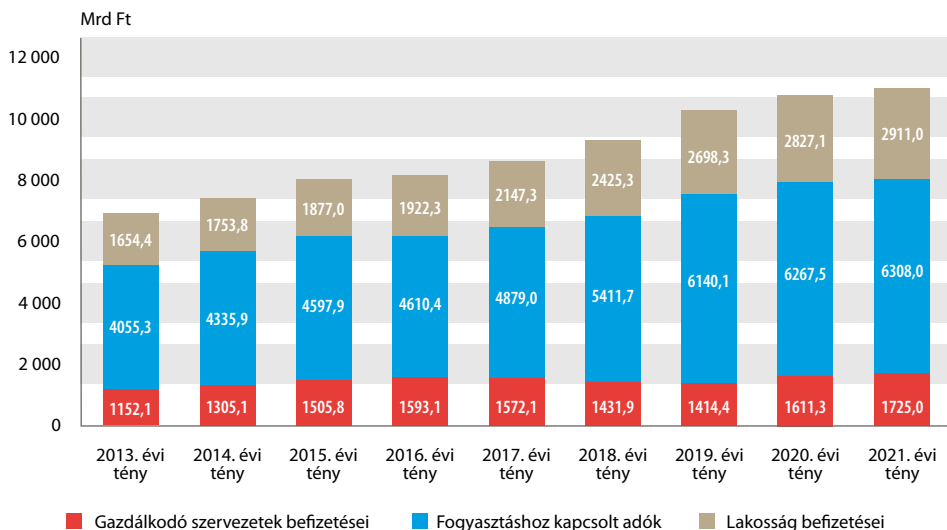
Munkát terhelő adók az adórendszeren belül

Az elmúlt években folyamatosan növekedtek a központi költségvetés adó-, illetve illeték-bevételei. A változást jól mutatja, hogy a 2013 és 2020 közötti időszakban ennek értéke 56 százalékkal emelkedett. A különböző típusú bevételek között hangsúlyeltolódás ment végbe. Míg a 2013 és 2016 közötti időszakban a gazdálkodó szervezetek befizetéseinek részaránya 2,8 százalékponttal emelkedett, a fogyasztáshoz kapcsolt adók részaránya 2,4 százalékponttal csökkent. Emellett a lakosság befizetéseinek aránya nagyságrendileg nem változott, 24 százalék körül alakult.

A 2017 és 2019 közötti időszakban e folyamat ellenkező irányban ment végbe. A gazdálkodó szervezetek befizetéseinek részaránya 4,5 százalékponttal csökkent, ugyanakkor a fogyasztáshoz kapcsolt adók részaránya 1,8 százalékponttal, a lakosság befizetéseinek részaránya 1,4 százalékponttal emelkedett.

2020-ban és 2021-ben ismét növekedett a gazdálkodó szervezetek befizetéseinek részaránya, ezzel párhuzamosan a fogyasztáshoz kapcsolt adók részaránya 2,3 százalékponttal mérséklődött. A lakosság befizetéseinek részaránya ugyanakkor nagyságrendileg nem változott.

A központi költségvetés adó-, illetve illetékbevételeinek alakulását az 1. ábra mutatja be.



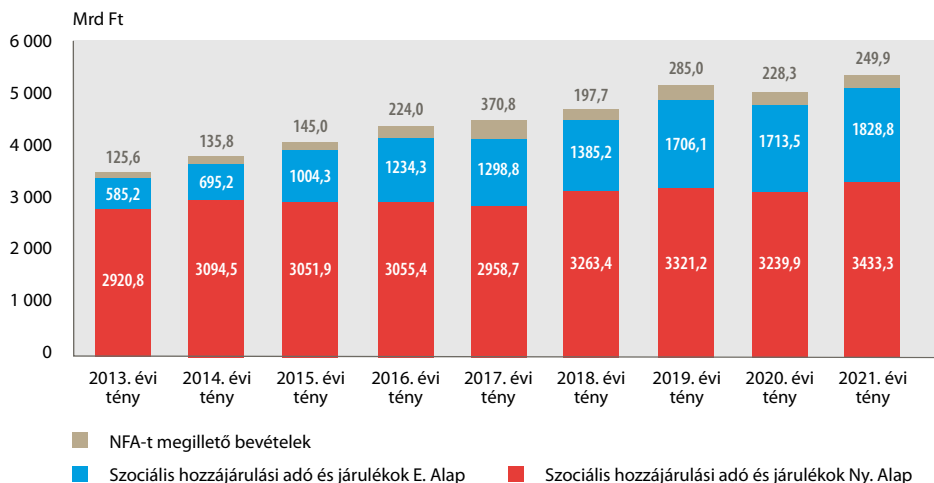
1. ábra: A központi költségvetés adó-, illetve illetékbevételeinek alakulása 2013–2021 között (Mrd Ft)

Megjegyzés: A 2021. évről rendelkezésre álló adatok alapján a tervezett előirányzatok teljesülése várható.

Forrás: a 2013–2020. évi zárszámadási törvények és a 2021. évi költségvetési törvény adatai alapján a szerzők szerkesztése

Az államháztartási kiadások finanszírozása szempontjából meghatározó bevételt jelentenek a bemutatott adó-, illetve illetékbevételeken túl a szociális hozzájárulási adóból, a társadalombiztosítási járulékból (illetve a 2020. július 1-jét megelőzően e kategóriába tartozó járulékokból) és a nyugdíjjárulékból származó bevételek. E bevételek jellemzően a társadalombiztosítási alapok működésének finanszírozását szolgálják, ugyanakkor a Nemzeti Foglalkoztatási Alap (az NFA elkülönített állami pénzalap megnevezése a 2021. évtől Gazdaság-újraindítási Foglalkoztatási Alapra változott) is részesül a társadalombiztosítási járulékbévételekből. A szociális hozzájárulási adóból, a társadalombiztosítási járulékból és a nyugdíjjárulékból származó bevételek alakulását a 2. ábra mutatja be.

Az előzőekben bemutatott költségvetési bevételek közül a személyi jövedelemadó, valamint a szociális hozzájárulási adó és a járulékok szorosan kapcsolódnak a munkavégzéshez, és egyúttal jelentős nagyságrendű bevételt jelentenek az államháztartás részére. Mindez a központi költségvetés szempontjából mint bevételi forrás, ugyanakkor a gazdasági szereplők (munkavállalók és munkáltatók) részéről mint költség, elvonás jelentkezik. Ezért is fontos megvizsgálni részletesebben, hogy a költségvetési politika milyen modellt követett az elmúlt években, és ez milyen intézkedések meghozatalát jelentette. Ezt követően értékelhető, hogy mindez milyen hatást fejtett ki a gazdasági szereplőkre (beleértve a munkavállalókat és a munkáltatókat).



2. ábra: A szociális hozzájárulási adóból, a társadalombiztosítási járulékból és a nyugdíjjárulékból származó bevételek alakulása 2013–2021 között (Mrd Ft)

Megjegyzés: A 2021. évről rendelkezésre álló adatok alapján a tervezett előirányzatok teljesülése várható, továbbá a járulékok értékében nem szerepelnek azon járulékok, amelyeket a költségvetési törvény egyéb járulékok jogcímen tartalmaz. Az NFA esetén évről évre változó az érintett bevételek összetétele és az alap részesedése az adott bevételi előirányzatból.

Forrás: a 2013–2020. évi zárszámadási törvények és a 2021. évi költségvetési törvény adatai alapján a szerzők szerkesztése

Munkát terhelő adók az adópolitika keretében

A költségvetési politika a 2010. évet követően a gazdasági növekedés fontos alapjának tekintette a munkaalapú társadalom erősítését. Ezen alapvető célkitűzés megvalósítása azonban nem volt lehetséges rövid időn belül, mivel nemcsak a 2009. évben kirobbant gazdasági válság hatásait kellett kezelni, hanem a gazdasági szereplők jogkövető magatartását is erősíteni kellett az adófizetés területén. Előbbi tényező ráadásul együtt járt az államháztartás hiányának növekedésével, amely nem tette lehetővé ezen időszakban a gazdasági szereplők terheinek csökkentését.

A költségvetési politika a munkaalapú társadalom elérése érdekében számos költségvetési eszközt alkalmazott.¹ Ezek közé sorolható többek között a munkahelyteremtő beruházások támogatása, a vállalkozások részére kedvezményes hitel- és egyéb forrásszerzési

¹ Pulay Gyula Zoltán – Erdélyi Attila – Beke Andrea – Laczi Hedvig – Dávid Gábor: *Elemzés a 2020. évi költségvetési folyamatok makrogazdasági összefüggéseiről a zárszámadás ellenőrzéséhez kapcsolódóan*. Budapest, Állami Számvevőszék, 2021; Pulay Gyula – Lajó Adrienn – Jakovác Katalin – Dávid Gábor: *Járványhelyzet és munkaerőpiac. A járványhellyel összefüggő gazdaságvédelmi akcióterv munkaerőpiacra gyakorolt hatásai*. Budapest, Állami Számvevőszék, 2020; Salamon Ildikó – Janik József – Böröcz

lehetőség biztosítása, az exportpiaci kapacitások bővítése, valamint a különböző képzések szervezése, nyújtása. Jelen tanulmány kereteit e témakörök tárgyalása meghaladja, de mindenképpen fontos összefüggés, hogy az adópolitika eszközei önmagukban nem olyan hatásosak, mint ha a költségvetési politika egy, az adott helyzetre megfelelő „eszközkombinációt” alkalmaz. Ugyanakkor a témához kapcsolódó témakörökkel az elmúlt években az ÁSZ számos elemzése foglalkozott.

