

A feketegazdaságot és a gazdaság kifehéredését vizsgáló bizottság jelentése

2009. szeptember 17.

A bizottság első jelentését 2008. február 14-én hozta nyilvánosságra, amiben tisztázni igyekezett, mit is értünk feketegazdaság alatt, valamint a 2007. évben érzékelhető fehéredés költségvetési hatásait vizsgálta. A gazdaság fehéredésében az egyes részterületeken mérhető többletbevételeket összevetve a folyamat makroszintű megközelítésével, és figyelembe véve különböző kutatóműhelyek eredményeit, 2007. év folyamán a fehéredésnek tulajdonítható költségvetési többletbevételt a bizottság mintegy 80-100 milliárd Ft közötti összegre becsülte. Az intézkedések többletköltségét levonva, a nettó bevételi többletre mintegy 73-93 milliárd Ft adódott. A 2008. szeptember 22-én megjelent második jelentés a gazdaság fehéredésének 2008. első félévében, majd 2009. február 6-án publikált jelentés a 2008. év egészében megfigyelhető folyamataival foglalkozott, és annak költségvetési hozadékát mintegy 30-50 milliárd Ft-ra becsülte.

Ha visszatekintünk az elmúlt évekre, 2006. év kezdetétől az elmúlt év végéig a gazdaság fehéredése következtében évenként egymásra rakódó többletbevétel összesen mintegy 200-250 milliárd Ft volt, vagyis e nélkül a 2008. évi költségvetési bevétel legalább 200 milliárd Ft-tal kevesebb lett volna. Ugyanakkor megállapítható, hogy ez a fehéredési folyamat lényegében lezárult, további fehéredés csak további új intézkedések esetén várható. Úgy tűnik, hogy az eddig hozott intézkedésekkel a feketegazdaság szereplői „megtanultak” együtt élni, ezért ezeknek az intézkedéseknek további hozadéka fokozatosan lecsökkent. A változatlan intenzitású, vagy esetenként akár a fokozott szigorúságú ellenőrzések is csak a szinten tartást eredményezik.

A gazdaság fehéredési folyamatának köszönhetően a költségvetéshez befolyt többletbevétel meghatározását, akár csak a közelítő becsléssel történő számítását már 2008-ban is a szokásosnál több bizonytalan tényező nehezítette. Ez részben azért van, mert a látványosabb és legjobban mérhető fehéritési folyamatok (mint például a jövedéki termékek dömpingszerű illegális importjának megfékezése) lényegében lezárultak. Másrészt a 2008 őszén kibontakozó pénzügyi és gazdasági válság a legfontosabb gazdasági mutatók trendjét megtörte, így az összes többi tényező hatásának mérése sokkal bizonytalanabbá vált.

Nyilvánvalónak látszik, és a legtöbb szakértő is egyetért abban, hogy a pénzügyi és gazdasági válság a gazdaság fehéredésével szembeni folyamatokat is elindított. Valószínűsíthető, hogy az ellenőrzési rendszerek további erősítése ellenére a mérleg akár negatívra is fordulhatott. Pontosabb számszerű becslésre, akár annak előjelének meghatározására – a jelentős bizonytalanság miatt – a bizottság ilyen rövidtávon még nem vállalkozhat.

A mostani, negyedik jelentés a gazdaság fehéritését célzó állami ellenőrzési rendszer eredményeivel és a feketegazdaság néhány fontos mozgató rugójának bemutatásával foglalkozik, valamint javaslatokat fogalmaz meg a feketegazdaság visszaszorítására teendő intézkedésekre.

A bizottság munkája során jelentős mértékben épített a KSH, az APEH és a VPOP adataira és munkatársaik elemző anyagaira, valamint a rejtett gazdasággal tudományos alapossgal foglalkozó kutatóhelyek eredményeire. Ez utóbbiak közül külön is ki kell emelni az MTA Közgazdaságtudományi Intézetét, az Ecostatot, az MNB-t és a PM Gazdaságpolitikai főosztályát.

A fehéredés makroszintű beclése

Az MNB kutatóinak beclése szerint a feketegazdaság miatti adókiesés GDP-arányos mértéke 2005-ig növekedett, majd az azt követő két évben jelentősen csökkent, 2008-ban viszont már lényegében az előző év szintjén maradt, illetve kissé emelkedett is. Ez is megerősíti azt, amit a bizottság 2009. februári jelentésében írt, miszerint a 2006-2007-es jelentős fehéredés 2008-ban lecsengett, vagyis a feketegazdaság visszaszorítására újabb intézkedések válnak szükségessé.

Becsült adókiesés a GDP százalékában

	2004	2005	2006	2007	2008
	%				
Áfa-kiesés	2, 8	2, 9	2, 6	2, 2	2, 3
Jövedéki adó	0, 5	0, 5	0, 5	0, 4	0, 3
Önfoglalkoztatók	2, 8	2, 9	2, 7	2, 5	2, 4
Szürke + feketebér	1, 5	1, 9	2	1, 6	1, 8
Összesen	7, 5	8, 3	7, 9	6, 6	6, 8

Forrás: Krekó Judit és P. Kiss Gábor előadásanyaga (MNB)

Az Ecostat kutatóinak modellszámítása

Az Ecostat Gazdaságmodellező Műhelyében már több éve folynak a kutatások a rejtett gazdaság méretének megbecslésére. Az előző évekhez hasonlóan idén is végeztek a gazdaság kifehéredését vizsgáló bizottság számára számításokat, a 2009. első félévében bekövetkezett fehéredés mértékét próbálták számszerűsíteni.

Számításaikat a már ismertté vált 2009. évi államháztartási adatok alapján végezték el. Jelen elemzésükben a 2009-es év első félévében ténylegesen befolyt bevételeket hasonlítottuk össze a Pénzügyminisztérium által tervezett és makrogazdasági pályaváltozás miatt korrigált bevételekkel, és a kettő különbségként definiáltuk a fehéredést. Tehát megvizsgálták, hogy a költségvetésbe befolyt adók és járulékok összege hogyan viszonyul ahhoz az értékhez, amely akkor adódott volna, ha a költségvetési tervhez képest a makrogazdasági adatokban nem történt volna változás.

A 2009. évre vonatkozóan csak éves előirányzatok álltak rendelkezésünkre, mivel a PM nem publikál év elején féléves tervszámokat. A féléves előirányzatokat a 2008. év éves és féléves tényszámainak, illetve a 2009. év költségvetési előirányzatának segítségével becsülték. Számításaikban azzal a feltételezéssel éltek, hogy az idei féléves előirányzat hasonlóan aránylik az éves előirányzatokhoz, mint a tavalyi féléves bevételi adatok az éves teljesüléshez.

