

„Az adóverseny a települések között valójában alig tud érvényesülni Magyarországon (...)„

Interjú Szebeni Dáviddal, a Településfejlesztési Szövetség elnökével

DOI: 10.14267/VILPOL2024.05.02

Az adópolitika kulcsszerepet játszik a térségfejlesztésben, mivel közvetlenül befolyásolja a helyi önkormányzatok pénzügyi lehetőségeit, a gazdasági növekedést és a lakosság életminőségét. A települések által választott adópolitikai eszközök a központi kormányzat által nyújtott keretek között mozogva érzékeny egyensúly mentén kell ösztönözniük a térség vállalkozói szellemiségét és gazdasági növekedését, miközben komoly forrást kell biztosítaniuk a helyi érdekű fejlesztések megvalósításához is. Ezen egyensúlykeresésről és az adópolitika helyi gazdaságfejlesztést élénkítő hatásairól beszélgettünk Szebeni Dáviddal, a Településfejlesztési Szövetség elnökével.

Világpolitika és Közgazdaságtan: A hazai önkormányzat bevételei közül melyek a legjelentősebbek? Van-e különbség bevételi szempontból az önkormányzatok mérete és elhelyezkedése között? Ha egy kicsit hosszabb időtávban vizsgáljuk a bevételi struktúrát, lehet-e látni elmozdulást?

Szebeni Dávid: Jelenleg ökölszabályként azt lehet mondani, hogy az önkormányzatok bevételei közül körülbelül fele-fele a KSH meghatározás szerinti adó- és járulékbevételek, valamint a központi kormányzattól kapott támogatás. Nagyságrendileg például a központi kormányzattól kapott támogatás, ami a költségvetési törvényben van, valamivel több mint 1000 milliárd forintot jelent az önkormányzati szektornak. A KSH még csak a 2022. évi előzetes adatokat közli, de ez alapján azt mondhatjuk, hogy a másik oldalon az adó és járulékbevételek nagysága az önkormányzati alrendszerben olyan 1100 milliárd forint. Röviden tehát azt lehet mondani, hogy körülbelül fele-fele az arány és 1000-1000 milliárd forintos nagyságrendről beszélünk.

Az, hogy az állami támogatás, a normatíva hogyan határozódik meg, inkább technikai kérdés. Amire inkább érdemes egy kicsit kitérni, az az adóbevételek megoszlása. Magyarországon nagyon egyoldalú az önkormányzati adórendszer, ami azt jelenti, hogy a valamivel több, mint 1000 milliárd forintnak körülbelül a 80 százaléka a helyi iparűzési adóból származik, 15-16 százaléka pedig az ingatlan jellegű adókból, vagyis az építmény és a telekadóból. Az összes többi jelentősége elhanyagolható. Kivételek persze vannak, ha egy falu a turizmusból él jelentős részben, akkor ott az idegenforgalmi adó jelentősebb tétel, de országosan egyik-másik adónem sem egy jelentős tétel az önkormányzatok költségvetésében. Körülbelül tehát három adónemből jön össze nagyjából az összes önkormányzati adóbevétel 95 százaléka.

Világpolitika és Közgazdaságtan: Mióta van ez így?

Szebeni Dávid: Ez egy évek alatt fokozatosan erősödő tendencia. Az elmúlt években az önkormányzatok adóbevételei közül több eltűnt, lehet itt például a gépjárművek után fizetett adóra gondolni. Az évek alatt folyamatosan erősödött az iparűzési adó szerepe, és most már ez teszi ki a bevételek túlnyomó többségét. Tehát az önkormányzatoknak elemi érdekük a vállalkozások megtelepedése és termelésük. Ugyanakkor az önkormányzati bevételek területi eloszlása tekintetében a Települési Önkormányzatok Országos Szövetségének elnökét tudom idézni, aki szerint érdemi iparűzési adóbevétellel csupán néhány száz önkormányzat rendelkezik Magyarországon. Ők a szerencsésebb fekvésű, általában nagyobb városok, vannak vállalkozásaik. Ugyanúgy, ahogy a szolidaritási adót is, ami a központi költségvetés bevétele az önkormányzati szektortól, az összeshez képest csupán egy töredék arányú önkormányzat fizeti.

