

## **A gazdaság kifizérédését vizsgáló bizottság jelentése**

2008. szeptember 22.

A miniszterelnök 2007 őszén felkért egy háromfős bizottságot, hogy kísérje figyelemmel a feketegazdaság kifizérédésére tett intézkedések hatását, és erről időközönként tájékoztassa a közvéleményt.

A bizottság első jelentését 2008. február 14-én hozta nyilvánosságra, amiben mindenekelőtt tisztázni igyekezett, mit is értünk feketegazdaság alatt. Az első jelentés a 2007. évben érzékelhető kifizérés költségvetési hatásait igyekezett számszerűsíteni. A gazdaság kifizérédésében az egyes részterületeken mérhető többletbevételeket összevetve a folyamat makroszintű megközelítésével, és figyelembe véve különböző kutatóműhelyek eredményeit, 2007. év folyamán a kifizérésnek tulajdonítható költségvetési többletbevételt a bizottság mintegy 80-100 milliárd Ft közötti összegre becsülte. A kifizérés érdekében hozott intézkedések többletköltségét levonva, a nettó bevételi többletre mintegy 73-93 milliárd Ft adódott.

A bizottság mostani, második jelentésében a gazdaság kifizérédésének 2008. első félévében megfigyelhető folyamataival foglalkozik.

### **A gazdaság kifizérédésének főbb jellemzői 2008. első félévében**

2008-ban tovább folytatódott a gazdaság kifizérédésének folyamata. Ezen belül megnőtt a fekete foglalkoztatás visszaszorításának és az evvel kapcsolatos szja és járulékfizetés jelentősége. A többletkifizérés részben a tavaly érvénybe lépett rendelkezések áthúzódo hatásából adódik.

A 2008. évi adatok értékelésénél figyelembe kell venni, hogy a 2007. évi kifizérédek beépültek a gazdaságba, tehát jelen munkánkban csak az azon felül elért kifizérédről adunk számot.

A 2008. évi megfigyelt folyamatot az jellemzi, hogy számos területen a szigorítások, az ellenőrzés fokozódása, a jogszabályok változása hatására a költségvetési bevételek emelkedtek. Azonban lehetetlen teljes bizonyossággal megmondani (legalábbis az első félév lezárásakor), hogy a többlet adóbevételekből mennyi származik ténylegesen a kifizérédből, s az, amit ma kifizérésnek könyvelünk el, vajon tartós lesz-e?

A gazdasági kifizérés különböző területeinek egyenkénti elemzésekor becsült költségvetési többletbevételek összegére mintegy 40 milliárd Ft adódott. Evvel szemben a makroszintű modellszámítás 33 milliárd Ft többletbevételt valószínűsít. Az évközi jelentéskor elérhető előzetes adatok bizonytalansága miatt az eredményeket

kellő óvatossággal kell kezelni. Ezt jelzi a mikro és a makro közelítés eredményeinek eltérő struktúrája is: míg az előbbinél a fehéredés legnagyobb tétele az áfa és jövedéki adóbevétel többlete, a makromodell alapján viszont a fehéredésből származó többletbevételt kizárólag a foglalkoztatás fehéredésének tulajdonítható. A tapasztalt bizonytalanságok ellenére a fehéredésből származó többletbevétel összegének nagyságrendje nem kérdőjelezhető meg.

A kétféle, makró és mikro oldalról történő vizsgálatok, modellszámítások és szakértői becslések eredményeinek összevetése alapján a bizottság véleménye szerint **2008. első félévében a fehéredésből mintegy 30 és 40 milliárd Ft közötti költségvetési többletbevétel keletkezett.**

## Foglalkoztatás

A foglalkoztatás vonatkozásában a legfontosabb szempont az, hogy növekszik-e a legálisan foglalkoztatottak száma, vagy másik oldalról nézve csökken-e a fekete foglalkoztatás. Magyarországon 2008-ban az összes foglalkoztatott száma nem nőtt, hanem csökkent. A KSH adatai szerint 2008. május-júliusában a 15–74 éves foglalkoztatottak létszáma átlagosan 3 millió 894 ezer volt, ami 54 ezer fővel kevesebb, mint az előző év azonos időszakában.

Ebből következően a járulékfizetők számának is csökkennie, de legalábbis stagnálnia kellene. A számok azonban mind az OEP jogviszony kimutatásaiban, mind pedig az APEH járulékadatok szerint a biztosított jogviszonyt szerzők, illetve járulékot fizetők száma növekedett. (Az egészségbiztosítási jogviszonnal kapcsolatos adatokat külön elemezzük.)

A versenyszférában, teljes munkaidőben foglalkoztatottak járulékbevallási nyilvántartása szerint foglalkoztatottként bejelentett magánszemélyek száma nőtt. Az adóhatóságnál regisztráltak létszámának havai adatai alapján számolt átlagos létszám 2007. évben 2 millió 168 ezer, míg 2008-ban 2 millió 398 ezer volt.

### A versenyszférában regisztrált foglalkoztatottak száma és a járulékalap

fő/Mrd Ft

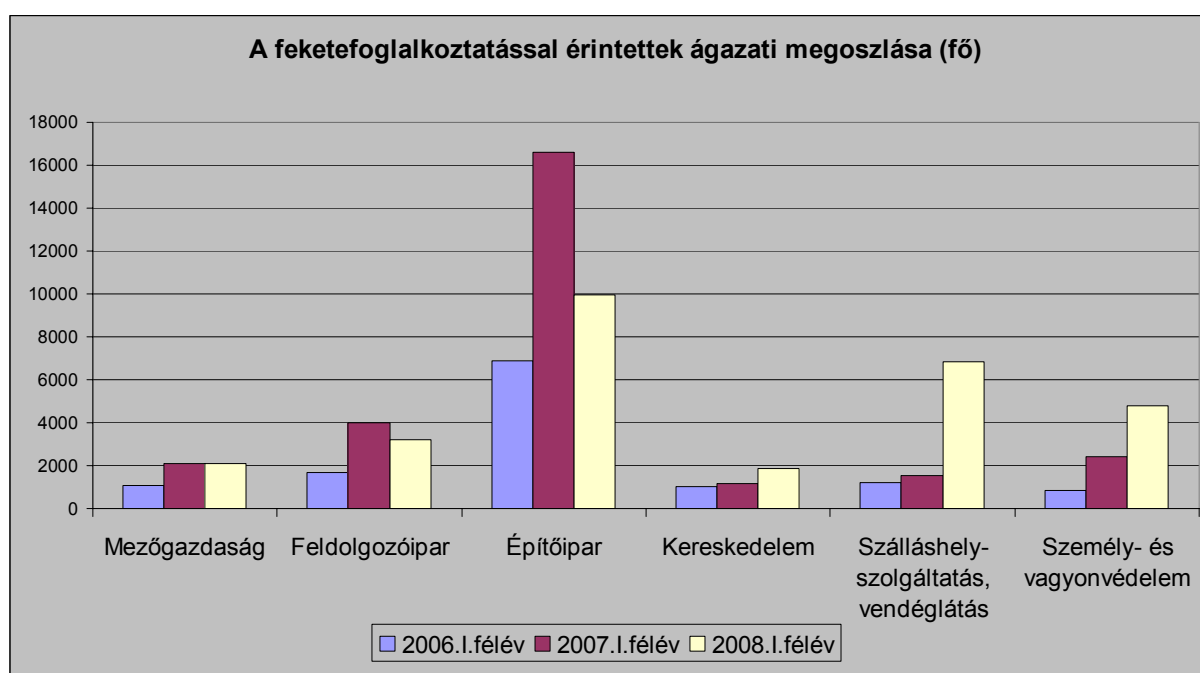
Hónap	2007. év		2008. év		Változás: 2007=100	
	fő	járulékalap	fő	járulékalap	fő	járulékalap
Január	2 165 904	348	2 387 249	405	110	116
Február	2 142 874	341	2 412 979	408	113	119
Március	2 139 887	348	2 413 019	408	113	117
Április	2 168 581	352	2 428 732	407	112	116
Május	2 224 659	363	2 434 350	410	109	113
Június	2 160 945	347	2 372 468	391	110	112
Július	2 173 817	347	2 340 796	385	108	111
<b>Összesen</b>		<b>2 448</b>		<b>2 816</b>	<b>111</b>	<b>115</b>

