

MISKOLCI EGYETEM
GAZDASÁGTUDOMÁNYI KAR

FELLEGI MIKLÓS

AZ ÉRTÉKALAPÚ INGATLANADÓ
BEVEZETÉSÉNEK ELŐZETES HATÁSVIZSGÁLATA

PHD ÉRTEKEZÉS TÉZISEI

MISKOLC

2008

**MISKOLCI EGYETEM
GAZDASÁGTUDOMÁNYI KAR**

FELLEGI MIKLÓS

**AZ ÉRTÉKALAPÚ INGATLANADÓ
BEVEZETÉSÉNEK ELŐZETES HATÁSVIZSGÁLATA**

PHD ÉRTEKEZÉS TÉZISEI

A DOKTORI ISKOLA NEVE:

**VÁLLALKOZÁSELMÉLET- ÉS
GYAKORLAT DOKTORI ISKOLA**

A DOKTORI ISKOLA VEZETŐJE:

Dr. Nagy Aladár
egyetemi tanár
a közgazdaságtudományok doktora

TUDOMÁNYOS VEZETŐ:

Dr. Vigvári András
egyetemi docens
a közgazdaságtudományok kandidátusa

MISKOLC

2008

TARTALOM

1. Kutatási témaválasztás indoklása	5
2. Kutatási háttér és módszertan.....	7
3. Kutatási célkitűzés	11
4. A modell bemutatása	14
5. A kutatás új és újszerű megállapításai	18
6. A kutatás eredményeinek felhasználási területei	30
Irodalomjegyzék	31
A szerző disszertációhoz kapcsolódó publikációi.....	32

1. KUTATÁSI TÉMAVÁLASZTÁS INDOKLÁSA

*„A nehézség nem az új eszmék kialakításában,
hanem a régiektől való megszabadulásban rejlik.”*

John Maynard Keynes

Az elmúlt két évtized során felhalmozódott adózási tapasztalataink, valamint az időközben bekövetkezett Európai Unió tagságunk és nem utolsósorban az ország versenyképességének javítása indokolja, hogy a jelenlegi magyar adóstruktúra átalakításra kerüljön. Az adóterhek további növelése, az ország versenyképességének szinten tartása miatt nem járható út. Ugyanakkor a közkiadások növekvő igényét figyelembe véve, az adóbevételek csökkentése sem jelent valódi alternatívát. A változtatás egy olyan új adószerkezet felé kell, hogy elmozdítsa a rendszert, amelyben az egyes adózók terhei úgy csökkennek, hogy közben az összes adóbevétel változatlan marad, vagy növekszik, de semmiképpen nem csökken. Ez a látszólagos paradoxon feloldható például az adóalap kiszélesítésével. E mellett azonban szükséges az adórendszer egészének, az egyes adófajták szabályainak, kedvezményeinek és mindezekkel együtt az adóadminisztrációnak az egyszerűsítése is. Az átalakítás során további fontos szempont az átláthatóságnak, valamint az adóellenőrzés és az adóbehajtás eredményességének a növelése. Az adórendszer átfogó modernizációjának tehát egyszerre kell választ adnia a nemzetközi adóverseny kihívásaira, a költségvetés bevételi várakozásaira, valamint az igazságosabb teherelosztás biztosítására úgy, hogy mindeközben a gazdaság szereplőinek döntéseit a megfelelő irányba orientálja.

A teljes adórendszer átalakításán belül a reformnak a helyi adók – tágabb értelemben a helyi bevételek – szerepének növekedését kell eredményeznie úgy, hogy a szubszidiaritás elve ne csak üres elv maradjon, hanem valóságos tartalommal feltöltődve érvényesülhessen a gyakorlatban. Ez csak úgy képzelhető el, ha a feladatok mellé „pénz, paripa, fegyver” párosul annak érdekében, hogy

valódi döntési pozícióba kerülhessenek a helyi önkormányzatok. A fejlettebb gazdasággal rendelkező országokban, Magyarországhoz viszonyítva lényeges különbség mutatkozik az adóztatási jog központi, regionális és helyi szintje közötti elosztásban. Ezen országok példája alapján megfontolandó az önkormányzatok – saját döntésén alapuló – adókivetési jogának szélesítése, valamint helyi szinten is egy új adóstruktúra kialakítása. Értekezésem, ez utóbbi folyamatnak a döntés-előkészítéséhez járul hozzá a megalkotott modellszámítás eredményeinek segítségével. A hangsúlyt a jelenlegi egységalapon kivetett helyi vagyoadó megújítására, annak értékalapú ingatlanadóval való felváltására helyeztem.

Egy reform értékű átalakítás során különösen fontos szempont, hogy egy részhalmazt – jelen esetben a helyi adókat – ne ragadjunk ki annak a rendszernek az egészéből, amelynek meghatározó részét alkotják. Értekezésem fő célja – az értékalapú ingatlanadó bevezetésének hatásvizsgálata – mellett tehát megkerülhetetlen annak a kérdéskörnek az érintése is, hogy milyen típusú adók esetén célszerű helyi adókban gondolkodni és melyek azok, amelyeket indokolt központi adóként működtetni? A kérdéskört tovább árnyalja, hogy az egyes adónemeket adóigazgatási szempontból is meg kell vizsgálni, valamint döntést kell hozni, – az eredményesség és hatékonyság kritériumait figyelembe véve – hogy az adóadminisztráció, az adókivetés, az adóbeszedés, az adóellenőrzés, stb. központosított legyen-e, vagy önkormányzati szintű, esetleg regionális? A fentieket összefoglalva a legfontosabb nyitott kérdés tehát az, hogy milyen új adóstruktúra szolgálná legjobban Magyarország versenyképességét, amely egyben az adózási elvekben megfogalmazott kritériumokhoz való jobb közeledést is biztosítani tudja? Ez további kérdéseket vet fel arra vonatkozóan, hogy egy adórendszer esetén annak hatékonysága, vagy a társadalmi szolidaritás a fontosabb? Ennek a nem kevésbé izgalmas problémának a vizsgálata viszont már meghaladja értekezésem kereteit és célkitűzéseit.

2. KUTATÁSI HÁTTÉR ÉS MÓDSZERTAN

Értekezésem konkrét témaválasztását többéves kutatómunka előzte meg az államháztartási és önkormányzati pénzügyek területén. Az évek óta napirenden lévő államháztartási reform kapcsán felmerülő kérdések folyamatos szakmai kihívást jelentettek kutató- és oktató munkámban egyaránt. A témakörben elmélyülve, érdeklődésem fokozatosan az adórendszerünkben már meglévő és egyre gyarapodó megoldatlan problémák felé fordult. A közpénzügyi elméletek és közösségi döntések tanulmányozása során egyre több szempontot ismertem meg egy optimális adórendszer kialakítására vonatkozóan. További vizsgálataimban, az állami finanszírozási rendszerben meghatározóvá vált három adótípus, a jövedelemadók, a forgalmi és fogyasztási adók, valamint a vagyonadók közül az utóbbira fókuszáltam.

A magyar adórendszerben nem kellő súllyal – elsősorban a vállalkozásokat érintően – egység, azaz négyzetméter alapon kivetett építmény- és telekadó formájában van jelen a vagyonadó. A jelenlegi rendszerben adott annak lehetősége, hogy a vagyontárgyakba menekített jövedelmek mentesülhessenek az adófizetés alól. A megoldás kézenfekvőnek tűnik: meg kell adóztatni a vagyontárgyak közül is a legjobban „látható” ingatlanokat. A megállapított „diagnózistól” azonban hosszú út vezet a „terápiáig”. A kutatás során felvetett kérdések megválaszolásához a hatásvizsgálat módszertanát hívtam segítségül, amely alkalmas arra, hogy a vizsgálandó probléma szempontjából meghatározó tényezőket a kevésbé jelentősektől el tudja különíteni.

A hatásvizsgálat tágabb értelemben, az evolúciós fejlődésünk része. Tudattalanul vagy tudatos formában az élőlények mindig is a túlélésért, az egyre kedvezőbb körülmények eléréséért küzdöttek és küzdenek ma is. Az emberi közösségekben az egyéni érdeket egyre inkább felváltotta a csoportérdek. A sikeresebb csoportok jobb becslést végeztek és hatékonyabban tudtak viselkedni¹

¹ Ezt asszertív viselkedésnek nevezzük.

érdekeik érvényesítését illetően. A források minden helyzetben meglévő szűkössége – mint kényszerítő erő – úgy hatott a közgazdaságtan fejlődésére, hogy egyre kifinomultabb módszereket kényszerült kidolgozni² és alkalmazni a költségvetési és egyéb gazdasági hatások előrejelzésére és elemzésére.

