

A MAGYAR ADÓPOLITIKA LEGFONTOSABB JELLEMZŐINEK ALAKULÁSA A COVID-19-VILÁGJÁRVÁNY ELŐTT ÉS UTÁN

THE EVOLUTION OF KEY FEATURES OF HUNGARIAN TAX POLICY BEFORE AND AFTER THE COVID 19 PANDEMIC

ERDŐS ÉVA* – CZIRJÁKNÉ KISPÁL MÓNICA**

Jelen tanulmányban a magyar adórendszer versenyképességének helyreállítása érdekében tett legfontosabb intézkedések egy részét dolgoztuk fel, elsősorban a fogyasztást terhelő adókra, a környezetvédelmi adókra, és a fenntartható adóztatásra vonatkozóan. Vizsgáltuk a magyar adópolitika járvány előtti helyzetét, a legjellemzőbb cselekvési tervet, a fogyasztási adók és a környezetvédelmi adók változásait. A 2010-es évektől kezdődően a magyar adópolitika jelentős változásokon ment át, a kitűzött cél a gazdaság versenyképességének növelése volt. A 2020-as Covid-19-járvány újabb kihívást, számos változást és visszaesést okozott mind társadalmi, mind gazdasági szinten, amelyre rövid időn belül, hatékonyan kellett reagálni. Az intézkedések között – mint az adóadminisztráció egyszerűsítése, a vállalkozások versenyképességének a növelése, a fogyasztási adók szerepének növelése, a zöldadózás erősítése, és az adóztatás és a fenntarthatóság kapcsolatának megteremtése az adókikerülés elleni harc eszközeivel. Az áfakulcs 2012-es 27%-ra emelése, vagyis a súlypont áthelyezése a forgalmi adóra a munkát terhelő adók csökkentése mellett jó hatással volt a gazdasági növekedésre, a pandémia után azonban újabb kihívásokkal kellett szembenézni. A tanulmányban a kihívásokat és az azokra tett lépéseket összegezzük.

Kulcsszavak: magyar adópolitika, világjárvány, fogyasztást terhelő adók, áfa, környezetvédelmi adók, fenntartható adóztatás

* DR. ERDŐS ÉVA
intézeti tanszékvezető PhD egyetemi docens
Miskolci Egyetem ÁJK
Államtudományi Intézet
Pénzügyi Jogi Intézeti Tanszék
3515 Miskolc-Egyetemváros
eva.erdos@uni-miskolc.hu

** CZIRJÁKNÉ DR. KISPÁL MÓNICA
PhD-hallgató
Miskolci Egyetem ÁJK
Államtudományi Intézet
Pénzügyi Jogi Intézeti Tanszék
3515 Miskolc-Egyetemváros
monika.kispal.czirjakne@mfi.gov.hu

In this paper, we have reviewed some of the most important measures taken to restore the competitiveness of the Hungarian tax system, mainly in the areas of consumption taxes, environmental taxes and sustainable taxation. We have examined the pre-pandemic situation of Hungarian tax policy, the most typical action plan, changes in consumption taxes and environmental taxes. Since 2010, Hungarian tax policy has undergone significant changes, with the aim of increasing the competitiveness of the economy. The COVID-19 epidemic in 2020 brought new challenges, numerous changes and setbacks at both social and economic level, which needed to be responded to effectively and in a short time. Measures such as simplifying tax administration, increasing the competitiveness of businesses, enhancing the role of consumption taxes, strengthening green taxation and linking taxation and sustainability through the fight against tax avoidance. The increase of the VAT rate to 27% in 2012, shifting the focus to the consumption tax, has had a positive impact on economic growth, while reducing taxes on labour, but new challenges have been faced in the aftermath of the pandemic. This paper summarises the challenges and the steps taken to address them.

Keywords: *Hungarian tax policy, pandemic COVID-19, consumption tax, value added tax, environmental taxes, sustainability taxation*

A 2023. évi központi költségvetésről szóló törvényt¹ már ez év márciusában módosította az Országgyűlés, mivel a második éve zajló elhúzódó ukrajnai háború és a szankciós európai uniós intézkedések okozta energiaválság, valamint a Covid-19-pandémia utóhatásai is gyökeresen megváltoztatták az ország gazdasági, pénzügyi körülményeit. A magyar kormány adópolitikájának legfontosabb hosszú távú célkitűzései az orosz–ukrán háború idején is változatlanok: a gazdasági növekedés segítése a közvetlen adók, különösen a munkát terhelő adók csökkentésével, az adórendszer egyszerűsítése és az adóbevallással kapcsolatos adminisztráció csökkentése, valamint a családok támogatása.

A jelen helyzetben fennálló pénzügyi jellemzőket egy hosszabb folyamat eredményeként is értékelhetjük, amelyben igen fontos szerepet kaptak a közelmúlt eseményei közül a Covid-19-világjárvány gazdasági kihívásai, valamint a magyar kormány válaszul adott adópolitikai lépései. A járványügyi helyzet számos változást okozott mind társadalmi, mind gazdasági szinten, amelyre rövid időn belül, hatékonyan kellett reagálni.

1. A magyar adópolitika jellemzői a világjárvány előtt

A magyar adórendszer versenyképességéről egy Pénzügyminisztérium által összeállított tanulmány ad átfogó képet, amely a 2010-es évek tendenciáit, jellemzőit öleli fel.² Eszerint a 2010-es években a magyar adórendszer jelentősen átalakult, a kitűzött célt az adórendszer versenyképességének növelése jelentette. Ez vitathatat-

¹ Magyarország 2023. évi központi költségvetéséről szóló 2022. évi XXV. törvény. <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a2200025.tv>

² A magyar adórendszer versenyképességének helyreállítása a 2010-es években. Pénzügyminisztérium Adópolitikai és Nemzetközi Adózási Főosztály, 2021. június. <https://ngmszakmaiteruletek.kormany.hu/download/6/fa/c2000/adorendszer0610v2.pdf>

lanul egy összetett feladat volt. Korábban elmaradt, szükségszerűen végbemenő reformokra volt szükség, miközben a gazdasági környezet, és benne az adórendszer komplexitása nőtt. Gazdaságpolitikai szempontból a vizsgált időszak két részre osztható. A 2010-es évek első felében jellemző volt a különösen magas államháztartási hiány, a külső eladósodottság, az alacsony munkaerőpiaci aktivitás. Ezek a problémák idővel javultak, és a munkaalapú társadalom és ezzel összhangban a beruházásösztönzés került a középpontba.

A 2010-től 2020-ig tartó években az adórendszernek 5 kiemelten fontos területén történt változás. (1) *Adócsökkentés.* A magas adóelvonás szintjének csökkentése, mely eleinte a GDP arányos adóelvonások szinten tartását jelenthette, majd az évtized végére már számottevő adócsökkentés is történhetett.

(2) *Fogyasztási adóknak megnövekedett a szerepe.* Idővel a munka- és tőkejövedelmeket terhelő adók csökkentése is jellemzővé vált.

(3) *A munkát terhelő adók csökkentése és egyszerűsítése.* A munkajövedelmeket terhelő adók tekintetében az adóterhek jelentős csökkentése mellett azok szerkezete is átalakult: 2011-től kezdetét vette az egykulcsos, családi adórendszer kialakítása. Az átalakítás célja az inaktivitásra és jövedelemeltitkolásra ösztönző elemek felszámolása, a foglalkoztatást ösztönző elemek célzottságának javítása és a családpolitikai szempontok adórendszerbeli érvényesítése volt. A 2016-ban megkötött hatlépcsős adócsökkentési megállapodással lehetőség nyílt a munkajövedelmekre rakódó adóterhek jelentős, tervezhető hosszú távú csökkentésére is, amelynek eredményeként a munka adóterhei a régióban is versenyképes szintre csökkennek. (4) *A vállalkozásokat terhelő adók csökkentése és versenyképessé tétele.* A vállalkozások adózása terén a terhek csökkentése és a beruházások ösztönzése állt a fókuszban, különös tekintettel a kkv-kra és a növekedési szempontból kulcsfontosságú exportáló ágazatokra. A társasági adó kulcsa két lépcsőben 9%-ra csökkent. Jelentős változások mentek végbe az adó szerkezetében is, a beruházások ösztönzését és a versenyképesség növelését szem előtt tartva. A kata és a kiva³ létrejöttével az adózási környezet a kkv-k számára is lényegesen kedvezőbbé vált. Az évtized során a vállalatok adózását jelentősen befolyásolta nemzetközi adózási környezet változása is, amelyek révén az adóhatóságok számos új, a nemzetközi adóelkerülési konstrukciók elleni fellépést lehetővé tevő eszközre tettek szert.