Számításaik során nem kalkuláltak azzal, hogy a PM esetlegesen már eleve betervezett fehéredésből származó bevételt.

Ezután a becsült 2009. első félévi költségvetési előirányzatot korrigálták a PM által feltételezett és a később megvalósult makrogazdasági pálya mutatói közti eltéréssel – ez okozhatja ugyanis a ténylegesen befolyó összegek megváltozását.

Elemzésüket a három legjelentősebb költségvetési tételre, a személyi jövedelemadóra, a társadalombiztosítási járulékbéveletre és az általános forgalmi adóra végezték el. Ezen tételek alakulása eltérhet a tervezettől, mivel a makrogazdasági mutatók közül az infláció üteme, a keresetek dinamikája, a foglalkoztatás szintje, valamint a háztartások fogyasztása is a várttól eltérően alakult.

Számításaik szerint a három legfontosabb vizsgált tétel (a személyi jövedelemadó, a társadalombiztosítási járulékbévelet és az általános forgalmi adó) esetén nagyobb volt a bevételek elmaradása annál a mértéknél, amit a makrogazdasági pálya módosulása indokolna. Ez azt jelenti, hogy 2009 első félévében megállt a gazdaság fehéredése, sőt valamelyest növekedhetett a rejtett gazdaság részaránya. Becslésük szerint a megváltozott makrogazdasági pályával nem magyarázható államháztartási bevételkiesés mind a személyi jövedelemadó- és járulékbéveletek, mind az áfa esetében 50-50 milliárd forint körül alakulhatott, vagyis a „fehéredésre” mínusz százmilliárd adódott.

Költségvetési tétel	2009. első félévi terv*	2009. első félévi tény	Makrogazdasági	Fehéredés hatása
			pálya változásaiból eredő eltérés	
Milliárd Ft				
Személyi jövedelemadó és társadalombiztosítási járulék	2 569	2 422	-97	-51
Általános forgalmi adó	1 020	930	-39	-51
Összesen	3 589	3 352	-136	-102

* A 2009. évi költségvetési törvény alapján

A modellszámítások eredményét kellő óvatossággal szabad értékelnünk, mivel az évközi becsült adatok megbízhatósága erősen vitatható. Ugyanakkor ez a modellszámítás is megerősítette azt, amit a bizottság 2009. februári jelentésében megállapított, és amit az MNB kutatói is kimutattak: A 2006-ban elindult fehéredési folyamat leállt, sőt valószínűsíthető, hogy a folyamat egyes területeken már a visszajára fordult.

A feketegazdaság szerepe a foglalkoztatásban

A feketemunka, a részben vagy teljes mértékben bejelentetlenül végzett foglalkoztatás társadalmi és szociális kártétele messze túlmutat a költségvetés bevételeinek károsításán. Bár a feketegazdaságnak a költségvetés bevételeit legnagyobb mértékben károsító hatása a fogyasztási adók elkerülésében jelentkezik, de ez is gyakran szoros összefüggésben van az illegális foglalkoztatással. A feketén foglalkoztatottak nem csupán élvezői az adó- és járulékcsalásnak, de gyakran kiszolgáltatók szenvedői is annak, mivel ezáltal az általános jogbizonytalanságuk mellett sérül biztosított jogosultságuk a társadalombiztosításnak mind az egészségügyi, mind a nyugdíj ágán. Mindezek indokolják a fekete foglalkoztatás elleni küzdelem kiemelt jelentőségét.

Fekete foglalkoztatás elleni fellépés eredményei

A munkaügyi ellenőrzések adatai szerint még mindig a **fekete foglalkoztatás** a legjellemzőbb szabálytalanság, de 2009. első félévének végére ez a szabályszegés **az összes munkaügyi jogsértésnek** már csak az **1/3-át** (34%) teszi ki. A tavalyi év hasonló időszakában ez az arány még – a korábbi évekhez képest is növekvő tendenciát mutatva - 40% volt.

A fekete foglalkoztatás leplezésére a **legjellemzőbb módszer az AM könyvvel történő jogsértő foglalkoztatás**. A munkavállalók nem egyszer jegyzőkönyvön kívül elmondják, hogy folyamatosan dolgoznak a munkáltató részére, szó sincs alkalmi munkavégzésről s a foglalkoztató jobb esetben 4-5 bejegyzést tesz havonta az AM könyvekbe. Nem ritka az AM könyv utólagos módosítása is (radírozással, hőérzékeny tinta kimelegítésével). E visszaélésekkel nem csak súlyos munkaügyi jogsértést követ el a munkáltató, de közokirat hamisítást is.

A munkaszerződés és bejelentés nélküli foglalkoztatás **gazdasági ágak szerinti megoszlása** – az első negyedévben tapasztaltakhoz hasonlóan – a második negyedév végére is azt a képet mutatja, hogy már nem az **építőipar** vállalkozásai követik el a bejelentés elmulasztása terén a legtöbb visszaélést. Annak ellenére, hogy a vizsgálatok harmadát – a korábbi évekhez hasonlóan – ebben az ágazatban tartották a felügyelők, a fekete foglalkoztatással érintettek alig negyede (23%) esett az építőipari vállalkozásokra. 2008. első hat hónapjában ez az arány még 25% volt.

A **feldolgozóiparban** még az építőiparnál is nagyobb arányban **csökkent a bejelentés nélkül foglalkoztatottak aránya**. Az ellenőrzések – változatlanul - 8%-os aránya mellett a feketén dolgozó munkavállalók közül már csak 5% volt megtalálható ebben az ágazatban, míg tavaly január-júniusban ez az arány 8% volt. A feldolgozóiparhoz hasonlóan alakult a **nyomozás, biztonsági tevékenységet** ellátó munkáltatók ellenőrzési aránya, de a jogkövető foglalkoztatási gyakorlat e munkáltatói körben még **tovább romlott**. Ez az ágazat tartotta el 2008. első félévében a feltárt feketemunkások 10%-át, 2009. január-júniusra a bejelentés nélküli foglalkoztatás elérte a 26%-os részesedést, ezzel a bejelentés nélküli munkavégzés itt ölti a legnagyobb méreteket, hasonlóan az első három hónapban tapasztaltakhoz.

A **kereskedelmi vállalkozások** esetében is változatlan a romló tendencia. Tavaly és 2009. első félévében is a vizsgálatok közül minden ötödik a kereskedelmi ágazatra esett, a hasonló ellenőrzési szám mellett ugyanakkor **megkétszereződött a bejelentés nélküli foglalkoztatással érintettek aránya**. 2008. első félévében 4-5% volt a kereskedelemre eső feketemunkások száma, míg az idén június végére ez az arány elérte a 13%-ot.

