

ADÓKÖNYV 2024



Budapest, 2024

A FEJEZETEK SZERZŐI

Dr. Fellegi Miklós

- (I.1.) Az állami szerepvállalás szükségessége (V.) Az általános forgalmi adó
(VI.) Helyi és települési adók – történet, hatályos szabályozás és nemzetközi kitekintés
(VII.) Vállalkozók egyszerűsített adózása (VIII.) Egyéb adók

Dr. Galántainé dr. Máté Zsuzsanna

- (I.2) Az adózás gazdasági és jogi alapjai
(II.) A magyar személyi jövedelemadórendszer
(III.) A magánszemély jövedelmét terhelő járulékok és hozzájárulások
(IV.) A társasági adórendszere

Dr. Kovácsné dr. Sipos Ágnes Margit

- (VI.) Helyi és települési adók – történet, hatályos szabályozás és nemzetközi kitekintés
(VIII.) Egyéb adók (IX.) Az illetékek, mint speciális közterhek
(X.) Az adózás főbb eljárási szabályai az Art. és az Air. alapján – elmélet és gyakorlat

Burján Ákos

- (XI.) Nemzetközi adózás és az Európai Unió adójoga

SZERKESZTŐ

Dr. Fellegi Miklós

LEKTOROK

Kökényesiné Pintér Ilona

okleveles közgazda
jogi szakokleveles közgazda, okleveles jövedelemadó-szakértő
okleveles nemzetközi adószakértő

Vira Sándor

mérnök-közgazdász
okleveles forgalmi adó és adóellenőrzési szakértő

ISBN 978-963-638-696-2

DOI 10.62133/SALDO.YEXS9654

Kiadja a SALDO Pénzügyi Tanácsadó és Informatikai Zrt.
Felelős kiadó: Sarkadi-Nagy András, a SALDO Zrt. vezérigazgatója

© A Saldo Kiadó valamennyi kiadványa szerzői jogvédelem alatt áll.
E kiadvány bármely részének sokszorosítása, bármilyen adatrendszerben való tárolása
(papír, elektronikus stb.) a kiadó előzetes írásbeli engedélye nélkül tilos!

TARTALOMJEGYZÉK

ELŐSZÓ	11
I. ÁLLAMHÁZTARTÁSI ÉS ADÓZÁSI ALAPOK.....	13
1. Az állami szerepvállalás szükségessége	13
1.1 Az államháztartás fogalmi elemei.....	15
1.1.1 <i>Napjaink állama</i>	<i>17</i>
1.1.2 <i>Az magyar államháztartás felépítése</i>	<i>18</i>
1.1.3 <i>Államháztartási gazdálkodás</i>	<i>20</i>
Irodalomjegyzék.....	26
2. Az adózás gazdasági és jogi alapjai.....	28
2.1 Gondolatok a méltányos adóztatás elméletéről és gyakorlatáról	28
2.1.1 <i>Nagy gondolkodók a méltányos adóztatás követelményéről</i>	<i>28</i>
2.1.2 <i>A horizontális és vertikális méltányosság</i>	<i>30</i>
2.1.3 <i>A vizsgált elvek a gyakorlatban</i>	<i>33</i>
2.2 Az adó fogalma, funkciói, az adóztatás alapelvei.....	36
2.2.1 <i>Az adó fogalmi elemei</i>	<i>36</i>
2.2.2 <i>Az adók funkciói és az adóztatás alapelvei.....</i>	<i>39</i>
2.2.3 <i>Az adó jogi szabályozása.....</i>	<i>43</i>
2.3 Adójogi alapfogalmak	45
2.3.1 <i>Az adóztatás és az adó alanya</i>	<i>46</i>
2.3.2 <i>Az adó tárgya és az adóalap</i>	<i>47</i>
2.3.3 <i>Az adó mértéke, az adókulcs</i>	<i>47</i>
2.3.4 <i>Az adóelőnyök formái és lényege</i>	<i>51</i>
2.4 Az adók rendszerezése, típusai.....	54
Irodalomjegyzék.....	60
II. A MAGYAR SZEMÉLYI JÖVEDELEMADÓZÁS RENDSZERE.....	63
1. Személyi jövedelemadórendszerek főbb jellemzői nemzetközi kitekintésben ..	63
1.1 Alapvető rendszerek a személyi jövedelemadózáásban.....	63
1.2 Néhány személyi jövedelemadó rendszer közelebbről	65
2. A személyi jövedelemadó fő jellemzői és hatályai.....	70
2.1 A személyi jövedelemadó jellemzői.....	70
2.2 A személyi jövedelemadó hatálya.....	70
3. Bevételek, költségek, jövedelem.....	73
4. Az összevonás alá eső jövedelmek.....	82
4.1 A nem önálló tevékenységből származó jövedelmek.....	83
4.1.1 <i>Nem önálló tevékenységből származó jövedelmek összefoglalása</i>	<i>83</i>
4.1.2 <i>Néhány nem önálló tevékenységből származó jövedelem részletesen.....</i>	<i>84</i>

4.2 Az önálló tevékenységből származó jövedelmek	86
4.2.1 Önálló tevékenységből származó jövedelmek összefoglalása	86
4.2.2 Néhány önálló tevékenység és jövedelme közelebbről	87
4.2.3 Az önálló tevékenység jövedelmének megállapítása	95
4.3 Egyéb jövedelmek	97
4.4 Az összevont adóalap és az adóalap-kedvezmények	98
4.5 Az összevont adóalap adója	103
4.5.1 A külföldön megfizetett adó beszámításának szabályai	103
4.5.2 Az összevont adóalap adóját csökkentő adókedvezmény	104
4.6 Rendelkezés az adóról	105
4.7 Az összevont adóalap és adójának kezelése (összefoglalás)	107
4.8 Az összevontan adózó jövedelmek adóelőleg-szabályai	108
5. A külön adózó jövedelmek fő típusai és azok adószabályai	110
5.1 Az egyéni vállalkozó adózása	111
5.1.1 A vállalkozói jövedelem szerinti adóztatás elvei	111
5.1.2 A vállalkozói jövedelem szerinti adózás	112
5.2 A fizetővendéglátó tételes átalányadózása	116
5.3 A vagyónáruházásból származó jövedelmek	117
5.3.1 Ingó vagyontárgy átruházásából származó jövedelem	118
5.3.2 Ingatlan és vagyoni értékű jog átruházásából származó jövedelem	119
5.3.3 Tartási, életjáradéki vagy öröklési szerződésből származó jövedelem	123
5.4 A tőkejövedelmek adózása	124
5.4.1 Kamatból származó jövedelem	124
5.4.2 Értékpapír-kölcsönzésből származó jövedelem	127
5.4.3 Cserügyletből származó jövedelem	128
5.4.4 Osztalékból származó jövedelem	129
5.4.5 Az árfolyamnyereségből származó jövedelem	130
5.4.6 Az ellenőrzött tőkepiaci ügyletből származó jövedelem	131
5.4.7 Tartós befektetésből származó jövedelem	133
5.4.8 Kriptoeszközzel végrehajtott ügyletből származó jövedelem	134
5.4.9 Vállalkozásból kivont jövedelem	136
5.5 A kifizető közteherfizetése melletti juttatások	137
5.5.1 Béren kívüli juttatások	137
5.5.2 Egyes meghatározott juttatások	138
5.5.3 Kamatkedvezmény	139
5.6 Vegyes jövedelmek	141
5.6.1 Lakás önkormányzatnak történő bérbeadásából származó jövedelem	141
5.6.2 A társasház, a társasüdülő jövedelme	142
5.6.3 Nyereményből származó jövedelem	143
Irodalomjegyzék	144