(5) *Az adóadminisztráció egyszerűsítése és a gazdaság fehéritése.* Végül az adóadminisztráció területén a digitalizáció nyújtotta lehetőségek széles körű kihasználása állt a középpontban. A különböző valós idejű adatgyűjtéseket lehetővé tevő eszközök (online pénztárgépek, online számlázás, EKÁER stb.) jelentős mértékben hozzájárulnak a kockázatos adózók hatékonyabb kiválasztásához és a gazdaság fehéredéséhez.

A fent említett 5 fő terület közül jelen tanulmányban a *fogyasztási adók megnövekedett szerepét*, valamint a *környezetvédelmi adók szerepét* mutatjuk be részletesebben.

³ 2012. évi CXLVII. törvény a kisadózó vállalkozások tételes adójáról és a kisvállalati adóról.

1.1. A fogyasztást terhelő és a környezetvédelmi adó szerepe a 2010–2020 közötti években

Az adórendszeren belül az adóztatás súlypontjának a forgalmi adók felé való eltolása egyértelműen elősegítheti a gazdaság növekedését. Ezek az adók jellemzően csökkentik a fogyasztási és megtakarítási döntéseket torzító hatásokat is, mivel a jövedelem megszerzése és elfogyasztása közt eltelt időtől függetlenül egyszer, egységes arányban terhelik az egyének keresetét – ellentétben a jövedelemadókkal, amelyek a megtakarított és újra befektetett jövedelmeket halmozódó mértékben terhelik (ld. a vállalatok adózásáról szóló fejezetet). Emellett az adórendszer súlypontjának eltolódása az átmeneti időszakban is kedvez az aktív, a termelésben részt vevő csoportoknak, ösztönözve ezáltal a munkaerőpiacra és a termelésbe való belépést.

A fentiek mellett fontos előnyük az is, hogy jellemzően nem a termelés, hanem a fogyasztás országa alapján vetik ki őket: azaz egy hazai előállítású és egy importált terméket, illetve szolgáltatást azonos áfakulcs terhel, míg az exportált termékek és szolgáltatások nem belföldön, hanem a célországban, az ott alkalmazott adókulcsokkal kerülnek adóztatásra.

A 2020. évben megjelenő koronavírus-járvány okozta válság új, átmeneti intézkedéseket követelt, de a fő irányok a gazdaságpolitikában megmaradtak. Az áfakulcsok általános változása, illetve a kedvezmények bővítése, vagy éppen szűkítése mindenképpen hatással van a gazdasági szereplők jövedelmi, illetve fogyasztási viszonyaira. Alapvető kérdés, hogy a változás – pl. egy termékkör kedvezményes kulcsba sorolása – megjelenik-e a fogyasztói árakban, vagy sem. Amennyiben igen, úgy elsősorban a termék fogyasztóinak viselkedése, fogyasztási mintázata változhat meg. Amennyiben nem, akkor a termék értékesítésének jövedelmezősége változik, ami végső soron a tulajdonosok nyereségében és/vagy az alkalmazottak jövedelmében is lecsapódhat. Amennyiben az áfaváltozások megjelennek az árakban is, úgy számolni kell a keresleti reakciókkal is. A keresletváltozás eltérő lehet jövedelmi rétegenként és terméktípusonként. A keresletet az adott termék árának változásán kívül befolyásolja az is, hogy az alternatív termék árai hogyan változtak, illetve, hogy az áfakulcsváltozás hogyan alakította a teljes vásárlóerőt, valamint, hogy az adott termék kereslete mennyire rugalmasan reagál a jövedelem változására. Mindenesetre a fogyasztást terhelő adóknál az áfa mértékének emelése – bár hatással van az áremelkedésre –, ugyanakkor a fogyasztásban a szürke- és feketegazdaságból származó pénzek is részt vesznek, így a költségvetési bevétel – a kereslet egyik oldalról történő visszaesése ellenére is – növekedhet.

A környezetvédelmi adók elsődleges célja általában nem az adóbevételek növelése, hanem a környezetre káros tevékenységek visszaszorítása. A szakirodalom szerint az ilyen jellegű adók hatékonyabbak a környezetvédelmi célok érvényesítésében, mint a közvetlen szabályozás (tiltások, kvóták). Ugyanakkor az elméleti szakirodalom és a nemzetközi szervezetek ajánlásai is arra utalnak, hogy jelentős tér van ezen közterhek környezetvédelmi hatékonyságának javítására, illetve kisebb mértékben a bevételtermelő képességüket is lehet növelni. A gyakorlatban emellett sokszor probléma a szabályozás szétaprózottsága és következtelensége, ami azt eredményezi,

hogy két hasonló szennyezéssel járó tevékenység esetén az adóterhelés jelentős mértékben eltér egymástól. Az adómértékek növelése mellett ezért az adóterhelést érdemes minél inkább közvetlenül a káros tevékenység, szennyezés mértékéhez (pl. CO₂-kibocsátás) igazítani. A környezetvédelmi szempontok érvényesítésének azonban csak egyik eszköze az adórendszer – figyelemmel a nemzetközi szervezetek ajánlásaira és a kapcsolódó szakirodalomra –, a zöldadókra vonatkozó szabályozást egy komplex *környezetvédelmi program* elemeként célszerű kezelni. Ennek megfelelően a környezetvédelemben élenjáró országok egy komplex zöld stratégiát fogalmaznak meg, hosszú távra szóló célokkal, prioritásokkal. A célok között a leggyakrabban a környezetszennyezés csökkentése, az egészséges környezet kialakítása és általában az állampolgárok életminőségének javítása szokott szerepelni. Az ezekhez rendelt eszközök között találhatunk zöldszabályozásokat (pl. kibocsátási határértékek), tiltásokat, támogatásokat és egyéb ösztönzőket, beleértve a zöldadókat is. Gyakran alkalmazott megoldás, hogy egy környezetvédelmi intézkedést nem önmagában vezetnek be, hanem csoportban, mivel az egyes intézkedések hatásai sok esetben erősíthetik egymást. Példa lehet erre a fűtési célú energiára kivetett környezetvédelmi adó, amelynek bevételeiből kialakítható egy olyan támogatási rendszer, amely az otthonok hőszigetelésének javításához járul hozzá. Sokszor elhangzik az az érv is, hogy a zöldadók kevésbé torzítják a gazdasági szereplők racionális döntéseit, így azok bevezetését sok esetben a hagyományos (pl. munkát terhelő) adók csökkentéséhez kötik. A zöldadók célja ideális esetben éppen az, hogy a gazdasági szereplők által nem érzékelt, de a többi szereplő által elszenvedett externális költséget internalizálja, azaz azzal a szereplővel fizettesse meg, aki okozza ezt.⁴

A legfontosabb fogyasztási adók tekintetében jelentős kötöttséget jelent, hogy ezek az adónemek az EU szintjén erőteljesen harmonizáltak.

Az adójogi szempontból egységes belső piac létrehozására legkézenfekvőbb megoldásként a jogszabályok (pozitív) harmonizálása kínálkozott. Egy ilyen harmonizáció lehetővé teszi egy gondosan és tervszerűen kialakított rendszer létrehozását és működtetését, illetőleg ezáltal minden olyan szabály kiiktatását, mely torzítja az egységes belső piac működését. A harmonizáció sokáig kizárólag a közvetett adók területén valósult meg, ezzel szemben a közvetlen adók pozitív harmonizációja viszonylag rövid időszaktól eltekintve⁵ sikertelennek tekinthető. Markáns pozitív harmonizáció hiányában a tagállamok belső adójoga nagyban eltérő voná-

⁴ A „szennyező fizet” elv az Európai Unió környezetvédelmi politikájának egyik alapelve. Az elv a gyakorlatban azt jelenti, hogy az általa okozott szennyezés költségeit a szennyezőnek kell állnia, e költségekbe beleértve a szennyezés megelőzésének, megfékezésének és felszámolásának költségeit, valamint a társadalomra háruló költségeket is. Az elv alkalmazásával a szennyezőket arra ösztönzik, hogy igyekezzenek elkerülni a környezet károsítását, és amennyiben szennyezést okoznak, felelősségre vonják őket. A helyreállítás költségeit is a szennyező és nem az adófizető fedezi. <https://op.europa.eu/webpub/eca/special-reports/polluter-pays-principle-12-2021/hu/> lásd erről még: CSÁK Csilla: A szennyező fizet elv értelmezése és alkalmazása a hulladékgazdálkodásban. *Miskolci Jogi Szemle*, 9. évfolyam, 2014, 1, 16–32.