Járulékbefizetés

A járulékbefizetés változásainak vizsgálata érdekes, és több vonatkozásban ellentmondásos képet mutat. Mind az OEP jogviszony kimutatásaiban, mind pedig az APEH járulékadatai szerint a biztosított jogviszonyt szerzők, illetve járulékot fizetők száma 2007-2008 években növekedett. Ez, a csökkenést mutató foglalkoztatási adatokkal összevetve utalhat arra, hogy megnövekedett a legális foglalkoztatás. A járulékbefizetéseket vizsgálva megállapítható, hogy 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 az elmúlt évben a 110 ezer és a kétszeres minimálbér közötti sávba eső keresetűek száma nőtt meg jelentősen (44%-kal). Ez az arány a 2009. első negyedéves adatai szerint stabilizálódott.

A 2008. év ősze óta a foglalkoztatásra jelentős csökkentő hatással van a pénzügyi-gazdasági válság. Az amúgy is nagyon alacsony foglalkoztatási ráta tovább romlott, 56% alá esett. A foglalkoztatottak között megnőtt a csökkentett munkaidőben dolgozók száma. Ennek következtében a befizetett járulék mértéke is csökkent.

Az Országgyűlés tavaszi ülészakán elfogadott törvények életbelépésével, már 2009 második félévétől csökkennek a munkabér után a munkáltatók által fizetendő járulékok. Az intézkedéstől a versenyképesség növelése mellett a fekete foglalkoztatás csökkenését is várják a döntéshozók.

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 jogviszonnal/jogosultsággal.

A 2007. áprilisi állapothoz képest jelentősen nőtt a foglalkoztatottak és az egyéni vállalkozók/járulékfizetők 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 (január 1. óta 4500 Ft/hó) fizetők száma jelentősen nőtt. 2007-ben 131 522 fő lépett be a társadalombiztosítás rendszerébe. Számuk folyamatos (de lassuló dinamikájú) növekedés mellett 2008. év végéig elérte a 250 ezer főt. 2009. júliusi adatok szerint **251 159** ilyen módon bejelentkezett járulékfizető volt.

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 % társadalombiztosítási járulékot, 6 % egészségbiztosítási járulékot és 9,5 % 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 8 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 biztosított és járulékfizetésre kötelezett őstermelők száma 2007-ben negyedévente átlagosan 41 ezer, 2008-ban 44 ezer, 2009. I. negyedévében pedig mintegy 40 ezer főre tehető.

Küzdelem az adócsalás ellen

Az adóhatósági ellenőrzések szigorítása

Az Adó- és Pénzügyi Ellenőrzési Hivatal a 2008. évben és 2009. évben is változatlanul kiemelt feladatának tartotta a feketegazdaság elleni küzdelmet, amelynek fő célkitűzéseit az ellenőrzési irányelvek tartalmazzák. A jogkövető magatartás kikényszerítése érdekében az eddigieknél nagyobb szerepet kap a prevenció, a kockázatelemzés, és a jogszerűtlen adózói eljárásra történő gyors reagálás.

A 2008. évben 317.000 (2009. I. félévében 156.000) **ellenőrzés** összesen 468 milliárd (2009. I. félévében 262 milliárd) forint nettó **adókülönbséget** tárt fel. Az ellenőrzéshez **kapcsolódó szankció** 304 milliárd (2009. I. félévében 166 milliárd) forint. A számla- és nyugtaadási kötelezettség elmulasztása, fekete foglalkoztatás, valamint bizonylat nélküli áru forgalmazása miatt 2.170 (2009. I. félévében 676) **üzlet került lezárásra**, és 378 (2009. I. félévében 194) esetben az **adózók tevékenységét függesztették fel**.

- Az adóhatóság a 2008. évben 6.000 (2009. I. félévében 1900) **vagyonosodási vizsgálatot** fejezett be, ennek nyomán 32 milliárd (2009. I. félévében 11 milliárd) forint nettó adókülönbséget került megállapításra. Az egy megállapításra jutó adókülönbséget 7,9 millió (2009. I. félévében 8,5 millió) forint volt.
A becslés és a vagyonosodási vizsgálatok szabályainak szigorítása egyértelműen a feketegazdaság visszaszorítása irányába hat. 2008-ban egy új, egységes, központi kiválasztási rendszer alkalmazásával tovább finomodtak az ellenőrzésre történő kiválasztás szempontjai, ezáltal valóban a legkockázatosabb adózói körnél végzik a vizsgálatokat.
- 2008. év során 43 (2009. I. félévében 27) esetben állapított meg a revízió 1 milliárd Ft feletti nettó adókülönbséget.
- 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 láncügyletek. A szabályozás szigorítása, az ellenőrzések hatékonyabbá tétele révén számos nagy horderejű áfa-csalást tártak fel. Ezen a téren előrelépés történt a szabályozásban (fordított adózás), ugyanakkor az uniós tagországok közötti információáramlás illetve közös ellenőrzések is növelték az ellenőrzések hatékonyságát. Ezen a területen szorosan együttműködtek a Vám- és Pénzügyőrség szervezetével, valamint az uniós tagországokkal. A körbeszámlázásos csalás tényállása alapján 2008. évben 18,9 milliárd (2009. I. félévében 22,7 milliárd) forint adókülönbséget került jegyzőkönyvezésre.