A 2008 évi járulékbefizetéseket vizsgálva megállapítható, hogy az átlagos növekedés mögött jelentősen átstrukturálódott a befizetők összetétele a járulékalap, azaz a bevallott bruttó kereset alapján. Míg 2007-ben ugrásszerűen megnőtt a minimálbér kétszerese után járulékot bevallók száma, addig ebben az évben a 110 ezer és a kétszeres minimálbér közötti sávba eső keresetűek száma nőtt meg jelentősen (44%-kal). Kutatói becslések szerint a formálisan minimálbéren foglalkoztatottak esetében az eltitkolt jövedelmek adó és járulék vonzata önmagában is mintegy 400 milliárd forint. Jelentős tartalékok vannak még tehát a fekete és szürke foglalkoztatás feltárása terén.

### *Fekete foglalkoztatás elleni fellépés eredményei*

A munkaügyi hatóság 2008. január-június hónapokban 19 586 munkáltatót ellenőrzött. Változatlanul magas számban tártak fel feketefoglalkoztatást (40 521 fő): az összes munkaügyi szabályszegéssel érintett **munkavállalók kb. 40%-a munkaszerződés és bejelentés nélkül dolgozott**. Az I. félévben feltárt, feketefoglalkoztatással érintettek száma 25%-kal több a tavalyi év hasonló időszakához képest. Ugyanakkor már érezhető a hatása a legfertőzöttebb ágazat kiemelt ellenőrzésének, figyelemmel arra, hogy az idén a feketemunkások 25%-a esett az építőipari vállalkozásokra, míg 2007. január-június hónapokban a feketefoglalkoztatás fele volt megtalálható ebben a körben, hasonlóan az I. negyedéves adatok összevetéséhez.

Az építőipari vállalkozások foglalkoztatási gyakorlatához hasonlóan az I. féléves adatok tanúsága szerint is javult a feldolgozóipari munkáltatók „bejelentési kedve”. A 2007. év első hat hónapjában a feketefoglalkoztatás több mint 12%-a erre az ágazatra esett, míg az idén ez az arány csak 8%.



Ugyanakkor a 2007. év hasonló időszakának vizsgálati eredményeihez képest több jogsértő magatartásra derült fény a vagyoni védelmi vállalkozások esetében (2007. I. félév: 7 %, 2008. I. félév: 10%). A kiemelt célvizsgálatok keretében folytatott nagyobb számú vizsgálatnak eredményeként jelentősen nőtt a felderített feketefoglalkoztatás aránya a vendéglátó-ipari munkáltatók körében is. Tavaly az első félév adatai szerint a feketefoglalkoztatás alig 5%-a esett erre az ágazatra, míg 2008. első hat hónapjában ez az arány elérte a 17,5%-ot. A kereskedelem területén fellelt bejelentés nélküli munkavállalók száma változatlan a tavalyi hasonló időszak adataihoz képest (4-5%).

## **Járulékfizetés**

A járulékfizetés változásainak vizsgálata elengedhetetlen ahhoz, hogy képet kapjunk a fehéredésről. Két megközelítésben tartottuk érdemesnek a vizsgálatot:

- Változott-e, és ha igen, minek következtében a fizetésre kötelezettek száma?
- A változások következtében hogyan alakult a járulékbevételek?

2006. második félévétől jelentős lépések történtek az egészségbiztosítás területén a hatékonyság fokozása érdekében, ami bizonyos értelemben fehéredéssel járt együtt. 2008. közepére már a visszamérhető eredményekről lehet beszámolni. A két legfontosabb terület, ahol érdemi előrelépést sikerült felmutatni, a biztosított jogviszonnyal rendelkezők számának növekedése, illetve a gyógyszer-támogatási rendszer krónikus túlköltekezésének megszüntetése. Mindkét területen kijelenthető, hogy az elmúlt másfél év folyamatai nem egyszeri beavatkozásnak tekinthetők, hanem tartós és gyökeres átalakulást hoztak.

## ***Biztosított/egészségügyi ellátási jogviszonyok rendezése***

2007. április 1-jétől az egészségügyi szolgáltatás igénybevételekor az egészségügyi szolgáltatók kötelesek ellenőrizni, hogy a beteg az OEP jogviszony-nyilvántartása szerint rendelkezik-e jogviszonnyal/jogosultsággal.

