

ADÓCENTRALIZÁCIÓ VÁLTOZÁSA A GLOBÁLIS VÁLSÁG HATÁSÁRA: MAGYARORSZÁG ÉS AUSZTRIA ÖSSZEHASONLÍTÓ ELEMZÉSE 2002–2016 KÖZÖTT

CHANGES IN TAX CENTRALIZATION AS A RESULT OF THE GLOBAL CRISIS: COMPARATIVE ANALYSIS OF HUNGARY AND AUSTRIA BETWEEN 2002 AND 2016 TÖRÖK LÁSZLÓ¹

A 2007-2008-ban kirobbant globális pénzügyi válság erőteljesen hatott a nemzetgazdaságok költségvetési politikájára, ennek következtében szerkezeti és aránybeli változásokat indukált az adócentralizálásban. A tanulmány visszatekint az adóterhelések alakulására az EU-28 és az OECD országaiban, ezt követően részletesen elemzi Magyarország és Ausztria adócentralizációjának változását, annak gazdaságpolitikai indokait. A komparatív elemzésből két következtetés adódik. Az első, hogy Ausztria egy hagyományos válságkezelést alkalmazott, ezzel szemben Magyarország újszerű fiskális és monetáris módszerekkel alakította át és stabilizálta adócentralizációs rendszerét. A másik következtetés, hogy egy nemzetgazdaság magas szintű nemzetközi versenyképessége nem magyarázható meg kizárólag alacsony mértékű adócentralizációjával és fordítva.

The global financial crisis that erupted in 2007-2008 had a major impact on the fiscal policies of national economies, resulting in structural and proportional changes in tax centralization. The study looks back at the tax burden in the EU-28 and OECD countries, and then analyzes in detail the changes in the tax centralization of Hungary and Austria and its economic policy rationale. Two conclusions emerge from the comparative analysis. The first is that Austria has used traditional crisis management, while Hungary has restructured and stabilized its tax centralization system using novel fiscal and monetary methods. The other conclusion of the study confirms that the high level of international competitiveness of a national economy cannot be explained solely by its low level of tax centralization and vice versa.

1. AZ ADÓK ÉS ADÓZTATÁS ÁLTALÁNOS SZEREPE

A 2009-re kulminált globális pénzügyi válság² hatása az egész világgazdaságban megmutatkozott. Következései szétterültek a gazdaság minden szegmensére, több országban politikai változásokat indítottak el. Ebből következően nem maradhattak érintetlenek a nemzetgazdaságok koráb-

¹ Állandó óraadó, DE, Műszaki Menedzsment és Vállalkozási Tanszék.

² A 2007-2008 évi pénzügyi (un. subprime) válságnak nagy közgazdasági irodalma van, ezek közül kettőt emelnék ki, melyek talán a legjobb összefoglalását adják ennek a témának. Egyik a [Keneth-Rogoff, 2008] sokat hivatkozott munkájuk, a másik pedig [Király et.al., 2008] tanulmánya.

bi fiskális és monetáris gyakorlatai sem. A költségvetési politika gyakorlásának alapját a társadalmi jövedelmek centralizálása, majd ezek újraelosztása képezi. Ahhoz, hogy a társadalmi jövedelmeket terhelő adók mértékét, azok vizsgált nemzetgazdaságokban ex-post tapasztalt változásait értékelni lehessen, röviden ismertetni célszerű az adók és azok centralizációjának elméletét. Az adó definíciójára és funkciójára nézve Kautz [1885] óta nehéz újat mondani. Szerinte az adó a közbevételek azon formája, melyet az adóköteles alanyok pénz formájában, az állami szükségletek anyagi fedezése céljából, törvényben meghatározott mértékben és időszakonként, közvetlen állami visszaszolgáltatás nélkül teljesítenek. Az adók szükségességét és igazságosságát az államszükségletből eredezteti: „s az államfeladatokkal a közkiadások mérve jelentékenyebben fokozódott.” Az adóztatás indokoltságát azzal magyarázza, hogy az állam az adóbevételekből nagyobb értéket és használhatóságot hoz létre, mint amelyet az adófizetők hoztak volna létre egyenként. Más megközelítésben [Erdős, 2014:2] az államnak olyan feladatai vannak, amelyek teljesítése állampolgárai számára nem nélkülözhető, ezekhez azonban forrásokra van szüksége. Ezt legnagyobb részben az adóbevételek³ fedezik. Az állam feladatai részben a piac tökéletlen működéséből adódnak. Bizonyos javak termelésére a magánszektor nem, vagy nem szívesen vállalkozik. A közjavak jelentős része ilyen. Az infrastruktúra fejlesztése mindenütt nagy beruházást igényel; ezt a magánszektor csak részben biztosítja. Növekszik az externáliák szerepe. A negatív externáliák kezelése jelentős foglalkoztatást és kiadást megkövetelő állami intézményrendszert feltételez. A környezetvédelem sem teljesíthető állami beavatkozás nélkül. Az alsófokú oktatás mindenütt ingyenes, az államháztartást terheli a költségek túlnyomó része. A piaci kapcsolatok szélesedése, bonyolultságuk fokozódása fontossá teszi információk nyújtását, ebből sem maradhat ki az állam. Nélkülözhetetlen az állam szerepe a társadalombiztosításban, az egészségügyben. A közbiztonság védelme és a honvédelem is elsődleges állami feladat. Időben egyre fontosabb az állam szerepe a gazdaságirányításban. Az állam az egyik legnagyobb foglalkoztató, hosszabb időszakot figyelembe véve az állami alkalmazottak száma növekszik [OECD, 2015]. Összegezve az előbb említetteket kijelenthetjük, hogy az állami közfeladatok ellátása egyre többre kerül: a költségek fedezése a GDP egyre növekvő hányadát teszi ki. Ezt igazolják az 1. ábra adatai is. Arról leolvasható, hogy az adóterhelések értékei a 2002-2016 közötti időszakban a folyamatosan növekvő GDP értékek mellett (mely növekedést csak átmenetileg törte meg a 2009. évi visszaesés) permanens emelkedést mutatnak mind az EU-28 országaiban, mind pedig az OECD nemzetgazdaságaiban.

A társadalom egyéni és társasági adófizetői joggal várják el, hogy befizetett adóik megfelelő hasznossággal bírnak. Az adóztatás ilyen haszonelvű megközelítése értelmében az adókötelezettségnek a közszolgáltatások élvezetéből kapott hasznokon kell alapulnia. Hirsch-Rufolo [1990] szerint ez az elv teremti meg a kapcsolatot az adózás méltányossági elve és a költségvetési kiadások között, hiszen a fizetőképességi elv valójában csak az államháztartás bevételi oldalával foglalkozik. A haszonelv viszont mindkét oldalt magába foglaló megközelítés, amely azonban

³ A tanulmány nem tesz különbséget aszerint, hogy az adó- és adójellegű bevételek milyen csoportba oszthatók. Ezek három nagy kategóriába sorolhatók: a közvetlen (direkt) adókra, a közvetett (indirekt) adókra és a társadalombiztosítási hozzájárulásokra. A közvetlen adók jellemzője, hogy az adóalany és az adófizetésre kötelezett ugyanaz a személy. Közvetlen adó a személyi jövedelemadó vagy a társasági adó. A közvetett adók esetében ugyanakkor az adót a végső fogyasztó fizeti meg, nem pedig az adóalany. Az Európai Unió csak a közvetett adókra vonatkozóan ír elő összefüggő, harmonizált szabályrendszert, míg a közvetlen adókat szuverén módon szabályozzák a tagállamok [KSH, 2010].

kizárja az újraelosztási funkciót, hiszen tükrözi a meglévő jövedelemeloszlást, de nem változtat azon. A haszonelv gyakorlati hasznosíthatósága a fizetőképességi elvhez hasonlóan objektív mérések lehetőségének hiányában nem áll fenn. Az elv szerint a hasznadónak az összes haszonnal arányosnak kell lenni. A gyakorlatban a közszolgáltatások egyének esetében jelentkező hasznossága nem mérhető, és két ember esetében azonos közszolgáltatás eltérő hasznosságot eredményezhet. Abban az esetben, ha nincs egyértelmű kapcsolat az adó és a kapott haszon között, célravezető illetékeket, vagy használati díjakat alkalmazni [Buchanan-Flowers, 1987], amelyek így az állam által nyújtott szolgáltatás ellenértékeivé válnak. A haszonelvű megközelítéssel ellentétben a rawlsianus szemlélet esetében a társadalom legszegényebb tagja jólétének maximalizálása a cél, tehát az adórendszert ennek figyelembevételével kell kialakítani [MNB, 2010].

