

**Nagy Andrea (ELTE ÁJK, konzulens: Dr. Papp Imre egyetemi adjunktus):  
Helyi adózás Magyarországon[1]**

Debreceni Jogi Műhely, 2005. évi (II. évfolyam) OTDK Különszám, (2005. július)

**Előszó**

*“A község, ha önállólag rendelkezik, sohasem veszi szem elől a költségpontot, s ennél fogva gazdálkodik; de ha az állam a vállalkozó, akkor kívánatainak tökéletes kielégítését követeli tőle, mégpedig annál sürgősebben, minél csekélyebb saját terhére növekedése azon előnyhöz képest, mely a közbudget ily szaporításából reá háramlík.”*

*(Eötvös József: A tizenkilencedik század uralkodó eszméinek befolyása az álladalomra)*

Az önkormányzatiság a demokratikus államok nélkülözhetetlen sajátossága. Egyetlen, a decentralizációnak és a szubszidiaritás elvének megfelelni kívánó hatalmi berendezkedés sem nélkülözheti a központi intézkedések helyi szinten való végrehajtását és a lokális sajátosságoknak megfelelő legalapvetőbb döntéseket.

Az önkormányzatiság tartalma azonban országonként változó. Vannak olyan államok, ahol döntési jogosítványaik korlátozottabbak, és a helyhatóságok szigorú állami kontroll alatt állnak. Másutt a közügyekben való részvétel joga teljes körűen és ténylegesen érvényesül. Az viszont, hogy milyen költségvetéssel működjenek e helyi entitások, már nem ennyire egyértelmű kérdés.

A helyi önkormányzás lényege, hogy a helyi közösség önálló felelősséggel szabályozhatja valamennyi ügyét a jogszabályi keretek között. Emiatt a pénzügyi önállóság nem üres fogalom, hanem az öngazgatási jog szerves része, tartalmát az önálló költségvetési gazdálkodás, a bevételek és kiadások feletti önálló rendelkezés alkotja. Feladatait ennél fogva csak akkor tudja ellátni egy önkormányzat, ha a feladatok gyakorlása módjának és eszközeinek, valamint mindezek megvalósításához szükséges forrásoknak a tekintetében széles körű autonómiával rendelkezik.

A pénzügyi önállóság teljesebbé tétele érdekében fogalmazódott meg az a kíváncsóság, hogy a helyi önkormányzatok pénzügyi forrásainak legalább egy részét olyan helyi adók és díjbevételek tegyék ki, amelyek mértékének meghatározására - jogszabályi keretek között - e szervezeteknek van hatáskörük.[2] A Magyar Köztársaság Alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvény (a továbbiakban: Alkotmány) a helyi önkormányzatok hatáskörével kapcsolatban rögzíti, hogy a helyi képviselő-testület önkormányzati ügyekben önállóan szabályoz és igazgat, döntése kizárólag törvényességi okból vizsgálható felül. Az önkormányzat törvényben meghatározott feladatainak ellátásához megfelelő saját bevételre jogosult, továbbá e feladatokkal arányban álló állami támogatásban részesül, és törvény keretei között megállapítja a helyi adók fajtáit és mértékét.[3]

Dolgozatomban a helyi adóknak az önkormányzatok bevételei közötti szerepét igyekszem feltárni. A tanulmány központi témája a magyar rendszer, különös tekintettel a jövőbeli szabályozás lehetőségeire. Szeretném felvázolni, miért van létjogosultsága a helyi adórendszernek - még akkor is, ha az önkormányzati bevételek töredékét adja -, miért is az önkormányzatiság lényeges eleme, és hogyan képelem el a jelenlegi rendszer továbbfejlesztését azon cél érdekében, hogy az önkormányzatok felelősségteljesebben és hatékonyabban tudjanak működni.

**I. Általánosságban a helyi adózásról**

**1. A központi és a helyi adórendszer kapcsolata**

Bármilyen is a helyi költségvetési rendszer, mindig a központi törvényhozás vagy kormányzat határozza meg az önkormányzatok gazdálkodásának kereteit. Az állam szerepe az, hogy megadja az adóztatási jogot, illetve átengedje annak egy részét, és ellenőrizze is annak gyakorlását. Az önkormányzatok adóztatási joga ennél fogva nem eredeti, hanem származékos. A központilag meghatározott keretek szilárdsága vagy rugalmassága befolyásolja a helyi igazgatás függőségét a központi költségvetéstől.

Többféle modell létezik a világban az állami és a helyi költségvetés kapcsolatára. "Önállótlannak" nevezem azt a rendszert, amelyben az önkormányzatok bevétele kizárólag állami támogatásból áll. Ebben a modellben csak központi adórendszer működik, így öngazgatás valójában nem is létezik. A helyi igazgatás teljes mértékben függ a központi kormányzattól, védtelen és kiszolgáltatott. A közösségek "felhasználási ajánlást" kapnak a bevételek elköltésére, ami a települések működésének rugalmatlanná válását okozhatja, hiszen az újonnan felmerülő, jelentősebb, váratlan kiadások fedezete adott esetben nincs is "pénztárcájukban". Noha a központi költségvetés kezelhetőbb adórendszert tesz lehetővé, de nőhet a központ - önkormányzat ellentét. Ez a mammutszervezet nem teszi lehetővé a szociális problémákra történő megfelelő reagálást.

Ne feledkezzünk meg azonban e modell előnyeiről sem! Az önkormányzatok adminisztratív költségei is beépülnek a központiba, és mivel részletesen meg kell indokolni a "mennyit - milyen célra - miért" kérdéseket, a központ sokkal jobban nyomon tudja követni a pénzek felhasználásának útját, mely hatékonyabbá, racionálisabbá teszi az önkormányzatok gazdálkodását.

Szolidáris az államháztartás rendszere, ha az önkormányzat által - önállóan - meghatározott adót központosítják, és az állam dönti el az újraelosztás során, hogy az önkormányzat milyen feladatot lát el és mennyi pénzből. A települések abszolút adóközösségének előnye, hogy a bevételek arányosítása lehetővé válik, csökkenhetnek a strukturális különbségek. A gazdagabb települések ugyanakkor nem lesznek érdekeltek bevételeik növelésében, mivel annak egy részt úgymint elvonják tőlük.

A harmadik modellben az önkormányzatok teljes önállóságot élveznek, függetlenek a központi költségvetéstől, vagyis meghatározhatják milyen adót, milyen mértékben vetnek ki. A központi adók teljes vagy megosztott mértékben helyi adókká változnak. Az önkormányzatok nagyobb felelősséggel tudnak dönteni, hiszen saját magukra utaltak. Az önálló helyi adóztatás a speciális helyi adottságok használatából, hasznosításából származó előnyből kívánja a helyi közösségeket részesíteni, hiszen a gazdasági előnyök megteremtése a közösségnek jelent költségeket (például az infrastruktúra kiépítése és működtetése tekintetében).

Ennek a típusnak az a veszélye, hogy a helyi politika könnyen szembekerülhet az állam gazdaság- és pénzügyi politikájával. Egy településenként széttagolt rendszer ellentétbe kerülhet a piacgazdaság követelményeivel. Ennek a modellnek a megvalósításához szükséges az elosztási rendszerek reformja is, a közigazgatás korszerűsítése, amely hosszú időt vesz igénybe, s ezen idő alatt az eredeti feltételek meg is változhatnak.[4]

A vegyes rendszerben meghatározott adók (általában azok, amelyek a legnagyobb bevételt hozzák) az államkasszába kerülnek, és onnan osztják fel, más adók pedig közvetlenül az önkormányzati büdzsét gazdagítják.[5] Ez a rendszer egyesíti a szolidáris és a teljesen önálló modell elemeit. Megvalósul az együttműködés és összhang a szintek között: az önkormányzatoknak önálló döntési jogosítványaik vannak bevételeik meghatározását illetően, s e bevételeket egészítik ki a központi pénzek átengedett vagy megosztott adók formájában. Az adó-jogalkotási hatáskör lehet kizárólag az államé és kizárólag a tartományé, illetve

önkormányzaté, de működhet párhuzamosan is a két jogosítvány (lásd helyi pótdóztatás joga). Németország mellett Magyarország adórendszere is ebbe a modellbe tartozik.

Természetesen e modelleken belül számos altípus van az államszerkezet, a döntési hatáskör, a központi és helyi források arányának, a közfeladatok számának és a hagyományoknak a függvényében.

## **2. A helyi adóztatás alapelvei**

Az alábbiakban azon szempontokat kívánom felvázolni, melyeket egy helyi adórendszer kialakításánál figyelembe kell venni, de mindenesetre szükséges megvizsgálni. Természetesen a kialakítandó modell sajátosságai, illetve az egyes adónemek jellemzői határozzák meg, mely tényezőket kell ezek közül figyelembe venni.

### **Általános alapelvek**

A helyi adózásnak éppúgy meg kell felelnie az általánosság követelményének, mint a központi adóztatásnak. Az adók minden természetes személyre, szervezetre kiterjednek, amennyiben az adóalanyiság feltételei az egyes adók tekintetében adottak.

Az egyenlőség elve az egyenlő feltételek szerinti adózást jelenti, vagyis az adóprivilegiumok tilalmát és az egyenlő elbánás elvét foglalja magába. Mindez nem jelenti az adózói csoportok közötti különbségtétel tilalmazását, de az állampolgárság, nem, faj, bőrszín, politikai, vallási vélemény szerinti megkülönböztetésmentes adórendszer kialakítása alapvető feltétel.

Szorosan összefügg ezzel az elvvel az adósemlegesség kritériuma. A helyi adórendszer verseny- és szektorsemleges, ha a külföldi vállalatok indokolatlan hátrányba hozása, egyes ágazatok előtérbe tolása nem valósul meg. Ez azonban nem jelenti azt, hogy nem lehetne versenyképessé tenni a hazai vállalkozásokat, a lemaradó ágazatoknak segítő kezet nyújtani.

Az arányosság elve kettős jelentésű: egyrészt a teljesítőképeség szerinti adóztatás követelményét testesíti meg, másrészt a szabályozás során meg kell jelölni azt a gazdasági forrást, amihez igazodhat az elvonás. A progresszivitás csak a teljes adóteherre vonatkozhat, s nem az egyes adók tekintetében. Az arányos közteherviselés elve alapján a befizetésre kötelezettek jövedelmi, személyi viszonyaira tekintettel kell lenni, ugyanakkor alapfeltétel, hogy a lakosság széles köre fizessen adót.

A törvényesség a helyi adóztatás estében különleges fontosságú elv, mert az önkormányzatok adóztatási önállósága törvényi keretek között mozoghat. Ez az elv magában foglalja az alul- és túladóztatás tilalmát is.

Méltányos helyi adórendszer kialakítása szükséges, vagyis egyrészt az azonos adóerővel rendelkező személyek egyenlő összegű adó fizetésére legyenek kötelezettek (horizontális egyenlőség). Másfelől a nagyobb adóerővel rendelkező személyek kötelesek jobban hozzájárulni a közterhekhez (vertikális egyenlőség).<sup>[6]</sup>

### **Különös elvek**

A helyi adópolitikának mindenképpen kapcsolódnia kell a központi adópolitikához. Az államháztartás rendszere akkor tekinthető kiegyensúlyozottnak, ha a központi és a helyi adórendszer egymást kiegészíti. A helyi adózás korlátok közé szorításának az az oka, hogy a helyi adóztatás hatással van a makrogazdasági egyensúlyra, csökkenti az anticiklikus politika hatásosságát, a helyi adók az árakba beépülve növelik az inflációt.<sup>[7]</sup> A központi korlátozás kiterjedhet a kivethető adónemek, adótárgyak körére, az adóalanyok, kedvezmények, mentességek meghatározására, az adómérték szélső értékeinek megállapítására, az adómegállapítási jog, illetve kötelezettség előírására.

A helyi adóknak elsődlegesen a helyi közszolgáltatások finanszírozását kell fedezniük, az adótehernek arányban kell állnia a közszolgáltatások számával és minőségével.[8] Ez azonban nem jelenti azt, hogy az adózásnak csak fiskális funkciója van. A település kiadásai és adóbevételei között annyiban mégis összefüggésnek kell fennállnia, hogy aki önkormányzati szolgáltatást vesz igénybe, járuljon hozzá a közterhekhez (haszonelvű adóztatás).[9] A haszonelvű adóztatás előnye az adózási morál erősödése és a bevonható erőforrások növekedése lehet.

Természetesen a helyi közszolgáltatásokat nem csak helyi adófizetők veszik igénybe, hanem olyanok is, akik nem fizetnek az általuk igénybe vett közjavakért (“potyautasok”).[10] Ennek ellenére a helyi adózók nem részesedhetnek többletjogokban. Az adó exportálásának kizárása nem azt jelenti, hogy nem fordulhat elő nem helyi lakos adóztatása, hanem az adóteher átháríthatóságát kerüli. Az adóteher exportálásáról van szó, ha a monopolhelyzetben levő vállalkozás közösségen kívüli gazdasági szereplőre (fogyasztóra) tudja hárítani az adóterhet.

Alapvető feltétel, hogy az adóztatásnak szorosan kell kapcsolódnia a helyi viszonyokhoz, vagyis az adóztatás ismérveit, adótárgyat az önkormányzathoz lehessen kötni (helyhez kötöttség elve). A helyi adóztatásnak azért szükséges lokális tényezőkhöz (például ingatlanok adóztatása) fűződni, hogy az abból befolyt bevételt ténylegesen “saját” bevételként lehessen elkönyvelni. Az adótöbbszörözés tilalma következtében azonban ugyanarra az adótárgyra csak egyfajta adót lehet kivetni.

Szolidaritásérzetet keltő helyi adórendszer kiépítése azért célszerű, hogy a települést sajátjának érezze az adózó, ne költözzön el a magas adóterhek miatt (helyi érdekelttség elve), mivel a központi adókkal szemben a helyi adók migrációérzékenyek. A helyi adópolitikának el kell kerülnie a regresszivitást, vagyis ne a gazdag adófizetők megtartása és a szegények kis értékű ingatlannal vagy alacsony jövedelemmel rendelkezők távoltartása legyen a cél. A helyi adópolitikának figyelemmel kell lennie a költségvetési externáliákra is: az egyik önkormányzat adóztatása által kiváltott migráció a másik önkormányzat számára jelenthet pozitív hatást. A helyi adópolitika eszköz lehet arra, hogy bizonyos - a közösség részéről károsnak ítélt - tevékenységet magas adó kivetésével távol tartsanak (kiutasító adóztatás).[11]

Az adórendszernek annyiban rugalmasnak kell lennie, hogy az adóztatási lehetőségek közötti a választási szabadság adott legyen, a helyi önkormányzat az adómérték önálló megállapítására hatáskörrel rendelkezzen.

Az elegendő bevételek elve azt jelenti, hogy a helyi adó és az állami támogatás együttesen fedezze legalább a törvényes és kényszerű kiadásokat, mintegy létezési minimumként szolgáljon. A saját bevételek között pedig a helyi adóknak meghatározó szerepet kell betöltenie.

Az ár- és jövedelemelaszticitás követelményeinek akkor felel meg a helyi adórendszer, ha lépést tart az inflációval. Ez a követelmény azonban a helyi adórendszer folyamatos felülvizsgálatát kívánja meg. Ennek megfelelően célszerűbb, ha a helyi adórendszer szélesebb körben épül az értéken mért, értékarányosan meghatározott adóalapra.

Szorosan összefügg ezzel a tétellel a gazdasági helyzethez való igazodás elve, amely azt a követelményt testesíti meg, hogy az adóbevételek lehető legkevesébe függjön a gazdasági ciklusoktól. Nem lehet érzékeny az adórendszer az önkormányzat által nem befolyásolható gazdasági folyamatokra, és nem ösztönözheti egyoldalú helyi gazdasági szerkezet kialakítását. A helyi adózás rendszere nem lehet független az adott település, térség általános gazdasági helyzetétől.

A helyi adóknak stabil bevételt kell jelenteniük az önkormányzati költségvetésben annak érdekében, hogy előre lehessen látni, milyen keretek között tud gazdálkodni az önkormányzat.[12] Minél hatékonyabban gazdálkodik az önkormányzat, annál kisebb a helyi adóbevétel részaránya, és a vagyonhasznosításból eredő bevétel annál jelentősebb.

A helyi adóbevétel nem vonható el az azt kivető önkormányzattól, teljes egészében ezt a közösséget illeti, s ezáltal nem jön létre konkurencia a települések között. A helyi adó mértéke ugyanakkor nem befolyásolhatja az állami támogatást.

Az adóbázist az önkormányzatok között viszonylag egyenlően kell elosztani, azaz az adóalanyok és adótárgyak körét úgy kell kialakítani, hogy az azonos helyzetben lévő települések azonos bevételhez jussanak.

A tervezhetőséget, kiszámíthatóságot szolgálja az az elv, hogy a helyi adók esetében az adóalap legyen immobil, és inkább a központi adók alapja legyen mobil. Ingatlanadóknál ez a feltétel adott, de nyereség-, illetve kereseti adóknál már nem könnyen kiszámítható, mekkora bevételt is jelentenek az önkormányzati költségvetésben.

A helyi adóztatás adminisztratív kezelhetősége egyrészt azt jelenti, hogy az adóigazgatás alacsony adminisztrációs költséggel működjön, másrészt az adóalap könnyen meghatározható legyen annak érdekében, hogy az adóeljárás kiadások ne haladják meg a befolyt összeget. Az átláthatóság azért is fontos elv, mert az adózók gyakran önbevallással teljesítik adókötelezettségeiket.

A helyi adózás alapkérdése, hogy magánszemélyeket, háztartásokat vagy vállalatokat is terheljen. A vállalatok jövedelmének bevonása a helyi adózásba ellentmondásos hatással bírhat: a vállalati árbevétel, jövedelem adóztatása érzékeny a telephelyváltásra, illetve a több telephellyel rendelkező vállalkozások esetén az adó önkormányzatok közötti méltányos megosztása veszélybe kerülhet.

Musgrave a helyi adózás hat alaptételét különbözteti meg:

1. A mobil adóalapot központi szinten, az immobil adóalapot helyi vagy középszinten kell adóztatni.
2. A progresszív adót azon a szinten célszerű kivetni, ahol a személyi jövedelem egészét a legcélszerűbben lehet adóztatni.
3. A redisztribúciót szolgáló progresszív adó központi adó legyen.
4. A gazdasági ciklusokra érzéketlennek kell lennie a helyi adórendszernek. A stabilizációs szempontú adókat központi szinten kell kivetni.
5. Az államban egyenlőtlenül eloszló adóbázisokat (például természeti erőforráshoz kapcsolódó adók, vagy adott vállalati szerkezet mellett a vállalati adók) központilag adóztassák.
6. Minden szinten haszonelvű adókat kell alkalmazni.[13]

A helyi adórendszerek főként helyi személyi jövedelemadóra és/vagy vagyoadóra épülnek. A szakirodalomban ismeretes a Miguel-féle három pilléren álló helyi adóztatás modellje: a helyi adórendszer a telekadó, az ipari adó és a helyi jövedelemadó egyensúlyából épül fel.[14] A helyi adózás "egészséges" versenyt teremthet a települések között, ami a feladatellátás korszerűbbé válását, az erőforrások önkormányzatok közötti hatékonyabb elosztását indukálhatja. Káros adóverseny következik be ugyanakkor, ha a helyi vezetés lakosság- vagy tőkevonzási célból vagy újraválasztási érdekből túlságosan alacsony adót vet ki, mely a közszolgáltatások szintjének és/vagy a kapcsolódó infrastruktúrák karbantartásának az indokoltnál alacsonyabb szinten tartásához vezethet el.[15]

A helyi adórendszer nem vizsgálható csupán gazdasági összefüggésekben, mivel politikai, szociális viszonyokra is kihat, ezért soha nem lehet az önkormányzat minél több (adó)bevételhez juttatása az egyetlen cél. A kiadási oldalon pedig a források gazdaságtalan, nem hatékony felhasználása a nemzetgazdaság versenyképességét befolyásolja.