A biztosító 622 770 tájékoztatást küldött azoknak, akikről a nyilvántartás nem tartalmazott jogviszony/jogosultsági adatokat. A 2008. január 1-től hatályba lépett okirati bizonyítási eljárás bevezetésével felgyorsult azon személyek jogosultságának rendezése, akiknek valamilyen adminisztrációs hiba folytán (bejelentési kötelezettség elmulasztása, hibás jelentés, stb.) rendezetlen a jogviszony-nyilvántartásban szereplő adata. 2008 májusától az adóhatóság is bekapcsolódott a jogviszonyrendezés folyamatába. Az OEP jogszabályban

előírt adatszolgáltatási kötelezettségének eleget téve átadja a jogviszonnyal nem rendelkező személyek adatait a járulékfizetési és bejelentési kötelezettség ellenőrzése céljából az adóhatóság számára. Azokat a személyeket, akikre vonatkozóan jogviszony és járulékbevallás adatokkal az adóhatóság nem rendelkezik, felszólító levélben megkeresi és felkéri annak rendezésére. Ugyancsak felszólítással él az adóhatóság azon foglalkoztatók tekintetében, ahol járulék-bevallás adatot talál, de jogviszonyra vonatkozó jelentést nem továbbított az OEP számára. Az APEH jogszabályi kötelezettség alapján átadja a havi járulékbevallások adatainak bizonyos körét az OEP számára utólagos ellenőrzés céljából. Az OEP-en elkészült az a számítástechnikai szoftver mely ezeket az adatokat feldolgozza és összehasonlítja a bejelentett személyek jogviszony nyilvántartásának adataival. Az így kapott értékes információk alapján mind az OEP, mind az APEH hathatósan tud eljárni azon foglalkoztatók és magánszemélyek esetében, akik csak az egyik nyilvántartásban szerepelnek.

A jogviszony-rendezést célzó intézkedések jelenleg is folyamatban vannak, ennek köszönhetően több mint 740 ezer fő jogviszonya tisztázódott.

Dátum	Foglalkoztatottak	Vállalkozók, egyéni járulékot fizetők	Nyugdíjasok	Munka-nélküli ellátásban részesülők	Egyéb ellátottak, kiskorúak, tanulók	Összesen
<b>2007.04.</b>	2 827 632	456 471	2 867 389	318 323	2.540.019	<b>9 009 834</b>
<b>2007.12.27</b>	3 199 248	431 556	2 615 906	508 929	2.808.037	<b>9 563 395</b>
<b>2008.01.02</b>	3 196 207	432 625	2 612 563	509 011	2.910.587	<b>9 560 605</b>
<b>2008.04.07</b>	3 191 513	522 341	2 632 748	486 067	2.918.159	<b>9 750 526</b>
<b>2008.08.25</b>	3 205 513	548 845	2 605 738	497 605	2.895.538	<b>9 753 239</b>

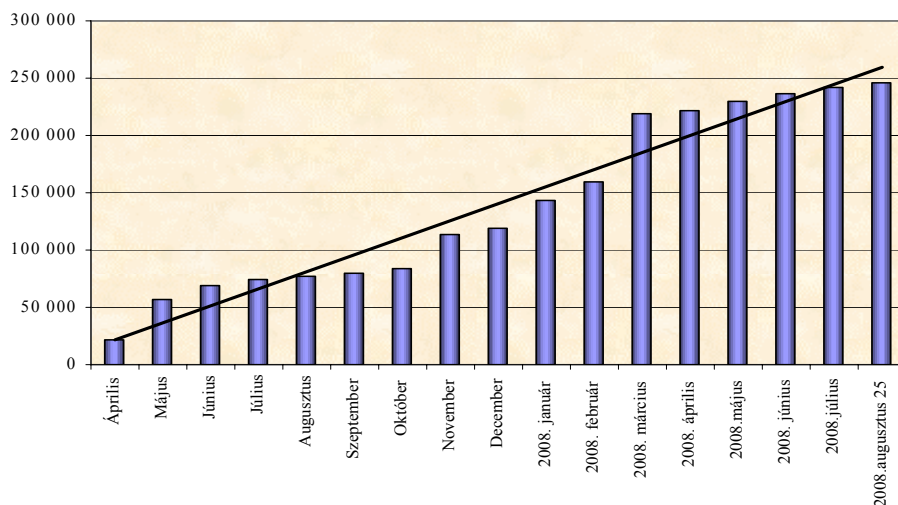
A 2007. áprilisi állapothoz képest jelentősen nőtt a foglalkoztatottak és az egyéni vállalkozók/jarulékfizetők száma is a nyilvántartásban. Ez elsősorban annak tudható be, hogy a korábbi időszakban meglehetősen rossz volt a bejelentési fegyelem, tehát nem feltétlenül „potyautasokról” van szó minden esetben. Az azonban tény, hogy az egyéni egészségügyi szolgáltatási járulékot (4350 Ft/hó) fizetők száma jelentősen nőtt.

2007-ben 131 522 fő lépett be a társadalombiztosítás rendszerébe, számuk folyamatos növekedés mellett 2008. első félév végéig elérte a 221 ezer főt, és ha lassuló dinamikával is, de azóta is emelkedik.

Ez a növekedés természetesen megjelenik a fizetendő járulékösszeg tekintetében is.

A járulék összege 2007. év tíz hónapja alatt 5,1 milliárd Ft volt, míg 2008. első hat hónapjában már 6,2 milliárd Ft-ot tett ki, ami **1,1 milliárd Ft többletet mutat**. Ezt a növekedést joggal nevezhetjük a fehéredést szolgáló intézkedés hatásának.

Egészségügyi járulékok fizetők számának alakulása (fő)



### A mezőgazdasági őstermelők járulékfizetési kötelezettségének alakulása

2007. január 1-jétől a mezőgazdasági őstermelők is bevonásra kerültek a kötelező biztosításba, rájuk vonatkozó speciális szabályok megalkotásával.

Fő szabályként az őstermelőnek a minimálbér figyelembevételével kell 29 %-os társadalombiztosítási járulékot 6 % egészségbiztosítási járulékot és 9,5 %-os nyugdíjjárulékot fizetnie. Az ilyen járulékot fizető őstermelő teljes körű biztosítottá válik, a társadalombiztosítás valamennyi ellátására jogot szerez.

Más szabály vonatkozik azokra, akiknek az őstermelésből származó megelőző naptári évben elért bevétele – támogatások nélkül – nem haladja meg a 7 millió forintot. Ők a teljes bevételeük (támogatással együtt számított) 20 %-a után 4 % természetbeni egészségbiztosítási járulékot és 9,5 % nyugdíjbiztosítási járulékot is magában foglaló nyugdíjjárulékot fizetnek. Ezek az őstermelők a társadalombiztosítási ellátások közül természetbeni egészségügyi ellátásra szereznek jogot, illetve nyugdíjhoz szereznek szolgálati időt, és nyugdíj alapjául szolgáló jövedelmet.

Mindkét csoportnak lehetősége van arra, hogy a magasabb társadalombiztosítási ellátás érdekében, önkéntesen magasabb összegű járulékfizetést válasszon.

A bejelentett és biztosított őstermelők száma 48 ezer fő volt.