A nemzetgazdaság egyéni és társas adófizetőinek tehát legitim kritériuma, hogy az államnak teljesített közterhek ideálisan hasznosuljanak. Ehhez azonban szüksége lenne a társadalomnak egy optimális adórendszerre. Az optimális adórendszer ismérveinek meghatározására többek tettek kísérletet [Herich, 2007], azonban ez nem egyszerű feladat. Általános definíció nehezen adható, mert minden egyes nemzetgazdaság társadalmi, gazdasági, politikai körülményei eltérőek. Az optimális adórendszer kialakítása valójában az adózási célok egy csoportjának összhangját jelentené [Amoros – Vasco, 1992], de ezek sem együttesen, sem azonos mértékben nem tudnak megvalósulni. Más szavakkal, ellentétek vannak a modern adóstruktúra által megvalósítandó különböző célok között, és így az elérhető megoldás csak a második legjobb lehet. A célok között hierarchiát kell az adópolitikának felállítania, tehát az optimális adórendszer ideája illúzió, és a gyakorlatban csak kompromisszummal valósulhat meg.

Az adórendszerrel szemben támasztott elvárások közül egy ideális fiskális rendszer jó összefoglalását adja Stiglitz[2000], aki szerint egy ilyen struktúrának öt tulajdonsággal kell rendelkeznie: legyen gazdaságilag hatékony, politikailag érzékeny, igazságos és méltányos, rugalmas, valamint igazgatásilag egyszerű. Álláspontja szerint akkor tekinthetjük hatékonynak az adórendszert, ha úgy biztosítja a kormányzat számára szükséges adóbevételeket, hogy minimális hatással van a gazdasági folyamatokra, és nem borítja fel az erőforrások hatékony allokációját. Az adóadminisztráció egyszerűsége és olcsósága szintén alapvető érdek. Ha az adórendszer kellően rugalmas, akkor gyorsan, esetleg automatikusan tud alkalmazkodni a gazdasági feltételekben bekövetkezett változásokhoz. A politikai érzékenység azt jelenti, hogy az adófizetők tudják, mit kell befizetniük, és azt is, hogy mire költik a pénzüket. Ez a kritérium biztosítja, hogy a politikai rendszer jól tükrözze az egyének preferenciáit. A méltányos és igazságos adórendszer senkinek sem kedvez, és senkit sem hoz hátrányos helyzetbe mások kárára és költségére.

2. AZ ADÓTERHELÉS ÉS AZ ADÓZÁSI RENDSZEREK ÉRTÉKELÉSÉNEK MÓDSZERTANA

A kutatás döntően a KSH, az OECD és az Eurostat adatainak vizsgálatán nyugszik, klasszikus egyváltozós idősor-elemzések elvégzésével,⁴ figyelembe véve annak korlátait.⁵ Mivel a tanulmány

⁴ A rendelkezésre álló statisztikai adatok alapján a változások dinamikája az idősorok átlagainak az $a = \Sigma y/n$ szerint számított értékével egyenlő, ahol y az összes változás az időszakban, n az időszak éveinek száma.

⁵ A korábbiakat nagyságrendekkel meghaladó méretű adattömegek, adatbázisok megjelenése a tudomá-

a 2007-2008-as globális válság nemzetgazdaságok adóterhelésre⁶ gyakorolt hatásainak elemzésére irányul, ezért releváns meghatározni, hogy a vizsgálat mely időszakot tekint válság előttinek illetve azt követőnek. Álláspontom szerint a válság hatásai csak némi késéssel kezdtek el hatni a vizsgált folyamatra, ezt az időtartamot én egy évre becsülöm, ezért a válság előtti időszaknak a 2002-2008 éveket, a folyamat mélypontjának pedig 2009-et tekintem. Ez volt az az év, amikor a recesszió elérte alsó mélységét, ekkor ugyanis a GDP több, mint 6%-kal csökkent Magyarországon, az Unióban pedig több, mint 4%-kal. A 2009. évi mélypont után a világgazdaság 2010-ben felszálló ágba került, a nemzetközi szervezetek becslései alapján a növekedés mértéke 4,6–5,0% közötti volt. Ekkortól már emelkedésnek indult a GDP, 2010-től tehát már a gazdaság helyreállításának és növekedésének halvány jelei kezdtek mutatkozni. A válság utáni periódusnak pedig a 2010-2016 közötti időszakot választottam, arra tekintettel, hogy 2010-ben az Unió 23 tagállamában ismét növekedésnek indult a gazdaság, és ez a tendencia 2011-ben is folytatódott. Az Európai Unió 2010-2011-ben stabil, átlagosan 2%-os növekedést mutatott, a gazdaság helyreállása 2010-től tehát egyértelműen megkezdődött. A 2002-2016 közötti időszak alkalmas hosszúságú ahhoz, hogy módszertanilag ki lehessen értékelni az adóterhelés változásait a globális válság előtt és után egyaránt.

Az adóterhelés⁷ és az adózási rendszerek különbözősége többféle módon értékelhető. Az adóterhelés vizsgálható a GDP-hez viszonyított arány alapján; elemezhető a költségvetési bevételeken belüli részarány szerint; vizsgálható a központi és a helyi (területi) szint szerinti adóztatási arány; klasszikus módszer a közvetlen, a közvetett adók és a szociális járulékok arányának elemzése és végül a versenyképesség, hatékonyság szempontjából releváns lehet a közgazdasági funkciók (hatások) szerinti adóterhelés vizsgálata (munka, fogyasztás, tőke és externális javak stb. adóterhe). A vizsgálat módját értelemszerűen az elemzést végző dönti el annak függvényében, hogy mi az elérendő vizsgálati cél. A tanulmány a GDP-hez mért historikus (ex-post) adóterhelést⁸ fogja vizsgálni Magyarország és Ausztria vonatkozásában. Ez a múltra tekintő módszertan a múltbéli (ex-post) valós adatok alapján mutatja az adott nemzetgazdaságot érintő, tényszerű adócentralizációt. A makro megközelítés a nemzeti számlák összevont statisztikai adataiból származtatja a tényleges adóterhelést, mely adatok elérhetőek a nemzeti és a nemzetközi szervezetek (pl. Európai Bizottság, OECD, Eurostat, nemzeti statisztikai hivatalok) publikációiban. A nemzeti számlák által hordozott információkat, melyek meg kell, hogy feleljenek a megbízhatóság, koherencia és naprakész kritériumoknak, egyre gyakrabban használják a nemzetgazdaság és az Európai Unió döntéshozatalaiban. Napjainkra ezek a gazdaságstatisztikai adatok⁹ tehát nélkü-

nyos, a gazdasági és a társadalmi élet számos területén korunk gazdaságtudományi szempontból is figyelemre méltó jelenségének hatásairól és következményeiről lásd [Bögel, 2011] tanulmányát.

⁶ A tanulmányban az adóarány, adóterhelés, adócentralizáció fogalmak szinonimaként használatosak.

⁷ Az adóterhelés azt mutatja meg, hogy az adóalap mekkora hányadát kell adóként befizetni az államháztartás részére – nemzetgazdasági szinten az összes adóbefizetés és a GDP hányadosaként szokás értelmezni.

⁸ Gazdasági tárgyú tanulmányokban gyakran használt és legegyszerűbb aggregált mutató az összes adóbevétel a GDP arányában mérő adócentralizáció. Ez a mutató azt méri, hogy a hazai bruttó nemzeti termék mekkora hányadát vonja el adók formájában az állam.

⁹ Napjainkban magától értetődőnek vesszük, hogy a közgazdaságtan nem létezhet számok, adatok nélkül. Ma az ökonometriai jellegű vizsgálatok teszik ki az alkalmazott közgazdaságtani kutatások meghatározó

lözhetetlenné váltak a döntéseket megalapozó elemzések elvégzéséhez. Az adócentralizáció és a vizsgált nemzetgazdaságok nemzetközi versenyképességének összefüggései elemzéséhez az IMD World Competitiveness módszertana és adatai szolgálnak alapul.

