

Önmagunk átverése, avagy az adóelkerülés gazdaságtana

Joel Slemrod, a Michigani Egyetem közgazdaságtan tanszékének professzora e tanulmányában áttekinti, hogy mit tudunk ma az adófizetési kötelezettség alóli kibújás természetéről, mértékéről és meghatározó tényezőiről, különös tekintettel az egyesült államokbeli viszonyokra.

Az adófizetés alóli kibújás mértékét nehéz meghatározni, mert vélhetően senki sem válaszolna őszintén egy olyan kérdőívre, ahol a kérdések személyesek és potenciálisan inkriminálóak. Emiatt az ilyen kérdőívek alapján végzett összegzések rendszerint alulbecsülik a kibújás mértékét. Másrészt nem egyértelműen meghatározott a határvonal a legális és az illegális adócsökkentési lehetőségek között. Az amerikai adóhivatal, az Internal Revenue Service (IRS) 1979 óta végez becsléseket az „adórés” mértékére, vagyis a befizetett és a befizetendő adó közti különbségre az Egyesült Államokban. Módszere egy egyszerű extrapolációs becslés 1988-as bázisról indulva és feltételezi, hogy az adókerülés mértéke adónemenként nem változott 1988 óta. Ezen becslés alapját egy 1963–1988 közötti vizsgálat adja, amikor is egyenként vizsgálták az adófizetők adóelkerülési hajlamát. Hasonló becslést végez a National Research Program (NRP) is 2001-es egyéni adóbevallások és más korábbi tanulmányok alapján, az ő következtetésük szerint az adórés nagysága 345 milliárd dollár, ami megfelel a teljes befizetendő adó 16,3 százalékának! Érdekes adat, hogy a rés kétharmada a személyi jövedelemadó kapcsán képződött, míg a foglalkoztatási járulékok, a vállalati jövedelemadó, az ingatlan- és fogyasztási adók összesen adják ki a maradék egyharmadot.

Az egyéni vállalkozókat vizsgálva, *Pissarides és Weber (1989)* rámutatott arra, hogy a háztartás jellemzőitől és a regisztrált jövedelemtől függően, az egyéni vállalkozók jövedelmük nagyobb részét költik élelmiszerekre. Ebből azt a következtetést vonták le, hogy kevesebb jövedelmet vullanak be a magánvállalkozásból élő emberek, és nem az élelmiszerfogyasztási hajlandóságuk magasabb az átlagnál. További vizsgálattal megállapították, hogy *ceteris paribus* egy magánvállalkozó egyharmaddal kevesebb jövedelmet vall be.

KIK FIZETNEK KEVESEBB ADÓT, MINT KELLENE?

Érdekes módon a magasabb jövedelmű emberek relatíve kevesebb adót nem fizetnek be, mint a szerényebb jövedelmű társaik a valós jövedelmükhöz mérten. Ezért lehet azt mondani, hogy „the poor evade and the rich avoid”, tehát a tehetősebbeknek több lehetőségük van legális úton csökkenteni a fizetendő adójuk mértékét, mint a szegényebbeknek. Más módon csoportosítva az adózókat *Baldry (1987)* kimutatta, hogy a férfiak több adót nem fizetnek be, mint a nők; *Andreoni és társai (1998)* pedig arra a következtetésre jutottak, hogy a házasok vagy 65 év alattiak az átlagosnál nagyobb arányban kerülnek el az adófizetést, mint mások. Összességében elmondható, hogy a jövedelmi és demográfiai csoportokon belül jelentős a heterogenitás, de ezt a heterogenitást nem tudjuk megmagyarázni.

Felmerülhet a kérdés, hogy hogyan viszonyul az egyesült államokbeli „adórés” mértéke a többi, magas jövedelmű orszá-

géhoz képest. A válasz nehezen meghatározható, mert más országok nem végeznek olyan mélyreható és széleskörű vizsgálatokat, mint az Egyesült Államok, de ha végeznek is, akkor az eredményeket általában nem publikálják. Ám tanulságos lehet összevetni a hozzáadottérték-adóra vonatkozó becslésekkel, amelyet Amerikában nem használnak. Egy 2005-ös tanulmány az OECD országokra vonatkozóan 4 és 17,5 százalék közé teszi az adókerülés mértékét ezen a téren.