### Az őstermelők járulékfizetési kötelezettségének alakulása (millió Ft)

Időszak (negyedév)	A járulék kötelezettségek alakulása		
	Főszabály szerint fizetők	Speciális szabály szerint fizetők	Összes kötelezettség
2007. I.	151,8	469,3	621,1
2007. II.	170,0	481,8	651,8
2007. III.	174,6	472,2	646,8
2007. IV.	183,8	455,7	639,5
2008. I.	193,6	567,6	761,2
2008. II. *	182,5	523,7	706,2
<b>Összesen</b>	<b>1 056,3</b>	<b>2 970,3</b>	<b>4 026,6</b>

\* nem tartalmazza a feldolgozás alatt álló bevallások adatát

Az adatokból jól látható, hogy e kör bevonása a járulékot fizetők közé számottevően növeli meg a társadalombiztosítási alapok bevételét: jelentős mértékben nőtt a havi befizetések mértéke az előző év azonos időszakához viszonyítva.

## **Adószabályok változásának következménye**

### ***Az új áfa-törvény és a fordított adózás hatása***

Az általános forgalmi adóbevallás szerkezetéből következően a fordított adózás közvetlen bevételi hatása nem állapítható meg. A költségvetés többletbevétele a fiktív számlákon alapuló jogosulatlan visszaigénylések lehetőségének drasztikus csökkenéséből és a fizetéseketelenség miatt kieső áfa bevételek mérséklődéséből fakad. Az intézkedés gazdaságfehérítő hatása ezen adóelkerülési magatartásformák korlátozásával érvényesül. Ugyanakkor a rendszer bevezetésekor az adófizetési és visszaigénylési időpontok aszimmetrikus eltolódása mintegy 6-8 milliárd Ft pénzforgalmi bevételkiesést eredményezett.

A fordított adózás kiterjesztésével az érintett ágazatoknál korábban tapasztalt visszaélések számának mérséklődése okán jelentkező többletbevételek mellett a bevezetés évében pénzforgalmi szemléletben költségvetési kiesés is jelentkezik, melyet az adónem elszámolási sajátosságai indokolnak. Az áfa rendszerében a befizetendő adókötelezettség a vonatkozó időszakot követő 20. napon esedékes, a visszaigényelhető adó kiutalására jellemzően azonban a bevallás benyújtását követő 45. napig kerül sor. A fordított adózás eredményeként a jellemzően befizetendő adópozíciójú adóalanyok kötelezettsége csökken, míg a negatív adókötelezettséggel rendelkezők visszaigényelhető adója is mérséklődik. A két folyamat eredményeként a nettó adókötelezettség változása eredményszemléletben semleges, azonban a befizetendő adóban jelentkező csökkenés a szabályozás 2008. január 1-jei kiterjesztésének eredményeként már február hónaptól (negyedéves adózóknál áprilistól) jelentkezett, a visszaigénylés mérséklő hatása azonban csak áprilistól jelenhetett meg a pénzforgalomban. A szabályozás hatásának aszimmetrikus hatása az érintett értékesítések és szolgáltatások esetében két havi adókötelezettség pénzforgalmi kiesését eredményezi 2008. évben. A rendelkezésre álló 2008. első hét havi illetve I. és II. negyedéves bevallási adatok alapján a fenti pénzforgalmi hatás (figyelembe véve az előlegre vonatkozó rendelkezéseket is) 6-8 milliárd forint bevételkiesést eredményez.

Az általános forgalmi adó első nyolc havi pénzforgalmi folyamatai, illetve a bevallási adatok alapján megállapítható, hogy a fordított adózás kiterjesztésének hatása kettős. Egyrészt pénzforgalmi hatása a bevezetés évében (az adónem elszámolási sajátosságai miatt) bevételkiesést eredményez, másrészt viszont vitathatalanul a bevételnövelő fehérítő hatása is van. E kettő **egyenlege pozitív, összege vélelmezhetően mintegy 3-5 milliárd Ft.** Tekintve, hogy a pénzforgalomban jelentkező kiesés csak 2008-ban

érvényesül, a rendelkezés az érintett ágazatok jogkövető magatartás felé terelése, és a korábban tapasztalt adóelkerülési technikák visszaszorítása révén 2009. évben költségvetés az idei évnél magasabb bevételi többletet realizálhat mind pénzforgalmi, mind eredményszemléletben.

A fordított adózási mód bevezetésével jelentősen csökkent a *hulladékkereskedelem* területén a fiktív számlázás szerepe. Ugyanakkor megállapítható az is, hogy a felvásárolt fémhulladék egy jelentős része továbbra is a feketegazdaságban működő magánszemélyektől kerül felvásárlásra. A revíziók során *3,5 milliárd forint nettó adókülönbözöt került megállapításra* a fenti szektorban, melyhez 2,3 milliárd forint adóbírság is kapcsolódik.

### ***A jövedelem- (nyereség) minimum rendelkezés hatása***

A jövedelemminimumra vonatkozó rendelkezés mind a társasági adóra, mind az egyéni vállalkozók adójára hatással van.

A társasági adók esetében a jövedelem-(nyereség) minimum szabálynak 2007-ben kimutatható számszerű eredménye nem volt jelentős, de **előrevetítette a gazdaság fehéritése** irányába történő elmozdulást, hiszen akik a nagyobb ellenőrzést és a részletes költségelszámolást bevállalják, azok álláspontunk szerint mindenképpen törekszenek a fehér zónában való működésre. 2007-ben kimutatható számszerű eredménye a jövedelem-(nyereség) minimum szabálynak a negatív, vagy nulla adózás előtti eredménnyel bíró társaságok körében jelentkezett a pozícióváltás eredményeképpen. Ebben a körben nőtt a pozitív adóalap és csökkent a negatív adóalap értéke a jövedelem-(nyereség) minimum szabály bevezetését megelőző adóévhez, azaz a bázis időszakhoz képest. A pozitív adóalap növekménye 7 milliárd Ft, amelynek 16%-os adóhatása **1,2 milliárd Ft társasági adó többlet**. A veszteséges társaságok negatív adóalapjának csökkenése társasági adó növekményben ugyan nem jelentkezik, de egyértelműen a gazdaság fehéredése felé mutat.

Az egyéni vállalkozók körében 2007-ben látványosan, közel két és félszeresére gyarapodott azok száma, akik vállalták az eredmény utáni vállalkozói szja-t. Az abszolút növekmény 115 ezer fő, ami gyakorlatilag a teljes veszteséges és nullajövedelmű bevallói állományt felöleli. A minimumadó-fizetés alól mentes kört leszámítva a kötelezettek tulajdonképpen teljes létszámban vállalták az „elvárt adó” megfizetését.

A módosított vállalkozói adóalap utáni „klasszikus” vállalkozói szja fizetési kötelezettség 148 ezer, a jövedelem minimum utáni adózás 116 ezer vállalkozót érintett.

A vállalkozói szja kötelezettséget tekintve közel 1 milliárd Ft keletkezett a minimumadó-szabály életbelépése miatt.