3. ADÓTERHELÉS MÉRTÉKÉNEK FŐBB NEMZETKÖZI ÉS NEMZETI ADATAI

A következőkben az OECD és az Európai unió adócentralizációjának adatai kerülnek bemutatásra és értékelésre, mely adatok többször is hivatkozási alapként fognak szolgálni. Az Európai Unióban nincs egységes adópolitika, az egyes nemzetállamok viszonylagos önállósággal alakíthatják ki saját adócentralizációs rendszerüket. A relatív önállóság azt jelenti, hogy az uniós integráció fiskális szabályai jelentenek némi külső korlátot a nemzeti költségvetési politika, és ezen keresztül a megfelelő adópolitika kialakításában is. Ebből következően az EU-ban az egyes adónemekre vonatkozóan az elmúlt évtizedek során vezettek be közös szabályokat, elvárásokat, minimumkulcsokat, de ettől még megmaradt a viszonylagos nemzeti önállóság az adópolitika területén. A nemzetközi (EU, OECD), valamint a részletesen vizsgálat alá vont magyar és az osztrák nemzeti költségvetésben az államháztartás fő bevétele az adókból, a társadalombiztosítási járulékokból, az értékesítésből és a tulajdonosi jövedelemből származik. Az ESA 2010¹⁰ az államháztartási bevétel fogalmát egy sor kategóriára való hivatkozással határozza meg, nevezetesen: piaci kibocsátás, saját végső felhasználási célú kibocsátás, nem piaci kibocsátás ellenében teljesített kifizetések, termelési és importadók, egyéb termelési támogatások, tulajdonosi jövedelem, folyó jövedelem-, vagyon- és egyéb adók, nettó társadalombiztosítási járulékok, egyéb folyó transzferek és tőketranszferek. Az elemzésben ezek összevont egyenlegének lesz relevanciája, kitéüntetett szerepet (egy más statisztikai megközelítésben) a közvetlen (direkt) adókra, a közvetett (indirekt) adókra és a társadalombiztosítási hozzájárulásokra vonatkozó szerkezeti változások vizsgálata fog kapni.

Mielőtt a két, vizsgálat alá kerülő nemzetgazdaság adóterhelésre vonatkozó adatai ismertetésre és elemzésre kerülnek, kézenfekvő, hogy bemutatásra kerüljenek olyan nemzetközi (EU és OECD), a témára vonatkozó adatok, melyek több esetben viszonyítási alapként fognak szolgálni a tanulmányban. Kézenfekvő volt ezt a két csoportot választani, mivel egyrészt mindkét országcsoportnak tagja Magyarország és Ausztria (az Európai Uniónak formálisan is), másrészt azért, mert az adócentralizációra vonatkozó statisztikára és összehasonlításokra mindkét szervezet nagy figyelmet fordít. Az Európai Unió és statisztikai hivatala, az Eurostat a mutatószámrendszer fejlesztésében együttműködik az OECD apparátusával, de adatbázisaik ettől függetlenül is megbízható adatokat szolgáltatnak összehasonlító elemzések elvégzéséhez. Ilyen, a statisztikai adatbázisokon alapuló komparatív vizsgálatok¹¹ érdemben képesek hozzájárulni gazdaságpolitikai döntések megalapozásához.

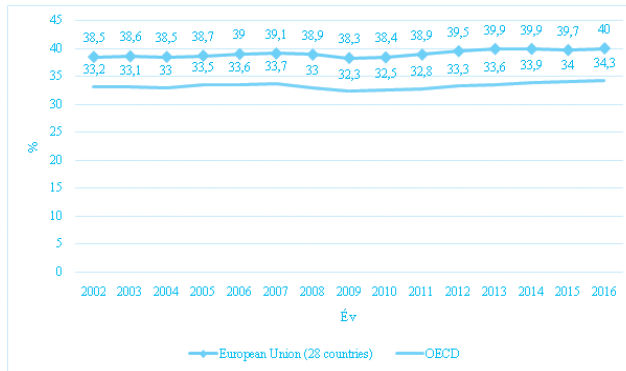
részt. A statisztikai tényadatokra való hagyatkozás szükséges feltétele a gazdasági ismereteknek az elméleti szintől egészen a mindennapi kommunikációig [Hüttl, 2003].

¹⁰ ESA2010 (European System of Accounts – A nemzeti számlák európai rendszere című módszertani kézikönyv.) Az ESA2010 váltotta fel a korábban alkalmazott ESA95-öt [KSH, 2014].

¹¹ Koopmans – Montias [1971] szerint a gazdasági rendszerek összehasonlításának végső értelme az, hogy megtaláljuk, miként lehet javítani valamely adott rendszer teljesítményén a társadalmi preferenciafüggvény fényében. Ennek érdekében hasonlítjuk össze a hasonló vagy eltérő környezetben működő rendszerek eredményeit a különféle, fontosnak tűnő teljesítménykritériumok szempontjából.

Az adócentralizáció mértékének vizsgált időszaki alakulását mutatja az EU-28 és az OECD országokra vonatkozóan a következő ábra:

1. ábra: EU-28 és az OECD országok adóterhelés értékei, 2002-2016



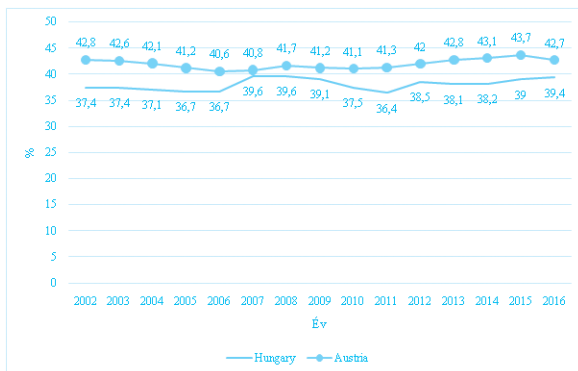
Forrás: Eurostat [2017], OECD [2017]

A vizsgált időszakban az OECD-átlag 2016-ban valamivel magasabb volt, mint 2002-ben, 34,3% a 33,2%-hoz képest. Az arány végig kiegyensúlyozott, a mediántól (33,3%) való eltérés mindössze $\pm 1\%$. A tanulmány tárgya szempontjából relevánsabb az EU adatainak vizsgálata. Az EU-28-ban jellemzően 40 százalék körüli volt a ráta, 2016-ban éppen ezen az értéken zárt. Az EU-28 GDP-hez viszonyított adószínvonala az OECD tagokhoz képest is magas. A teljes adóterhelés 2002-től növekvő tendenciát mutatott az EU-ban, de jellemzően csak néhány évre, 2008-ig. A mérséklésre tett erőfeszítések nem vezettek eredményre: míg 2001-ben még erőteljesnek volt mondható az adóráták csökkentése, addig a későbbi években a tendencia megfordult, majd lassú növekedésnek indult. Ciklikus tényezők is hozzájárulhattak ehhez a változáshoz: a 2000 utáni években az EU növekedése lelassult, ami mérsékelte az adókból származó bevételek összegét, majd 2004-től ismét gyorsulni kezdett a gazdasági növekedés. Az újonnan csatlakozó országok pozitív hatást gyakoroltak az EU gazdasági növekedésére. A becslések szerint a csatlakozási folyamat az új tagállamokban 2000 és 2008 között évente mintegy 1,75 százalékponttal növelte a gazdasági növekedés ütemét, az átlagos növekedési ütem az 1999 és 2003 közötti 3,5%-ról 2004 és 2008 között 5,5%-ra nőtt. Ezzel párhuzamosan néhány tagországban szükségessé vált a magas államadósságot és államháztartási deficitet mérsékelni, ami az adókulcsok csökkentését tovább nehezítette, szinte ellehetetlenítette azt az ebben érintett országokban.

A magas adócentralizációs átlag nem feltétlenül jelenti azt, hogy valamennyi EU-tagállamban magas az adóterhelés. Jellemzően a 2004-ben és később, 2007-ben csatlakozott új tagállamok általánosan alacsonyabb adó/GDP aránnyal rendelkeznek a „rég” tagokhoz képest [KSH, 2010]. E mutató szerint az EU-28 országok GDP arányában számolt adóterhelése az ezredfordulót követően – szinte valamennyi tagországot érintően – mérsékeltlen növekedett, ezt a tendenciát törte meg a válság mélypontját jelentő 2009. év, ekkor 38,3%-ra csökkent. A mérséklődés itt meg is állt. Ez után a közösségen belül ellentétes irányú mozgások voltak megfigyelhetők, mivel egyes tagországokban növekedés, míg másokban csökkenés volt tapasztalható. 2009-et követően az EU tagországainak adócentralizáció értékének lassú, de szisztematikus növekedése azt jelenti, hogy annak mértéke 12-13%-kal meghaladja a globális versenyben legnagyobb vetélytársaknak tekintett USA és Japán vonatkozó értékeit [Pitti, 2008].