Világpolitika és Közgazdaságtan: Adóztatási szempontból mire ösztönzi a magyar kormány az önkormányzatokat? Ez a rendszer egyedülálló Európában, illetve a világon, vagy általánosnak tekinthető?

Szebeni Dávid: Semmiképpen nem mondhatjuk, hogy ez a rendszer teljesen hungarikum lenne, hiszen egyes elemei megvannak más országokban is, de azt sem mondhatjuk, hogy teljesen ugyanaz mint máshol. Ahogy az előzőekből is kitűnt, úgy alakult át a magyar adórendszer, hogy nagyon erősen ösztönzi az önkormányzatokat abba az irányba, hogy minél több sikeres vállalkozás működjön a településeken. Ez a legnagyobb ösztönzés és emellett kisebb részben ott vannak az ingatlantípusú adók, amikben érdekesség, hogy Magyarországon kevésbé használják őket, vagy ha használják is, nem óriási mértékben vetnek ki az ingatlan adótárgyra adókat. Ugyanakkor például az Egyesült Államokban sok helyen az önkormányzatok jelentős bevétele származik az ingatlanadókból. Ott másképp állnak hozzá az ingatlanadókhöz. Magyarországon ez egyfajta tabu, hiszen klasszikus ingatlanadó, ami a természetes személyeket, a lakosságot sújtaná, nem nagyon van. Ha van is, azt többségében a vállalkozások fizetik. Ezzel szemben például az Egyesült Államokban New York metropolisz-térségében jelentős az ingatlanadó mértéke, ezért erős az ösztönzés arra, hogy jó jövedelmi helyzetű lakókat vonzzanak be a településre, akiket a helyi önkormányzat lehetőség szerint jól megadóztathat, mivel nagy értékű ingatlant vesznek vagy építenek. Egyébként nyilván érdeke az önkormányzatnak az ingatlanárak növekedése is, és paradox módon nem érdeke, hogy gyermekesek költözzenek oda, mert azzal plusz kiadás hárul rá, biztosítani kell az infrastruktúrát, az intézményrendszert, a játszóteret,

sok egyéb igényt. Az adó szempontjából sokszor a legjobbak az egyedülállók, vagy az idősebb, de jómódú lakosok lehetőség szerint a minél drágább ingatlannal, mert arra lehet kivetni az ingatlanadót. Ez természetesen a társadalom szintjén egyáltalán nem jó, hiszen a családokat nem pártolja, egysíkú városi szövethez vezet és a megfizethető lakhatás ellen hat.

A megfizethető lakhatás ugyanakkor hiányzik Budapesten és New York metropolisz-térségében is, ami ellen évtizedek óta próbálnak tenni. Ennélfogva a magyar önkormányzati rendszer szerintem helyesen nem abba az irányba mozog, hogy ezt a fajta ingatlan felértékelődést próbálja elérni, hiszen így is van éppen elég probléma a lakhatással. A magyar adórendszer inkább abba az irányba ösztönzi az önkormányzatokat, hogy olyan vállalkozásokat vonzzanak be, olyan vállalkozások működjenek, amik nagyobb hozzáadott értéket termelnek. Szerintem ez egy jó irány. Az más kérdés, hogy ezt felismerik-e az önkormányzatok.

Nem kizárt persze, hogy a magyar önkormányzatok is elindulnak az ingatlan típusú adók irányába, a politika szintjén ezek időnként felmerülnek, de szakértőként nem javasolnám a bevezetésüket. Szerintem nem jelentene megoldást, mert ha kivetnek adót az üresen álló lakásokra, azt egyrészt a lakosság könnyen megoldja, hiszen könnyen be lehet jelenteni valakit ezekbe a lakásokba, és máris nem kell adózni utána. Döntéshozói oldalról nézve a kérdést, politikailag nem lenne helyes ezt megtenni.