- Kiemelkedően jelentős és adószakmailag bonyolult adóügyekben a gyors és hatékony reagálás megteremtése érdekében új speciális ellenőrzési típusként jelent meg 2007. évtől a **központosított ellenőrzés**, melyet az APEH Kiemelt Adózók Igazgatósága végez országos hatáskörrel. Ez az új típusú ellenőrzés rendkívül hatékonynak bizonyult az ország- és régióhatárokon átnyúló áfa-csalások felderítése során. 2008. évben 812 (2009. I. félévében 1244) ellenőrzés során kiugróan magas, 86,6 milliárd (2009. I. félévében 46 milliárd) forint nettó adókülönbözet, valamint 59 milliárd (2009. I. félévében 31 milliárd) forint szankció került jegyzőkönyvezésre.
- Az áfa törvényben szabályozott **fordított adózási mód** 2006. január 1-jei bevezetése óta jelentősen bővült azon gazdasági események köre, amelyre vonatkozóan a fordított adózás szabályai szerint kell eljárniuk az adózóknak. Az ellenőrzések tapasztalatai alapján elmondható, hogy az új adózási mód bevezetésével jelentősen csökkent a hulladékkereskedelem területén a fiktív számlázás szerepe. Ebben a szektorban a 2008. évben 4,5 milliárd forint nettó adókülönbözet került megállapításra. A 2008. évi új szabályozás egyik leginkább érintett területén, az ingatlanok építési szerződés alapján történő átadása, illetve az ingatlanokhoz kapcsolódóan felsorol szolgáltatások nyújtása esetén, a legnagyobb forgalmat lebonyolító adózók körében negyven vizsgálatot kezdeményezett az adóhatóság.
- 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, amely a visszaigénylő pozíciójú bevallások ellenőrzését jelenti elsősorban. 2008. évben 131,7 milliárd (2009. I. félévében 79,2 milliárd) forint adókülönbözet feltárására került sor. Az egy vizsgálatra eső adókülönbözet 33,7 millió (2009. I. félévében 38,7 millió) Ft volt.
- A feketegazdaság elleni fellépés jegyében végzett vizsgálatok fontos területe az áfa bevallásukban **EVA alanyoktól** nagy értékű beszerzéseket elszámoló adóalanyoknál a **számlabefogadótól** kiindulva a számlán feltüntetett gazdasági esemény valóságának vizsgálata. Tapasztalat, hogy olyan megbízási szerződés alapján végzett tevékenység „kiszámlázására” is sor került, amikor az EVA adóalany – a végzett munka jellegében, helyében, díjazásában, rendszerességében – munkaviszony keretében történő foglalkoztatása valósult meg.
- A **készpénzfizetési szabályzatok** ellenőrzésekor általános tapasztalat a bizonylattal nem igazolt pénzkészlet léte, a házipénztár állománya gyakran meghaladja a szabályzatban maximált összeget, a pénzmozgásokhoz kötődő bevételi-kiadási bizonylatok hiánya, sőt egyes adózók negatív pénztáregyenleg kimutatása ellenére is készpénzt vesznek fel a pénztárból.
- A **járadékellenőrzések** tekintetében a foglalkoztatás szabályszerűségének vizsgálata mellett nagy hangsúlyt kap a személyi jövedelemadó ellenőrzések során már feltárt megállapítások járadék- és egészségügyi hozzájárulás vonzata is. 2008-ban az adóhatóság összesen 103.348 (2009. I. félévében 49.800) társadalombiztosítási alapokat érintő ellenőrzést végzett, a megállapított nettó járadékkülönbözet 13,9 milliárd (2009. I. félévében 9,7 milliárd) forint.
- Kiemelt figyelemmel kezelik az **adózói életutat**, különös tekintettel a gyakori székhelyváltoztatókra, 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 végéig 4031 (2009. I. félévében 2121) ellenőrzés során 71,8 milliárd (2009. I. félévében 31,1 milliárd – 2009-ben a jelentős tagi kölcsönrel működő vállalkozások ellenőrzése is beleszámít az adózói életútba) forint nettó adókülönbözet került megállapításra.

- A feketegazdaság elleni összehangolt fellépés a Miniszterelnöki Hivatal (2009-től az IRM) koordinálásával, a társhatósági együttműködés, információcsere számszerűsíthető eredményeket hoz. A feketegazdaság elleni küzdelem jegyében jelenleg **8 hatóság** (APEH, VP, NFH, OMMF, ÁNTSZ, FVM Élelmiszerláncot ellenőrző hatóság, MÉBIH, ORFK) ellenőrzési szervei dolgoznak együtt.
- A VPOP és az APEH által közösen működtetett ún. **RAPID csoportok** 2008. évben 6.867 (2009. I. félévében 4016) vizsgálatot végeztek, melyből 2.500 (2009. I. félévében 1100) ellenőrzés zárult megállapítással. A kiszabott mulasztási bírság 300 millió (2009. I. félévében 80 millió) forint volt.
- 2008-ban 66.000 (2009. I. félévében 33.000) **adatok gyűjtésére irányuló vizsgálat** elvégzésére került sor. Az ellenőrzéseket számos esetben az ún. „nyolchatósági” együttműködés fémjelezte, és az operatív adóellenőri kapacitás kihasználása, valamint a széles körű adóhatósági jelenlét demonstrálása jellemezte. A vizsgálatok között szerepelt nyugta és számlaadás ellenőrzése (67,4%) (2009. I. félévében 63,2%), leltár (0,3%) (2009. I. félévében 0,7 %), árueredet vizsgálat (12,2%) (2009. I. félévében 11,9%), valamint foglalkoztatás ellenőrzése (12,3%) (2009. I. félévében 17,0%) és egyéb adatgyűjtés is (7,7%) (2009. I. félévében 7,2%).
- 2009. I. félévében az ellenőrzési irányelvben foglaltakkal összhangban növekedett az **egyes adókötelezettségek ellenőrzésére** irányuló vizsgálatok száma. Ezen ellenőrzések (adómemória kiíratás, preventív ellenőrzés, adatszolgáltatási, bejelentési kötelezettség ellenőrzése, stb.) jelentősége továbbra is a megelőzésben rejlik, ugyanakkor az ismertté vált információk az utólagos ellenőrzések során hasznosulnak. Az ellenőrzések során nagy gyakorisággal fordul elő, hogy a megállapítás alapjául az iratok (számlák, szerződések, hiteles és kellően dokumentált teljesítésigazolások stb.) hiánya szolgál. Ilyen esetekben az APEH a vizsgálat során él a becslés lehetőségével.
- Vizsgálati módszerek között, az eltitkolt jövedelmek minél jobb felderítése céljából, egyre több esetben alkalmazzák az ún. „**fedett**” **próbavásárlások** módszerét. Ennek lényege, hogy a revizorok bizonyos időn keresztül - kiletük felfedése nélkül - végeznek vásárlásokat egy adott adózónál, és a kapott bizonylatokat összegyűjtik. A bizonylatok adataiból kiindulva adóellenőrzés keretében vizsgálják az adómemória tartalmát, a számviteli nyilvántartásokban való rögzítés tényét, az adókötelezettség bevallását.
- A feketegazdaság fehérítését szolgálják az **árueredetre irányuló** vizsgálatok is. A jogszabályi változások következtében sajnos megszűnt az állami adóhatóság hatásköre a beszerzést hitelesen igazoló bizonylatok helyszínen tartásának ellenőrzésére, amely nehezíti a mulasztások feltárását.
- A **be nem jelentett alkalmazottak foglalkoztatása** továbbra is az egyik legfőbb területét jelenti a feketegazdaságnak. Ellenőrzési tapasztalatok szerint az alkalmi munkavállalói (AM) könyvvél történő foglalkoztatás továbbra is népszerű. A revíziók új családi

technikákat is feltártak az AM könyvvvel kapcsolatban. Újabban sokan bejelentik, hogy az AM könyvük „elveszett”, és miután megkapják az újat, már kettőbe „könyvelhetnek”. Ez az adókerülő magatartás jellemző az alvállalkozói láncolatban történő foglalkoztatásra, különös tekintettel az alacsony képzettségű vagy szezonális munkaerőt igénylő ágazatokban (építőipar, vendéglátás, takarítás, vagyónvédelem).