Az adópolitika keretében a legfőbb hangsúlyt a vizsgált időszakban a gazdasági szereplők számára a költségek, az adóteher mérséklése, az adórendszer átláthatóságának elősegítése, valamint az adófizetést megkönnyítő, az adózási morált javító eszközök bevezetése és alkalmazása jelentette. A tanulmány e részcélok közül a továbbiakban az adórendszer átalakításával kapcsolatos célkitűzés értékelésével foglalkozik. Ugyanakkor az is elmondható, hogy az e célkitűzés érdekében alkalmazott eszközök „eredményességét” nagymértékben befolyásolta, támogatta az adófizetést megkönnyítő, adózási hajlandóságot javító eszközök bevezetése és alkalmazása. E körben külön kiemelandó, hogy a Nemzeti Adó- és Vámhivatal az együttműködésre kész adózókat számos eszközzel támogatja annak érdekében, hogy a jogsértő magatartást megelőzze. Ehhez természetesen a gazdasági szereplők részéről is nyitott, partneri hozzáállás szükséges.

Az adópolitika keretében az adóteher mérséklésének fő kérdése, hogy milyen típusú adónemek és járulékok esetében indokolt ezt megvalósítani. E kérdést a költségvetési politika fő célkitűzése egyértelműen eldöntötte, és ez alapján az adópolitika – több más terület mellett – a munkát terhelő adók csökkentését kívánta megvalósítani az elmúlt években. E folyamat eltérő módon és gyorsasággal ment végbe a személyi jövedelemadó, a szociális hozzájárulási adó, valamint a különböző járulékok esetén, illetve fontos megvizsgálni, hogy mindez mennyiben érintette a munkavállalókat, illetve a munkáltatókat.

A munkavállalókat érintő főbb adópolitikai változások

A munkavállalóknak a munkabérük után a személyi jövedelemadót, valamint 2020. június 30-ig nyugdíjjárulékot, egészségbiztosítási és munkaerőpiaci járulékot, 2020. július 1-jét követően pedig társadalombiztosítási járulékot szükséges fizetniük.

2020 júliusáig a munkavállalók munkabérét terhelő járulékokat a társadalombiztosítás ellátásaira és a magánnyugdíjra jogosultakról, valamint e szolgáltatások fedezetéről szóló 1997. évi LXXX. törvény, valamint az 1997. évi LXXX. törvény végrehajtásáról szóló 195/1997. (XI. 5.) Korm. rendelet szabályozta. A korábbi szabályozás szerint a munkavállalóknak a munkabérük után négyféle címen keletkezett járulékfizetési kötelezettségük. Ezek közé tartozott a természetbeni egészségbiztosítási járulék, a pénzbeli egészségbiztosítási járulék, a munkaerőpiaci járulék, valamint a nyugdíjjárulék. Az e jogcímen

levont összegek a társadalombiztosítási ellátásokat és az egyéb munkaerőpiaci célokat fedezték. A négyféle jogcím összevonása a munkavállalók által fizetendő adómértéket (18,5 százalékot) ugyan nem csökkentette, de hozzájárult az adórendszer áttekinthetőségének javításához, valamint az adminisztrációs terhek csökkentéséhez. Utóbbi elsősorban a munkáltatók részére jelent kedvező változást.

A társadalombiztosítási járulék mint összevont jogcím megjelenése a személyi jövedelemadó hatálya alá tartozó munkavállalók jövedelmét közvetetten befolyásolta. A 2020. július 1. előtti időszak szabályozása is lehetővé tette, hogy amennyiben a munkavállaló családi adó- és járulékkedvezménye meghaladta a személyi jövedelemadó alapját, a fennmaradó kedvezményt – az 1,5 százalékos munkaerőpiaci hozzájárulás kivételével – egyéni járulékokkal szemben szintén érvényesítse a munkavállaló. A korábbi járulékok összevonása alapján a családi járulékkedvezmény igénybevétele kedvezőbbé vált, mivel a teljes társadalombiztosítási járulék erejéig (18,5 százalékgig) vált érvényesíthetővé.²

A munkavállalók által fizetendő másik jelentős adónem megfizetésének szabályairól a személyi jövedelemadóról szóló 1995. évi CXVII. törvény (Szja törvény) rendelkezik. E jogszabály előírása értelmében a magánszemélyek minden jövedelme adóköteles, amelytől eltérő szabályt vagy kedvezményt csak törvény állapíthat meg. A Szja törvény meghatározza – többek között – az adó alapjául szolgáló jövedelmek, bevételek, illetve az adóalapba nem tartozó bevételek körét, az adó megállapításának, bevallásának és megfizetésének szabályait. A személyi jövedelemadó kulcsa 2016 óta változatlanul 15 százalék. Ezt megelőzően a 2013–2015 közötti időszakban 16 százalék volt.

Az Szja törvény számos támogatási formát tartalmaz. Ebbe a körbe tartozik a személyi jövedelemadóhoz kapcsolódó családi kedvezmény is. A kedvezmény mértéke több tényezőtől függ: a jövedelem nagyságától, az eltartottak és a kedvezményezett eltartottak számától. A kedvezményezett eltartottak száma határozza meg az összeget, illetve a kedvezményezett eltartottak száma határozza meg, hogy ezen összeget hányszor lehet figyelembe venni. A családi adókedvezmény az adóalapot csökkentő kedvezmény, amely megmutatja, hogy a 15 százalékos szja-t mely munkabérrész után nem kell levonni, vagyis azt a jövedelmet, amelyet a személyi jövedelemadózásnál nem kell figyelembe venni. Ezt a jövedelmet kedvezményezett eltartottak után és jogosultsági hónaponként lehet érvényesíteni. A családi adókedvezmény rendszere a legalább két gyermek vállalását igyekszik ösztönözni.³

Az Szja törvény további támogatási formaként nevesíti a személyi kedvezményt, amelynek keretében a súlyosan fogyatékos személy az összevont adóalapját személyi kedvezménnyel csökkenti. A kedvezmény mértéke jogosultsági hónaponként a minimálbér egyharmada száz forintra kerekítve. Szintén az összevont adóalapot csökkentő kedvezményt jelent az első házasság szja-kedvezménye. E támogatás a házasságkötést követő hónaptól legfeljebb 24 hónapig vehető igénybe.

² Pénzügyminisztérium: *Magyarország konvergencia programja 2020–2024* (2020. április).

³ Pulay Gyula Zoltán et al.: *Családpolitika*. Budapest, Állami Számvevőszék, 2021b.

2021. január 1-jétől vezették be a négy- vagy többgyermekes anyák adóalap-mentességét. E kedvezmény többféle jövedelemre érvényesíthető, amelybe beletartozik az Szja törvény szerint bérnek minősülő jövedelem, a nem önálló tevékenységből származó jövedelem, valamint az önálló tevékenységből származó jövedelmek közül többek között az egyéni vállalkozó vállalkozói jövedelme, valamint a mezőgazdasági őstermelő e tevékenységből származó jövedelme.

2022. január 1-jétől az Szja törvény rendelkezésének hatálybalépésével új kedvezményt vezetnek be, amely a 25 év alattiak adómentességére vonatkozik. E kedvezmény a négy- vagy többgyermekes anyák adóalap-mentességénél bemutatott jövedelemtípusok esetén érvényesíthető. Az adómentesség felső korlátja adóévenként legfeljebb a jogsútsági hónapok számának és a teljes munkaidőben alkalmazásban állók Központi Statisztikai Hivatal által hivatalosan közzétett, a tárgyévet megelőző év július hónapjára vonatkozó nemzetgazdasági szintű bruttó átlagkeresetének szorzata. Az intézkedés várhatóan 130-150 milliárd Ft támogatást jelent az érintett munkavállalók részére (2022. évi költségvetési törvényjavaslat).

A személyi jövedelemadót érintő kedvezmények szorosan kapcsolódnak azon társadalompolitikai célkitűzéshez, amely a demográfiai csökkenést kívánja megállítani. Ugyanakkor a rendelkezésre álló kedvezmények a munkavállalók jövedelmének növekedését segítik elő, ami számos kedvező gazdasági hatást fejt ki.

A munkáltatókat érintő főbb adópolitikai változások a munkát terhelő adók vonatkozásában

A munkáltatóknak az általuk kifizetett munkabérek után szociális hozzájárulási adót, illetve szakképzési hozzájárulást kell fizetniük.

A szociális hozzájárulási adó szabályait 2018. december 31-ig az egyes adótörvények és azzal összefüggő egyéb törvények módosításáról szóló 2011. évi CLVI. törvény, majd ezt követően a 2019. január 1-jétől hatályos, a szociális hozzájárulási adóról szóló 2018. évi LII. törvény tartalmazza. A jogszabályi előírás szerint az adó alapjául fő szabályként a Szja törvény alapján összevont adóalap számításánál figyelembe vett jövedelem szolgál. Az adó mértékét – a kormány és a versenyszféra között a 2016. évben létrejött megállapodás alapján – 2019. július 1-jétől, illetve 2020. július 1-jétől a szociális hozzájárulási adó mértékének csökkentéséről és az ezzel összefüggő más törvények módosításáról szóló 2019. évi XLVIII. törvény, majd az egyes adózási tárgyú törvényeknek a koronavírus-járvány gazdasági hatásainak mérséklése érdekében szükséges módosításáról szóló 2020. évi XLVI. törvény 2-2 százalékkal csökkentette. 2022. január 1-jétől a szociális hozzájárulási adó mértéke 13 százalékra mérséklődött. Mindez a 2013. január 1-jei adókulcshoz képest 14,0 százalékpontos csökkenést jelent. E változás a munkát terhelő adóteher jelentős mérséklődését eredményezte a munkáltatók számára. Ezen intézkedés azért is jelentős szerepet játszott, mivel részben kompenzálta a munkáltatók esetén a bérek folyamatos emelkedéséből eredő költségnövekedést.