Világpolitika és Közgazdaságtan: Hogyan reagálnak erre az ösztönzésre a magyar önkormányzatok? Van-e különbség, mintázat a reakálás tekintetében az önkormányzatok között? Folyik-e adóverseny és ha igen, akkor mennyire intenzív ez a verseny? Bevételnövelési szempontból van-e stratégiájuk az önkormányzatoknak?

Szebeni Dávid: Ahogy említettem is, néhány száz önkormányzat az, ahol az önkormányzati adóbevételek nagy része keletkezik Magyarországon. Ez azt jelenti, hogy érdemi stratégiájuk is csak nekik lehet, a többségnek nincsen. A többségnek a túlélés a stratégiája: állami normatíva a központi költségvetésből, plusz a pályázati pénzek, amikből tudnak fejleszteni. Tehát teljes mértékben ilyen jellegű diszkrecionális lépésektől függenek a fejlesztések a központi kormányzat részéről.

Ha ezt a kérdést leszűkítjük arra a néhány száz önkormányzatra, ami érdemben tud önállóan működni, stratégiát alkotni, ott is nagyon ritkán találok tudatos helyi befektetésösztönzési stratégiával. Olyan stratégiára gondolok, amiben az önkormányzat tudatosan úgy alakítana ki gazdasági területeket, ipari területeket, és aztán a beruházói marketinget is úgy folytatná, hogy figyelembe veszi azt a fajta differenciát a különböző iparágak között, ami aztán később a helyi iparűzési adóban is tükröződik. Szóval ez szerintem még gyerekcipőben jár Magyarországon. Vannak jó példák is, mert néhány városban jelen van az előre tervezés. Elsősorban néhány megyei jogú városról tudunk beszélni, ahol komolyabb mértékű, nagyobb mélységű, tudatos és összehangolt gazdasági, stratégiai tervezés, költség-haszon elemzés előzi meg a gazdasági-ipari, területek fejlesztésének előkészítését, ami aztán ennek megfelelő beruházói marketinggel is párosul.

Világpolitika és Közgazdaságtan: Van-e a kamaráknak valamilyen szerepe a vállalkozásfejlesztésben? A helyi vállalkozásfejlesztésben jelen van-e valamilyen stratégia, vagy a kamarák és az önkormányzatok közötti együttműködést? Hogyan valósul ez meg a kistérségekben és a nagyobbakban?

Szebeni Dávid: A befektetésösztönzés kapcsán nem feltétlenül csak a multinacionális vállalatokban kell gondolkodni. Én például részt vettem olyan cég letelepítésében és egy helyi ösztönzőrendszer kidolgozásában, ahol egy top 50-ben játszó magyar tulajdonú közép vállalatot kellett meggyőzni, hogy egy adott térségben telepedjen le, és ne 30 kilométerrel távolabb, a megyeszékhelyen. Ez akkor sikerült is, és pont ebben a szegmensben a magyar tulajdonú vállalkozásoknál nagyon fontos ez a fajta beruházásösztönzés, mert egy nagyobb multit alapvetően már nem a helyi önkormányzat győz meg. Egy multinak leginkább országok vagy makroregionális léptékű üzleti térségek vannak a térképén, mint például Kanada, USA keleti part, Szingapúr, Afrika, Kína, Budapest Business Region, vagy éppen esetleg Dél-Magyarország, tehát már nem nagyon differenciálnak települések között. Nekik inkább az autópálya elérhetőség, nemzetközi logisztikai kapcsolódások és egyéb infrastrukturális tényezők a fontosabbak. Az adóverseny valójában a települések között alig tud érvényesülni Magyarországon, mert annyira egyoldalú a helyi önkormányzati adórendszer, hogy mindenki a helyi iparüzési adóból él. Ezt megvágni nem tudja a helyi önkormányzat, mert különben nem lesz saját fejlesztése, illetve nem tud megfelelő városüzemeltetést biztosítani a településnek, úgyhogy egy-egy tized százalékpont valójában sokat nem számít egy beruházónak a döntésében. Úgyhogy azt látom, hogy szerencsére adóverseny nem jellemző az önkormányzatok között, és társadalmilag nem is lenne hasznos.