## **II. Európai kitekintés**

### **Helyi ingatlanadó Európában**

Franciaországban az ingatlantulajdonos és a bérlő a bérleti érték alapulvételével adózik. 1970. január 1-jétől alkalmazzák az értékelési eljárást, melynek keretében az adott mutatószámokat évente egy növekedési koefficienssel szorozzák meg. Mentességi körbe tartozik többek között a diákszálló, diplomatalakás, üzleti adó hatálya alá eső épület, mezőgazdasági épület; a személyek közül az idősebbek, özvegyek, illetve azok, akiknek a jövedelme nem ér el egy meghatározott szintet. Az önkormányzat két évre mentességet adhat az új épületekre. Az adó mértékét a helyi önkormányzatok határozzák meg az adómaximumra figyelemmel. Az ingatlanadóból származó bevétel a megyéket, önkormányzatokat, valamint társulásait illeti. A telekadó szabályai hasonlóak az ingatlanadóhoz, de annak jogosultja a régió is.<sup>[16]</sup>

Nagy-Britanniában a helyi önkormányzat adót vehet ki a lakások után (council tax), melynek kötelezettje a tulajdonos vagy a bérlő. Az ingatlanokat piaci értékük alapján nyolc sávba sorolják. A council tax vegyes jellegű adónem: ingatlanvagyonadó, fejadó, helyi jövedelemadó elemeit is felmutatja.<sup>[17]</sup> A teljes adót csak akkor kell megfizetni, ha legalább két felnőtt él a lakásban, ha csupán egy, akkor 25%-kal csökken a fizetendő adó, és ha üres a lakás, 50%-kal mérséklődik az adó. E létszámba nem számítanak bele többek között a diákok, diplomaták, szociális munkások, elítéltek, kórházi betegek. Ha a tulajdonos házi ápolásra szorul, vagy ha a hitelező jelzálogjoga megnyílt a lakásra, mentes a lakás az adó alól. Kedvezmény adható a szociális otthonoknak, hajléktalanszállóknak, fogyatékkal élőket segítő intézményeknek. Az adót a helyi hatóságok vetik ki, mely havi részletekben is teljesíthető.<sup>[18]</sup>

Nagy-Britanniában és Franciaországban is csak úgy működik az ingatlanadó, hogy jelentős kedvezményeket adnak a szegényeknek, mely után az önkormányzatok kompenzációra jogosultak. Az ingatlanadó hatékonysága azon múlik, hogy a központi kormányzat mennyire támogatja az adóigazgatást – különösen az értékbecslés tekintetében.<sup>[19]</sup>

### **Vállalkozások helyi adóztatása**

A vállalkozási adó alapja lehet a nyereség, a forgalom, az üzleti tőke, az ingatlan, illetve a bér. A nyereség megosztása problematikus, a könyvelés manipulálására ad lehetőséget, s nagyobb időbeli ingadozásokat mutat, mint más adóalap. A többi lehetséges alap azonban elkülönül attól a bevételtől, amiből fizetik az adót. A forgalom szerinti alap a nagy kereskedelmi mennyiségek kis megtérülésével működő vállalkozásoknak kedvezőtlen. Az üzleti tőke, ingatlanalap nem kedvező azoknak a vállalkozásoknak, amelyeknek hanyatlak a piacuk vagy a termelésük. A beralapú adó pedig adott esetben a foglalkoztatottat sújthatja.

Üzleti adó terheli a vállalkozásokat Franciaországban, melynek alapja a vagyon. Kedvezményesen állapítják meg a háromnál kevesebb főt foglalkoztató vállalkozások, valamint a mezőgazdasági tevékenységet folytatók adóalapját. Mentességet élveznek többek között a társadalmi szervezetek, lapkiadók, bányák. Az önkormányzat mentességet adhat két évre a kezdő vállalkozóknak.<sup>[20]</sup> Az adó mértékét a helyi hatóságok állapítják meg. A vállalkozások adójának százalékos változásai nem haladhatják meg a lakossági adók változásait.<sup>[21]</sup>

Luxemburgban az adóalap 3%, melyet egy koefficienssel szoroznak, így az adó 2-3,5% lehet - a helyi hatóságtól függően. Olaszországban a helyi iparüzési adó általában 4,25%, melyet a helyi hatóságok csökkenthetnek, illetve növelhetnek 1%-kal. Spanyolországban azonban 1 millió euró bevétel felett adóztatják a vállalkozásokat, az adó mértéke függ a tevékenységi

körtől és a térségi elhelyezkedéstől, az adó felső mértéke azonban nem haladhatja meg a társaság nettó profitjának 15%-át.[22]

### **Németország**

A német alkotmány 105. cikkelye alapján a tartományoknak törvényalkotási joga van a helyi használati és ráfordítási adókra vonatkozóan, addig és amennyiben azok nem azonosak a szövetségi törvényben szabályozott adókkal. A tartományok az adókiivetési jogot a községekre, városokra ruházhatják át. Ez a gyakorlat a “kicsi” községi adók esetében: italfogyasztásra kivetett adó (a Getränkesteuer nemcsak alkohol, hanem ásványvíz, kávé után is fizetendő), ebadó (a Hundesteuer mértéke 3 és 1200 DEM évente), második lakásra jutó adó (Zweitwohnungssteuer), szórakozásra kivetett adók (a Vergnügungssteuer mértéke játékgépenként 15 és 750 DEM között volt 2001-ben). Megjegyzendő, hogy Franciaországban az áramot és alkoholárúsítást is adóztatják helyi szinten. Az ezekből származó bevétel jelentéktelen, ezért is nevezik ezeket az adókat bagatell önkormányzati adóknak.[23]

A tartományok által megállapított vadászati és halászati adóbevétel (Jagd- und Fischereisteuer) jogosultjai a községek. A gépjárműadó, örökösödési és ajándékozási adó, vagyónáruházási adó, a sör jövedéki adója, tűzvédelmi adó, szerencsejáték adója a tartományokat illeti.

Az önkormányzatok nem képeznek harmadik szintet az adórendszerben, mégis megkülönböztetett az elbírálásuk. Egységes gazdaság, egységes adópolitika elve alapján részesednek a fontosabb központi adókból, helyileg kivetett adók egy részét be kell fizetni a tartományi, szövetségi költségvetés javára.

Az adóigazgatás legfőbb pillérei a területi adóhatóságok, melyek székhelyét és igazgatási területét a tartományi és a szövetségi pénzügyminiszter együttesen határozza meg. Lényeges feladatuk az önkormányzatok elszámoltatása a szövetségi állam költségvetési érdekeinek érvényesítéséről, és előfordul, hogy az önkormányzati adó beszedése is kötelezettségük. A helyi adóhatóságok székhelyét és igazgatási területét a tartomány önállóan határozza meg.

A telekadó (Grundsteuer) alapja a forgalmi érték (Einheitswert). Az ún. értékelési törvény rögzíti az egységes pénzügyi értékelés elveit. Az adóalap képzésébe, kedvezmény, mentesség biztosításába az önkormányzatnak nincs beleszólása, egységesen állapítják meg azt az egész államra nézve, az önkormányzatok csupán önálló adómérték-megállapítási joggal rendelkeznek. A tartomány jogosult adómaximum meghatározására.[24] Mentességet élveznek többek között a közcélra, egyházi, sportolási célt szolgáló ingatlanok. Külön szabályok vonatkoznak az egykori NDK-területekre. Ha az ingatlant kereskedelmi célra használják, költségként elszámolható az adó.

Az iparüzési adó (Gewerbesteuer) alapja a nyereség, ezáltal gyakorlatilag a társasági adó pótdója. A belföldi telephellyel rendelkező vállalkozó (kivéve a mezőgazdasági vállalkozót), ha önállóan, folyamatosan, nyereségszerzési céllal folytatja tevékenységét, az iparüzési adó alanyának tekintendő. A tartományi adóhatóság számolja ki az alapot, az önkormányzat rögzíti a kulcsot. Az adóbevétel mintegy 80%-a az önkormányzatot, 15%-a a tartományt, 5%-a az államot illeti. Mentesség általában azoknak jár, akik a társasági adó alól mentességet élveznek. 24500 euró nyereséget el nem érő vállalkozás adómentes. Ezen érték felett az adómérték 1 és 5%-kal növekszik az önkormányzatok döntése alapján 12000 eurónként.[25]

## **III. A helyi adózás megszületése Magyarországon**

### **1. A helyi adók bevezetésének körülményei**

Helyi adózásról Magyarországon ténylegesen csak 1990 óta beszélhetünk, mert a rendszerváltás előtt működő tanácsai adók fogalmilag nem tartoztak ebbe a körbe. Központi jogszabályban (törvényerejű, minisztertanácsai és miniszteri rendeletekben) határozták meg ezen adónemek mértékét, a mentességek és kedvezmények körét. A tanácsnak csupán

annyiban volt döntési jogosítványa, hogy bevezeti-e az adót vagy sem. Ilyen tanácsi adónak minősült többek között az ebadó, borforgalmi adó, házadó, nem lakás céljára szolgáló építmények adója, földadó, gyógy- és üdülőhelyi díj, mezőöri járulék, gépjárműadó, telekhasználati és -igénybevételi díj, településfejlesztési hozzájárulás, út- és közműfejlesztési hozzájárulás. E díjak és adók többsége továbbél a mai helyi adókban, sőt, a mai helyi adók közül csak a helyi iparüzési adó tekinthető új, előzmények nélküli helyi adónemnek.

Az új adórendszer előkészítése 1986-ban indult, mely a nagy pénzügyi reform része volt. Az adóreform során a vagyoadó kivonult a központi adóztatásból, s ott a jövedelem vált elsődleges adótárggyá. A helyi adórendszer kialakításánál erre a körülményre is tekintettel kellett lenni. A másik lényegi kérdés az volt, hogy a helyi adók bevezetése együtt járjon-e a központi adók csökkenésével vagy sem. Megállapítható, hogy a központi adóterhek mértéke nem változott.

A helyi adórendszer kialakításakor fontos szempont volt, hogy annak a települési önkormányzatok széles körét érintenie kell, az önkormányzat saját döntésén kell alapulnia, és folyamatos bevételhez kell juttatnia "szülőatyját". A bevezetés indokai között szerepelt továbbá a helyi lakosság érdekében végzett tevékenység területén a szándékolt (gazdasági) önállóságnövelés. Véget kellett vetni az elosztásos-leosztásos módszernek, és egy önállóságot biztosító finanszírozási rendszert kellett létrehozni; emellett a tanácsi adók elavultsága is szerepet játszott a változások elkerülhetetlenségében.[26]

Nem tekinthetünk el azonban az állam szerepéről vallott felfogásban történő változásoktól sem. Az állami feladatvállalás hirtelen leszűkült, s ezzel párhuzamosan azoknak a helyi önkormányzatokra való folyamatos terhelése következett be; Magyarországon ráadásul a helyi önkormányzatok által kötelezően ellátandó feladatok köre kivételesen széles.

A helyi adók bevezetése két szakaszban történt. Már az 1991-es esztendőre is bevezethették az önkormányzatok a helyi adórendszert. Mégis kevés – mindösszesen 304 - önkormányzat élt ezzel a lehetőséggel, mivel a helyi adókról szóló 1990. évi C. törvényt (a továbbiakban: Htv.) 1990. december 28-án hirdették ki. De nem csak ez volt az egyetlen indoka a népszerűtlenségnek. A mentességek széles köre miatt sokan úgy gondolták, nem érdemes bevezetni, másrészt az ország területei között megmutatkozó jövedelmi különbségek miatt nincs is szükség erre, elegendőnek tartották az egyéb bevételi lehetőségeket. A kommunális beruházások értékének levonhatósága szintén a bevezetés ellen hatott. Sokan nem látták az egyenlő arányú adózás megvalósulását, hiszen a tehetősebbeket (pl. építkező, kommunális beruházó) illették meg az akkori kedvezmények. A lakosság eladósodása, fokozódó életszínvonal-csökkenése, a vállalkozások odavonzása, illetve a vállalkozások hiánya is akadályozó tényező volt. A hivatali apparátus elégtelen és felkészületlen volt, ami összefügg az önkormányzatok számának növekedésével. Politikai okok is közrejátszottak a bevezetés elutasításában: sokan választási ígéretüknek akartak eleget tenni.[27] Amennyiben nem készített adórendeletet az önkormányzat az 1991-es évre, 1991. december 31-ig a tanácsi adók hatályban maradtak. Összegzésül a kezdeti évekre megállapítható, hogy az önkormányzatok lassan, de egyre inkább kezdik bevezetni (főleg a helyi iparüzési és a kommunális adót), s növelni szeretnék a helyi bevételeket. A helyi adókból származó bevétel elérte és meghaladta a tanácsi adóbevételeket, s mára az tizennégyszeresére nőtt az 1990-es adóbevételeknek. Az adórendszer bevezetésének idején számos pozitív és negatív társadalmi hatást szerettek volna tulajdonítani a helyi adóknak: úgy vélték, az építményadó hatására a lakásépítésnél törekedni fognak a szükségleteket meg nem haladó mértékre, a telekadó növelni fogja a beépítési kedvet. A magánszemélyek kommunális adója csökkenő hatással lehet az ingatlanvagyon felhalmozódására, a működő tőkebefektetés növelésére. A vállalkozók kommunális adója ugyanakkor a munkanélküliség növekedésében játszhat szerepet, de



infrastruktúrafejlesztésre történő fordítása csökkentheti a vállalkozók ellenállását. Az idegenforgalmi adó magas mértéke egyrészt az idegenforgalmat csökkenti, másrészt az üdülőépületek ingatlanforgalmára is ösztönző hatással lehet. A helyi iparüzési adó hatására a nem nyereséges vállalkozások száma csökkenhet, mellőzése ugyanakkor vonzóbbá teszi a vállalkozási tevékenység megkezdését.[28] Vajon megvalósultak a fenti elvárások?

Az 1990-es évek elején még előfordult, hogy egy-két adórendeletet megsemmisített az Alkotmánybíróság, de általában az önkormányzatok figyelembe vették a köztársasági megbízott javaslatát.

## **2. A magyar rendszer alkotmányos alapjai**

Az Alkotmány rögzíti az önkormányzatok saját és állami bevételhez való jogosultságát.[29] Ez az alkotmányi rendelkezés azonban nem jelenti azt, hogy minden, törvényben előírt, kötelezően ellátandó feladat fedezetét állami költségvetési hozzájárulásból kell biztosítani. Ezt a pénzügyi forrást a saját bevételi források és a központi költségvetési hozzájárulások együttes rendszere adja.[30] A saját bevételek tehát nem csak a fakultatív feladatok anyagi hátterül szolgálnak. A saját bevételek tartalmát, nem az Alkotmány, hanem külön törvény, a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény (a továbbiakban: Ötv.) határozza meg.

Az, hogy helyi adórendeletben adót állapítanak meg, nem ellentétes azzal az alkotmányos rendelkezéssel, hogy alapvető jogokra és kötelezettségekre vonatkozó szabályokat törvénybe kell foglalni, mivel a jogalkotási hatáskör nem ebből a szabályból ered. Az Alkotmány 44/A. § (1) bekezdésének b) pontja alapján a helyi képviselő-testületet csak a törvény keretei között illeti meg a helyi adók megállapításának a joga. Az adómegállapítás joga az Országgyűlés és a helyi önkormányzat között megosztott. Az Alkotmány ezen rendelkezésének megfelelően a képviselő-testület a helyi adók bevezetéséről nem dönthet szabad belátása szerint, a helyi adó megállapításáról szóló rendelet megalkotásakor kötik a törvények, konkrétan a Htv., valamint az adózás rendjéről szóló 2003. évi XCII. törvény (a továbbiakban: Art.) szabályai.[31]

Az alkotmányos követelmény részletes szabályait az államháztartásról szóló 1992. évi XXXVIII. törvény (a továbbiakban: Áht.) tartalmazza. Általános elvként az Áht. rögzíti, hogy fizetési kötelezettséget előírni, a fizetésre kötelezettek körét, a fizetési kötelezettség mértékét, a kedvezmények, mentességek körét és mértékét, előlegfizetési kötelezettséget csak törvényben, illetve törvény felhatalmazása alapján önkormányzati rendeletben lehet.[32] Az erre vonatkozó felhatalmazást az önkormányzatoknak a Htv. adja.

A Htv. megalkotásával valós jogalkotási szerephez jutottak az önkormányzatok, mivel a Htv. keretjellegetű jogszabály. Az adófajtákat, adótárgyat, az adóalanyiség feltételeit, az adómérték felső határát, az adóalapot e törvény állapítja meg. E megoldás funkciója az, hogy ne jöhessen létre 3200 eltérő adórendszer, ugyanakkor az önkormányzatok adómegállapítási joga ne üresedjen ki.

A törvény senkire sem keletkeztet közvetlenül adókötelezettséget, s egyetlen önkormányzatnak sem biztosít közvetlenül forrást a kiadásaihoz.[33] Bármikor dönthetnek tehát rendeletben helyi adó bevezetéséről – vagy megszüntetéséről - a taxatív meghatározott öt adónem (épitményadó, telekadó, kommunális adó, idegenforgalmi adó, helyi iparüzési adó) közül.[34]

Az önkormányzat joga és egyben kötelessége is, hogy az adó mértékét a helyi sajátosságokhoz, az önkormányzat gazdálkodási követelményeihez és az adóalanyok teherviselő képességéhez igazodóan állapítsa meg a Htv.-ben meghatározott adómaximumra tekintettel. 2005. január 1-jével a hasznos alapterület szerint működtetett építványadóban, az alapterület szerint működtetett telekadóban, a magánszemély kommunális adójában, a vállalkozók kommunális adójában, továbbá a vendégéjszakák száma alapján működtetett

tartózkodási idő utáni idegenforgalmi adóban, azaz a tételes adóösszegben meghatározott adónemek esetén lehetővé válik, hogy a Htv.-ben rögzített felső mértéktől az önkormányzat a fogyasztói árszínvonal változásának megfelelő mértékben eltérjen.[35]

A Htv.-ben rögzített mentességeket, kedvezményeket a helyi önkormányzat kibővítheti. Ez alól azonban van egy kivétel, mely az uniós csatlakozásunkra figyelemmel született: a vállalkozókat terhelő építményadó, telekadó, kommunális adó és iparüzési adó esetében az önkormányzat nem élhet e joggal. Ezen adónemeknél a vállalkozók részére a helyi önkormányzat csak egyetlen adómértéket állapíthat meg. Differenciált adómérték csupán az adótárgy fajtája és földrajzi elhelyezkedése alapján állapítható meg, de semmiképpen sem a vállalkozói minőség alapján.

