



Dr. BISHOP ZSOLT

MILYEN A „JÓ” ADÓRENDSZER?

A dolgozat arra vállalkozik, hogy röviden áttekintést nyújtson, milyen módon képes a fiskális politika az adórendszeren keresztül hatást gyakorolni a gazdasági növekedésre. Rögtön le kell azonban szögeznünk, hogy a gazdaságpolitika önmagában nem letéteményese a hosszabb távú gazdasági növekedésnek, de megfelelő gazdaságpolitika nélkül viszont a gazdaság önmagában nem képes erre a pályára állni. A gazdaságpolitika legfontosabb feladata közvetett úton a gazdaság dinamizálása, a növekedési dinamika befolyásolása.¹

A fenti tézist megerősítve a nemzetgazdaságoknak az integrált világgazdaságba való átvezetéséről is kell ugyanitt szólnunk. A globalizáció rohamos növekedésének okát elsősorban a világméretűben gondolkodó multinacionális vállalatok egyre erőteljesebb térhódításában kereshetjük, de hangsúlyoznunk kell egyúttal a nemzeti gazdaságpolitikák önállóságának részbeni feladását is, amely párosul az intézményi rendszerek integrációjával. Az integráció és a globalizáció ebből a megfontolásból a gazdasági növekedés egyik meghatározó indikátora, sőt a globalizációt a fejlődés új szakaszának is tekinthetjük. Antal László többek között kiemeli, hogy a globális konvergencia többek között a vállalat-irányítási formák, az adózási rendszerek, az államháztartási reformfolyamatok hasonlóságában érhető tetten (Antal 2004).

Azonban a makrogazdaságoknak folyamatosan szembe kell nézniük önmaguk fiskális helyzetével, és szem előtt kell tartaniuk az alapvető állami feladatok sikeres elvégzését is.² Ez azonban csökkenti a gazdaság dinamizálására kifejtett hatékonyságot és a forrásokat is a kívánatostól eltérő módon allokálhatja. A költségvetési hiány természetesen nem jelenti automatikusan a jóléti kiadások magas szintjét vagy jó strukturáját. Ráadásul az állami hiány pótlása forrásokat von el a magángazdaságtól. A kamatlábak deficit miatt történő emelkedése pedig fokozza az adósságcsapda mélységét, ugyanis a költségvetés hiánya is csak egyre magasabb kamat fejében finanszírozható. Intertemporális megközelítésben tudjuk, hogy a jelenbeli és jövőbeni jövedelmek diszkontált összege meg kell, hogy egyezzen a kiadások nagyságával. Amennyiben az állam ezt az alapvető szabályt nem tartja be, akkor előbb-utóbb elkerülhetetlen lesz a fiskális kiigazítás, ami egyértelműen megszorításokat jelent, de nemcsak az állami, hanem a magánszektor számára is (Orbán-Szapáry 2006). Ehhez társul - főleg krízisszerű megszorítások

¹ A növekedés indukálásában azonban több területen lehet élenkítő hatása. Ilyen például a kutatás-fejlesztés vagy a humán erőforrás területe, amelyek alakulása a hosszú távú fenntartható növekedés meghatározó tényezői.

² Négy funkcióra gondolunk: jogi és biztonsági, allokációs, redisztribúciós, valamint stabilizációs funkció.

esetén - a fiskális politika pro-ciklikussága. Különösen veszélyes ez egységes valutaövezetben, hiszen ekkor a „közös gazdaság” egyes szereplői lényegesen eltérő helyzetbe kerülnek.