Más kutatások például az Egyesült Államokban kimutatták, hogy egy metropolisz-térségen belül teljesen felesleges a települések közötti adóverseny, mert nem ez dönt valójában a letelepedés során a vállalkozásoknál, hanem maga az egész régió adottságai. Összességében csak az adóbevétel és így a közjót csökkenti az adóverseny egy metropolisz-térségen belül. Szerencsére ez nem is nagyon jellemző Magyarországon. Egy-két önkormányzat volt csak korábban, akik nulla vagy nagyon kevés iparüzési adót vetettek ki. Ez főleg akkor volt jellemző, amikor még volt gépjárművekből származó bevétele az önkormányzatoknak. Ekkor a néhány helyi önkormányzat annak érdekében, hogy a fuvarozó cégek oda jelentsék be magukat, csökkentették az iparüzési adót, és csak a gépjárművek adóját szedték be. Most ez a lehetőség már nem él.

Világpolitika és Közgazdaságtan: Mennyire jellemző Magyarországon a kkv-k tudatos telephelyválasztása? Mi számít a cégeknek a telephelyválasztás során?

Szebeni Dávid: Saját tapasztalataim alapján azt gondolom, hogy tudatosak a magyar tulajdonú cégek is. Természetesen nehezebben mozdulnak ki – főleg, ha családi vállalkozásról van szó – arról a környékről, ahol elkezdték a munkát. De 30-50 kilométeres körben – a cég méretétől függően – sőt, ennél messzebb is választanak helyszínt és tudatosan gondolkodnak. Olyan szempontok, kérdések merülnek fel, mint például hol tudnak letelepedni a beszállítók, vagy esetleg ők maguk hova tudnak letelepedni beszállítóként, hiszen itt értékláncokról van szó. Vagy milyen a közlekedés? Rendelkezésre állnak-e a közművek? Van-e rendelkezésre álló ipari terület vagy esetleg a helyi önkormányzat csak azt tudja mondani, hogy majd két év múlva áll készen

az adott településrészt. Ezek nagyon fontos dolgok. Persze a fizetendő adót is számolgatják, de az már nem feltétlenül esik akkora súllyal a latba. Főleg azért, mert Magyarországon az iparűzési adó bevételének van felső plafonja, mely 2 százalék.

Világpolitika és Közgazdaságtan: Van-e szerepük a kamaráknak az önkormányzatok vállalkozásfejlesztésében?

Szebeni Dávid: A kamaráknak lehetne szerepe. Van, ahol ez jól is működik. Szerintem természetesen ott tud jól működni, ahol van egy nagy múltra visszatekintő kamara a városban. Jellemzően a megyei jogú városokban erősebb szokott lenni a kamarai élet, és létezik külön Budapesti Kereskedelmi és Iparkamara is, ami nyilván egy speciális környezetben működik az országban, és aktívan részt vesz a társadalmi életben. Ha pedig kinézünk Budapest határain kívülre, akkor elég hullámzó, hogy hol, mennyire vesznek részt a helyi gazdaságösztönzés, a helyi gazdaságpolitika alakításában ezek a kamarák. Tapasztalatom szerint egy városvezetésnek segítség tud lenni, ha impulzusokat, ötleteket kapnak a vállalkozói szervezetektől arra, hogy mire van szükség. Például támpontot adhat ez az üzleti fejlesztés kapcsán felmerülő elképzelésekhez, és az ezekhez szükséges közműfejlesztésekhez. Esetleg ahhoz is, hogyan ütemezzék a barna mezős rehabilitációt, ipari terület kialakítását. Jóllehet az önkormányzatoktól már elkerült az oktatás, de egy településvezetés még akkor is tud adott esetben facilitátorként közreműködni, hogy a képzési igények, amik megfogalmazódnak a vállalatok részéről, vagy akár a város hosszú távú stratégiájának a részéről, bekerüljenek akár a szakképzési centrumok, akár az egyéb jellegű oktatási intézmények vagy az egyházi intézmények, alapítványi egyetemek stb. portfóliójába. Tehát ebben például tud facilitátor szerepet játszani egy város, egy település vezetése. De ami-ben ténylegesen tevékenyen, akár építési beruházási szinten tudnak partnerséget kialakítani, az az infrastrukturális feltételek megteremtése.