Tekintettel arra, hogy a jövedelemminimumra vonatkozó szabály az Alkotmánybíróság döntésének okán csak 2007. július 1-jétől volt hatályos 2008-ra

ennél magasabb bevételi többletet prognosztizálunk, adatok azonban 2008-ra – a jelentés készítésekor – még nem állnak rendelkezésünkre.

Összességében megállapítható, hogy a rendelkezés bevezetésének hatására szélesedett az adókötelezettséget bevallók bázisa, azonban az adóbevételeket ez minimálisan érintette.

## **Az adóhatósági ellenőrzések szigorítása**

### ***Kedvezményes (moratóriumos) önellenőrzés***

Az adóhatósági ellenőrzések szigorításával összhangban, a jogkövető magatartásra áttérni hajlandók támogatására bevezetett kedvezményes önellenőrzés lehetőségével sokan éltek. Az ebből befolyt többlet adó 2008. I-VII. hó között **3,5 milliárd Ft volt.**

### ***Körbeszámlázás***

A feketegazdaság legkritikusabb területe mind Magyarországon, mind pedig az Európai Unió területén továbbra is az áfa-csalások köre, ezen belül is a leggyakoribbak a körbeszámlázásos (carussel) ill. a láncügyltek. A szabályozás szigorítása, az ellenőrzések hatékonyabbá tétele révén az adóhatóság számos nagy horderejű áfa-csalást tárt fel. Ezen a téren előrelépés történt a szabályozásban (fordított adózás), ugyanakkor az Uniós tagországok közötti információáramlás ill. közös ellenőrzések is növelték az ellenőrzések hatékonyságát. Ezen a területen szoros együttműködés van az APEH, a Vám és Pénzügyőrség, valamint az Uniós tagországok adóhatóságai között. A körbeszámlázásos csalás tényállás alapján 2007. évben 24,6 milliárd forint adókülönbözet került jegyzőkönyvezésre, **2008. július végéig pedig 11,0 milliárd forint.** A megállapítás 88%-a a nagy forgalmat valló adózók köréből kerül ki.

### ***Központosított adóellenőrzés***

A kiemelkedően jelentős és adószakmailag bonyolult adóügyekben a gyors és hatékony reagálás megteremtése érdekében új speciális ellenőrzési típusként jelent meg a központosított ellenőrzés. Ez az új típusú ellenőrzés rendkívül hatékonynak bizonyult az ország- és régióhatárokon átnyúló áfa-csalások felderítése során. 2007-ben 372 ellenőrzés fejeződött be, melynek keretében 17,1 milliárd Ft nettó adókülönbözet mellett 15,1 milliárd jogkövetkezmény került megállapításra. **2008.**

**július végéig** 417 ellenőrzés fejeződött be, mely keretében kiugróan magas, **62,4 milliárd Ft nettó adókülönbözet** került jegyzőkönyvezésre. Ebből azonban még nem tudható, mennyi lesz a tényleges befolyó többlet, és abból mekkora rész tekinthető a gazdaság fehéredésének eredményének.

### *Adóminimalizálók ellenőrzése*

Az adóminimalizálók ellenőrzésére azért került sor, mert tapasztalható volt, hogy az adózók az elmúlt években bevallásaikban minimális áfát vallottak nagy forgalom mellett, így elkerülve a kiutalás előtti ellenőrzést. 2007. évben 63 milliárd Ft a feltárt adókülönbözet, az ellenőrzésenkénti átlagos megállapítás 22,7 millió forint/vizsgálat. **2008. július 31-ig 84,5 milliárd Ft adókülönbözet** feltárására került sor, amely meghaladja az e körben 2007. teljes évben tett megállapítást. (Az egy vizsgálatra eső adókülönbözet 33,2 millió Ft-ra emelkedett).

### *Vagyonosodási vizsgálatok eredménye*

Az adóhatóság a korábbi évek néhány száz vizsgálatával szemben 2007 évben 11 095 vagyonosodási vizsgálatot folytatott le 42,7 milliárd nettó adókülönbözet megállapításával. Az APEH 2008. július végéig 4 203 vagyonosodási vizsgálatot fejezett be, ennek nyomán **27 milliárd Ft nettó adókülönbözet** került megállapításra. (Az egy megállapításra jutó adókülönbözet 9,4 millió forint.) Jelenleg további 3 135 ellenőrzés van folyamatban.

### *Adózói életút vizsgálat*

Az adóhatóság kiemelt figyelemmel kezeli az adózói életutat, különös tekintettel a gyakori székhelyváltókat, az azonos székhellyel, tulajdonosi körrel, ügyvezetővel vagy kézbesítési megbízottal rendelkező adóalanyokra, a bevallás benyújtását elmulasztókra, az adófizetési kötelezettséget több időszakra vonatkozóan nem vallókra, valamint a tartósan veszteséges egyéni vállalkozókra, gazdasági társaságokra. E körben **2008. július végéig** 2653 ellenőrzés során **55,7 milliárd Ft nettó adókülönbözet** került megállapításra. (Ez tavaly 37,8 milliárd Ft-ot tett ki.)

### *Társadalombiztosítási járulék ellenőrzése*

Kiemelt ellenőrzési feladat volt a társadalombiztosítási járulékok ellenőrzése, aminek kapcsán már 2007-ben is 12,6 milliárd Ft, az idei évben július végéig pedig **9 milliárd Ft járulék-különbözetet** tártak fel.

## ***Számlaadási fegyelem***

Számla-, nyugtaadási kötelezettség elmulasztása, feketefoglalkoztatás, és bizonylat nélküli áru miatt az elmúlt másfél év alatt 3 414 üzlet került lezárásra, és 711 esetben az adózók tevékenységének felfüggesztésére került sor.

## ***Egyéb jelentősebb ellenőrzések***

Az alábbi ellenőrzési programokból származó többletbevételek önmagukban talán nem túl jelentősek, de az adóelkerülés kockázatának növelésével hozzájárulnak a fehéredési folyamathoz.