A helyi önkormányzatok 2002. december 31-ig kötelesek voltak hatályon kívül helyezni a határozatlan időre biztosított adókedvezményeket és – mentességeket. A határozott időre szóló és 2003. január 1-je előtt biztosított adókedvezmények és –mentességek lejáratig, legfeljebb 2007. december 31-ig hatályban maradhatnak, de legkésőbb az utóbbi időpontra a helyi önkormányzatok kötelesek az esetleg még meglévő vállalkozói adókönyvitéseket is hatályon kívül helyezni (ide nem értve a kisvállalkozások 2003-tól belépő - önkormányzati döntéstől függő - új adókedvezményét, adómentességét).

Az önkormányzat a vállalkozónak nem minősülő magánszemélyek számára a csatlakozást követően továbbra is nyújthat kedvezményt vagy mentességet, nincs tehát akadálya annak, hogy például szociális, rászorultsági szempontok jussanak érvényre az adóterhek megoszlásánál. Megállapítható, hogy a helyi adórendszer létrehozásakor az önkormányzatok részére biztosított jelentős jogalkotói hatáskör a mentességek, kedvezmények meghatározásánál számottevően csökkent az utóbbi években.

Az önkormányzat adómegállapítási jogának garanciális korlátait is megállapítja a Htv. Az adóalany egy adótárgy esetében csak egyféle adó fizetésére kötelezhető (adótöbbszörözés tilalma). A vagyoni típusú adók alapja csak egységesen határozható meg. Az adó mértéke nem haladhatja meg a törvényi maximumot. A kerületi önkormányzat a fővárosi közgyűlés által bevezetett adót annak hatályon kívül helyezéséig, a fővárosi közgyűlés az általa bevezetett adót a kerületi önkormányzatok többségi véleményének (nem hozzájárulásának!) beszerzéséig nem működtetheti.

A helyi adójogalkotásnak is biztosítani kell a jogalkalmazók számára a megfelelő felkészülési időt: amennyiben a fizetési kötelezettségekre, a fizetési kötelezettek körére vonatkozik a jogszabály, a rendelet kihirdetése és a hatálybalépése között negyvenöt napnak el kell telnie, kivéve, ha a fizetési kötelezettséget mérsékli, és a fizetési kötelezettségek, fizetésre kötelezettek körét nem bővíti.[36]

A helyi képviselő-testület a Htv. és az Art. keretei között meghatározhatja a helyi adózás részletes szabályait. Az önkormányzat az adóelőleg és az adó fizetésének esedékessége tekintetében az adózás rendjéről szóló törvényben foglaltaktól eltérően rendelkezhet, ha ezzel az adóalany számára kedvezőbbé válik kötelezettségeinek teljesítése. Az önkormányzat a helyi adóval kapcsolatban rendeletet alkothat az Art.-ben nem szabályozott eljárási kérdésben is. A települések adóigazgatási feladatokra társulást hozhatnak létre.

Az önkormányzat meghatározhatja azokat a feltételeket, melyek alapján a jegyző az adótartozást mérsékelheti, elengedheti, fizetéselhalasztást vagy részletfizetést engedélyezhet. Ilyen feltétel például az adóalany átmeneti, önhibáján kívül keletkezett fizetési nehézsége, vagy ha az adó megfizetése az adózó vállalkozási tevékenységének folytatását veszélyezteti, illetve megszűnését idézi elő.[37] Tiltott hatáskörelvonásnak minősül az olyan szabályozás,

amely a jegyző döntési hatáskörét oly módon korlátozza, hogy a döntés megalkotását az önkormányzat valamely szerve (polgármester, bizottság) előzetes egyetértési, jóváhagyási vagy javaslatvételi jogához kapcsolja. A képviselő-testület számára javaslatvételi jog sem írható elő önkormányzati rendeletben a jegyző adómérséklési határozata feltételeként.[38]

#### **IV. A jelenleg működő helyi adórendszer jellemzői**

2003-ban a 3168 helyi önkormányzat 97%-a (3082) legalább egyféle helyi adót bevezetett.[39] Megállapítható, hogy azok az önkormányzatok, amelyeknek területén adóztatható adótárgy, illetve adóalany található, éltek valamely adónem bevezetésével. A magyar helyi adórendszer kihasználja az adókapacitást.[40]

A helyi adók aránya 1993-2000 között az összbevételek belül az összes önkormányzatot tekintve 13% (1993-ban 4,6% volt, 2003-ban 12,4%), a fővárosban 23,3%, a megyeszékhelyeken 18,3%, egyéb városban 12,9%, 1000 fő feletti településeken 7,4%, de az 1000 fő alatti településeken ez az arány már csak 4,5% 2000-ben.[41] A helyi adók súlya az 1990-es évek végén Svájcban és Svédországban ugyanakkor 34-36%, Hollandiában és az Egyesült Királyságban 3-4%.[42]

A helyi adóbevételek dinamikusan nőttek az elmúlt évek során: a növekedés üteme átlagosan 11,3%-os volt, 2003-ban azonban már csak 8,7%-os növekedés tapasztalható.[43] A helyi adóbevételek növekedése mögött újabb adónemek bevezetése, az adókulcsok emelése, a helyi iparüzési adó alól adott határozott idejű mentességek lejárta, a vállalkozói bevételek növekedése, illetve az önhibáján kívül hátrányos helyzetbe került forráshiányos (önhikis) önkormányzatok finanszírozási elve áll.[44] A helyi iparüzési adónál az adólap színvonalának változása és a gazdasági növekedés is közrejátszik a növekedésben, míg a többi adónemnél főként az adómértékek emelése miatt következett be pozitív elmozdulás.

A helyi adóbevételek területi eloszlása nem egyenletes, 43% Budapestről, 20% a megyei jogú városokból, 23% egyéb városból, és csupán 7-8% származik a községekből, melyek területén a lakosság közel 40%-a él.[45] A főváros túlsúlyának egyik oka, hogy ott található a vállalkozások több mint 40%-ának a székhelye, a pénzügyintézetek központja is itt működik.

A helyi adók egy főre jutó értéke az 1993-2000 időszakra vetítve 4565,2 forint átlagosan, Budapesten 11103,2 forint, a városokban 4439,6-4810,4 forint, 1000 fő feletti településeken 1543,7 forint, 1000 fő alatti településeken 842,9 forint.

A magyar önkormányzatok forrásainak nagy része a központi támogatásokból származik, a helyi saját bevételek mértéke az utóbbi években emelkedett ugyan, de nemzetközi összehasonlításban továbbra is viszonylag alacsony. 1993 és 2000 között az összes önkormányzatot tekintve az állami hozzájárulások az összbevétel 33,2%-át, 1000 fő alatti községek esetében 48,8%-át tették ki. A saját folyó bevételek 2000-ben 26,2%-ot jelentenek az önkormányzati költségvetésben minden önkormányzatot figyelembe véve, míg 1000 fő alatti településeken 11,2%-ot.[46]

Egyes vélemények szerint a központi adórendszert nem egészíti ki a helyi szint, mivel az a helyi önkormányzat döntésére, "hangulatára" bízott.[47] Véleményem szerint a helyi adózás nem veszélyezteti az adórendszer kiegyensúlyozottságát. Már csak azért sem, mert az önkormányzati adók jelentős része a vállalkozásokat terhelő adó, a központi adók 90%-át pedig magánszemélyek fizetik be.[48]

A helyi adók teljes egészében az önkormányzatok bevételeit képezik, a helyi adóból való központi részesedés törvényileg tiltott. A helyi adók annyiban "céladóknak" minősülnek, hogy a bevételek felhasználása az önkormányzatok költségvetéséhez kötött. A helyi adók mellőzése ugyanakkor önmagában nem teremt alapot a központi támogatás növelésére. Mivel az átengedett személyi jövedelemadót az iparüzésiadó-bevételek alapján osztják szét, ezért megállapíthatjuk, hogy a helyi adóból befolyó bevételek befolyásolják az állami támogatások nagyságát.

Az adóalanyiság minden személyre kiterjed, legyen az természetes vagy jogi személy, ha a külön feltételeknek megfelel, tehát a helyi adórendszer megfelel az általánosság követelményének.

Magyarországon nem érvényesül az az elv, hogy a szolgáltatások igénybevevői közül a lehető legtöbben viseljék az adóterheket, mivel az adóteher nincs a lehető legszorosabb összefüggésben az önkormányzatok valós szolgáltató tevékenységével. Itt csupán kiemelendő az a magyarországi konfliktus, mely a körzetközponti és környéki települések között létezik, hiszen a nagyobb önkormányzat által fenntartott iskolát, kórházat nemcsak lakosai, hanem a környékbeliek is igénybe veszik, és az állami normatíva nem elegendő a költségek fedezésére. Másrészt az önkormányzatok elsődlegesen a vállalkozói szférát adóztatják. A közvetlen lakossági terhelés nem jelentős: magánszemélyek helyi adóterhe 20-22 milliárd forintra tehető, ami az összes adóbevétel 0,06%-ának felel meg.<sup>[49]</sup>

Az adóbevételek felső határát a Htv. behatárolta, ugyanakkor a központi szociálpolitikai feladatok jelentős részét az önkormányzatokra hárították. A helyi adózás elsődleges feladata nem az önként vállalt feladatok forrásainak biztosítása.<sup>[50]</sup>

A közszolgáltató szervek, költségvetési szervek adófizetési kötelezettsége ellentmondásos, ami a szektorsemlegesség ellen hat. Társadalmi szervezetek, közszolgáltató és költségvetési szervek adómentességet élveznek, amennyiben társaságiadó-fizetési kötelezettségük, illetve a központi költségvetésbe fizetési kötelezettségük nem keletkezett. Indokolatlan ez az adómentesség, hiszen ezek az intézmények is helyi infrastruktúrára támaszkodnak, és nem veszélyeztetni működésüket az alacsony adómérték, ha visszafordítják az eredményt az alaptevékenység javára.

A magyar helyi adórendszernek az adminisztratív kezelhetőség elvét sem sikerült megvalósítani - főleg a kis településeken. A helyi iparüzési adó behajtása kétséges, mivel a telephelyenkénti árbevétel nem mutatható ki egyértelműen. A gazdasági tevékenységet végzők 70-80%-ának székhelye máshol van, mint a tényleges munkavégzés helye, valamint a ráfordítás sincs arányban a beszedett adóval. A központi adókhöz képest a helyi adók esetében az adminisztratív költség hússzoros egy forint adójövedelemre vetítve.

Egyfajta verseny figyelhető meg az adókedvezmények estében. A legszegényebb önkormányzatoknak van leginkább szükségük vállalkozási tevékenységre, de ugyanakkor adóra is szükségük van, s ez a gazdaság térbeli helyzetét is torzítja.<sup>[51]</sup> A kis településeken az adózók köre szűk, valamint a helyi adó relatíve jobban terheli a falusit. Minél kisebb a település, a helyi adó annál kevésbé képes pénzügyi hidat képezni az önkormányzat és a helyi gazdaság, illetve a helyi társadalom között.

Bár az önkormányzatnak a beszedett adó összegéről évente tájékoztatnia kell a költségvetési beszámoló részeként a település lakosságát, de az adóbevétel felhasználásról nem kell számot adnia. S ezzel megdőlt az a kíváncsi, hogy az idegenforgalmi adót a településkép fejlesztésére, a kommunális adókat pedig infrastrukturális beruházásokra fordítsák, mert alapvető működési költségek fedezésére kell felhasználni a befolyt összeget. Bár van olyan település, ahol a kommunális vagy az idegenforgalmi adót deklaráltan infrastrukturális és környezetvédelmi fejlesztésre kell folytatni.<sup>[52]</sup>

A helyi adó szabályait egy vagy több rendeletbe foglalják, gyakran a gépjárműadóval egységes jogszabályban.<sup>[53]</sup> Az adórendeletek áttanulmányozása során számos alkalommal találkoztam a Htv. szó szerinti átvételével. Véleményem szerint célszerű minden egyes adónemre külön rendeletet alkotni, mivel csak az iparüzési adó tart lépést az ár- és jövedelemnövekedéssel, a többi adónem fix összegű, ezért csak folyamatos rendeletmódosítással érhető el a gazdasági helyzethez igazodás. A gépjárműadóra vonatkozó szabályokat mindenképpen külön önkormányzati rendeletbe kell foglalni, hiszen a

gépjárműadó központilag szabályozott adónem,[54] a jegyző csupán az adóigazgatási feladatokat látja el, ezért a törvényváltozás minden esetben az önkormányzati rendelet módosításának kötelezettségét vonja maga után.

Az ellenőrzés, behajtás hatékonysága nem megfelelő, s ennek oka a személyi feltételek hiányában keresendő. Szankciók széles köre áll ugyanis az adóhatóság tarsolyában: szabálysértési eljárás kezdeményezésétől egészen a jelzálogjog bejegyzéséig. Az adóhatóság ugyanakkor a szankciót - főleg a késedelmi pótlékot - nem mindig szabja ki, és nemteljesítés esetén ritkán él letiltással, beszedési megbízással.

Az adóhatósági munka hatékonyságát kívánja előmozdítani az anyagi érdekeltség intézménye, melynek forrásául csak a feltárt és a beszedett adóhiány, illetve a beszedett adótartozás szolgál. Érdekeltségi célú juttatásból csak az adóhatáskör címzettje (jegyző, főjegyző), valamint a polgármesteri (főpolgármesteri) hivatal adóügyi feladatokat ellátó köztisztviselői részesülhetnek. Az anyagi érdekeltség részletszabályait a képviselő-testületnek kell meghatározni.[55]

Az egyszerűbb eljárás érdekében több tulajdonos megállapodása alapján lehetőség van az adóalany kijelölésére építményadó, telekadó és magánszemélyek kommunális adója esetében. Ha a nyomtatványban szerepel az a kérdés, hogy ki vállalja az adófizetést, az arra adott válasz még nem pótolja a tulajdonostársak megállapodását.

A kisebb önkormányzatok szempontjából költségtakarékos adóbeszedést eredményez, hogy 5000 Ft-ot meg nem haladó összegű helyi adóra (adótartozásra) az adóhatóság készpénzbefizetést is elfogadhat. Az ideiglenes jellegű iparüzési tevékenységgel összefüggő adókötelezettség teljesítése az adóalany számára így már nem jelent komoly adminisztrációs terhet. A piacokon, vásárokon általában úgy szedik be az adót, hogy az adóhatóság két tagja megy ki a helyszínre. Megállapítható ugyanakkor, hogy az ideiglenes iparüzési tevékenységből származó önkormányzati adóbevételek elenyésző.

A vállalatok időnként törvényes kötelezettségeik teljesítésének késleltetésével vagy akár elmulasztásával igyekeznek saját gazdasági helyzetüket javítani. Legnagyobb mértékben az iparüzési adók befizetésében jelentkezhetnek késések, mulasztások. Minden ötödik cég közepesenél jellemzőbbnek tartja ezt a magyar vállalatok életére: 3%-uk szerint teljesen általános, 19%-uk szerint pedig többnyire jellemző az, hogy nem teljesítik időben az iparüzési adó befizetésének kötelezettségét.[56]

### **1. A helyi adórendszer differenciáltsága**

A helyi adó lényegéhez tartozik annak önkormányzatonkénti különbözősége. Az Alkotmány 42. §-a, valamint a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény 1. §-a a helyi önkormányzatok feladat- és hatáskörébe utalja a helyi közügyek intézését, a lakosság helyi közszolgáltatásokkal való ellátását. Az Alkotmány 44/A. § (1) bekezdés a) pontja rögzíti a helyi önkormányzatok jogilag garantált önállóságát az önkormányzati ügyek körében. A helyi közszolgáltatások szervezésében az önkormányzatokat megillető önállóság csak akkor valósulhat meg, ha adottak annak gazdasági feltételei, ha az igazgatási önállóság gazdasági önállósággal társul. A gazdasági önállóság biztosításának az egyik eszköze az adómegállapítási jog.

A helyi önkormányzatok ugyanis eltérő települési feltételek között látják el feladataikat, eltérő az egyes települések fejlettsége, közszolgáltatásokkal való ellátottsága, a közszolgáltatások színvonala és eltérő a lakosságnak a közösségi szolgáltatások iránti igénye. Ennek megfelelően különbözően alakulnak a települési önkormányzatok önkormányzati feladatai, és e különböző feladatok ellátásához eltérő gazdasági feltételek szükségesek.

Az Alkotmány rögzíti, hogy minden természetes személy, jogi személy és jogi személyiséggel nem rendelkező szervezet köteles jövedelmi és vagyoni viszonyainak megfelelően a közterhekhez hozzájárulni.[57] A helyi adó intézményének lényege ugyanakkor a helyi közszolgáltatások szervezése során felmerülő kiadásokhoz, azaz a helyi közterhekhez való hozzájárulás. A helyi önkormányzatok emiatt egymástól eltérően döntenek, s azonos jövedelmi és vagyoni viszonyok között élő adóalanyok különböző területeken lényegesen eltérő adóterheket viselhetnek.

Ez a megkülönböztetés azonban nem tekinthető az Alkotmány 70/A. §-ában megfogalmazott diszkrimináció tilalmába ütköző, a jogegyenlőséget sértő hátrányos megkülönböztetésnek, s nem mond ellen az arányos közteherviselés elvének sem. Az Alkotmány 70/A. §-ában foglalt rendelkezés tiltja az azonos szabályozási kör alá vont jogalanyok közötti olyan, alkotmányos indok nélküli különbségtételt, amelynek következtében egyes jogalanyok hátrányos helyzetbe kerülhetnek; a jogegyenlőségnek ugyanazon jogosultság vagy kötelezettség tekintetében kell fennállnia.[58]

Ebben az esetben nem személyek közötti hátrányos megkülönböztetésről van szó, hanem az ország egyes települései közötti különbségeket tükröző, alkotmányi felhatalmazáson alapuló területi különbségségről.

Ennek megfelelően nincs tartalmi összefüggés az önkormányzatok adómegállapítási jogát szabályozó törvényi rendelkezések és az Alkotmánynak a diszkrimináció tilalmát kimondó 70/A. §-a és a gazdasági verseny szabadságának elismerését magában foglaló 9. § (2) bekezdése között. A versenysemlegesség elvét nem sérti, ha nem minden önkormányzat vet ki helyi iparüzési adót.[59]

A gazdasági verseny sérelme akkor merülhet fel, ha a gazdasági élet egyes szereplői között az adómérték tekintetében fennálló különbség kirívó. Alkotmányellenes, ha az adott szabályozási koncepción belül alkotmányos indok nélkül eltérő szabályozás vonatkozik ugyanarra a gazdasági körre.