- 2008. évben új és egyben kiemelt feladatként jelentkezett a **jogelőd nélkül újonnan alakult gazdasági társaságok 20 százalékának 90 napon belüli preventív ellenőrzése**, melynek során a működés szabályszerűségét, a bejelentett adatok valódiságát és az egyes adókötelezettségek teljesítését vizsgálták. 2008-ban 8 400 (2009. I. félévében 6300) preventív ellenőrzés került befejezésre. Ennek során 830 (2009. I. félévében 600) esetben jegyzőkönyveztek mulasztást. További 981 (2009. I. félévében 740) esetben megghiúsult az ellenőrzés, ebből 860 (2009. I. félévében 630) újonnan „alakult” adózónál kezdeményezték az adószám felfüggesztését.
- Az **adószám alkalmazásának felfüggesztésére okot adó mulasztások** köre 2009. évben új elemekkel bővült. Ilyen új elem pl.: „ha az adózóval szemben az állami adóhatóság 60 napos üzletlezárást, illetve a tevékenység felfüggesztését ismételten rendeli el”. Azonban mivel ebben az esetben az első mulasztás csak 2009. február 1-jét követően számítandó, ennek az új jogszabályi rendelkezésnek a hatása még nem mutatható ki, de egyértelműen a feketegazdaság visszaszorítását célozza meg.

A Vám-és Pénzügyőrség feketegazdaság elleni fellépésének tapasztalatai 2009-ben

Össességében elmondható, hogy a Vám-és Pénzügyőrség 2006-2008 évben bevezetett és fenntartott intézkedései a bázisba beépültek, azoknak további fehéredést elősegítő hatása 2009. első félévében nem volt kimutatható. A gazdasági válság következtében kialakult forgalomcsökkenést nem a feketepiac térnyerése okozta, a Vám- és Pénzügyőrség erőfeszítései révén az illegális termékforgalom bővülését sikerült megakadályozni.

Jövedéki adók és áfa vonzatuk

A bizottság jelentésének megírásakor jövedéki termékek szabadforgalmáról 2009 első 5 hónapjára vonatkozóan tudott adatokat szolgáltatni a Vám- és Pénzügyőrség.

a.) Dohánygyártmányok:

2009. január 1-jével a cigaretta adóterhe és ennek következtében kiskereskedelmi ára növekedett. További áremelést hozott, hogy a 2009. július 1-jei drasztikus jövedéki adó és áfa emelés hatását tompítandó a forgalmazók az áraikat már a második negyedév elején emelték. Mivel az adóemelés január 1-jével lépett életbe, az alacsonyabb adótartamú termékek készletezése okán kialakított készletek évek közötti mennyiségi átrendeződést okozott a szabadforgalomba helyezett volumenben.

A cigaretta szabadforgalma 2008-ban 4,3 %-kal emelkedett 2007. évhez képest, majd 2009. január-május hónapokban 14,8 %-kal csökkent 2008. év azonos időszakához képest. A Magyar Dohányipari Szövetség adatai azt mutatják, hogy a hazai kiskereskedelmi eladások 2009 első öt hónapjában mintegy 4,4 %-kal csökkentek.

A forgalom alakulására vonatkozó adatok különbségét az okozza, hogy 2009. január 1-jén a dohánygyártmányok adómértéke emelkedett, ezért 2008 novemberében a gazdálkodók az egy évvel korábnál több adójegyet igényeltek, a termékeket pedig még az adóemelés előtt decemberben szabadforgalomba hozták (2008 decembere és 2007 decembere között a szabadforgalmi eltérés + 48,3 %!).

A mutatók közül valószínűleg a kiskereskedelmi értékesítések adata mutatja pontosabban a fogyasztás volumenének változását. Minden bizonnyal a csökkenő fizetőképes kereslet hozzájárulhatott a volumencsökkenéshez.

A feketepiac élénkülésére utaló jel egyelőre nem tapasztalható. A KPMG LLC tanácsadó cég az Európai Bizottság megbízásából 2006. óta méri fel minden egyes EU tagország feketepiacának arányát. A 2009 májusában elkészült tanulmány szerint a cigaretta feketepiac mérete 2007. évhez képest csökkent, annak mérete 8,9% volt.

A Vám- és Pénzügyőrség a feketepiac térnyerése ellen újfajta motivációs rendszert alkalmaz: a cigaretta lefoglalást foganatosító pénzügyőröket anyagi elismerésben részesíti a lefoglalt cigaretta mennyiségével arányosan. A bevezetett intézkedés hatására a feketepiaci csatornákból a 2007-2008 évekhez képest 2009. első félévében időarányosan mintegy 10%-kal nagyobb mennyiséget sikerült kivonni.

A lefoglalás körülménye	2005. év	2006. év	2007. év	2008. év	2009. 1-27. hét
millió szál					
Bűncselekmény	174	159	137	143	83
Szabálysértés	103	54	284	51	0
Jövedéki eljárás	9	24	30	24	9
Összesen	287	237	167	167	92

b.) Üzemanyagok:

2008 év egészében a benzin szabadforgalma 0,9 %-kal csökkent, a gázolajé 4,4 %-kal bővült 2007. évhez képest. 2009. január-május hónapokban a benzin szabadforgalma 2,9 %-kal, a gázolajé 0,45 %-kal csökkent 2008 azonos időszakához képest. A gazdasági válság hatását a megelőző évhez viszonyítva kis mértékben alacsonyabb üzemanyagár sem tudta kompenzálni.

Némiképp kedvezőbbek a más forrásból származó forgalmi adatok: A nagyobb kúthálózatok („színes” kutak) forgalmi adatai a szabadforgalmi mennyiségtől eltérően a benzin esetében 0,3%-os csökkenést, gázolaj esetében 1,9%-os növekedést jeleznek. Nagyobb differenciát jelez a Magyar Ásványolaj Szövetség: a benzin esetében 0,6%-os csökkenést, gázolaj esetében 2,9%-os növekedést mértek a szövetség tagjai.

A kúthálózatok adataiból az is kiderül, hogy növekedést csak pár, jellemzően határ melletti megyében sikerült elérni (Borsod-Abaúj-Zemplén megyében 5%, Nógrád, Győr-Moson-Sopron és Komárom-Esztergom megyében 6% feletti a növekedés), ami nyilvánvalóan összefüggésben van a gyenge nemzeti valutával.

