

Mire jó az iparűzési adó?

Evidenciának tűnik, hogy a helyben keletkezett gondokat, feladatokat helyben, az érintett lakossághoz lehető legközelebb célszerű megoldani. Erre alakultak ki világszerte a helyi közösségek különböző autonóm formái, Európában a helyhatóságok, más néven a helyi önkormányzatok.

Az önkormányzatiság alapjai

Az önkormányzatok státuszát nemzetközi szerződés is biztosítja Európában.

A Helyi Önkormányzatok Európai Chartájáról szóló, Strasbourgban, 1985. október 15-én kelt nemzetközi egyezményt az 1997. évi XV. törvénnyel hirdette ki az Országgyűlés.

A Charta tartalmazza az önkormányzatiság alapelveit, melyek igen egyszerűek és széles körben elfogadottak. Kimondja, hogy a helyhatóságok (önkormányzatok) minden demokratikus rendszer fő alapjait képezik, a polgárok közügyekben való részvételi jogát leginkább helyi szinten lehet gyakorolni, és a valódi feladatkörökkel rendelkező önkormányzatok létezése olyan közigazgatást nyújthat, amely egyszerre hatékony és közel áll a polgárokhoz. Ezt az önkormányzatok csak úgy tudják biztosítani, ha a helyi feladatok teljesítéséhez szükséges erőforrások rendelkezésükre állnak.

A Charta 9. Cikke foglalkozik az önkormányzatok pénzügyi forrásaival. Kimondja, hogy

az önkormányzatok a nemzeti gazdaságpolitika keretein belül jogosultak megfelelő, feladatkörökkel arányban álló saját pénzügyi forrásokra, amelyekről hatásköreik keretein belül jogosultak szabadon rendelkezni,

- a pénzügyi források legalább egy részét az önkormányzatok helyi adókból és díjakból gyűjtsék be, és a jogszabályok keretei között maguk állapíthassák meg ezek mértékét,
- az önkormányzatokat forrásokkal ellátó pénzügyi rendszer kellőképpen diverzifikált és teherbíró legyen ahhoz, hogy lépést tudjon tartani a feladataik ellátásához szükséges költségek valós összegének alakulásával.

Ha és amennyiben ezek az elvek sérülnek, az önkormányzatok nem tudják megfelelően ellátni feladataikat, ezáltal a területükön lakó polgárok életminősége is romlik.

Ennek megfelelően az önkormányzatok hatásköreik ellátásához mindenütt széleskörű gazdasági önállóságot kapnak.

Az önkormányzatok gazdasági alapjainak megalapozását szolgálják az önállóan kivethető helyi adók, illetve az állam által biztosított bevételek, különböző támogatási előirányzatok formájában, illetve egyes központi adók vagy azok egy részének átengedése.

Önkormányzatok Magyarországon

Magyarországon a helyi önkormányzatok a rendszerváltást követően, korábbi tanácsrendszer megszűntétől 1990. évi LXV. törvény alapján, már a Helyi Önkormányzatok Európai Chartája szellemében jöttek létre.

Az 1990. őszen megalakult önkormányzatok széleskörű lehetőségeket kaptak a lakosság ügyeinek intézésére, kialakultak a kifejezetten helyi, önkormányzati hatáskörök, illetve az állam is „leadta” azon állami feladatok gyakorlásának jogát, melyek a lakosság széles körét közvetlenül érintették.

Míndezek mellett komoly alpinfrastruktúra került önkormányzati tulajdonba, és a fejlesztések megvalósításához az állam pályázatokat biztosított, melynek eredményeként – jelentős lakossági forrás bevonásával – az alpinfrastruktúra hálózatok (víz, csatorna, gáz) további kiépítése is megtörtént.

Az önkormányzatok rendelkezésére álló források lehetővé tették mind a helyi közszolgáltatások biztosítását, mind az önkormányzatisághoz tartozó intézményhálózat fenntartását, ideértve a bölcsődék, óvodák, iskolák, közművelődési intézmények, könyvtár, idősek ellátást szolgáló szociális intézmények működtetését is.

Sok helyen újra nyitlak a korábban már bezárt iskolák, elkezdődött a meglévő intézmények felújítása is.

Az önkormányzati feladatok, illetve az önkormányzat által gyakorolt állami feladatok megszervezése és ellátása sikeres volt és jó alapot adott arra, hogy az önkormányzatiság lényeges tartalma megvalósulhasson és működhessen.