Egyes tevékenységek támogatása vagy háttérbe szorítása alkotmányossági kérdés, ha alkotmányos jogot sért vagy diszkriminatív. Alkotmányellenesnek tekintendő, ha az adójogi normában a vállalkozások köréből egyes jogalanyok önkényes és indokolatlan kiemelése történik, melynek eredményeként hátrányosabb gazdasági pozícióba kerülnek. Az adójogi szabályozás nem eredményezhet hátrányos megkülönböztetést azonos vállalkozói csoporton, azonos tevékenységi körön belül.[60]

Szintén jogalkotói mérlegelés kérdése az adómérték adónemeken belüli differenciált megállapítása, ha csak az nem vezet hátrányos megkülönböztetéshez, alapjog alkotmányosan igazolhatatlan korlátozásához, és az arányosság keretei között marad. Az övezetenkénti differenciálás az építményadónál ennek megfelelően megengedhető, de alkotmányellenes, ha az önkormányzat eltérő adómértéket alkalmaz a gazdasági, kereskedelmi tevékenységet végző adóalanyokra. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az adó meghatározásakor az adó tárgyától független, a Htv.-ben nem szereplő feltétel, nevezetesen az építményben folytatott vállalkozói vagy más gazdasági tevékenység, illetve az építmény hasznosítása alapján az adóalanyok és az adó mértéke között tett különbség az Alkotmányba ütközik. Ezen gazdasági, illetve jövedelemszerző tevékenységek adóztatására nem a vagyoni adók, hanem más jellegű adók állnak az önkormányzat rendelkezésére (pl. kommunális adó, helyi iparüzési adó).[61]

A diszkrimináció tilalmába ütközik, ha más mértékű adókötelezettséget írnak elő magánszemélyre vagy magánszemélyek jogi személyiséggel nem rendelkező személyi egyesülésére és jogi személyre.[62]

## **2. Az egyes helyi adónemek gyakorlata**

A helyi önkormányzat vagyoni típusú, kommunális jellegű és helyi iparüzési adót vezethet be.

## Vagyoni típusú adók

### Építményadó

A vagyoni típusú helyi adók körébe az építményadó és a telekadó tartozik. Az építményadó rendszerváltás előtti előzménye a házadó és a nem lakás célú építmények adója volt. A köznyelvben ingatlanadónak nevezik, ezt a kifejezést jogilag azonban semmiképpen nem tartom helyénvalónak, ugyanis az adótárgy lakás és nem lakás célú épület, épületrész tulajdona, illetve ahhoz kapcsolódó vagyoni értékű jog.[63]

Az önkormányzatok 34%-a (2002-höz képest huszonhárommal több: 1072, ebből lakás után 359) önkormányzat alkalmazta ezt az adónemet 2003-ban, Az elmúlt években az a tendencia figyelhető meg, hogy évente néhány tíz önkormányzat vezet be újonnan.[64]

Az építményadó alkalmazásában az építményhez tartozik az építmény rendeltetésszerű használatához szükséges terület, melynek nagyságát a képviselő-testület határozhatta meg. Ez a rendelkezés számos konfliktushoz vezetett, ezért 2005. január 1-jétől a Htv.-ben megállapított fogalmat kell használni.[65]

Nem kötelező mindét adótárgyra kötelezettséget előírni. Az önkormányzatok többsége a nem lakás céljára szolgáló építményeket (garázs, műhely, üzlethelyiség, iroda, raktár, gazdasági épület, üdülő), vagyis tulajdonképpen a gazdasági tevékenységet adóztatja. Sőt, egyes adórendeletek nyíltan megfogalmazzák, hogy vállalkozási célra hasznosított épület az adótárgy.[66] A képviselő-testület kül- és belterület szerint is differenciálhat.

Az adó alanya az, aki a naptári év első napján az építmény tulajdonosa. Nem szükséges bejegyzett tulajdonosnak lenni, elegendő, ha az adásvételi szerződést benyújtották a földhivatalhoz. Több tulajdonos esetén a tulajdonosok tulajdoni hányadaik arányában adóalanyok. Tulajdonközösség esetén nincs lehetőség a kötelezett önkényes kiválasztására, például olyan ismérvek alapján, hogy a tulajdoni lapon első helyen szerepel, vagy a legnagyobb tulajdoni hányaddal rendelkezik. A bérlő, mivel a bérleti jog nem jegyezhető az ingatlan-nyilvántartásba, az adóhatóság jóváhagyásával kezességet vállalhat, az adótartozást átvállalhatja.

A Htv. számos kötelező mentességet ír elő, kevés mozgásteret hagyva az önkormányzatnak a helyi sajátosságokhoz igazodás tekintetében. Különleges kedvezménynek tekintendő az adófelfüggesztés intézménye, melyet 65. életévet betöltött, vagy életkorától függetlenül legalább 67%-ban rokkant rokkantnyugdíjas személy kérhet. Az önkormányzatok mentességek, kedvezmények tekintetében bőkezűnek bizonyulnak: adják azt újonnan épült házra, kölcsöntartozás, alacsonyabb komfortfokozat esetén. Adókedvezmény illetheti meg az adózót minden állandó lakosként bejelentett magánszemély után.[67]

Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint nem alkotmány sértő, ha az önkormányzat mentesíti az építményadó alól azokat, akik az ingatlant állandó bejelentéssel ténylegesen használják. Az Alkotmánybíróság arra is rámutatott, hogy nem alkotmányellenes, ha azon ingatlanok adóalanyai, akik a birtokolt ingatlanukat lakás és munkahely céljára használják, kisebb mértékű adóterhet viselnek, mint az üdülésre használt ingatlanok adóalanyai. Alkotmányellenes viszont, ha csak az üdülőterületeken levő lakásokra állapít meg adókötelezettséget az önkormányzat.[68]

Az adó alapja az önkormányzat döntésétől függően a vagyoni típusú adóknál az építmény, telek négyzetméterben számított hasznos alapterülete, vagy az ingatlan korrigált forgalmi értéke.[69] A vagyoni típusú adók körében az adót egységesen - vagy tételes összegben, vagy a korrigált forgalmi érték alapulvételével - határozhatja meg az önkormányzat.

Értékalapú építményadó Magyarországon gyakorlatilag nem létezik. Tudomásom szerint jelenleg négy önkormányzat (Nyíregyháza, Paks, Érd, Nemeskér) alkalmazza ezt a típusú adóztatást. Ezek közül is Érd és Paks adóztatja differenciáltan a lakásokat: Érd 0,5%-os, Paks

1,5%-os adómértékkel. A felsorolt többi önkormányzat a nem lakás célú építményeket adóztatja forgalmi érték alapján: 2,5-3%-os adómértéket alkalmaznak.[70]

Az adó mértékének felső határa 900 Ft/m<sup>2</sup> négyzetméterben számított adóalap esetén, illetve a korrigált forgalmi érték 3%-a. Az önkormányzatok által alkalmazott adómérték tág határok között mozog (20-900 Ft/m<sup>2</sup>).[71] Az építményadó mértéke lehet különböző lakásra és nem lakásra.

### **Telekadó**

A vagyoni típusú helyi adók másik fajtáját a helyi önkormányzatok elenyésző száma alkalmazza: 2001-ben 390 önkormányzat.[72] Ennek egyik oka, hogy az adó tárgya a beépítetlen belterületi földrészlet tulajdona, ami manapság kevés, illetve főként lakóparkok, ipari parkok helyéül szolgál. Az üdülőterület tulajdonjoga is kerülhet telekadó hatálya alá, ha nem vetnek ki rá idegenforgalmi adót.

A beépített belterületi telkek után tehát telekadó kivetésére nincs lehetőség, ezért törvényellenes az a szabályozás, ami mentesíti a telekadó alól az építményhez tartozó telek meghatározott részét.[73]

Az építményadó alá eső rész – vagyis ami a rendeltetésszerű használathoz szükséges - szintén mentes az adó alól, még abban az esetben is, ha nem vet ki építményadót az önkormányzat.

Az adó mértékének felső határa 200 Ft/m<sup>2</sup> négyzetméterben számított adóalap esetén, illetve a korrigált forgalmi érték 3%-a. Értékalapú adóztatást csak Érd működtet 0,6%-os adómértékkel.[74] A telekadó mértéke differenciáltan is meghatározható minőség, hasznosítási lehetőség, övezeti elhelyezkedés alapján. Csökkentheti az adót a területen elhelyezett vezetékrendszer is. Adható mentesség az építkezés bejelentésétől számított néhány évig.

## **2. A kommunális jellegű adók**

Az út- és közműfejlesztési hozzájárulás és a házadó tekintendő a kommunális jellegű adók előzményének. Ezen típusú adók körébe a magánszemélyek és a vállalkozók kommunális adója, valamint az idegenforgalmi adó tartozik.

### **Magánszemélyek kommunális adója**

A helyi önkormányzatok által második leggyakrabban működtetett adónem a magánszemélyek kommunális adója, amelyet 2094 önkormányzat (a helyi adót bevezető önkormányzatok 68%-a) vetett ki. Az önkormányzatok nem szívesen adóztatják lakosaikat, de ha mégis megteszik, építményadó helyett a kommunális adót vetik ki, mivel annak maximális adótétele az adóalanyokra nézve kedvezőbb.[75]

Ezen adónem előnyei közé tartozik, hogy kötelező törvényi mentesség - az építményadótól és a telekadótól eltérően – nem létezik, tehát a helyi sajátosságok figyelembe vétele szélesebb körben történhet. Kedvezmény adható például az egy főre jutó jövedelem vagy a lakók száma és a lakás nagysága összevetése alapján. Másodsorban a legkönnyebben kezelhető adó, mert elegendő a nyilvántartás az adókötelezettség megállapításához, vagyis viszonylag alacsony igazgatási költségekkel jár. Harmadsorban az adóalanyok köre tág, ami több bevételt jelent az önkormányzat számára. A kisebb településeken ezt az adónemet lehet a legkönnyebben elfogadtatni a lakossággal, mivel nem okoz komoly anyagi megterhelést, mivel az egy évre maximálisan megállapítható adómérték adótárgyanként 12000 forint. Adómaximumot 2003-ban csupán 176 önkormányzat alkalmazott.

Mivel az adó tárgya megegyezik a telekadó és építményadó adótárgyával, az önkormányzati adórendeletben meg kell határozni, hogy melyik adónemre kötelezett az adóalany, ha a helyi önkormányzat az építményadót vagy telekadót is bevezeti – természetesen nem névre szólóan, hanem a település egészére vagy egy részére egységesen.



Az adómérték meghatározásánál figyelembe lehet venni az ingatlan fekvését, állapotát, használhatóságát, és annak megfelelően differenciálni. Megfigyelhető az a tendencia, hogy az önkormányzatok egyre gyakrabban differenciált adómértéket állapítanak meg kül-, belterület alapján, illetve nem lakás céljára szolgáló építmények, lakások, bérlemények, telek esetében.

Számos önkormányzat kedvezményben részesíti, ha a magánszemély kommunális beruházást hajt végre, vagy ilyen beruházás céljára befizetést teljesít: a saját beruházás ellenértéke, illetőleg a befizetés összege a helyi adóból levonható. Ugyancsak levonható a helyi adóból a kommunális beruházás céljára kötött előtakarékosági szerződés alapján történő befizetés.[76] Ez a kedvezmény maradványa a kezdeti szabályozásnak, hiszen a Htv. a kihirdetésekor tartalmazta ezt a szabályt, de azt egy év múlva hatályon kívül helyezték. Az önkormányzatok ezzel is ösztönözni szeretnék a lakosokat a gáz-, szennyvízhálózatokhoz való csatlakozásra.[77]

### **Vállalkozók kommunális adója**

A vállalkozók kommunális adóját működtető önkormányzatok száma az utóbbi években folyamatosan csökken: 1997-ben még 846, 2003-ban már csak 721 önkormányzat (az összes önkormányzat 22,7%-a, a helyi adót bevezető önkormányzatok 23,4%-a) helyi adórendszerében található meg ez az adónem. Az adó mértékét az önkormányzatok 73%-a az adómaximumban – 2000 Ft/fő – állapította meg.[78]

Az adó alanya az önkormányzat illetékességi területén székhellyel vagy telephellyel rendelkező vállalkozó, még akkor is, ha a magánszemélyek kommunális adójának hatálya alá tartozik. Az adótárgy ugyanis más: vállalkozók kommunális adója tekintetében a munkaerő foglalkoztatására terjed ki az adókötelezettség.

Az adó mértékének felső határa 2000 Ft foglalkoztatottanként. A teljes mértéket kell fizetni részmunkaidős, nyugdíjas foglalkoztatott, segítő családtag esetén is. Az egyéni vállalkozót önmaga foglalkoztatása után terheli adókötelezettség.

Bár törvényi kedvezmény és mentesség nem található ennél az adónemnél, az önkormányzatok gyakran adnak kedvezményt kezdő vagy bevételt el nem érő vállalkozónak, őstermelőnek.[79]

### **Idegenforgalmi adó**

2003-ban speciális jellegéből adódóan csupán 639 önkormányzat vezette be az idegenforgalmi adót.[80] Az önkormányzatok többsége tartózkodás után vezeti be, jelentéktelen a szállásdíj alapú adó.[81] Ennek az adónemnek az előzménye gyógy- és üdülőhelyi díj, melyet csak gyógy-, üdülőhelynek minősülő településen kellett megfizetni. Az idegenforgalmi adó bevezetésének oka az, hogy az önkormányzat hozta létre, üzemelteti azokat a létesítményeket, illetve alakította ki a környezetet, amely idegenforgalmi vonzerőt jelent, ezért indokolt, hogy az ebből származó jövedelemből részesedjen. Ezen adónem bevezetésére az is ösztönöz, hogy az idegenforgalmi adóból származó minden egyes forinthat az állam két forint támogatást biztosít.

Az adóalany a vendégéjszakát eltöltő, valamint az üdültulajdonos. Garázst, üdülőnek nem minősülő épületet is lehet adóztatni, ha üdültetési célra hasznosítják. Engedély nélkül végzett idegenforgalmi tevékenység is az adó hatálya alá tartozik. Lakás soha nem adóztatható ezzel az adóval, ugyanakkor az üdülőépület tárgya az építményadó is. Amiatt, hogy az üdülőépület utáni idegenforgalmi adó kiváltható az építményadóval, 2006. január 1-jével megszüntetik az építmény utáni idegenforgalmi adót. Az adónem – melyből 2003. évben mindösszesen 1,2 Mrd Ft bevétel származott – megszüntetése nem befolyásolja az önkormányzati adópolitika mozgásterét.

Az adótárgy tehát a nem állandó lakosként való tartózkodás, valamint az ingatlantulajdon, illetve ahhoz kapcsolódó vagyoni értékű jog. Mindkét adótárgyra bevezethető az idegenforgalmi adó, de akár az egyikre is.

Az adó alapja módosul 2005. január 1-jével: vendégéjszakát töltő adóalanyok esetén a megkezdett vendégéjszakák száma, vagy a megkezdett vendégéjszakára eső szállásdíj, ennek hiányában a szállásért bármilyen jogcímen (pl. üdülőhasználati jog) fizetendő ellenérték (pl. üzemeltetési költség).[82] Felvetődött korábban egy másik koncepció is az adóalapra vonatkozóan: az idegenforgalomhoz szorosan kapcsolódó kereskedelmi, vendéglátó, szolgáltató tevékenység árbevétele is az adó alapját képezheti. Ennek az elgondolásnak az a hátránya, hogy a szervezett fizető vendéglátáson kívüliek kimaradnának.

A Htv. alapján nem adómentes a rokonlátogatás, bár az önkormányzatok a közeli hozzátartozókat általában mentesítik. Találhatunk olyan szabályt is, amely alapján a tulajdonos magánszemély levonhatja kommunális adójából, a helyi iparüzési adó alanya pedig az idegenforgalomból eredő árbevétele alapján megállapított iparüzési adójából az adó összegét.[83] Önkormányzati döntés alapján mentesíthető a gyógykezelés céljából tartózkodó személy.

Az adó mértékének felső határa személyenként és vendégéjszakánként 300 Ft; a szállásdíj 4%-a; üdültulajdonos kötelezett épület után évente 900 Ft négyzetméterenként.

Egységes mérték itt sem kötelező: övezetenként és üdülési szezon szerint is lehet differenciálni. Előfordul, hogy a csoportos turizmus kedvezőtlenebb, míg egy többgyermekes család látogatása kedvezőbb elbírálásban részesül.[84]

Az idegenforgalmi adónál megjelenik az adó beszedésére kötelezett személye, aki a szállásadó, a közvetítő vagy a tulajdonos. Méltánytalan és célszerűtlen lenne ugyanis az egy-két éjszakát a településen töltő személyeket arra kötelezni, hogy egyesével fáradjanak be a polgármesteri hivatalba megfizetni az adót. Az idegenforgalmi adó beszedésének elmulasztása nem mentesít a befizetés alól, tehát helytállási kötelezettség terheli az adóbeszedésre kötelezett személyt.

### **3. A helyi iparüzési adó**

Az önkormányzatok által leggyakrabban működtetett adónem a helyi iparüzési adó, amelyet 2003-ban 2499 (az előző évhez képest hetvenhárommal több) településen vezettek be (az önkormányzatok 78,9%-a, a helyi adót bevezető önkormányzatok 81%-a). A helyi iparüzési adóból származó bevétel tette ki a helyi adóbevételek 84 százalékát 2003-ban, s ez az arány már évek óta 84-86%. Az önkormányzatok továbbra is az iparüzési adó révén igyekeznek bevételi igényeiket kielégíteni. A bevételi érdekeltség miatt ott is kivetik az adót, ahol a gazdasági aktivitás jelentéktelen. Bár egyes adórendeletek deklarálják, hogy az adó bevezetésének célja a helyi közszolgáltatási feladatok ellátásához a közszolgáltatásokat igénybevevő lakosság, közösségek bevonása.[85]

2003-ban 897 önkormányzat - az iparüzési adót bevezető önkormányzatok 36%-a - a maximális mértéket alkalmazta. Az önkormányzatok által meghatározott átlagos mérték 1,7%.[86] A hús legnagyobb iparüzési adóbevételt elérő önkormányzat költségvetésében találjuk az iparüzési adóbevétel 71%-át.[87]

Más szabályok vonatkoznak az állandó és az ideiglenes jelleggel végzett iparüzési tevékenységre. Állandó jellegű iparüzési tevékenységet végez az önkormányzat illetékességi területén székhellyel, telephellyel rendelkező vállalkozó, függetlenül attól, hogy tevékenységét részben vagy egészben székhelyén (telephelyén) kívül folytatja.

2005. január 1-jétől közvetlenül a végső fogyasztó részére történő villamos-energia és a gázenergia-szolgáltatás esetében valamennyi olyan településen adókötelezettség terheli a szolgáltatókat, ahol a szolgáltatásnyújtást végzik.