III. A MAGÁNSZEMÉLY JÖVEDELME T TERHELŐ JÁRULÉKOK ÉS HOZZÁJÁRULÁSOK	147
1. A társadalombiztosítás lényege és alapelvei.....	147
2. A társadalombiztosítás ellátásai és az arra jogosultak.....	150
3. Az ellátások fedezete – összefoglaló áttekintés.....	153
4. A társadalombiztosítási járulék alapja.....	155
5. A szociális hozzájárulási adó.....	158
6. A vállalkozó főbb társadalombiztosítási kötelezettségei.....	162
6.1 A vállalkozó társadalombiztosítási jogállása.....	162
6.2 A vállalkozó társadalombiztosítási járulék és szociális hozzájárulási adó kötelezettsége.....	164
7. Egyéb kapcsolódó közterhek.....	167
7.1 Rehabilitációs hozzájárulás.....	167
8. Nettó bér, teljes bérköltség, adóék.....	168
Irodalomjegyzék.....	169
IV. A TÁRSASÁGI ADÓ RENDSZERE	171
1. Gondolatok a társasági adókulcsokról: típusok, változások, hatások.....	171
1.1 A nominális társasági adókulcsok alakulása.....	171
1.2 Az effektív adóráták szerepe.....	175
1.3 Adóverseny ellen globális minimumadó.....	177
2. Alapelvek és a társasági adókötelezettség.....	179
2.1 A társasági adózás célja és alapelvei.....	180
2.2 A társasági adókötelezettség feltételei.....	181
3. A társasági adó alanyai.....	182
4. Kiindulópontok a társasági adóalaphoz.....	184
5. Általános szabályok és adóalap-korrekciók.....	187
5.1 Egyszerűbb módosító tételek.....	187
5.1.1 Céltartalék elszámolásával kapcsolatos korrekciók.....	187
5.1.2 A szakképzés ösztönzése, a foglalkoztatás elősegítése.....	188
5.1.3 A kutatás és a kísérleti fejlesztés ösztönzése.....	189
5.1.4 A bírság és más jogerős szankciók kezelése.....	191
5.1.5 Kapott osztalék, részesedés.....	191
5.1.6 Az adomány kedvezményezése.....	193
5.1.7 Értécsökkenési leírással kapcsolatos módosítások.....	194
5.1.8 Értécsökkentett eszközökkel kapcsolatos korrekciók.....	196
5.1.9 Nem a vállalkozás érdekében felmerült költségek.....	197
5.2 További módosító tételek.....	198
5.2.1 Veszteségelhatárolás.....	200
5.2.2 Követelésekkel kapcsolatos módosítások.....	202
5.2.3 A könyvelés pénznemének változása.....	205

5.2.4	Térítés nélküli eszközátadások, kötelezettség elengedések	205
5.2.5	Kamatlevonás korlátozási szabály	206
5.2.6	Adóellenőrzés, önellenőrzés	208
5.2.7	Kis- és középvállalkozások adóalap-kedvezményei	209
5.2.8	A fejlesztési tartalék	211
5.2.9	Jogdíj, a vállalkozás passzív jövedelme	212
5.2.10	A kapcsolt vállalkozások között alkalmazott árak	213
5.2.11	Korai fázisú vállalkozásban való részesedésszerzés kedvezménye	215
5.2.12	Átalakulások, szervezeti változások	216
6.	Sajátos adóalanyok adóalapja	216
6.1	Nonprofit szervezetek	216
6.2	A külföldi vállalkozó adóalapja	217
7.	Adómérték, az adófizetést érintő kedvezményformák	219
7.1	Adókedvezmények összefoglalása	219
7.2	Fejlesztési adókedvezmény	219
7.3	A kis- és középvállalkozások adókedvezménye	221
7.4	A látvány-csapatsport támogatásának adókedvezménye	221
7.5	Egyéb adókedvezmények	222
8.	Az adófelajánlás és a növekedési adóhitel	224
9.	Főbb eljárási szabályok a társasági adóban	225
	Irodalomjegyzék	227
V.	AZ ÁLTALÁNOS FORGALMI ADÓ	231
1.	Az indirekt adók jelentősége	231
1.1	A fogyasztási adók jellemzői	235
2.	Az általános forgalmi adó jellemzői	238
2.1	Területi hatály – Hol?	245
2.2	Személyi hatály – Kire?	249
2.2.1	Csoportos adóalanyiség	251
2.3	Tárgyi hatály – Mi után?	253
2.3.1	Termékértékesítés	257
2.3.2	Szolgáltatásnyújtás	259
2.3.3	Közösségen belüli beszerzés	260
2.3.4	Termékimport	264
2.4	A teljesítés ideje – Mikor?	266
2.5	Az adó alapja – Mire?	268
2.6	Az adó mértéke – Mennyi?	272
2.7	Adómentesség az áfa rendszerében	278
2.7.1	Adólevonási joggal nem járó mentességek	278
2.7.2	Adólevonási joggal járó mentességek	281

2.8 Adólevonási jog.....	283
2.8.1 Az adólevonási jog korlátozása	284
2.8.2 Az előzetesen felszámított áfa megosztása.....	285
2.9 Számlázás.....	287
2.10 Az adó megállapítása, bevallása, megfizetése és visszaigénylése.....	289
2.11 Különleges adózási módok.....	290
2.11.1 Pénzforgalmi elszámolás.....	291
2.11.2 Mezőgazdasági tevékenység	292
2.11.3 Utazásszervezési szolgáltatás.....	293
2.11.4 Használt ingóságok	294
2.11.5 Befektetési arany.....	295
Irodalomjegyzék.....	296
VI. HELYI ÉS TELEPÜLÉSI ADÓK – TÖRTÉNET, HATÁLYOS SZABÁLYOZÁS ÉS NEMZETKÖZI KITEKINTÉS	299
1. Önkormányzati modellek és helyi adóztatás összefüggései néhány európai ország példáján keresztül.....	299
1.1 Az önkormányzatok gazdálkodása	304
1.2 A helyi önkormányzatok adómegállapítási joga	307
1.2.1 Tekinthejtük helyi adónak a magyar települési adót?	308
1.2.2 Építményadó.....	312
1.2.3 Telekadó.....	315
1.2.4 Magánszemély kommunális adója.....	316
1.2.5 Idegenforgalmi adó	317
1.2.6 Helyi iparűzési adó	319
Irodalomjegyzék.....	324
VII. VÁLLALKOZÓK EGYSZERŰSÍTETT ADÓZÁSA.....	327
1. Kisadózó vállalkozók tételes adója (kata)	327
1.1 Az adó alanyai.....	328
1.2 Az adó alapja és mértéke, adókötelezettség	328
2. Kisvállalati adó (kiva).....	331
2.1 Adóalanyiség.....	331
2.2 Adóalap.....	332
2.3 Adómegállapítás.....	334
2.4 Kiva-alanyiség megszűnése	335
Irodalomjegyzék.....	336
VIII. EGYÉB ADÓK.....	337
1. Jövedéki adó	339
1.1 A jövedéki adó jellemzői	342
2. Gépjárművek adóterhei	345
2.1 A gépjárműadó	346
2.1.1 Belföldi gépjárművek adóztatása	347
2.1.2 Külföldi gépjárművek adóztatása.....	349

2.2 A cégautóadó	349
2.2.1 Adókötelezettség	350
2.3 A regisztrációs adó	352
3. A hitelintézetekre kivetett különadó és a pénzügyi tranzakciós illeték	354
4. A távközlési adó	358
Irodalomjegyzék	360
IX. AZ ILLETÉKEK, MINT SPECIÁLIS KÖZTERHEK	363
1. Illetéktörténet Magyarországon a kezdetektől napjainkig	363
2. Illetékek napjainkban	370
2.1 Vagyonszerzési illetékek főbb szabályai	372
2.2 Az eljárási illetékek főbb szabályai	382
Irodalomjegyzék	388
X. AZ ADÓZÁS FŐBB ELJÁRÁSI SZABÁLYAI AZ ART. ÉS AZ AIR. ALAPJÁN – ELMÉLET ÉS GYAKORLAT	391
1. Az Art. és az Air. jelentősége, alapelvek és jelentéstartalmuk, az Art. és az Air. hatálya	396
1.1 Az Art. és az Air. hatálya	397
1.2 Az adóhatóságok	401
1.2.1 Rövid történet, és a jelenlegi struktúra	401
1.2.2 A Nemzeti Adó- és Vámhivatal felépítése, jogállása	404
1.2.3 Az adóhatóságok felügyelete	405
1.3 Hatáskör, illetékesség	406
2. Az adózók és az adóhatóságok jogai és kötelezettségei	407
2.1 Az adózók kötelezettségei és jogai	407
3. A legfontosabb adatvédelmi szabályok az Art.-ban, az adótitok fogalma	415
3.1 Adatvédelem	415
3.2 Az adótitok szabályozása az Art.-ban	416
4. Az ellenőrzési eljárás lényege és fajtái	418
4.1 Az ellenőrzés célja, az ellenőrzés fajtái	418
4.2 Az adózók ellenőrzésre történő kiválasztása, jogok és kötelezettségek az adóellenőrzés során	420
4.2.1 Az adózók ellenőrzésre történő kiválasztása	420
4.2.2 Határidők az ellenőrzési eljárásban	421
4.2.3 Az ellenőrzés menete, lefolytatásának főbb szabályai	422
5. A hatósági eljárás szakaszai, szabályai	426
6. Az ellenőrzés lezárását követő események és az adókötelezettségek nem megfelelő teljesítésének jogkövetkezményei	430
7. A végrehajtási eljárás célja, szakaszai és főbb szabályai	438
Irodalomjegyzék	448