Az üzemanyag-turizmushoz kapcsolódó illegális forgalmazás elleni intézkedések hatása beépült a forgalomba. Az intézkedéseknek 2009-ben újonnan jelentkező hatása (olyan ami

2006-ban ill. 2007-ben jelentkezett) nem volt. 2008. év első félévéhez viszonyítottn a nem szabványos üzemanyagok kiszűrését végző mobil laboratóriumok eredményessége kis mértékben – 2,2%-ról 2,7%-ra – nőtt, ami azonban a havi ingadozásokat figyelembe véve nem számít szignifikáns növekedésnek, azaz a feketepiac térnyerésére az üzemanyagok terén sem utal semmi.

A fehérítés érdekében bevezetett néhány intézkedésről

Bizottságunk a korábbi években a gazdaság fehérítése érdekében bevezetett néhány adóügyi intézkedés hatását, illetve sorsát próbálta meg követni:

1. Napi standolási kötelezettség

2009. február 1-jétől lépett hatályba a vendéglátóipari üzletek részére készletforgalmi nyilvántartás-vezetési kötelezettséget elrendelő jogszabályi rendelkezés, a jövedéki adóról szóló törvény módosításaként. A készletforgalmi nyilvántartást kizárólag a röviditalokra kellett vezetni, négy adatot (nyitókészlet, beszerzett, értékesített mennyiség, zárókészlet) kellett összesítve rögzíteni naponta.

A jogszabály hatályba lépését megelőzően és ezt követően is a vendéglátóipari szakma „össztüzet” indított a jogszabály hatályon kívül helyezése érdekében. (Érveik között központi helyen az ezzel összefüggésben szükséges többletmunka és többletadminisztráció szerepelt. A többletmunka túlóra időszakban merült fel, azaz magasabb költséggel járt, mint a rendes munkaidőben végzett munka.) A nyomás hatására az Országgyűlés hamarosan napirendre tűzte és gyorsított ütemben tárgyalta, majd elfogadta a napi „standolást” előíró jogszabályi rendelkezést hatályon kívül helyező törvényt. A napi standolás követelménye március 13-án hatályon kívül került (és ezzel együtt akire a korábbi időszakban a követelmény megszegése miatt bírságot szabtak ki, igényelhetette a megfizetett bírság visszatérítését).

Újragondolva a jogszabályt, a bizottság szükségesnek tartja annak újbóli beiktatását.

2. Készpénzfizetés és a házipénztár korlátozása

Rövid ideig volt hatályban a vállalkozások közötti készpénzforgalom korlátozására vonatkozó törvényi rendelkezés. A 2009. február 1-jétől alkalmazható szabályt egy jogszabály már március 13-i hatállyal megsemmisítette.

Az eredeti rendelkezés lényege az volt, hogy mulasztási bírsággal lehetett súlytani azt a bankszámlanyitásra kötelezett adózót, amely 250 ezer forintot meghaladóan teljesít készpénzkifizetést más hasonló adózónak. A bírság összege a 250 ezer forintot meghaladó rész 20%-a. Bár a szabály hatásosnak tűnik, az összeghatárt sokan túl alacsonynak tartották, különösen az olyan adózók esetében, akik a vállalkozási tevékenységük jellegzetességeiből adódóan kénytelenek ilyen összegű készpénz kifizetéseket teljesíteni. (Például a folyamatos teljesítésű ügyletekre tekintettel az egy hónapos időtartamon belüli kifizetéseket össze kell számítani.)

A bizottság úgy ítéli meg, hogy a rendelkezés a fehéredést szolgálná, ezért javasolja, hogy a szabályozás – újra átgondolt formában, esetleg az összeghatár ésszerű felemelésével – kerüljön vissza a törvénybe.

Még hatályban lévő egyéb rendelkezések a készpénzes kifizetések visszaszorítására, illetve ellenőrizhetővé tételére a gazdaság fehéredése érdekében:

- házipénztár napi záró összege havi átlagban nem haladhatja meg az adózó összes éves bevételének 2%-át,
- 900 ezer forint összeget elérő értékesítés esetén számla kibocsátása akkor is kötelező, ha nem adóalanyoknak történik az értékesítés, és ezért egyébként elég lenne nyugtát kibocsátani
- 15 napon belül teljesítendő bejelentési kötelezettség vonatkozik az 5 millió forintot meghaladó, készpénzben kifizetett ügyletekre (kapcsolt vállalkozások esetében ez az összeghatár 1 millió forint)

Ezek hatásának felmérése folyamatban van.

3. A kedvezményes (moratóriumos) önellenőrzés

A 2006. július 9-ét megelőzően bevallott és a 2006. december 31-ig helyesbített adó különbözetet – az adókülönbözet összegétől függő időtartam alatt – késedelmi pótlék mentesen, részletekben kell az adóalanyoknak megfizetniük, ha a különbözetet az adózó az önellenőrzésében, az adóhatóság ellenőrzését megelőzően feltárta. A törvény bevezetést követően az alábbi bevételek realizálódtak az önkéntesen feltárt adókülönbözetre.

Megnevezés	2006.IX- XII.hó	2007.I- XII.hó	2008.I- XII.hó	2009.I- VI.hó
Milliárd Ft				
Moratóriumos önellenőrzésből befolyt összeg	17,7	17,0	5,8	2,2

További részletes vizsgálatot igényel annak meghatározása, hogy a moratóriumos önellenőrzés milyen mértékben szolgálta a fehéredést, illetve a befolyt összegből mekkora hányad tekinthető a fehéredés eredményének.

4. A kamatadó

A 2006. évi nyári törvénymódosítás alapján bevezetett kamatadó hatására a korábban esetleg adóztatlan jövedelmekre kapott kamat bevételek is adóztatásra kerülhettek. Az intézkedés hatására **2007. évtől 2009. május hónapig közel 168,5 milliárd Ft kötelezettség** került bevallásra, havonta az alábbi összegekben.

Időszak	Kötelezettség összege		
	2007. év	2008. év	2009. év
Milliárd Ft			
Január	3,0	5,7	6,5
Február	5,2	6,4	8,4
Március	3,3	5,6	11,2
Április	2,8	5,7	9,7
Május	3,7	4,7	8,2
Június	3,6	5,8	.
Július	3,7	5,3	.
Augusztus	3,3	9,9	.
Szeptember	3,5	6,5	.
Október	5,2	6,9	.
November	4,8	6,1	.
December	7,1	9,7	.
Összesen	49,1	78,3	44,0

Megjegyzés: Itt egy adótörvény-módosításról van szó, amely érintette a legálisan megszerzett megtakarításokat is. Így a kamatadó bevétel nem írható teljes egészében a gazdaság fehéredésének számlájára. **További részletes vizsgálatot igényel** annak meghatározása, hogy a kamatadó valóban tekinthető-e (illetve milyen mértékben tekinthető) egy olyan eszköznek, amely a korábbi adózatlan megtakarításokból generál adóbevételt az államháztartás számára, azaz hozzájárul a gazdaság fehéredéséhez.