- A 2008. január 1-től hatályos rendelkezés szerint a **szerencsejáték** szervezési tevékenység ellenőrzését is az állami adóhatóság területi szerveinek alkalmazásában álló adóellenőrök is lefolytathatják. A befejezett 8,4 ezer szerencsejáték-felügyeleti ellenőrzés eredményeként 1,7 ezer bírságoló határozat született, amelyekben összesen **0,6 milliárd Ft** bírság került kiszabásra.
- A VPOP és az APEH által közösen működtetett ún. **RAPID csoportok** közel 4000 ellenőrzést végeztek 2007-ben, a kiszabott mulasztási bírság 130 millió forint volt. 2008 júliusáig 4 600 vizsgálatot végeztek, melyből 1 688 ellenőrzés zárult megállapítással. Az eddig kiszabott mulasztási bírság közel **0,2 milliárd Ft**.
- Szigorodott a **színlelt szerződésekkel** szembeni fellépés. A 2006. év végéig a színlelt szerződések vizsgálata során utólagos adómegállapítás keretében 116 adózónál 4,1 milliárd Ft adókülönbözet került megállapításra. 2007-ben 203 adóellenőrzés keretében 76 esetben nyomán összesen 0,2 milliárd Ft nettó adókülönbözet mutatkozott. A jogszabályi előírások és a ellenőrzések szigorodásának hatására visszaszorult a színlelt szerződéssel történő foglalkoztatás gyakorisága.
- Az APEH lehetőséget kapott, hogy felfüggeszse, illetve törölje azoknak az adózóknak az adószámát, akiket nem ér utol (fiktív székhellyel, fiktív képviselővel rendelkeznek). Ennek következtében már 2007-ben 10 346 adószám felfüggesztésére került sor, valamint a felfüggesztést követően 4 630 adószámot töröltek, majd 2008. július végéig további 4 873 adószámot függesztettek fel, és 6 301 adószám került törlésre.
- A feketegazdaság elleni összehangolt fellépés érdekében a Miniszterelnöki Hivatal koordinálásával, a múlt évi „4 hatósági” együttműködést kibővítve, jelenleg 8 hatóság (APEH, VP, NFH, OMMF, ÁNTSZ, FVM Élelmiszerláncot ellenőrző hatóság, MÉBIH, ORFK) ellenőrzési szervei dolgoznak együtt. A tavalyi „Csillagszóró Hadművelet” után a tavaszi

„Kikelet Hadművelet” során az adóhatóság ellenőrei mintegy 7 780 vizsgálatot végeztek, melyeknek 29,5%-a zárult megállapítással, s a kiszabott mulasztási bírság összege meghaladja a félmilliárd forintot. Emellett 314 esetben üzletlezásra is sor került.

- A nyári 8 hatósági „Kánikula kommandó” akciósorozat keretében július közepéig 1905 vizsgálatból 596 esetben tártak fel az ellenőrök megállapításra okot adó hiányosságot, jellemzően számla-, illetve nyugtaadási kötelezettség elmulasztása, árueredet bizonyításának elmulasztása, valamint feketefoglalkoztatás miatt. Az eddigi akciók során mintegy **0,1 milliárd Ft** mulasztási bírság kiszabására, továbbá 101 üzletlezásra és 14 esetben tevékenység felfüggesztésre került sor.
- A „távol-keleti áruk” akciósorozat, amely alapvetően a távol-keleti eredetű áruféleségeket forgalmazó vállalkozások ellenőrzésére terjedt ki (beleértve az ebben a körben érintett piacokat is, pl. Józsefváros). Az ellenőrzés időszakában összesen 3 638 vizsgálat került lebonyolításra, melynek 35,6 százaléka zárult megállapítással. Üzletlezásra 176 esetben, tevékenység felfüggesztésére 126 esetben került sor, a várhatóan kiszabásra kerülő mulasztási bírság összege pedig meghaladja a **0,1 milliárd Ft**-ot
- Regionális keretek között 6 szervezett akcióra került sor, többek között a debreceni Mihály napi vásáron, a ballagásokkal, anyák napjával, pedagógusnappal kapcsolatos virág és ajándék vásárokon, strandokon, valamint egyes kiemelten kezelendő tevékenységek esetében, mint színesfém-hulladék forgalmazása, őrző-védő tevékenység, méztermelés és gyógyászati termékek illegális forgalomba hozatala.
- 2008-tól kiemelt feladat a jogelőd nélkül újonnan alakult gazdasági társaságok 20 százalékanak 90 napon belüli preventív ellenőrzése. Eddig 4815 preventív ellenőrzés került befejezésre. Ennek során 571 esetben jegyzőkönyveztek mulasztást. További 449 esetben megghiúsult az ellenőrzés, ebből 385 újonnan „alakult” adózónál kezdeményezték az adószám felfüggesztését.
- Az Alkalmi Munkavállalói könyvvel történő foglalkoztatás továbbra is igen elterjedt. A vizsgálati eredmények azt mutatják, hogy az adózók adminisztrációs és anyagi terheit egyértelműen csökkentő AM könyvvel való foglalkoztatás, mint lehetőség, nem csak a joggal élők, de a visszaéléseket elkövetők számát is folyamatosan emeli. A bejelentés nélküli – fekete – foglalkoztatást feltáró vizsgálataink determináns részét képezi az AM könyvvel való szabálytalan foglalkoztatás, mely tevékenységi körtől függetlenül szinte a teljes adózási vertikumban észlelhető.
- Az elektronikus árverés 2008. január 1-i bevezetésével csökkent a korábban tapasztalt visszaélések száma és nőtt az árverések eredményessége, hiszen a korábbi 25 százalékos megtérüléshez képest átlagosan a becsérték 72 százalékat is meghaladja az eladási ár (az értékesített ingóságok becsértéke 553 millió Ft, az árverési vételár 397 millió Ft). Tapasztalható az internet nyújtotta széles nyilvánosság előnye, a részvétel lehetősége szinte bárki

számára adott az Ügyfélkapus regisztráció mellett. A regisztrált felhasználók száma már a 2300-at is meghaladja. Mindezidáig 530 db elektronikus árverés fejeződött be, ami közel **0,3 milliárd Ft** többletbevételt jelentett.

- A 2008. évi új szabályozás egyik leginkább érintett területén, az ingatlanok építési szerződés alapján történő átadása, illetve az ingatlanokhoz kapcsolódóan felsorolt szolgáltatások nyújtása esetén, a legnagyobb forgalmat lebonyolító adózók körében negyven alapvizsgálatot kezdeményezett az adóhatóság, és az esetek túlnyomó részében kapcsolódó vizsgálatok kezdeményezésére is sor került. Azokban az esetekben, amikor az adózók alkalmazták a fordított adózás szabályait, azt jellemzően a jogszabályoknak megfelelően tették. A törvény 269. § (1) bekezdése szerinti átmeneti szabályt a vizsgált adózók jellemzően nem alkalmazták, és a korábbi rend szerint jártak el az ügyletek 2008. évi folytatása során. A június végéig befejezésre került 41 db ellenőrzésből 36 db zárult megállapítással, melynek eredményeképpen **0,2 milliárd Ft** nettó adókülönbözlet került feltárásra.

Az összes vizsgálatot tekintve 2007-ben kiemelt összegű (egy milliárd forint fölötti) megállapítás 28 esetben történt, leggyakrabban láncügyletek, körbeszámlázásos ügyletek területén. 2008. július végéig 37 esetben állapított meg a revízió **1 milliárd Ft** feletti nettó adókülönbözletet.