XI. NEMZETKÖZI ADÓZÁS ÉS AZ EURÓPAI UNIÓ ADÓJOGA	451
Bevezető	451
1. Nemzetközi adózás alapjai.....	452
1.1 Nemzetközi adózás története és fogalma.....	452
1.2 Nemzeti és nemzetközi adójog kapcsolata – az országok adószuverenitása ...	455
1.2.1 <i>Illetőség elve szerinti adóztatás – személy alapján</i>	<i>456</i>
1.2.2 <i>Forrás (terület) elve szerinti adóztatás – gazdasági tevékenység alapján.....</i>	<i>458</i>
1.3 Adó megállapítási és megfizetési módozatok	460
1.4 Korlátlan és korlátozott adókötelezettség	461
1.5 Kettős adóztatás felmerülése	462
1.5.1 <i>Jogi és gazdasági kettős adóztatás.....</i>	<i>462</i>
1.5.2 <i>A forrás és illetőség elve alapján történő adóztatás keveredéséből származó kettős adóztatás</i>	<i>463</i>
1.5.3 <i>A kettős adóztatás feloldásának jogforrásai.....</i>	<i>464</i>
1.5.4 <i>A kettős adóztatás feloldásának módszerei.....</i>	<i>465</i>
1.5.5 <i>Tőkeexport- és import-semlegesség</i>	<i>467</i>
1.5.6 <i>A magyar adórendszerben alkalmazott kettős adóztatás elkerülését célzó módszerek</i>	<i>469</i>
1.6 Az adóegyezmények	470
1.6.1 <i>Különféle modellegyezmények</i>	<i>471</i>
1.6.2 <i>Az OECD Modellegyezmény</i>	<i>472</i>
1.6.3 <i>Az OECD Modellegyezmény javaslatai az adóztatási jog allokációjára</i>	<i>473</i>
1.6.4 <i>Az OECD és egyéb egyezmények értelmezései</i>	<i>475</i>
1.6.5 <i>Az adóegyezmények gyakorlati alkalmazása.....</i>	<i>477</i>
1.7 Multilaterális szabályozási rendszer	481
1.7.1 <i>OECD Multilaterális Egyezménye.....</i>	<i>483</i>
1.7.2 <i>OECD globális minimumadó modell szabályai</i>	<i>484</i>
2. Az Európai Unió adózással kapcsolatos szabályai	486
2.1 Az európai integráció	486
2.2 Az európai adójog alapjai, forrásai	487
2.2.1 <i>Elsődleges jogforrások</i>	<i>488</i>
2.2.2 <i>Másodlagos jogforrások</i>	<i>492</i>
2.2.3 <i>Európai Bíróság döntései (negatív integráció)</i>	<i>493</i>
2.3 Adóharmonizáció a közvetlen adók terén	495
2.3.1 <i>Anyá-Leányvállalati irányelv</i>	<i>497</i>
2.3.2 <i>Átalakulási irányelv.....</i>	<i>500</i>
2.3.3 <i>Kamat és Jogdíj irányelv</i>	<i>505</i>
2.3.4 <i>Adóelkerülés elleni irányelv (ATAD irányelv)</i>	<i>506</i>
2.4 Adóharmonizáció a közvetett adók területén	508
2.4.1 <i>Áfairányelv.....</i>	<i>509</i>
Irodalomjegyzék.....	515

ELŐSZÓ

Az AdóKönyv szerzői – hiánypótló céllal – egy olyan mű megírására vállalkoztak, amelyel a kötelező érvényű szakmai elvárások teljesítése mellett, a tudományos igényesség követelményeinek is igyekeztek maximálisan megfelelni. Ennek eredményeként a könyv minden fejezetében kitekintést kapunk a tárgyalt terület adóelméleti összefüggéseire és ahol releváns, azok nemzetközi vonatkozásaira is. Tették mindezt úgy, hogy az olvasmányosság és ezzel együtt az érthetőség kritériuma se sérüljön.

Magyarország adózási kultúrája a jogalkotói szándék ellenére is még mindig csak fejlődőnek tekinthető. Akik egy ilyen témájú könyv megírására vállalkoznak, azok óhatatlanul az adókultúra terjesztőjévé, a fejlődés elősegítőivé is válnak. Nyugodtan kijelenthetjük, hogy nem szeretünk adót fizetni, de ezzel nem vagyunk egyedül a világban. A fejlettebb adómorállal, adókultúrával rendelkező országok, világrégiók esetében sem „szerelem” kérdése az adózás, hanem egyértelműen a racionális döntések világába tartozó terület. Ez utóbbi állítás bizonyítékeként talán elég annyit megemlíteni, hogy mindannyian szeretünk „ingyen”, jó minőségű szolgáltatásokban részesülni, akár az egészségügyre, akár az oktatásra gondolunk vagy bármelyik klasszikus közszolgáltatási területről legyen is szó. A közszolgáltatások jelentős részének ugyan nincs piaci ára, ugyanakkor vannak költségei, ami megmagyarázza az ingyenesség idézőjelek közé tételét, hiszen éppen ezen költségek fedezeteként jelenik meg rendszerszinten az adó. Az „ingyenességet” adóalanyokként lényegében mi biztosítjuk saját magunk számára a központi és a helyi önkormányzati költségvetésbe befizetett adóforintjainkkal.¹

*Franklin Delano Roosevelt*², aki nem könnyű történelmi időszakban, 1933-tól, 1945. április 12-én bekövetkezett haláláig volt az Amerikai Egyesült Államok elnöke, és aki egyedülként, két ciklusnál tovább töltötte be ezt a tisztséget³, az adózásról úgy vélekedett, hogy „Az adó végül is nem más, mint az a díj, amit azért fizetünk, hogy szervezett társadalomban élhetünk”. Az adókultúra 21. századi *Don Quijote*-i „mindössze” azért küzdenek, hogy ennek a mindenki által áhított szervezettségnek az adómorállal való

¹ Az összeg nagyságrendje, vagyis az adócentralizáció mértéke Magyarországon megközelítőleg a GDP 40 százaléka. Ez a mérték az utóbbi évtizedben folyamatosan csökkent, a munkáltatókat terhelő szociális hozzájárulási adó mértékének 27 százalékról 13 százalékra csökkentése miatt.

² <https://www.whitehouse.gov/about-the-white-house/presidents/franklin-d-roosevelt/>

³ Négyyszer választották meg az USA elnökének, de az igazság teljes ismerete megköveteli megemlíteni, hogy az összehasonlítás csak az elődei tekintetében releváns, mivel a II. világháborút követő időszaktól kezdődően az amerikai törvények két ciklusban maximálják az elnöki pozíció időtartamát.

ok-okozati kapcsolatát elültessék a közgondolkodásban. A végeredmény mindannyiunk meglegedettségét szolgálná, de addig hosszú utat kell még megtennünk.

Könyvünk – a maga sajátos eszközeivel – az adózás tudományát szeretné közelebb hozni a mindennapi gondolkodásunkhoz. Ami ismerős, az már nem is olyan félelmetes, vallják az antropológusok és ezen logika mentén mutatják be az őserdőben, sivatagokban elzárta élő, ősi szokásaikat a mai napig megtartó kultúrákat a világ civilizáltabbnak mondott felének, és magukon keresztül minket is nekik. Ha a megismert már barátságos is egyben, akkor bátran ajánljuk könyvünket mindazoknak, akik nem félnék felfedezni az ismeretlent és biztatjuk azokat is a barátkozásra, akikben még van egy kis félelem. Ismerjük fel, hogy a közpénz mindenkié és minél többet összegyűjtünk belőle, minél jobb gazdáivá válunk az elköltésének, annál többünk meglegedettségét fogják majd szolgálni a ma még jogos kritika tárgyát képező közszolgáltatások.

Könyvünk felépítésénél előnyben részesítettük azon főbb adónemek jellemzőinek, sajátosságainak tárgyalását, amelyek a költségvetési bevételek vagy az ország gazdasági kapcsolatainak tekintetében meghatározó nagyságrendűek. Így kerültek részletesebb bemutatásra például a személyi jövedelemadó, a társasági adó, az általános forgalmi adó vagy a nemzetközi adózás témakörei. Az adófajták és az adózást érintő jogszabályok, valamint az adóelméleti összefüggések esetében pedig kifejezetten, ha nem is a teljes, de az adórendszerünket és annak logikáját átfogóan jellemző kép bemutatására törekedtünk. A könyv olvasását nehézkessé tevő megfogalmazások, jogi formulák mellőzésére törekedtünk mindazon területeken és mindaddig a szintig, amelynél a szakmai igényesség és a tudományosság kritériuma még nem kérdőjeleződik meg. Az ilyen területeket a szerzők – utalva az adójogszabályokban előforduló egzakt megfogalmazásra – a „*kivételekkel, főszabályként, részletektől eltekintünk, részletesebben lásd stb.*” kifejezésekkel jelölték.