5. Az elengedett tagi kölcsön és a „hazahozott” jövedelem adója

A rendelkezések lényege:

- Ha tulajdonos elengedi tagi kölcsönét és az ebből származó jövedelmet a társaság osztalékként fizeti ki neki, az így kifizetett osztalék 10%-kal adózik (szemben az osztalék általános 25%-os adómértékével).
- Vállalkozások esetén az offshore cégből hazahozott jövedelmek 75%-os társasági adó és különadó mentességet élveznek (csak az e jövedelmek negyede adóköteles), amennyiben a jövedelem legalább 50%-át a társaság magyar állampapírba fekteti és két évig ebben tartja.
- Magánszemélyek offshore társaságból hazahozott jövedelme 10%-os adóterhet visel (az egyébként ezt terhelő, 50%-ot is meghaladó teher helyett), amennyiben a jövedelem legalább 50%-át a magánszemély magyar állampapírba fekteti és két évig ebben tartja.
-

Indokoltnak tartjuk a közeljövőben alaposan megvizsgálni, hogy az elengedett tagi kölcsönökre és az offshore társaságokból „hazahozott” jövedelmekre bevezetett intézkedések mennyire érték el céljukat, milyen tényleges hatással jártak.

Hogyan tovább? A bizottság javaslatai

Az elmúlt évek feketegazdaság-ellenes intézkedései jelentős eredményt hoztak, de ma már ezek az intézkedések legfeljebb a szinten tartásra elegendők. A jogsértő magatartással szembeni szigorú fellépés, az ellenőrzés fokozása és a szankciók növelése továbbra is fontos eszköze a gazdaság kifehérítésének, de nem elegendő. Mielőbb be kell indítani azokat a közép- és hosszú távú intézkedéseket, amelyek nem csak a tüneti kezelésre, hanem az okok visszaszorítására koncentrálnak. Mindenekelőtt a feketegazdaságot éltető jelenségek ellen kell következetesen és hatékonyabban fellépni.

Látnunk kell, hogy a feketegazdaság különböző területei, megjelenési formái nem függetlenek egymástól, hanem egymást éltető és erősítő rendszerben kapcsolódnak össze. Ennek egyik legfontosabb vonatkozása az, hogy az egyik területen keletkező szabad pénz finanszírozza a másik terület működtetését. Többek között így kapcsolódik a korrupció is a feketegazdasághoz: a korrupciós pénzek egy része is a feketegazdaságban „hasznosul”, illetve korrupcióra fordított pénz jelentős része is a feketegazdaságból származik. Mindebből következik, hogy a feketegazdaság visszaszorításában kulcsszerepe van a pénzmozgások láthatóvá, illetve ellenőrizhetővé tételének. Ehhez mindenekelőtt a készpénzforgalom minimalizálása és a számlaadás szigorú és következetes betartatása kell.

A feketegazdaság éltetésében a tudati tényezők is legalább olyan jelentősek, mint a pénzforgalom ellenőrizhetősége. Ebbe beletartozik a jogkövető magatartás jelentőségének és általános etikai követelményének elfogadásán túl annak felismerése, hogy a közteherviselés igazságos megosztása mindannyiunk közös és egyben egyéni érdeke is.

A fentiek alapján a bizottság szerint **a szükséges intézkedések főbb területei jelentős részben továbbra is azok, amelyek már a 2009. február 6-i bizottsági jelentésben is szerepeltek**, összességében a következők:

- Szemléletváltás előmozdítása (adótudatosság).
- A korrupció elleni fellépés.
- A közbeszerzési rendszer felülvizsgálata.
- A készpénz használatának korlátozása, a pénzforgalom ellenőrizhetőségének javítása.
- Az adórendszer javítása (a közteherviselés szélesítése az igazságosság és a versenyképesség figyelembevételével).
- Az ellenőrzések hatékonyságának javítása – mind az adófizetés, mind a közpénz felhasználása területén.
- A közpénzek felhasználásának ellenőrzése.
- A gazdasági ügyekben az igazságszolgáltatás hatékonyságának javítása.

Szemléletváltás elősegítése, az adótudatosság fejlesztése

Ahogy ezt már a korábbi jelentésünkben is megírtuk, évtizedes megszokásokkal, tabukkal kell szembeszállnunk. A jelenlegi, az adóelkerülést, mint általánosan 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.

Erősíteni kell az adótudatosságot a „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.

Új társadalmi-gazdaságpolitikai közmegállapodásra van szükség az állam szerepéről, a közösségi szolgáltatások „áráról”, illetve arról, hogy azokat milyen forrásokból fedezzék. Nem folytatható tovább, hogy a jelenlegi kusza rendszert toldozzuk-foltozzuk, mert mind többen bújnak ki a legális adó és járulékfizetői körből, ezáltal pedig a tisztességesen adózókra hárul egyre nagyobb teher. Az emberek számára világossá kell tenni, hogy mit várhat el az állampolgár, a vállalkozó az államtól, ez mennyibe kerül, s milyen forrásból fedezzék: vajon a jövedelmekre háruljon nagyobb teher, vagy a vagyona vagy a fogyasztásra. S az államnak is garantálnia kell, hogy a bevételeket nem téríti el más célra, illetve azt, hogy minden eszközzel érvényt szerez a szabályok betartásának.

Az adótudatosság erősítésének fontos eleme a tisztességes adózók megbecsülése, a velük való együttműködési lehetőségek kiépítése. Ennek módja lehet a pozitív adófizetők listája, ami esetenként eljárási kedvezményeket jelenthet. Ez a megoldás sokkal hatékonyabb lenne, mint például az eredményességi és etikai szempontból erősen megkérdőjelezhető adóamnesztia.

A korrupció elleni fellépés

A bizottság továbbra sem lát változást a korrupció elleni fellépés sürgető szükségességében. A korrupció, és az általa megszerzett illegális jövedelem kártétele messze több mint az a közvetlen veszteség, amelyet a közpénz megcsapolása és az illegális jövedelem utáni adóelkerülés jelent. Az így keletkező illegális pénz egy részét is a feketegazdaságba forgatják vissza, vagyis jelentős forrása lesz a feketegazdaság éltetésének. A mai Magyarországon a korrupció két legfontosabb területének a közbeszerzést és a pártfinanszírozást tartja a legtöbb szakértő, és egyik területen sem látszik a kellő politikai akarat a változtatásra.