Az elemzett két ország adóterhelését mutatja a következő ábra a vizsgált időintervallumban:

2. ábra: Magyarország és Ausztria adócentralizációjának értékei, 2002-2016

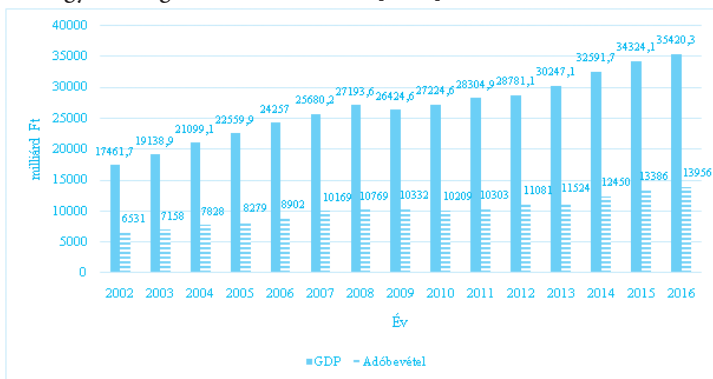


Forrás: Eurostat [2017], OECD [2017]

A vizsgált időszakban, Magyarországon a legmagasabb adó/GDP arány 2007-ben és 2008-ban volt, egyaránt 39,6%, míg a legalacsonyabb 2011-ben 36,4%. Ezt követően 2012-ben egy erőteljes emelkedés következett be, a mutató 38,5%-ra ugrott, a vizsgált időszak végén pedig 39,4%-on zárt. Ausztriában a mutató értéke kevésbé hektikusan mozgott, legmagasabb adó/GDP arány 2015-ben 43,7% volt, míg a legalacsonyabb a 2006-ban 40,6%, az időszak végén pedig 42,7%-on állt. (Az osztrák és magyar adócentralizáció értékeinek országonkénti részletesebb elemzését lásd a 3. és 4. ábrákat követően.)

A következőkben Magyarország adócentralizációjára vonatkozó adatai kerülnek bemutatásra és vizsgálatra:

3. ábra: Magyarország bruttó hazai termék [GDP] és adóbevétel értéke,¹² 2002-2016



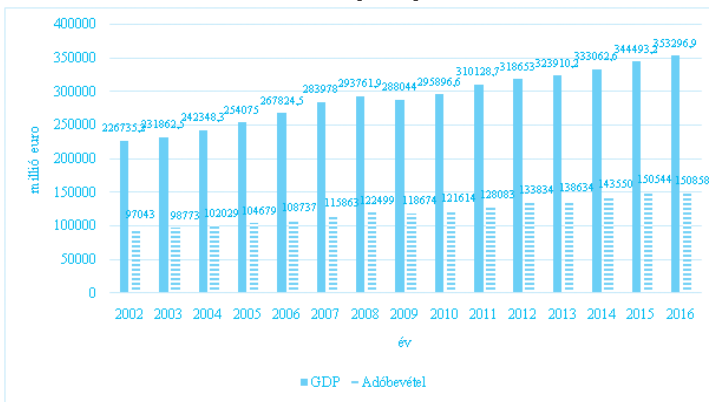
Forrás: GDP: [KSH, 2018], Adóbevétel: saját számítás

¹² A tanulmányban az értékadatok minden esetben folyó áron.

Az ábrán szemléltetett adatokból elvégzett egyváltozós idősor elemzéssel a következők állapíthatók meg: A válságot megelőző 2002–2008 közötti időszakban a magyarországi átlagos adóterhelés aránya a GDP-hez 37,8% volt, az átlagos növekedés dinamikája ebben az időszakban 0,31%/év. A globális válság mélypontján, 2009-ben 39,1% volt az adóterhelés aránya, ez a vizsgált időszak 15 évében a 4. legmagasabb érték. A válságot követő két évben jelentősen csökkent (2010-ben 37,5%-ra, 2011-ben 36,4%-ra), majd erőteljes növekedésnek indult az adócentralizáció, 2016-ban 39,4%-on állt. A 2010–2016 közötti időszakban az átlagos adóterhelés aránya 38,2%-ot mutat, a növekedés dinamikája pedig ebben az időszakban 0,27%/év.

A két nemzetgazdaság adócentralizációjának komparatív elemzéséhez szükséges még Ausztria tárgyra vonatkozó adatainak bemutatására, melyek az alábbiakban látható:

4. ábra: Ausztria bruttó hazai termék [GDP] és adóbevétel értéke, 2002–2016



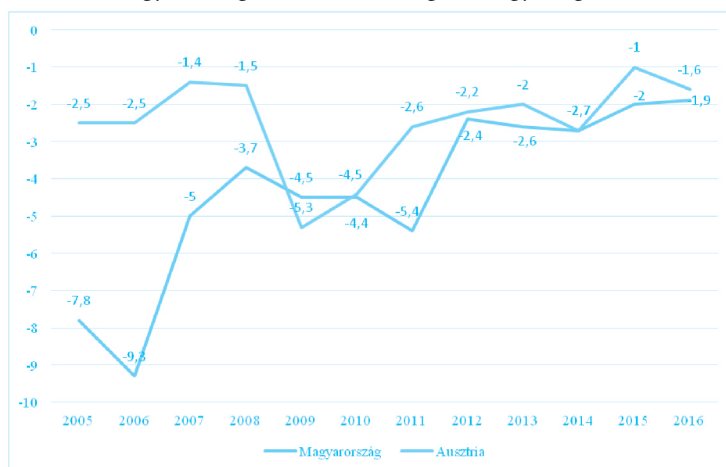
Forrás: GDP: Eurostat [2018], Adóbevétel: saját számítás

Az ábrán szemléltetett adatokból elvégzett egyváltozós idősor elemzéssel a következők állapíthatók meg az osztrák adócentralizációra vonatkozóan: A válságot megelőző 2002–2008 közötti időszakban az osztrák átlagos adóterhelés aránya a GDP-hez 41,7% volt, az átlagos csökkenés dinamikája ebben az időszakban 0,16%/év. A globális válság mélypontján, 2009-ben 41,2% volt az adóterhelés aránya, ez a vizsgált időszak 15 éve közül a 10. legmagasabb. A válságot követő 2010–2016 közötti időszakban az átlagos adócentralizáció aránya 42,4%-ot mutat, a növekedés dinamikája ebben az időszakban 0,27%/év. Tehát amíg a válság mélypontját jelentő 2009. évig az adóterhelés – igaz csak szerény mértékű – mérséklődése volt jellemző, az ezt követő időszakra már az adóterhelés mérsékelt ütemű növekedése tapasztalható, vagyis egyfajta trendforduló következett be.

4. KÖLTSÉGVETÉSI EGYENLEG ÉS ADÓTERHELÉS KAPCSOLATA

Egy nemzetgazdaság adócentralizációja alapjaiban határozza meg államháztartásának bevételeit, ezáltal annak hiányát vagy többletét. A tanulmánynak nem tárgya a két nemzetgazdaság költségvetési politikájának részletes taglalása. Mivel az szoros kapcsolatban áll az adóterhelés rendszerével és mértékével, ezért egy rövid ismertetés következik a magyar és az osztrák államháztartási egyenlegek múltbeli alakulásáról, kiemelt figyelmet fordítva a globális pénzügyi válságot követő időszakban bekövetkezett változásokra. A vizsgált országok tárgyra vonatkozó adatait szemlélteti a következő ábra.

5. ábra: Magyarország és Ausztria költségvetési egyenlege, 2005-2016



Forrás: KSH [2017]

A magyar nemzeti költségvetés hiánya – a vizsgált időszakban – 2006-ban érte el mélypontját, amikor is az egyenleg 9,3%-os hiányt mutatott. Talán éppen a globális válság kényszerítette ki egy strukturális átrendeződés kezdetét az államháztartásban. Az egyenleg javulása a következő évben elkezdődött, de még mindig magas arányt mutatott a hiány. Magyarországon az állami költségvetés alacsony hiánya korábban soha nem tapasztalt államháztartási stabilitást tükröz a válságot követő 2012-es évvel kezdődően. Ekkor a hiány az előző évi 5,4%-ról 2,4%-ra csökkent. Ez az érték a következő négy évben is a 3%-os küszöbérték alatt alakult, sőt 2016-ban a GDP 1,9%-ára mérséklődött. Ez különösen jelentősnek értékelhető abban az összefüggésben, hogy a hiány 2006-ban még 9,3%-on realizálódott. A 2016-ban historikusan alacsony szintre csökkent magyar költségvetési hiány egyúttal nemzetközi összehasonlításban is kedvező egyensúlyi pozíciót jelent Magyarországnak. Az elmúlt években elért kedvező államháztartási hiány azt is jelenti, hogy a válságot megelőző időszakhoz képest a magyar költségvetésében mutatkozott a legnagyobb javulás az EU valamennyi tagállama közül [KSH, 2017]. Magyarországon a 2010 utáni időszakban végbement fiskális konszolidációs törekvések abból a szempontból is eredményesnek bizonyultak, hogy az ország 2013-ban kikerült az európai uniós túlzottdeficit-eljárás (EDP)¹³ (Excessive Deficit Procedure) alól. A Magyarországgal szembeni túlzottdeficit-eljárás megszűnésének jelentősége abban áll, hogy korábban hazánk volt az egyetlen tagállam, mellyel szemben a csatlakozás 2004-es

¹³ Az Unió Stabilitási és Növekedési Paktuma az uniós országok költségvetési politikáinak koordinációját szabályozó előírások összessége. Célja a rendezett államháztartás biztosítása, és két ága van. A preventív ág biztosítja az uniós országok költségvetési politikájának fenntartható irányítását. A korrekciós ág meghatározza, hogyan kell eljárniuk az országoknak abban az esetben, ha államadósságuk vagy költségvetési hiányuk túlzottnak bizonyul. A túlzotthiány-eljárás során az érintett országnak az általa vállalt korrekciós intézkedéseket és politikákat tartalmazó tervet kell benyújtania, a megvalósításra vonatkozó határidőkkel együtt. Az ajánlások alkalmazását elmulasztó euró övezeti országok bírsággal sújthatók [Eur-Lex, 2018].