A szerzők és a lektorok nevében a szerkesztő:

Fellegi Miklós

I. ÁLLAMHÁZTARTÁSI ÉS ADÓZÁSI ALAPOK

1. Az állami szerepvállalás szükségessége

Dr. Fellegi Miklós

A modern piacgazdaságok működtetése állami szerepvállalás nélkül elképzelhetetlen. A nemzetállami rendszer kialakulásáig elsősorban az uralkodók háztartásai jelentették az állam háztartását. Az állam a saját fenntartása érdekében kénytelen erőforrásokat központosítani. Az ilyen formában centralizált erőforrásokat nevezzük **közpénznek**. Az állam pénzügyeire, azaz a közpénzügyekkel való gazdálkodásra utal az **államháztartás** elnevezés.⁴ Az állam által nyújtott szolgáltatások köre a történelem során folyamatosan bővült, a gazdasági fejlődéssel a munkamegosztás is egyre kiterjedtebbé vált, ami közvetett hatásként tovább növelte a közszolgáltatások iránti keresletet. A kormányzati szektoron belüli növekedés nem egyenletesen ment végbe. A biztosítási juttatásokra jogosultak körének és terjedelmének bővülésével, a leggyorsabb növekedést a társadalombiztosítás kiadásai jelentették. A második leggyorsabb növekedési ütem a helyi önkormányzati szektor kiadásainál jelent meg. E fejlődés során alakult ki és tökéletesedett az állampénzügyi rendszer, amelynek fő feladatává vált a különböző közszolgáltatások ellátásához szükséges pénzeszközök biztosítása és a közszolgáltatások nyújtása, vagy bizonyos esetekben a közszolgáltatások nyújtásának megszervezése.⁵ Ezen közfeladatok ellátását döntően az adófizetőkől származó közpénz biztosítja.⁶

Az állam különböző módokon juthat jövedelemhez. Általánosan megkülönböztünk **közjogi** és **magánjogi** bevételt. A közjogi bevételek közé tartoznak a különböző adók, járulékok, hozzájárulások és illetékek. Ezzel szemben a magánjogi bevételeket az állam a piacon realizálja, például privatizációs vagy osztalékbevételek, vagy a költségvetési szervek által nyújtott szolgáltatások igénybevétele után fizetett térítési díjak formájában. A harmadik bevételi típust az állami monopóliumból és a koncesszióból⁷ származó bevételek jelentik. A bevételek az államháztartás alrendszerei között oszlanak meg, amelyek közül a legjelentősebbek a központi költ-

⁴ Musgrave, P.B. – Musgrave R.A. (1989)

⁵ Oates, W. E. (1968)

⁶ Zsugyel, J. (szerk.) (2019)

⁷ A koncesszió a kizárólagos állami vagy önkormányzati tulajdon hatékonyabb működtetését hivatott előmozdítani. A koncesszió lehet közszolgáltatási célú működtetés, valamint az állami monopólium jogának átengedésén alapuló tevékenységek végzése.

ségvetés és társadalombiztosítási alrendszer. De jelentős pénzeszközökkel gazdálkodnak a helyi önkormányzatok is.⁸

Az államháztartás kiadási oldalának tételeit a közgazdaságtan – elsősorban a makroökonómia – hatásuk alapján csoportosítja. Ide tartoznak:

- az igazgatási, védelmi és adminisztratív kiadások,
- az anyagi és humán szolgáltatások biztosításával, a különböző infrastruktúraelemek fenntartásával kapcsolatos működési és beruházási kiadások,
- a háztartásoknak nyújtott transzferek,
- a vállalati szektor részére biztosított transzferek.⁹

A gazdaságtörténet bebizonyította, hogy a piaci mechanizmus, még tökéletes működés esetén sem biztosítja a méltányos jövedelemelosztást. Mindig fellépnek olyan nemkívánatos jelenségek, amelyek kormányzati beavatkozást indukálnak. A konjunktúra ingadozásból adódó munkanélküliség mellett a strukturális és regionális okokból származó problémák kezelése is állami feladat. Egy példával szemléltetve a leírtakat, például az átlagéletkor növekedéséből, a modernizációból, valamint egyéb más tényezőkből adódó demográfiai jelenségek megkövetelik a megtermelt jövedelem egy részének a korosztályok közötti átcsoportosítását, illetve a különböző közcélokot szolgáló beruházások anyagi terheinek szétterítését.¹⁰ A klasszikus közgazdaságtan szerint, az öngyógyító mechanizmusok révén a gazdaságok képesek kilábalni a recesszióból. A történelem nagy gazdasági válságai azonban ezt az állítást sem igazolják. Nem működik tehát a XIX. század végéig, a XX. század első harmadáig meghatározó elmélet a Say-Dogma¹¹, amely szerint „Minden kínálat megteremti a maga keresletét”. Keynes irányadó elmélete¹² szerint az államnak kell pótlólagos keresletet támasztania, hogy betöltse a kereslet és a kínálat között keletkezett űrt.

Korszakos tendenciának tekinthető, még ha egyes szolgáltatások piaci jellemzőkkel bírnak is, hogy a szolgáltatások speciális jellege miatt jelentős szerep hárul a kormányzatokra, azok működtetésében. Nem nélkülözhetik például a kormányzati szerepvállalást a kommunális, az oktatási, az egészségügyi vagy az igazgatási szolgáltatások. Az állam szerepvállalása tehát szükségszerű a modern gazdaságok működtetésében.¹³

⁸ 2022. évi XXV. törvény Magyarország 2023. évi LV. törvény Magyarország 2024. évi központi költségvetéséről.

⁹ Fellegi, M. (2011)

¹⁰ Vigvári, A. (2005)

¹¹ A Say-dogma pontos megfogalmazása így szól: „Mivel a javak előállítói azok eladása révén pénzt, jövedelmet szereznek, és ezt más javak vásárlására fordítják, összgazdasági szinten az áruk (ide értve a termelési tényezőket, köztük a munkaerőt is) kereslete és kínálata egyenlő kell, hogy legyen.” Az állítást Jean-Baptiste Say francia klasszikus közgazdász 1803-ban fogalmazta meg.

¹² Keynes, J. M. (1965)

¹³ Stiglitz, J. E. (2001)

1.1 Az államháztartás fogalmi elemei

Mit jelent az állam és annak „háztartása” tehetjük fel jogosan ezt a gyakorlatias kérdést? Az állam funkciói hogyan kapcsolódnak az adózáshoz? Adózási szempontból van-e jelentősége a központi és az önkormányzati alrendszer elkülönítésének? Melyek a központi költségvetés főbb bevételei és kiadásai? A kérdések jelentős részére már ebben az alfejezetben megtaláljuk, a válaszokat, de az adózást érintő átfogóbb kérdések megválaszolásához elengedhetetlen a könyv további fejezeteinek az áttanulmányozása is. Ebben a fejezetben olyan fogalmak megértéséhez kerülhetünk közelebb, mint: állam, államháztartás, kormányzati pénzügyek, redisztribúció, központi alrendszer, önkormányzati alrendszer, elkülönített állami pénzalapok, egészségbiztosítási alap, nyugdíjbiztosítási alap, közvetlen bevételek, gazdálkodó szervezetek befizetései, fogyasztáshoz kapcsolt adók, költségvetési fejezetek stb.¹⁴

Változott-e az állam történelmi formája, szerepe, a Napkirálynak, XIV. Lajosnak¹⁵ tulajdonított, XVII. századi mondása: „*Az állam én vagyok*” óta? Bizonyos értelemben nem, illetve nem sokat, hiszen az állam, lényegét tekintve akkor és azóta is, erőforrások központosításából fedezte saját fenntartását. Az előszóban említett Roosevelt-i „szervezettséget” az állam minden korban részben önkéntes, de még inkább kikényszerített hozzájárulásból volt képes biztosítani. Az állam háztartása az idézett korban még azonos volt az uralkodók háztartásával, akik saját létükön túl, jól felismert érdekből megvédték alattvalóikat és az ő tulajdonaikat is. A modern piacgazdaságok létrejöttével, az erőforrások centralizációját a mai polgári nemzetállamok sem nélkülözhetik, függetlenül attól, hogy monarchiáról vagy köztársaságról van-e szó. A parlamentáris demokráciákban megteremtődött annak feltétele, hogy a „kikényszerített hozzájárulás”, vagyis az állami bevételek közügygyé, az adók formájában beszedett bevételek pedig közpénzzé váljanak. Jelen korunkig eltelt időszak alatt bekövetkezett változást leírhatjuk: „*az állam mi vagyunk*” állításba tömörített formában is. Ugyanis az állami bevételek beszedése során közpénzzé váló adók és azok elköltése, vagyis egy állam költségvetése, az uralkodók jogából a demokratikusan megválasztott államhatalmi szervek jogává lett. Leegyszerűsítve mindössze ennyiben összefoglalható a változás lényege.