Az önkormányzatok jogot kaptak arra, hogy adót vessenek ki, amely lehetőséggel a helyi sajátosságokat figyelembe véve az önkormányzatok éltek is. Ezek közül már ez időben is a legjelentősebb bevételi forrás a helyi iparüzési adó volt.

A helyi iparüzési adót a gazdálkodó szervezetek szempontjából nevezhetjük a legigazságosabb adónak is, hiszen ezen adófizetési kötelezettség csak akkor terheli a vállalkozót, ha tüzletmenete jól működik és az adó a bevételhez képest alig érezhető mértékű. Természetesen azok az önkormányzatok tudtak és tudnak érdemben élni ezzel a lehetőséggel, ahol a vállalkozási tevékenység jelentős. Ez azonban nem teszi az iparüzési adót különleges, vagy az átlagostól eltérő adóvá, hiszen valamennyi, önkormányzat által kivethető adótipusnak van speciális követelménye (például: az idegenforgalmi adó is csak ott értelmezhető, ahol van tényleges idegenforgalmi tevékenység).

Az önkormányzatok a rájuk bízott feladatoknak jó gazdái voltak és jó gazdái mind a mai napig. A helyi vezetők jellemzően eredményeket kívántak felmutatni, hiszen közvetlenül találkoztak mind a lakossági igényekkel, mind a problémákkal.

Gazdasági függetlenség nélkül nyilvánvaló, hogy a feladatok ellátását nem lehet biztonsággal tervezni és ellátni sem. Az önkormányzatok gazdaság önállóságának, lehetőségeinek megnyirbálása hamar elkezdődött, melynek egyik legjellemzőbb példája volt az önkormányzatoknak járó személyi jövedelemadó rész jelentős lecsökkentése, majd teljes elvonása.

Forráscsökkentés, feladatelvonás, központosító állam

Már korábban is megfigyelhető volt az önkormányzati a források beszűkülése (sokszor a feladatnövekedések ellenére is). A személyi jövedelemadó helyben maradó része az 1991-es 50%-ról (1988-ban, az adó bevezetésekor még teljes egészében helyben maradt, bár ekkor önkormányzatokról még nem beszélhetünk),

1997-ben 38%-ra, 1998-ban 20%-ra, majd 2011-ben mindössze 8%-ra csökkent, melyet a gazdagabb településeknél a forráskiegyenlítés is csökkentett.

Ez a tendencia 2010-től felerősödött, 2013-tól pedig szintet lépett a feladatok központosítása, és ezzel együtt az önkormányzatok kivézetése is. A járások kialakításával, harminc éve helyben ellátott feladatok (iskolák, gyámügy, építéshatóság) központosításával illetve járási szintre helyezésével egyidejűleg drasztikus forráscsökkenés következett be az önkormányzati szektorban. Az állami források is leapadtak le az előző évi 1042 milliárdról 647 milliárd Ft-ra, és ezt tetézte még a saját bevételek elvonása. A központi költségvetés elvonta a személyi jövedelemadó teljes bevételét, amelynek 8 százaléka eddig az önkormányzatokat gyarapította (összesen nagyjából 100 milliárd forint), elvette az eddig 100 százalékban helyben maradó gépjárműadó-bevételek 60 százalékát (45 milliárd forint) és teljes egészében magához irányította a megyei jogú városokhoz és fővárosi kerületekhez befolyó illetékbevételeket is (12 milliárd forint). Megjelent egy újfajta, az önkormányzatok saját bevételét érintő sarc is, a sem nem adó, sem nem illeték, ám akár még az állami feladatokhoz adott támogatás mértékét is meghaladó, egyes önkormányzatokat nettó befizetővé tevő teher: az ún. szolidaritási hozzájárulás (erről később).

A 2010-ben elkezdődött totális átalakítás során napjainkig az önkormányzatoktól gyakorlatilag minden olyan hatáskört visszavettek, amelyet az állam delegált az önkormányzatokhoz. Eközben az állami források olyannyira elapadtak, hogy azok az önkormányzatok, amelyek érezhető saját forrásokkal nem bírtak, már megkönnyebbüléssel fogadták ezen feladatok elvételét. Nem azért, mert jónak találták azt a megoldást, hogy az eddig helyben, lelkiismeretesen és kellő odafigyeléssel ellátott feladatokat ezen túl egy bürokratikus gépezet a helyi specialitások és emberek ismerete nélkül próbálja meg elvégezni, hanem mert maguk nem tudták kigazdálkodni a költségeket.