A közbeszerzési rendszer felülvizsgálata

A közbeszerzési rendszert sehol a világon nem sikerült úgy kialakítani, hogy kizárják a korrupció lehetőségét. De ez nem lehet indok a mai áldatlan helyzetbe való belenyugvásra. A korrupciós technikákkal elnyert pályázatból származó többletbevétel többletnyereségét az adóhivatal elől ugyancsak a feketegazdasági technikával lehet elrejteni. Az igazi visszaéléseket általában nem lehet a formai, adminisztratív intézkedések betartásával kizárni. Különösen az érdemi (tartalmi) ellenőrzés és felelősség megerősítésére lenne szükség. A formai, adminisztratív előírások teljesítése ne mentesítse a beruházás megrendelőjét a felelősségre vonás alól a célszerűtlen, gazdaságtalan, indokolatlanul drágán megvalósuló, és minőségileg kifogásolható közbeszerzés esetén. (Lásd pl.: völgyhíd, 4-es metró, alagút löszdombokon, stb.)

Meg kell vizsgálni a végeláthatatlan és ellenőrizhetetlen alvállalkozói lánc korlátozásának lehetőségét, amelynek legalsó szintjén vállalkozó, beszállító kisvállalkozásokat gyakran belekényszerítik a feketegazdaságba.

A közbeszerzési pályázatok elbírálásánál meg kellene követelni annak ellenőrzését, hogy a benyújtott árajánlat reális (a kötelező bérminimumokat figyelembe vevő) munkabér- és járulékköltséggel kalkulál-e.

A készpénz használatának korlátozása, a pénzforgalom ellenőrizhetőségének javítása

Mind a korrupciós ügyek, mind a feketegazdasági tranzakciók jelentős készpénzforgalommal járnak. A számla nélküli értékesítések nyilván csak akkor folytathatók alacsony kockázattal, ha annak nem lesz banki nyoma, a feketén foglalkoztatottaknak is csak „zsebből” lehet fizetni, és annak forrását is a készpénzforgalomból igyekeznek előteremteni.

A gazdaság kifehéritése szempontjából kulcsfontosságú a készpénzforgalom korlátozása. Ennek érdekében **a készpénzfizetés korlátozására született, de azonnal visszavont rendelkezés sürgős újratárgyalását és – az ésszerű módosítások figyelembevételével – az ismételt bevezetését javasoljuk.**

Javasoljuk megvizsgálni további intézkedések lehetőségét is. Ilyen lehetne például az, hogy a kereskedelemben és vendéglátásban – bizonyos összeg és forgalmi határ felett – kötelező lehetne a bankkártyás fizetés lehetőségének biztosítása. (Nemzetközi összehasonlításban különösen érthetetlen és indokolhatatlan az a magyar gyakorlat, hogy nagy összegű vásárláskor nem a készpénzzel, hanem a bankkártyával fizetőt tekintik ellenőrizendő gyanús személynek. Bár kétségtelen, hogy a magyarországi bankok sem a számlanyitáskor, sem a legtöbb kártya kibocsátásakor nem végeznek semmilyen fizetőképességi ellenőrzést.)

Az adórendszer fejlesztése

A közteherviselés igazságosabbá és elviselhetőbbé tételének kulcsa, hogy többen kevesebb adót fizesse. Meg kell szüntetni az indokolatlan kivételeket és kibúvókat, az egész rendszert sokkal egyszerűbbé és átláthatóbbá kell átalakítani.

Mivel jelenleg az adóreform egyébként is a politika és szakmai viták központi témájává vált, a bizottság nem tartja indokoltnak e kérdést itt részletesebben tárgyalni.

Az ellenőrzések hatékonyságának javítása

Bármennyire is elfogadjuk, hogy az ellenőrzések szigorításával önmagában nem lehet további jelentős eredményt elérni, viszont az enyhítés azonnal ki fogja váltani a feketegazdaság további terjedését, növekedését.

Az adócsalás sikeresebb felderítése érdekében akár még az adatvédelmi korlátozások csökkentése is megfontolandó lehetne. Például az adóhatósági ellenőrzésekhez meg kellene teremteni az általános adatkérési lehetőségek feltételeit, korlátlan hozzáférést a banki

tranzakciós adatbázisokhoz, ingatlan- és járműnyilvántartásokhoz, ami jelentősen javítaná az APEH ellenőrzésre kijelöltek kiválasztását.

Ugyanakkor különös figyelmet kell fordítani arra, hogy a tisztességes adózókat soha ne potenciális bűnözőként, hanem megbecsült együttműködő partnerként kezeljük. Legyen lehetőség a piacon használt szoftverrendszerek APEH auditjára. A szállítók ezek után kötelesek garantálni az „auditált” működést. A jogkövető adófizetők szívesebben használnák az APEH által bevizsgált és értelemszerűen könnyebben elfogadott rendszereket.

A közpénzek felhasználásának ellenőrzése

A költségvetés számára történő befizetések (adók és járulékok) ellenőrzésének szigorítása mellett ugyanilyen kiemelt jelentőségű a közpénzek felhasználásának ellenőrzése is. Ezen belül különösen fontosnak ítéljük:

Létre kell hozni az összes szociális támogatás egységes nyilvántartási rendszerét. Ebbe első lépésként a központi költségvetésből fizetett támogatásokat kell felvenni, majd fokozatosan, de mielőbb bővíteni a társadalombiztosítástól a szociális alapú ellátásokkal és az önkormányzatoktól kapott mindenféle támogatással. Egy ilyen rendszerrel tömegesen lehetne kiszűrni az indokolatlan és jogosulatlan kifizetéseket, különösen, ha az összekapcsolható lesz az adóhivatali információkkal is.

Az ÁHT-vel összhangban meg kell erősíteni az önkormányzatoknak az állami támogatásokkal való gazdálkodásának széleskörű ellenőrzését.

Az igazságszolgáltatás hatékonyságának javítása

Magyarországon a gazdasági perek – mind a büntetőeljárásoknál, mind a polgári perek estében – általában indokolatlanul hosszú időt vesznek igénybe, esetenként sok évig elhúzódnak. Ennek egyik következményeként mire ítélet születik, addigra a vétkes cég néha már meg is szűnik, adósága behajthatatlanná válik, vagy más esetben az a cég válik fizetéseképtelenné és megy tönkre, amelyik évekig hiába várt az őt megillető pénzre. Ez utóbbi esetben a kiszolgáltató helyzetben lévő kis és közepes vállalkozások a túlélésük érdekében a feketegazdaságba próbálnak menekülni. Ilyen módon a gazdasági ügyekben az igazságszolgáltatás mai gyakorlata is felelős a feketegazdaságban kialakult helyzetért.

Az okok megszüntetése részben azonnali intézkedéseket, részben pedig csak hosszútávon megvalósítható fejlesztéseket igényelnek. Ezek megvitatására a bizottság már konzultációt kezdeményezett a Legfelső Bíróság vezetőjével. A megbeszélés előkészítése folyamatban van.

Budapest, 2009. szeptember 17.

Fekete István

Dr. Ligeti Csák

Pataky Péter