Állandó iparüzési tevékenység esetén az adó alapja az értékesített termék, illetőleg végzett szolgáltatás nettó árbevétele, csökkentve az eladott áruk beszerzési értékével és a közvetített szolgáltatások értékével, valamint az anyagköltséggel (korrigált nettó árbevétel).

Az átalányadózó egyéni vállalkozók, mezőgazdasági kistermelők, illetve a 4 millió Ft árbevétel el nem érő vállalkozók részére lehetőség van - saját választásuk alapján - az adóalap egyszerűsített meghatározására állandó iparüzési tevékenység esetén. Méltánytalan, ha e vállalkozásoknál az adóalap – értékesítési lánc és az alvállalkozói közreműködés hiányában – a teljes nettó árbevétel lenne, mivel a kereskedelem gyakorlatilag csak a hozzáadott érték után adózik.

2005. január 1-jétől kedvezőbb adójogi megítélés alá kerülnek az ún. származékos ügyletek, s azon belül a fedezeti ügyletek azáltal, hogy lehetővé válik ezen ügyletekből eredő ráfordítások levonhatósága.[88] A fedezeti ügyletek esetében az alapügylet és a fedezeti ügylet veszteségének és nyereségének különbözete tartozik az iparüzési adó alapjába az eddigi bruttó árbevétel helyett.[89] A szabályozás a pénzügyi szektor régi követelését teljesíti. Jelenleg ugyanis a helyi iparüzési adó alapjának megállapításakor a vállalkozások közül egyedül a hitelintézetek és a befektetési vállalkozások által nyújtott befektetési és egyéb pénzügyi szolgáltatások esetében nem engedik meg a ráfordítások figyelembe vételét.[90]

A helyi önkormányzat kizárólag csak a 2,5 millió forint adóalapot meg nem haladó vállalkozók számára nyújthat az iparüzési adóban adókedvezményt, adómentességet (az európai uniós "de minimis" szabály adaptálása). Nem akadály azonban, hogy ezen összeg alatt határozzanak meg kedvezményt.

A Htv. 2005. január 1-jei hatállyal bevezet egy új választható kedvezményi formát. Ettől az időponttól kezdve, ha növekszik a foglalkoztatottak létszáma, minden egyes többletfoglalkoztatott után 1 millió forinttal csökkenthető az adóalap az önkormányzat döntése alapján (foglalkoztatás növeléséhez kapcsolódó adóalap-mentesség). A visszaélések elkerülése érdekében vezették be a szabályt, hogy amennyiben a következő évben 5%-ot meghaladó mértékben csökken a foglalkoztatottak létszáma, az igénybe vett mentességet vissza kell fizetni, azaz az adóalapot meg kell növelni ezen összeggel.[91]

Az önkormányzatok 2007. december 31-ig még adhatnak alanyi adómentességet a kezdő vállalkozásoknak, mezőgazdasági termelőknek, az önkormányzattal szerződéses viszonyban álló, önkormányzati feladatot ellátó, szociális és egészségügyi szolgáltatást végző személynek, annak a vállalkozónak, akinek a jövedelme nem éri el a befizetendő iparüzési adó összegét, illetve tárgyi adómentességet a kis jelentőségű piaci értékesítésre.[92]

Különleges kedvezménynek tekintendő az a szabály, hogy a székhely, illetőleg a telephely szerinti önkormányzathoz az adóévre fizetendő adóból - legfeljebb azonban annak összegéig terjedően - levonható az ideiglenes jellegű tevékenység után az adóévben megfizetett adó. Ha tehát a vállalkozó állandó üzlete mellett vásárokra megy telephelyen kívül, az összes nettó árbevételéből levonhatja azt a bevételt, amit ott elért, amennyiben fizetett iparüzési adót. Tulajdonképpen ez a szabály az adóhalmozódást kívánja elkerülni.

A címkézés módszere is előfordul: önkormányzat évente közzétesz bizonyos célokat, és a vállalkozó választ, hogy arra a közcélra fizeti-e be az adójának bizonyos százalékát. Ugyanilyen hatású, ha a közalapítvány támogatására fordított összeg bizonyos százalékát adójából levonhatja.

A személyi jövedelemadóról szóló 1995. évi CXVII. törvény alapján a vállalkozói jövedelem szerinti adózást alkalmazó egyéni vállalkozó legfeljebb az e tevékenységéből származó vállalkozói bevétele mértékéig, valamint a tételes költségelszámolást alkalmazó mezőgazdasági őstermelő költségként elszámolt iparüzési adója 25 százaléka helyett az 50 százalékat vonhatja le adóalapjából 2005. január 1-jétől, feltéve, hogy az adóév utolsó napján nincs köztartozása.[93]

2005. január 1-jével az egyéni vállalkozó és a tételes költségelszámolást alkalmazó mezőgazdasági őstermelő a költségként elszámolt iparüzési adója 50 százalékat vonhatja le – az eddigi 25%-kal szemben – a társasági adó adóalapjából.[94]

Állandó jellegű iparüzési tevékenység esetén az adó mértékének felső határa az adóalap 2%-a. Ideiglenes jellegű iparüzési tevékenység esetén az adó mértéke piaci és vásároló kiskereskedelem után naptári naponként legfeljebb 1000 forint, egyéb tevékenység esetében naptári naponként legfeljebb 5000 forint. Az önkormányzatok differenciált adómértéket alkalmaznak a kereskedelemre, szolgáltatásra, ipari, termelő tevékenységre, vendéglátásra, szerencsejátékokra, szeszital-árusításra, pénzügyi és biztosítási tevékenységre.

Az iparüzési adónál az adóbázis mobil, mely adóversenyt idézett elő az önkormányzatok között. Az adónem jellemzői közé tartozik még az exportálhatóság, a magas adminisztrációs költség, a gazdasági ciklustól függőség. Jelentős anyagi terhet jelent a vállalkozónak: az adó, szektortól függően, átlagosan a vállalati nyereség 20%-át teszi ki.[95] Nem mutatták ki ugyanakkor, hogy a befektetői döntés, üzleti teljesítmény összefüggésben van az eltérő helyi adószintekkel. Az elmélet azt mondja, hogy az ilyen különbségek tőkésítésre kerülnek a telephelyek és a létesítmények értékben, s végső hatásuk semleges.[96]

A helyi iparüzési adó mértékét az adóalany önbevallással állapítja meg és fizeti be. Joga van törvényben szabályozott módon önellenőrzést végezni és az általa megállapított és befizetett adóösszeget korrigálni. Túlfizetés esetén a többletadó összegének visszaigénylése ugyanakkor súlyos gondokat okozhat az önkormányzatok költségvetésében, hiszen rendkívüli kiadásként jelenik meg. A fenti szabályra példa a MOL Rt. esete. A cég a 2001. évre vonatkozó helyi iparüzési adó kötelezettségénél összesen 2,28 milliárd Ft-tal több adót állapított meg. A hiba oka a helyi iparüzési adó társasági szintű alapjának téves megállapítása volt. A téves adóalap az önkormányzatok nagy részét pár száz forintos változással érintette, de harminc önkormányzatnál jelentős összegről volt szó.

## **V. Helyi adózás – de lege ferenda**

### **1. Célok és indokok a helyi adóztatás reformjában**

Nem tartom megfelelőnek, hogy a helyi adók ilyen kis arányt képviselnek az önkormányzati bevételek között. A helyi adók ugyanis kapcsot jelentenek a lakosok és a képviselő-testület között. Nemcsak anyagi, hanem politikai támogatást, elismerést is adnak. Legalábbis ezt reméljük, ugyanakkor a hátrányos helyzetű településeken semmi szerepük sincs, az egyetlen ok, hogy mégis fenntartják ezeket az, hogy így tudnak részesedni az önhibáján kívül hátrányos településeknek biztosított támogatásokból.

Jelen dolgozatnak nem témája az önkormányzati rendszer átalakításának felvázolása, mindazonáltal kiemelendő, hogy kivételesen sok teher hárul az önkormányzatokra, különösen az oktatási, egészségügyi, szociális szférában.

Emellett azonban nem tűnik el az a kíváncsosság, hogy a helyi adók szerepe, súlya - a költségvetési adóterhek mérséklésével egyidejűleg - növekedjen. A modern piacgazdaságban szükséges megteremteni annak feltételrendszerét, hogy az adózók tudják, ismerjék, nyomon

követhessék, ellenőrizték befizetett adójuk sorsát. Ezt a szándékot megvalósítani jóval könnyebb a területi önkormányzatoknál, mint a költségvetési adónemeknél.

A helyi adók növelésének költségvetési indoka az, hogy ezáltal csökkennek a központi költségvetés terhei a helyi költségek támogatásában, illetve megállíthatja azok csökkentését. Az elszámoltathatósági indok abból indul ki, hogy az önkormányzat nem vállal elég felelősséget azon erőforrások megszerzésért, amelyet elkölt. Az önkormányzat pénzügyi vezetésének minősége és hatékonysága javulna, ha komolyabb döntést kellene hozni bevételeik felkutatásáról, valamint ha közvetlenül felelnének az adózók előtt költségvetésük nagyobb hányadának elköltéséért. Az első indok megköveteli az adózás általános szintjének, a helyi adóforrások alaposabb kiaknázását, a mértékek növelését, új adónem bevezetését vagy egy központi adó pótlékolását. Az egész adórendszerre tekintettel az adózás általános szintjét azonban nem lehet növelni: az adómérték növelése lehetetlen, esetleg a kivetés és beszedés hatékonyságát lehetne javítani, s új adónem sem jelentene feltétlen megoldást. A másik indok nem követeli meg az adózás teljes szintjének növelését. Valódi reform megvalósítására két út kínálkozik: a központi adóforrások áthelyezése az önkormányzathoz vagy a központi adókulcs csökkentése, illetve pótagó kivetése.[97]

A helyi bevételek növelésében három tényező játszik szerepet: az önkormányzati vagyoni vállalkozási célú működtetése, a helyi adóztatás növelése, a megosztott bevételek növelése. Az első megoldás Magyarországon ténylegesen nem jöhet szóba: egyrészt csekély lenne a hozadék, másrészt a vagyoni aránytalanul oszlik meg: háromnegyede az önkormányzatok ötödében található. Az önkormányzati hatáskör korlátozása sem lehetséges módja a változtatásoknak. Egyes adók kötelezővé tétele és minimum adókulcsok meghatározása ellentétes az adóztatási autonómiával.

Mindenképpen ki kell emelnem azt a tételt, hogy a helyi adók szerepének növelése csak a központi adók csökkentésével együttesen képzelhető el.[98]

Az európai uniós jogharmonizációs kötelezettségünk is indokolja bizonyos változások bevezetését. Az Európai Unió ugyanis előírta a helyi iparüzési adóra vonatkozó szabályok átalakítását. Az EK-Szerződés 87. és 88. cikkében foglaltak ellenére Magyarország 2007. december 31-ig fenntarthatja az adóalap 2%-áig a helyi önkormányzatok által meghatározott ideig nyújtott iparüzésiadó-kedvezményeket.[99] A helyi adókedvezmények ugyanis állami támogatásnak minősülnek, s erre már kiterjed az uniós hatáskör.

## **2. Az adóreform lehetséges eszközei**

### **Az értékalapú építményadó**

A vagyoni adók előnye, hogy segíti a horizontális és vertikális egyenlőség megvalósítását. Figyelembe veszik, ha egy személynek a folyó jövedelme mellett jelentős vagyona is van, az adóteher eloszlása méltányos. Az adó a fizetési képességhez kapcsolódik (területi alapú adónál az adóteher és a folyó jövedelme között nincs összefüggés), az adózók köre tág. Az adóalap immobilis, az önkormányzatok által alkalmazott eltérő adókulcsok nem váltanak ki migrációt, telephelyváltást, az adóexportálás lehetősége korlátozott. Egy jól meghatározott adóalap esetén a helyi szolgáltatás költsége és az ingatlan értéke közötti kapcsolat könnyen kimutatható. A vagyoni adók stabil, kiszámítható adóbevételt eredményeznek, és az adóelkerülés is nehéz.[100] A vagyoni adók mellett további érv, hogy a vagyoni nem csak a tulajdonosnak, hanem az államnak is többletkiadásokat okoz. A rendszeres vagyoni adó a jövedelemadó ellenőrző adója lehet. Az Európában alkalmazott vagyoni adók többsége ingatlanadó, és Magyarországon is a helyi adók jelentős része vagyoni adó, ugyanakkor az abból származó bevétel elenyésző.

Az adókijátszók tetten érése mellett azonban a vagyoni adó a többi vagyoni terhelést is terheli. A vagyoni adóztatása a költségekre ösztönöz, nem pedig a megtakarításra. Más vélemények

szerint a vagyonadó drága, kevés bevételt eredményez, adótechnikai nehézségekkel (úgy mint folyamatos újraértékelés) kell számolni. A felgyorsult tőkemozgás miatt lehetetlen követni a vagyon sorsát, az illegális források felkutatása kizárt. A hazai ingatlanállomány legértékesebb része a társaságok, s nem a magánszemélyek vagyonát képezi. A vállalkozások ingatlanvagyonának adóztatása pedig ellentétes a főbb pénzügy-politikai prioritásokkal, mint például a kis- és középvállalkozások támogatása, befektetésösztönzés.

Az építményadó alacsony hozama a jelenlegi rendszerben nem növelhető, ráadásul nem tükrözi az ingatlan piaci vagy bérleti díjban benne lévő különbségeit, mert használatból, környéktől függenek csupán.[101] A kötelezően mentesítendő körét a Htv. indokolatlanul kitérítette, de ha az építményadó esetében a mentességi kört még az önkormányzatokra is bízta, láthattuk, hogy az önkormányzatok kímélni akarják lakosaikat. Ha a területalapú építményadó növelésével kívánjuk az iparüzési adót kikerülni, sokak számára elviselhetetlen terhet kellene kiróni, mivel a lakóingatlanok adják a teljes ingatlanhoz kapcsolódó adóbevétel 84%-át.[102] Ezért, még ha abszurd módon minden lakást maximális adóterheléssel sújtanánk, akkor sem érnénk el az iparüzési adóból befolyó összeget. Más felmérések szerint a jelenlegi építményadó bevétel 3-6 szorosát adhatja, és a lakóingatlanok és a kereskedelmi egységek adóztatása kiváltaná az iparüzési adót.[103]

Az értékalapú építményadó ötlete időről időre felmerül, mely az ingatlanban megtestesülő potenciális jövedelmet adóztatja. Népszerűtlen - mint minden vagyonadó -, mert közvetlenül szembesül vele az adózó. Az adó tárgya lehet lakás és nem lakás célú építmény, az adó alanya a tulajdonos mellett a bérlő.

Az értékalapú építményadóztatás alapfeltétele a hatékony adóigazgatás. Az igazgatás öt szakaszát kell megkülönböztetni: azonosítás, értékelés, adómegállapítás, kivetés, beszedés (a fellebbezési eljárás is ide tartozik). Az azonosítás történhet ingatlan-nyilvántartás vagy bevallás alapján.

Az adóalap lehet a tőkeérték (értékesítési érték) vagy a bérleti érték (vagyontárgy évi számított bére). Az értékbecslésnek olyan kifinomultnak kellene lennie, hogy figyelembe tudjon venni olyan módosító tényezőket is, mint például kor, fekvés, használat, funkció. Vételár-összehasonlító módszerrel is meg lehet becsülni az ingatlanok értékét. Ebben az esetben a hasonló, az utóbbi időben értékesített ingatlan aktuális piaci ára az alap.[104]

Országos vagy regionális értékelési rendszert kellene kialakítani, az értékelési szempontok jogszabályi rögzítése is kívánatos. A kisebb önkormányzatoknak a megye elvégezhetné az értékbecslést. Az önkormányzat feladata lenne a területi határ megállapítása, a szorzók meghatározása, beszedés, fellebbezés elbírálása. Az adóhatóság szankciók széles körével élhetne: a pénzbírságtól egészen a jelzálogig.

Született már javaslat az adó kialakítására, mely négy típusú önkormányzaton belül 11 lakó és kereskedelmi célú ingatlanfajtát határozott meg 17 tényező alapján (kor, építőanyag, közmű stb.). A tervezet szerint az önkormányzat határozná meg az ingatlan átlagértékét a határok között.[105]

Mindenképpen szükséges a személyi jövedelemadó(alap) csökkentése az adó bevezetése mellett. Ez megvalósulhat az építményadó összegének a személyi jövedelemadóból vagy annak adóalapjából való teljes vagy részleges levonásával.

Nyíregyházán az 1 millió forint érték feletti ingatlan esik az adó hatálya alá, mértéke 1%. A forgalmi érték változását követő indexet évente határozzák meg.

Ha az ország valamennyi lakását értékalapúan szeretnék adóztatni, akkor az egyedi - részben szubjektív- felmérés igen költséges és számos esetben a lakosságot elviselhetetlen mértékben terhelné. Ha valakinek jó helyen fekvő, értékes tulajdonú ingatlana van, nem következik ebből, hogy nagy adóerővel rendelkezik, hiszen öröklés útján vagy 10-20 évvel ezelőtt kedvezményesen juthatott hozzá. Budapesten a 400 000 nyugdíjas többsége nagyobb (90-150 négyzetméter nagyságú) lakásban él. E körülményekre tekintet nélkül levő adóztatás ad absurdum elköltözésre, életmódváltásra kényszeríti a lakosokat. Hátrányai közé sorolható, hogy az adóztatás szubjektív értékbecslésen alapul, melyet néhány évente korrigálni kellene az értéknövekedés miatt. Továbbá az adózás előkészítése magas költségekkel jár (építési tervek átnézése, nyilvántartásba vétel, önbevallás ellenőrzése, ingatlanértékelés), együttműködést igényel a földhivatallal, illetékhivatallal, mely hosszadalmassá teszi az eljárást. Vita estén, vagyis ha nem ért egyet az adózó a becslés eredményével, jogorvoslati utat kell biztosítani.

A tarifa-felülvizsgálat lehetősége - vagyis az értékekhez általános indexeket alkalmaznak - az adóterhek elosztását torzítja a hosszú szünetek miatt, valamint nem tükrözi az egyes terület, vállalkozás gazdasági állapotát, sújthatja a hanyatló iparágakat. Ez a módszer nem ad kielégítő pontosságú indexet a nagy adóterhek viselésére való viszonylagos képességre, sem a helyi szolgáltatásból fakadó előnyökre.[106]

### **A helyi iparűzési adó jövője**

A helyi iparűzési adó a leginkább vitatott adónem, a vállalkozók állandó célkeresztjében áll, akik évek óta folyamatosan lobbiznak az adó eltörléséért. A helyi adó a társasági adóval együtt 30 százalék fölötti jövedelemadó-terhet jelent egy átlagos magyar társaságnak. A helyi önkormányzatok azonban az adó megtartásáért küzdenek, mert szerintük az adó megszűnése pénzügyi önállóságuk csökkenésével jár. Nem tartják jó megoldásnak, hogy e pénzügyösszeget a központi költségvetésből "visszaadnák" az önkormányzatoknak, mert ettől még az autonómia egy része elveszett.