Pontosan definiálva, az **államháztartás** a közfeladatok ellátásának egységes szervezeti, tervezési, gazdálkodási, ellenőrzési, finanszírozási, adatszolgáltatási és számolási szabályok szerint működő rendszere. A törvényi definíció mellett számtalan megközelítése lehet az államháztartás fogalmának. A továbbiakban a számunkra fon-

¹⁴ Zsugyel, J. (szerk.) (2009)

¹⁵ <https://www.trenfo.com/hu/tortenelem/eletrajzok/xiv-lajos-francia-kiraly>

¹⁶ Történészek ugyan vitatják, hogy elhangzott-e egyáltalán ez az állítás, de megelégszünk annyival, hogy a köztudatban így vált ismertté.

tos közgazdaságtudományi rendszerben elfoglalt helye szerint vizsgáljuk meg a fogalmat a pontosabb megértés érdekében.¹⁷

Államháztartás alatt, legegyszerűbben fogalmazva, az állam pénzügyeit értjük, de ezzel még nem jutottunk lényegesen előbbre. A fogalom „kézzelfoghatóbbá tételéhez” válasszunk a mai modern piacgazdaságok közül egy tetszőleges polgári államot. Ebben az államban a választott parlament joga és egyben kötelessége a különböző közszolgáltatások¹⁸ nyújtása és az ahhoz szükséges pénzeszközök biztosítása. A parlamentáris demokrácia lényegéből adódóan, a kormányozhatóság érdekében, mindig a többségi szavazatot kapott párt vagy pártkoalíció alakíthat kormányt, azaz jellemzően az ő többségi szavazatuk lesz meghatározó a döntéseknél. Ez a fő oka, hogy az **államháztartást**, a döntéshozatali beazonosíthatóság, valamint az ennek során felmerülő felelősségi kérdések miatt, **kormányzati pénzügyeknek** a legcélszerűbb nevezni.¹⁹

Történelmileg visszatekintve, tényként állapíthatjuk meg, hogy az állami szolgáltatások köre a XX. század kilencvenes éveinek végéig folyamatosan bővült. A bővülési folyamat biztosítása az erőforrások fokozott centralizálását követelte meg. Beigazolódtott tehát a Wagner-törvényként ismert hipotézis, a közkiadási arány hosszú távú növekedéséről, amelyet Adolph Wagner²⁰ fogalmazott meg a XIX. század utolsó évtizedében: „Az ipari társadalom fejlődése során az állami kiadások részaránya nő a nemzeti jövedelem felhasználásában”. Indoklásként az államigazgatási költségek és a gazdasági fejlődés szerves részeként megjelenő ipari monopóliumok állami ellenőrzési költségeinek növekedését, valamint az állam által nyújtott jóléti és kulturális javak iránt mutatózó, folyamatosan növekvő igényt említi.²¹

A XX. században jellemzően az államháztartási kiadások gyorsabban növekedtek, mint a megtermelt jövedelmek. A gazdaság fejlődésével szélesedett tehát az a kör, amelynek kielégítésében a piacon kívüli tényezők játsszák a vezető szerepet. A közösségi szükségletek volumene és természete határozza meg e szükségleteket kielégítő szektor jellegét. Az államháztartás bővülésének néhány oka, amelynek továbbgondolását az olvasóra bízuk: demográfiai változások, női foglalkoztatás elterjedése, munkanélküliség növekedése, érdekvédelmi csoportok megjelenése, oktatási és egészségügyi szolgáltatások iránti kereslet növekedése, területi egyenlőtlenségek kiegyenlítése stb. Azt természetesen

¹⁷ Vigvári, A. (2005)

¹⁸ Ilyenek köztismerten az oktatás, egészségügy, honvédelem, rendvédelem stb., hogy csak néhányat említsünk a legfontosabbak közül.

¹⁹ Fellegi, M. (2011)

²⁰ Adolph Wagner német közgazdász 1835-ben született Erlangenben és 1917-ben halt meg Berlinben. Wagner a bismarcki éra legjelentősebb közgazdászai közé tartozott. A berlini Friedrich-Wilhelms (ma Humboldt) egyetem rektora is volt.

²¹ Antal & al. (2005)

látni kell, hogy semmilyen növekedés nem folytatódhat a végtelenségig. Miután egyes országokban a közkiadások mértéke a GDP-hez viszonyítva elérte vagy megközelítette a 60%-ot, a XX. század végétől kezdve a folyamat erőteljes megtorpanásának, számos ország esetében, visszafordulásnak vagyunk tanúi.

1.1.1 Napjaink állama

A XX. században a gazdaságok mindegyikében kisebb-nagyobb, de mindenképpen növekvő mértékben megjelent az állami szerepvállalást megvalósító kormányzat, amely az így kialakult vegyes gazdaságok fontos szektorává vált. Az állami szerepvállalás mértékét – az állam méretét²² – legátfogóbban az állami bevételeknek²³ és kiadásoknak²⁴ a megtermelt jövedelemhez (GDP) viszonyított arányával szokás jellemezni. A bevételi arányt **centralizációs hányadnak**, a kiadást pedig **újraelosztási hányadnak** nevezzük.

A különböző tudományágak²⁵ az **állam fogalmát** nem pontosan ugyanazzal a tartalommal használják. A közgazdaságtan, az állami szerepvállalást megvalósító kormányzat oldaláról közelíti meg a fogalmat. Ezen logika mentén az **állam**, mint gazdasági szektor, **képes betölteni bizonyos funkciókat**. A modern állam funkcióit jellemzően több szempontból is leírhatjuk, de teljes és átfogó képet természetesen csak az összes szempont megismerése alapján alkothatunk az állami szerepvállalás sokszínűségéről. Könyvünk témája szempontjából a funkciók vizsgálatánál megelégszünk az állami tevékenységek közgazdasági hatásaik szerinti bemutatásával.²⁶

Ennek alapján az állam **szabályozási funkciója**, lényegében a gazdaságok működési normáinak intézményesítésében jelenik meg. Ez a gyakorlatban egyrészt a kormányzati szektor és a nonprofit működés gazdálkodási kereteinek, szabályainak megalkotását, más oldalról pedig a piac működésének szabályozását jelenti. A funkció érvényre juttatását az állami döntéshozók különböző célok megfogalmazásával és a megvalósuláshoz nélkülözhetetlen eszközök meghatározásával igyekeznek segíteni.

Az állam **stabilizációs funkciójának** lényege, hogy képes legyen fiskális és monetáris eszközökkel a konjunktúraciklusokat kezelni, negatív hatásukat tompítani. Fontos állami feladat még a gazdasági növekedés, a foglalkoztatottság, a versenyképesség, a külső és belső pénzügyi egyensúly, azaz a gazdaság szereplői számára kedvező üzleti környezet biztosítása.

²² Az állam méretét lehetséges még a fentiekén túl az állami foglalkoztatottak számarányával vagy az állami tulajdon kiterjedtségével is jellemezni.

²³ <https://www.oecd.org/tax/tax-policy/revenue-statistics-highlights-brochure.pdf>

²⁴ <https://www.imf.org/external/datamapper/exp@FPP/USA/FRA/JPN/GBR/SWE/ESP/ITA/ZAF/IND>

²⁵ Közgazdaságtan, jog, politika, statisztika stb.

²⁶ Cullis, J. – Jones, P. (2003); Vigvári, A. (2005)

Az állam, **allokációs funkciója** keretében lényegében erőforrásokat von el a magán-gazdaságtól, abból a célból, hogy olyan kollektív javakat állítson elő, amelyeket a piac nem vagy nem elég hatékonyan képes biztosítani. Az allokációs funkcióban a társadalmi preferenciák, a kormányzati értékválasztások érvényre juttatása történik. Az erőforráselvonás eszközei között találjuk az állami bevételek túlnyomó részét biztosító adókat is.

Az állam **redisztribúciós funkciója** a piac működése által kiváltott egyenlőtlenségek részleges kiigazítását jelenti. Lényegét tekintve a piacgazdaság tökéletlenségeinek kezelésére alkalmazott jövedelemújraelosztást jelent, amely megvalósulhat különböző jövedelmi helyzetű rétegek, különböző korosztályok, különböző gazdasági ágazatok, különböző települések, régiók vagy kormányzati szintek között is. Az adók és járulékok rendszere által megteremtett források, a kedvezményrendszeren keresztül, alkalmas eszközei a redisztribúciós funkció céljainak megvalósításához.²⁷

*Az állami funkciók nemcsak kiegészítik egymást, de konfliktusba is kerülhetnek egymással. E konfliktusok a költségvetési politikában nyilvánulnak meg. Példaként megemlíthetjük, az **allokációs és a stabilizációs funkció konfliktusát**²⁸, amely abból adódik, hogy a közjavak iránti igényés az ezek előállításához szükséges adóbevételek nagysága nem feltétlenül esik egybe a költségvetés által generált kereslet, stabilizáció szempontjából kívánatos mértékével. A kormányzat költségvetési vagy fiskális politikájának fontos részterülete a célok és az azok megvalósításához alkalmazott eszközök koordinálása a konfliktusok kezelésére.*

1.1.2 Az magyar államháztartás felépítése²⁹

A magyar államháztartás, szerkezeti struktúráját tekintve kétszintű, amelyet a központi és az önkormányzati alrendszer alkot. Az államháztartás **központi alrendszerébe** tartozik a(z):

- a) állam,
- b) központi költségvetési szerv,
- c) társadalombiztosítási alapok,
- d) elkülönített állami pénzalapok,
- e) törvény által az államháztartás központi alrendszerébe sorolt köztestület,
- f) köztestület által irányított köztestületi költségvetési szerv.

