

## REFORM A SZEMÉLYI JÖVEDELEMADÓ-BEVALLÁS RENDSZERÉBEN

*A távlatos történeti áttekintést mellőzve a szerző a jelenlegi személyijövedelemadó-bevallási rendszer problémáit és a javasolt megoldásokat tekinti át fő vonalakban. Elemzi a hatályos hazai szabályozás erősségeit és gyengeségeit. Felhívja a figyelmet arra, hogy a bevallási rendszer komoly átalakulás előtt áll, 2017-től az adóhatóság készíti el az adózók döntő többségének bevallását. A reform az adóhatóság informatikai háttérének kiépítésével segíti a gazdaság kifehéredését és nagyban hozzájárul a munkáltatók adminisztrációs költségeinek csökkenéséhez is.*

Az adózás területét a globális válság kirobbanása óta kiemelt figyelem övezi. Az eltitkolt jövedelmek nyomon követése, a vállalatok egymás között átutalásának vizsgálata jelentősen nőtt 2009 elejétől. A továbbiakban az adózás széles spektrumának egy olyan szeletét emelem ki, amelyre lényegesen kevesebb figyelem összpontosult. Ez a személyi jövedelemadórendszer.

Magyarországon a személyi jövedelemadó a progresszivitás megszüntetésével és az adójóváírás intézményének kivezetésével jelentősen egyszerűsödött az elmúlt években. Mégis, az élethelyzetek komplexitásának következtében, illetve a családi kedvezmény szerteágazó szabályai miatt bonyolult maradt, ami visszatükröződik a bevallások tagoltságában. Az eltelt közel három évtized alatt számos szabályozási kísérlet történt a bevallások egyszerűsítésére, e törekvések azonban paradox módon inkább a bevallási rendszer további bonyodalmaikat eredményezték.

### A JELENLEGI RENDSZER

Hadd soroljam fel, hogy jelenleg milyen lehetőségek állnak rendelkezésre a személyijövedelemadó-bevallás elkészítéséhez. Ez a felsorolás nem sugall fontossági sorrendet, az egyes bevallási típusok értelemszerűen nem fedik egymást.

1. Az adóbevallás történhet egy oldalon, papíron vagy elektronikusan (ügyfélkapun keresztül) tett, rövid, néhány soros, a törvényben meghatározott adatokat tartalmazó *nyilatkozat* alapján. Ez a forma elsősorban azokat a személyeket érinti, akik nem jogosultak adókedvezményre. Bár becslések szerint ezzel a lehetőséggel mintegy 500–800 ezer fő élhetne, 2013-ban kevesebb mint 50 ezren vették igénybe az adózás ezen formáját.
2. Az *egyszerűsített bevallás* során az adóhatóság az adózó kérésére a nála rendelkezésre álló adatok felhasználásával állítja össze az adózó bevallását. Kiszámítja az adót és az elkészített bevallástervezetet megküldi az adózónak. Az egyszerűsített bevallást főszabály szerint az nyújthatja be, aki kizárólag olyan jövedelmet szerzett, amelyből a munkáltató adót/adóelőleget vont le, egyéni vállalkozói tevékenységet pedig nem folytatott. Az adónyilatkozathoz képest a fő különbség-

get az jelenti, hogy az egyszerűsített bevallásra jogosultak köréből nincsenek kizárva azok, akik adókedvezményt érvényesítenek és/vagy az adójukról rendelkeznek. 2013-ban mintegy 320 ezren tettek egyszerűsített bevallást.