A költségvetés negatív egyenlegét finanszírozni kell, amely a magánszektor megtakarításainak felszívását jelenti. Azaz, még ha a magánszektor a beruházások alakulása szempontjából elegendő megtakarítással rendelkezne, az állami túlköltekezés elvonja ezt a forrást.³ Az egyenleg javítása szempontjából kézenfekvő eszköz lehet az adóterhek növelése, hiszen ekkor az államháztartás bevétele nő. Ennek hatásai a jelenlegi magyar gazdaságban tökéletesen láthatóak (lásd pl. infláció, csökkenő gazdasági növekedés, társadalmi elégedetlenség, stb.). Ráadásul ekkor, még ha az állam költségvetési egyenlege javulna is, a magánszektor megtakarítása biztosan csökken. Ezért kijelenthetjük, hogy a magas költségvetési deficit erősen fékező hatása a gazdasági növekedésre nézve, ez különösen igaz a feltörekvő, így a poszt-szocialista országok esetében. A deficit finanszírozásának természetesen nem csak a forráselvonás fenti formája lehet az eszköze, hanem egyrészt az adóterhek növelése, illetve a költségvetési kiadások csökkentése. Ez utóbbi általában nehézkesen valósul meg, a végeredmény gyakran költséges és kevésbé hatékony reformintézkedésekben ölt testet, amely a nagy ellátórendszerek átalakítását csak felemás módon - és így nem hatékonyan hajtja végre. Ráadásul a költségvetési hiány lefaragása a rövidtávú keynesi felfogás szerint a belső kereslet visszaesésével párosul, ami a növekedést is megfogja. Részben az állami kiadások csökkentése, részben pedig a magánszektor rendelkezésre álló jövedelmének további - elsősorban adóelvonások miatti - csökkenése miatt. A költségvetési hiány adóból történő finanszírozása azzal a veszéllyel is jár, hogy a gazdaság szereplői csökkentik a fogyasztásukat, a vállalati szektor pedig visszafogja a termelését a nagyobb elvonás miatt, így a GDP és ezzel együtt a vállalati jövedelem, mint adóalap is csökkeni fog.

Mint azt már fentebb is hangsúlyoztuk, a gazdaságpolitika alakíthatja kedvezően a növekedési feltételeket, de a keynes-i megfontolású állami keresletnövelés, a dekonjunkturából az állami vásárlásokban, közmunkaprogramokban a kiutat megtalálni vélő gazdaságpolitika mindenképpen prociklikus hatása és csak rövidtávon lehet eredményes.⁴ (Csak akkor elfogadható egy keynes-i gazdaságfilozófia, ha a gazdaságban jelentősek a kihasználatlan kapacitástartalékok, és a fogyasztás élénkítése szükséges. Ekkor - akár az államháztartás egyenlegének romlása árán is - jogosultsága lehet az állam generálta keresletnövelésnek, amely a multiplikátor hatáson keresztül élénkítheti a gazdaságot.) A gazdaságpolitikától, legyen az következetes és hiteles, még ekkor sem várható el önmagában, hogy a növekedésnek önmaga generálja legyen.

Központi szerepe véleményünk szerint az adórendszernek van, a legtöbb növekedést befolyásoló tényezőt vissza lehet vezetni az adók hatékonyságára, illetve azt lehet elemezni, hogy az adók milyen mértékben képesek meghatározni, elősegíteni a növekedést befolyásoló tényezők hatékonyságát. Az adórendszer hatását a magánszektor szereplőire vonatkoztatva vizsgáljuk meg. A háztartások, a hazai és a külföldi vállalatok ebből a szempontból külön elemzést igényelnek. Az adókkal kapcsolatos kettőség tetten érhető abban a problémában, hogy az adóterhek növelése növeli/növelheti az állami költségvetés bevételeit, azonban ezzel a beruházások élénküléséhez elengedhetetlenül fontos megtakarításokat csökkenti. Az alacsonyabb jövedelem- és profitadó nyilvánvalóan kedvez a megtakarításoknak, de ez természetesen a különböző jövedelmű egyéneknél más arányban érvényesül. Minél magasabb a jövedelem, annál nagyobb a megtakarítás aránya a fogyasztáshoz képest, míg alacsonyabb jövedelem tartományban ez fordítva igaz, sőt a

³ Állampapírok kibocsátása, különböző biztosítási, illetve pénz- és tőkepiaci mechanizmusokon keresztüli eszközökkel.

⁴ Erre számos példa található mind európai szinten a második világháborút követő évtizedekben, mind pedig a magyar gazdaság esetében a rendszerváltozás utáni évtizedben.