²⁷ Vigvári, A. (2005)

²⁸ További konfliktusok átgondolását az olvasóra bízuk.

²⁹ 2011. évi CXCV. törvény az államháztartásról (Áht.).

Az államháztartás önkormányzati alrendszerét a(z):

- a) helyi önkormányzat,
- b) helyi és országos nemzetiségi önkormányzat,
- c) önkormányzati társulás,
- d) térségi fejlesztési tanács,
- e) felsoroltak által irányított költségvetési szervek alkotják.

Az államháztartási tervezés, gazdálkodás, beszámolás során a **bevételek és kiadások** is **előirányzatok** formájában jelennek meg. Az előirányzatokat a bevételek és kiadások **közgazdasági, adminisztratív** és a kormányzati funkciók szerinti **funkcionális osztályozás** szerint kell nyilvántartani és bemutatni. A központi költségvetésről szóló törvényben a költségvetési bevételek és kiadások a következő előirányzatok formájában jelennek meg:

- a) központi kezelésű előirányzatként,
- b) fejezeti kezelésű előirányzatként,
- c) társadalombiztosítás pénzügyi alapjai
 - c1) nyugdíjbiztosítási és
 - c2) egészségbiztosítási alap előirányzataiként,
- d) elkülönített állami pénzalapok előirányzataiként,
- e) az államháztartás központi alrendszerébe tartozó költségvetési szervek előirányzataiként.

A **központi kezelésű előirányzatok** az állam nevében beszédendő költségvetési bevételek és teljesítendő költségvetési kiadások elszámolására szolgálnak. A **fejezeti kezelésű előirányzatok** a fejezetet irányító szerv sajátos szakmai, ágazati feladatai ellátása vagy az államnak a fejezethez tartozó költségvetési szervek tevékenységével kapcsolatban felmerülő, illetve szakmailag ahhoz kapcsolódó sajátos kötelezettségei teljesítése során felmerülő költségvetési bevételek és költségvetési kiadások elszámolására szolgálnak. A **társadalombiztosítás pénzügyi alapjai** a társadalombiztosítás rendszerének működtetése során az állam nevében beszédendő költségvetési bevételek és teljesítendő költségvetési kiadások elszámolására szolgálnak. Az **elkülönített állami pénzalapok** a közfeladatok ellátása során az állam nevében beszédendő költségvetési bevételek és teljesítendő költségvetési kiadások elszámolására szolgálnak. Az **államháztartás központi alrendszerébe tartozó költségvetési szervek** bevételeit és kiadásait a költségvetési szervek vagy a fejezeti kezelésű előirányzatok bevételi előirányzatai és kiadási előirányzatai tartalmazzák.

Az **elkülönített állami pénzalapok célja**, hogy bizonyos közfeladatokat az államháztartáson kívüli forrásból³⁰ is finanszírozni lehessen részben vagy egészben. Az alapok létrehozása, gazdálkodása, megszüntetése, ellenőrzése is szigorúan szabályozott törvényi keretek között lehetséges. Működésük egyik fontos feltétele, hogy bevételeik törvényben meghatározott források legyenek, közvetlenül hozzárendelve az alap működéséhez. A Magyarországon jelenleg működő elkülönített állami pénzalapok:³¹

- a) Rezsivédelmi Alap
- b) Honvédelmi Alap
- c) Nemzeti Kutatási, Fejlesztési és Innovációs Alap
- d) Nemzeti Foglalkoztatási Alap
- e) Bethlen Gábor Alap
- f) Központi Nukleáris Pénzügyi Alap
- g) Nemzeti Kulturális Alap

1.1.3 Államháztartási gazdálkodás

Az állam gazdasági funkciói jellemzően és döntő módon az államháztartás keretében érvényesülnek. Egy egyszerű modellel leírva a folyamatot, a kormányzat a bevételeit adók formájában szedi be, funkcióit pedig kormányzati vásárlásokkal és viszonzatlan pénzáttalásokkal, transzferekkel valósítja meg. **Kormányzati vásárlásnak** nevezzük mindazon erőforrások – például munkaerő, anyagok, gépek, berendezések stb. – beszerzését, amelyekhez az állam piaci tranzakciók révén jut. **Transzferek** alatt a háztartások és a vállalatok felé teljesített egyszeri vagy rendszeres viszonzatlan állami pénzkifizetéseket értjük. Ide tartoznak a különböző segélyek, támogatások, társadalombiztosítási kifizetések stb. A bevételi és a kiadási oldal egyenlegének negatív előjele esetén, amikor a kiadások meghaladják a bevételeket **deficitről**, azaz költségvetési hiányról, ellenkező esetben pedig **sufficitről**, azaz költségvetési többletről beszélünk.³²

Az államháztartás különböző alrendszerei között, az állami feladatmegosztásnak megfelelően, jelentős pénzmozgás valósul meg, amelyek mértéke és elosztása, része a fiskális politikának. Ahhoz, hogy valós képet kapjunk az államháztartás nemzetgazda-

³⁰ Ez az elv, de például az Nemzeti Kulturális Alap és a Bethlen Gábor Alap esetében a bevételek túlnyomó része államháztartási forrásból származik.

³¹ A költségvetés szerkezetének egyszerűsítése és a dereguláció jegyében, összhangban a vonatkozó szaktörvények módosulásával több elkülönített állami pénzalap is megszűnt az elmúlt években, feladataik más módon történő ellátása mellett, valamint új alapok is folyamatosan jelennek meg a fejezetstruktúrában. Például a pandémia okozta gazdasági visszaesés kezelése és a gazdaság növekedési pályára való állításának segítése a Gazdaság-újraindítási Alap feladata volt, amit felváltott a Rezsivédelmi alap. Lásd: 2022. évi XXV. törvény 2023-tól.

³² Stiglitz, J. E. (2001)

sági súlyáról, a különböző pénzalapok közötti pénzmozgások halmozódását ki kell tudni szűrni. Ezt az eljárást nevezzük **államháztartási konszolidációnak**.³³

a) *Tételezzük fel, hogy a központi költségvetés kasszájába bekerülnek a központi adók (szja, áfa, tao, gépjárműadó stb.), a társadalombiztosítási alapon megjelennek a járulékok (egészségbiztosítási, nyugdíj stb.), az önkormányzatok pedig beszedik a helyi adókat (iparűzési, idegenforgalmi stb.). Ha az önkormányzatok részesülnek a központi költségvetés bevételeiből, akkor az számukra bevételként, míg ugyanaz az összeg a központi költségvetés számára kiadásként jelenik meg.*

b) *A központi költségvetés és az önkormányzatok is fizetnek a bérek után járulékokat. Ezek a pénzáttadások a társadalombiztosítási alap számára bevételeket, de a központi költségvetés, valamint az önkormányzatok számára kiadásokat jelentenek.*

Mindkét példából láthatjuk, hogy ha az egyes alapok pénzforgalmát „mechanikusan” összeadjuk, akkor mind a centralizációs hányadban (bevétel), mind az újraelosztási hányadban (kiadás) a valóságosnál nagyobb értéket kapunk, mivel az említett tranzakciókat duplán vettük számításba. A konszolidálás, ezeknek a halmozódásoknak a kiszűrését jelenti.

Az állam, a feladatai ellátásához szükséges pénzeszközöket, vagyis a **költségvetési bevételeket** – ellentétben a gazdaság többi szereplőjével – jellemzően nem a piacon, konkrét teljesítmény ellenértékéért, hanem alkotmányosan szabályozott hatalmi pozíciója révén szerzi meg.³⁴ A bevételeket több szempontból is csoportosíthatjuk. **Közgazdasági jellegük** szerint lehetnek:³⁵

- a) **közjogi bevételek**,³⁶ mint a különböző adók, illetékek és járulékok,
- b) **piacon realizált bevételek**, mint az állami vagyon hasznosításából származó bevételek, pl. privatizációs bevétel, osztalékbevétel, bérleti díj stb., valamint a költségvetési szervek által nyújtott szolgáltatások igénybevétele esetén fizetett különféle térítési díjak, vagy az állami monopóliumokból és koncessziókból származó bevételek,
- c) **egyéb bevételek**, mint a hitelfelvétel, a különböző adományok és segélyek.