Mindezek mellett figyelmet kell fordítani a fekete-, illetve a szürkegazdaságra is, mivel az ezekben a szektorokban létrehozott termékek és szolgáltatások után nem fizetnek adót a gazdasági szereplők, így torzíthatják becslésünket az adóelkerülés mértékére. *Mummert és Schneider* (2002) pénzeszközökön alapuló becslése alapján az Egyesült Államokban van a legkisebb „árnyékgazdaság” a hivatalos GDP-hez viszonyítva, mindössze 8,7 százalék. Ez az érték Svájcban például 9,4 százalék, Ausztriában 10,6 százalék, míg Olaszországban 27 százalék volt. A legmagasabb érték – 28,5 százalék – pedig Görögországban tapasztalható.

Másik érdekes összehasonlítási pont lehet az adórendszer és annak költség-hatékonysága. Egy 2004-es OECD tanulmány alapján az Egyesült Államok rendelkezik a második legkisebb költség-hányaddal, mivel egy dollárnyi adó behajtása 0,0052 dollárba kerül, míg az OECD államok súlyozatlan átlaga 0,0111 dollár. Ez azért érdekes a szerzők szerint, mert nem feltétlenül az következik belőle, hogy az Egyesült Államokban kevés figyelmet fordítanak az adóbeszedésre, hanem sokkal inkább az, hogy nagyobb hatékonysággal működik az adóhivatal, illetve a méretgazdaságossági tényezők is csökkenthetik a költség-hányadot.

AZ ADÓELKERÜLÉS POZITÍV ELMÉLETE

AZ ADÓELKERÜLÉS ELRETTENTÉSI MODELLE

Az adókerülés büntetésének elrettentő hatásán alapuló modellek első változata *Allingham és Sandmo* (1972) nevéhez fűződik, akik alapul vették *Becker*nek a bűnözés közgazdaságtanáról írt 1968-as cikkét. Eszerint az adókerülő eldönti, hogy mekkora adót nem fizet be úgy, hogy maximalizálja a várható hasznosságot figyelembe véve a várható büntetés nagyságát, és az előre nem látható költségek várható nagyságát. Az adókerülés optimális mértéke így függ a lebukás esélyétől, a büntetés nagyságától és az egyén kockázatkerülési hajlandóságától. *Yitzhaki* továbbfejlesztette a modellt 1974-ben, eszerint ha a büntetés arányos az elkerült adófizetés mértékével, akkor az adóterhelés szintjének nincs hatása az adóelkerülés nagyságára. Ha növekszik az adóterhelés, akkor a feltárt „adórés” költsége ugyanolyan arányban növekszik, mint a nyereség a hatóságok által észre nem vett adóelkerülésből. Ebben az esetben a magasabb adószintnek csak jövedelmi hatása van.

Allingham és Sandmo modelljét számos irányba továbbfejlesztették, például endogén lebukási esélyt feltételezve, vagy a munkaerő-kínálati döntéssel párhuzamos „adórés” döntés esetét vizsgálva. Részletes áttekintés olvasható ezekről a tanulmányokról *Sandmo* 2005-ös tanulmányában.

Slemrod, Blumenthal és Christian 2001-es cikkükben szintén az adóhatósági vizsgálat elrettentő hatását vizsgálták. A tanulmány kimutatta például, hogy Minnesota államban, ha a kis- és közép jövedelmű adófizetők értesítést kapnak arról, hogy adóhatósági vizsgálatot fognak náluk tartani, akkor kicsi, de statisztikailag szignifikáns mértékben több adót fizettek be, mint akik nem kaptak

efféle értesítést. A különbség annál nagyobb volt, minél nagyobb volt az esélyük kibújni az adófizetési kötelezettség alól. Érdekes módon viszont a magas jövedelmű adófizetők átlagosan kisebb jövedelmet vallottak be, ha értesítést kaptak. Ennek okát abban látják a szerzők, hogy a magas jövedelműek az auditálási vizsgálatot egyfajta tárgyalásnak tekintik, aminek nem feltétlenül büntetés lesz a vége, mert kiindulási alapnak tekintik a bevallott jövedelmet.

Ezen empirikus tanulmányok alapján egyértelmű pozitív kapcsolat figyelhető meg az adófizetési hajlam és a kikényszerítő mechanizmusok megléte között. Ez azonban felveti az egyidejűség problémáját is.

Az imént ismertetett elrettentési hatás fontos része az IRS tevékenységének, mivel ellenőrzési tevékenysége az elmúlt években jelentősen visszaesett.