lakosság egy részénél negatív megtakarítás is lehetséges.⁵ Az egykulcsos és a progresszív adózás előnyeit és hátrányait szemügyre véve alapvetően azzal szembesülünk, hogy míg az egykulcsos jövedelemadó a megtakarításokat emelheti, elsősorban a magasabb jövedelműeknél, addig ez szociális és főleg társadalmi feszültségekhez vezethet, mivel sértheti az igazságosság vagy az arányos közteherviselés elvét (Erdős 2006). Az egykulcsos adórendszer mellett szól egyébiránt az is, hogy ezzel mérséklődhet az adómegkerülés. Azonban a háztartásokból származó megtakarítás csak kisebb részét adja a teljes nemzetgazdasági megtakarításoknak, így az egykulcsos jövedelemadóból származó előnyök és hátrányok mérlegelése után a kormányzatok ódzkodnak ennek bevezetésétől, mivel ezzel az alacsonyabb jövedelemmel rendelkezők szimpátiáját veszíthetik el, és ez a politikai hatalom megtartásában igen nagy súllyal, szavazati aránnyal számít. Ezért veti fel Erdős Tibor az adószerkezet megváltoztatásának szükségességét: a jövedelemadó súlyát és arányát mérsékelni kell a forgalmi és a fogyasztási adók erősítése irányába. Itt lényegében véve akár progresszív, akár egykulcsos az adó, ugyanúgy szolgálja a megtakarítások emelkedését, azzal együtt, hogy az egyszerűsítendő adórendszer az egykulcsos forgalmi és jövedelemadó irányának kialakulását prognosztizálja. A többkulcsos adó mellett - csakúgy, mint a jövedelemadó esetében - a társadalmi egyenlőtlenség áll a háttérben, azaz azokat a javakat, amelyeket a szegényebb réteg nagyobb arányban vásárol, lehet alacsonyabb adókulccsal terhelni - egyelőre. A megtakarítási ráta növekedését a fogyasztáson alapuló adóztatás szolgálja, amely elősegítheti a gazdasági növekedés élénkülését.

Az adórendszer kialakításánál figyelemmel kell lenni a munkaerőpiac aktuális állapotára is. Ha alacsony az aktivitási ráta (mint pl. jelenleg Magyarországon), akkor ez több káros következménnyel is jár. Egyrésztől nem valósul meg a hatékony erőforrás allokáció, ami a termelékenység rovására megy. Másrésztől magas az inaktívák száma, akiket közvetlen, vagy közvetett formában a társadalomnak/államnak kell ellátni. Ennek következménye a társadalombiztosítási kassza magas hiánya, valamint részben az adóterhek magas szintje. Ezért is szükséges többek között a nagy ellátórendszerek hatékony átalakítása, ahol ez még nem történt meg (pl. a posztoszocialista országok döntő többségében a valódi reform még hátravan). Ráadásul az alacsony foglalkoztatási ráta egyben szűk adóalapot is jelent.

Némileg más a helyzet a vállalatokat terhelő adók esetében. Felmerül a kérdés, hogy a vállalatok átháríthatják-e az adót a fogyasztókra? Nyilvánvaló, hogy minél nagyobb a verseny a vállalati szektoron belül, ezt annál kevésbé tehetik meg. A monopólium ez alól természetesen kivétel.⁶ A vállalatokat terhelő profitadó – már csak az országok közötti versenyképesség javítása okán is - mérséklése kívánatos, másrészt a profitadó mérséklése élénkítheti a vállalati beruházásokat, illetve amiről általában kevesebb szó esik, több marad osztalékfizetésre, amelyre a tapasztalatok szerint a nagy megtakarítási hajlandóság jellemző. Általában elmondható, hogy az alacsonyabb adóterhek, az egyszerűbb adórendszer célravezetőbb és az egykulcsos adózás irányába történő elmozdulás lehet az adórendszerek átalakításának következő lépése. Csökkenteni kell a különböző adókedvezményeket, kevésbé differenciálni a hazai és a külföldi beruházások adókedvezménye között, és a reálgazdaság, valamint a pénzügyi szektor szereplőinek egységes adóterhelésének irányába kell elmozdulni. A forgalmi és a fogyasztási adók növelésének terhére csökkenteni lehetne a jövedelmeket, profitokat terhelő adókat. Figyelemre méltó az IMF Magyarország számára tett javaslata: alacsonyabb adókulcsokat kellene alkalmazni, kiszélesíteni az

⁵ Ez figyelhető meg most Magyarországon is, mivel a lakosság alacsonyabb jövedelemmel rendelkező része is nagymértékben eladósodott, elsősorban tartós fogyasztási cikkekre, autóra, lakásra történő hitelfelvétel miatt. Ezek egy része ráadásul nem forint alapú, ahol az árfolyamkockázat is jelentős és a hitelfelvételkor erre nem volt érzékeny a magánszektor.

⁶ A mai gazdaságokban a monopolista piaci szerkezet háttérbe szorul és az oligopóliumok térhódítása válik egyre erőteljesebbé. Az adóáthárítás esetében is világos, hogy minél közelebb vannak az oligopol vállalatok az egymással történő megállapodáshoz, különösképpen az ár-megállapodáshoz – lásd Bertrand-modell vagy árkartell, az adóáthárítás megvalósulásának esélye nagyobb.

adóalapot és a költségvetési megtakarítások elsősorban az állami kiadások jelentős lefaragásából kell származzanak (IMF 2005,2006).