A közszolgáltatási célú koncesszió lehet: a közutak és műtárgyai, közművek működtetése, frekvenciakereskedelelem stb., míg az állami monopólium jogán: a szerencsejáték, dohánytermékek előállítás és forgalmazása stb. végzett tevékenységek koncesszióba adását értjük. Ezekben az esetekben az állam lényegében lemond monopóliumhelyzetéről, amelyet a piaci szereplők koncessziós díjak formájában ellentételeznek.

³³ Zsugyel, J. (szerk.) (2019)

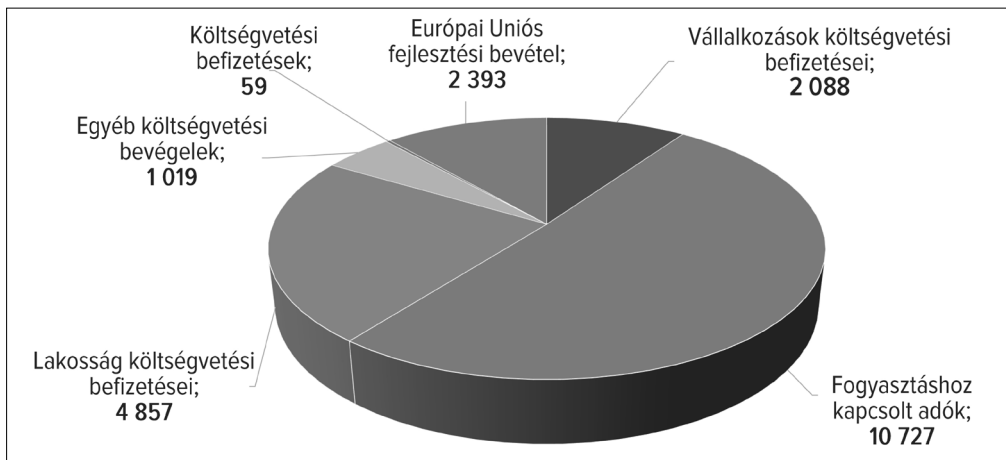
³⁴ Magyarország Alaptörvénye (Alaptörvény vagy AT)

³⁵ A fejezet vezető részében csak felsorolásjelleggel megemlített bevétel típusok részletezése.

³⁶ A közjogi bevételek esetében az állam, hatalmi pozícióját érvényesítve jut a bevételekhez.

A központi költségvetés közvetlen bevételeiben jelentős hányadot tesznek ki a különböző adók és ezen belül is a **lakosság** által megfizetettek, amelyek legnagyobb hányadát a **személyi jövedelemadó (szja)**, az illetékek és a gépjárműadó teszik ki. A lakossági befizetéseknél kisebb nagyságrendet jelent a költségvetés számára a **vállalkozásoktól** származó adóbevétel. Ebben a csoportban a vállalkozások jövedelmét terhelő **társasági adó (tao)** a legjelentősebb tétel, de számottevők még a jellemzően kisebb vállalkozások által választható egyszerűsített adózási formákból származó bevételek, mint a **kisadózó vállalkozások tételes adója (kata)** vagy a **kisvállalati adó (kiva)** szerint adózók költségvetési befizetései. A magyar adórendszer strukturálisan meghatározó jellemzője, hogy a magánszemélyek és vállalkozások által befizetett adókat együttvéve is magasabb adóbevétele származik a központi költségvetésnek a **fogyasztáshoz kapcsolt** adókból. A fogyasztást terhelő adók körében, de az adórendszerünk egészét tekintve is az **általános forgalmi adó (áfa)** jelenti a legnagyobb költségvetési bevételt. Az áfa mellett jelentős nagyságrendű még a jövedéki adóból és a pénzügyi tranzakciós illetékből származó bevétel. Az arányokat jól szemlélteti a következő ábra.

1. ábra: A központi költségvetés közvetlen bevételei (Mrd Ft)³⁷



A bevételek után a kiadási oldalra fókuszálva megállapíthatjuk, hogy az **államháztartás kiadásai** jelentik az allokációs és redisztribúciós funkció érvényesítésének fő eszközét és jelentős mértékben segítik a stabilizációs funkció érvényesülését is. A ki-

³⁷ 2023. évi LV. törvény Magyarország 2024. évi központi költségvetéséről. A mindenkori értékeket a hivatkozott törvény adott költségvetési évre vonatkozó hatályos változatának XLII. fejezete – A költségvetés közvetlen bevételei és kiadásai – tartalmazza.

adási oldal tételeit is többféle szempont alapján csoportosíthatjuk. Egyik ilyen elfogadott szempont az adott kiadás **makroökonómiai hatása**, amely szerint megkülönböztetünk:

- a) igazgatási, védelmi és adminisztratív kiadásokat,
- b) az anyagi és humán szolgáltatások biztosításával, a különböző infrastruktúraelemek fenntartásával kapcsolatos működési és beruházási kiadásokat,
- c) a háztartásoknak biztosított pénzügyi transfereket,
- d) a vállalati szektornak nyújtott transfereket.³⁸

A költségvetés kiadási tételeinek **funkció szerinti** vagy szemléletesebben **ágazati csoportosítása** (Classification of Functions of Government – COFOG) jellemzően az elosztás tartalmát vagy célját mutatja meg, vagyis a különböző szakfeladatokra épülését. A felsorolásra kerülő **kategóriák** alapos, szakmai szempontú **tanulmányozása**, nagymértékben **segítséget nyújt az állami működés lényegének megértéséhez**:

- a) az állam működtetésével kapcsolatos kiadások ($F01 + F02 + F03$)
- b) jóléti funkcionális kiadások ($F04 + F05 + F06 + F07 + F08 + F14$)
- c) gazdasági funkciókkal kapcsolatos kiadások ($F09 + F10 + F11 + F12 + F13$)
- d) államadósság kezelés kiadásai ($F15$)
- e) funkcióba nem sorolható kiadások ($F16$)

Classification Of Functions of Government – COFOG kódok jelentése:

F01 Általános közszolgáltatások

F02 Védelem

F03 Rendvédelem és közbiztonság

F04 Oktatás

F05 Egészségügy

F06 Társadalombiztosítási, szociális és jóléti szolgáltatások

F07 Lakásügyek, települési és kommunális szolgáltatások

F08 Szabadidős, kulturális és vallási tevékenységek, szolgáltatások

F09 Tüzelő-, üzemanyag- és energiaellátás

F10 Mező-, erdő-, hal- és vadgazdálkodás

F11 Bányászat, ipar

F02 Közlekedés és távközlés

F13 Egyéb gazdasági tevékenységek és szolgáltatások

F14 Környezetvédelem

F15 Államadósság-kezelés, államháztartás finanszírozása

F16 Főcsoportba nem sorolható tételek

³⁸ 2011. évi CXCV. törvény az államháztartásról (Áht.)

Az államháztartási gazdálkodás jogi vonatkozásai szempontjából, az adminisztratív csoportosítás alkalmazása az elfogadott. Ezen csoportosítás lényege, hogy a **kiadási előirányzatok feletti jogosultság** alapján történik a működési és felhalmozási kiadások és bevételek besorolása. A magyar költségvetési rendszerben e szerkezeti rend szerinti csoportosításban **fejezetekre**, majd ezt tovább részletezve **címekre** és **alcímekre**, **jogcímcsoportokra** és **jogcímekre**, valamint **előirányzat-csoportokra** és **kiemelt előirányzatokra** bontva jelennek meg a kiadások és bevételek. A központi költségvetés tehát elsődlegesen fejezetekre tagolódik, amely fejezeteket az éves költségvetési törvény határozza meg. **Fejezeti rendet** alkotnak a központi költségvetésben az államhatalmi szervek, a minisztériumok, az egyes országos hatáskörű szervek, a költségvetés nemzetközi elszámolásai és az államadósság költségvetési elszámolásai.

A jelenlegi fejezetstruktúra a következő:³⁹

- I. Országgyűlés
- II. Köztársasági Elnökség
- III. Alkotmánybíróság
- IV. Alapvető Jogok Biztosának Hivatala
- V. Állami Számvevőszék
- VI. Bíróságok
- VII. Integritás Hatóság
- VIII. Ügyészség
- IX. Helyi önkormányzatok támogatásai
- X. Igazságügyi Minisztérium
- XI. Miniszterelnökség
- XII. Agrárminisztérium
- XIII. Honvédelmi Minisztérium
- XIV. Belügyminisztérium
- XV. Pénzügyminisztérium
- XVI. Építési és Közlekedési Minisztérium
- XVII. Energiaügyi Minisztérium
- XVIII. Külgazdasági és Külügyminisztérium
- XIX. Uniós fejlesztések
- XX. Kulturális és Innovációs Minisztérium
- XXI. Miniszterelnöki Kabinetiroda
- XXIII. Gazdaságfejlesztési Minisztérium

³⁹ 2023. évi LV. törvény Magyarország 2024. évi központi költségvetéséről.