A szakképzési hozzájárulás szabályait 2021. december 31-ig a szakképzési hozzájárulásról és a képzés fejlesztésének támogatásáról szóló 2011. évi CLV. törvény határozta meg. A szakképzési hozzájárulás mértéke 1,5 százalék, amelyet alapvetően a hozzájárulásra kötelezettet terhelő, az Szja törvény szerint adókötelezettség alá eső nem önálló, illetve önálló tevékenységből származó adóelőlegként figyelembe vehető jövedelem után kellett megfizetni. 2022. január 1-jétől kezdődően a szakképzési hozzájárulási fizetési kötelezettség megszűnt.

A koronavírus-járvány hatásai a munkát terhelő adókra

A 2020. évben Magyarország is szembesült a Covid-19-járvány negatív gazdasági hatásaival. E hatások mérséklése érdekében a kormány a reziliens költségvetési politika számos eszközét alkalmazta.⁴ Ezen eszközök alkalmazásának indoka, hogy egy válság bekövetkezése esetén aktív költségvetési politika folytatása indokolt, mivel a gazdasági szereplők közül az állam rendelkezik átfogó eszközökkel ennek kezelésére. Továbbá az is fontos szempont, hogy a gazdasági visszaesés időszakában az anticiklikus gazdaságpolitika alkalmazása indokolt annak érdekében, hogy a visszaesés mértéke a lehető legkisebb legyen, és minél hamarabb „átlendülhessen” a gazdaság ezen az időszakon.⁵

A Covid-19-járvány negatív hatásainak kezelése két fő szakaszra osztható. Az első szakasz a járvány okozta gazdasági visszaesés mérséklését tűzte ki célul, míg a második szakasz a gazdaság újraindítását fogalmazta meg célként.⁶ Mindkét szakasz esetében közös jellemző, hogy fontos szerepet töltöttek be ezeken belül a munkát terhelő adókkal kapcsolatos intézkedések.

Az első szakasz keretében a kormány a Covid-19-járvány gazdaságot negatívan befolyásoló hatásainak enyhítése, a munkaadók és a munkavállalók, valamint a lakosság egyéb csoportjainak a járványhelyzet miatti gazdasági visszaeséstől és negatív pénzügyi következményeitől való megkímélése érdekében 2020 áprilisában gazdaságvédelmi akcióttervet hirdetett. A gazdaságvédelmi akciótterv öt fő területet foglalt magában. Az intézkedések a munkahelyek megőrzését, a családok és nyugdíjasok védelmét, a vállalkozások finanszírozásának támogatását, a munkahelyteremtést, valamint a kiemelt ágazatok támogatását szolgálták.⁷ Jelen tanulmány szempontjából utóbbi terület intézkedései relevánsak, ugyanakkor fontos megjegyezni, hogy a munkahelyek megőrzését

⁴ Benedek Mária et al.: *A koronavírus-járványt követő gazdasági újraindulás: közpénzügyi hatások*. Budapest, Állami Számvevőszék, 2021; Pulay et al. (2021a) i. m.

⁵ Domokos László – Pulay Gyula: A válságkezelés értékelésének kritériumrendszere. In Parragh Bianka – Kis Norbert (szerk.): *Az ösztönző állam válságkezelése I. A koronavírus-válság kezelésének első eredményei*. Budapest, Ludovika Egyetemi Kiadó, 2020a. 65–88.

⁶ Pulay et al. (2020) i. m.

⁷ Benedek et al. (2021) i. m.

szolgáltató bértámogatási intézkedések is a munkáltatói költségek csökkentését eredményezték, hasonlóan az adott munkát terhelő adófizetési könnyítésekhez.

A gazdaságvédelmi akcióterv keretében a koronavírus-világjárvány nemzetgazdaságot érintő hatásának enyhítése érdekében szükséges azonnali intézkedésekről szóló 47/2020. (III. 18.) Korm. rendelet, valamint a végrehajtásának részletszabályait meghatározó 61/2020. (III. 23.) Korm. rendelet a válság szempontjából különösen sújtott ágazatok (a turisztikai, a vendéglátóipari, a szórakoztatóipari, a szerencsejáték, a filmipari, az előadóművész, a rendezvényszervező és a sportszolgáltatást nyújtó ágazatok) számára állapított meg a munkavállalók és a munkáltatók közteherfizetési kötelezettségét érintő kedvezményeket. Ennek főbb elemei a következők voltak:

- a megjelölt ágazatokban foglalkoztatott munkavállalók esetében – a vonatkozó törvényekben meghatározott általános szabályokhoz képest – a járulékalapot képező jövedelem után kizárólag a 4 százalékos mértékű természetbeni egészségbiztosítási járulékfizetési kötelezettséget kellett teljesíteni, azzal a feltétellel kiegészítve, hogy annak havi mértéke nem haladhatja meg az egészségügyi szolgáltatási járulék havi összegét (7710 Ft-ot),
- a megjelölt ágazatokba tartozó kifizető az általa munkaviszonyban foglalkoztatottak után mentesült a szociális hozzájárulási adó, valamint a szakképzési hozzájárulás fizetési kötelezettsége alól.

A járulékkedvezményekre vonatkozó intézkedések jelentőségét alátámasztja, hogy 2020. áprilisban 169 ezer, júniusban 191 ezer foglalkoztatott után érvényesítettek adókedvezményt a koronavírus-járvány sújtotta ágazatokban. Az adóhivatali adatok alapján a gazdaságvédelmi intézkedések közül az egyik leginkább igénybe vett támogatás a koronavírus-járványnak kitett ágazatok dolgozóinak munkáját megvédő négyhavi járulékkedvezmény volt. A benyújtott bevallások adatai alapján több mint 21 milliárd forinttal maradt több a koronavírus-járványnak kitett ágazatok dolgozóinál.⁸

A Covid-19-járvány gyors terjedése miatt egyre több ágazat került nehéz helyzetbe a 2020. év során. Erre válaszul a kormány bővítette a veszélyeztetett ágazatok körét. A koronavírus-világjárvány nemzetgazdaságot érintő hatásának enyhítése érdekében a légijárműiparban tevékenykedő vállalkozások közteher-kötelezettségeinek csökkentéséről szóló 209/2020. (V. 15.) Korm. rendelet értelmében a veszélyeztetett ágazatok köre kiegészült a légi járműiparral. Az előírás szerint az ágazathoz tartozó kifizetőnek, amennyiben megfelel a rendeletben megfogalmazott feltételnek, a foglalkoztatottak utáni járulékfizetési, szociális hozzájárulási adó-, valamint szakképzési hozzájárulási fizetési kötelezettségének – 2020. május hónaptól a veszélyhelyzet fennállásáig, de legfeljebb 2020. december 31-ig – nem kellett eleget tennie. Akkor vehette igénybe az érintett szervezet, ha az átlagos állományi létszáma a veszélyhelyzet kihirdetését megelőző egy évben legalább 10 fő volt, illetve a tevékenységből származó értékesítési bevétele a Covid-19-

⁸ Izer Norbert: *Kétszázezer cég élt a veszélyhelyzet egyik legnagyobb adókönyvitésével, a beszámoló-halasztással. Növekedés.hu*, 2020. június 7.

járvány miatt 2020. április, május hónapokban a korábbi negyedévhez képest legalább 25 százalékkal visszaesett.⁹

A Covid-19-járvány második hullámához kapcsolódóan a veszélyhelyzet ideje alatt egyes gazdaságvédelmi intézkedésekről szóló 485/2020. (XI. 20.) Korm. rendelet alapján a veszélyeztetett ágazatokban tevékenységet folytató kifizetőnek az általa munkaviszonyban foglalkoztatott természetes személy tekintetében nem kellett teljesítenie a szociális hozzájárulási adó-, valamint szakképzési hozzájárulási fizetési kötelezettségét, a 2020. év november és december, valamint a 2021. év első öt hónapjára vonatkozóan. A kedvezmény akkor volt igénybe vehető, ha a kifizető a rendelet hatálybalépésekor fennálló munkaszerződések szerinti munkabérfizetési kötelezettségeinek eleget tett, illetve a munkaszerződéseket felmondással nem szüntette meg a kedvezményezett időszakban.

A gazdaságvédelmi akcióterv keretében a veszélyhelyzet kihirdetéséről szóló 478/2020. (XI. 13.) Korm. rendelet a turizmus ágazatban tevékenykedő vállalkozások részére határozott meg kedvezményeket. E kedvezmények között szerepeltek a következők:

- a veszélyhelyzet fennállása alatt a turizmusfejlesztési hozzájárulás fizetésére kötelezettet nem terhelte turizmusfejlesztési hozzájárulás-fizetési kötelezettség, erre az időszakra a turizmusfejlesztési hozzájárulást nem kellett megállapítania, bevallania és megfizetnie,
- a veszélyhelyzet fennállása alatti időszakban eltöltött vendégéjszaka utáni idegenforgalmi adót az adó alanyának nem kell megfizetnie, az adó beszedésére kötelezettnek nem kell beszédnie, befizetnie, a megállapított, de be nem szedett adót azonban – kivéve, ha annak összege nulla – be kell vallania az adóhatóságnak.

További intézkedést jelentett a koronavírus-világjárvány nemzetgazdaságot érintő hatásának enyhítése érdekében szükséges egyes intézkedésekről szóló 639/2020. (XII. 22.) Korm. rendelet keretében bevezetett iparűzésiadó-kedvezmény. Eszerint a kis- és középvállalkozásokról, fejlődésük támogatásáról szóló 2004. évi XXXIV. törvény értelmezése szerint kis- és középvállalkozásnak minősülő vállalkozás számolhat a csökkentés lehetőségével. A rendelet előírása szerint az iparűzésiadó-csökkentésben érintett szervezet által fizetendő helyi iparűzési adó mértéke 1 százalék, ha az adott önkormányzat által megállapított adómérték több mint 1 százalék.