A beruházások bővülése tehát csak megfelelő megtakarítási ráta esetén valósulhat meg, ami viszont magasabb kamatláb esetén élénkül meg. Fontos azonban, hogy a reálkamatláb ne legyen túl magas sem, hiszen akkor ez nem a reálgazdaságba való forrás-allokációt serkenti. A kamatrésnek csökkennie kell, a bankok adóterhei viszont a vállalati szféra adóterheivel azonos szintre kell kerüljenek (Erdős 2006). A vállalati szektor számára olyan adórendszer a megfelelő, amely ösztönzi a beruházásokat, s adókedvezmények csak ott legyenek érvényesíthetőek ebben a vonatkozásban, ahol a beruházások új technikai fejlesztést is jelentenek. A kisebb nyereség-adó előnye továbbá, hogy egalizálja a versenylőnyt, mert a régebbi beruházások utáni adóteher sem irreálisan magas, ezáltal a régi beruházások profittermelő képessége is időben kitolódik.⁷

A gazdaságpolitika befolyásolni tudja továbbá a fogyasztásélénkítést. A minden termelés végső célja a fogyasztás elvet követve gondolhatnánk, hogy a fogyasztás növekedése, vagy az állam által segített növelése lehet a gazdasági növekedés egyik húzóereje. Ezt azonban rögtön el kell vetnünk, kivéve, ha valamilyen mélyebb depresszióból való gyors kilábalás a cél. A hosszú távú növekedés motorja, ahogy a korábbiakban már írtuk, a beruházás, illetve az ezt motiváló technikai fejlődés lehet. Ellenkező esetben a fogyasztás gyorsabban növekedne a beruházásnál, ami a megtakarítások csökkenését vonná maga után. A másik, viszont reálisan követendő cél lehet az export vezérelte növekedés. A fix vagy a közel fixnek tekinthető árfolyamrendszer esetében megnő a gazdaságpolitika felelőssége és feladata a versenyképesség vonatkozásában. Ekkor ugyanis pl. egy adóemelés sokkal jobban rontja nemzetközi viszonylatban a versenyképességet, de azt sem szabad elfelejteni, hogy egységes valutaövezeten belül az árszínvonalak nem feltétlenül azonosak. A tendencia azonban - Erdős Tibor szerint - abba az irányba mutat, hogy az adóterhek és az árszínvonalak, ugyan igen hosszú távon, de tartanak egymáshoz az egyes országok között (Erdős 2006). Továbbá a már tárgyalt adóterhek is egyértelműen a gazdaságpolitika hatáskörébe tartoznak. Mivel ott már részletesen írtunk erről, ezért most csak arra hívjuk fel ismét a figyelmet, hogy a forgalmi és a fogyasztási adók a nemzetközi áruforgalomban nem növelik a termékek árait, csak hazai áremelkedést okoznak, míg a különböző jövedelmeket terhelő adók hatása már a nemzetközi versenyképességben hátráltató tényező, hiszen ezek érezhetőek lesznek a termékek áraiban.

A megtakarítások alakulása tehát mindenképpen fontos tényezője a beruházásoknak, s a megtakarítások alakulását a gazdaságpolitika – elsősorban közvetett módon – befolyásolhatja. Elsősorban kis nyitott gazdaságokban a hazai megtakarítás nem lehet elégséges a növekedés ütemének biztosításához. Ezért a külföldi tőkeáramlásokat, a tőkeimportot is figyelembe kell vennünk. Mít tehet a gazdaságpolitika a tőkeimport ösztönzése érdekében? Kézenfekvő az adókedvezmény biztosítása, ez azonban egyenlőtlen esélyeket hoz létre a hazai és a külföldi befektetések között, mivel a profitráta eltérő lesz. Ahogy arról már korábban is szó volt, a mérsékelt profitadó egyaránt megfelelő lehet a hazai és a külföldi vállalatok számára is, mert ekkor nem csak a tőkeimport növekedhet meg, hanem a hazai vállalatok megtakarítási rátája is. Gyakran említett tényező a külföldi működő tőke beáramlásának vizsgálatakor a bérköltségek, a béreket terhelő járulékok és adók mértéke. Önmagában a munkáltatókat terhelő járulékok százalékos nagysága nem mérvadó, ugyanis a reálbér és a béreket terhelő járulékok együttes nagysága a költségtényező, ennek megoszlása – a munkáltatónak ebből a szempontból – nem lényeges.