⁵ Ezek a 90-es évek.

sokat mutat, melynek eredményeként az adódiszkrimináció, az adóelkerülés vagy a kettős adóztatás konfliktusa állhat elő. Ahogyan a nemzetközi jogban alapelvek megalkotásával próbálják a jogalkotók ezeket a konfliktusokat megoldani, úgy hasonló adóztatási elvek és módszerek az európai adójogban is megjelennek, tipikusan ilyen az egyenlő elbánás elve, a diszkrimináció tilalma, és a káros adóverseny tilalma. Az Európai Unió adójoga ezen gondolatmenet alapján a tagállamok adórendszerén belül alkalmazott adójogszabályok közelítéseként fogalmazható meg, melynek eredménye és célja a nemzetközi kapcsolatokból eredő konfliktusok feloldása az Unión belüli egységes belső piac kialakítása és fenntartása érdekében.⁶

A közvetett adózás területén ennek megfelelően az EU-s szabályok szabják meg sok más tényező mellett az áfakulcsok számát és részben azok mértékét, a kedvezményes kulcsok alá sorolható és mentesíthető, illetve mentesítendő termékek körét, illetve az egyes termékekre kivetendő jövedéki adó minimális mértékét és az adó elszámolásra, beszedésre vonatkozó mechanizmusokat is. A fogyasztási adók súlya az adómixen belül – a régió más országaihoz hasonlóan – már a 2000-es években is magasnak számított, amiben szerepet játszott az is, hogy a nemzetközi besorolások a helyi iparüzési adót is idesorolják.

A 2010-es években az adópolitika a fogyasztási- és környezetvédelmi célú adó-nemek súlyának növelésére törekedett az adómixen belül. Ennek fontos elemeként az általános áfa-kulcs 2012-től 27%-ra emelkedett, a kedvezményes kulcsok változatlanlansága mellett. Ezt követően a fő adókulcsok tekintetében stabilizálódott az áfarendszer, ami történelmi léptékben más részletszabályok változása ellenére is szokatlan stabilitást jelent.

A tendenciákat látva elmondható, hogy a 2010-es évek intézkedéseinek hatására Magyarországon tovább nőtt a fogyasztási jellegű adóbevételek relatív súlya az összes adóbevételben, 2021-ben a 4. legmagasabb az EU-tagországok közt.

A zöldadókból származó bevételek GDP-hez viszonyított aránya ugyanakkor a végrehajtott adóemelések ellenére némileg még csökkent is, ami részint annak köszönhető, hogy az ezen adók alapjául szolgáló káros tevékenységek volumene kevésbé nőtt a GDP-nél, részint pedig annak, hogy az EU-s szabályok alapján ezek alapja sok esetben a tevékenység volumene, így az adó mértéke nem követi automatikusan az inflációt.

Összességképpen elmondható, hogy a fogyasztást terhelő adók várhatóan az elkövetkezendő években is az adópolitika fontos kulcselemei maradnak, mivel a termelést sújtó adók csökkentésének forrását a gazdaság növekedése és az újraelosztási szint általános csökkentése mellett elsősorban az ezen adókból származó bevételek tudják biztosítani.

Az ehhez szükséges többletbevételek forrását főként a gazdaság további fehéritése és a káros tevékenységek visszaszorítását célzó ösztönzők erősítése jelenti.

⁶ Lásd erről bővebben: ERDŐS Éva: Nemzetközi, illetve európai adójogi konfliktusok és kezelésének módjai. *Publicationes Universitatis Miskolcensis, Sectio Juridica et Politica*, Tomus XXV/1, 2007, 267–289. és BÉKÉS Balázs: *Közvetlen adózás az Európai Unióban*. Lehetőségek és korlátok a tagállami jogalkotásban. Doktori értekezés, PPTE JÁK Doktori Iskola, 2013.

2. A Covid-19-világjárvány utáni adópolitika, új tendenciák

Az Állami Számvevőszék (továbbiakban: *ÁSZ*) 2022. évben kelt elemzése⁷ szerint a 2017–2019. évek közötti időszakban jelentős külső hatás nem merült fel, így a hazai makrogazdasági és költségvetési folyamatokat a dinamikus gazdasági növekedés mellett a költségvetési egyensúlyra való törekvés jellemezte. Ebben az időszakban a reál GDP átlagosan – az EU27 átlagát is meghaladva – 4,8%-kal növekedett, melynek meghatározó tényezője egyrészt a hazai keresletre alapozott fogyasztás, másrészt a háztartások és vállalatok beruházási aktivitására támaszkodó gazdasági teljesítmény volt. Ebben az időszakban a végső fogyasztás GDP-hez való hozzájárulásának dominanciáját a háztartások rendelkezésére álló nettó jövedelem folyamatos növekedése, a munkaerőpiaci folyamatok kedvező alakulása teremtette meg. A beruházási aktivitást a háztartások esetében elsősorban a növekvő megtakarításokból felhalmozásra fordítható összegek emelkedése és a Kormány otthoneremtési programjai, míg a vállalkozások esetében a beruházásokat ösztönző kedvezményes hitelprogramok erősítették.

A 2020. évben a koronavírus-járvány megjelenésével a nemzetgazdaságot külső sokkhatás érte. Az egészségügyi veszélyhelyzet megállította a 2017 óta tartó dinamikus gazdasági növekedés hajtóerejének számító fogyasztást, valamint visszafogta a vállalkozások beruházásait is. A járvány miatti lezárások elsősorban a szolgáltatást nyújtó nemzetgazdasági ágazatokat érintették. Az idegenforgalom és a légi közlekedés ágazat teljesítményének jelentős visszaesése csökkentő hatást gyakorolt a szolgáltatás-külkereskedelmi forgalom egyenlegén keresztül a külkereskedelmi egyenleg összegére, ami így 2019 után tovább csökkent.

A fiskális válságkezelés keretében a korábbi évekre jellemző beruházásokat és fejlesztéseket ösztönző költségvetési végrehajtás tovább fokozódott, aminek következtében a költségvetés kiadási oldalán a beruházások, fejlesztések finanszírozása került előtérbe. Mindemellett az emberéletek védelmét prioritásként kezelve a költségvetés forrást biztosított többek között egészségvédelmi berendezések vásárlására, egészségügyi beruházások finanszírozására, illetve az egészségügyi dolgozók egyszeri béremelésére. A gazdaság teljesítményének visszaesésével (a reál GDP 4,5%-kal csökkent) és a gazdaságvédelem érdekében hozott adófizetési kötelezettségeket mérséklő, elengedő intézkedések következtében az előző évekhez képest csökkent az adóbevételek teljesülésének növekedési üteme is, ugyanakkor a korábbi években meghozott gazdaságfehérítő intézkedések eredményes működtetése hozzájárult ahhoz, hogy az adóbevételek teljesülése az előző évhez képest növekedjen.