VISELKEDÉSI MODELLEK

Bár Allingham és Sandmo 1972-es cikke alapműnek számított, sokan kritizálták amiatt, hogy több fontos tényezőt nem vett figyelembe az adóelkerülési döntés meghozatalakor, emiatt a modell sokkal kisebb arányúra becsüli az adóteljesítési hajlandóságot, mint amit a gyakorlatban megfigyelhetünk. Ha feltesszük, hogy az auditálási vizsgálat átlagos valószínűsége kevesebb, mint 1 százalék, továbbá a büntetés mértéke átlagosan a be nem fizetett adó 10 százaléka, illetve a kockázat-elutasítási hajlamot más forrásokból ismerjük, akkor ebből az következik, hogy az adóelkerülési hajlandóságnak sokkal nagyobbak kellene lennie, mint amennyit ma megfigyelünk.

Az adókerülési döntés összetettebb egy egyszerű költség-haszon elemzésnél. Például Frey 1997-es cikkében rámuta-

tott arra, hogy különbséget kell tenni az emberek külső és belső adófizetési motivációja között. Külső motiváció lehet a büntetés, belső a polgári erény és kötelességtudat. Feltevése alapján, ha növelik a külső motivációs tényezőket, akkor ezzel kiszoríthatják a belső ösztönzőket, és az emberek egyre inkább azért fizetnek adót, mert kell, és nem azért, mert akarnak, vagy mert hazafias kötelességüknek érzik. A két motiváció elkülönítésének a nehézségét mutatja, hogy egy 2005-ös felmérés szerint az amerikaiak 96 százaléka nagyjából egyetért azzal, hogy adót fizetni polgári kötelesség, míg a megkérdezettek 62 százaléka szerint az adórevizori ellenőrzéstől való félelem a motiváló tényezője az adófizetésnek. Egy kísérletben Scholz és Lubell (2001) azt találták, hogy az adóhivatallal való együttműködés szintje adott körülmények között szignifikánsan csökken, ha a büntetés mértéke ismert, mert ekkor a nagyobb elrettentés nem kompenzálja a nagyobb büntetés hatását az emberek adóelkerülési döntésére.

AZ ADÓZÁS NORMATÍV ELMÉLETE

Az adózással kapcsolatos kérdések összetettek, mert egyszerre érintik a méltányosság, a hatékonyság és a társadalmi költségek illetve a hasznok mérésének problémáját. Az alkalmazott közgazdasági eszközök és az érvelések még nem le-tisztultak a témában.

Az ideális adópolitika azonban olyan, hogy ismeri a kibújási lehetőségeket is. Például, ha minden amerikai genetikailag 20 százalékkal kevesebb adót fizetne be, mint amennyit kellene, és ezt a kormányzat is tudja, akkor elegendő 20 százalékkal növelnie az adóterhelést. Ekkor ugyanis a kormányzat megkapja a kívánt adóbevételt, míg az

emberek abban a hitben vannak, hogy kijátszották a rendszert, pedig relatív és abszolút értelemben senki sem nyer. Társadalmilag optimumban vannak, pedig igazából az adófizetők becsapják önmagukat.

Hasonlóképpen, ha a lehetőségek vagy a hajlás az adóelkerülésre szisztematikusan összekapcsolódik a jövedelemmel, akkor az adótáblát bármilyen optimálisnak tűnő progresszív adórendszerhez hozzá lehet igazítani. Természetesen mindenki személyiségétől és lehetőségeitől függően kerüli az adófizetést, amiben szerepet játszik a kockázatkerülési hajlandóság, az adórendszer felépítése és az illető őszintesége. Ezért az adókerülés rontja a hatékonyságot, és egyenlőtlenségeket szül a társadalomban. Az adóelkerülés horizontális és vertikális egyenlőtlenségeket is létrehozhat. Amennyiben az azonos életszínvonalon élő emberek különböző adóterhet viselnek az adókerülés miatt, horizontális egyenlőtlenségekről beszélhetünk, ha viszont az adóhatóság az adóelkerülést főként az alacsonyabb jövedelmű háztartásoknál kívánja felszámolni, akkor vertikálisról.

Az adóelkerülésnek is vannak hatékonyságot csökkentő költségei, mivel az adófizetők a produktív munka helyett az adóelkerülésre fordítják idejüket és erőforrásaikat, míg az adóhatóságnak ezek felderítésére kell koncentrálnia. Ezen felül, amikor az adórendszer egyébként közel van az optimálisához, akkor ez olyan tevékenységek felé tereli a munkavállalókat és a vállalkozásokat, ahol könnyű az adóelkerülés. Például amiatt, hogy a szobafestők kifizetése készpénzben történhet, az IRS-nek nehezebb nyomon követnie a pénzáramlást, ez pedig lehetőséget ad arra, hogy elkerüljék az adófizetést.