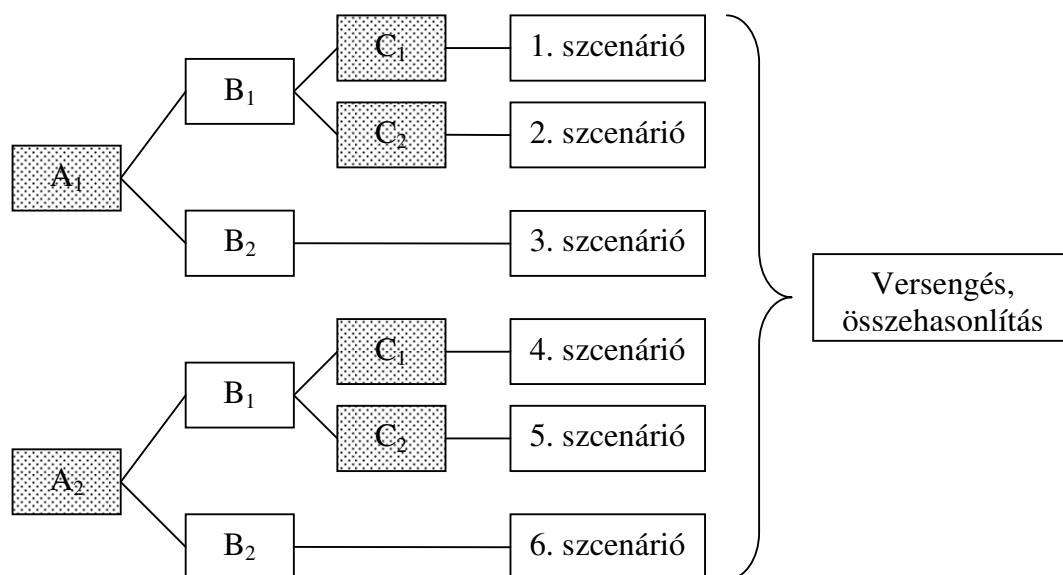
Szűkítve a fogalomkört, az OECD definíciója szerint a hatásvizsgálat egy információkon alapuló, elemző megközelítése a becsült költségeknek, következményeknek és a szabályozó eszközök „mellékhatásainak”, egyedi, váratlan következményeinek. Arra is alkalmas, hogy mérje a már hatályos jogszabályok tényleges költségvonzatait és következményeit (Sigma Paper: No. 31, OECD 2001). A hatásvizsgálat egyik legfontosabb feladata, hogy elősegítse a lehetséges alternatívák közötti döntést.

Értekezésemben a hatásvizsgálat sokféle alkalmazását ismertetem a gazdaság, a társadalom, a jog, a környezet, az egészség és a technológia területéről. Egy újonnan bevezetendő adónem – az értékalapú ingatlanadó – esetén a kiváltott hatások okai nehezen beazonosíthatók, nem egyértelműen köthetők a szabályozás bizonyos elemeihez és egymással is bonyolult összefüggésben vannak. Ezért olyan hatásvizsgálati módszert kerestem, amelynek segítségével egy ilyen többváltozós, összetett modellel leírható probléma, úgy választható szét elemeire, hogy a végső eredmények egymással összehasonlíthatóvá váljanak. Ennek a követelménynek a Szenárióanalízis maradéktalanul megfelel. Értekezésem gyakorlati részében a módszer alkalmazásával határoztam meg az eltérő értékű ingatlanokhoz tartozó adókulcs és adókedvezmény kombinációk különböző eseteiben az adófizetési kötelezettséget. A fastruktúra segítségével az egymástól csak kis mértékben különböző Szenáriók jól szemléltethetők. A kapott eredmények elemzése után dönthető el, hogy melyik megoldás felel meg leginkább a jogalkotói szándéknak.

A különböző Szenárióknak nemcsak a megjelenítése, hanem a megtervezése is fastruktúrában történik, amelynek ágai más és más változót jelölnek, az ágak végén pedig az egymással versengő forgatókönyveket találjuk.

² Illetve vett át más tudományterületektől (a pszichológiától a matematikán és fizikán át a mérnöki tudományokig) és integrálta azokat a közgazdaságtanba.

1. ábra: A Szenárióanalízis fája



forrás: Kovácsy, 2005. 108. o.

A különböző eredmények a kitűzött célok tekintetében összehasonlíthatók és az optimálisnak tartott Szenárió kiválasztása után a hozzá tartozó ágakon visszafelé haladva meghatározhatók az adott szabályozás tartalmi elemei.

A módszertan részletes bemutatása mellett az adóelmélettel foglalkozó fejezetekben érveket és ellenérveket sorakoztatok az értékalapú ingatlanadó bevezetésével és általában a helyi adózás jelentőségével kapcsolatban. Külföldi példákkal igazolom az adófajta létjogosultságát és eredményes működését a fejlett országok adórendszereiben. Bemutatva a jelenlegi magyar helyi adórendszer sajátosságait, utalok az értékalapon kivetendő adó bevezetéséhez elengedhetetlen ingatlankataszter kialakításának szükségességére. Ennek megvalósulásáig, holland mintát alapul véve, javaslatot teszek az átmeneti időszakra vonatkozó lehetséges szabályozást illetően.

A módszertani és adóelméleti vizsgálatot követő gyakorlati részben ötvözöm az előző fejezetek tartalmi mondanivalóját egy modell megalkotásával, amely alkalmas arra, hogy meghatározó szempontok érvényesülését számszerűen kifejezve,

segítséget nyújtson annak a kérdésnek az eldöntéséhez, hogy az értékalapú ingatlanadó alkalmas adónemnek mutatkozik-e abban a vonatkozásban, hogy kiváltsa a jelenlegi helyi adók kisebb, vagy akár nagyobb csoportját? Vizsgálatom alapján tehát az új ingatlanadó nem egy plusz adónemként, hanem egyes helyi adók megszüntetése esetén, azok helyébe lépve kerülne bevezetésre. További vizsgálatot igényelt annak meghatározása, hogy kik lesznek a haszonélvezői, illetve teherviselői az új struktúrának? A modellszámítás során meghatároztam az egyes ingatlanértékek esetén fizetendő adó nagyságát, valamint egy kedvezményezett kört, a rájuk eső kedvezmények százalékos megadásával és a csökkentett adóteher kiszámításával együtt. Az elemzésekhez, a rendelkezésemre álló adatokat az SPSS programban rögzítettem, majd a szükséges statisztikai számításokat e program segítségével végeztem el.

3. KUTATÁSI CÉLKITŰZÉS

Kutatásom a 2009-től bevezetésre kerülő értékalapú ingatlanadó várható hatásainak vizsgálatára, a szabályozás haszonélvezőinek és teherviselőinek feltárására és a helyi adórendszer lehetséges átalakításának elemzésére irányult. Ingatlanadó jelenleg is található a magyar adórendszerben építményadó és telekadó néven. Jelentősége azonban az önkormányzatok helyi adóbevételei között is elhanyagolható mértékű, a teljes önkormányzati bevételi szerkezetben pedig országos átlagban mindössze 1,5%-os súllyal szerepel. Értekezésem fő kérdése az volt, hogy a modellált értékalapú ingatlanadó képes-e kiváltani a jelenlegi helyi adókat, vagy azok egy részét? Az elvégzett vizsgálat alapján megadható válasz több szempontból is pozitív. Egyrészt adóelméleti megfontolásból sikerült bizonyítani, hogy az értékalapon kivetett ingatlanadó jobban megfelel a méltányosság, valamint a fizetőképesség elvének, mint az egységalapon kivetett hasonló adó. Másrészt a magyar adórendszeren belül meglévő problémákra megoldást kínál abban a tekintetben is, hogy bevezetésével szélesedik az adóalap, csökken a vállalkozások adóterhe, ezáltal javul a versenyképességük, valamint nő a helyi adóbevételek nagysága. Harmadrészt egy matematikailag egyszerűen kezelhető és rugalmasan változtatható modell megalkotásával számszerűen kifejezhetővé vált az adóteher-eloszlás változása mértékének, valamint a helyi potenciális adóbevételek nagyságának és az adóalanyok adófizetési terheinek meghatározása. A rendelkezésre álló adatok lehetővé tették azt is, hogy a modell segítségével országos becslést készítsék az adónemből potenciálisan várható összes bevétel nagyságrendjére, valamint ugyanannál a nominális adóbevételnél, az ezt biztosító adóalanyok terheinek mértékére, a különböző adókulcs és adókedvezmény kombinációk esetén.