A vállalkozók javasolják, hogy a kis- és középvállalkozásoknál a bérek, jövedelmek közterheinek meghatározott százalékaival az iparűzési adó alapja csökkenthető legyen. A későbbiekben pedig az iparűzési adó alapjából le lehetne vonni a munkaadókat, illetve az biztosítottak minősülő egyéni vállalkozókat terhelő költségeket. Ezek a társadalombiztosítási-, a baleseti- és a munkaadói járulék, a szakképzési, továbbá a egészségügyi hozzájárulás. A külföldi bér munkát végző vállalkozások részére - a kettős adóztatás elkerülése érdekében - az iparűzési adó alapját a bér munka bérköltségeivel csökkenteni kellene. Célszerűnek tartanak az egyszerűsítés érdekében az adóigazgatási feladatok átadását a központi adóhatóság részére. Egy-egy vállalkozás több település önkormányzatával állhat kapcsolatban, ezért befizetése a költségvetési adónemekkel együtt az APEH rendszerén keresztül bonyolódjon.[107]

Az iparűzési adó megváltoztatására két javaslat fogalmazódott meg. Az egyik lehetőség, hogy az önkormányzatok továbbra is beszedik az önkormányzati adót, s ennek teljes összege levonható a társasági adó alapjából, vagyis beszámítódik a társasági adóba. A másik lehetőség egy ennél fokozatosabb javaslat, hogy a beszedett társasági adóból, ami ma kizárólag a központi költségvetés bevétele, évente növekvő arányban a helyi önkormányzatok is részesedhessenek.[108] Az első változat megvalósulását jelzi, hogy 2005. január 1-jétől az iparűzési adó 25 százaléka helyett 50 százaléka vonható le a társasági adóalapjából.

A számítások szerint mintegy 20-25 milliárd forinttal terhelné a költségvetést, ha a vállalkozók 25 százalék helyett az iparűzési adó egészét visszaigényelhetnék. A változtatás hosszabb távú hatásai összességében kedvezőek az államháztartás és a gazdaság szempontjából, a vállalatokat ugyanis érdekeltté teszi a nyereség kimutatásában. A változás kedvezőbb befektetői környezetet is eredményezne.[109]

Felmerült az iparüzési adó központosításának lehetősége üzleti adó néven. Az országos szintű megosztás azonban nem ösztönzi az egyes önkormányzatokat hatékonyabb ellenőrzésre. Másrészt figyelembe kell venni azt a szempontot is, hogy annál a településnél, ahol a legmagasabb az adóbevétel, ott a legtöbb kiadás is - a jelentős közlekedés, hulladékgyűjtés, szociális feladatok miatt.

Az iparüzési adó kötelező kivetését nem tartom jó elgondolásnak, hiszen ezáltal a helyi adórendszer lényegi eleme - a helyi sajátosságokhoz igazodás - tűnne el, másrészt mivel az önkormányzatok 97%-a alkalmazza ezt az adónemet, feleslegessé válik az adómegállapítási kötelezettség előírása.

A Pénzügyminisztérium egy tervezetében ún. helyi vállalkozási adó váltaná fel a helyi adókat. Ezen adónem bevezetésére a minden vállalkozási formára kiterjedő központi vállalkozási adó bevezetése mellett kerülne sor. Ez utóbbi kevésbé térne el a jelenlegi társasági adótól, de fizetnie kellene az egyéni vállalkozóknak is, akik a koncepció szerint átkerülnének a személyi jövedelemadó alá.<sup>[110]</sup> A helyi vállalkozási adó mértékének szélső értékeit (14–16 százalékos sávot) törvény határozná meg. Az adóalap, a nyújtható kedvezmények elvi rendszere megegyezne a központi vállalkozási adóval. A javaslat úgy szól, hogy az iparüzési adót is a helyi vállalkozási adó váltja fel - a központi vállalkozási adóra kivetett adópótlék formájában.

Létezik azonban olyan elképzelés is, hogy a helyi vállalkozási adó az általános forgalmi adóra épülne rá, vagyis a központi költségvetés az általános forgalmi adóból származó bevételt osztaná meg a helyi önkormányzatokkal. Ez azt eredményezné, hogy a körülbelül 1 százalékos ún. áfapótdadó az önkormányzatokat illetné meg a 25 százalékos adómértékkel beszedett áfából. A harmadik verzió szükséges: az iparüzési adót felváltó új adó egy személyi jövedelemadó típusú helyi adó lenne.<sup>[111]</sup>

A fenti javaslatok csak a személyi jövedelemadó-rendszer átfogó reformjával valósulhatnak meg. Mindenesetre, ha az iparüzési adót megszüntetik, a vállalkozások kommunális adójának is erre a sorsra kellene jutnia, s ezáltal a társasági adóalap egységessé válhatna.

### **A személyi jövedelemadó pótdóztatása**

A pótdadó valamely más adóhoz tapad hozzá, rendszerint annak százalékában fejezik ki. Tipikusan akkor alkalmazzák, ha a pótdadó más pénzalap bevétele, mint az adóalapként szolgáló adó. Pótdadó működik Belgiumban, Dániában, Finnországban, Norvégiában, Svédországban, Svájcban, ahol a központi adókulcshoz kapcsolódik. Általában több szinten vetik ki: tartomány/megye és települési önkormányzat is működteti. Európában arányos vagy progresszív kulcsot alkalmaznak, átlagosnál magasabb és alacsonyabb adókulcsot is meghatározhatnak. A felső határt törvény vagy önkormányzati szövetség önkéntes megegyezése állapítja meg.<sup>[112]</sup>

Az adóalap a keresetek, illetve vállalkozásból származó jövedelem vagy a központi személyi jövedelemadó alapjának bizonyos százaléka. Svédországban az önkormányzatnak való szétosztást az adott évben esedékes adóra vonatkozó előrejelzésekre alapozzák. Svédországban a központi adókulcs induló kulcsa 0, vagyis a legalacsonyabb sávba esők csak a helyi pótdadót fizetik.<sup>[113]</sup>

Elképzelhető egy olyan megoldás, melyben jövedelemkategóriánként határoznának meg egy sávot, melyen belül az önkormányzat szabadon mozoghat a kulcs megállapítása tekintetében. A közepes méretű városok (10000 lakos fölötti) jutnak ezzel a módszerrel több bevételhez.<sup>[114]</sup>

A másik megoldás, hogy egységes százalékot állapítanak meg, ami az adófizető teljes központi adófizetését emeli, és a magasabb kulcsban adózókra is vonatkozik. Ebben a



modellben minimum-maximum érték meghatározása ajánlatos, számítása egyszerűbb, de aránytalan adózást eredményez.

Az önkormányzat hatáskörébe tartozik annak eldöntése, bevezeti-e az adót, valamint a mértékét is önállóan meghatározhatja. Az APEH láthatná el az adóhatósági feladatokat, gondoskodna a kivetésről és a beszedésről. A világon kétféle adóigazgatási eljárás ismeretes: az utólagos önbevallás rendszere, amelyben az adózó külön fizet az önkormányzatnak és az államnak; a levonásos rendszerben (jövedelmekkel együtt haladó befizetések rendszere) pedig a munkáltató levonja és utalja az önkormányzatnak az adót, az állam és önkormányzat év végén számol el; a vállalkozó pedig előleget fizet. Az utóbbi eljárás nagyobb adminisztrációs költséget jelent a munkáltatónak.[115]

A pótdadó mértéke függ az állam és az önkormányzatok közötti jövedelem-megosztástól, illetve a teherviselő képességtől. Mérsékelt értékben vethető ki, a bevételeket továbbdifferenciáló hatása van.

A központi adókkal szemben nem számolható el az adó összege költségként vagy adó-, adóalapcsökkentő tételként.[116] A személyi jövedelemadó kulcsát a pótdadó bevezetésével egyidejűleg mindenképpen csökkenteni kell.

A pótdadó elsődleges célja a helyi hatáskör bővítése, nem pedig a bevételek növelése. A helyi és átengedett adók arányát képes megváltoztatni az értékalapú építményadóval szemben.[117] Az adó további előnye, hogy nagyobb pénzügyi felelősséget vállalnak az önkormányzatok. A pótdadó a személyi jövedelemadóból származó bevétel megosztását stabilizálja. Esélyt ad arra, hogy közvetlenül elszámoltathassák a választók az önkormányzatokat, és hogy a központi függés csökkenjen.

Hátránya egyrészt az, hogy rejtve marad az adózó előtt: nem látja, mennyit vonnak le az önkormányzat javára, másrészt a fekete jövedelmek kiesnek a körből. A pótdadó adóversenyt idéz elő: gazdagabb adózóval rendelkező települések, különösen az agglomerációk jól járnak. A központi költségvetés teljes adóteher feletti ellenőrzése csökken. Mivel a helyi kiadások kevésbé változtathatók, mint a központi költségvetés kiadásai, ezért a pótdadó nem tud alkalmazkodni a bevételek állandó, pontosan előre nem látható változásához. A pótdadó aránytalan bevételhez juttatná az önkormányzatokat: 465 és 65 000 Ft/fő között mozog a személyi jövedelemadóból származó bevételük.[118]

### **A középszintű önkormányzatok és a helyi adók**

Korábban már felmerült egy olyan javaslat, amely a megyék adómegállapítási joga mellett érvelt. Az indokok között szerepelt, hogy a megye szükség esetén elláthatja a település helyett az elmulasztott kötelező feladatot, így ha az önkormányzat nem vet ki adót, a megye azt megteheti. A megyei adóztatás lehetőséget teremt a hatékony gazdálkodásra, az elmaradott térségek fejlesztésére.

Egy másik javaslat szerint külön bevételfajta illetné meg a megyéket: illeték, a személyi jövedelemadó, általános forgalmi adó vagy a társasági adó megosztása, illetve a gépjárműadó átengedése tűnik elképzelhetőnek.[119]

A regionális rendszer kialakulásával megszűnik a megyék elosztó szerepe, és a régiók fogják ellátni feladatai jelentős részét, így célszerű az adómegosztást erre a szintre telepíteni.

Kisebb térség esetén is elképzelhető az újraelosztás gondolata, de jelenleg ez még nagy ellenállásba ütközik. Ennek az elgondolásnak az az alapja, hogy bár a központi településen működik a vállalkozó, de fogyasztói, alkalmazottai a környező településekről származnak, tevékenységéből bevétele mégis csak egy településnek származik. Az önállóságot érinti ez a

redisztribúció, ezért az önkormányzatoknak le kellene mondaniuk szuverenitásuk egy részéről.

A települési önkormányzatok többcélú kistérségi társulást hozhatnak létre a 2004. évi CVII. törvény alapján. A társulás hatásköre azonban nem terjed ki az adóügyekre. Mindenesetre véleményem szerint a kistérségi társulások szerepe nőni fog az adóigazgatási feladatok terén: a központi település adóhatósága láthatná el az egyes települések adóhatósági funkcióját. Azokon a településeken, ahol egyetlen ügyintéző foglalkozik az adóigazgatással, mindenképpen célszerű lenne ez a megoldás, hiszen főként a helyi iparüzési adó alapjának meghatározása jelent komoly feladatot.

A franciaországi társulások fő bevételi forrását (48%) a helyi adók képezik. Többféle társulási forma létezik, s ezek között van olyan településközi együttműködési forma, amely rendelkezik adókivetési joggal. A helyi adók működtetésének két rendszere alakult ki. A kiegészítő adórendszerben a települési önkormányzat és a társulás egyaránt kivetheti a négy helyi adófajtát (lakhatási adó, ingatlanadó, telekadó, iparüzési adó), de eltérő adómértéket alkalmaznak. Az egységes iparüzési adóra épülő rendszer lényege, hogy az iparüzési adó megállapítása - valamennyi településen azonos mértékben - társulás hatáskörébe tartozik. Két köztes rendszer is működik Franciaországban. A zónánként eltérő mértékű iparüzési adó rendszerében a társulás közgyűlése a társulás egyes övezeteiben eltérő adókulcsot állapíthat meg. A vegyes adórendszerben az iparüzési adóból származó bevétel teljes egészében a társulást illeti, a másik három helyi adóból pedig meghatározott százalékban részesedik. [120]

#### **VI. Záró következtetések**

A helyi adók az önkormányzati bevételek között kiegészítő szerepet töltenek be. 2003-ban a 3187 önkormányzat közül 3082 önkormányzat működtetett területén egy vagy több helyi adónemet. A helyi adókból származó bevétel 2003-ban 322,6 milliárd forint volt. Az önkormányzatok által a leggyakrabban működtetett adónem a helyi iparüzési adó, amelyet 2499 helyen vezettek be. A helyi adót bevezető önkormányzatok 81 százaléka élt helyi iparüzési adó bevezetésével. A helyi adóbevételek iránti fokozódó igényt jelzi az a körülmény, hogy a maximális adómértéket 897 önkormányzat - az iparüzési adót bevezető önkormányzatok 36 százaléka - s köztük a fővárosi önkormányzat is alkalmazta. [121]

Sajnálatos módon a helyi adóztatás területén a fiskális funkció került előtérbe. Ezt mutatja az iparüzési adó kiemelkedő jelentősége a helyi adóbevételek között. Elveszett a közterhekhez való hozzájárulás eszméje, a szolgáltató funkció. Adóztatási autonómia helyett adóztatási kényszer? A kivetés lehetőség az önkormányzatok kezében, ugyanakkor a feladatokat el kell látni, így bizonyos értelemben a bevezetés kényszerré vált. Hazánkban a közjogi, politikai önállóság gazdálkodási függőséggel együtt létezik. A költségvetés nem képes forrásokat átcsoportosítani a közkiadásokra, a fejlesztés háttérbe szorul, az ösztönző funkció nem érvényesül.

Az érzékelhetőség és közteherviselés elveinek nem felel meg teljes mértékben a helyi adórendszer. A telekadó, az építményadó és a magánszemélyek kommunális adója alól sok a felmentés, hogy a lehető legkevesebb lakost terheljék, az idegenforgalmi adót gyakorlatilag csak a turistákra vetik ki. A vállalkozások kommunális adójának és a helyi iparüzési adónak vállalkozások az alanyai. Látható, hogy szűk réteg, illetve szavazati joggal nem rendelkezők az adóalanyok, ami ellentmond a helyi adózás alapvető funkciójának.

Véleményem szerint szükséges a helyi adórendszer átalakítása egyrészt az egyes adók elavultsága, másrészt a vállalkozások iparüzési adóval szembeni ellenállása miatt. A helyi saját bevételek hozzáférhetősége befolyásolja az önkormányzatok döntési lehetőségeit mind a bevételek előteremtésében, mind pedig a helyi közszolgáltatások helyi igényekhez igazításában. Egy stabil helyi saját bevétel növeli az önkormányzatok elszámoltathatóságát,

hitelképességét, nagyobb teret nyit számukra a költségvetési tervezésben, a központi költségvetés pedig mentesül a pótlólagosan (ad hoc) jelentkező helyi igények kielégítésének terhe alól.

A vállalkozások kommunális adóját, a telekadót és a szállásdíj után kivetett idegenforgalmi adót az önkormányzatok jelentéktelen hányada működteti. Ennek oka az, hogy telekadó esetében az adóztatható, beépítetlen belterületi földrészletek területe elenyésző, a szállásdíj alapú idegenforgalmi adó számítása költséges, a vállalkozókat pedig a helyi iparüzési adó kivetése miatt nem akarják tovább terhelni.

A helyi adók szerepének növelésére számos lehetőség elképzelhető. Az adókulcsok inflációs rátához való igazítása megtörténhet rendszeres jogszabály-módosítással, a beszedési hatékonyság is növelhető a behajtás, ellenőrzés terén az apparátus számának, képzettségi szintjének emelésével. Megállapítható ugyanakkor, hogy kimerülőben vannak a helyi adók növelésének extenzív lehetőségei.

Az értékalapú ingatlanadó bevezetésével a jelenlegi építményadóból származó jövedelem megtöbbszöröződhetne, igazságosabbá válna a rendszer, hiszen az értékelést több mutató alapján végzik. A német mintához hasonlóan értékelési törvényt kellene alkotni, s annak alapján értékvezetek alakíthatók ki, az adómérték szélső határait törvény rögzítené. Az értékelést állami vagy állami megrendelés alapján dolgozó értébecslők végezhetnék, az adóhatósági feladatokat a központi adóhatóság láthatná el. Magyarországon az ingatlan-nyilvántartás nem alkalmas a változások naprakész nyilvántartására, ezért az adózók önbevallásait kellene alapul venni. Véleményem szerint az adóigazgatás költségei az elérhető bevételhez képest aránytalanul magasak, ezért ellenzem az értékalapú ingatlanadózás bevezetését.

A helyi iparüzési adót illetően jelenleg nem született politikai akarat az iparüzési adó eltörlésére, ezért olyan megoldást kellett választani, amely nem lehetetleníti el az önkormányzatokat, és az adminisztrációt sem növeli: 2005-től az adó 50%-a levonhatóvá válik a társasági adóalapból. Valódi megoldást azonban az adónem megszüntetése és a társasági adó egy részének újraelosztása jelentene.

Lehetőség van az átengedett források növelésére, s ezzel egyidejűleg a normatív támogatás csökkentésére, melynek következtében a függőség érzete csökken, de ez nem növeli a helyi elszámoltathatóságot, a saját döntési jogkört, bevételi aránytalanságot okoz a települések között. Az állami támogatások csökkenésével és a bevételek reálértékének csökkenésével jár együtt a személyi jövedelemadó megosztásának növelése. A kisebb önkormányzatoknak jelentéktelen a személyi jövedelemadóból származó bevételük, ezért többletbevételhez sem jutnának, emiatt nem tartom célszerűnek helyi szinten ennek a megoldásnak a bevezetését. Az általános forgalmi adó megosztását szintén nem tartom célszerűnek, bár Németországban a hozzáadottérték-adó 2,1%-át az önkormányzatok, 45,9%-át a tartományok kapják.<sup>[122]</sup> Az elosztás mikéntjét is nehezebb megoldani vagy megmagyarázni racionális indokokkal. A személyi jövedelemadó pótdóztatásának bevezetése a helyi önkormányzati szinten azért nem jó megoldás, mivel azoknak az önkormányzatoknak, amelyeknél nincs adóalany az előregedett és munkanélküli lakosság miatt, ez nem nyújt segítséget.

Kistérségi társulások és régiók esetében azonban már inkább elképzelhetőbb a pótdó vagy az általános forgalmi adó, a személyi jövedelemadó vagy a társasági adó megosztása. A régiók és a kistérségek tényleges hatáskörökkel való felruházása után lehetővé válhatna az adóbevételek térségen belüli újraelosztása. Sokan ódzkodnak a térségi újraelosztás gondolatától, mert nem veszik figyelembe, hogy a területi kiegyenlítés, vagyis az infrastrukturális ellátottság különbözőségeinek csökkentése, a szolidaritás, vagyis a gyengébb

jövedelmi háttérrel rendelkező települések előnyökhöz juttatása mellett a feladatarányosság is az önkormányzati finanszírozás alapvető elve. Elérhető, reális célként egyelőre az adóigazgatási feladatok körzetközponti szintre telepítésével számolhatunk. A kistérségek szorosabb együttműködése révén elképzelhető a jövőben valamely helyi adó pótlékolása.

