

Harminckét lap, amely megrengette a világot

Százéves a hozzáadottérték-adó rendszere



Szerkesztette:

Kenyeres Sándor • Kovács Tamás • Vágyi Ferenc Róbert • Varga József

SOPRONI EGYETEM KIADÓ



Harminckét lap, amely megrengette a világot

Százéves a hozzáadottérték-adó rendszere



SOPRONI EGYETEM KIADÓ

Sopron, 2019

Szerkesztők:

Kenyeres Sándor, Kovács Tamás, Vágyi Ferenc Róbert, Varga József

Szakmai lektorok:

Bíró Zoltán: 1., 2., 9. fejezet
Szilovics Csaba: 10., 11., 12. fejezet
Kenyeres Sándor: 4., 5., 6., 8. fejezet
Vágyi Ferenc Róbert: 7., 13. fejezet

Szerzők:

Baksa Anikó	Kovács Ferenc
Darák Péter	Molnár Gábor Miklós
Domokos László	Siemens, Carl Friedrich von
Gilányi Zsolt	Szappanos Júlia
Hajnal Péter	Vágyi Ferenc Róbert
Jancsa-Pék Judit	Varga József
Kenyeres Sándor	Vira Sándor
Király László György	

Nyelvi lektor: Tompáné Székely Zsófia

Technikai szerkesztő: Horváthné Józsa Ágnes

A könyv a Soproni Egyetem és a Magyar Nemzeti Bank közötti együttműködés keretében, a Magyar Nemzeti Bank támogatásával készült.

Kiadja: Soproni Egyetem Kiadó
9400 Sopron, Bajcsy-Zsilinszky u. 4.

Felelős kiadó: Dr. Alpár Tibor László kutatási és külügyi rektorhelyettes

© Soproni Egyetem Kiadó

Nyomdai kivitelezés: Pátia Nyomda Zrt.
Felelős vezető: Simon László vezérigazgató

ISBN 978-963-334-337-1 (nyomtatott)
ISBN 978-963-334-338-8 (elektronikus)
DOI 10.35511/978-963-334-338-8

Minden jog fenntartva.

Az esetlegesen előforduló nyomdai hibákért felelősséget nem vállalunk!

Harminckét lap, amely megrengette a világot

Tartalomjegyzék

Előszó	9
I. rész A forgalmi adók szerkezete	13
1. Az útvámtól a hozzáadottérték-adóig (Kenyeres Sándor)	15
1.1. Mozzanatok az adózás történetéből	15
1.2. Bevezetés	19
1.3. Az adózásról általában	19
1.3.1. Az adózás, mint társadalmi jelenség	19
1.3.2. Az adózás jogi megközelítése	20
1.4. Az adózás folyamata	24
1.4.1. Az adó megfizetése	24
1.4.2. Az adó begyűjtése	25
1.4.3. Az adóteher-viselés és az adóáthárítás	27
1.4.4. Az adók osztályozása	28
1.5. Forgalmi adók	30
1.5.1. A forgalmi adók csoportosítása	30
1.5.2. Forgalmi adók az adójogfennhatóságok között	31
1.5.3. A közvetett adók	32
1.6. A forgalmi adók összehasonlítása	33
1.6.1. Az egyfázisú forgalmi adó	33
1.6.2. Többfázisú forgalmi adó	33
1.6.3. Az összfázisú forgalmi adó	33
1.6.4. A hozzáadottérték-adózás	35
1.6.5. A halmozódás nélküli összfázisú forgalmi adó	39
1.7. A hozzáadottérték-adózás történetéből	41
1.7.1. A hozzáadottérték-adózás előzményei	41
1.7.2. A hozzáadottérték-adózás bevezetése	42
1.8. Összegzés	44
1.9. Irodalomjegyzék	45
2. Az áfa módszertana, jellemzői, logikája, felépítése (Vágyi Ferenc Róbert) ..	47
2.1. A forgalmi adók rendszere	47
2.2. Az áfatörvény hatálya	51
2.2.1. Területi hatály	51
2.2.2. Személyi hatály	51
2.2.3. Tárgyi hatály	52
2.3. A teljesítés helye	54
2.3.1. Termékértékesítés	55
2.3.2. Szolgáltatásnyújtás	55
2.3.3. Közösségen belüli beszerzések	56
2.3.4. Termék importjának teljesítési helye	56
2.4. Adófizetési kötelezettség, adó megállapítása	57