A költségvetés közvetlen bevételeinek 65-70%-át az elemzett időszakban az adóbevételek jelentették. A 2010 utáni adópolitika egyik kiemelt fókuszterülete az adószerkezet átalakítása volt, melynek keretében az összes adóbevételben belül a fogyasztáshoz kapcsolt adók növelését és a jövedelmeket terhelő adók súlyának csökkentését tűzte ki célul. E célok elérésével a gazdaságpolitika a foglalkoztatott-

⁷ A 2021. évi makrogazdasági és költségvetési folyamatok összefüggései, 5 éves visszatekintéssel. Állami Számvevőszék elemzése, 2022, 22–23. www.asz.hu

ság növelését, az adóelkerülés csökkentését, a vállalkozások versenyképességének erősítését kívánta támogatni. 2017–2019. évek között a fogyasztáshoz kapcsolt adók részaránya növekedett, míg a gazdálkodó szervezetek befizetéseit terhelő adók súlya csökkent. A lakosság befizetéseinek részaránya ugyanezen időszakban emelkedett, ami mögött az időszakban javuló munkaerőpiaci folyamatok – foglalkoztatottság és keresetek növekedése, munkanélküliség csökkenése – hatásai húzódtak. Az adószervezetre a 2020. évben a koronavírus-járvány jelentős hatást gyakorolt, ugyanis a korlátozó intézkedésekkel összefüggésben a visszaeső kereslet a fogyasztáshoz kapcsolt adók teljesülését visszavetette.

A 2021. évben a gazdálkodó szervezetek befizetéseinek súlya növekedett a 2020. évhez képest, aminek következtében a fogyasztáshoz kapcsolt adók részaránya tovább mérséklődött.

A fogyasztáshoz kapcsolt adók nagyságrendileg háromnegyedét jelentő általános forgalmi adó (áfa) a központi költségvetés legnagyobb bevételi forrásának tekinthető, amely teljesülése szoros összefüggésben áll a gazdasági növekedés felhasználási oldalát meghatározó végső fogyasztás alakulásával, valamint a fogyasztóiár-index változásával. Az áfabevételek volumene a 2017–2021. évek közötti időszakban folyamatosan emelkedett, a 2017. évi 3525,3 Mrd Ft-hoz képest 2021. évben 5397,2 Mrd Ft-ot realizált a költségvetés. Az elemzett időszakban a 2017–2019. évek között jellemző dinamikus emelkedés ütemét a koronavírus-járvány 2020. évben lefékezte. Ezt követően a 2021. évben a gazdaság újraindulásával, valamint az infláció 2021. évi emelkedésével a bevételek a 2019. évi növekedési ütemhez hasonló mértékben emelkedtek. A gazdaság kifehéritését célzó intézkedéseknek (pl. online pénztárgép 2013. évi, illetve online számla adatszolgáltatás 2018. évi bevezetésének hatásai) köszönhetően látványosan javult hazánkban a potenciálisan beszédhető és a ténylegesen beszédett áfa közötti különbség, azaz az áfarés. Az Európai Bizottság ezzel kapcsolatos tanulmánya szerint a mutató a 2017. évi 13,9%-ról az Európai Bizottság becslése szerint 2020. évre 6,1%-ra csökkent. Következésképpen az áfabevétel teljesülésének előző évhez viszonyított növekedési dinamikáját az elemzett időszakban az adómérték-változtatások és infláció alakulása mellett az adóbeszedés hatékonyságának javulása határozta meg.

3. Új kihívások: A fenntarthatóság megjelenése és pénzügyi vonatkozásai a gazdaságpolitikában

3.1. A járványügyi veszélyhelyzet kihívásai a magyar gazdaságpolitikában

A gazdasági válság következtében a költségvetési politika kettős kihívás elé került mind a bevételi, mind a kiadási oldal tekintetében, így az ennek orvoslásához kapcsolódó eszközöket a két szegmens vizsgálatával kell bemutatni. A válság következtében a bevételi oldalon számolni kell többek között a csökkenő adóbevételekkel, a munkanélküliség növekedésével, a fogyasztás visszaesésével az elmaradó beruházások miatt. A kiadási oldalon a támogatások növelése miatt a kiadások növekedésével kell számolni. Ugyanakkor az átcsoportosítások, szerkezeti változások átstrukturálják a költségvetést, ami a költségvetési törvény módosításában ölt

testet. A magyar fiskális politika 2008-tól kezdődően célként tűzi ki a takarékos állami gazdálkodást és a felelős költségvetési politikát. A költségvetési politika alapvető célja lett az államadósság hosszú távon fenntartható szintjének az elérése, amit a költségvetési politika az egyensúlyközeli állapotának hosszú távú biztosítása révén kíván biztosítani, azaz a fiskális politika legfőbb meghatározója az államadósság stabilizálása volt. Az államadóssággal pedig összefügg a költségvetési hiány, mivel fő szabályként az államadósság a hiány finanszírozása révén keletkezik. A költségvetési fegyelem erősítése szükségszerű lépés volt, mert az államadósság szintje folyamatosan nőtt a jelentős mértékű államháztartási hiány miatt. A költségvetési hiány mértékét az uniós jog, a maastrichti szerződés a konvergenciakritériumok meghatározásával szabályozza. A fenntartható államháztartási gazdálkodás egyik fontos feltétele, hogy az államháztartás éves hiánya ne haladja meg a GDP 3%-át. Ha egy uniós ország nem teljesíti a feltételeket, akkor túlzottdeficit-eljárás indul ellene. Magyarország az Európai Unióba való belépése, azaz 2004 óta túlzottdeficit-eljárás alatt állt 2013-ig, amely évben megszűnt az eljárás. Ennek alapját a két éven keresztül megvalósuló, illetve a további évekre is valószínűsített 3% alatti költségvetési hiány teremtette meg.⁸

A központi költségvetés kedvezőtlen alakulására az államháztartási törvény a rendkívüli intézkedések körében ad megoldást, amelynek célja az év közben meghozott kormányzati feladatok megvalósítása és a kiegyensúlyozott költségvetési gazdálkodás fenntartása. A korábbi szabályozást egészíti ki a jogalkotó az átmeneti intézkedésekkel, amelyek a veszélyhelyzettel vannak összefüggésben. A jogalkotó széles körű jogosítványokkal ruházza fel a Kormányt: a költségvetési törvényben nem szereplő költségvetési kiadásokat teljesíthet, illetve rendkívüli fizetési kötelezettséget írhat elő. A különleges jogrendre vonatkozó rendelkezés enyhíti a közterhek szabályozását, azaz el lehet térni a fizetési kötelezettségeket megállapító szigorú eljárási és anyagi jellegű szabályoktól, amelynek mértékét a gazdasági visszaesés és az egyensúly helyreállításához szükséges mértékben határozza meg a törvény.⁹

3.2. Fenntartható pénzügypolitika és környezetvédelem

A pénzügyi rendszer tekintetében a fenntarthatóság leggyakrabban a környezeti, társadalmi és felelős vállalatirányítási szempontok figyelembevételét jelenti a pénzügyi szektor befektetéseiről szóló döntések során. A *pénzügyi szektor* és a *fenntarthatóság* viszonyának kapcsán leggyakrabban a klímaváltozásban rejlő kockázatokról esik szó. Bár annak jövőbeli mértéke és gazdasági hatása pontosan nem

⁸ NAGY Zoltán: Fiskális és monetáris eszközök a járványügyi veszélyhelyzet gazdasági hatásainak mérséklésére. In: Nagy Z. – Horváth A. (szerk.): *A különleges jogrend és nemzeti szabályozási modelljei*. Mádl Ferenc Összehasonlító Jogi Intézet, Budapest, 2021, 178. https://doi.org/10.47079/2021.nzha.kulon.4_7

⁹ NAGY Zoltán: Fiskális és monetáris eszközök a járványügyi veszélyhelyzet gazdasági hatásainak mérséklésére. In: Nagy Z. – Horváth A. (szerk.): *A különleges jogrend és nemzeti szabályozási modelljei*. Mádl Ferenc Összehasonlító Jogi Intézet, Budapest, 2021, 180. https://doi.org/10.47079/2021.nzha.kulon.4_7

megjósolható, egyre inkább teret nyer az a nézet, miszerint a pénzügyi szektornak is sürgősen ki kell alakítania alkalmazkodóképességét a klímaváltozással szemben. A pénzügyi intézmények elsősorban azzal tudnak hozzájárulni a gazdaság fenntarthatósági fordulatához, hogy értékelik a velük pénzügyi kapcsolatban álló felek környezeti és társadalmi hatását, illetve fenntartható tevékenységre ösztönzik őket. Ez kiemelten fontos a legnagyobb károsanyag-kibocsátással rendelkező vállalatokkal való együttműködések esetében.