## Vám és jövedéki termékek

### *Dohánygyártmányok*

Az uniós minimumszint elérése érdekében mind 2007-ben, mind 2008-ban (áprilisban és szeptemberben) jelentősen emelkedett a dohánygyártmányok adómértéke. A növekvő kiskereskedelmi árak ellenére a cigaretta értékesítés volumene 2007-ben még növekedett az előző évhez képest, 2008-ban azonban ilyen növekedés nem tapasztalható mivel a csempészetellenes intézkedések eredménye beépült a bázisidőszakba. A természetes leszokás mértéke – a VPOP becslése szerint – hibahatáron belüli: mintegy 1,5 %, a kiskereskedelmi ár növekedése is forgalomcsökkentő hatású, továbbá gyengült a vásárlóerő is, ezért a fehéredés eredménye a jövőben (részben már az idén is) a várhatónál kisebb mértékű forgalomcsökkenésben jelentkezik.

2008. első félévében a Vám- és Pénzügyőrség feketeforgalmazás ellen hozott intézkedései (zöldhatár eredményesebb kontrollja) – a VPOP becslése szerint – **5,5 milliárd Ft-tal emelték a jövedéki adó bevételeket s mintegy 1,5 milliárd Ft-tal a dohánygyártmányok áfa bevételeit.**

## *Üzemanyagok*

Az üzemanyag-turizmushoz kapcsolódó illegális forgalmazás elleni intézkedések hatása beépült a forgalomba 2006-2007-ben. Az intézkedéseknek 2008-ban újonnan jelentkező hatása (olyan, ami 2006-ban ill. 2007-ben nem érvényesült) nem volt.

## *Alkoholtermékek*

Mintegy 6,4 %-kal emelkedett az alkoholtermékek forgalma, ennek háttérében jelentős részt a hatósági felügyelet kifinomultabb alkalmazása áll. A hatékonyabb kockázatelemzésen alapuló ellenőrzésekre vezethető vissza a bővülés mintegy fele. Összességében az állandó hatósági felügyelet kiterjesztett rendszere **0,6 milliárd Ft jövedéki adó és 0,3 milliárd Ft áfa többletbevétellel** járult hozzá 2008. I. félévben a költségvetési kiadások finanszírozásához.

## *Import ÁFA*

A bűncselekmények felderítéséből eredő preventív hatás továbbra is érvényesült, de – a 2007. évin túli –fehérítő hatás nem mutatható ki.

## **A fehéredés makro szintű becslése**

A fehéredés mértékének számítására (akár hozzáadott érték, akár befizetett adók alapján vizsgáljuk) elvileg az lenne a legegyszerűbb, ha a feketegazdaságra vonatkozó korábbi és későbbi adatok különbségét néznénk. Ez azért szinte lehetetlen, mivel a feketegazdaság abszolút mértéke rejtett természeténél fogva nagyon bizonytalanul becsülhető, két bizonytalan szám különbsége viszont még sokkal inkább bizonytalan. Tehát másféle megközelítéseket kell alkalmaznunk.

A **Pénzügyminisztérium** számításai szerint 2008-ban az év egészére nézve mintegy 50 milliárd Ft többletbevétel várható – amint azt a pénzügyminiszter még a nyáron közölte.

## *Az Ecostat kutatóinak modellszámítása*

Az Ecostat Gazdaságmodellező Műhelyének kutatói az ismert államháztartási tényadatok és szakértői hipotézisek alapján végzett modellszámításaikkal azt vizsgálták, hogy a 2008. évi költségvetési tervben szereplő bevételi adatok és a bevétel

tényadatainak különbségéből mekkora lehetett az az összeg, ami nem a kifehéredéssel függ össze. Ez utóbbi egyrészt a gazdaság tervezett és tényleges reálfolyamatai közötti különbségből, másrészt bizonyos intézkedések egyszeri hatásából tevődik össze. A többletbevételből fennmaradó rész a gazdaság fehéredése eredményének tekinthető.

A 2008. év első félévi költségvetési előirányzataként a 2008. évi költségvetési tervszámokból az első félévre becsülhető részt tekintették – a sokéves tapasztalati számok alapján. Az ily módon becsült 2008. első félévi költségvetési előirányzatot a továbbiakban olyan tényezőkkel korrigálták, amelyek a ténylegesen befolyó összegek megváltozását okozhatták. Ezek a PM által feltételezett és a később megvalósult makrogazdasági pálya mutatói közti eltérésekből, illetve olyan egyszeri hatásokból adódnak, amelyeket a költségvetési tervezet elfogadásakor ugyan még nem lehetett előrelátni, azonban a bevételek alakulására a félév során hatással voltak. A korrekció eredményeként kapott szám és a 2008. első félévi adatok különbségeként definiálták az államháztartási bevételekben megjelenő fehéredési hatást.

Feltételezésük alapján a többletbevételeknek (az esetleges tervezési hibákon túl) a következő okai lehetnek.

1. A makrogazdasági pálya eltérhet a tervezettől, az alábbiak miatt:

- az inflációs ütem eltér a tervezettől,
- a növekedés mértéke eltér a tervezettől,
- a növekedési szerkezet eltér a tervezettől (különös tekintettel a háztartások fogyasztási kiadásának alakulására),
- a keresetalakulás eltér a tervezettől,
- a foglalkoztatottság szintje eltér a tervezettől.

2. Olyan egyszeri, illetve egyedi hatások is okozhatják az eltéréseket, amelyek nem láthatók előre a költségvetési törvény elfogadásakor, azonban az első féléves költségvetési bevételekre hatással vannak.

3. Végül az eltérések harmadik oka maga a fehéredés, ami azt jelenti, hogy a gazdasági szereplőinek egy része amellettt dönt, hogy az adott gazdasági körülmények között illetve gazdaságpolitikai intézkedések mellett tevékenységét ezentúl legálisan, a jogszabályilag meghatározott adó és járulékfizetési kötelezettségek teljesítése mellett végzi.

Az elemzést a négy legjelentősebb költségvetési tételre, a személyi jövedelemadóra és járulékbévételekre, a jövedéki adóra, a társasági adóra és az általános forgalmi adóra végezték el. A járulékbévételek nem tartalmazzák a központi költségvetés hozzájárulásait. A becsült előirányzatokat, a bevételeket, illetve a bevételi többleteket az alábbi táblázat tartalmazza.