A Covid-19-járvány elleni küzdelem második szakaszában a gazdaság újraindítása érdekében a kormány 2021. februárban Gazdaság-újraindítási Akciótervet határozott meg. A kiemelt programterületeket az 1037/2021. (II. 5.) Korm. határozat tartalmazza. A kiemelt programterületek közé öt terület tartozik, amelyek a következők: egészségügyi dolgozók béremelése, kiemelt programterületek, családvédelem és otthonteremtés, közfoglalkoztatottak támogatása, a hazai vállalkozások finanszírozása, valamint a 25 év alattiak szja-mentessége.

⁹ Pulay et al. (2020) i. m.

A munkáltatók által viselt bérteher csökkentését szolgálja a bajba jutott vállalkozások bértámogatása. Az intézkedés lényege, hogy az utólagos finanszírozás helyett előre megkapják az állami bértámogatást az ezt igénylő vállalkozások, a munkavállalók bértámogatása pedig már az aktuális hónap elején megérkezik a cégekhez. Ez a lépés több olyan szektort is érint, amelyek bajba jutottak a Covid-19-járvány. Ezek közé tartoznak például a vendéglátóhelyek és a szállodák üzemeltetői is.

A kormányzat a kifizetések felgyorsítása, egyszerűsítése, illetve a rendeletmódosítás értelmében, az utólagos kifizetés helyett a vállalkozásoknál támogatási előlegként jelentkező pénzügyi segítségről döntött.

Az ágazati bértámogatás program igénybevételére 2021. március 10-ig jelentkezhetek a vállalkozások. E program lényege, hogy a bérek felét az állam, a másik felét a munkaadó állja, akiknek a program időtartama alatt járulékot sem kell fizetniük. Ez összességében azt jelenti, hogy a munkaadók terhének kétharmadát az állam állja. A bértámogatási program további előnye, hogy az igénybevétel során a felére csökken a kis- és középvállalkozások iparűzési adója is.

A Gazdaság-újraindítási Akcióterv a költségvetési törvény alapján a 2021. évre 6172,4 milliárd forint forrást tervezett biztosítani, ebből nemzeti forrás 3278,5 milliárd forint, míg uniós forrás 2515,4 milliárd forint. A 2022. évi költségvetési törvény szerint a Gazdaság-újraindítási Akcióterv keretében a 2022. évben nagyságrendileg 7 ezermilliárd forint áll majd rendelkezésre, amely a jövő évi tervezett GDP több mint 10 százaléka. A kormány a helyreállítás fókuszába továbbra is a munkahelyteremtést, a gyermekes családok támogatását és az idős emberek védelmét, valamint a magyar gazdaság szempontjából kiemelt ágazatok fejlesztését helyezi.¹⁰

A munkát terhelő adókkal kapcsolatos adópolitikai intézkedések értékelése

A tanulmány korábbi alfejezeteiben bemutatott adópolitikai intézkedések számos nézőpontból értékelhetők. A szerzők véleménye szerint két meghatározó szempont merül fel. Az egyik nézőpont azt fogalmazza meg, hogy az adópolitikai intézkedések mennyiben támogatják a gazdasági növekedést, illetve a Covid-19-járvány kirobbanását követő időszakban mennyiben járultak hozzá a gazdasági válság hatásainak mérsékléséhez. A másik nézőpont azt fejezi ki, hogy az intézkedés fenntartható módon hozzájárul-e az adóegyszerűsítéshez,¹¹ a gazdaság kifehérítéséhez, valamint az állami működés integritásának erősítéséhez.

¹⁰ Benedek et al. (2021) i. m.

¹¹ Parragh Bianka – Palotai Dániel: *Az ösztönző adórendszer felé. Az adórendszer és az adóigazgatás reformja Magyarországon. Pénzügyi Szemle*, 63. (2018), 2. 201–220.

Az adópolitika mint a gazdasági növekedés támogatója

A gazdasági növekedés támogatása szempontjából a bemutatott adópolitikai intézkedések szükségessége egyértelműen indokolható. Fontos kiemelni, hogy az adópolitika részéről a Covid-19-járvány megjelenését megelőzően is az adóteher csökkentése (beleértve a munkát terhelő adókat is) kiemelt célt jelentett, figyelembe véve a rendelkezésre álló költségvetési lehetőségeket. A 2020. évben kialakult gazdasági válság elleni küzdelem ugyanakkor felerősítette e folyamatot. A célzott támogatások nyújtása e vonatkozásban is szükséges volt a gazdasági kockázatok csökkentése érdekében. Ez még akkor is érvényes megállapítás, ha figyelembe vesszük, hogy mindez az államháztartási hiány és az államadósság növekedésével járt.¹² Szükségszerűen a gazdaságpolitikának átfogó és jelentős nagyságrendű válaszlépéseket, intézkedéseket kellett tennie a negatív hatások mérséklése érdekében.

A Covid-19-járvány előtt a bemutatott adópolitikai intézkedések jellemzően a jövedelmek növekedését kívánták biztosítani. Az intézkedések egy része (például a családi adókedvezmény) közvetlenül a munkavállalói bérjövedelemre gyakorolt pozitív hatást, míg az intézkedések másik része a munkáltatók költségterheinek mérséklődését kívánta szolgálni. A munkáltatói költségek csökkenése egyrészt további bérnövekedést eredményezett, vagy a munkáltató által további létszámbővítést tett lehetővé. Mindez együttesen a magánszemélyek számára rendelkezésre álló munkajövedelem növekedését okozta, amely kedvező hatást gyakorolt a megtakarítások és a fogyasztás alakulására. E két tényező, mivel a GDP alakulásának fontos összetevője, hozzájárult a gazdasági növekedés bővüléséhez. A 2020 előtti években folyamatosan megfigyelhető volt a háztartások számára rendelkezésre álló pénzügyi eszközök és a nettó pénzügyi vagyon növekedése, valamint a háztartások fogyasztásának stabilan magas szintje.

A Covid-19-járvány kirobbanását követően az adópolitikai intézkedések a jövedelmek minél magasabb szinten történő fenntartását kívánták elősegíteni. A gazdasági válság időszakában ugyanakkor az adópolitika fókusza jellemzően a munkáltatókra irányult a munkahelyek megőrzése érdekében a magas kockázatú területeken. Ezen intézkedések nemcsak a magyar gazdaság működőképességének megőrzését szolgálták, hanem jelentősen mérsékeltek a gazdasági visszaesés mértékét is.¹³

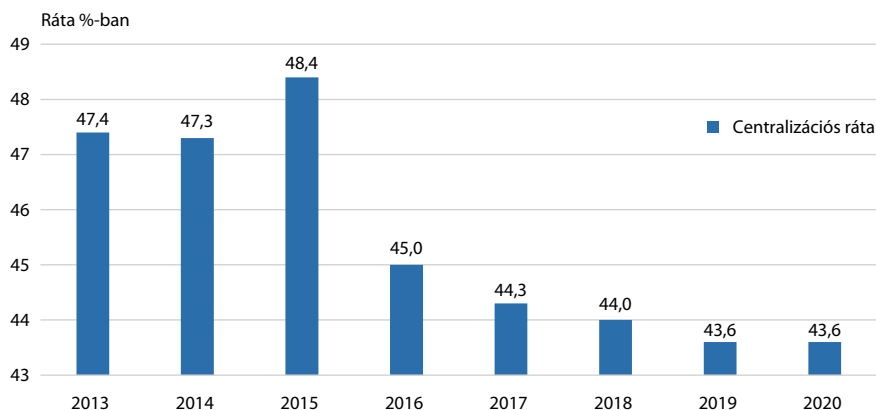
A 2021. évben az adópolitikai intézkedések továbbra is a reziliencia fenntartását szolgálták. A költségvetési politika és ezen belül az adópolitika még inkább azzal a kihívással szembesült, hogy milyen módon lehetséges a megkezdett adócsökkentési intézkedések folytatása és ezzel párhuzamosan az időről időre felmerülő válsághelyzet kezelése célzott támogatási programok indításával, illetve rugalmas fenntartásával. E sajátosságok egyértelműen felismerhetők a Gazdaság-újraindítási Akcióterv esetén. E rugalmas válaszadási

¹² Domokos László – Pulay Gyula: [Fenntartható költségvetés és a költségvetésben megjelenő fenntarthatóság](#). *Pénzügyi Szemle*, 65. (2020b), 2. különszám. 25–56.

¹³ Pulay et al. (2021a) i. m.

képesség azért is meghatározó, mert várhatóan a 2022. év során is szükség lesz ennek alkalmazására a Covid-19-vírus újra és újra felmerülő vírusvariánsai miatt.

Az adópolitikai intézkedések hatásának mérésére alkalmas mutató a centralizációs ráta. E mutató a kormányzati bevételek GDP-hez viszonyított arányát mutatja.¹⁴ A mutató másképpen az állam méretét is kifejezi. A kormányzati szektor bevételeinek értékét a GDP arányában a 3. ábra tartalmazza.