Az *Európai Unió* a fenntartható pénzügyek támogatásával az európai zöldmegállapodás céljainak elérését kívánja elősegíteni, elsősorban a fenntartható gazdaságra való áttéréshez szükséges források mobilizálása révén (Európai Bizottság). Ennek érdekében az Európai Bizottság tíz pontból álló akciótervet készített, amelynek elemeit az alábbi stratégiai célok szerint csoportosította:

- (1) a tőkeáramlások fenntartható célok felé irányítása;
- (2) a fenntarthatóság fősodorba emelése a kockázatkezelésben;
- (3) az átláthatóság és a hosszú távú gondolkodás erősítése a pénzügyi szektorban.

Az EU fenntartható pénzügyi politikája kapcsán említésre méltó, hogy az Európai Beruházási Bank 2007-ben a világon elsőként bocsátott ki zöldkötvényt. 2018-ra pedig az összes finanszírozási tevékenységének 31%-a klímaváltozást enyhítő vagy ahhoz alkalmazkodó projekteket támogatott.¹⁰

Az államok gazdaságpolitikájában egyre nagyobb jelentőséget kapnak a fenntarthatósági megfontolások, elsősorban a környezetvédelem területén. Érdemes kiemelni, hogy ezek bevezetése a pénzügyi szektorral való együttműködésen kell, hogy alapuljon, különben a szektor jelentős károkat szenvedhet, ami kihatna az egész gazdaságra. Az MNB 2019 februárjában adta ki zöldprogramját, ami három pillérre épül: I. Pillér: a pénzügyi szektorra vonatkozó kockázatok elemzése, a pénzügyi szektor zöldítésének előremozdítása; II. Pillér: együttműködés hazai partnerekkel, ismeretterjesztés, részvétel a klímaváltozással és zöldpénzügyekkel kapcsolatos nemzetközi összefogásokban; III. Pillér: az MNB ökológiai lábnyomának csökkentése és a vonatkozó adatok közzélése.¹¹

A *fenntarthatóság*, ahogy a fentiekből is látszik, összetett probléma, amelyben a gazdasági hatások meghatározó jelentőségűek. A fenntarthatóság kérdését a költségvetés területén általános alapelvként az Alaptörvény¹² fogalmazza meg. Az alapelv

¹⁰ LAGARDE, 2020.

¹¹ Országgyűlés Hivatala Közgyűjteményi és Közművelődési Igazgatóság Képviselői Információs Szolgálat. *A pénzügyi rendszer fenntarthatósága*. Infojegyzet, 2020/63, 2020. október 2.

¹² Alaptörvény N) cikk:

- (1) Magyarország a kiegyensúlyozott, átlátható és fenntartható költségvetési gazdálkodás elvét érvényesíti.
- (2) Az (1) bekezdés szerinti elv érvényesítéséért elsődlegesen az Országgyűlés és a Kormány felelős.

azért tekinthető általánosnak – ahogy az indokolás is utal rá –, mivel az alapvető jogok érvényesülése, az állam hatékony működése csak akkor garantálható, ha az ország társadalmi, gazdasági egyensúlyát államháztartási problémák nem veszélyeztetik. Ezért a költségvetési gazdálkodás, a költségvetési tervezés alapvető általános elve, hogy Magyarország kiegyensúlyozott, átlátható és fenntartható költségvetési gazdálkodás elvét kívánja érvényesíteni, amelyet az államháztartás mindkét alrendszerében működő valamennyi szerv köteles tiszteletben tartani. A kiegyensúlyozottság a kiszámítható állami működést, az átláthatóság a tájékozott és felelős polgárok részvételével zajló demokratikus közéletet, a fenntarthatóság a jövő nemzedékek sorsáért való felelősségvállalást szolgálja. A fenntarthatóság másik aspektusaként a környezetvédelem kérdései egyre inkább fontos szerepet játszanak az államháztartás rendszerében. A környezetpolitika a szakpolitika, a jogi-gazdasági szabályozás, a támogatáspolitikai és az intézményi feltételek kiépítésével igyekszik választ adni a felmerült problémákra. A kérdéskör egyrészt önálló közfeladatellátást és finanszírozást igényel az államháztartási gazdálkodásban, másrészt az egyes közfeladatok környezetvédelmi vonatkozásai egyre nagyobb jelentőséggel bírnak. A környezetvédelem jelentőségére utal, hogy a környezetvédelmi finanszírozás alapját az egyes törvények mellett az Alaptörvény is megteremti.

Az államháztartási gazdálkodás mind a közbevételek területén (környezetvédelmi adók, egyéb díjak, bírságok stb.), mind a közkiadások területén (szakigazgatás, támogatások) befolyásolja a környezetvédelmi gazdálkodást.¹³ Az utóbbi évek gazdasági és pénzügyi válsága átgondolásra készíti a gazdaságpolitika irányítóit a jövőben felmerülő és esetlegesen elkerülhető krízishelyzetek tekintetében. Felerősödnek a fenntartható gazdaságpolitika és ezen belül a fenntartható költségvetési politika mellett szóló érvek és álláspontok. Fontos cél lesz az összhang megteremtése a természeti környezet, a termelés és a fogyasztás között, amelyhez az államháztartási gazdálkodást is át kell alakítani, a mindenkorai költségvetési politikát a fenntarthatóság jegyében kell megformálni a döntéshozóknak.¹⁴

A pénzügypolitika és a környezetvédelem egymásra gyakorolt hatásai nem csak nemzeti szinten jelentkeznek. Világszerte egyetértenek abban, hogy a jelenlegi adórendszereket felül kell vizsgálni és korszerűsíteni kell a környezeti, társadalmi és gazdasági kihívások kezelése érdekében. E kihívások közé tartozik a *technológiai átmenet*, a *demográfiai változások*, az *egyenlőtlenségek növekedése*, és a *hár-*

(3) Az Alkotmánybíróság, a bíróságok, a helyi önkormányzatok és más állami szervek feladatuk ellátása során az (1) bekezdés szerinti elvet kötelesek tiszteletben tartani.

¹³ NAGY Zoltán: A környezetvédelem pénzügyi jogi kérdései. In: Nagy – Olajos – Raisz – Szilágyi: 2010, 73.

¹⁴ CSERNUS Dóra Ildikó: Ajánlások a költségvetéshez. In: Fülöp Sándor: *A jövő nemzedékek országgyűlési biztosának beszámolója 2008–2009*. Országgyűlési Biztos Hivatala, Budapest, 2010, 251.

mas környezeti válság: klímaváltozás, biodiverzitás csökkenése, és a természeti erőforrások túlzott fogyasztása.¹⁵

A Covid-19-világjárvány fiskális következményei egyértelművé tették, hogy a költségvetési fenntarthatóság, az állam fizetőképessége kritikus fontosságú a fenntarthatóságba való átmenet sikeressége szempontjából. Az a régóta fennálló elképzelés, hogy az adókat az emberi munkáról a környezetre helyezték át, a fenntarthatósági célok támogatás érdekében, nagyrészt nem valósult meg. Mivel az elkövetkező évtizedekben az EU-ra többszörös fiskális nyomás nehezedik, az elképzelést fenntartható költségvetési reformként (*sustainable fiscal reform*) lehetne megfogalmazni, amely hangsúlyt helyezne más adóztatandó tárgyakra is úgymint például a pénzügyi tranzakció, az ingatlan, a vagyon.

A környezeti adókból származó bevételek meghatározó módon támogatják a 2050-re előirányzott klímasemleges gazdaságra való átállást¹⁶, valamint az Európai Zöld Megállapodás (*European Green Deal*)¹⁷ céljainak elérését – az üvegházhatású gázok kibocsátásának nettó 55%-os csökkentését 2030-ig. Figyelemmel az idősödő európai lakosságra, melynek hatása a munkaalapú adóbevételekre és a jóléti kiadásokra számottevő, a *környezeti adók melletti érvek* soha nem voltak erősebbek. A karbonárazási intézkedések, a már említett Európai Zöld Megállapodás, valamint az Európai Bizottság „Fit for 55” csomagjának alapvető elemei mindazon intézkedések, amelyek támogatják a klímasemleges gazdaságra való átállást. Az EU jelenlegi energiaadó- és karbonárazási rendszereinek – köztük az EU kibocsátáskereskedelmi rendszerének (Emission Trading System) – módosítása és felülvizsgálata szintén több bevételhez vezet a következő években.