AZ ADÓZTATÁSRA FORDÍTANDÓ OPTIMÁLIS ERŐKIFEJTÉS

Az adófizetési kötelezettség alóli kibújás megléte nem feltétlenül az adópolitika hibája. Ahogy a rendőrségnek sem optimális minden sarokra járőrt állítani, hogy megszüntesse ezzel a zsebtolvajlást és a pirosban áthajtást, ugyanúgy az adópolitika számára sem optimális teljesen megszüntetni az adócsalást. Ellenben az adóelkerülés felismerése olyan új eljárásokat vonhat maga után, mint például az ellenőrzöttek körének optimális meghatározása, valamint hogy ezen belül hány százalékot ellenőrizzenek, vagy a felfedezett büntetteket milyen mértékben büntessék. Becker 1968-as cikkében kifejtette, hogy amennyiben a kormányzat a reprezentatív fogyasztó várható hasznosságát kívánja maximalizálni, akkor az adóelkerülést a lehető legnagyobb büntetéssel kell sújtania. Ezáltal alacsony felderítési költségek mellett az elrettentő hatás nagy lesz. Ez a modell azonban nem vette figyelembe többek között a megvesztegethető adóellenőr lehetőségét, illetve a nem szándékos hibát vétők szigorú büntetését, amelyek eltéríthetik a rendszert az ideális helyzettől. Az optimális erőki-fejtésre Slemrod és Yitzhaki 1987-ben adott egy meghatározást, amely szerint téves az az elgondolás, hogy addig kell növelni a lebukás esélyét, amíg az ebből keletkező állami határbevétel meg nem egyezik a ráfordítás határkölségével. Ugyanis attól, hogy több adóellenőrt és jobb infrastruktúrát alkalmazunk, az így befolyó állami többletbevétel inkább tekinthető transzfernek a magánszektortól a kormányzat felé, mint nettó nyereségnek a gazdaság számára. Tehát az optimális választás az, ahol az adókerülés csökkenésének köszönhető társadalmi határhaszon megegyezik az erőforrások határkölségével. Az előbbire sajnos nem

megfelelő mutatószám az állami bevétel növekedése, mert nem számol az adóelkerülés csökkentéséből származó hatékonyságjavulással.

Tehát elmondható, hogy ha profitmaximalizáló magáncégek kezébe kerülne az adóbehajtás, akkor az az erőforrások túlhasználását eredményezné, tehát társadalmilag nem lesz hatékony az egyensúly. Illetve a pénzügyes tankönyvi állításokkal szemben az adóincidencia és a hatékonyság szempontjából nem mindegy, hogy a piaci tranzakció melyik oldala fizeti az adót, illetve jelenti a tranzakciót a kormánynak.

KONKLÚZIÓ

Az adókijátszás szélesben elterjedt jelenség, mindig is az volt, és talán mindig is az lesz. Ám a felderítési statisztikák alapján az auditálási vizsgálat elrettentő hatása még mindig jelentős. Az Egyesült Államokban jelenleg 14 százalékra teszik az adóelkerülés mértékét, de nem világos, hogy hogyan és milyen eszközökkel lehetne ezt lejjebb szorítani.

Az adózás normatív elméletét sikeresen kiterjesztették az adózási rendszer

olyan eszközeinek vizsgálatára is, mint például az adóbeszedés intenzitása, de az empirikus tapasztalatok ezek alkalmazásáról még szűkösek, viszont elmondható, hogy az elméleti útmutatások a napi gyakorlatban egyre jobban teret nyernek.

Az elméleti modellek még csak néhány közelebbről megvizsgálandó kérdést vázoltak fel az adócsalás témakörében. Felmerül például a harmadik fél felőli információáramlás szabályozásának kérdése. Ha ugyanis a harmadik fél (a vállalat) jelentené a bérinformációkat az adóhatóság felé, akkor jelentősen javulna a jövedelmek után fizetendő adók kényszeríthetősége. Viszont ez a módszer nem jelent megoldást az egyszemélyes vállalkozások adócsalására vonatkozóan.

A vállalatok adóügyekkel kapcsolatos információk áramoltatásában játszott kritikus szerepének modellezése a jövőben érdekes kutatási projektek alapjául szolgálhat.

Joel Slemrod: „Cheating ourselves: The Economics of Tax Evasion”. Journal of Economic Perspectives 21(1): 25-48

SZABÓ ATTILA