3. Az *önbevallás* a bevallási kötelezettség általános módszere. Lényege, hogy az adózó a rendelkezésére álló nyilatkozatokkal, illetve bizonylatokkal igazolt adatok felhasználásával összeállítja az adóbevallását. Megállapítja az adóalapját, kiszámítja az adóját, megfizeti az adóhátralékot, illetve igényli például a kedvezmény miatt visszajáró adót, valamint az elkészített bevallást az előírt határidőig megküldi az adóhatóságnak. 2013-ban mintegy 3,4 millió adózó nyújtott be bevallást ebben a formában.
4. A *munkáltatói adómegállapítás* kapcsán a munkáltató az adózó jövedelmét és az azt terhelő adót megállapítja és bevallja, az adót megfizeti, túlfizetés esetén pedig az adókülönbözetet az adózónak visszatéríti. Munkáltatói adómegállapítást kérő nyilatkozat megtételére a munkavállaló akkor jogosult, ha az adóévben kizárólag az adó elszámolását vállaló munkáltatótól szerzett olyan bevételt, amelyet önadózóként is köteles lenne bevallani. 2013-ban mintegy 730 ezren kérték munkáltatójuktól az adómegállapítás elkészítését.

A jelenlegi bevallási rendszer rendkívül összetett; mégis az egyszerűsített formájú bevallások alkalmazása ellen több tényező hat. Egyfelől a bevallási rendszer túlságosan sok alternatívát kínál fel az adóbevallás teljesítésére, másfelől a munkáltatói adómegállapítás rendszerének fenntartása mellett az adózók nem érdekeltek abban, hogy az egyszerűsített adóbevallási formát válasszák, harmadrészt az egyszerűsített formák használatát háttérbe szorítja, hogy az egyszerűsítések az adózók előzetes aktivitását feltételezik, amelyet az aktuális évben korai határidőig kell kifejteniük. A következőken azokat az irányvonalakat tekintjük át részletesen, amelyek a fennálló bevallási rendszer egyszerűsítését szolgálják.

## LEHETSÉGES EGYSZERŰSÍTÉSEK

Az adóbevallás lényegi funkciója az adófizetésre kötelezett magánszemély és az adóztató állam közötti elszámolás. Érdemes ennek kapcsán néhány olyan lényegi problémát felvetni, amelyekkel az „egyszerű” adózónak szembe kell néznie személyijövedelemadó-bevallása elkészítésénél. Ezt pragmatikusan, túlzott ambíciók nélkül kell megtennünk. Tekintettel kell lennünk arra, hogy egyes társadalmi-kulturális feltételek országról országra változnak, ami a konkrét teendőket nagyban korlátozza.

- a) A személyijövedelemadó-bevallással kapcsolatban talán a legfontosabb probléma, hogy az adózó jelentős aktivitását igényli. A hatályos hazai szabályozás az adózótól várja el a bevallás kezdeményezését, kitöltését. Még a legegyszerűbb bevallási forma (adónyilatkozat) is csak erre nyújt lehetőséget. Ezen a ponton arra szeretnék rámutatni, hogy nem ördögtől való gondolat, hogy ez a folyamat a jövőben forduljon meg. Az adóhatóság az elkészített bevallást elküldené az adózónak, akinek csupán annyi lenne a feladata, hogy ezt az adóhatóság által küldött úgynevezett *ajánlatot* változatlan formában jóváhagyja. Ennek a javaslatnak az az

alapja, hogy az adóztatásra vonatkozó legfontosabb információk a munkáltatói és egyéb adatszolgáltatásokból már egyébként is az adóhatóság rendelkezésére állnak. Az egyéni vállalkozók, illetve az adóköteles jövedelmet bevalló őstermelők ugyan nem lennének jogosultak az adóbevallási kötelezettség ilyen formában történő teljesítésére, azonban ez a személyi kör is megkaphatná az adóbevalláshoz szükséges adatokat. Amennyiben az adózó az adóhatósági ajánlattal nem ért egyet (pl. kiegészítésre szorul az ingatlanértékesítésből származó jövedelemmel), akkor a bevallást módosíthatná. Lényeges kiemelni, hogy az adómegállapítás módja továbbra is az önadózás lenne, hiszen az adózó az ajánlat elfogadása révén az adóbevallási kötelezettségnek eleget tesz.