A modellszámításban külön választottam a lakossági tulajdonban lévő és a vállalkozások által birtokolt ingatlanokat. Ennek egyrészt módszertani oka volt, hiszen más-más adatállomány állt rendelkezésemre a lakóingatlanok és a vállalkozói ingatlanok értékének meghatározásához. Másrészt egy hatásvizsgálat

kiemelt célja amellet, hogy választ tudjon adni egy bevezetés előtt álló szabályozás várható haszonélvezőire és teherviselőire vonatkozóan kiemelten fontos, hogy a haszon és a teher mértékének a meghatározására is képes legyen. Az ingatlanadót kiragadva az adórendszer egészéből³, számításaim alapján a bevezetés teherviselői az ingatlantulajdonnal rendelkező magánszemélyek, míg haszonélvezői a vállalkozások lennének. Ennek mértéke pedig a modellált kedvezménytől, valamint az alkalmazott adókulcs és az adott ingatlanérték nagyságától függ.

Modellszámításaimban négy adókulcsot vettem alapul, 0,25%-os, 0,5%-os, 0,75%-os, valamint 1%-os értéket. Elsőként azt vizsgáltam, hogy az egyes kulcsoknál mekkora potenciális helyi adóbevételre számíthatnak az önkormányzatok? Második kérdésként, szorosan kapcsolódva az elsőhöz, arra kerestem a választ, hogy a különböző adókulcsok alkalmazása esetén keletkező bevételek, a jelenlegi helyi adók nagyságrendjének ismeretében, milyen mértékben képesek azok kiváltására? Adófizetői oldalról további kérdésként merült fel, – szintén adókulcsenkénti bontásban elvégezve a számítást – hogy külön-külön mekkora adóterhe keletkezik a magánszemélyeknek, illetve a vállalkozásoknak? Utolsóként pedig a modellált kedvezmények beépülésekor ténylegesen fizetendő adó nagyságát határoztam meg.

Értekezésem modellszámításai alapján kijelenthetem, hogy az értékalapú ingatlanadó kielégíti az adóalap szélesítésével szemben támasztott követelményeket, valamint a vállalkozások adóterheinek csökkentésére irányuló elképzeléseket egyaránt. Kritikus pontként a lakossági adóterhek mértékének növekedése jelentkezik. Az adóteher-viselő képesség és a költségvetési szempontok figyelembevételével, számításaim alapján az iparüzési adó megtartását és az értékalapú ingatlanadó 0,25%-os adókulccsal való bevezetését javaslom. Ez utóbbival egyidőben jelenlegi formájában megszűnne az építmény és telekadó, valamint megszűnhetne a kommunális adó.

³ Adókedvezmények, szociálpolitika támogatások, vagy egyéb, pl. más adónemekben esetlegesen bekövetkező adóteher csökkentések figyelembevétele nélkül.

A szándékolt következmények mellett, további hatásokat is generál az értékalapú ingatlanadó bevezetése a modell alapján. Gazdaságkifehérítő hatás jelentkezik az ingatlanadó személyi jövedelemadó alapjából, illetve társasági adóalapjából történő leírhatóságának következtében. Ugyanezt a hatást válthatja ki az ingatlanon végzett, számlával igazolt fejlesztések, korszerűsítések leírhatóságának biztosítása az ingatlanadó alapjából. Ez utóbbi lehetőség a település ingatlanállományának értéknövekedése és így hosszú távon a potenciális önkormányzati adóbevétel növekedés szempontjából is nagy jelentőségű.

További megoldásra váró problémát és nem utolsósorban potenciális bevételkiesést jelent a költségvetésnek a hitelből finanszírozott ingatlanok esete. Értekezésemben javaslatot tettem arra vonatkozóan, hogy az ingatlanadó kivetésekor mérlegelendő az adó mértékének csökkentése, amennyiben az ingatlan hitelből finanszírozott. A hitel hátralevő futamidejének, a tőke és kamattartozásának, valamint az ingatlan értékének függvényében meghatározható egy „tulajdoni arány”, amely alapja lehet a kedvezményes adókivetésnek. A jogalkotó szándéka eldönteni, hogy a hiányzó részt a jelzálogjoggal rendelkező pénzügyintézetekkel fizetteti meg, vagy költségvetési bevételkiesésként könyveli el. Ennek az összegnek a nagyságrendi becsléséhez nem álltak megfelelő adatok a rendelkezésemre.

4. A MODELL BEMUTATÁSA

Az értékalapú ingatlanadó modelljének felállításakor a minimális kiindulási feltételelem az volt, hogy az önkormányzatok helyi adóbevételei ne csökkenjenek. Viszonyítási alapként a 2006-os évre vonatkozó népesség- és településstatisztikai, valamint adózási adatokat használtam a településenkénti és az összesített vizsgálatban is. Mivel az értékalapú ingatlanadó a 2007. novemberében meghozott döntés értelmében 2009-ben kerül bevezetésre, ezért törekedtem az elérhető legfrissebb adatok bázisként való használatára.

A modellben a magánszemélyek birtokában lévő lakóingatlanok és a vállalkozások tulajdonában álló ingatlanok külön szerepelnek. Az ingatlanadó egységes értékalapú, de hatásvizsgálati szempontból indokoltnak tartom a különválasztást, hiszen így kaphatunk valós képet az érintettek közötti adóteher eloszlásáról. Fontosnak tartom, hogy a helyi adózásban meglévő egyensúlytalanság megváltozzon, és a vállalkozások mellett a lakosság is részt vállaljon⁴ a helyi szolgáltatások kínálatának és minőségének növekedését szolgáló helyi adófizetésben. A modell alapján ez a változás számszerű pontossággal követhető.

Az adómentességek és adókedvezmények meghatározásánál törekedtem a viszonylag szűk körű, ugyanakkor könnyen ellenőrizhető, valamint a méltányosságot is szem előtt tartó kedvezmények és mentességek kiválasztására. További fontos szempont volt a kiválasztásnál, hogy az egyéni körülmények figyelembevétele csak olyan mértékű legyen, hogy az ne térítse el az ingatlanadót a fejadó irányába. Ennek megfelelően a modell szerint adómentességet csak az állami, önkormányzati és egyházi tulajdonban álló ingatlanok élveznének. A jelenlegi helyi adószabályozás logikáját követve⁵ kedvezményként szerepel, hogy a személyi jövedelemadó és a társasági adó alanyai a befizetett ingatlanadóval csökkenthetnék az adóalapjukat. Mivel a nyugdíjasok nem élhetnek ezzel a

⁴ Az adókulcsok megállapításánál törekedtem a teherbíró képesség figyelembevételére. Ugyanis egy adófajta eredményességének az egyik legfontosabb mérőszáma a ténylegesen realizált és a potenciális adóbevétel aránya, vagyis az adó „beszedhetőségének” a mértéke.

⁵ A befizetett iparűzési adó jelenleg 100%-ban leírható a társasági adóalapból.

lehetőséggel, így ők a rájuk eső tulajdoni hányaduknak megfelelően 50%-os adóalap kedvezményben⁶ részesülnének az ingatlanadó fizetésekor. Számításaimat az életszerűen előforduló esetekre vezettem végig, de a módszer kiterjeszthető és könnyen alkalmazható a gyakorlatban előforduló egyedi esetekre is.

Az ingatlanvagyon értékének növelésében érdekeltté téve a tulajdonosokat⁷, további kedvezményként jelenne meg az értéknövelő beruházások leírhatósága a személyi jövedelemadó, illetve a társasági adó alapján. Ez egyúttal a gazdaság kifehértetését is szolgálná az adott szektorban, hiszen az ingatlantulajdonosok érdekeltek lennének a kivitelezési munkáknál a számlakérésben, a leírhatóság igénybevételénél pedig a személyi, vagy társasági jövedelemadó megfizetésében. Másik lehetőségként merül, hogy a leírhatóságot a fizetendő ingatlanadóból tenné lehetővé a szabályozás. A pozitív hatás ugyanúgy érvényesülne mint az első változatnál, sőt közvetlenebbül jelentkezne a kapcsolat az adó tárgya és az igénybevehető kedvezmény között. Bevételi oldalról vizsgálva a problémát, az önkormányzatok hosszú távon jól járnának az átmeneti adóbevétel kiesés ellenére is, hiszen a területükön megtalálható ingatlanvagyon értékének folyamatos növekedése, öngerjesztő módon az egész település értéknövekedéséhez vezetne. A növekvő ingatlanértékek, pedig állandó adókulcsok mellett is mindenkor biztosítanák az egyre magasabb színvonalú helyi közszolgáltatást, ami megteremtheti a lehetőséget a további értéknövekedésnek.