⁷ A jegybank szerepe nem elhanyagolható ebben az összefüggésben. Ha a kötelező tartalékráta magas, a tartalékok után fizetett kamat pedig alacsony, ez a banki kamatrés emelkedéséhez vezet, ami viszont a beruházásoknak nem kedvező.

Felmerül a kérdés, hogy lehet-e az adócsökkentés végleges, még akkor is, ha ezt annak szánják. Több elméleti közgazdász hívja fel a figyelmet arra, hogy az adócsökkentés a jövedelemtulajdonosokat arra készíti, hogy többet takarítsanak meg, mert a későbbiekben úgyszemint emelkednek majd az adók, és legyen forrásuk ezt teljesíteni. Véleményem szerint azonban nem gondolkodnak ennyire racionálisan és előrelátóan a gazdaság szereplői. Kétségtelen, hogy megtakarításaikat növelik, mivel a rendelkezésre álló jövedelmük nő, de hogy az elsődleges indíték egy későbbi adóteher finanszírozása lenne, az kétségbe vonható. Az adócsökkentéssel a megtakarítása ráta nő, de ez egy idő múlva csökkenő hatású lesz, mert a nagyobb jövedelemhez (azaz rendelkezésre álló jövedelemhez) a fogyasztás egy idő után rugalmasan igazodik. Végeredményben hosszú távon az adócsökkentésnek a megtakarítási rátára gyakorolt hatása gyengülő lesz.

ÖSSZEGZÉS

A megfelelően kialakított adórendszer hatékonyan segítheti elő a gazdasági növekedés feltételeinek alakulását, még akkor is, ha az adórendszerben történő bármely változtatás várhatóan vagy a magánszektor vagy az állam részére - legalábbis ideiglenesen - negatív következményekkel járhat. Akkor megfelelő egy gazdaságban az adózás rendszere, ha az mind a megtakarításokat, mind a beruházásokat, illetve azok megtérülését, a nemzetközi versenyképességet, valamint az életszínvonal fokozatos emelkedését is tudja szolgálni. Ez alapvetően mérsékelt adókat, széles adóalapot és a fekete gazdaság visszaszorítását kell, hogy jelentse, hiszen ez utóbbi esetén az állami bevétel jelentősen megnő. Ezen kívül, törekedni kell a jövedelmet terhelő adók arányának és mértékének a csökkentésére a forgalmat és a fogyasztást terhelő adók javára. Ezek azonban csak akkor valósulhatnak meg, ha az állam a kiadási oldalon alacsony költséggel és hatékonyan tudja működtetni intézményrendszereit. Hosszabb távon a növekvő termelésből természetesen az adóbevételek is emelkedhetnek, azonban rövidtávon a kieső adóbevételek feszültséget okozhatnak az államháztartás egyenlegében, megnő a deficit kialakulásának, illetve növekedésének a veszélye.

HIVATKOZÁSOK

1. Antal László (2004): *Fenntartható-e a fenntartható növekedés*, Közgazdasági Szemle Alapítvány, Budapest
2. Erdős Tibor (2006): *Növekedési potenciál és gazdaságpolitika*, Akadémiai Kiadó, Budapest
3. Orbán Gábor–Szapáry György (2006): *Magyar fiskális politika: quo vadis?*, Közgazdasági Szemle, LIII. évfolyam 4. szám, 2006. 293-309. old.
4. *Magyarország 2005. évi szakértői látogatása (IMF)*. A Valutaalap delegációjának előzetes megállapításai, www.mnb.hu
5. *Magyarország 2006. évi IV. cikkely szerinti konzultáció (IMF)*. A Valutaalap delegációjának záró megállapításai, www.mnb.hu

WHAT IS A GOOD TAXATION-SYSTEM LIKE?

A well-structured taxation-system can facilitate the growth of economy effectively. It only happens if the taxation-system serves savings, investments, international competitiveness and the gradual rise in the standard of living. It means moderate taxes, wide tax base and the repression of black economy. In addition, it is necessary to reduce the proportion and amount of income tax for the benefit of the sales tax as well as excise tax. It might only be realized if the state is able to run its own institution-systems efficiently with minimum expenditures. Of course, the tax revenue may rise because of growing production in a long-term. However, the tax revenue missing from the state budget can cause tension in the balance and it carries the risk of deficit and the increase in deficit in short-term.