Az európai gazdaság karbonmentesítése kapcsán az megállapítható, hogy az adóalap jelentősen csökken, erodálódik, mivel a jelenlegi energiaadó-, és karbonárazási rendszerek nagymértékben nem megújuló energiatermékekre támaszkodnak. Ezért alapvető fontosságú lesz megtalálni a megfelelő egyensúlyt az átmenet céljainak elérése és a bevételek stabilitásának megőrzése között, valamint a „jövőbiztos” (future proof) adórendszerek és az új bevételi források között.¹⁸

Az Európai Bizottság 2023. március 2-án közleményt fogadott el, amely iránymutatást ad a tagállamoknak a 2024-es költségvetési politika folytatásához és összehangolásához. Ez az iránymutatás segítséget nyújt a stabilitási és konvergencia-programok előkészítéséhez, amelyekben a tagállamok meghatározzák középtávú költségvetési-strukturális terveiket. Ezt tavasszal országspecifikus költségvetési

¹⁵ EEA, 2020; OECD, 2020

¹⁶ Az új uniós klímarendelet 40% helyett legalább 55%-os kibocsátás csökkentést ír elő. Az új karbonelnyelőknek köszönhetően ez az érték akár 57%-ra is emelkedhet. <https://www.europarl.europa.eu/news/hu/press-room/20210621IPR06627/2050-re-klímasemleges-eu-megvan-az-ep-jovahagyas>

¹⁷ *European Green Deal*. https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/european-green-deal_en

¹⁸ <https://eionet.kormany.hu/kornyezeti-adok-szerepe-a-fenntarthatosagba-valo-atmenet-tamogatasaban>

ajánlások követik, amelyek a költségvetési eredmények Európai Bizottság általi nyomon követésének alapját képezik, kezdve az euróövezeti tagállamok 2024-es költségvetési terveivel, amelyeket az Európai Bizottság összel értékkel majd.¹⁹

A fentiekre tekintettel összegzésképpen elmondható, hogy a *fenntarthatóság* összetett fogalom és a környezetjog mellett a pénzügyi jog területén is értelmezhető, a két jogterület szorosan összefügg. A közigazgatási jog hatósági szabályozása egyedül kevés a hatékony környezeti felelősség megteremtésére. Szükség van olyan szabályozási eszközökre, amelyek hatni tudnak az adott társadalom fenntartható működésére. Az adók révén az állam hatni képes a környezeti értékek figyelembevételére, át tudja hangolni a gazdasági tevékenységet a környezettudatosság jegyében. A támogatások pedig lehetővé teszik az olyan gazdasági tevékenységeket vagy a gazdasági tevékenységek olyan átalakítását, amely szintén a fenntarthatóságot szolgálja. A pénzügyi érdek az ember és a társadalom jelentős mozgatórugója, amely elősegíti a környezeti felelősség érvényesülését.²⁰

3.3. Fenntartható pénzügypolitika és az adókikerülések elleni fellépés

A koronavírus-járvány a globális egészségügyi krízis mellett gazdasági visszaesést is okozott világszerte. A nemzeti költségvetések és a gazdasági szereplők egyaránt jelentős kieséseket szenvedtek el a bevételi oldalon, míg a kiadások fokozatosan emelkednek, egyrészt az egészségügyi szektor többletfinanszírozása, másrészt a csődközelbe került vállalkozások talpra állítása, a munkahelyek megtartása, illetve újak létrehozása következtében. A megnövekedett államháztartási hiányok pótlásában a jól működő adórendszerek nagy szerephez jutnak. Éppen ezért fontos, hogy az állam hatékonyan és igazságosan vonja el a gazdasági szereplőktől a vagyoni javakat, továbbá a redistribúció keretében hasznosan költse el a beszedett összegeket. Ebből adódóan az adóztató közhatalom egyik legnagyobb feladata az adócsalás elleni küzdelem előremozdítása, a feketegazdaság visszaszorítása.²¹

A fenntarthatóság és adóelkerülés két egymástól távol álló fogalom, ellentétes célokkal, ellentétes érdekekkel, a kapcsolat mégis fennáll a két fogalom között. Erre a Covid-19 miatti világjárvány és annak hatásaként létrejött gazdasági válság is rávilágított. Az adóelkerülés semmiképpen sem fenntartható, az adóelkerülés folyamatos fenntartása és növekedése több milliárd euró hiányt okoz a tagállamok költségvetésében. A digitális kereskedelem és digitális gazdaság fejlődésével ugyanis mindennap szembesülünk a digitalizmus csodáival, és élvezzük a digita-

¹⁹ https://economy-finance.ec.europa.eu/economic-and-fiscal-governance/stability-and-growth-pact/fiscal-policy-guidance_en

²⁰ CSÁK Csilla – NAGY Zoltán: A környezeti és pénzügyi fenntarthatóság - avagy a környezetjog és a pénzügyi jog egyes kapcsolódási pontjai. *Miskolci Jogi Szemle*, 2020, 1, Különszám, 38–50.

²¹ SZILOVICS Csaba – SZÍVÓS Alexander: Az adócsalás elleni küzdelem helyzete Romániában és Magyarországon. 2022. július 21. *Az új BTK*. Szakcikk. <https://ujbtk.hu/dr-szilovics-csaba-dr-szivos-alexander-az-adocsalas-elleni-kuzdelem-helyzete-romaniaban-es-magyarorszagon/>

lizmus minden előnyét, használjuk nap mint nap a digitális közösségi tereket, a digitális médiát, online vásárolunk, online nézünk filmeket, ugyanakkor kevésbé jut eszünkbe, hogy az országhatárokon átnyúló és az egész világot behálózó digitális cégek vajon fizetnek-e adót azokban az országokban, amelyekben szolgáltatnak, és ahonnan bevételeik származik?

A *fenntartható fejlődés* egy világszerte elterjedt fogalma az ENSZ által 1987-ben elfogadott Brundtland-jelentésből vált megismerhetővé, miszerint „a fenntartható fejlődés olyan fejlődés, amely kielégíti a jelen generációk szükségleteit anélkül, hogy veszélyeztetné a jövő generációk szükségleteinek kielégítését”. A modellnek tehát itt három elemét látjuk: a társadalmi fejlődés, a környezetvédelem és a gazdasági fejlődés elemét. A fenntarthatóság hármasszempontja már a Brundtland-jelentésben is megfogalmazódott: (1) egy véges világban nem képzelhető el a végtelen növekedés, (2) a meglévő gazdasági modell működtethetősége fizikai és ökológiai határokba ütközik, (3) a Föld valamennyi lakosának joga van emberhez méltó életkörülmények között élni.²² A fenntarthatóság egyes elemeivel kapcsolatban magyar Országgyűlés 18/2013. (III. 28.) OGY-határozatával elfogadott, a 2012–2024-es időszakra szóló Nemzeti Fenntartható Fejlődési Keretstratégiájában is találkozhatunk.²³

Az egyéni jó élet és a közjó biztosításának feltételeit az adott generáció megőrzi a további generációk számára. A fogalmakból az látható, hogy a fenntartható fejlődés együtt kell, hogy járjon a gazdasági növekedéssel, azonban nem szűkíthető le semmilyen elemében csupán a növekedésre, mivel, mint ahogyan az ember növekedése is véges, úgy a gazdasági növekedésnek is van határa, vagyis a *gazdasági növekedés is véges*, valahol mindenképpen meg kell állnia.²⁴

Fenntarthatóság, a *fenntartható adózás* egyik feltétele tehát az *adóátcikázás visszaszorítása*, az adókijátszás elleni küzdelem kevesebb adóelkerülést, kevesebb adózás alól kivont bevételt és profitot fog jelenteni, amely egyben több adóbevételet, több költségvetési bevételt is eredményez, mely bevételek a fenntartható fejlődésre használhatók fel, és ezáltal gazdasági növekedést fognak eredményezni, a gazdasági növekedésből származó bevétel pedig fenntartható zöldadózásra, fenntartható digitalizmusra és fenntartható környezetvédelemre költethető. Az adóelkerülés elleni harc és a fenntarthatóság tehát szorosan összefügg, a célok és az eszközök kiegészítik egymást. Tehát megállapíthatjuk, a fentiekben bemutatott körforgásban, hogy az adóátcikázás elleni fokozott küzdelem eredményeként csökkennek a káros adójogi magatartások, az adóátcikázás, adócsalás csökkenő tendenciát fog mutatni, és azokat az adóalanyokat be lehet majd csatornázni az adózásba, akik eddig nem

²² DOMOKOS László – PULAY Gyula: Fenntartható költségvetés és a költségvetésben megjelenő fenntarthatóság. *Pénzügyi Szemle*, 2020/2, különszám, 27–28. Hivatkozva: ERDŐS Éva: Fenntarthatóság és adóátcikázás kapcsolata az európai adóharmonizáció legújabb tendenciáinak tükrében. *Miskolci Jogi Szemle*, 2021, 3, különszám, 116–117.