évétől kezdve folyamatosan, egészen 2013-ig EDP-eljárás volt érvényben. Számos más tagállam a válság kiteljesedésének évében, 2009-ben került eljárás alá, és jelentős részüknél az a mai napig folyamatban van [Lovas – Berta, 2016], mint például Spanyolország és Portugália.

Habár nem célja a tanulmánynak a költségvetési egyenleg 2001-2016 közötti pozitív irányú változásának részletes bemutatása, releváns arról egy rövid ismertetést adni. A javulásban kétségtelenül nagy szerepe volt a fent említett maastrichti kritériumok szorító hatásának, bizonyos mértékben pedig a nemzetközi számviteli elszámolások változásainak, de az alapvető magyarázó tényezők a gazdasági reálfolyamatokban bekövetkezett változásokban keresendők. Ezekre mutat rá Babos-Kicsák[2016:2] tanulmánya. Eszerint a 2012-től folyamatosan alacsony hiány fennmaradását a stabil elsődleges többlet segítette, amihez a kedvező alapfolyamatok mellett (mint például az Unió erőteljes gazdasági növekedésének magyar gazdaságot húzó hatása) jelentősen hozzájárultak a strukturális reformok, azon belül a gazdaságfehérítő intézkedések. Az online pénztárgépek adóhivatalhoz történő bekötése és az elektronikus közúti áruforgalom ellenőrző rendszer bevezetése jelentős áfabevétel-növekedést eredményezett, illetve közvetve a bérek fehéredését is segítette, ugyanis csökkent a feketén kifizethető jövedelmek mértéke. A bérjövodelemek fehéredését pedig közvetlenül segítette az egykulcsos személyi jövedelemadó bevezetése, amelynek köszönhetően jelentősen csökkent a régiós és európai uniós szinten is kimagasló adóterhelés a többletmunkából származó jövedelem esetén. A gazdaság fehéredése mellett kiadási oldalon az állami pénzbeli transzferek GDP-arányos csökkenését okozó intézkedések segítették az elsődleges többlet fennmaradását, bevételi oldalon pedig a foglalkoztatottság bővülése miatt növekvő személyi jövedelemadó és járulékbefvételek, illetve a szektorális adók bevezetése is hozzájárult az alacsony hiány fennmaradásához. A 2012 óta stabil elsődleges többlet mellett 2013-tól a nettó kamatkidadások csökkenése is hozzájárult az egyenleg folyamatos javulásához. A kedvező nemzetközi környezetben a javuló hazai makrogazdasági folyamatok és a jegybanki intézkedések hatására a magyar állampapír-piaci hozamok jelentősen csökkentek. A GDP-arányos kamatkidadások 2013 és 2015 között gyors ütemben, mintegy 1 százalékponttal csökkentek.

Ausztria államháztartási/fiskális politikája jelentős eltéréseket mutat a magyarországi gyakorlathoz képest. A költségvetési kiigazításra tett osztrák intézkedéseket és azok eredményeit mutatja be röviden Kőrösi[2013]. Az osztrák államháztartás hagyományosan stabilitás-orientált irányvonalat követ. Az Európai Unióban Ausztria a legkiegyensúlyozottabb költségvetéssel rendelkező országok közé tartozik csatlakozása óta. Az osztrák pénzügypolitika irányvonala a kormányváltásoktól nagymértékben független, mivel ebben a kérdésben nagyfokú konszenzus van a politikai pártok közt. Az államháztartási hiány mértéke a maastrichti kritérium szerint legfeljebb a bruttó hazai termék 3%-a lehet [Oblath, 1999]. Ausztria ezt a feltételt is folyamatosan teljesítette, kivéve a 2009. és 2010. éveket. Az elmúlt évtized első felében az osztrák államháztartás hiánya a GDP 1,8%-t tette ki, a második felében pedig 2,3%-át. A pénzügyi válság hatására 2009–2010-ben a hiány mértéke jelentősen megnőtt (5,3%-ra és 4,4%-ra). Ausztria ezek ellenére is a negyedik legkedvezőbb költségvetéssel rendelkező ország az euroövezetben. 2009-ben azonban a recesszió nemcsak elérte Ausztriát (is), de a korábban stabilitáshoz szokott ország évtizedek óta nem tapasztalt válságba is került. Az osztrák kormány a gazdasági helyzet javítására ún. offenzív programot dolgozott ki. A megtett intézkedések eredményeként a válság alját jelentő 2009. évben realizált, kritikus mértékű 5,3%-os költségvetési hiány fokozatosan mérséklődött, 2016-ban 1,6%-on állt.

5. ADÓCENTRALIZÁCIÓ ÉS NEMZETKÖZI VERSENYKÉPESSÉG KAPCSOLATA

A fenti két tényező közötti összefüggés megítélésénél releváns kiemelni, hogy az adóelvonás csupán egy a nemzetközi versenyképességre ható számos faktor közül. Nem mellékes körülmény továbbá, hogy határfoka nemzetgazdaságunként eltérő lehet, ugyanis az egyes versenyképességi tényezők egymás hatását felerősíthetik, vagy éppen mérsékelhetik. Az adócentralizáció és az abban érintett gazdasági szereplők nemzetközi versenyképességének kapcsolatában Akar [Akar, 2015] összesen öt determináló tényezőt határozott meg, melyek hatással vannak a vállalkozások piaci riválisaikkal szembeni versenyére. Ezek sorrendben: az adózás által (is) meghatározott termelési költségek, az adózás kihatásai a beruházási és innovációs ráfordításokra, adóelvonás szerepe a szürke- és fekete gazdaság és- foglalkoztatás terjedelmében, az adókból finanszírozott állami feladatok ellátásának racionalizálási kényszere, az adóreform és adóverseny által csábítóan alacsonyabb adók ígérete befektetőknek. Egy nemzetgazdaság versenyképessége tehát alapvetően függ a területén működő vállalkozások versenyképességétől, melyet döntően határoznak meg az előbb említett adócentralizációval kapcsolatos tényezők, ezért célszerű azokat részletesebben is bemutatni. A nemzeti határon belül működő vállalkozások nemzetközi versenyben való részvételét nagymértékben befolyásolják a költségviszonyok, amelyek között, ha nem is döntően meghatározó elemként, de nem elhanyagolható mértékben jelen van a tőlük elvont adók, járulékok és illetékek összege, azok aránya az általuk létrehozott új értékhez viszonyítva. Az adóelvonás hatással van a befektetési, beruházási döntésekre is. Az adómérték közvetlenül befolyásolja a vállalkozások adózott eredményét, így a beruházásokra, fejlesztésekre és innovációs folyamatokra adózás után visszamaradó pénzeszközök összegét. A fejlesztés alatt nem csak az eszközállomány bővítése kardinális, hanem a humán erőforrás képzettségi színvonalának emelése is, hiszen egy nemzetgazdaság munkavállalóinak képzettségi színvonala döntő lehet például a külföldi tőkebeáramlás (FDI) vonzása szempontjából. Az adózás és a fekete-, illetve szürke gazdaság közti kapcsolat is meghatározó szerepet tölt be a nemzetközi versenyképességben. Az adófizetési kötelezettséget elkerülő vállalkozások alacsonyabb költségeik miatt versenyképesebbek, és ezáltal a termékeit, szolgáltatásait vásárlók versenyképességét is növelik. Ez azonban hosszú távon nem fenntartható, mivel ebben az esetben a legálisan és törvényesen működő vállalkozásokkal szükséges megfizettetni a kieső közterheket, ami így az adókulcsok emelkedését vonhatja maga után. Az állami feladatok racionalizálása ebben a kontextusban azt jelenti, hogy az a versenyképességet lényegesen úgy javíthatja, ha az adócsökkentések által kiváltott kényszerek hatására az állam működése takarékosabbá és szervezettebbé válik. Ez önmagában a hatékonyabb gazdálkodási szemlélet kialakulásához járul hozzá, valamint csökkenti a vállalkozások - az államigazgatás igényeiből, fenntartásából következő - kényszerű kiadásait. Az egyes nemzetgazdaságok nemzetközi összehasonlításban alacsonyabb adói, adócsökkentési ígéretei abban a vonatkozásban játszanak szerepet a versenyképességben és a működő tőke vonzásában, hogy a globalizáció térhódítása, a technológiák fejlődése, a piacok integrálódása következtében a potenciális beruházási helyszínek egyre hasonlóbakká válnak, ami a beruházásösztönző kedvezmények nyújtásának és az alacsonyabb adók kivetésének irányába tereli az egyes nemzetgazdaságok gazdaságpolitikai irányítóinak szándékait. (Nyilvánvaló, hogy a jelentősen eltérő adócentralizációjú országok markánsan különböző álláspontokat képviselnek a nemzetközi adóverseny kérdésében, mivel az érdekütközésekhez vezet közöttük [European Commission, 2018]).