Elviekben a *kivetéses adóztatás* lehetősége is felvethető. Egészen pontosan az, hogy az adózóknak egyáltalán ne legyen adóbevallásuk, az adójukat az adóhatóság állapítsa meg, és azt határozatban közölje. Ebből azonban kétféle probléma is ered.

Az első az, amire már korábban is utaltam: egyes adózói csoportoknál (pl. az egyéni vállalkozóknál) az adóhatóság még az adókötelezettség megállapításához szükséges legalapvetőbb információkkal sem rendelkezik. E téren a különböző élethelyzetek bonyolultsága sok problémát jelent. Még fontosabb, hogy a technológiai fejlődés nem tud lépést tartani az adózás alá vont területek gyarapodásával. Másfelől lehetséges opció, hogy az adózók mentesüljenek az adminisztrációs teendőktől a bevallás elkészítésénél. Nem lehetetlen ennek a célnak az elérése, hiszen Dániában 2008-tól az adózók csupán arról kapnak értesítést, hogy mennyi adót kell fizetniük, illetve milyen adatbázisban kísérhetik figyelemmel a számításokat alátámasztó információkat. Ugyanakkor ebben a bevallási rendszerben is az adózók kötelezettsége marad az adatok ellenőrzése.

- b) A költségvetés folyamatos likviditásának biztosításához nélkülözhetetlen az adók beszedése, illetve az adóbeszedés biztonsága érdekében adóelőleg-rendszer működtetése. Az adóelőleg-befizetés minden olyan alkalommal létrejön, amikor a munkáltató munkabért fizet az adózónak. Kellően pontos előleg-rendszer és munkáltatói közreműködés mellett teljesítendő vagy visszaigényelhető adó megállapítására nem gyakran kerül sor. Az ilyen „nullás” bevallásnál felvetődik, hogy szükséges-e az elkészítése. Ebben az esetben is nyomós érvek vannak a mérleg másik serpenyőjében. Némely esetben nem mellőzhető az adózó közreműködése az adókötelezettség megállapításához. Például az adóhatóság a külföldi munkáltatótól származó, de Magyarországon adóztatható jövedelemről nem szerezhet tudomást, így nem kerülhető el az adóbevallás benyújtása. Nem általános, de a közelmúlt pénzügyi válságai ellenére is egyre gyakoribb, hogy az adózók tőzsdei ügyletekben igyekeznek hozamot realizálni. Ilyen esetben az adózók úgynevezett ellenőrzött tőkepiaci ügyletből származó jövedelmet szereznek, amelynek az a sajátossága, hogy az az adóévi összes ilyen ügylet együttes eredményeként áll elő. Ilyenkor nem történik adóelőleg-levonás, a jövedelem nagysága csak az adóévet követően állapítható meg. Ebben az esetben is szükség van adóbevallásra.
- c) Mindezek a gondolatok elvezetnek a *közvetítőeszköz* érzékeny problémájához. Az adóbevallás megfordításával fontossá válik a kézbesítés formátuma. Ha az adóhatóság „közönséges” levélként küldi ki az ajánlatot az érintett számára, az óha-

tatlanul adatvédelmi aggályokat vet fel, hiszen olyan adatok kerülhetnek illetéktelen kezekbe, amelyek az adózónak érdeksérelmet okoznak. A tértivevénnyel történő postázás viszont magának a kiküldésnek a folyamatát húzza el, akár 1-1,5 hónapra, ami ismételten érdeksérelemmel járna. Ráadásul ebben az esetben a visszaigénylő pozícióban lévő adózó inkább önbevallással teljesítené bevallási kötelezettségét. Elektronikus forma esetében az adóhatóság az ajánlatot az adóévet követő évben elektronikus formában, egy külön erre a célra létrehozandó online felületen teszi elérhetővé. (Az ügyfélkapus regisztrációval rendelkező adózó az ügyfélkapun keresztül léphetne be az online felületre.) Kedvező, hogy ily módon az ajánlat változatlan formában vagy módosítás után jóváhagyható, s ezzel az adózó bevallási kötelezettségét teljesítette – bankkártya használatával ráadásul lehetőség nyílik az adó elektronikus úton történő megfizetésére is. Az árnyoldalt az jelenti, hogy az elektronikus forma kizárólagossága esetében lehetnek olyan adózók, akik (eszköz vagy kompetencia hiányában) nem képesek elérni az online felületet.