3. ábra: A kormányzati szektor bevételeinek alakulása a GDP arányában 2013–2020 között (százalék)

Forrás: az Eurostat: *Government revenue, expenditure and main aggregates* (2020) adatai alapján a szerzők szerkesztése

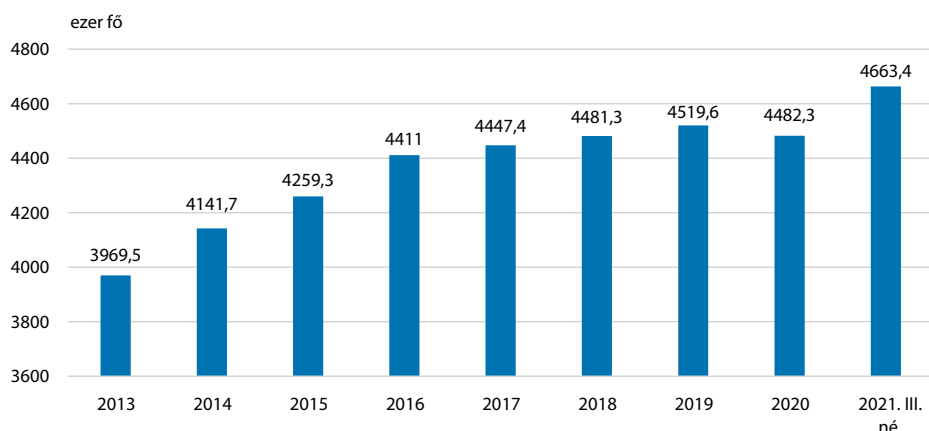
A 3. ábra egyértelműen bemutatja, hogy a kormányzati szektor bevételeinek értéke a GDP részarányában a 2015. évig növekedett, majd ettől kezdődően csökkent a vizsgált időszakban. A csökkenő tendencia több tényező együttes következménye, amelyen belül meghatározó szerepet tölt be a végrehajtott adópolitikai intézkedések révén a gazdasági szereplőket érintő elvonások csökkenése. Ugyanakkor fontos hangsúlyozni, hogy e mutatószám alakulásában nemcsak a munkát terhelő adók változása játszik szerepet, hanem minden egyéb, az adó-, járulék- és illetékbevételeket érintő intézkedés is. A vizsgált időszakban erre is számos példa említhető (társasági adó kulcsának mérséklése, kedvezményes áfakulcs alkalmazása az új lakások vásárlása esetén, egyes adókedvezmények, adóalap-csökkentő tételek bevezetése a különböző adónemeknél).

A centralizációs arány csökkenésében jelentős szerepet játszott az elmúlt években – kivéve a 2020. évben – a gazdasági növekedés is. További meghatározó tényezőt jelent, hogy a munkát terhelő adókból és járulékokból származó bevétel annak ellenére növekedett, hogy az adókulcsok csökkentek vagy nem változtak. Ezzel kapcsolatban két fontos összetevőt szükséges megvizsgálni, ezek közül az egyik a foglalkoztatottság

¹⁴ Pető Krisztina et al.: *Az állam mérete, a centralizációs ráta, az újraelosztási ráta alakulása, az állam által folytatott adópolitika hatása a versenyképességre, valamint az anticiklikus gazdaságpolitika alakulására*. Budapest, Állami Számvevőszék, 2020.

alakulása, a másik pedig a bruttó átlagkereset növekedése. Mind a foglalkoztatottság, mind a bruttó átlagkereset növekedése hozzájárult a munkához kapcsolódó adó-, illetve járulékbévételek trendszerű emelkedéséhez. Emellett e két tényező a munkavállalók számára rendelkezésre álló jövedelem növekedését is elősegítette.

A foglalkoztatottsági adatok azt mutatják, hogy a Covid-19-járvány által kiváltott kedvezőtlen gazdasági körülmények következtében a foglalkoztatottak átlagos számának trendszerű növekedése a 2020. évben megtört. Mindezt jól mutatja, hogy a 2019. évhez képest a 2020. első félévben a foglalkoztatottak átlagos száma 75 ezer fővel csökkent, ami 0,8 százalékos visszaesésnek felel meg. Ugyanakkor a 2021. év elsőtől a harmadik negyedévéig ismételten megfigyelhető volt a foglalkoztatottak átlagos számának növekedése. A foglalkoztatottak számának alakulását a 4. ábra mutatja be.

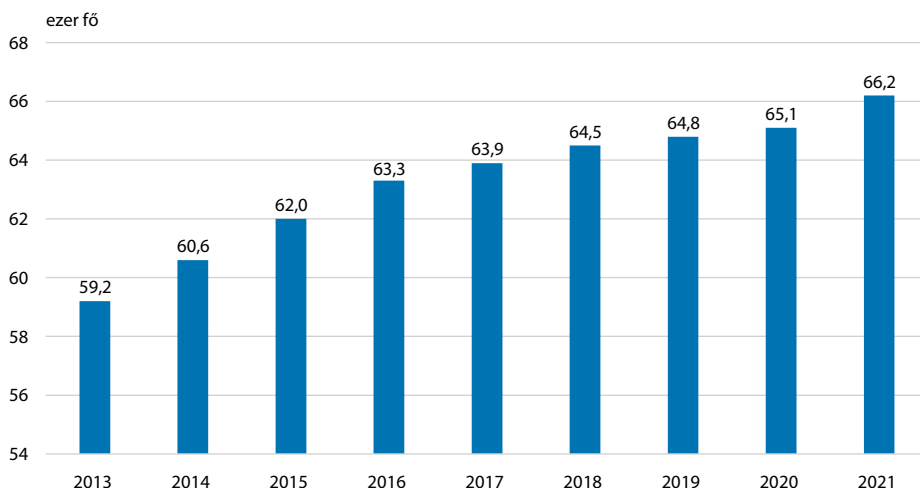


4. ábra: A foglalkoztatottak számának alakulása 2013–2020 között (ezer fő)

Megjegyzés: A 2013–2020. évek esetén a IV. negyedévi adatok szerepelnek.

Forrás: a KSH: 20.2.1.15. A foglalkoztatottak száma korcsoportok szerint, nemeként, negyedévente (ezer fő) (2021) táblázata alapján a szerzők szerkesztése

A foglalkoztatottsági mutatók kedvező alakulása az aktivitási arány változásában is egyértelműen kimutatható. Ez alapján a munkaerőpiacon korábban nem aktív magánszemélyek is megjelentek. Mindez amellett, hogy jellemzően egybeesett a vállalkozások munkaerő iránti növekvő keresletével, egyúttal a bruttó bértömeget is kedvezően érintette. Az aktivitási arány kedvező alakulásában számos tényező közrejátszott, amelyek között szerepel többek között az adózási folyamatok kifehéritése, az aktív képzési eszközök alkalmazása, valamint a munkajövedelemhez kötődő kedvezmények rendelkezésre állása. Az aktivitási arány változása esetén megállapítható, hogy e mutató folyamatos javulását a Covid-19-járvány sem törte meg. A 15–74 éves népesség gazdasági aktivitásának alakulását az 5. ábra mutatja be.



5. ábra: Az aktivitási arány alakulása 2013–2021 között (ezer fő)

Megjegyzés: A 2013–2020. évek esetén az adott év október–december, a 2021. év esetén augusztus–október időszak adatai szerepelnek.

Forrás: a KSH: 20.2.1.4. A 15–74 éves népesség gazdasági aktivitása nemenként, háromhavi mozgóátlag (2021) táblázata alapján a szerzők szerkesztése

A bemutatott foglalkoztatottsági mutatók alapján látható, hogy a munkaalapú gazdaságra alapozott fejlődésre vonatkozó célkitűzés a várt módon teljesült. Ennek megvalósulásában fontos szerepet játszott, hogy a munkavállalók és a munkáltatók is érdekeltté váltak ennek megvalósításában. Mindehhez pedig társult egy támogató gazdasági környezet, amely a Covid-19-járvány kirobbanásáig kiszámítható feltételeket teremtett, erősítve ezzel a munkaerőpiaci szereplők gazdasági folyamatokba vetett bizalmát.

Utóbbit nagymértékben segítette az is, hogy a bruttó átlagkereset folyamatosan növekedett az elmúlt években. Ezt alátámasztja, hogy a teljes munkaidőben alkalmazásban állók bruttó átlagkeresete a 2016. évi 263 171 forintról 403 616 forintra emelkedett, ami 53,4 százalékos növekedésnek felel meg. Továbbá a folyamat a 2021. évben is folytatódott, hiszen a harmadik negyedév végére 428 642 forintra emelkedett a bruttó átlagkereset értéke.¹⁵

Az adópolitikai intézkedések átfogó hatásának mérését szolgálja a munkaerőköltség-index. A munkaerőköltség-index mutatja az egy órára jutó munkaerőköltség és főbb elemeinek változását a bázisévhez képest. Az index a legalább 5 fős vállalkozásokra, a költségvetési szervezetekre teljeskörűen és a foglalkoztatás szempontjából jelentős nonprofit szervezetekre terjed ki. A viszonyítási alapot a 2016. évi éves átlag jelenti

¹⁵ KSH: 20.2.2.15. A teljes munkaidőben alkalmazásban állók bruttó átlagkeresete a munkáltató székhelyének elhelyezkedése alapján, megye és régió szerint, negyedévente kumulált (2021).

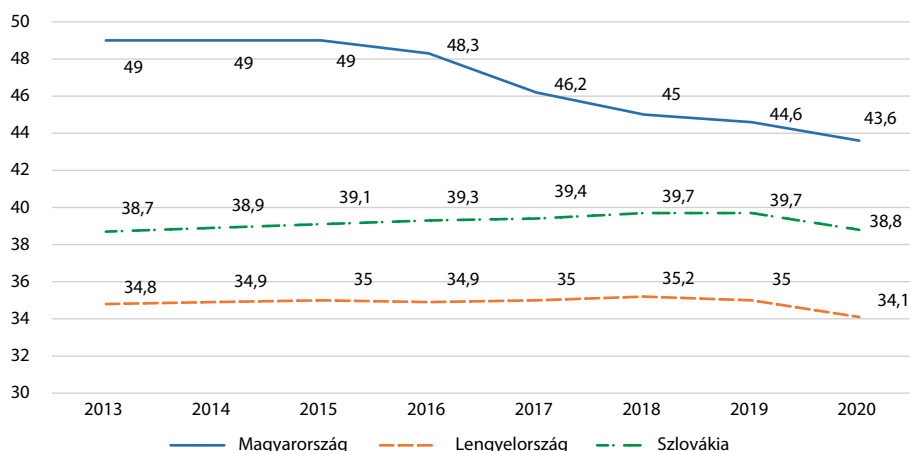
e mutató esetén. A munkaerőköltséget a foglalkoztatást segítő támogatások csökkentik, míg a foglalkoztatáshoz kapcsolódó adók növelik.¹⁶

A havi munkaerőköltség legnagyobb részét az összes munkajövedelem teszi ki, a nem bérjellegű költségek (szociális költségek és egyéb munkaerőköltségek) ehhez képest kisebb részarányt jelentettek.¹⁷ A munkaerőköltség-mutató értéke a 2019. év negyedik negyedévéig növekvő trendet követett, majd ettől kezdődően negyedévente hullámzott, negyedévről negyedévre váltakozott az előző negyedévhez képest a csökkenés és a növekedés.