A globális versenyképességi rangsor összeállításánál a változókat a következő 4 főcsoportba sorolják: gazdasági hatékonyság, kormányzati hatékonyság, vállalati és üzleti hatékonyság, inf-

rastruktúra. Az egyes nemzetgazdaságok adórendszerét és adópolitikáját a kormányzati teljesítmény kategóriájában veszik figyelembe [ICEG EC, 2017].

6. A GLOBÁLIS VÁLSÁG HATÁSA MAGYARORSZÁG ÉS AUSZTRIA ADÓCENTRALIZÁCIÓJÁRA, ANNAK KEZELÉSE

6.1. AZ ADÓCENTRALIZÁCIÓT BEFOLYÁSOLÓ KÖLTSÉGVETÉSI POLITIKA NEM HAGYOMÁNYOS ÚTJA MAGYARORSZÁGON

Magyarországon a pénzügyi válság 2009. évi mélypontján az adócentralizáció mértéke fél százalékkal csökkent 39,6%-ról 39,1%-ra. A folyó áron számított bruttó hazai terméket 2,83%-kal vetette vissza a válság, az adóbevételek összegét pedig közel félezer milliárd forinttal (-437 Mrd) csökkentette, ami 4,1%-os mértéknek felel meg (lásd: 3. ábra adatai). Ezzel párhuzamosan az állami költségvetés 4,5%-os hiánnyal zárt [KSH, 2017]. Az adatok egyértelműen azt igazolják, hogy a magyar gazdaság depresszióba jutott. Egy nemzetgazdaság – így a magyar is – depresszió idején többnyire deficitese, de nem feltétlenül azért, mert gazdaságpolitikája expanzív beállítottságú, hanem azért, mert válságidőszakban az adóbevételek automatikusan esnek, a kiadások pedig növekednek a beépített stabilizátorok¹⁴ következtében. 2010-re felemás helyzet alakult ki, ugyanis a GDP már növekedésnek indult, azonban az adóbevételek csökkentek az adócentralizáció további mérséklődése miatt (39,1-ről 37,5%-ra).

2010-től Magyarország a strukturális átrendeződésben nem követhette a hagyományos utat, annak korábbi „eredményei” ugyanis katasztrofális helyzethez vezettek (az államháztartás adóssága 20 év alatt (1990–2010) a hétszeresére emelkedett, e mellett a lakosság is súlyosan eladósodott) ezért ekkortól új fiskális politikát kezdett el bevezetni. 2011-ben az egyensúly helyreállt abban a vonatkozásban, hogy a GDP tovább emelkedett, és az adóbevételek is növekedésnek indultak, mely folyamat fennmaradt a vizsgált időszak végéig. Ennek magyarázatát a mélypontot jelentő 2009. évben már elkezdett, az adók szerkezetében bekövetkezett jelentős átrendeződés adja. Az ekkortól végrehajtott intézkedések következtében jelentősen csökkent az élők munkát terhelő adók súlya, amit döntően a fogyasztási és forgalmi típusú adók terhelésének növekedése ellensúlyozott. A munkajövedelmeket terhelő adók súlyának 2009-ben kezdődő csökkenése 2010 után is folytatódott, amely főként az egykulcsos adórendszer és a családi adókedvezmény bevezetésének, a szuperbruttósítás eltörlésének, valamint a munkahelyvédelmi akcióterv¹⁵ intézkedéseinek köszönhetően valósult meg. Ezzel párhuzamosan emelkedett a fogyasztási és forgalmi típusú adók súlya a mélypontot jelentő 2009. év

¹⁴ A bekövetkezett világméretű gazdasági válság három csatornán keresztül is rontotta az államháztartások egyensúlyát. Ezek egyike az ún. automatikus stabilizátor volt, amely azt jelenti, hogy az állam hagyja, hogy a recesszió növekvő költségvetési deficithez vezessen: a válság következtében az adóbevételek a csökkenő jövedelmek és forgalom miatt mérséklődnek, a kiadások viszont emelkednek (növekvő szociális támogatások, több munkanélküli segély, stb. [Palócz, 2010:12].

¹⁵ A 2013-ban bevezetett „munkahelyvédelmi akcióterv” egységesíti a hátrányos helyzetű csoportoknak adható korábbi járulékkedvezményeket. Újdonsága volt az intézkedéscsomagnak az életkori hátrányokkal rendelkezők (25 év alattiak és 55 év feletti) foglalkoztatásának támogatása a szociális hozzájárulási adó kedvezményes kulcsával, amely ilyen mértékben nem volt jellemző a foglalkoztatáspolitikára korábban.

óta, amit elsősorban az általános forgalmi adókulcs és a jövedéki adók emelése okozott. A tőkejöveldelmeket terhelő adók terhelése 2006-2009 között érdemben nem változott, azonban 2010 után ezen a téren fordulópont következett be az életbe léptetett új fiskális politika következményeként. Miután a jellemzően egyes multinacionális nagyvállalatok által dominált, belföldi piacra szolgáltató ágazatok adóterhelése nőtt, a kis- és középvállalati szektor adóterhelése csökkent. Ehhez járult hozzá még a kisvállalkozásokat célzó kedvezményes két új adónem bevezetése, a társasági adó kulcsának 10 százalékra történő csökkentése ötszáz millió forintos társasági adóalapig, valamint a pénzügyi tevékeneteket és az energiaszektorot egyaránt érintő adóterhek növelése, melyek összesített aránya az utóbbi években már meghaladta a társasági adóét is. Ezek az intézkedések elsősorban az élőlőmunkát és a tőkét terhelő adókat csökkentették és nagymértékben növelték a fogyasztási, forgalmi típusú adókból származó államháztartási bevételeket [Csomós – P. Kiss, 2014]. A hazai adócentralizációt jelentősen növelte a banki különadók¹⁶ – nemzetközi szintet meghaladó mértékű - bevezetése. A bankrendszeren kívül jelentős adóterhet kaptak a szolgáltató ágazatok vállalatai is. 2010-2011-ben ezek száma a bankadóval, a hitelintézeti különadóval, az ágazati különadókkal, a népegészségügyi termékadóval és a baleseti adóval előbb 9-re, majd 2012-ben a távközlési adóval 10-re bővültek. Végül 2013-ban az ágazati különadó kivezetésének, a közmőadó, a biztosítási adó és a pénzügyi tranzakciós illeték bevezetésének köszönhetően számuk 12-re emelkedett. Mindezek eredőjeként 2013-tól kezdődően újra folyamatosan emelkedő tendenciát mutat a magyarországi adócentralizáció, az akkori 38,5%-ról 2016-ra 39,4%-ra növekedett a GDP-hez mérten, értéke megközelítette a 14 ezer Mrd forintot. A magyarországi adóterhelés aránya 2016-ban 0,4%-kal, illetve 5,4 %-kal haladta meg az EU-28 és az OECD országok átlagos adócentralizációját, az tehát még mindig magas.