A feladatok racionalizálása, megfelelő helyre telepítése, a bevételi s a kiadási struktúra átrendeződése egy mélyebb közigazgatási reform keretében képzelhető, melynek egyik lépcsője a regionális rendszer kiépítése. A régiók azonban ma még csak statisztikai egységként léteznek, s egyelőre lassan halad valóságos tartalommal való feltöltésük. A feladatok és az azokra való pénzeszközök átcsoportosítása nélkülözhetetlen egy ésszerűbb közigazgatás megteremtéséhez.

### **Felhasznált irodalom**

1. Adó jog. Szerk.: Földes Gábor, Osiris Kiadó, Bp. 2004.
2. Andó Ágnes: Az önkormányzatok gazdálkodása Békés megyében. Pénzügyi Szemle, 2002/8. szám 691-712. o.
3. Andó Ágnes: Az önkormányzatok gazdálkodása Békés megyében. Pénzügyi Szemle, 2003/8. szám 740-757. o.
4. Agg Zoltán: A megyei önkormányzatok és az adórendszer. Pénzügyi Szemle, 1993/4. szám 265-267. o.
5. Balás Gábor: A helyi források szerepe az önkormányzati fejlesztésekben. Magyar Közigazgatás, 2001/8. szám 470-478. o.
6. Balassa Balázs: A helyi adók bevezetése Fejér megyében. Magyar Közigazgatás, 1992/3. szám 180-185. o.
7. Balassa Balázs: A helyi adók – közelebbről. Pénzügyi Szemle, 1993/1. szám 3-11. o.
8. Balassa Balázs: Helyben járó helyi adó. Magyar Közigazgatás, 1994/10. szám 633-640. o.
9. Bene László: Elvek és praktikák a helyi adóztatásban. Acta Kft. Bp. 1993.
10. Blázsik Raimund: A helyi adózás időszerű kérdései. Magyar Közigazgatás, 1996/9. szám 547-550. o.
11. Bognár Hajnalka - Lohn Mária - Szűk Henrietta: Az önkormányzatok pénzügyi ellenőrzése Franciaországban. Pénzügyi Szemle, 2001/10. szám 833-853. o.
12. Deli Lajos: A Fővárosi Önkormányzat hatáskörébe tartozó helyi adózási rendszer néhány aktuális kérdése. Pénzügyi Szemle, 2004/3. szám 228-251. o.
13. Dobos Lászlóné - Dr. Szelényi György: Tallózás a helyi önkormányzatok 1999. évi zárszámadásának eredményei között. Pénzügyi Szemle, 2000/9. szám 775-802. o.
14. Dobos Lászlóné - Dr. Szelényi György: Tallózás a helyi önkormányzatok 2000. évi zárszámadásának eredményei között. Pénzügyi Szemle, 2001/9. szám 749-774. o.
15. Dobos Lászlóné - Dr. Szelényi György: A helyi önkormányzatok 2001. évi gazdálkodásának eredményeiről. Pénzügyi Szemle, 2002/11. szám 1007-1035. o.
16. Dobos Lászlóné - Dr. Szelényi György: A helyi önkormányzatok 2002. évi gazdálkodásának eredményeiről. Pénzügyi Szemle, 2003/10. szám 964-993. o.
17. Dobos Lászlóné - Dr. Szelényi György: A helyi önkormányzatok 2003. évi gazdálkodásának eredményeiről I. Pénzügyi Szemle, 2004/9. szám 939-956. o.
18. Dobos Lászlóné - Dr. Szelényi György: A helyi önkormányzatok 2003. évi gazdálkodásának eredményeiről II. Pénzügyi Szemle, 2004/10. szám 1037-1055. o.
19. Donner Egyed: Gondolatok Vas megye önkormányzatainak pénzügyi helyzetéről, kiemelten a GFS egyenlegek vizsgálatának tükrében. Pénzügyi Szemle, 2003/12. 1148-1170. o.
20. Fehérvári István: A helyi adók nyilvántartása, kezelése és elszámolása. Pénzügyi Szemle, 1991/8-9. szám 720-727. o.

21. Fehérvári István: A helyi adók rendszerének tapasztalatai. Pénzügyi Szemle, 1994/4. szám 293-299. o.
22. Fehérvári István: Helyi adók, gépjárműadó, illetékek. Pénzügyi Szemle, 1997/12. szám 948-955. o.
23. Illés Iván: Az önkormányzatok finanszírozási rendszere Magyarországon. Juss. Vásárhelyi Társadalomismereti és Kulturális Szemle, 1992/3. szám 98-116. o.
24. Illés Iván: Az önkormányzati finanszírozás hazai és nemzetközi irányzatai. Európa Fórum, 1993/3. szám 3-21. o.
25. Illésné Sándor Katalin: Keresztmetszet Nógrád megye önkormányzatainak 2002. évi gazdálkodásáról. Pénzügyi Szemle, 2003/5. szám 458-478. o.
26. Inventory of Taxes in the EU. Produced by European Commission. 2002. [http://europa.eu.int/comm/taxation\\_customs/publications/info\\_doc/taxation/txinventory/tax\\_inventory\\_at.pdf](http://europa.eu.int/comm/taxation_customs/publications/info_doc/taxation/txinventory/tax_inventory_at.pdf) Kampler Béla: A helyi adók rendszere Németországban. Pénzügyi Szemle, 1993/1. szám 33-50. o.
27. Kása Zoltán: Bács-Kiskun megye 2001. évi önkormányzati gazdálkodásáról. Pénzügyi Szemle, 2002/7. szám 635-657. o.
28. Kasza Péter – Rigó Barnabás: A helyi adóról. Magyar Közigazgatás, 1992/3. szám 186-189. o.
29. Kaszó Ildikó: Egy sajátos helyzetű megye - Pest megye – önkormányzatai az új évezred küszöbén. Pénzügyi Szemle, 2001/2. szám 113-134. o.
30. Kovácsné Homoródi Beáta – Lászlóné Németh Hajnalka: Adótanácsadó önkormányzatok és intézményeik számára. Unió Kiadó, Bp. 1992.
31. Kozák Ferenc: Illetékek és önkormányzati adók Szabolcs-Szatmár-Bereg megyében. Magyar Közigazgatás, 1993/5. szám 315-318. o.
32. Kozma Gábor: Az önkormányzatok költségvetésében megfigyelhető sajátosságok és főbb időbeli változások az 1990-es évtizedben. Pénzügyi Szemle, 2002/5. Szám 439-463. o.
33. László Mária – Pálné Kovács Ilona: Önálló-e az önálló helyi adózás? Pénzügyi Szemle, 1993/3. szám 215-220. o.
34. Mikecz László: A helyi adók szerepe Nyíregyháza megyei jogú város önkormányzati gazdálkodásában. Pénzügyi Szemle, 1999/19. szám 805-823. o.
35. Murányi Iлона: Székesfehérvár városi önkormányzat hatáskörébe tartozó adók elemzése. Pénzügyi Szemle, 2001/12. szám 1028-1048. o.
36. Nagy Dénes: Hajdú-Bihar megyei önkormányzatok 2003. évi gazdálkodása. Pénzügyi Szemle, 2004/8. szám 855-882. o.
37. Péntek Zoltán: Gondolatok Ajka város gazdálkodásáról. I. rész. Pénzügyi Szemle, 2001/7. 569-784. o.
38. Péntek Zoltán: Gondolatok Ajka város gazdálkodásáról. II. rész. Pénzügyi Szemle, 2001/8. szám 659-671. o.
39. Péteri Gábor – Kenneth Davey: A helyi önkormányzati pénzügyi rendszer átalakítási lehetőségei. Pontes Kft. Nagykovácsi 1998.
40. Péteri Gábor: A régió erőforrásai. Pénzügyi Szemle, 2003/7. szám 640-653. o.
41. Pitti Zoltán: A helyi adók az adórendszerben és az önkormányzati gazdálkodásban. I. rész. Pénzügyi Szemle, 1992/9. szám 688-699. o.
42. Pitti Zoltán: A helyi adók az adórendszerben és az önkormányzati gazdálkodásban. II. rész. Pénzügyi Szemle, 1992/10-11. szám 828-839. o.
43. Pitti Zoltán: Magyar szemmel a német adórendszer és az önkormányzati gazdálkodás néhány kérdéséről. Pénzügyi Szemle, 1993/6. szám 431-439. o.
44. Pitti Zoltán: Az önkormányzatok finanszírozásának modernizációja. Pénzügyi Szemle, 2004/4. szám 348-365. o.

45. Soós Ágnes: A költségvetési gazdálkodást meghatározó feltételrendszer alakulása az önkormányzatiság 10 éve alatt Jász-Nagykun-Szolnok megyében. Pénzügyi Szemle, 2001/11. szám 949-967. o.
46. Stollár György: A helyi adóztatás bevezetésének lehetőségei és feltételei a helyi önkormányzatoknál. Magyar Közigazgatás, 1990/12. szám 1099-1108. o.
47. Szalai Ákos: Az értékalapú ingatlanadó Magyarországon. Magyar Közigazgatás, 2001/4. szám 213-229. o.
48. Varga Sándor: Fél évszázad a helyi tanácsi és önkormányzati szabályozásban. I. rész Pénzügyi Szemle, 2004/5. szám 480-501. o.
49. Varga Sándor: Fél évszázad a helyi tanácsi és önkormányzati szabályozásban. II. rész Pénzügyi Szemle, 2004/6. szám 631-648. o.
50. Vigvári András: Az önkormányzati pénzügyek közgazdaságtanának néhány alapvetése. Pénzügyi Szemle, 2002/2. szám 138-151. o.
51. Zay Ferenc: A Heves megyei önkormányzatok 2002. évi gazdálkodásának eredményéről. Pénzügyi Szemle, 2003/9. szám 882-902. o.

### **Felhasznált jogszabályok**

1. A Magyar Köztársaság Alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvény
2. A helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény
3. A helyi adókról szóló 1990. évi C. törvény
4. A gépjárműadóról szóló 1991. évi LXXXII. törvény
5. 13/1991. (V.21.) PM rendelet a települési önkormányzat hatáskörébe tartozó adók és adók módjára behajtandó köztartozások nyilvántartásáról, kezeléséről és elszámolásáról
6. Az államháztartásról szóló 1992. évi XXXVIII. törvény
7. A személyi jövedelemadóról szóló 1995. évi CXVII. törvény
8. A társasági adóról és az osztalékadóról szóló 1996. évi LXXVI. törvény
9. A Helyi Önkormányzatok Európai Chartájáról szóló, 1985. október 15-én, Strasbourgban kelt egyezmény kihirdetéséről szóló 1997. évi XV. törvény
10. Az adózás rendjéről szóló 2003. évi XCII. törvény
11. Az adókról, járulékokról és egyéb költségvetési befizetésekről szóló törvények módosításáról szóló 2004. évi CI. törvény
12. A települési önkormányzatok többcélú kistérségi társulásáról szóló 2004. évi CVII. törvény

### **Függelék**

#### **1. számú függelék**

Helyi adóbevételek (1998-2003)

Év	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Bevétel (millió forint)	145826,0	198363,2	221766,4	266685,2	296772,2	322588,4

Forrás: Dobos Lászlóné - Dr. Szelényi György: Tallózás a helyi önkormányzatok 2000. évi zárszámadásának eredményei között. Pénzügyi Szemle, 2001/9. szám 753. o.

Dobos Lászlóné - Dr. Szelényi György: A helyi önkormányzatok 2003. évi gazdálkodásának eredményeiről I. Pénzügyi Szemle, 2004/9. szám 942. o.

#### **2. számú függelék**

A saját folyó bevételek és a helyi adóbevételek aránya az összbevételen belül (1998-2003)

Év	Saját folyó bevételek aránya az összbevételen (100%) belül (%)	Helyi adóbevételek aránya az összbevételen (100%) belül (%)
1998	26,9	10,4
1999	28,8	12,9
2000	28,5	13
2001	28,2	13,4
2002	27,1	12,8
2003	25,4	12,4

Forrás: Dobos Lászlóné - Dr. Szelényi György: Tallózás a helyi önkormányzatok 1999. évi zárszámadásának eredményei között. Pénzügyi Szemle, 2000/9. szám 782. o.

Dobos Lászlóné - Dr. Szelényi György: A helyi önkormányzatok 2001. évi gazdálkodásának eredményeiről. Pénzügyi Szemle, 2002/11. szám 1012. o.

Dobos Lászlóné - Dr. Szelényi György: A helyi önkormányzatok 2003. évi gazdálkodásának eredményeiről I. Pénzügyi Szemle, 2004/9. szám 945. o.

### 3. számú függelék

A helyi adónemekből származó bevétel és arányuk a helyi adóbevételek között

Év	2002 forint)	(millió 2002 (%)	2003 forint)	(millió 2003 (%)
Építményadó	29178	9,8	34098	10,6
Telekadó	3943	1,3	4476	1,4
Magánszemélyek kommunális adója	5578	1,9	6308	2

Vállalkozók kommunális adója	1156	0,4	1148	0,3
Helyi iparüzési adó	252603	85,1	271995	84,3
Idegenforgalmi adó	4315	1,5	4563	1,4
Összesen	296773	100	322588	100

Forrás: Dobos Lászlóné - Dr. Szelényi György: A helyi önkormányzatok 2003. évi gazdálkodásának eredményeiről I. Pénzügyi Szemle, 2004/9. szám 948. o.

#### 4. számú függelék

A helyi önkormányzatok iparüzési adóbevétele 2002-ben településtípusonként

Településtípus	Állandó népesség száma (fő) 2002.01.01	Iparüzési adóbevétele l (ezer forint)	Egy lakosra jutó iparüzési adóbevétele l (forint/fő)	Országos átlaghoz viszonyítva (%)	Vidéki átlaghoz viszonyítva	Községi átlaghoz viszonyítva
Főváros	1 745 403	114 736	65 736	267,2	406,4	917,8
Megyei jogú városok	1 805 386	57 623	31 904	129,7	197,3	445,4
Egyéb városok	3 145 969	54 910	17 380	70,7	107,5	242,6
Községek	3 572 735	25 362	7 163	29,1	44,4	100,0
Ország összesen	10 269 493	252 603	24 597	100,0	152,1	343,4



Vidék összesen	8 524 090	137 895	866	16 174	65,8	100,0	225,8
-------------------	-----------	------------	-----	--------	------	-------	-------

Forrás: Pénzügyi Szemle 2004/5. szám 495. o.

### 5. számú függelék

Helyi adót bevezető önkormányzatok száma néhány megyében

Megye	Pest	Békés	Nógrád	Hajdú-Bihar
Helyi önkormányzatok száma	184	76	130	82
Építményadó	28 (lakás alapján) 75 (nem lakás alapján)	13	15	10
Telekadó	33	8	5	1
Idegenforgalmi adó	24 (tartózkodás alapján) 20(építmény alapján) 2 (szállásdíj alapján)	1 (építmény után)	1 (építmény alapján) 9 (tartózkodás alapján)	6 (építmény alapján) 10 (tartózkodás alapján)
Magánszemélyek kommunális adója	83	60	93	60
Vállalkozók kommunális adója	30	31	32	31
Helyi iparüzési adó	157 102 (ideiglenes tevékenység)	68	106	78

	alapján)			
--	----------	--	--	--

Forrás: Kaszó Ildikó: Egy sajátos helyzetű megye - Pest megye – önkormányzatai az új évezred küszöbén. Pénzügyi Szemle, 2001/2, szám 118. o.

Andó Ágnes: Az önkormányzatok gazdálkodása Békés megyében. Pénzügyi Szemle, 2003/8. szám 740-744. o.

Illésné Sándor Katalin: Keresztmetszet Nógrád megye önkormányzatainak 2002. évi gazdálkodásáról. Pénzügyi Szemle 2003/5. szám 460-464. o.

Nagy Dénes: Hajdú-Bihar megyei önkormányzatok 2003. évi gazdálkodása. Pénzügyi Szemle, 2004/8. szám 857-860. o.

---

[1] A dolgozat lezárásának ideje: 2004. november 30.

[2] A Helyi Önkormányzatok Európai Chartájáról szóló, 1985. október 15-én, Strasbourgban kelt egyezmény 9. cikk 3. pont

[3] Alkotmány 44/A.§

[4] Pitti Zoltán: A helyi adók az adórendszerben és az önkormányzati gazdálkodásban. Pénzügyi Szemle, 1992/10-11. szám 831-835. o.

[5] Kampler Béla: A helyi adók rendszere Németországban. Pénzügyi Szemle, 1993/16. szám 41-42. o.

[6] Adójog. Szerk.: Földes Gábor, Osiris Kiadó, Bp. 2004. 105-108. o.

[7] A helyi szintnek a stabilizációs és a redisztribúciós funkció esetén korlátozott a szerepe. A fiskális decentralizáció csökkenti a kormányzat monetáris hatósággal szembeni mozgásterét. A jövedelmek újraelosztása (különböző segélyek, támogatott bérű lakásokhoz való hozzájárulás) vonzóvá teheti a közösséget, és megnövelheti a rászorulókat betelepülését, magasabb jövedelműek eláramlását. Dr. Vigvári András: Az önkormányzati pénzügyek közgazdaságtanának néhány alapkérdése. Pénzügyi Szemle, 2002/2. szám 140. o.

[8] A közpénzügyek elmélete szerint a közszolgáltatást azon a legalacsonyabb szinten kell biztosítani, ahol az allokáció a leghatékonyabb. Másfelől megfogalmazódik az a követelmény, hogy a folyó működési kiadásokat folyó bevételek fedezzék. Dr. Vigvári András: Az önkormányzati pénzügyek közgazdaságtanának néhány alapkérdése. Pénzügyi Szemle, 2002/2. szám 140. o.

[9] A haszonelv azt jelenti, hogy az adófizető által fizetett adó álljon arányban az adó által finanszírozott közjavakból származó jóléti többlettel. Dr. Vigvári András: Az önkormányzati pénzügyek közgazdaságtanának néhány alapkérdése. Pénzügyi Szemle, 2002/2. szám 141. o.

[10] A közgazdaságtan "túlcsordulásnak" nevezi ezt a helyzetet. Dr. Vigvári András: Az önkormányzati pénzügyek közgazdaságtanának néhány alapkérdése. Pénzügyi Szemle, 2002/2. szám 142. o.

[11] Dr. Vigvári András: Az önkormányzati pénzügyek közgazdaságtanának néhány alapkérdése. Pénzügyi Szemle, 2002/2. szám 147-148. o.