A potenciális adóbevétel kiszámításához elengedhetetlen az adóalap meghatározása. Az ingatlanvagyon becslését lakóingatlanok esetén ingatlan- és településstatisztikai adatok, valamint a luxusadó bevezetésekor használt értékövezetekbe sorolás segítségével végeztem el. Az egyes ingatlantulajdonosok várható adóterheinek meghatározásához példaként a 3, 6, 10, 12, 24, és 36 millió forint értékű ingatlanokra végeztem el a számításaimat. Vállalkozások esetén az utolsó ismert évben, 2006-ban befizetett építmény és telekadó, valamint az adott településen ezen adók fajlagos mértékének ismeretében határoztam meg a vállalkozások tulajdonában lévő ingatlanok összes alapterületét. Ezt az eredményt

⁶ A számítások során pontosan kifejtett módon részletezem a kedvezmény nagyságát az egyes esetekben.

⁷ Ami minden településnek elemi érdeke.

felhasználva, a lakóingatlanokra megállapított négyzetméterár 50%-ával számolva becsültem meg a vállalkozói ingatlanok összértékét⁸.

A modell további jellemzője, hogy az adóalapot a magyarországi hagyományokhoz jobban igazodó forgalmi érték képezi és nem az ingatlan bérleti díja⁹. Az adóalapra kivetett adó meghatározásánál négy lehetséges adókulcsot használtam, ezek mértéke 0,25%, 0,5%, 0,75% és 1%. Feltételezésem szerint a legkisebb adókulccsal számított ingatlanadó már képes kiváltani a jelenlegi helyi adókat, az iparüzési adó kivételével, míg a legnagyobb adókulcs az iparüzési adó megszüntetése esetén is biztosítaná az önkormányzatok számára a jelenlegivel legalább megegyező nagyságú helyi adóbevételt. A 0,25%-os adókulcsnál kisebb mérték alkalmazása, a nagyszámban előforduló kis értékű ingatlanok miatt, az adóbehajtás gazdaságosságát kérdőjelezné meg. Az 1%-nál nagyobb mérték alkalmazása viszont, a magyarországi adóterhelés¹⁰ magas értéke miatt, az adóelkerülés eddig is megoldatlan problémáit fokozná.

A négyféle adókulcsra elvégzett számítás nem jelent értéksávós adózást, csak a döntési folyamat segítésének szándékával, a preferált célok minél pontosabb elérése érdekében modelláltam, hogy mekkorák lennének a potenciálisan elérhető adóbevételek, illetve a különböző adóalanyok adóterhei az egyes adókulcsok esetén. Adóelméleti megfontolások alapján az értékalapú ingatlanadót lineáris adóként javaslom bevezetni. A modellszámítás eredménye, választást kínál abban a vonatkozásban, hogy mekkora adókulcs tenné lehetővé az optimális összehangolást a költségvetés adóbevételi és az adózásban érintett célcsoportok adóterhelhetőségi szempontjai között.

⁸ Mivel ennél pontosabb becslést eredményező adatok nem álltak rendelkezésre, így azzal a feltételezéssel éltem, hogy a nagy alapterületű, „üzemcsarnok típusú” ingatlanokkal rendelkező vállalkozások ingatlanértékét felül, míg a belvárosi, jellemzően kis alapterületű üzlethelyiségek értékét alul becsültem ezzel a módszerrel. A települések összességében ez a két típus kiegyenlítheti egymást. A jelenlegi, négyzetméter alapú adózásnál éppen fordított a helyzet. Egy üzemcsarnok után több építményadót fizetnek a vállalkozások, mint a fajlagos értékben nagyobb, de területére nézve esetleg csak néhány négyzetméteren működő belvárosi üzlethelyiségek tulajdonosai.

⁹ Irodaházak esetén lehet létjogosultsága bérleti díjon alapuló ingatlanadózásnak.

¹⁰ Ezt az összes közteher és a GDP hányadosaként szokás megadni. A magyarországi adóterhelés 38,5%, az EU-15 átlaga 39,9%, míg a velünk együtt csatlakozott országok átlagos adóterhelése 34,7% (Eurostat, 2005.). A 2006-ban és 2007-ben bekövetkezett további adó- és járulékteher növekedés következtében, ez az érték valószínűsíthetően tovább növekedett.

A megvalósítás egyik legkritikusabb pontja az értékbecslés. Forgalmi értéket csak forgalomképes ingatlanok esetén lehet objektíven meghatározni. Magyarország településszerkezetének és relatíve alacsony ingatlanforgalmának ismeretében könnyen látható, hogy számos esetben okozhat problémát az ingatlanértékek meghatározása. Az elsősorban műszaki paramétereken és tájoláson alapuló korrekciók szintén sok bizonytalansági tényezőt hordoznak magukban. További kritikus területe az adó bevezetésének, annak társadalmi elfogadtatása. Ez utóbbival szoros összefüggésben, sérülhet az adóbehajtás eredményessége, amelyet tovább ronthat a bizonyos esetekben indokolttá váló – az adó bevezetésével párhuzamosan meghozandó – szociálpolitikai intézkedések hiánya.

Mindezen szempontok mérlegelésével, a modellalkotásnál az egyszerűségnek arra a fokára törekedtem, amelynél a számítások még könnyen elvégezhetők, de ugyanakkor nem sérül olyan mértékben a valóság leképezésének pontossága, amikor a fellépő torzítás már lehetetlenné teszi az objektív értékelést. További törekvésem volt, hogy a modell újabb elemekkel rugalmasan bővíthető legyen adóelméleti, költségvetési, stb. megfontolásokból, a jogalkotói szándéknak megfelelően.

5. A KUTATÁS ÚJ ÉS ÚJSZERŰ MEGÁLLAPÍTÁSAI

Értekezésem megállapításait tézisek formájában, két területre koncentrálni mutatom be. Az első csoportba a kutatás fő célkitűzésével és az alkalmazott módszertannal kapcsolatos **alapozó téziseket** gyűjtöttem össze. A második csoportba a **modellszámítás tézisei** kerültek. Dolgozatomban alapvetően azzal a kérdéssel foglalkoztam, hogy az értékalapú ingatlanadó alkalmas adónem-e a helyi adórendszer átalakítására, képes-e a jelenlegi helyi adók egy részének, vagy akár teljes egészének a kiváltására? Az adekvát válaszhoz, a következő egyszerűnek tűnő, mindössze három logikai lépésből álló folyamat, tartalommal való feltöltésével jutottam hozzá:

INPUT $\Rightarrow$ LOGIKAI GENERÁTOR $\Rightarrow$ OUTPUT

Első lépésként azt a problémát kellett megoldanom, hogy a rendelkezésemre álló helyi adóbevételi, népesség-, valamint ingatlanstatisztikai adatok felhasználásával, hogyan juthatok megbízható inputadatokhoz. Ez elsőrendű fontosságú, hiszen az önmagukban tökéletes, belső logikájukban teljesen ellentmondásmentesnek mutatkozó rendszerek is „ontják” a hamis következtetéseket, amennyiben már azok premisszái hibásak. A modellszámítás megállapításai tehát az inputok előállítására vonatkozó tézisek megfogalmazásával kell, hogy kezdődjenek.

A következő lépés az így megkapott inputok „betáplálása” a logikai generátorba, amelynek feladata, hogy ellenőrizhető módon elvégezze az inputok átalakítását. Ez lényegében maga a megalkotott modell, amely a különböző értékű ingatlanok, adókulcsok és kedvezmények mellett adódó összes lehetséges kombináció esetén outputot szolgáltat az adóteher nagyságát illetően. Ennek a fázisnak a megállapításai a modellszámítás számszerű eredményeit tartalmazó tézisek.

A harmadik és egyben utolsó lépésben a megkapott számadatok hatáselemzésével – adófizetői és költségvetési oldalról egyaránt – az outputokat a gazdaságpolitikai döntéshozatal számára használható adatokká kell átalakítani.

Amennyiben mindhárom fázisban sikeresen működik a modell, csak akkor lehet az értekezés fő célkitűzésével és az alkalmazott módszertannal kapcsolatban megfogalmazott alapo­zó téziseket is bizonyított­nak tekinteni.

5.1. ALAPOZÓ TÉZISEK

CÉLKITŰZÉS:

T1: Az értékalapú ingatlanadó alkalmas adónem a helyi adórendszer átalakítására, képes a jelenlegi helyi adók egy részének, vagy akár teljes egészének a kiváltására.