6.2. AUSZTRIA HAGYOMÁNYOS VÁLSÁGKEZELÉSÉNEK ESZKÖZEI ÉS ANNAK EREDMÉNYEI

Ausztria adóterhelésének pályája jelentősen eltér a magyarországitól a vizsgált időszakban. Abban hasonlóak, hogy a válság mélypontjának évében, 2009-ben szintén fél százalékkal csökkent az adócentralizáció mértéke (41,7-ről 41,2 százalékra). Azonban a folyó áron számított bruttó hazai termék csökkenése szerényebb volt a magyarországinál, mindössze 1,9% (lásd: 4. ábra), ezzel szemben az adóbevételek ennél jelentősen nagyobb, 3,1%-kal estek vissza, értéke megközelítette a 4 Mrd eurót. 2010-ben az adóbevételek mindössze 2,5 százalékkal növekedtek az előző évihez mérten és az államháztartási hiány magas szinten (4,5%) zárt. 2011-ben Ausztria elindított egy adóreformot, melynek főbb eszközei az adó-, vám-, és járulékemelés, a banki különadók bevezetése és a munkaerő-piaci intervenciók alkalmazása volt. A program fő célkitűzései - az adóbevételek növelésén kívül - a foglalkoztatás, illetve a képzés-továbbképzés ösztönzése, az energia- és klímaalap támogatása, az infrastruktúra modernizálása, bizonyos adónemek harmonizálása volt. A reform konkrét lépései a következők voltak az [European Commission, 2012] szerint: Emelték a személyi jövedelemadót oly módon, hogy megszüntették a spekulatív magánbefektetések tőkenyerességének adómentességét, ezek a továbbiakban 25 százalékos kulccsal adóznak. Korlátozásokat vezettek be az ingatlanokkal kapcsolatban elő-

¹⁶ A különadót nem a bank jövedelemtermelő képességével arányosan, hanem a 2009-es mérlegfőösszege alapján vetették ki, azaz egyértelmű hátrányba hozta a válság előtti hitelezési fellendülésből részüket kivéve, külföldi tulajdonú nagybankokat, a válság alatt, illetve után alakult kisméretű, többségi magyar tulajdonú bankokkal szemben [Király, 2016].

zetesen felszámított általános forgalmi adó levonhatóságában, és az osztrák tulajdonú vállalkozások külföldi leányvállalatainál elszámolt veszteségek levonhatóságának mértékében. Jelentősen növekedtek a jövedéki adók mértékeit és az autók regisztrációs adóit. Megemelték a mezőgazdasági termelők és önálló vállalkozók társadalombiztosítási járulékát. A munkaszerződéseket egyoldalúan megszüntető munkáltatóknak külön díjat kell fizetniük az állami költségvetésbe, mérlegfőösszeg alapján a pénztézeteknek pedig ún. bankadót kell teljesíteniük. A föld- és ingatlanértékesítés után realizált nyereség (bizonyos feltételek fennállása esetén) adókötelessé vált, 2012-től pedig a bankoknak ún. stabilitási pótdíjat kell fizetni. A bevezetett reform eredményei már 2012-ben láthatóvá váltak, az adócentralizáció mindössze 0,7%-kal emelkedett, (miközben a GDP értéke alig nőtt), a költségvetés hiánya a két évvel korábbi mérték felére (4,4%-ról 2,2%-ra) csökkent. 2013-tól a gazdasági és költségvetési állapot egyaránt javult, a GDP folyamatosan emelkedett, a költségvetési hiány 1,6–2,0% között stabilizálódott, az adócentralizáció a megelőző évtized átlaga körül, 42,7%-on zárt 2016-ban.

7. ZÁRÓ GONDOLATOK

A tanulmányban foglaltak megerősítik azt a többször tesztelt és visszaigazolt hipotézist, hogy egy nemzetgazdaság nem feltétlenül akkor magas versenyképességű, ha annak adócentralizációja alacsony. Több kutatási eredmény szerint¹⁷ az adózás és versenyképesség nem feltétlenül azonos irányba hatnak. Az adóterhelés mértéke önmagában nem meghatározó a gazdasági versenyképesség szempontjából. A legnagyobb adóterheléssel rendelkező országok versenyképességi szempontból nem bizonyultak gyengébbnek, és fordítva, vagyis nem a legalacsonyabb adóterhelésű országok bizonyultak legversenyképesebbnek. Jelentősége tehát nem önmagában a magas adócentralizációnak van, hanem annak, hogy a beszedett adók mennyire hatékonyan hasznosulnak. Magyarország és Ausztria adóterhelésének összehasonlító vizsgálata is visszaigazolja az előző tézist, hiszen az elemzett 2002–2016 közötti időszakban az osztrák gazdaság átlagos adóterhelése több, meghaladta a magyart (42 és 38%), ennek ellenére Ausztria a nemzetközi versenyképességi rangsorban rendre az első harmadban, ezzel szemben Magyarország folyamatosan annak az utolsó harmadában tartózkodik.¹⁸

A kutatás során vált triviálissá az a gazdaságpolitikai szembenállás, hogy a jelentősen eltérő adócentralizációjú országok karakterisztikusan különböző álláspontokat képviselnek az adóverseny kérdésében. A magas adóterhelésű országok (mint például Ausztria) a közfeladatok ellátására hivatkozva radikálisabb adóverseny-korlátozó intézkedések bevezetését szorgalmazzák. Az alacsony adómértékekkel operáló államok (mint például Magyarország) ellenben az adóverseny mellett érvelnek, azt ugyanis saját gazdasági konvergenciájuk elérésére kívánják felhasználni.

Magyarország és Ausztria mindketten az Európai Unió tagjai, társadalmi, gazdasági, intézményi rendszerükben sok hasonlóság, de még több különbség lelhető fel. A pénzügyi (subprime) válság is egymástól jelentősen eltérő állapotban érte el a két ország gazdaságát. Ebből következően a krízisre is különböző válaszokat adtak ezek a nemzetgazdaságok, bizonyos válságkezelő rendelkezéseikben azonban fellelhetők azonosságok. Az 6. pontban ismertetett, az adócentralizációra ható

¹⁷ Lásd erről többek közt [Vörös, 2011] és [Galántainé, 2005] az adók versenyképességre gyakorolt hatásának vizsgálatát az Európai Unióban tárgyú tanulmányát.

¹⁸ A 2017. évi versenyképességi rangsorban Ausztria 25. Magyarország 52. a 63 ország sorrendjében [ICEG EC, 2017].

gazdaságpolitikai/reformintézkedésekből jól látható, hogy az osztrák gyakorlatban kevésbé vannak jelen az államháztartási kiadásokat jelentősen mérséklő restriktív intézkedések.¹⁹ A munkaerőpiaci rendelkezések az adóterhelés mérséklésére, az adó-, vám-, és járulékkerhek növelése, valamint a banki különadók emelése, ill. bevezetése az adócentralizáció emelkedésének irányába hatottak, így annak mértéke 2011-től explicit módon növekedést mutat, és kisebb hullámzásokkal visszatért a vizsgált teljes intervallum átlagértékének közelébe. Ellentétben Ausztriával Magyarországon jelentős számban kerültek bevezetésre restriktív elemek, melyek az államháztartás kiadásainak mérséklését eredményezték, közvetlen hatásuk azonban nem volt az adóterhelésre.²⁰ Az ország nem követhette a hagyományos válságkezelés útját, hiszen annak korábbi gyakorlata nehezen kezelhető finanszírozási helyzethez vezetett. Magyarország az újszerű fiskális (majd később monetáris) módszerek bevezetésével stabilizálta költségvetését, ehhez jelentősen átstrukturálta adórendszerét. A magyarországi adócentralizáció visszafogására relevánsan hatott az élők munkát terhelő adók súlyának jelentős mérséklése, ezzel ellentétes hatást váltott ki a fogyasztási és forgalmi típusú adók terhelésének növelése, valamint a banki és szolgáltató ágazatot sújtó – nemzetközi viszonylatban is magas – különadók bevezetése. Mindezek eredőjeként – egy évvel később, mint az osztrák példa – 2012-ben számottevően megemelkedett a magyarországi adócentralizáció mértéke, ami azóta is relatíve magas szinten áll, és úgy tűnik, érdemben nem képes csökkenni.