²³ ERDŐS Éva: Fenntarthatóság és adóátcikázás kapcsolata az európai adóharmonizáció legújabb tendenciáinak tükrében. *Miskolci Jogi Szemle*, 2021, 3, különszám, 117.

²⁴ ERDŐS Éva: i. m. 118.

fizettek adót a gazdasági tevékenységük után az értékteremtés, a profit keletkezésének valódi helyén – sem Európában, sem Amerikában –, ilyenek a digitális tech-cégek. Ennek eredményeként növekvő adóbevéttel lehetne számolni, a növekvő adóbevételek pedig bővíthetnék a tagállami költségvetési forrásokat, ezáltal a jelenlegi válságra adandó válaszingázkedéshez szükséges források nöhetnének, így a zöldebb és digitálisabb fenntartható adózás célja elérhető lenne, vagyis a gazdasági növekedésből a fenntartható fejlődésre lehetne fordítani az adóvisszaélések megszüntetése árán befolyó adóbevétel-többletet.²⁵

Az utóbbi időben az adókerülések visszaszorítása számszerűsített módon is értékelhető. Az Európai Bizottság 2020-ban közzétett jelentése szerint már csak 6,1% volt az áfarés²⁶, amivel közelítettük Ausztria szintjét. A 2022-es jelentés²⁷ alapján pedig a magyar adóbeszedés hatékonysága tovább javult, a magyar áfarés mindössze 5,1% lett. Ezzel az EU-tagállamok közül Magyarország érte el a legjobb eredményt az áfacsalással szembeni küzdelemben.

Az áfarésről szóló tanulmány készítői a Magyarországra vonatkozó részben kiemelik, hogy a 2020-as adat annak ellenére mutat hatalmas javulást, hogy a GDP koronavírus miatti beesésének negatívan kellett volna befolyásolnia az áfabeszédést. Ennek ellenére, ahogy a készítő is hangsúlyozzák, Magyarország érte el a legnagyobb javulást 2019 és 2020 között. A 4,7 százalékpontos javulással leelőztük többek között a második helyezett Németországot (4,2 százalékpont) és a harmadik helyezett Hollandiát (4,1 százalékpont). A jelentés készítői szerint a javuló adatokban részben a koronavírus-járvány miatti támogató intézkedések – és ezen keresztül a csődök számának csökkenése –, valamint a szintén a járványhoz köthetően csökkenő készpénzforgalom is szerepet játszhatott. Végül csak tippelni lehet, de a magyar eredmény kiugró javulásában az online számlarendszer 2020-as kiterjesztése, illetve akár az otthonfelújítási támogatás bevezetése is közrejátszhatott, hiszen mind a két esetben az áfaelkerüléssel kiemelten fertőzött terület esetében vált alapkövetelménnyé a számlák kibocsátása.²⁸ Valamint a magyar áfarés folyamatos, trendszerű csökkenése az adóhatóság által is erősen támogatott digitalizációs folyamatnak is köszönhető.

²⁵ ERDŐS Éva: Fenntarthatóság és adókerülés kapcsolata az európai adóharmonizáció legújabb tendenciáinak tükrében. *Miskolci Jogi Szemle*, 2021, 3, különszám, 113–127. és lásd még: a Tanács következtetései a társasági adózásra vonatkozó magatartási kódex reformjáról. <https://www.consilium.europa.eu/hu/council-eu/preparatory-bodies/code-conduct-group/>

²⁶ Az állam által be nem szedett, azaz hiányzó áfa összege. Az áfahiány mögöttes okai négy nagy csoportba sorolhatók: (1) áfacsalás (2) áfaelkerülési gyakorlatok és optimalizálás, (3) csődök és pénzügyi fizetéseképtelenségek, valamint (4) adminisztratív hibák

²⁷ VAT Gap in the EU Report 2022 mely 2020-ig tartalmazza az adatokat. <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/030df522-7452-11ed-9887-01aa75ed71a1>

²⁸ DÉNES Zoltán: Magyarország érte el a legjobb eredményt az áfacsalással szembeni küzdelemben. *Világgazdaság*, Magyar Gazdaság. <https://www.vg.hu/vilaggazdasag-magyar-gazdasag/2022/12/magyarorszag-erte-el-a-legjobb-eredmenyt-az-afacsallal-szembeni-kuzdelemben>, 2022. 12. 19.

Összegző gondolatok, konklúzió

Összegzésképpen elmondható a koronavírus-járvány előtti és utáni gazdasági helyzettel kapcsolatosan, hogy hazánkban a 2000-es évek végén berobbant pénzügyi válság okozta gazdasági visszaesés mértéke ugyan hasonló volt a járvány okozta következményekkel, de a krízis okait, természetét és lefolyását tekintve jelentős különbség van a két időszak között.

2020 elején a járvány egy jóval ellenállóbb, kiegyensúlyozottabb szerkezetű gazdaságot ért el: növekedési lendületben volt a magyar gazdaság, kedvezően alakultak mind a külső, mind a belső egyensúlyi mutatók. Fontos különbség továbbá, hogy amíg az előző 2008-as válság gyújtópontja a túlfűtött amerikai ingatlanpiac és a bankrendszer túlzott kockázatvállalása volt, addig a mostani visszaesést egy, a gazdaságon kívüli *egészségügyi vészhelyzet* idézte elő. Miközben a pénzügyi válság a kereslet csökkenésén keresztül, a szükségképpen hosszadalmas mérlegkiigazítások megvalósulásáig tartósan érintette a gazdaságot, addig a 2020. tavaszi járványhelyzet aktivitást átmenetileg megbénító heteit követően nyárra a gazdasági vérkeringés újraindítását is lehetővé tévő, a személyes kontaktust igénylő szolgáltatások körére szűkülő járványügyi korlátozó intézkedések nyomán a második negyedéves történelmi visszaesést a harmadik negyedévben soha nem látott mértékű gyors visszapattanás követte. Az érintett ágazatok válságának tovagyrűzését és a kapacitások leépülését megakadályozta, hogy a Gazdaságvédelmi Akcióterv keretében jelentős források áramlottak a gazdaságba, amelyek egyaránt segítették a vállalkozásokat, a háztartásokat és munkavállalókat. Mindezek következtében a 2008-as válsággal ellentétben a járvány visszaszorításával a magyar gazdaság jó eséllyel gyorsan túlszárnyalhatja a járvány kitörését megelőző időszakban nyújtott teljesítményét.²⁹

Mindezen túl megjegyzést érdemel, hogy a Covid–19-válság nyomán még inkább előtérbe kerülő „zöld fordulat” elősegítése a pénzügyi szektor és a jegybankok számára is kiemelt feladatot jelent. A központi bankok sem hagyhatják figyelmen kívül a klímaváltozást, erre reagálniuk kell, ám a jegybanki szerepvállalás mértékét illetően további egyeztetésre és tapasztalat-megosztásra van szükség. A zöldmegújulás, a körforgásos gazdaság erősítését a Covid–19 jelentősen „előre hozta”, hiszen a járványhelyzet új lehetőséget teremt a zöld és digitális átalakulás számára, amelynek megvalósítása nemzetközi együttműködés keretei között hatékonyabb, ám ehhez egy adott országnak érdemi partnerré, résztvevővé kell válnia.³⁰

A fenntarthatóság sokféle értelmezést nyer a gazdaságpolitikában, a költségvetési bevételek oldalán, illetve a kiadási oldalon is megjelenhetnek a környezeti adók, illetve környezeti támogatások, melyek egyrészt hivatottak a költségvetési

²⁹ Magyarország Konvergencia Programja 2021–2025. 10–11.