Világpolitika és Közgazdaságtan: Mi a tapasztalatod, jól működik az együttműködés a kamarák és az önkormányzatok között?

Szebeni Dávid: Változó. Nagyon sok olyan hely van, ahol lehetne rajta javítani. Ez mindig nagyon függ az adott helyi kamarai vezetőtől, az ő kapacitásaitól, adott esetben képzettségétől, és a helyi polgármester, alpolgármester, önkormányzati cégvezetők hozzáállásától. Emellett sokszor akár emberi dolgokról is szó van, hiszen nem akkora ez az ország, és nem akkorák a városok, hogy ezek kikerülhetők lennének. Nagyon sokszor fordulhatnak elő személyes dolgok, mint egy régi barátság, vagy éppen egy régi ellentét, ami aztán helyben nagyon megsegíti az ilyen kamarai együttműködést, vagy éppen ellehetetleníti, ha például nem hajlandó szóba állni a polgármester a helyi kamarai vezetővel. Ilyen is van. Összességében a kamaráknak szerintem sokkal erősebb szerepe tudna lenni abban, hogy a vállalkozói szektor igényeit becsatornázzák a helyi fejlesztésekbe.

Világpolitika és Közgazdaságtan: Helyes-e ez az adófilozófia az önkormányzatok fejlődése szempontjából? Látva a települések fejlesztéspolitikai elképzeléseit a világban, eltérnek-e ettől a mintától a magyarországiak?

Szebeni Dávid: Az önkormányzatok önállóságát az utóbbi években fokozatosan nyeste vissza a központi kormányzat. Ilyen rendszer a világban máshol is. Van olyan, hogy a központi kormányzat erős kézzel fogja a helyi önkormányzatokat, akik ezáltal kisebb mozgásteret kapnak.

Itt is a differenciálás a kulcs, mert az önkormányzatoknál a teljes szabadjára engedés differenciálatlanul szerintem nem járható út. Pontosan azért, mert nagyon sok olyan kistélepülés van, ahol érdemi mozgásteret sincs az önkormányzatoknak, teljes egészében a központi költségvetéstől függenek, nincs is valójában lehetőség önállóan döntést hozni. Másrészt nem lehet elfelejteni, hogy a polgármesterség olyan szakma, amihez nem kell semmilyen szakirányú végzettség. Aki ügyesen kampányol, már lehet polgármester. Ettől kezdve neki kell vezetnie egy olyan önkormányzatot, ami adott esetben egy kis- vagy akár egy középvállalat méreteinek felel meg, akár a foglalkoztatottak számában, akár a mérlegfőösszegében. Ezt egy középvállalatnál már felkészült, nagy tapasztalattal rendelkező szakember teszi. Az önkormányzatoknál elég a szavazatok megszerzése, ráadásul a kampány teljesen más képességeket igényel, mint az operatív menedzsment. Nagyon sok önkormányzatnál vissza is köszön, hogy egyszerűen nincsenek meg azok a képességek sem stratégiai tervezési, sem végrehajtási oldalon, amelyek szükségessé lennének. Vannak önkormányzatok, ahol ezek megvannak, nagyon jó vezetői, nagyon jó végrehajtási, nagyon jó tervezési képességekkel. Ők természetesen teherként élik meg az önállóság visszanyesését, hiszen egy jó helyi vezetésnél szerintem egy távoli, központi kormányzati irányítás nem lehet jobb.

Köszönjük a beszélgetést!

Somogyi-Farkas Sára - Trautmann László