FELHASZNÁLT IRODALOM

- Akar László (2015): Versenyképesség és adórendszer Magyarországon, in: *Stratégiai kutatások – Magyarország 2015*, Új Mandátum Könyvkiadó, Budapest,
- Amoros–Vasco (1992): „Tax Evasion in Spain, Cahiers de droit”, IBFD, Amsterdam, 37–43.
- Babos Dániel – Kicsák Gergely (2016): *Historikusan alacsony lehet a hiány 2016-ban*, <https://www.mnb.hu/letoltes/babos-daniel-kicsak-gergely-historikusan-alacsony-lehet-a-2016-os-hiany.pdf>, letöltve: 2018-06-13
- Bögel György (2011): „Az adatrobbanás, mint közgazdasági jelenség”, *Közgazdasági Szemle*, LVIII. évf., 2011. október, 877–889.
- Buchanan, J. M. – Flowers, M.R. (1987): „The Public Finance – An Introductory Textbook”; Irwin, Inc., Homewood, Illinois, in: Cullis J. – Jones P. [2003]: *Közpénzügyek és közösségi döntések*, Aula Kiadó, Budapest

¹⁹ Mind a mai napig a viták keresztüztüében áll Alesina – Ardagna [2010] tanulmánya, akik a „nagy” fiskális kiigazítások hatását vizsgálták 1980-tól az OECD-országokban. Fiskális kiigazításnak azt az évet tekintették, amelyben a ciklikusan kiigazított elsődleges államháztartási egyenleg a GDP arányában legalább 1,5 százalékponttal javult. Eredményeik egyértelműen alátámasztották a fiskális kiigazítások gazdaságösztönző hatását, miközben határozottan megkülönböztették a kiadáscsökkentés és a bevételnövelés (adóemelés) által elért konszolidáció hatását. Vizsgálataik szerint a sikeres konszolidációk 67%-a a kiadások csökkentésén alapult, míg csupán 33%-a az adóbevételek növelésén [Kopint-Tárki, 2015].

²⁰ A magyar gazdaság pénzügyi mutatóinak – nemzetközileg is – jónak mondható értékei kialakulásában restriktív intézkedések döntően nem játszottak szerepet, bár ilyenek voltak (lásd a 2012. októberi 200 és 253 Mrd forintos csomagok) hatásuk nem jelentős a jelenlegi elsőrangú pénzügyi állapot létrejöttében. A magyar pozitív monetáris és fiskális pozíció kialakulásáról részletesebben lásd Matolcsy-Palotai [2016] elemzését.

- Csomós Balázs – P. Kiss Gábor (2014): „Az adószervezet átalakulás Magyarországon 2010-től”, *Köz-Gazdaság*, 2014/4, 61 – 80.
- Erdős Tibor (2014): „Az adózás, a hatékonyság és a gazdasági növekedés kapcsolatának néhány elméleti problémája”, *Közgazdasági Szemle*, LXI. Évf., 2014. június 1 – 76.
- Eur-Lex (2018): *Hozzáférés az európai uniós joghoz, Túlzottdeficit-eljárás*, http://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/excessive_deficit_procedure.html?locale=hu, letöltve: 2018-01-31
- European Commission (2012): *Tax reforms in EU Member States 2012*, http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/european_economy/2012/pdf/ee-2012-6_en.pdf, letöltve: 2018-02-01
- European Commission (2018): *Commission opens debate on tax competition within EU*, <https://euobserver.com/economic/141237>, letöltve: 2018-06-22
- Eurostat (2017): *Main national accounts tax aggregates*, <http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/submitViewTableAction.do>, letöltve: 2018-01-30
- Eurostat (2018): *GDP and main aggregates - selected international annual data*, http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=naida_10_gdp&lang=en, letöltve: 2018-01-30
- Herich György (2007): *Adótan*. Penta Unió, Pécs
- Hirsch, Werner Z. – Rufolo, Anthony M. (1990): „Public Finance and Expenditure in a Federal System”, Harcourt Brace Jovanovich, Publisher, San Diego, California, in: Cullis J.- Jones P. [2003]: *Közpénzügyek és közösségi döntések*, Aula Kiadó, Budapest
- Galántainé Máté Zsuzsanna (2005): „Adóverseny az Európai Unióban”, *Hitelintézet Szemle*, Negyedik évfolyam 5-6. szám, 45 – 62.
- Hüttl Antónia (2003): „A gazdasági mérés történetéről, Adatok, elmélet, gazdaságpolitika”, *Köz-gazdasági Szemle*, L. évf., 2003. február 164–182.
- ICEG European Center (2017): *IMD Versenyképességi rangsorok 2017-ben*, http://www.icegec.hu/download/publications/imd_2017_hun_final.pdf, letöltve: 2018-02-02
- Kautz Gyula (1885): *Államgazdaság vagy pénzügytan*, Aula Kiadó, 2004, Budapest
- Király Júlia (2016): „A magyar bankrendszer tulajdonosi struktúrájának átalakulása”, *Közgazdasági Szemle*, LXIII. évf., 2016. július–augusztus 725–761.
- Király Júlia–Nagy Márton–Szabó E. Viktor (2008): „Egy különleges eseménysorozat elemzése – a másodrendű jelzáloghitel-piaci válság és (hazai) következményei”, *Közgazdasági Szemle*, LV. évf., 2008. július–augusztus 573–621.
- Koopmans, T. C.– Montias, J. M. (1971): *On the Description and Comparison of Economic Systems.*, In A. Eckstein: *Comparison of Economic Systems*, Berkely, Los Angeles, London.
- KOPINT-TÁRKI (2015): *Fiskális folyamatok átrendeződése a világgazdaság fontosabb országai-ban, az EU-ban és Magyarországon*, Budapest
- Kőrösi István (2013): „Ausztria Európa-politikája és gazdasági pozíciója az Európai Unióban”, *Külgügyi Szemle*, 2013 Nyár, 23 – 54.
- KSH (2010): „Adózás az Európai Unióban”, *Statistikai Tükör*, IV. évf. 100. szám, 2010. szeptember, Budapest
- KSH (2014): *ESA2010 – A nemzeti számlák felülvizsgált rendszere*, <https://www.ksh.hu/esa2010>, letöltve: 2018-02-04
- KSH (2017): *Az államháztartás hiánya (-) és többlete (+) (2005–2016)*, https://www.ksh.hu/docs/hun/eurostat_tablak/tabl/teina200.html, letöltve: 2018-01-30

- KSH (2018): STADAT – 3.1.1. A bruttó hazai termék (GDP) értéke és volumenindexei (2000 -), http://www.ksh.hu/docs/hun/xstadat/xstadat_eves/i_qpt001.html, letöltve: 2018-01-29
- Lovas Zsolt – Berta Dávid (2016): *A kormányzati szektor egyenlegének alakulása – Nemzetközi összehasonlításban alacsony deficit az elmúlt években*, www.mnb.hu/letoltes/lovas-zsolt-berta-david-a-kormanyzati-szektor-egyenlegenek-alakulasa.pdf, letöltve: 2018-01-31
- Matolcsy György – Palotai Dániel (2016): „A fiskális és a monetáris politika kölcsönhatása Magyarországon az elmúlt másfél évtizedben”, *Hitelintézeti Szemle*, 15. évf. 2. szám, 2016. június, 5–32.
- MNB (2010): *Hogyan növelhető az adórendszer hatékonysága?*, MNB tanulmányok - 88., Budapest
- Oblath Gábor (1999): „A maastrichti szerződés fiskális kritériumai és a hazai államháztartási helyzet értelmezése”, *Közgazdasági Szemle*, XLVI. évf., 1999. október 851–872.
- OECD (2015): *Government at a Glance*, https://www.oecd-ilibrary.org/governance/government-at-a-glance-2015_gov_glance-2015-en, letöltve: 2018-06-18
- OECD (2017): *Revenue Statistics 2017 – Austria*, <https://www.oecd.org/tax/revenue-statistics-austria.pdf>, letöltve: 2018-01-30
- OECD (2017): *Revenue Statistics 2017 – Hungary*, <https://www.oecd.org/tax/revenue-statistics-hungary.pdf>, letöltve: 2018-01-29
- Palócz Éva (2010): *Fiskális politikák a válság tükrében: a nemzetközi pénzügyi válságra adott fiskális politikai reakciók Közép-Kelet-Európában és Magyarországon*, Kopint Konjunktúra Kutatási Alapítvány, Budapest
- Pitti Zoltán (2008): *Európa a nemzetközi adóversenyben és adóverseny az Európai Unióban*, Konferencia előadás, Siófok, <http://slideplayer.hu/slide/2195765/>, letöltve: 2018-01-29
- Reinhart, C. M.–Rogoff, K. S. (2008): *Is the 2007 U.S. Sub-Prime Financial Crisis So Different? An International Historical Comparison*, Working Paper 13761 <http://www.nber.org/papers/w13761>, Letöltve: 2017-12-29
- Stiglitz J. E. (2000): *A kormányzati szektor gazdaságtana*, KJK-Kerszöv, Budapest
- Vörös Gyula (2011): *Az adók versenyképességre gyakorolt hatása az Európai Unióban*, https://szie.hu/file/tti/archivum/Voros_Gyula_disszertacio.pdf, letöltve: 2018-01-31