Az önkormányzatok elvesztették fenntartói jogaikat az iskolák felett. Ehhez érdekes adalékot szolgáltat az Állam és Budaörs között az iskolák átvételéről szóló szerződés áttekintése. A szerződésben az Állam vállalta, hogy minden

évben az ingatlanok értékcsökkenésével legalább megegyező összegű beruházást hajt végre. Ezt a szerződésen túl az állami vagyonról szóló 2007. évi CVI. tv. (továbbiakban: Vagyontörvény) 27.§ (7) és (8) bekezdése kifejezetten kötelezővé teszi az ingatlan vagyonkezelésbe átvévő számára (megjegyzem, hogy 2021-ben a (8) bekezdés rendelkezését módosították, és idén május 14-től kezdve már csak akkor kötelező a visszapótlás, ha ezt az átadásról szóló szerződés is tartalmazza – a mi szerződésünk egyébként tartalmazza). A Vagyontörvény rendelkezései alapján ezen kötelezettség elmulasztása esetén a szerződést fel kellene bontani.

A törvény és a szerződés rendelkezéseivel ellentétben a tankerület elenyésző, néhány évben nulla forint beruházást hajtott végre az intézményekben és az az újonnan épült iskola, amely elnyerte a XXI. század iskolája díjat, oda jutott, hogy a szellőztetés működtetésére a szülőknek kellett a pénzt összeadniuk.

Budaörs önkormányzata, akinek egyébként ebbéli kötelezettségei megszűntek, a szülők és a tantestületek kéréseit figyelembe véve az eddig megszokott működési színvonal fenntartásához több tízmillió forinttal járult hozzá.

Szolidaritási hozzájárulás

A szolidaritási hozzájárulás 2017-es bevezetése azon önkormányzatokat sújtotta leginkább, amelyeknél érdemleges iparüzési adó bevétel volt. Ez azzal a névleges céllal vezették be, hogy az önkormányzatok közötti pénzügyi egyenlőségeket tompítsák – amire egyébként már létezett ekkor működő költségvetési mechanizmus. Az állami költségvetés évenkénti számainak összehasonlításával azonban világossá válik, hogy az ezen a címen elvont összeg a megjelölt célt elérni teljesen alkalmatlan, és csak arra jó, hogy azoktól az önkormányzatoktól, amelyek az átlaghoz képest kedvezőbb helyzetben voltak, elvonjon. Az elvont összeg azonban ténylegesen sem az önkormányzati rendszerbe, sem a köznevelési rendszerbe nem került visszaforgatásra.

A szolidaritási hozzájárulás azóta is minden költségvetési törvényben szerepel, az érintett önkormányzatok száma, és az ezen a címen elvont saját bevételek összege is nöött.

„Járványügyi” intézkedések

A COVID-19 világjárvány ürügyével az önkormányzatok gazdasági alapjainak ellehetetlenítése tovább folytatódott. Miközben a járvány negatív hatásainak kezelését az állam az önkormányzatoknak is feladatául adta, ehhez a kormányzattól nemhogy támogatást, hanem további elvonásokat kaptak. Megszüntettek bevételszedési lehetőségeket (például: parkolási díj, idegenforgalmi adó, bérleti díjak) és a szolgáltatások díjait is befagyasztották, minden újabb adókievetési vagy -emelési lehetőséget megszüntettek.

Ezek ugyan népszerű intézkedésnek tűnhetnek, de jónéhány ellentmondást tartalmaznak. Nézzük meg például, hogy a gyermekétkeztetésre milyen hatással van a díjak befagyasztása. A gyermekétkeztetés díja két részből áll, melynek egyik része az alapanyag-költség. A közétkeztetés közbeszerzés-köteles tevékenység, melynek során a vállalkozók gyakorlatilag fix alapanyag költség mellett az egyéb költségeikkel tudnak pályázni. Az élelmiszerárak köztudottan az inflációt jóval meghaladó mértékben növekedtek 2020-ban. A térítési díjak emelésének befagyasztása azt eredményezi, hogy a vállalkozónak nincs lehetősége az alapanyagok árainak emelésére, azaz a dráguló alapanyagból kevesebbet tud adni az ételbe, tehát kisebb az adag, vagy az önkormányzathoz fordul, hogy kompenzációt kérjen. Ahhoz az önkormányzathoz, amely többlétszámú helyett bevétel-elvonásban részesült. Ez egy ördögi kör (ezzel a példával nem azt kívántam alátámasztani, hogy az önkormányzatok nem tudják megoldani a közétkeztetést és központosítani kell).