Az adópolitikai intézkedések hatását a centralizációs ráta mellett az adóteher nagysága, vagyis az adóék is mutatja. Az adóék az adó-, illetve járulékkerhek arányát méri a munkaerőköltségen belül, azt mutatja meg, hogy a munkaerőköltség hány százalékát vonja el az állam.

Az Eurostat rendszeresen publikálja az európai uniós tagországok munkaerőköltségéhez kapcsolódó adóéket. Az Eurostat ezt a mutatószámot az alacsony keresetű, egyedülálló, gyermektelen személyek esetében alkalmazott adó-, illetve járulékmértékek alapján határozza meg. Ennek indoka, hogy e munkavállalói típus esetén a legkisebb a torzítás a mérés esetében figyelemmel a gyermeket nevelők különböző adókedvezményeire az egyes tagállamokban.

A 2013–2020. évekre vonatkozó adóékat Magyarországon és két további visegrádi ország esetén a 6. ábra mutatja.



6. ábra: Az adóék alakulása Magyarországon, Lengyelországban és Szlovákiában 2013–2020 között (százalék)

Forrás: az Eurostat: *Tax rate on low wage earners: Tax wedge on labour costs* (2020) adatai alapján a szerzők szerkesztése

¹⁶ Beke Andrea: *A munkabérek terhelő közterhek alakulásának lehetséges kimenetelei*. Budapest, Állami Számvevőszék, 2021.

¹⁷ KSH: 20.2.1.65. *Munkaerőköltség-indexek alakulása, negyedévente [2016 éves átlag = 100,0%]* (2021); KSH: 2.1.48. *Munkaerőköltség-indexek alakulása a nemzetgazdaságban* (2020).

Látható, hogy míg a tagállamok átlaga és Szlovákia adata az időszakban 40 százalék alatt maradt, a magyar adóék ugyan meghaladta a másik két csoport értékét, de a 2013. évi 49 százalékról a 2020. évre 43,6 százalékra csökkent. Ez azt jelenti, hogy Magyarországon 2020-ban a munkaerőköltség 43,6 százalékát a munkajövedelmek után fizetendő adó-, illetve járulékterhek összege teszi ki.

Az Eurostat által publikált adatokkal kapcsolatban ugyanakkor figyelembe kell venni, hogy a magyar adórendszer esetében az egykulcsos adó-, illetve járulékrendszer miatt az eltérő kereseti szintek nem befolyásolják az adóék mértékét, továbbá hogy a munkavállalók számára juttatott adó-, illetve járulékkedvezmények (például a személyi jövedelemadó vagy a járulékok családi kedvezménye) nem tudnak érvényesülni az Eurostat által alkalmazott modellben.

A magyar adat változásában nyomon követhető a kormány munkabért terhelő adók csökkentésére irányuló intézkedéseinek hatása, amelyek alapján a szociális hozzájárulási adó kulcsa 2016 és 2022 januárja között 27 százalékról 13 százalékra csökkent, ami 14 százalékpontos csökkenésnek felel meg. Minden további adó-, illetve járulékelemet változatlanul feltételezve a szociális hozzájárulási adó mértékének 2022. január 1-jétől végrehajtott mérséklése várhatóan tovább csökkenti az adóék mértékét 41,6 százalékra, ami a 2016. évi értékhez képest 6,7 százalékpontos csökkenést jelent. Ezáltal a magyar adóék értéke dinamikusan közelíthet a régió, illetve az EU27 átlagához.

Az adópolitikai intézkedések az adórendszer egyszerűsítése, a gazdaság kifehérítése és az állami működés integritásának erősítése szempontjából

A költségvetési fenntarthatóság olyan költségvetések sorozata, amelyek fedezetet nyújtnak a jelen generációk közjavak iránti szükségleteinek kielégítéséhez, és egyúttal növelik a jövő generációk képességét és lehetőségét saját jövőbeni szükségleteik kielégítéséhez.¹⁸ Ebből kiindulva a hazai és uniós normák mellett indokolt további, a fenntarthatóságot és a rezilienciát (sokktűrő képességet) erősítő követelményeket is figyelembe venni.

Az Állami Számvevőszék megközelítésében a Covid-19-járvány gazdasági hatásainak kezelése érdekében hozott intézkedések „megtérülő befektetéseknek” tekintendők, amelyeknek kettős hatásuk van. Egyrészt segítik a járvány okozta nehézségek enyhítését, másrészt hozzájárulnak ahhoz, hogy a járvány utáni fellendülés során a magyar állami, illetve az üzleti szféra versenyképesebb legyen, és fenntartható módon működjön. Ugyanakkor a veszélyhelyzeti válságkezelésben a problémák rövid távú kezelését célzó költségvetési intézkedések is elengedhetetlenek.¹⁹

Az Állami Számvevőszék elnöke a költségvetési reziliencia erősítése és a járvány által felgyorsított változások jó menedzselése jegyében tíz kritériumot határozott meg, amelyek közül öt az intézkedések támogatandó céljainak, további öt pedig az intézke-

¹⁸ Domokos–Pulay (2020b) i. m.

¹⁹ Salamon et al. (2021) i. m.

dések szinergiájának megítéléséhez szolgál támpontul a költségvetési fenntarthatóság és a reziliencia szempontjából.²⁰

Az intézkedések szinergiájára vonatkozó intézkedések közül a témához közvetlenül a következő kapcsolódik: az intézkedés fenntartható módon hozzájárul az adóegyszerűsítéshez, a gazdaság kifehéritéséhez, az állami működés integritásának erősítéséhez. Ugyanakkor fontos hangsúlyozni, hogy a további kritériumok tekintetében is azonosíthatók fontos kapcsolatok, ezek azonban közvetett jellegűek, illetve pontos feltárásukhoz számos további résztémakör tárgyalása is szükséges lenne.

Az említett kritérium tekintetében mindhárom elem alapvető fontosságú, és párhuzamos értékelésük is nélkülözhetetlen, mivel szoros kapcsolat van közöttük. Röviden összefoglalva az adórendszer egyszerűsítése nemcsak az adórendszer működtetését és működését segíti, hanem ennek révén a gazdasági tranzakciók és folyamatok kifehéritését is támogatja. Továbbá az adórendszer áttekinthető felépítése hozzájárul az állami működés integritásának fejlesztéséhez is, másképpen a jó kormányzás elvének érvényesüléséhez.²¹

A „fenntartható kifehérités” alatt azt értjük, hogy ha növekszik a legálisan adózók száma, az adózás alapját képező bevallott jövedelem és a bértömeg, akkor az adóbefizetés volumene is növekszik, vagyis „fehéredik” a gazdaság. Ha az elért fehéredésből származó többletet az állam kisebb adókulcsok vagy célzott kedvezmények révén az adózóknál hagyja, a gazdaság tovább fehéredhet. Fenntartható akkor lesz a folyamat, ha a bevételi többlet újabb adócsökkentésekre teremt lehetőséget, ami tovább erősíti a gazdaságfehéritési folyamatokat, illetve az adóbefizetések volumenét.²²

A gazdaságfehéritésre vonatkozó kormányzati intézkedések többek közt a fekete- vagy szürkegazdaság méretének csökkentésére, illetve az adóelkerülés – ezen belül az áfafizetés elkerülésének – csökkentésére irányultak. A feketegazdaság fogalmába beleértjük mindazon nem regisztrált gazdasági tevékenységet, amelyek hozzájárulnak a bruttó hazai össztermék előállításához, de kikerülnek valamilyen módon az állami szabályozást, adóelkerülési célból rejtve maradnak az állam elől.²³ A feketegazdaság működésének fő motivációja az adóelkerülés, illetve profitmaximalizálási célból a munkaerőpiaci szabályok (minimálbér, maximális munkaórák száma, munkahelyi biztonsági előírások stb.), illetve az adminisztrációs előírások be nem tartása. A munkát terhelő adókhoz kapcsolódóan a bérkifizetés egy részének vagy teljes egészének eltitkolása tartozik a fekete- vagy szürkegazdaságba.

Az adóegyszerűsítéshez, a gazdaság kifehéritéséhez, az állami működés integritásának erősítéséhez való, fenntartható módon történő hozzájárulás az áfa szabályozásának

²⁰ Domokos–Pulay (2020a) i. m.

²¹ Domokos László: *Ellenőrzés – a fenntartható jó kormányzás eszköze*. Budapest, Akadémiai Kiadó, 2019.

²² Holman Magdolna et al.: *Az általános forgalmi adó csökkentés hatásai a fenntartható kifehérités folyamatára*. Budapest, Állami Számvevőszék, 2019.