2.5.	Az adó alapja	58
2.6.	Az adó mértéke	60
2.7.	Adómentesség	60
2.7.1.	Tevékenység közérdekű jellegére tekintettel adómentes.	62
2.7.2.	Tevékenység egyéb sajátos jellegére tekintettel adómentes	62
2.7.3.	Adókötelessé tétel	63
2.7.4.	Közösségen belüli értékesítés, beszerzés.	63
2.7.5.	Termék importja	64
2.7.6.	Termékexport.	64
2.7.7.	Nemzetközi közlekedés.	65
2.8.	Az adó levonási jog tartalma	65
2.8.1.	Adólevonási jog keletkezése.	65
2.8.2.	Az adó megosztása	66
2.8.3.	Levonási jog korlátozása	66
2.8.4.	Az adólevonási jog gyakorlásának feltételei.	67
2.8.5.	Különös szabályok	67
2.9.	Az adófizetésre kötelezett.	68
2.10.	Az adó megállapítása	68
2.11.	Számlázási szabályok	69
2.12.	Összefoglalás	69
2.13.	Irodalomjegyzék	71

II. rész A hozzáadottérték-adó történetéről. 73

3. A megnevesített forgalmi adó

(Veredelte Umsatzsteuer) (Carl Friedrich von Siemens). 75

4. Amerikai áfa kísérletek – társasági adó kiváltása

forgalmi adóval (Kovács Ferenc). 99

4.1.	VAT versus GST	99
4.2.	A VAT kialakulása.	101
4.2.1.	A kezdetek	101
4.2.2.	USA-beli elképzelés egy új típusú adóról	101
4.2.3.	A Francia modell	102
4.3.	A Michigani „Single Business Tax”.	103
4.3.1.	Az SBT története	103
4.3.2.	Az SBT általános szabályai	104
4.3.3.	Az SBT alapjának meghatározása	104
4.3.4.	SBT kedvezmények, mentességek	106
4.3.5.	Főbb változások az SBT-ben.	107
4.3.6.	Néhány statisztikai adat az SBT-ről.	108
4.3.7.	Néhány záró gondolat	109
4.4.	Irodalomjegyzék	110

5. A franciaországi általános forgalmi adó születésének körülményei (Gilányi Zsolt)	111
5.1. A francia forgalmi adórendszer az áfa bevezetését megelőző években	115
5.2. Az áfa bevezetését megelőző években érvényben lévő francia forgalmi adórendszer pozitívumai.	119
5.3. Az áfa bevezetését megelőző években érvényben lévő francia forgalmi adórendszer negatívumai	120
5.4. Az általános forgalmi adó terve, várt hatások.	125
5.5. Összegzés	127
5.6. Irodalomjegyzék	128
6. Az általános forgalmi adó magyarországi története egy sajátos szemszögből (Vira Sándor)	129
6.1. A kezdetek (1988-1992)	129
6.2. Irány a teljes jogharmonizáció az EU-s forgalmi adó szabályokkal (1993-2004).	135
6.3. Bent az Európai Unióban	142
6.4. Napjaink (2008-2018).	145
6.5. Irodalomjegyzék	146
III. rész A hozzáadottérték-adó és a pénzügypolitika	149
7. Az Állami Számvevőszék ellenőrzési és egyéb tapasztalatai az áfa adónem területén (Domokos László, Baksa Anikó, Szappanos Júlia).	151
7.1. A központi költségvetés áfa bevételeinek alakulása.	151
7.2. Az adóbevételek teljesülésének számvevőszéki ellenőrzése	154
7.3. A központi költségvetésről szóló törvényjavaslat véleményezése.	157
7.4. Gazdaságfehérítés – versenyképesség.	159
7.5. Az adó- és vámhatósági feladatellátást érintő változások	162
7.5.1. A NAV szervezetét, felügyeletét érintő változások	162
7.5.2. A főbb módszertani változások	163
7.6. A NAV feladatellátása a számvevőszéki ellenőrzések fókuszában ...	165
7.6.1. 15044 számú jelentés a NAV hátralékkezelési és végrehajtási eljárási, valamint a kiemelt adózói körben gyakorolt tevékenysége szabályszerűségének, az EUROFISC rendszer működésének ellenőrzéséről	166
7.6.2. 17086 számú jelentés a NAV informatikai rendszereinek ellenőrzéséről	167
7.7. Irodalomjegyzék	168