Az adórendszerrel kapcsolatosan a legtöbb kritika a közte­hervise­lés igazsá­gos, méltányos elosztásával kapcsolatosan szokott felmerülni. E kritérium értelmezésének nincs abszolút mércéje. A **méltányosság** egyik megközelítése a **haszonelv**. Ez abból az adó felfogásból származik, amely azt mondja, hogy az egyén által fizetett adó nem más, mint az általa igénybevett állami szolgáltatások ellenértéke. Az igazságos adórendszerben az egyes adófizetők hozzájárulásai összhangban vannak az általuk igénybevett közszolgáltatásokkal. A nagyobb helyi adókivetés a közszolgáltatások szélesebb körét biztosíthatja, míg a helyi adó alkalmazásának mellőzése alacsonyabb szintű ellátást enged meg. Általánosságban is elmondhatjuk, hogy ezen elv érvényesülése a helyi adózásban realizálódik elsősorban. A helyi adózás és az alkalmazott adónemek kapcsolat­ot teremthetnek a szolgáltatásokhoz való hozzájárulás és az igénybevett szolgáltatás mennyisége és minősége között. Bizonyos esetekben a közszolgáltatásokból nyerhető haszon nemcsak a polgárok komfortérzetének növekedésében, hanem bizonyos adótárgyak értéknövekedésében is testet ölthet. Például a közbiztonság növekedése, a közlekedési és infrastrukturális feltételek javulása növelheti az érintett településrész ingatlan árait. Ezért fontos, hogy a helyi adók rendszerében az értékalapú ingatlanadó kapjon vezető szerepet. Egység­alapon kivetett ingatlanadó esetén sérülne a haszonelv, hiszen az adófizetők hozzájárulásai nincsenek összhangban az

általuk, az adott településen igénybevett közszolgáltatások színvonalával, ami viszont másoldalról az adótárgy, vagyis az ingatlan értéknövekedésében megjelenik.

A **méltányosság** másik megközelítési módja a **fizetőképességi elv**. Ez az elv azt fogalmazza meg, hogy az adott közkiadási program megvalósításához mindenki „tehetsége” szerint járuljon hozzá. Itt tehát az adózás igazságosságának kritériuma önmagában és nem a kiadásokkal összefüggésben merül fel. A horizontális méltányosság elve azt jelenti, hogy az adórendszer az azonos fizetőképességű embereket azonos adófizetésre kötelezi. A vertikális méltányosság elve szerint a nagyobb fizetőképességű embereknek többet kell adózniuk. Ezen elv gyakorlati alkalmazásánál biztosítani kell a fizetőképesség ismervének meghatározását és az ismerv kvantifikálhatóságát. Az adóalap lehet a jövedelem, a fogyasztás és a vagyon. A jellemzők alapján elmondható, hogy a fizetőképesség elvének is jobban megfelel az értékalapon kivetett, mint az egységalapú ingatlanadó.

A tézis második részében megfogalmazott állítás a modellszámítás eredményeivel bizonyítható. Az, hogy a jelenlegi helyi adóknak csak egy része, vagy teljes egésze váltható ki az értékalapú ingatlanadó bevezetésével, elsősorban az alkalmazott adókulcsoktól és az igénybevehető kedvezményektől függ. Az ezzel kapcsolatos eredményeim a modellszámítás téziseiben ismertetem részletesen.

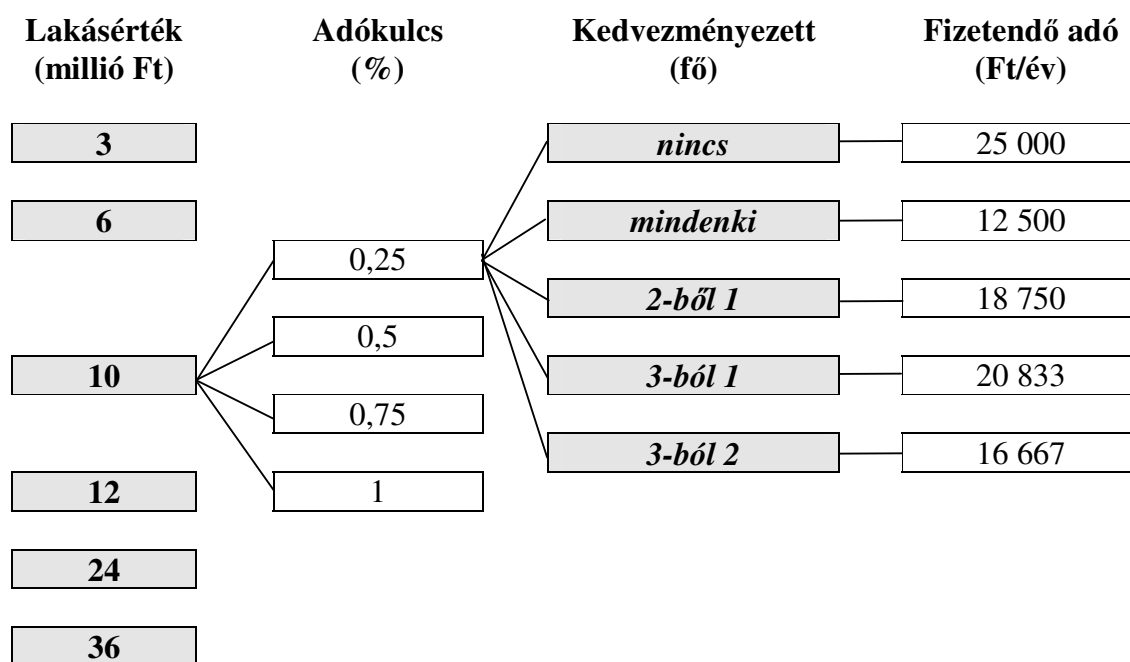
ALKALMAZOTT MÓDSZERTAN:

T2: A hatásvizsgálatokban alkalmazott módszer, a scenárióanalízis technikája felhasználásával olyan új modellt dolgoztam ki, amelynek segítségével a modell részét képező gazdaságpolitikai paraméterek változtatása esetén a számszerű hatások automatikusan generálódnak.

Az ingatlanértékek, az adókulcsok és a kedvezmények könnyebb áttekinthetőségének érdekében elkészítettem a scenárióanalízis fáját. Az ábrán, az értekezés III. számú mellékletében táblázatos formában megtalálható 120 scenárióból csak ötöt szerepeltettem, az átlagos lakásértékhez és a számításaim alapján, az általam preferált adókulcshoz tartozó kedvezmények feltüntetésével. Az

ábráról leolvasható például egy 10 millió forint értékű ingatlannal rendelkező házaspár forgatókönyve. Azonos tulajdoni hányadot feltételezve, amennyiben egyikük nyugdíjas, akkor az általuk fizetett éves ingatlanadó a kedvezmény nélküli 25 000 forint helyett 18 750 forint lenne. Ez a modellnek abból a feltevéséből következik, amely szerint a nyugdíjas fél tulajdonában lévő rész után 50% adókedvezmény vehető igénybe¹¹. Az esetet a következő ábra szemlélteti:

2. ábra: Az értékalapú ingatlanadó Szenárióanalízis fája



forrás : Saját szerkesztés

A tézisben megfogalmazott automatizmus jól nyomon követhető az ábrán. A jelenlegi modell szerint három oszloppal szemléltethető függő változók, – lakásérték, adókulcs, kedvezményezett – akár az oszlopok számának, akár a különböző oszlopokban előforduló lehetséges paraméterek számának vagy értékének megváltoztatásával automatikusan generálják az adott kombináció mellett fizetendő adót.

¹¹ A III. számú mellékletben táblázatosan felsorolt összes kedvezményes esetet, a IV. számú melléklet grafikonjai teszik szemléletesebbé, az összes ingatlanértékre vonatkozó adófizetés ábrázolásával éves és havi bontásban is.

5.2. MODELLSZÁMÍTÁSI TÉZISEK

INPUTOK ELŐÁLLÍTÁSA:

T3: a magyarországi összes ingatlanvagyon megközelítőleg 49 189 milliárd forint.

A) Lakóingatlanok esetén megközelítőleg 43 446 milliárd forint.

B) Vállalkozói ingatlanok esetén megközelítőleg 5 743 milliárd forint.

A modellszámítások elvégzéséhez szükséges a települések ingatlanvagyonának meghatározása. Ez képezi az adóalapot az értékalapú ingatlanadó kiszámításához. A konkrét településekhez kötött adatok segítségével kidolgozott módszer és az összesített helyi adóbevételek kombinálásával készítettem el az országos becslését az egységes ingatlanadóból várható összbevételnek a magánszemélyek és a vállalkozások tulajdonában álló ingatlanok szerinti bontásban. A számítás menetét Miskolc város adatainak felhasználásán keresztül mutatom be.