A Konvergencia Program tájékoztatást ad a kormány gazdaságpolitikai céljairól, ismerteti a makrogazdasági és költségvetési folyamatokat, különös tekintettel a koronavírus-válság hatásaira és az arra adott gazdaságpolitikai válaszokra.

³⁰ LENTNER Csaba: A magyar állampénzügyi rendszer rezilienciája a COVID–19 járvány kapcsán. *Scientia et Securitas*, 2. évfolyam, 3. szám, 2021. december, 308–315.

egyensúlyt, a pénzügyi fenntarthatóságot elősegíteni, ugyanakkor a környezetvédelem területén is hatásokat generálnak, a zöldpolitika céljait is előmozdíthatják.

A fenntartható fejlődés elve, amely lényegét tekintve azt jelenti a szakirodalom alapján, hogy úgy kell kielégíteni a szükségleteket, hogy ez ne veszélyeztesse a jövő generáció szükségleteinek a kielégítését, amely fenntartható erőforrás-gazdálkodást jelent. A fenntartható fejlődés elve központi szerepet játszik az új környezetpolitikák kialakításában. A hazai környezet védelmének elvét számos környezeti egyezmény megfogalmazza, amely elsősorban eljárási kötelezettségeket jelent. Az eljárási kötelezettségek a környezetkárosító tevékenységekre koncentrálnak és lehetőséget adnak az egyes államoknak, hogy a környezeti hatásokat minimalizálják. A legutolsó és talán a legfontosabb alapelv az egészséges környezethez való emberi jog elve. A globális és regionális nemzetközi egyezményekben az egészséges vagy elfogadható környezethez való jogként kerül megfogalmazásra, amely szoros összefüggésben áll a fenntartható fejlődés elvével.³¹

Amint az a fentiekben is olvasható, a fenntarthatóság, a fenntartható adózás szoros összefüggésben van az adóelkerüléssel, az adóelkerülés elleni harccal is, mivel az adókikerülés elleni harc eszközeinek megerősítése kevesebb káros adójogi gyakorlatot, kevesebb adókikerülő, adót nem fizető adóalanyt eredményez. Az adóelkerülés miatt kieső költségvetési bevételek ezáltal csökkennek, az újonnan becsatornázott adókikerüléssel felhagyó adóalanyok befizetései, valamint a kieső bevételek csökkenésének hatására a költségvetési bevétel megnő. A megnövekedett költségvetési bevétel pedig gazdasági növekedést eredményez, melyet környezetkímélő módszerekre, fenntartható fejlődésre lehet felhasználni. A digitális cégek adóztatásának becsatornázása a költségvetésbe pedig éppen ezt eredményezi.

Felhasznált irodalom

- [1] *A magyar adórendszer versenyképességének helyreállítása a 2010-es években.* Pénzügyminisztérium Adópolitikai és Nemzetközi Adózási Főosztály, 2021. június. <https://ngmszakmaiteruletek.kormany.hu/download/6/fa/c2000/adorendszer0610v2.pdf>
- [2] Országgyűlés Hivatala Közgyűjteményi és Közművelődési Igazgatóság Képviselői Információs Szolgálat. *A pénzügyi rendszer fenntarthatósága.* Infogyűjtet, 2020/63, 2020. október 2.
- [3] BÉKÉS Balázs: *Közvetlen adózás az Európai Unióban Lehetőségek és korlátok a tagállami jogalkotásban.* Doktori értekezés. PPTE JÁK Doktori Iskola 2013. file:///C:/Users/USER/Downloads/Bekes_Balazs_PhD_vegl_doi.pdf

³¹ NAGY Zoltán: *Környezeti adózás szabályozása a környezetpolitika rendszerében.* Miskolci Egyetem, Állam- és Jogtudományi Kar. 2012. <http://regi.jogikar.uni-miskolc.hu/projectSetup/files/kiadvanyok/kornyezeti-adozas-szabalyozasa-a-kornyezeti-politika-rendszereben-monografia.pdf>

-
- [4] CSÁK Csilla – NAGY Zoltán: A környezeti és pénzügyi fenntarthatóság – avagy a környezetjog és a pénzügyi jog egyes kapcsolódási pontjai. *Miskolci Jogi Szemle*, 2020, 1, Különszám, 38–50.
- [5] CSÁK Csilla: A szennyező fizet elv értelmezése és alkalmazása a hulladékgazdálkodásban. *Miskolci Jogi Szemle*, 2014, 9. évfolyam, 1, 16–32.
- [6] CSERNUS Dóra Ildikó: Ajánlások a költségvetéshez. In: Fülöp Sándor: *A jövő nemzedékek országgyűlési biztosának beszámolója 2008–2009*. Országgyűlési Biztos Hivatala, Budapest, 2010.
- [7] DÉNES Zoltán: Magyarország érte el a legjobb eredményt az áfacsalással szembeni küzdelemben. *Világgazdaság*, Magyar Gazdaság. <https://www.vg.hu/vilaggazdasag-magyar-gazdasag/2022/12/magyarorszag-erte-el-a-legjobb-eredmenyt-az-afacsalassal-szembeni-kuzdelemben>
- [8] DOMOKOS László – PULAY Gyula: Fenntartható költségvetés és a költségvetésben megjelenő fenntarthatóság. *Pénzügyi Szemle*, Különszám, 2020/2, 27–28.
- [9] DOMOKOS László: A jól irányított állam fenntarthatóságának támogatása a járványügyi helyzet idején. *Polgári Szemle*, 2020, 16. évf., 4–6. szám.
- [10] SZILOVICS Csaba – SZÍVÓS Alexander: Az adócsalás elleni küzdelem helyzete Romániában és Magyarországon. *Az új BTK. szakcikk*, 2022. július 21. <https://ujbtk.hu/dr-szilovics-csaba-dr-szivos-alexander-az-adocsalas-elleni-kuzdelem-helyzete-romaniaban-es-magyarorszagon/>
- [11] ERDŐS Éva: Fenntarthatóság és adókikerülés kapcsolata az európai adóharmonizáció legújabb tendenciáinak tükrében. *Miskolci Jogi Szemle*, 2021, 3. Különszám, 117.
- [12] ERDŐS Éva: Nemzetközi, illetve európai adójogi konfliktusok és kezelésének módjai. *Publicationes Universitatis Miskolcensis, Sectio Juridica et Politica*, Tomus XXV/1, Miskolc University Press, 2007, 267–289.
- [13] *European Green Deal*. https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/european-green-deal_en
- [14] LENTNER Csaba: A magyar állampénzügyi rendszer rezilienciája a COVID–19 járvány kapcsán. *Scientia et Securitas*, 2. évfolyam, 3. szám, 2021. december, Budapest.
- [15] *Magyarország Konvergencia Programja 2021–2025*.
- [16] NAGY Zoltán: A környezetvédelem pénzügyi jogi kérdései. In: Nagy – Olajos – Raisz – Szilágyi: *Miskolci Egyetemi Kiadó*, 2010.
- [17] NAGY, Zoltán: Fiskális és monetáris eszközök a járványügyi veszélyhelyzet gazdasági hatásainak mérséklésére. In: Nagy Z., Horváth A. (szerk.): *A kü-*

lönleges jogrend és nemzeti szabályozási modelljei. Mádl Ferenc Összehasonlító Jogi Intézet, Budapest, 2021, 174–191.

https://doi.org/10.47079/2021.nzha.kulon.4_7

- [18] NAGY Zoltán: *Környezeti adózás szabályozása a környezetpolitika rendszerében.* Miskolci Egyetem, Állam- és Jogtudományi Kar, 2012. <http://regi.jogikar.uni-miskolc.hu/projectSetup/files/kiadvanyok/kornyezeti-adozas-szabalyozasa-a-kornyezetpolitika-rendszereben-monografia.pdf>
- [19] *Tanács következtetései a társasági adózásra vonatkozó magatartási kódex reformjáról.* <https://www.consilium.europa.eu/hu/council-eu/preparatory-bodies/code-conduct-group/>
- [20] *VAT Gap in the EU Report 2022.* <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/030df522-7452-11ed-9887-01aa75ed71a1>