### A költségvetés egyes bevételei 2008. első félévében (milliárd forint)

Költségvetési tétel	2008. első félévi terv *	2008. első félév	Bevételi többlet
<b>Személyi jövedelemadó és járulékok</b>	2030,6	2092,8	62,1
<b>Jövedéki adók</b>	384,8	389,9	5,1
<b>Társasági adó</b>	208,9	205,2	-3,6
<b>Általános forgalmi adó</b>	1009,9	1010,1	0,2

\* A 2008. évi költségvetési törvény illetve a 2007. évi bevételek féléves lefutása alapján készített ECOSTAT becslés  
 Forrás: PM

A tényleges áfa-bevételek 2008. első felében alig 0,2 milliárd Ft-tal haladták meg az előirányzatot, a különbség tehát elhanyagolható. A társasági adó esetében nem keletkezett fehéredésből adódó többletbevétel. A fenti táblázatból látszik, hogy a legjelentősebb többlet-bevétel a személyi jövedelemadó és járulékok esetében volt, ezen kívül minimális túlteljesülést tapasztalunk a jövedéki adóknál is.

### A tervezettől eltérő makrogazdasági pálya miatti korrekciók

A személyi jövedelemadó járulékok tekintetében a korrigálást a kiáramló többlet bruttó keresetösszeg alapján végezték el. A bruttó átlagkereseteknek, illetve az átlagos alkalmazotti létszámnak a tervezettől eltérő alakulását vették figyelembe. Az általános forgalmi adó és jövedéki adók esetén a háztartások folyó áras vásárolt fogyasztásának a tervezettől eltérő mértéke alapján határozták meg a szükséges korrekció nagyságát. A társasági adó esetében a folyó áras GDP-többlet arányában számították ki a korrekciót.

### A költségvetés makropályával korrigált bevételei 2008. első félévében (milliárd forint)

Költségvetési tétel	2008. első félévi terv *	A makrogazdasági pálya változásával korrigált bevételek	2008. első félév
<b>Személyi jövedelemadó és járulékok</b>	2030,6	2059,6	2092,8
<b>Jövedéki adók</b>	384,8	390,1	389,9
<b>Társasági adó</b>	208,9	209,3	205,2
<b>Általános forgalmi adó</b>	1009,9	1023,8	1010,1

\* A 2008. évi költségvetési törvény illetve a 2007. évi bevételek féléves lefutása alapján készített ECOSTAT becslés  
 Forrás: PM, KSH, ECOSTAT számítás

A táblázaton látható, hogy a makrogazdasági korrekciót követően fehéredésről valójában csak az szja és járulékok esetében beszélhetünk. Ezekben az összegben azonban még olyan egyedi hatások is szerepelnek, melyekkel a költségvetés összeállításakor a PM nem számolhatott. Így a következőkben még korrigálni kell az egyedi hatások miatt is.

Egyedi, illetve egyszeri hatások, melyek a költségvetési törvény elfogadásakor még nem voltak előre láthatók, azonban a költségvetési bevételek alakulására hatással voltak.

Egyszeri hatások lehetnek például bizonyos elszámolási problémák, illetve az összetétel-hatás is növelheti az szja- és járulék-bevételeket, amely abból adódhat, hogy az arányok esetleg eltolódnak a magasabb jövedelmű ágazatok irányába. A KSH által készített és havonta publikált munkaerő-felméréseknek az alkalmazásban állókra vonatkozó létszám és bruttó átlagkereseti adatait megvizsgálva ugyan látható, hogy például a magasabb keresetű ingatlanügyletek, gazdasági szolgáltatás (K) illetve a pénzügyi közvetítés (J) nemzetgazdasági ág irányába eltolódtak az arányok, becsléseink szerint azonban ezen esemény hatása nem jelentős nagyságú.

### Fehéredés

A gazdaság kifehéredésének köszönhető többletbevételeket a tényleges bevételek és a makrogazdasági pálya megváltozásával és az egyedi hatásokkal korrigált bevételi előirányzatok különbségeként definiálhatjuk.

#### A fehéredés becslése (milliárd forint)

Költségvetési tétel	2008. első félévi terv *	Makrogazdasági pálya változásából	Fehéredés hatása	2008. első félév
<b>Személyi jövedelemadó és járulékok</b>	2030,6	29,0	33,1	2092,8
<b>Jövedéki adók</b>	384,8	5,3	0,0	389,9
<b>Társasági adó</b>	208,9	0,4	0,0	205,2
<b>Általános forgalmi adó</b>	1009,9	13,9	0,0	1010,1
<b>Összesen</b>		<b>48,7</b>	<b>33,1</b>	

\* A 2008. évi költségvetési törvény illetve a 2007. évi bevételek féléves lefutás alapján készített ECOSTAT becslés

A modellszámítás alapján fehéredésből adódó **bevételi többlet csak a személyi jövedelemadó és járulékok** esetében mutatható ki, ennek értéke **mintegy 33 milliárd Ft**.

### **Mibe kerül a fehérités**

A gazdaság kifehéritése tett intézkedések többletköltsége az év közben nehezen számszerűsíthető. Ugyanakkor köztudott, hogy az ellenőrzések megerősítése az elmúlt 2 évben lényegében befejeződött, így idén már nem várható olyan nagyságrendű többletráfordítás, mint amennyi korábban volt. Ennek következtében a fehéredés nettó többletbevétele sem maradhat el lényegesen a fent jelzett 30-40 milliárd forinttól.

## Hogyan tovább?

Önmagában az adócsökkentés nem oldja meg a feketegazdaság felszámolását.

Az állam legyen kész arra, hogy bezárjon minden kaput, legyen világos üzenet, hogy csak legálisan lehet boldogulni, nem lehet következmények nélkül megszegni az együttélés szabályait.

A hagyományos struktúrában, a hagyományos megközelítéssel a feketegazdaság ellen nem lehet áttörést elérni. Új megoldásokra van szükség. Évtizedes megszokásokkal, tabukkal kell megküzdeni. A jelenlegi, az adóelkerülést, mint általánosan megjelenő és elfogadott társadalmi normát megkérdőjelező hozzáállásra van szükség, ami kezdetben nyilván nem lesz népszerű. A tisztességes adófizetők érdekeinek védelme érdekében (hogy ne ők fizessenek mások helyett), egyszerre kell a pozitív és a negatív ösztönzést gyakorolni. Ugyanakkor a bizonyítottan jogtévesztőkkel szembeni fellépést meg kell különböztetni a tényleges csalók elleni határozott, hatékony intézkedésektől.

Ezzel párhuzamosan emelni kell az adótudatosságot „tisztességes” adófizetők körében. Hiszen ők azok, akik ha „ráébrednek”, hogy a feketegazdaság szereplőinek adóját velük fizettetik ki, ésszerű magatartásukkal támogatni fogják a feketegazdaság visszaszorulására vonatkozó intézkedéseket.

Budapest, 2008. szeptember 22.

Fekete István

Ligeti Csák

Pataky Péter