A **lakóingatlanok** becsült összértékének meghatározását a következő módon végeztem el. A luxusadó bevezetésekor megtörtént a települések értékövezetekbe sorolása és az egyes övezetekre vonatkozóan, az önkormányzatok elfogadtak egy átlagos négyzetméterárat. A város ingatlanai öt értékhatárra bontva szerepelnek a Megyei Illetékhivatal nyilvántartásában. Az adatokat a következő táblázat tartalmazza:

1. táblázat: Miskolc város ingatlanainak érték szerinti besorolása

Forgalmi érték (millió forint)	6	8	10	20	30
Ingatlanszám (ezer db)	30	20	12	10	3
Ingatlanérték (milliárd forint)	180	160	120	200	90

forrás: Megyei Illetékhivatal luxusadóról szóló törvény rendelkezésének végrehajtására tett javaslat melléklete alapján saját szerkesztés

Az adatokat megvizsgálva megállapíthatjuk, hogy Miskolc városában megközelítőleg 75 000 lakóingatlan található, amelyek becsült összértéke 750 milliárd forint. Ebből egyszerű osztással adódik az egy ingatlanra eső átlagérték, amely 10 millió forint. A kapott érték alapján tovább számítva a városra átlagosan érvényes 200 000 Ft/m² ingatlanárral, megkapjuk, hogy egy átlagos ingatlan 50 m² alapterületű. A későbbi számításokhoz még egy fontos becsült adat szükséges, ez pedig az egy lakásban lakó személyek átlagos száma. Ennek meghatározásához a település lakosainak számát kell elosztani a településen található ingatlanok számával. Így az egy lakásban lakó személyek átlagos száma 2,34 főnek adódik.

A **vállalkozások tulajdonában lévő ingatlanok** értékének becsléséhez az általuk fizetett építményadót vettem alapul. Miskolc városában a kivetett építményadó mértéke 700 Ft/m² volt a vizsgált évben. Ezt a fajlagos értéket kell elosztani a vállalkozók által az adott évben befizetett építményadó összegével. Ekkor megkapjuk a vállalkozók tulajdonában lévő ingatlanok összes alapterületét, amely érték: $1,270 \text{ milliárd forint} / 700 \text{ Ft/m}^2 = 1\,814\,286 \text{ m}^2$. A továbblépéshez egy becslés szükséges, mivel ezek az ingatlanok, még olyan mértékben sincsenek értéken nyilvántartva, mint a lakóingatlanok. Két szélsőértéket felhozva példaként, a vállalkozások tulajdonában lévő ingatlanok lehetnek üzemcsarnok jellegűek, amelyek jellemzően nagy alapterületűek, de kis fajlagos értékűek, és lehetnek belvárosi üzlethelyiségek kis alapterülettel, de nagy fajlagos értékkel. Az ilyen ingatlanok négyzetméterára mindenképpen eltér a lakóingatlanokétól. Pontosabb érték hiányában és a modell egyszerűségének fenntartását szem előtt tartva ezt az értéket minden esetben az adott településen található lakásokra vonatkozó négyzetméterár 50 %-ában határoztam meg. Miskolc esetén az előző számítások értelmében ez 100 000 Ft/m²-nek adódik. A vállalkozások tulajdonában lévő ingatlanok alapterületének és azok egységárának szorzataként kapjuk a vállalkozói ingatlanvagyon, ami az adóalap értéke is egyben. A szorzást elvégezve az érték megközelítőleg 181 milliárd forintnak adódik.¹²

¹² Az SPSS-ben természetesen minden esetben a pontos érték szerepel. A táblázatok és grafikonok is mindig a pontos érték alapján készültek.

Ha elvégezzük a számítást az országos átlagra vonatkoztatva is, akkor a következő értékeket kapjuk. Egész Magyarországra átlagolva egy lakóingatlan jó közelítéssel 10 millió forint értékűnek vehető. A városi kisebb és a vidéki átlagosan nagyobb alapterületű lakások átlagaként 67 m^2 nagyságúnak adódik egy átlagos magyar ingatlan. A két szám hányadosából meghatározhatjuk, hogy megközelítőleg $150\,000 \text{ Ft/m}^2$ árral lehet számolni az ingatlanvagyon felmérésénél. A szintén átlagnak tekintett 2,34 fő/lakás értékkel elosztva a 10 117 042 fős magyar lakosságot megkapjuk, hogy megközelítőleg 4,323 millió lakóingatlan található az országban. Ezt az értéket megszorozva az egy lakásra jutó átlagos négyzetméterrel, majd az egységárral, akkor az adódik, hogy a magyarországi ingatlanvagyon értéke megközelítőleg 43 446 milliárd forint. Ehhez társul még a vállalkozói ingatlanvagyon értéke, amelyet az egyedi esetben ismertett módszerrel határozhatunk meg, az országos adatok felhasználásával. A vállalkozások 53,6 milliárd forint ingatlanadót fizettek országos összesítésben a bázisévnek választott 2006-ban. Ezt az értéket kell elosztani az átlagos 700 Ft/m^2 fajlagos értékkel, hogy megkapjuk a vállalkozók tulajdonában lévő ingatlanok teljes alapterületét. Ez 76,57 millió négyzetméternek adódik, amelyet megszorozva a lakóingatlanok esetén meghatározott átlagár 50%-ával, azaz 75 ezer forinttal, akkor kapjuk meg, hogy a vállalkozói ingatlanok összértéke megközelítőleg 5 743 milliárd forint. A teljes magyarországi ingatlanvagyon pedig a két szám összegeként 49 189 milliárd forintnak adódik.

SZÁMSZERŰ EREDMÉNYEK:

T4: Az értékalapú ingatlanadó 1%-os adókulcs esetén a jelenlegi teljes helyi adó összegének kiváltására alkalmas lehet országos átlagban.

Mivel az állítás az országos átlagra vonatkozik, így az egy főre eső helyi adóbevétel tekintetében kiugróan magas eredményt felmutató települések kivételek lehetnek ez alól. Az általam vizsgált települések közül például Tiszaújvárosban még 1%-os adókulcs mellett sem fedezi az ingatlanadó az összes helyi adót. Ez a rendkívül magas egy főre eső iparüzési adóbevétellel magyarázható, amelyik több mint négyszerese az országos átlagnak.

A 2006-os évben 448,9 milliárd forint volt a 3 145 önkormányzat helyi adóbevétele. Ennek kiváltásához legalább 1%-os ingatlanadókulcsot kellene bevezetni, a 49 189 milliárd forintra becsült ingatlanvagyonra vonatkozóan. Ebben az esetben megszűnhetne az összes jelenlegi helyi adó, a legjelentősebb bevételi forrást megtestesítő iparűzési adóval együtt és drasztikusan átstrukturálna az adóterhelés. Ha az 1%-os adókulcs melletti értéket felbontjuk, akkor azt kapjuk, hogy 43 446 milliárd forint értékű lakossági ingatlanra terhelődne 434,46 milliárd forint adó, míg a vállalkozásokéra 57,43 milliárd forint, a jelenlegi – majdnem teljesen a vállalkozókat terhelő – 448,9 milliárd forint helyett. A számítás eredménye átvezet a következő állításra.

T5: Adófizetői oldalról vizsgálva a problémát 1%-os adókulcs esetén:

A) számottevően csökkenne a vállalkozások adóterhe, ezáltal javulna a versenyképességük,

B) elviselhetetlen mértékű adóterhelés nehezedne a lakosságra, ami kétségesse tenné az adóbeszedés eredményességét.

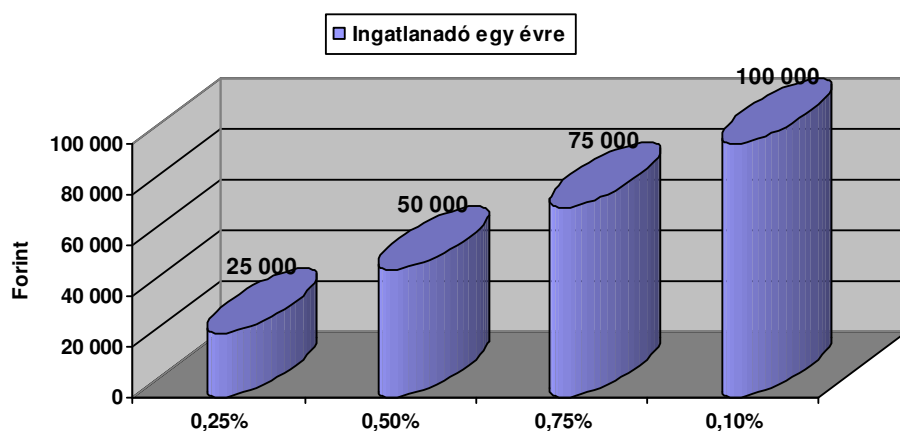
C) A következő adókulcsok esetén: 0,25%, 0,5%, 0,75% és 1%, egy átlagos magyarországi lakóingatlan adóterhe éves szinten rendre 25, 50, 75 és 100 ezer forintot tenne ki.

A vállalkozások által 2006-ban fizetett helyi adó 448,9 milliárd forintról 57,43 milliárd forintra csökkenne. Ez százalékban kifejezve 87%-os csökkenésnek felel meg. A lakossági adóteher növekedés ezzel szemben 434,46 milliárd forintot tenne ki.