²³ Balog Ádám: *Adóelkerülés és rejtett gazdaság Magyarországon*. *Köz-gazdaság*, 9. (2014), 4. 15–30.; Csomós Balázs – Kreiszné Hudák Emese: *A rejtett gazdaság mértékének csökkentése Magyarországon*. Budapest, Magyar Nemzeti Bank, 2015.

hatásaként egyértelműen kimutatható. Példaként említhető az online számla adatszolgáltatási kötelezettséget kiterjesztő szigorúbb szabályozása, amelynek következtében a központi költségvetés az áfabevételek növekedésével számolhat. A gazdasági növekedést tekintve kedvező hatás várható a 2021. július 1-jétől hatályba lépő, a fogyasztás szerinti adóztatást hangsúlyosabbá tevő elektronikus kereskedelemmel összefüggő, uniós szabályok miatti jogharmonizációtól is, amely a kis értékű importküldemények áfamentességének eltörlését és az elektronikus kereskedelmet elősegítő elektronikus platformok adókötelezetté tételét jelenti.

A munkát terhelő adók és járulékok esetén a korábban bemutatott intézkedések hozzájárultak az Állami Számvevőszék elnökeként meghatározott kritérium teljesebb körű érvényesüléséhez. Egyrészt a munkavállalók és a munkaadók által fizetendő adók és járulékok rendszerének átalakítása hozzájárult az adórendszer egyszerűsítéséhez. Másrészt, ahogy a foglalkoztatottsági és költségvetési bevételi adatok is mutatják, az adórendszer átalakítása révén a munkát terhelő adókból és járulékokból származó költségvetési bevételek összességében növekedtek annak ellenére, hogy az elvonás mértéke csökkent – figyelembe véve azt is, hogy a bruttó átlagkereset növekedése is hozzájárult a bérekhez kapcsolódó költségvetési bevételek növekedéséhez.²⁴

Az elvonás mértékének csökkenése mellett a munkát terhelő adókból és járulékokból származó bevételek növekedése egyúttal a gazdasági, munkaerőpiaci folyamatok kifehéredését is mutatja. Mindez megnyilvánul abban, hogy növekedett a bejelentett foglalkoztatottak száma, valamint az adózás alapját jelentő bértömeg is emelkedett, vagyis a korábbiakhoz képest kisebb lett az adóhatóság felé eltitkolt bértömeg értéke. A korábban ismertetett költségvetési adatok is jól mutatják, hogy az adó-, illetve járulékcsoökkentő intézkedések megteremtették az alapot a további, fokozatos adó- és járulékcsoökkentő intézkedések meghozatalához.

Az állami működés integritásának erősödése a fentiek alapján azáltal ment végbe, hogy az állam világossá tette a gazdasági szereplők részére, hogy azon gazdasági szereplők, akik fair és jogszabálykövető módon viszonyulnak az adózási szabályokhoz, és ezeket betartják, egyrészt további teherkönnyítésekben részesülhetnek, másrészt támogatást kapnak az adóhatóság részéről az adózásra vonatkozó előírások betartásához. Utóbbi elem legalább annyira fontos a gazdasági folyamatok kifehéritése szempontjából, mint az adó-, illetve járulékkulcsok csökkentése.

A jövő útja – a fenntartható adó- és járulékcsoökkentés

Az eddig megtett adókulcscoökkentő intézkedések hatásának felmérése, illetve ezen eredmények alapján az intézkedések átgondolt folytatása indokolt.²⁵ A további adó-,

²⁴ Szabóné Bonifert Éva: *Ki nem használt egyszerűsítési lehetőségek a magyar személyijövedelemadórendszerben. Pénzügyi Szemle*, 66. (2021), 3. 347–367.

²⁵ Domokos László: *Nullaszázalékos jövedelemadó lenne a megoldás? ÁSZ hírportál*, 2021. augusztus 11.

illetve járulékcsoökkentő intézkedések meghatározása során fontos feltételt jelent az, hogy ezen intézkedések ne veszélyeztessék az államháztartás hiányát, vagyis ne vezessenek a hiány nem fenntartható mértékű növekedéséhez. Hiszen ennek kedvezőtlen hatása lenne az államadósság-mutató alakulására, amely a Covid-19-járvány hatásai és az ezek kivédésére bevezetett intézkedések miatt megnövekedett a 2020. évben.

A munkát terhelő adók közül a személyi jövedelemadó kulcsának csökkentése kapcsán válik leginkább megalapozottá az adóterhek mérséklését érintő intézkedések indokolt-ságára vonatkozó gondolkodás. Ha megvizsgáljuk ezen intézkedés várható költségvetési hatását, akkor az mondható el, hogy a személyi jövedelemadó egy százalékponttal történő csökkentése hozzávetőlegesen 170 milliárd forinttal csökkentheti, a szociális hozzájárulási adó két százalékos csökkentése 160 milliárd forinttal csökkentette a költségvetési bevételeket.²⁶

Az adó-, illetve járulékcsoökkentő intézkedések további alkalmazása számos előnyt hordoz magában. Ugyanakkor ezen előnyök gyakorlati érvényesülése jelentősen függ a gazdasági szereplők magatartásától, valamint a kormány intézkedéseitől való partneri hozzáállástól.

A gazdasági szereplők részéről a potenciális előnyök között szerepel, hogy az adó-, illetve járulékcsoökkentő intézkedések mellett végrehajtott adóadminisztrációt egyszerűsítő lépések javítják az adórendszer szabályainak átláthatóságát, ezáltal könnyebb alkalmazhatóságot tesznek lehetővé. A gazdasági szereplők alatt egyaránt értjük a munkaadókat és a munkavállalókat.

További lehetséges előnyt jelent, hogy az intézkedések révén folytatódhat a gazdasági folyamatok kifehéritése, amelynek fontosságára az elmúlt években az ÁSZ is több alkalommal felhívta a figyelmet. Mindez nemcsak az államháztartás bevételi oldalát érinti kedvezően, hanem erősíti az adózói magatartást is az adóelkerüléssel szemben. Ha az adófizetők azt tapasztalják, hogy az adó- és járulékfizetést a gazdasági szereplők jellemzően nem kerülik ki, illetve aki megpróbálja kikerülni, az ellen az adóhatóság szigorúan fellép, akkor ez támogatja az adófizetési hajlandóság erősödését. Az adó-megfizetési hajlandóság erősödése összességében támogatja a hazai korrupciós szint uniós átlag alatti szinten tartását. Mindezt jól mutatja, hogy az Eurostat becslése alapján Magyarországon az adóelkerülés mértéke az általános forgalmi adó vonatkozásában a 2010. évi 22,3 százalékhoz képest a 2020. évre 6,1 százalékra mérséklődött.

A személyi jövedelemadó kulcsának csökkentése azért is fontos kérdés, mivel ezt az adót sokszor büntetésként érzékelik az adófizetők. A személyi jövedelemadó kulcsának csökkentése azt is kifejezi az állampolgárok felé, hogy a munka értékes, és az elvégzett munka minél magasabb szintjét az állam elismeri. Mindez a gazdasági szereplőkkel való partnerséget erősítheti.

A munkát terhelő adók és járulékok csökkentésének együttesen kedvező hatása van az állami működés integritásának erősítése szempontjából. A gazdasági szereplők számára mindez úgy jelentkezik, hogy a tisztességesen eljáró gazdasági szereplők előnyöket

²⁶ Pénzügyminisztérium (2020) i. m.

élvezhetnek az adópolitika részéről, és azt az üzenetet közvetíti felénk az állam, hogy aki tesz a munkaalapú társadalom érdekében, az fokozatosan a terhek mérséklésére számíthat. Ugyanakkor az állami működés integritásának erősítéséhez a gazdasági folyamatok kifehéritése is jelentősen hozzájárul, hiszen e törekvés a szürke- és a feketegazdaság visszaszorítását eredményezi. Mindez a gazdasági szereplők felé szintén az előbb említett üzenetet erősíti, hiszen aki nem vállalja a partneri hozzáállást, illetve az adózási terhek teljesítését, szigorú fellépésre számíthat az adóhatóság részéről.

A munkát terhelő adók és járulékok csökkentése Magyarország nemzetközi versenyképessége szempontjából is alapvető fontosságú, mivel hozzájárul annak további javulásához. Mindez abból származik, hogy a munkát érintő adók, illetve járulékok csökkentése a munkáltatók részéről költségcsökkentő, a munkavállalók részéről jövedelemnövelő tényezőt jelent. Hazánk versenyképességének javulását támogatja az is, hogy a kifehérités révén az államháztartás stabilitása is megőrizhető, ami kedvező hatást fejt ki a külső sérülékenység csökkenésére. Ezáltal az államadósság finanszírozási kockázata is alacsony szinten tartható. Vagyis az adó, illetve járulékcsökkentő intézkedések révén minden gazdasági szereplő hozzá tud járulni a versenyképesség növekedéséhez. Mindez számos területen jelentkezik, mint például a nemzetközi befektetések és beruházások, a kutatások és fejlesztések, illetve az innováció.

Az államháztartás részéről a munkát terhelő adók és járulékok csökkentése a bevételek változásán keresztül az állami működésre is hatást gyakorol, mivel a közpénzek elköltésének eredményessége és hatékonysága még inkább előtérbe kerül a kiadások esetén. Közvetetten elősegíti az állami intézményrendszer működését tekintve a minőségi pénzköltés térnyerését. Az államháztartás működésének javuló versenyképessége egyúttal közvetetten Magyarország nemzetközi versenyképességét is kedvezően befolyásolja.

A személyi jövedelemadó kulcsának csökkentése számos további makrogazdasági következménnyel is jár. Mindez növeli a nettó bért, a nettó keresetek növekedése miatt növekszik a háztartások fogyasztása és/vagy megtakarítása. A háztartások fogyasztásának növekedése hozzájárul a gazdasági növekedés fenntartásához. A fogyasztás várható növekedése alapján a fogyasztáshoz kapcsolódó adók által növeli a költségvetés bevételeit, ellensúlyozza a személyi jövedelemadó kulcsa csökkentésének a költségvetés egyenlegére gyakorolt gyengítő hatását.