A helyi iparüzési adó megfelezése

A legnagyobb és legértelmetlenebb csapás azonban a helyi iparüzési adó megfelezése volt 2020-ban, és – a benyújtott jövő évi költségvetési törvényjavaslat szerint – ugyanez várható 2021-ben is.

Az iparüzési adó, mint a települések legnagyobb elérhető saját bevétele, megkerülhetetlen. A fővárosnak és a fejlettebb településeknek ez a legalapvetőbb bevétele. Ezek az ún. nagyobb adóerő-képességgel rendelkező települések

egyébként egy kiegyenlítő mechanizmusnak köszönhetően már most is jóval kevesebb állami támogatást kapnak az általuk elvégzett állami feladatok ellátásáért, mint a többi, ilyen bevétellel nem rendelkező önkormányzat, és ezen felül sújtja őket a befizetendő, sokszor több milliárd forintnyi szolidaritási hozzájárulás is.

A helyi iparüzési adó mértéke a törvény szerint eddig a (nem KATA-s) vállalkozások korrigált bevételének maximum 2%-a lehetett, ezen belül az önkormányzat határozta meg a százalékos mértékét. Mivel százalékos kulcsú adónemről van szó, alapvetően a vállalkozás mindenkori bevételétől függ a ténylegesen befizetendő összeg. A járványügyi intézkedések körében (!) ténylegesen 1%-ra szállította le ezt a kormány. Ez annyira álságos és értelmetlen intézkedés volt, hogy nagyon sok vállalkozó önként, adományként befizette az önkormányzatának azt az összeget, amely alól mentesítették, tudván, hogy a települése működése, az ellátások színvonala függ tőle. Annak a vállalkozónak, akinek nem volt bevétele a járvány miatt, ez semmit nem segít. A bevétellel rendelkező vállalkozóknak az elengedett 1% nem jelent érdemi segítséget, az önkormányzatokra azonban megrendítő csapást mér a bevétel elmaradása. Különösen azért visszatetsző ez az intézkedés, mert annak „kompenzációja” címen egyes politikailag megfelelőnek tartott (azaz kormánypárti vezetésű) önkormányzatok milliárdokat kaptak az államtól, míg más települések egy fillért sem láttak.

Az önkormányzatok túlélése a tét

Az önkormányzat nem egy önmagában való érték – az adott település lakosai számára hivatott élhető környezetet, hozzáférhető közszolgáltatásokat, a mindennapi életet megkönnyítő

infrastruktúrát biztosítani. Az önkormányzat által nyújtott szolgáltatások hatékony, ésszerű és a helyi lakosok igényeinek megfelelő elvégzésére – mint a közelmúltban is láthattuk – a központilag szervezett, a helyben lévő szinergiákat mellőző állami szervek nem képesek.

Egy felelős kormánynak nem arról kellene gondolkodnia, hogy miként alakítsa át úgy az önkormányzati támogatásokat vagy éppen az iparüzési adó rendszerét, hogy az ebből előnyt élvező önkormányzatokat tédre kényszerítse, hanem arról, hogy milyen új forrásokat kaphatnak azok az önkormányzatok, amelyek nem rendelkeznek megfelelő bevételekkel.

Ennek egyik módja lehet például egyfajta „önkormányzati alapjövedelem”, vagyis egy az elvárható és valós működtetési költségeket meghatározó szinthez igazodó támogatás, amelyet állami forrásból minden önkormányzatnak biztosítani kell. A számok meghatározásánál azt kell szem előtt tartani, hogy az ország valamennyi települése fejlődhessen, ezért ennek kialakítása során azoknak az önkormányzatoknak a szintjéhez kell a mércét állítani, amelyek jelenleg is jó és minőségi színvonalon tudják ellátni feladataikat. A jelenlegi változtatások a jól működő önkormányzatokat ellehetetlenítik, de az amúgy is a működésképtelenség határán egyensúlyozó önkormányzatok számára sem jelentenek megoldást.

Minden egyes olyan átalakítás, mely különböző jelmondatokkal ugyan, de az önkormányzatok valamilyen saját bevételi forrásának az elvonásához vezet, az ténylegesen az önkormányzatok elsorvasztását szolgálja.

WITTINGHOFF TAMÁS

Budaörs polgármestere