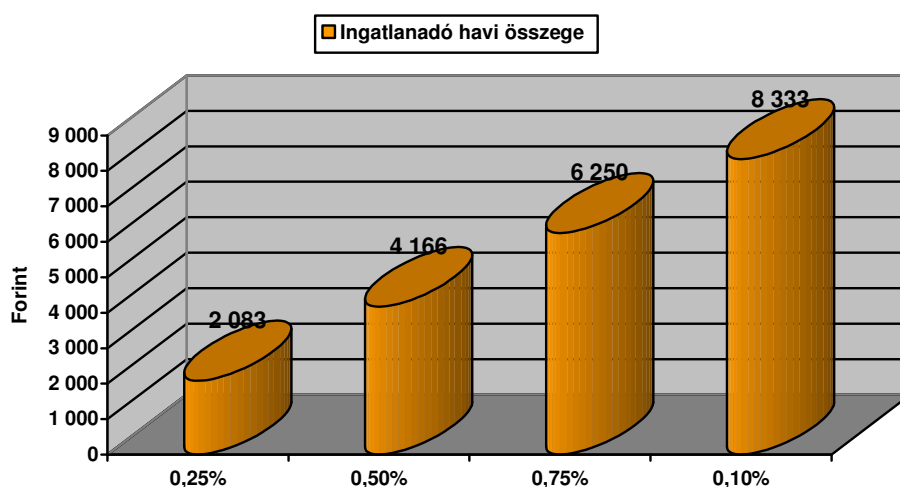
Utalva az országos átlagra vonatkozó számításaimra, a magyarországi lakossági ingatlanvagyon értéke megközelítőleg 43 446 milliárd forint. Az ingatlanok becsült száma¹³ alapján egy lakóingatlan jó közelítéssel átlagosan 10 millió forint értékűnek vehető. A következő két ábráról leolvashatjuk egy 10 millió forint értékű ingatlan adóterhét a vizsgált adókulcsok esetén éves és havi bontásban is.

¹³ Megközelítőleg 4,3 millió db.

3/a. ábra: 10 millió forint értékű ingatlan éves adóterhe (forint)



3/b. ábra: 10 millió forint értékű ingatlan havi adóterhe (forint)



forrás: Saját szerkesztés

T6: A modell alapján a nyugdíjas ingatlantulajdonosok esetén alkalmazott – a tulajdoni hányaduk után járó – 50%-os adókedvezmény, a lakóingatlanok tekintetében átlagosan 15%-kal alacsonyabb adóbevételt eredményezhet a potenciális adóbevételhez viszonyítva. A vállalkozói ingatlanokat ez a kedvezmény nem érinti, így ott bevételcsökkenés ebből adódóan nem jelentkezik.

A munkajövedelemmel nem rendelkező nyugdíjasok esetén alkalmazott, – a tulajdoni hányadnak megfelelően – a modell szerint 50%-os kedvezményt biztosító, valamint a rászorulóknak esetén alkalmazandó szociálpolitikai intézkedések együttesen a keletkező adóterheket elviselhető mértékűvé tehetik, vagyis nem sérül számottevően az adóbeszedés eredményességének kritériuma.

A modell alapján elvégzett számításaim, az egyes esetekben elérhető potenciális adóbevételekre vonatkoznak. Ezeknél az értékeknél csökkentő tényezőként kell figyelembe venni a vizsgált adókedvezmény következtében fellépő bevételkiesést. Ennek becsléséhez a következő modellszámítás nyújt segítséget. Magyarország 10 117 042 fős lakosságából megközelítőleg 3 100 000 fő a nyugdíjasok száma. Ha a két szám arányát képezzük, akkor megállapíthatjuk, hogy jó közelítéssel az összlakosság 30%-a nyugdíjas. Tételezzük fel a költségvetési bevétel nagyságának szempontjából a legkedvezőtlenebb esetet, amikor a nyugdíjasok az általuk birtokolt ingatlanokban 100%-ban tulajdonosok, így következésképpen ezen ingatlanoknak nincs nem nyugdíjas tulajdonosa. Ebben az esetben a modell szerint maximálisan adható, tehát 50%-os kedvezményben részesülnek a tulajdonosok az ingatlanadó fizetésekor. Lakásonként arányos lakóeloszlást feltételezve, az ingatlanok 30%-a esetén kell tehát 50%-os kedvezménnyel számolni, míg az ingatlanok fennmaradó 70%-a után kell a teljes értékük alapján megfizetni az ingatlanadót. Ennek hatása az összbevételre 15%-os csökkenést eredményez a lakóingatlanok vonatkozásában. Ez tehát azt jelenti, hogy a modellszámításban meghatározott, a lakosságtól származó adóbevételek 85%-át lehet csak potenciális bevételként figyelembe venni. Ez a kedvezmény a vállalkozások tulajdonában álló ingatlanokat nem érinti.

T7: Az értékalapú ingatlanadó 0,25%-os adókulcs esetén országos átlagban:

A) az iparüzési adó kivételével az összes többi helyi adó kiváltására alkalmas lehet,

B) az önkormányzatok jelenlegi építmény és telekadóból származó bevételét több mint a kétszeresére növelné,

C) a vállalkozások ingatlanadó terhét megközelítőleg az egynegyedére csökkentené.

A magyarországi ingatlanvagyon értéke megközelítőleg 49 189 milliárd forint. Erre a potenciális adóalapra kivetett 0,25%-os adókulcs esetén a fizetendő adó megközelítőleg 123 milliárd forintnak adódna. A 2006-os évben befizetett építmény és telekadó összesített értéke 53,6 milliárd forint volt.

A jelenlegi ingatlanadót, értékalapú adózás esetén már a lakosság által fizetett hányad is meghaladja – 108,6 milliárd forint/53,6 milliárd forint – megközelítőleg kétszeresen. Ehhez az értékhez még hozzáadódik a vállalkozók által fizetendő ingatlanadó rész, amely a vállalkozói ingatlanvagyon értékére, 5 743 milliárd forintra vetítve 0,25%-os adókulccsal számolva 14,4 milliárd forintot tesz ki. Ez az érték a jelenlegi vállalkozói ingatlanadónak mindössze 26,8%-a. Ez nem százalékos formában megfogalmazva azt jelenti, hogy közel 40 milliárd forint a vállalkozásoknál maradhatna.

Az ismertetett tézisek és az értekezés további számításai alapján kijelenthető, hogy a vállalkozások helyi adóterhei a modellben szereplő minden scenárió esetén jelentősen csökkennének, míg az önkormányzatok helyi adóbevételei különböző mértékben, de minden esetben nőnének. Ezzel párhuzamosan viszont a lakossági ingatlanadó terhek növekednének. A következő – döntéshozói – feladat annak az optimumnak a megtalálása, amely a lakossági adóteher növekedését még elviselhető mértékűvé tenné. Ezzel eljutottunk az ingatlanadóztatás egyik legérzékenyebb kérdéséhez: milyen mértékben terhelhető tovább az adófizetői oldal, azaz jelen esetben a magyar lakosság? Különösen a jövedelemmel nem rendelkezőket érinti hátrányosan, ha a jövedelmet nem termelő ingatlanja után adót kell fizetnie. Ezért fontosak az elvégzett hatásvizsgálat modellszámításai, amelynek segítségével kiválaszthatjuk azt az optimális adókulcs és kedvezmény kombinációt tartalmazó „forgatókönyvet”, amelynél a méltányosság elvének maximális érvényesítése, összehangolva a költségvetési szempontokkal biztosítja, – Colbert elhíresült mondása alapján – hogy „a legtöbb tollat kitépjük, a legkevesebb gágogás árán”. A tézisekbe sűrített adóelméleti és modellszámítási eredmények alapján ez az optimum véleményem szerint a 0,25%-os adókulcsnál lenne. Ebben az esetben érvényesülne a méltányosság elve, teljesülne az adóalap szélesítésével kapcsolatos

elvárás, csökkennének a vállalkozások adóterhei és ezzel párhuzamosan a lakosságnak sem kellene elviselhetetlen nagyságrendű további adót¹⁴ fizetnie, valamint nőne az önkormányzatok adóbevétele.

Nem feladata az értekezésnek, hogy a következő területtel behatóan foglalkozzon, de röviden utalnék arra a problémára, hogy a legnagyobb körütekintés ellenére sem működhet zökkenőmentesen a bemutatott rendszer – különösen az előregedő lakosságú kistélepléseken és a magas munkanélküliséggel sújtott régiókban – ha a kormányzat az adókivetéssel párhuzamosan nem foganatosít hathatós és célirányos szociálpolitikai intézkedéseket. Ennek egyik megoldási módja lehet, ha az ingatlanadót kistérségi, vagy regionális adóként értelmezve, annak egy része visszaosztásra kerülne a térségben található, kisebb ingatlan-adóerővel rendelkező települések között. Természetesen annak figyelembevételével, hogy az ebből a szempontból „gazdagabb” települések érdeke és ezzel fejlődési potenciálja ne sérüljön. Ez egyben a többi környező település érdeke is, hiszen a fejlődésből, csak annak visszafogása nélkül tudnak a legnagyobb mértékben részesülni.