A személyi jövedelemadó kulcsának csökkentése, a csökkenő kulcsok miatti kisebb adóteher ösztönzőleg hat a foglalkoztatásra, a foglalkoztatottak bejelentésére, a szerzett jövedelmük bevallására. Mindez egyúttal a foglalkoztatási, aktivitási adatok további javulásához is hozzájárulhat.

Az adómérséklés nettó béremelkedést, magasabb elkölthető jövedelmet, fogyasztás-növekedést jelent, és a munkaerő-kínálat bővülését eredményezheti. Mindez kedvezően befolyásolja a gazdasági növekedést, a fogyasztási adóbevételi többlet pedig ellensúlyozza a személyi jövedelemadó csökkentéséből származó költségvetési bevételekiesést.

egy részét. A munkát terhelő alacsonyabb adómérték kedvezően hat a humán erőforrás alkalmazására.²⁷

Ugyanakkor fontos összefüggést jelent, hogy a személyi jövedelemadó mértékének 1 százalékpontos csökkentése az adóék mértékét 0,8-0,9 százalékponttal mérsékelheti. Az adóék csökkenése mellett a személyi jövedelemadó mértékének csökkentése azért is fontos szempontot jelent, mivel ez a munkavállaló szempontjából nettó béremelkedést jelent. E hatás a vállalkozások számára jelentős tehercsökkenést eredményez azáltal, hogy a bérnövekedési igény egy jelentős részét a nettó bér növekedése kompenzálja, amelyet nem a vállalkozásoknak szükséges finanszírozni. Mindez együttesen kedvező hatást jelent a bérnövekedésből eredő inflációs nyomás enyhítése szempontjából, amelyet az anyag- és energiaárak növekedése okoz. Összességében az adó-, illetve járuléksökkentő lépések közvetetten a fogyasztói árak emelkedése tekintetében a költségoldali hatást jelentősen mérséklük.

A munkát terhelő járulékok esetében az elmúlt években egy folyamatos és gyors ütemű mérséklés ment végbe, amelynél szintén megfigyelhetők az előbbieken bemutatott kedvező hatások. Ugyanakkor célszerű figyelembe venni, hogy a társadalombiztosításhoz befolyó közterhek köre adja a fedezetet a nyugdíjhoz, a szolidaritás költségeihez, betegség esetén a gyógyításhoz, illetve a segélyekhez. Utóbbi járulék azonban nem teher, hanem megelőlegezett kiadás a személyes biztonság érdekében.

Összegzés

Egyértelműen megfogalmazható, hogy az adópolitika az ösztönző és aktivista állam egyik fontos területe. A munkát terhelő adók, illetve járulékok elmúlt években végrehajtott csökkentése számos kedvező hatással járt a gazdasági növekedésre és az állam működésének integritására vonatkozóan. Mindez úgy zajlott le, hogy a közterhek mérséklése mellett növekedett az állam adó-, illetve járulékbévétele. Az adó- és járuléksökkentő intézkedések folytatása a jövőben is indokolt, mivel ez tovább tudja erősíteni az eddig elért eredmények hatását. E témakörön belül kiemelt kérdést jelent – figyelemmel az állam-adósság alakulására vonatkozó szabályok betartására – a járuléksökkentő intézkedések mellett a személyi jövedelemadó kulcsának csökkentése.

Az ösztönző és aktivista állam eszköztárában e terület fontos szerepet tölthet be, mivel a személyi jövedelemadó mértékének csökkentése hozzájárul az adóadminisztráció egyszerűsítéséhez, a gazdasági folyamatok kifehérítésének folytatásához, a munkaerő aktivitásának bővüléséhez, valamint hazánk versenyképességének javulásához.

Legalább ennyire fontos további kedvező hatást jelent, hogy az állami működés javulását, a „jól irányított állam” elvének érvényesülését is elősegíti a minőségi pénzköltés szempontjának előtérbe kerülése által.

²⁷ Berta Dávid: *A személyi jövedelemadó csökkentésének előnyei*. Budapest, Magyar Nemzeti Bank, 2016.

Felhasznált irodalom

- Balog Ádám: Adóelkerülés és rejtett gazdaság Magyarországon. *Köz-gazdaság*, 9. (2014), 4. 15–30. <https://bit.ly/3sm6jJK>
- Beke Andrea: *A munkabérek terhelő közterhek alakulásának lehetséges kimenetelei*. Budapest, Állami Számvevőszék, 2021. <https://bit.ly/36Ae5jD>
- Benedek Mária – Vargha Bálint – Bódi Emőke – Halkóné Berkó Katalin – Ördögh Andrea – Szólya Ildikó – Timár Balázs – Tóth Sándor – Tóthné Kiss Katalin – Váradi Tímea: *A koronavírus-járványt követő gazdasági újraindulás: közpénzügyi hatások*. Budapest, Állami Számvevőszék, 2021. <https://bit.ly/3JSx9rN>
- Berta Dávid: *A személyi jövedelemadó csökkentésének előnyei*. Budapest, Magyar Nemzeti Bank, 2016. <https://bit.ly/3InfTKY>
- Csomós Balázs – Kreiszné Hudák Emese: *A rejtett gazdaság mértékének csökkentése Magyarországon*. Budapest, Magyar Nemzeti Bank, 2015. <https://bit.ly/3M1og0X>
- Domokos László: *Ellenőrzés – a fenntartható jó kormányzás eszköze*. Budapest, Akadémiai Kiadó, 2019.
- Domokos László: Nullaszázalékos jövedelemadó lenne a megoldás? *ÁSZ hírportál*, 2021. augusztus 11. <https://bit.ly/3hifldi>
- Domokos László – Pulay Gyula: A válságkezelés értékelésének kritériumrendszere. In Parragh Bianka – Kis Norbert (szerk.): *Az ösztönző állam válságkezelése I. A koronavírus-válság kezelésének első eredményei*. Budapest, Ludovika Egyetemi Kiadó, 2020a. 65–88.
- Domokos László – Pulay Gyula: Fenntartható költségvetés és a költségvetésben megjelenő fenntarthatóság. *Pénzügyi Szemle*, 65. (2020b), 2. különszám. 25–56. https://doi.org/10.35551/PSZ_2020_k_2_2
- Holman Magdolna – Kádár Kriszta – Baloghné Lehoczki Éva – Beke Andrea: *Az általános forgalmi adó csökkentés hatásai a fenntartható kifizérítés folyamatára*. Budapest, Állami Számvevőszék, 2019. <https://bit.ly/35dG0Wa>
- Izer Norbert: Kétszázezer cég élt a veszélyhelyzet egyik legnagyobb adókönyvitésével, a beszámoló-halasztással. *Növekedés.hu*, 2020. június 7. <https://bit.ly/3LZX56E>
- KSH: 2.1.48. *Munkaerőköltség-indexek alakulása a nemzetgazdaságban* (2020). <https://bit.ly/3HeMMbr>
- KSH: 20.2.2.15. *A teljes munkaidőben alkalmazásban állók bruttó átlagkeresete a munkáltató székhelyének elhelyezkedése alapján, megye és régió szerint, negyedévente kumulált* (2021). <https://bit.ly/3JUmlJ9>
- KSH: 20.2.1.65. *Munkaerőköltség-indexek alakulása, negyedévente [2016 éves átlag = 100,0%]* (2021). <https://bit.ly/3sm66yY>
- Parragh Bianka – Palotai Dániel: Az ösztönző adórendszer felé. Az adórendszer és az adóigazgatás reformja Magyarországon. *Pénzügyi Szemle*, 63. (2018), 2. 201–220. <https://bit.ly/3JVZSvI>
- Pénzügyminisztérium: *Magyarország konvergencia programja 2020–2024* (2020. április). <https://bit.ly/3JSG50i>
- Pető Krisztina – Erdélyi Attila – Kisapáti Angéla – Novák Márta: *Az állam mérete, a centralizációs ráta, az újraelosztási ráta alakulása, az állam által folytatott adópolitika hatása a versenyképességre, valamint az anticiklikus gazdaságpolitika alakulására*. Budapest, Állami Számvevőszék, 2020. <https://bit.ly/33P6ldM>

- Pulay Gyula Zoltán – Erdélyi Attila – Beke Andrea – Laczi Hedvig – Dávid Gábor: *Elemzés a 2020. évi költségvetési folyamatok makrogazdasági összefüggéseiről a zárszámadás ellenőrzéséhez kapcsolódóan*. Budapest, Állami Számvevőszék, 2021a. <https://bit.ly/3pbJWh9>
- Pulay Gyula Zoltán – Nagy Adrienn – Nagy Zsolt – Timár Balázs – Vass-Völgyi Erika Anna – Szabó Béla: *Családpolitika*. Budapest, Állami Számvevőszék, 2021b. <https://bit.ly/3IoOyYJ>
- Pulay Gyula – Lajó Adrienn – Jakovác Katalin – Dávid Gábor: *Járványhelyzet és munkaerőpiac. A járványhelyzettel összefüggő gazdaságvédelmi akcióterv munkaerőpiacra gyakorolt hatásai*. Budapest, Állami Számvevőszék, 2020. <https://bit.ly/3sk81nZ>
- Salamon Ildikó – Janik József – Böröcz Imre – Kiss Eszter: *A költségvetési politika COVID-19 járvány alatti alakulása különös tekintettel az ÁFA és az SZJA politikára*. Budapest, Állami Számvevőszék, 2021. <https://bit.ly/3t18smc>
- Szabóné Bonifert Éva: Ki nem használt egyszerűsítési lehetőségek a magyar személyijövedelemadó-rendszerben. *Pénzügyi Szemle*, 66. (2021), 3. 347–367. https://doi.org/10.35551/PSZ_2021_3_2