## A REFORM EGY FOLYAMAT

Bármely reform, ami az elmúlt időszakban sikeresnek bizonyult a világ számos országában, egy közös jellemzővel bizonyosan bírt: az *időzítés* mindannyiszor komoly jelentőséget kapott. Megkockáztatható, hogy ennek hiányában a lehető legjobb szándékkal elhatározott lépések is képesek a visszajukra fordulni. A reform ilyen szintű leírása nyilvánvalóan nem teljes, de mondandónk szempontjából rendkívül fontos ezt a fejleményt hangsúlyozni.

Az egyszerűsítések számos hasznot hoznak az adózóknak, de nem egyforma mértékben. Lényeges, hogy a reformlépések bevezetése mindenki számára érzékelhető, pozitív változást okozzon. Az adóbevallás megfordításával előzetes becslésünk szerint akár 3,5 millió fő is élhetne. Ez azt jelenti, hogy az adózók jelentős részének adóbevallási kötelezettsége az adóhatóság rendelkezésére álló adatok hatékonyabb felhasználásával a számukra megküldött ajánlat jóváhagyására szűkülne – ezáltal mentesülnének a bevallási formák közötti választástól, illetve az összetett formanyomtatványok kitöltésétől. Bár elviekben lehetséges, hogy ez a bizonyos 3,5 millió adózó kizárólag elektronikus formában kapja meg ajánlatát, a gyakorlatban ennek a számnak a megközelítése még nagyon hosszú ideig nem lehetséges. A kezdeti időszakban mintegy 1-1,2 millió adózót érintene az elektronikus forma. Kulcskérdés, hogy a személyijövedelemadó-bevallásra kötelezettek azon része, akik valamely okból nem tartoznak az ajánlatot kapók táborába, miképpen intézhetik el ügyeiket. Legfontosabb erre vonatkozó észrevételem, hogy számukra a hagyományos önbevallás rendszere továbbra is fennmarad, bevallásuk elkészítéséhez változatlanul igénybe vehetik az adóhatóság bevalláskitöltő programját. A második megemlíten-dő tényező, hogy ma még meglehetősen magas azon személyek száma is, akik az adóhatóság kitöltő programját sem veszik igénybe, hanem bevallásukat kézzel töltik ki (mintegy 900 ezer fő, amely létszám azonban csökkenő).

Az új rendszerű bevallás mellett a munkáltatói adómegállapítás és az adónyilatkozat intézménye jelentőségét veszítené. Ebből következően a két intézmény kive-

zethető lenne. A munkáltatói adómegállapítás kivezetéséből származó kétségtelen előny, hogy nagymértékben csökkennek a munkáltatók adminisztratív terhei.

Végül egy gondolat mindezen folyamatban az adóhatóság szerepéről. A személyjösszeadómódo-bevallás reformjának közvetett módon lehetnek adóhatóságot érintő következményei. Ez nem más, mint az informatika előretörése és ennek megfelelő hangsúlyeltolódások a szervezet feladataiban és struktúrájában. Nagyobb lehetőség nyílik a szürke- és feketegazdaság elleni küzdelemre, az egyes kockázatkezelési mechanizmusok kiépítésére a különböző adóeltitkolások megfékezése érdekében. Ezen nagyszabású változás azonban csak úgy következhet be, ha 2017-től kezdődően sikerül megteremteni a fordított jösszeadómódo-bevallás feltételeit.