- [12] Kampler Béla: A helyi adók rendszere Németországban. Pénzügyi Szemle, 1993/16. szám 36. o.
- [13] Dr. Vigvári András: Az önkormányzati pénzügyek közgazdaságtanának néhány alapkérdése. Pénzügyi Szemle, 2002/2. szám 146. o.
- [14] Kampler Béla: A helyi adók rendszere Németországban. Pénzügyi Szemle, 1993/16. szám 35. o.
- [15] Adóverseny: az adókiivetésre jogosult állami szintek - valamilyen cél (például tőkevonzás) érdekében - központi adók esetében más országnál, helyi adók esetén más önkormányzatnál kedvezőbb adóztatást alkalmaznak. Dr. Vigvári András: Az önkormányzati pénzügyek közgazdaságtanának néhány alapkérdése. Pénzügyi Szemle, 2002/2. szám 147. o.
- [16] Inventory of Taxes in the EU. Produced by European Commission. 2001.01.01. állapot [http://europa.eu.int/comm/taxation\\_customs/publications/info\\_doc/taxation/txinventory/tax\\_inventory\\_at.pdf](http://europa.eu.int/comm/taxation_customs/publications/info_doc/taxation/txinventory/tax_inventory_at.pdf) 2004. november. 30
- [17] Adójog. Szerk.: Földes Gábor, Osiris Kiadó, Bp. 2004. 27. o.
- [18] Inventory of Taxes in the EU. Produced by European Commission. 2001.08.01. állapot [http://europa.eu.int/comm/taxation\\_customs/publications/info\\_doc/taxation/txinventory/tax\\_inventory\\_at.pdf](http://europa.eu.int/comm/taxation_customs/publications/info_doc/taxation/txinventory/tax_inventory_at.pdf) 2004. november. 30
- [19] Péteri Gábor – Kenneth Davey: A helyi önkormányzati pénzügyi rendszer átalakítási lehetőségei. Pontes Kft. Nagykovácsi, 1998. 82. o.
- [20] Inventory of Taxes in the EU. Produced by European Commission. 2001.01.01. állapot [http://europa.eu.int/comm/taxation\\_customs/publications/info\\_doc/taxation/txinventory/tax\\_inventory\\_at.pdf](http://europa.eu.int/comm/taxation_customs/publications/info_doc/taxation/txinventory/tax_inventory_at.pdf) 2004. november. 30
- [21] Péteri Gábor – Kenneth Davey: A helyi önkormányzati pénzügyi rendszer átalakítási lehetőségei. Pontes Kft. Nagykovácsi, 1998. 85. o.
- [22] <http://www.mvkepvisele.hu/eu/15eu.htm> 2004. november 30.
- [23] Kampler Béla: A helyi adók rendszere Németországban. Pénzügyi Szemle, 1993/16. szám 48. o.
- [24] Pitti Zoltán: Magyar szemmel a német adórendszer és az önkormányzati gazdálkodás néhány kérdéséről. Pénzügyi Szemle, 1993/6. szám 431- 433. o.
- [25] Kampler Béla: A helyi adók rendszere Németországban. Pénzügyi Szemle, 1993/16. szám 48. o.
- [26] Stollár György: A helyi adóztatás bevezetésének lehetőségei és feltételei a helyi önkormányzatoknál. Magyar Közigazgatás, 1990/12. szám 1099-1101. o.
- [27] Kozák Ferenc: Illetékek és önkormányzati adók Szabolcs-Szatmár-Bereg megyében. Magyar Közigazgatás 1993/5. szám 315. o.
- [28] Kovácsné Homoródi Beáta – Lászlóné Németh Hajnalka: Adótanácsadó önkormányzatok és intézményeik számára. Unió Kiadó. Bp. 1992. 19. o.
- [29] Alkotmány 44/A. §
- [30] 2/1997. (I. 22.) AB határozat
- [31] 67/1991. (XII. 21.) AB határozat
- [32] Áht. 10. § (3) bekezdés
- [33] 1827/B/1991. AB határozat; 624/B/1997. AB határozat
- [34] A főváros esetében a helyi iparüzési adót a fővárosi önkormányzat állapíthatja meg, a többi adót pedig a kerületi önkormányzatok.
- [35] 2004. évi CI. törvény az adókról, járulékokról és egyéb költségvetési befizetésekről szóló törvények módosításáról 147.§
- [36] Áht. 10.§ (4) bekezdés
- [37] Szentés Város Önkormányzat Képviselő-testületének 38/1999. (XII. 31. ) KT rendelete  
Az építményadóról

§ <http://www.szentesinfo.hu/mozaik/polghiv/adoiroda/8e9DUCI8qN68jmQ.pdf> 2004. november 30.

[38] 59/2001. (XII. 7.) AB határozat

[39] Dobos Lászlóné - Dr. Szelényi György: A helyi önkormányzatok 2003. évi gazdálkodásának eredményeiről I. Pénzügyi Szemle, 2004/9. szám 946. o.

[40] Adókapacitás (fiskális kapacitás): az adott adórendszer keretei között beszédhető adó jellegű bevételek tömege. Dr. Vigvári András: Az önkormányzati pénzügyek közgazdaságtanának néhány alapkérdése. Pénzügyi Szemle, 2002/2. szám 147. o.

[41] Dr. Kozma Gábor: Az önkormányzatok költségvetésében megfigyelhető sajátosságok és főbb időbeli változások az 1990-es évtizedben. Pénzügyi Szemle, 2002/5. szám 445. o.

[42] Dr. Vigvári András: Az önkormányzati pénzügyek közgazdaságtanának néhány alapkérdése. Pénzügyi Szemle, 2002/2. szám 147. o.

[43] Dobos Lászlóné - Dr. Szelényi György: A helyi önkormányzatok 2003. évi gazdálkodásának eredményeiről I. Pénzügyi Szemle, 2004/9. szám 940. o.

[44] Az ún. önhikis település állami többlettámogatása helyi adók bevezetéséhez kötött.

[45] Dr. Varga Sándor: Stabilizáció a helyi önkormányzatok költségvetésében. Pénzügyi Szemle 1996/3. szám 190. o.

[46] Dr. Kozma Gábor: Az önkormányzatok költségvetésében megfigyelhető sajátosságok és főbb időbeli változások az 1990-es évtizedben. Pénzügyi Szemle, 2002/5. szám 440-441. o.

[47] Bene László: Elvek és praktikák a helyi adóztatásban. Acta Kft. Bp. 1992. 16. o.

[48] Szalai Ákos: Az értékalapú ingatlanadó Magyarországon. Magyar Közigazgatás 2001/4. szám 216. o.

[49] Dobos Lászlóné - Dr. Szelényi György: A helyi önkormányzatok 2003. évi gazdálkodásának eredményeiről I. Pénzügyi Szemle, 2002/9. szám 1016. o.

[50] László Mária – Pálné Kovács Ilona: Önálló-e az önálló helyi adózás? Pénzügyi Szemle 1993/3. szám 218. o.

[51] Illés Iván: Az önkormányzatok finanszírozási rendszere Magyarországon. Juss. Vásárhelyi Társadalomismereti és Kulturális Szemle 1992/3. szám 99-100. o.

[52] Szentes város önkormányzata képviselő-testületének 35/1995. (XII. 01.) KT. számú rendelete a magánszemélyek kommunális adójáról <http://www.szentesinfo.hu/mozaik/polghiv/adoiroda/fhyKsiVlxUpUus9.pdf> 2004. november 30.

[53] Piliscsaba Nagyközség Önkormányzatának 21/2002. (XII.16.) számú rendelete a helyi adóról, valamint a gépjárműadó mértékének megállapításáról <http://www.piliscsaba.hu/piliscsaba/onkormanyzat/rendeletek/helyiado.htm> 2004. november 30.

[54] A gépjárműadóról szóló 1991. évi LXXXII. törvény

[55] [www.onkorkep.hu](http://www.onkorkep.hu) 2004. július 12.

[56] [www.ecostat.hu](http://www.ecostat.hu) 2004. október 10.

[57] Alkotmány 70/I.§

[58] 61/2001. (XII. 20.) AB határozat

[59] 67/1991. (XII. 21.) AB határozat

[60] 57/1995 (IX. 15.) AB határozat

[61] 22/2002. (VI. 10.) AB határozat

[62] 49/2000. (XII. 18.) AB határozat

[63] Az adókötelezettség az építmény valamennyi helyiségére kiterjed, annak rendeltetésétől, illetőleg hasznosításától függetlenül, mely az adó összegét emeli.

- [64] Dobos Lászlóné - Dr. Szelényi György: A helyi önkormányzatok 2003. évi gazdálkodásának eredményeiről I. Pénzügyi Szemle, 2004/9. szám 947. o.
- [65] 2004. évi CI. törvény az adókról, járulékokról és egyéb költségvetési befizetésekről szóló törvények módosításáról 148.§
- [66] Szentes Város Önkormányzat Képviselő-testületének 38/1999. (XII.31.) KT rendelete Az építményadóról 1.§, 9.§ <http://www.szentesinfo.hu/mozaik/polghiv/adoiroda/8e9DUC18qN68jmQ.pdf> 2004. november 30. Az adókötelezettség ebben az esetben is kiterjed az egész építményre, függetlenül attól, más részeit milyen célra hasznosítják.
- [67] Piliscsaba Nagyközség Önkormányzatának 21/2002. (XII.16.) számú rendelete a helyi adóról, valamint a gépjárműadó mértékének megállapításáról 9. § <http://www.piliscsaba.hu/piliscsaba/onkormanyzat/rendeletek/helyiado.htm> 2004. november 30.
- [68] 50/2000. (XII. 18.) AB határozat
- [69] Htv. 52. § 13. korrigált forgalmi érték: az illetékekről szóló törvény alkalmazásával megállapított forgalmi érték 50%-a.
- [70] Dobos Lászlóné - Dr. Szelényi György: A helyi önkormányzatok 2002. évi gazdálkodásának eredményeiről. Pénzügyi Szemle, 2003/10. szám 971. o.
- [71] Dobos Lászlóné - Dr. Szelényi György: A helyi önkormányzatok 2003. évi gazdálkodásának eredményeiről I. Pénzügyi Szemle, 2004/9. szám 947. o.
- [72] Dobos Lászlóné - Dr. Szelényi György: A helyi önkormányzatok 2001. évi gazdálkodásának eredményeiről. Pénzügyi Szemle, 2002/11. szám 1015. o.
- [73] 49/2000. (XII. 18.) AB határozat
- [74] Dobos Lászlóné - Dr. Szelényi György: A helyi önkormányzatok 2002. évi gazdálkodásának eredményeiről. Pénzügyi Szemle, 2003/10. szám 971. o.
- [75] Dobos Lászlóné - Dr. Szelényi György: A helyi önkormányzatok 2003. évi gazdálkodásának eredményeiről I. Pénzügyi Szemle, 2004/9. szám 946. o.
- [76] Piliscsaba Nagyközség Önkormányzatának 21/2002. (XII.16.) számú rendelete a helyi adóról, valamint a gépjárműadó mértékének megállapításáról 4. § <http://www.piliscsaba.hu/piliscsaba/onkormanyzat/rendeletek/helyiado.htm> 2004. november 30.
- [77] Szentes Város Önkormányzata Képviselő-testületének 35/1995. (XII. 01) KT számú rendelete a magánszemélyek kommunális adójáról 4. § <http://www.szentesinfo.hu/mozaik/polghiv/adoiroda/fhyKsiVlxUpUus9.pdf> 2004. november 30.
- [78] Dobos Lászlóné - Dr. Szelényi György: A helyi önkormányzatok 2003. évi gazdálkodásának eredményeiről I. Pénzügyi Szemle, 2004/9. szám 946. o.
- [79] Hajdúdorog Város Önkormányzata Képviselő-testületének a helyi adókról szóló 32/1995. (XII. 19.) KT rendelete 21.§
- [80] Dobos Lászlóné - Dr. Szelényi György: A helyi önkormányzatok 2003. évi gazdálkodásának eredményeiről I. Pénzügyi Szemle, 2004/9. szám 947. o.
- [81] Dobos Lászlóné - Dr. Szelényi György: A helyi önkormányzatok 2003. évi gazdálkodásának eredményeiről I. Pénzügyi Szemle, 2002/11. szám 1015. o.
- [82] 2004. évi CI. törvény az adókról, járulékokról és egyéb költségvetési befizetésekről szóló törvények módosításáról 150.§
- [83] Szentes Város Önkormányzata Képviselő-testülete 34/1997. (XI. 28.) KT számú rendelete az idegenforgalmi adóról 2.§ (2)-(3) bekezdés <http://www.szentesinfo.hu/mozaik/polghiv/adoiroda/GHf8eno18j7it2i.pdf> 2004. november 30.

[84] Piliscsaba Nagyközség Önkormányzatának 21/2002. (XII.16.) számú rendelete a helyi adóról, valamint a gépjárműadó mértékének megállapításáról 9.§  
<http://www.piliscsaba.hu/piliscsaba/onkormanyzat/rendeletek/helyiado.htm> 2004. november 30.

[85] Szentes Város Önkormányzata Képviselő-testületének 3/1993. (II. 19.) KT rendelete a helyi iparüzési adóról <http://www.szentesinfo.hu/mozaik/polghiv/adoiroda/YTtxK8OOQUZOQtX.pdf> 2004. november 30.

[86] Dobos Lászlóné - Dr. Szelényi György: A helyi önkormányzatok 2003. Évi gazdálkodásának eredményeiről I. Pénzügyi Szemle, 2004/9. szám 946. o.

[87] [www.onkorkep.hu](http://www.onkorkep.hu) 2004. július 12.

[88] Ezen ügyletek sajátossága, hogy lebonyolítójuk adott esetben rendkívül magas bevételi és ráfordítási szint mellett ér el viszonylag alacsony (nyereség jellegű) különbözetet.

[89] 2004. évi CI. törvény az adókról, járulékokról és egyéb költségvetési befizetésekről szóló törvények módosításáról 154.§

[90] [www.bankszovetseg.hu](http://www.bankszovetseg.hu) 2004. október 12.

[91] 2004. évi CI. törvény az adókról, járulékokról és egyéb költségvetési befizetésekről szóló törvények módosításáról 152.§

[92] Szentes Város Önkormányzata Képviselő-testületének 3/1993. (II. 19.) KT rendelete a helyi iparüzési adóról 8.§ <http://www.szentesinfo.hu/mozaik/polghiv/adoiroda/YTtxK8OOQUZOQtX.pdf> 2004. november 30.

[93] A személyi jövedelemadóról szóló 1995. évi CXVII. törvény 21. §, 49/B. §

[94] 2004. évi CI. törvény az adókról, járulékokról és egyéb költségvetési befizetésekről szóló törvények módosításáról 301.§ (8) bekezdés g) pont

[95] <http://www.ihm.gov.hu/hirek/eu/kpmg-unio.print> 2004. november 30.

[96] Péteri Gábor – Kenneth Davey: A helyi önkormányzati pénzügyi rendszer átalakítási lehetőségei. Pontes Kft. Nagykovácsi, 1998. 86. o.

[97] Péteri Gábor – Kenneth Davey: A helyi önkormányzati pénzügyi rendszer átalakítási lehetőségei. Pontes Kft. Nagykovácsi, 1998. 78-79. o.

[98] Balassa Balázs: A helyi adók – közelebbről. Pénzügyi Szemle, 1993/1. szám 9. o.

[99] Csatlakozási szerződés X. fejezet 4. Versenypolitika 3.

[100] Dr. Vigvári András: Az önkormányzati pénzügyek közgazdaságtanának néhány alapkérdése. Pénzügyi Szemle, 2002/2. szám 147. o.

[101] Péteri Gábor – Kenneth Davey: A helyi önkormányzati pénzügyi rendszer átalakítási lehetőségei. Pontes Kft. Nagykovácsi, 1998. 88. o.

[102] Szalai Ákos: Az értékalapú ingatlanadó Magyarországon. Magyar Közigazgatás 2001/4. szám 216. o.

[103] Péteri Gábor – Kenneth Davey: A helyi önkormányzati pénzügyi rendszer átalakítási lehetőségei. Pontes Kft. Nagykovácsi, 1998. 92. o.

[104] Péteri Gábor – Kenneth Davey: A helyi önkormányzati pénzügyi rendszer átalakítási lehetőségei. Pontes Kft. Nagykovácsi, 1998. 95-96. o.

[105] Péteri Gábor – Kenneth Davey: A helyi önkormányzati pénzügyi rendszer átalakítási lehetőségei. Pontes Kft. Nagykovácsi, 1998. 93. o.

[106] Péteri Gábor – Kenneth Davey: A helyi önkormányzati pénzügyi rendszer átalakítási lehetőségei. Pontes Kft. Nagykovácsi, 1998. 84. o.

- [107] [www.bkik.hu](http://www.bkik.hu) 2004. október 12. Kamarai vélemény a 2005. évi adótörvényekről 2004. augusztus 10.
- [108] [www.jogiforum.hu](http://www.jogiforum.hu) 2004. március 30.
- [109] [www.szdsz.hu](http://www.szdsz.hu) 2004. október 10.
- [110] <http://vg.hu/index3.php?app=cikk&datum=2004-04-22&d=2004-04-22&c=78&fr=hk> 2004. november 30.
- [111] <http://vg.hu/index3.php?app=cikk&datum=2004-04-22&d=2004-04-22&r=5&c=81> 2004. november 30.
- [112] Péteri Gábor – Kenneth Davey: A helyi önkormányzati pénzügyi rendszer átalakítási lehetőségei. Pontes Kft. Nagykovács, 1998. 81. o.
- [113] Péteri Gábor – Kenneth Davey: A helyi önkormányzati pénzügyi rendszer átalakítási lehetősége. Pontes Kft. Nagykovács, 1998. 110. o.
- [114] Péteri Gábor – Kenneth Davey: A helyi önkormányzati pénzügyi rendszer átalakítási lehetőségei. Pontes Kft. Nagykovács, 1998. 119. o.
- [115] Pitti Zoltán: A személyi jövedelemadóztatás továbbfejlesztése: önkormányzati pótdózás vagy valami más? Pénzügyi Szemle, 1996/5. szám 355-362. o.
- [116] Pitti Zoltán: A személyi jövedelemadóztatás továbbfejlesztése: önkormányzati pótdózás vagy valami más? Pénzügyi Szemle, 1996/5. szám 361. o.
- [117] Az első években nem is várható bevételnövekmény.
- [118] Pitti Zoltán: A személyi jövedelemadóztatás továbbfejlesztése: önkormányzati pótdózás vagy valami más? Pénzügyi Szemle, 1996/5. szám 355-362. o.
- [119] Agg Zoltán: A megyei önkormányzatok és az adórendszer. Pénzügyi Szemle, 1993/4. szám 267. o.
- [120] Pénzügyi Szemle, 2004/7. szám 758-759. o.
- [121] [www.onkorkep.hu](http://www.onkorkep.hu) 2004. szeptember 29.
- [122] Inventory of Taxes in the EU. Produced by European Commission. 2002.01.01. állapot [http://europa.eu.int/comm/taxation\\_customs/publications/info\\_doc/taxation/txinventory/tax\\_inventory\\_at.pdf](http://europa.eu.int/comm/taxation_customs/publications/info_doc/taxation/txinventory/tax_inventory_at.pdf) 2004. november 30.