- XXX. Gazdasági Versenyhivatal
- XXXI. Központi Statisztikai Hivatal
- XXXII. Európai Támogatásokat Auditáló Főigazgatóság
- XXXIII. Magyar Tudományos Akadémia
- XXXIV. Magyar Művészeti Akadémia
- XXXV. Nemzeti Kutatási Fejlesztési és Innovációs Hivatal
- XXXVI. Magyar Kutatási Hálózat
- XLI. Adósságszolgálattal kapcsolatos bevételek és kiadások
- XLII. A költségvetés közvetlen bevételei és kiadásai
- XLIII. Az állami vagyonnal kapcsolatos bevételek és kiadások
- XLIV. A Nemzeti Földalappal kapcsolatos bevételek és kiadások
- XLV. Állami beruházások
- L. Rezsivédelmi Alap
- LI. Honvédelmi Alap
- LXII. Nemzeti Kutatási, Fejlesztési és Innovációs Alap
- LXIII. Nemzeti Foglalkoztatási Alap
- LXV. Bethlen Gábor Alap
- LXVI. Központi Nukleáris Pénzügyi Alap
- LXVII. Nemzeti Kulturális Alap
- LXXI. Nyugdíjbiztosítási Alap
- LXXII. Egészségbiztosítási Alap

A kimutatás ilyen szerkezete alkalmas arra, hogy a különböző főbb gazdasági szereplők és az államháztartási alrendszerek központi költségvetési kapcsolatait bemutassák. A fejezetrend szerinti bevételi főösszeget bruttó bevételeknek, a kiadási főösszeget bruttó kiadásoknak nevezzük. E tételek egyenlege alkotja az államháztartás GFS⁴⁰ egyenlegét.

⁴⁰ A GFS (Government Financial Statistics) jelentése kormányzati pénzügyi statisztika. A Nemzetközi Valutaalap által kidolgozott rendszer, az államháztartás működési adatai rendszerezésének irányelveit tartalmazza. A GFS egyenleg az államháztartás egyenlegéből kiszűri a tőke jellegű pénzmozgásokat. Ennek megfelelően a bevételi oldal nem tartalmazza a hitelfelvételeket, a kiadások között pedig nem jelennek meg a hiteltörlesztések és az értékpapír-visszavásárlások. Az államháztartási hiánnyal kapcsolatos elvárásokat e mutató segítségével mérik.

Irodalomjegyzék

Szakirodalmak

1. Andor, L. – Bozsik, S. – Misz, J. – Nádasi K. – Révész, É. – Szabó, A. – Vigvári, A. (2005): 21. Századi Enciklopédia. Közgazdaság, Pannonica
2. Audretsch, D. – Belitski, M. – Chowdhury, F. – Desai, S. (2022). Necessity or opportunity? Government size, tax policy, corruption, and implications for entrepreneurship. *Small Business Economics*. 58. 10.1007/s11187-021-00497-2.
<https://doi.org/10.1007/s11187-021-00497-2>
3. Barcza, Gy. (2015): Az államadósság szerepének változása a közgazdaságtanban és a magyar adósságkezelés alapelvei, *Pénzügyi Szemle* 2015/4 (p. 444-457.)
<https://www.penzugyiszemle.hu/penzugyi-szemle-folyoirat-archivalt-cikkek/az-allamadossag-szerepenek-valtozasa-a-kozgazdasagtanban-es-a-magyar-adossag-kezeles-alapelvei>
4. Bekker Zs. (szerk) (2002): Gazdaságelméleti olvasmányok. Magyar közgazdasági gondolkodás, Aula, Budapest
5. Bunn, D. – Weigel, C.P. (2023): Sources of Government Revenue in the OECD
<https://taxfoundation.org/oced-tax-revenue-by-country-2023/>
6. Csillik, P. (2015): Adósságvilág, *Hitelintézeti Szemle*, 14. évf. 4. szám, 2015. december, (155–158. o.)
<https://hitelintezetiszemle.mnb.hu/letoltes/7-csillik.pdf>
7. Cullis, J. – Jones, P. (2003): Közpénzügyek és közösségi döntések, Aula, Budapest
8. Fellegi, M. (2011): Pénzügyi ismeretek, Miskolci Egyetemi Kiadó
9. Government expenditure, percent of GDP
<https://www.imf.org/external/datamapper/exp@FPP/USA/FRA/JPN/GBR/SWE/ESP/ITA/ZAF/IND>
10. Gyura, G. (2018): Zöldállamkötvények: környezetvédelmi, államadósság-finanszírozási vagy diplomáciai eszköz? *Külgazdaság*, LXII. évf., 2018. január-február (50–63. o.) <https://kulgazdasag.eu/article/1276>
<https://doi.org/10.47630/KULG.2018.62.1-2.50>
11. Heller, F. (1943): Pénzügytan (Második, erősen átdolgozott kiadás), Magyar Közgazdasági Társaság, Budapest
12. Keynes, J.M. (1965): A foglalkoztatás, a kamat és a pénz általános elmélete. KJK, Budapest
13. Lentner, Cs. (2013): Közpénzügyek és államháztartástan, NKE, Budapest
14. Lentner, Cs. (2014): A magyar önkormányzatok adósságkonszolidációja, *Pénzügyi Szemle* 2014/3 (p. 330-344.) <https://www.penzugyiszemle.hu/penzugyi-szemle-folyoirat-archivalt-cikkek/a-magyar-onkormanyzatok-adossagkonszolidacioja>

15. Losoncz, M. – Novák, Zs. – Varga J. (2014): Az államadósság-válság és kezelése az EU-ban, Pénzügyi Szemle 2014/4 (p. 579-581.)
<https://www.penzugyiszemle.hu/penzugyi-szemle-folyoirat-archivalt-cikkek/az-allamadossag-valsag-es-kezelese-az-eu-ban>
16. Marton, Á. (2018): A fiskális konszolidáció és az államadósság kapcsolata, Pénzügyi Szemle 2018/1. (p. 24-38.)
<https://www.penzugyiszemle.hu/hu/penzugyi-szemle-folyoirat-archivalt-cikkek/a-fiskalis-konszolidacio-es-az-allamadossag-kapcsolata>
17. Musgrave, P.B. – Musgrave R.A. (1989): Public Finance in Theory and Practice, 5th ed. McGraw-Hill, New York
18. Nyerges, É. (2017): Közteherviselés és adóeljárás elvi megközelítésben Szlovákia és Magyarország példáján keresztül, Külgazdaság, LXI. évf., 2017. szeptember-október (109–125. o.) <https://kulgazdasag.eu/article/1376>
<https://doi.org/10.47630/KULG.2017.61.9-10.109>
19. Oates, W. E. (1968): The Theory of Public Finance in a Federal System. Canadian Journal of Economics vol. 1, issue 1, 37-54.
<https://doi.org/10.2307/133460>
20. Revenue Statistics 2022
<https://www.oecd.org/tax/tax-policy/revenue-statistics-highlights-brochure.pdf>
21. Sárosi, A. (szerk) (1997): Nagy közgazdászok az ókortól napjainkig. Kossuth, Budapest
22. Sávai, M. – Kiss G.D. (2017): Az államadósság mértékét meghatározó mutatók vizsgálata, Pénzügyi Szemle 2017/4. (p. 445-461.)
<https://www.penzugyiszemle.hu/hu/penzugyi-szemle-folyoirat-archivalt-cikkek/az-allamadossag-merteket-meghatarozo-mutato-k-vizsgalata>
23. Smith, A. (1940): Vizsgálódás a nemzetek jólétének természetéről és okairól, Magyar Közgazdasági Társaság, Budapest
24. Stiglitz, J. E. (2001): A kormányzati szektor gazdaságtana, KJK-Kerszöv, Budapest
25. Stone, M. (2022): XIV. Lajos francia Király.
<https://www.trenfo.com/hu/tortenelem/eletrajzok/xiv-lajos-francia-kiraly>
26. Vigvári, A. (2005): Közpénzügyeink, KJK-Kerszöv, Budapest
27. Zsugyel J. (szerk.) (2009): A közpénzügyek nagy kézikönyve, Complex, Budapest
28. Zsugyel. J. (szerk.) (2019): Közpénzügyek, Saldo, Budapest

Jogforrások

1. Magyarország Alaptörvénye (Alaptörvény vagy AT)
2. 2011. évi CXCV. törvény az államháztartásról (Áht.)
3. 2023. évi LV. törvény Magyarország 2024. évi központi költségvetéséről.