A 2006-os bázisadatokból kiindulva, modellszámításaim alapján összefoglalóan megállapíthatom, hogy az értékalapú ingatlanadó alkalmas a jelenlegi helyi adórendszer átalakítására. Jogalkotói szándék kérdése, – amely az adórendszer strukturális átalakítása utáni adóteher-eloszlás, valamint a bevezetendő új és megmaradó régi adónemeknek és azok egymás közötti viszonyának ismeretét feltételezi – hogy a helyi adók között milyen súllyal szerepeljen az értékalapú ingatlanadó. A vizsgálat alapjául szolgáló négy adókulcs és a javasolt kedvezmények közötti választást szintén a jogalkotói szándék és a fenti szempontok determinálják.

¹⁴ Lásd 3a és 3b ábra.

6. A KUTATÁS EREDMÉNYEINEK FELHASZNÁLÁSI TERÜLETEI

A kutatás tézisekben megfogalmazott elsődleges eredményei jól hasznosíthatók a magyar adórendszer tervezett átalakítása során. Elsősorban a **helyi adórendszer reformfolyamatában** segítheti a döntéshozatalt. A számszerű eredmények birtokában jól behatárolható az értékalapú ingatlanadóból várható bevétel nagyságrendje, valamint a potenciális adóalanyok adóterhe az egyes adókulcs és kedvezmény kombinációk esetén.

Külön figyelmet fordítottam az adónem haszonélvezőit és teherviselőit érintő számszerűsíthető, valamint a csak minőségi mutatókkal jellemezhető hatásainak feltérképezésére és elemzésére. Vizsgálatom kiterjedt az értékalapú ingatlanadó bevezetése és a gyakorlatban való alkalmazása során fellépő nehézségekre is. Ezek esetében javaslatot fogalmaztam meg a problémák lehetséges kezelésére. A legkritikusabb területeken külön felhívtam a figyelmet a reformmal párhuzamosan életbe léptetendő szociálpolitikai intézkedések szükségességére.

Értekezésem eredményei az **oktatás területén** is hasznosíthatók. Elsősorban a hatásvizsgálattal foglalkozó módszertani részben megfogalmazott ismeretek közgazdasági és jogi területen való hasznosításában látom a legnagyobb lehetőséget, de a dolgozat egésze jól beépíthető az általam eddig is oktatott pénzügyi- és adóügyi ismeretek anyagába.

A jelenleg elért eredmények mellett a **kutatás folytatásában** további lehetőségek rejlenek. Az adóelméleti fejezetekben kifejtett, az adórendszerrel kapcsolatos általános érvényű megállapítások és az általam kidolgozott módszer kismértékű átalakítása – de logikájának megtartása – mellett további adónemekre, illetve összességében az egész magyar adórendszer átalakítására vonatkozó hatásvizsgálatok is elvégezhetők. A komplex alkalmazás mellett fontos lehet a módszer olyan irányokba való felhasználása is, amikor az egyes települések, vagy különböző, egymással földrajzi, gazdasági, stb. kapcsolatban lévő településcsoportok együttese esetén várunk releváns információkat egy adott adónem bevezetésének várható hatásait illetően.

IRODALOMJEGYZÉK

- [1] A szabályozás hatásvizsgálata: Az OECD országok legjobb módszerei, OECD, 1997.
- [2] A helyi önkormányzatok szabályozása: TÖOSZ munkaanyag, 2007.
- [3] BÁGER Gusztáv (szerk.): Értékelő tanulmány a 2008. évi költségvetési törvényjavaslat makrogazdasági megalapozottságának néhány összefüggéséről, ÁSZ-FEMI, 2007.
- [4] BARR, Nicholas: The Economics of the Welfare State, 4th edition, Oxford University Press and Stanford University Press, 2004.
- [5] CULLIS, J. – JONES, P.: Közpénzügyek és közösségi döntések, Aula, 2003.
- [6] KOVÁCSY Zsombor – ORBÁN Krisztián: A jogi szabályozás hatásvizsgálata, Dialóg Campus, 2005.
- [7] LADOS Mihály: A helyi adózás és adóigazgatás fejlesztése, MTA RKK, 1995.
- [8] LEWIN, H. M. – McEWAN, P. J.: Cost-Effectiveness Analysis: Methods and Applications, Sage Publication, 2000.
- [9] MUSGRAVE, R.A.-MUSGRAVE, P.B.: Public Finance in Theory and Practice, McGraw-Hill, 1989.
- [10] OSBORNE, D.-HUTCHINSON, P.: A kormányzás ára, Hatékonyabb közszolgáltatások megszorítások idején, Alinea, 2006.
- [11] SIVÁK József: Adópolitikai kihívások egy globális világgazdasági környezetben In: Tax policy in the European Union, Office for official publications of the European Communities, 2000.
- [12] STIGLITZ, Joseph E.: A kormányzati szektor gazdaságtana, KJK-Kerszöv, 2000.
- [13] VIGVÁRI András: Közpénzügyeink, KJK-Kerszöv, 2005.
- [14] VIGVÁRI András (szerk.): Decentralizáció, transzparencia, elszámoltathatóság, MKI, 2006a.
- [15] VIGVÁRI András (szerk.): Vissza az alapokhoz! Tanulmányok a közpénzügyi rendszer reformjáról, ÚMK, 2006b.

A SZERZŐ DISSZERTÁCIÓHOZ KAPCSOLÓDÓ PUBLIKÁCIÓI

- [1] Értékpapírok. In: dr. Bozsik Sándor, dr. Vigvári András (szerk.): Pénzügytan II., Miskolc, Bíbor, 2002. p. 29-45.
- [2] Értékpapírok. In: dr. Vigvári András, Fellegi Miklós (szerk.): Pénzügytan szöveggyűjtemény, Miskolc, Bíbor, 2003. p. 53-73.
- [3] Az Európai Unió, a kormányzati és a belső források, valamint a hitelfelvételi képesség megnövekedésével járó pénzügyi problémák hatékony menedzselése az önkormányzati és a közszférában. (kézirat) Szeged, Holland-Magyar Közoktatási Vezetőképző Intézet, 2003.
- [4] Pénzügytan. In: Fellegi Miklós, Bozsik Sándor, Horinka Melinda Horváth Szilvia: Pénzügytan Pénzügyi és biztosításmatematikai ismeretek, Budapest, Perfekt, 2004. p. 9-88. ISBN 963 394 533 X
- [5] Pénzügyi adózási ismeretek. In: Gyémántok csiszolása – képzés – vállalkozás HU 0105-03-0028 2004.
- [6] Hollandia és az újonnan csatlakozott országok. In: Botos Katalin (szerk.): Pénzügyek és globalizáció, Szeged JATEPress, 2005. p. 71-82. ISBN 963 482 725 X
- [7] Államháztartási reformok Hollandiában. V. Nemzetközi Konferencia Miskolc-Lillafüred, 2005. p. 164-171.
- [8] Az állam mi vagyunk. Recenzió Vigvári András: Közpénzügyeink. KJK-Kerszöv Jogi és Üzleti Kiadó Kft., Budapest 2005. könyvről, Vezetéstudomány, (megjelenés alatt)
- [9] Közgazdasági koktél. Recenzió 21. századi enciklopédia sorozat. Sorozatszerkesztő: Szvák Gyula. Kötetszerkesztő: Andor László. Szerzők: Andor László, Bozsik Sándor, Misz József, Nádasi Katalin, Révész Éva, Szabó Adrienne, Vigvári András. Közgazdaság Pannonica Kiadó, Budapest 2005. könyvről, COMITATUS (megjelenés alatt)
- [10] A pénzügyek alapjai Bevezetés a pénzügyek tanulmányozásába. (szerkesztés) Szikszó, ERVIK, 2007. ISBN 963 06 2223 3

- [11] Hatásvizsgálat á la Carte. VI. Nemzetközi Konferencia Miskolc-Lillafüred, 2007. p. 60-65. ISBN 978 963 661 788 2

ELŐADÁS

- [1] Hollandia és az újonnan csatlakozott országok. Pénzügyek és globalizáció konferencia, Szeged, 2004.
- [2] Public Finance in the Netherlands. MicroCad Nemzetközi Tudományos Konferencia Miskolc, 2005.
- [3] Államháztartási reformok Hollandiában. V. Nemzetközi Konferencia Miskolc-Lillafüred, 2005.
- [4] A hatásvizsgálat elméleti bemutatása. XXVIII. OTDK Doktorandusz Konferencia Miskolc, 2007.