8. Az általános forgalmi adó beszedése (Király László György)	169
8.1. Az áfa jelentősége	169
8.1.1. Az áfa világszintű elterjedtsége	169
8.1.2. Áfa az Európai Unióban	170
8.1.3. Az áfa jelentősége a magyar költségvetésen belül	172
8.2. Az áfa sajátosságai adóbeszedési szempontból	173
8.2.1. A többfázisú forgalmi adó problémája	174
8.2.2. A közösségi kereskedelem problémája	176
8.2.3. A körhinta csalás (caroussel fraud)	177
8.3. Megoldások az áfabeszedés eredményességének javítása érdekében	183
8.3.1. Rendszertípusú megoldások	183
8.3.2. Hatósági típusú megoldások	185
8.3.3. Megoldási elképzelések az EU-ban	189
8.4. Irodalomjegyzék	190
9. A forgalmi adó és az infláció összefüggései (Varga József)	193
9.1. Bevezetés	193
9.2. Az adó és az infláció általános kapcsolata	193
9.2.1. Az inflációs adó értelmezése	193
9.2.2. Az inflációs adó modellezése	195
9.3. A forgalmi adó és az infláció kapcsolata	197
9.3.1. A kapcsolat általános összefüggései	197
9.3.2. A forgalmi adó inflációnövelő hatása	199
9.3.3. A forgalmi adó csökkenésének hatása az árakra	202
9.4. Az adóemelés okozta infláció jövedelem- és vagyonújraelosztási mechanizmusa	204
9.4.1. Az újraelosztás elméleti kerete	204
9.4.2. A költségvetést érintő adórendszerbeli újraelosztási hatások	205
9.5. Irodalomjegyzék	208
IV. rész A hozzáadottérték-adó jogi megítélése	211
10. A hozzáadottérték-adó (hÉa) gyakorlata az európai adójog (az EUB esetjoga), valamint a nemzeti adójog (a magyar közigazgatási bírósági gyakorlat) kölcsönhatásában (Darák Péter)	213
10.1. Bevezetés	213
10.2. Pillanatfelvétel a 2019-ben nyitott jogértelmezési kérdésekben feltárható uniós hÉa gyakorlatról	214
10.3. Pillanatfelvétel az uniós joghoz kapcsolódó hÉa ügyek magyar bírói gyakorlatáról	218
10.4. Következtetések	220
10.5. Irodalomjegyzék	221

11. A közigazgatási áfa perekről (Traveller in time) (Hajnal Péter)	223
11.1. A kezdet – 1992/1993	223
11.2. A kifejlődés – 1996/1997	225
11.3. Csatlakozás előtt – 2002/2003	228
11.4. Csatlakozás után – 2008	232
11.5. Magyar előzetes döntéshozatali ügyek után – 2012	234
11.6. Napjaink – 2017	238
11.7. A jövő	242
11.8. Irodalomjegyzék	243
12. Visszaélések az áfa rendszerében	
büntető bírói szemmel (Molnár Gábor Miklós)	245
12.1. Bevezető gondolatok	245
12.2. A büntetőjogi szabályozás	246
12.2.1. Adócsalás a korábbi Btk-ban	246
12.2.2. A költségvetési csalás	247
12.2.3. Dogmatikai és gyakorlati kérdések a költségvetési csalás köréből	248
12.2.4. Az Európai Unióhoz csatlakozás hatása az áfa bűnözésre	254
12.2.5. A releváns iratok eltüntetése, az iratlopás	255
12.3. Jogkövetkezmények	258
12.3.1. A vagyonelkobzás	258
12.3.2. A Nemzeti Adó- és Vámhivatal polgári jogi igénye	260
12.3.3. A pénzmosás	261
12.3.4. A „ne bis in idem” elvének újszerű értelmezése az Európai Unió Bíróságának gyakorlatában	261
12.4. Záró gondolatok	263
12.5. Irodalomjegyzék	264
V. rész A hozzáadottérték-adó nemzetközi vonatkozásairól	267
13. Az Európai Unió és a nemzeti hozzáadottértékadó-rendszerek kapcsolata (Jancsa-Pék Judit)	269
13.1. A héa jelentősége	269
13.2. Az EU adópolitikája	271
13.3. Az uniós és a nemzeti jog viszonya	271
13.4. Az áfa harmonizációja az EU-ban: történet	273
13.5. Magyarország	282
13.6. Az áfa jövője – a történet folytatása	284
13.7. Irodalomjegyzék	297
VI. rész A szerzőkről röviden	301
Melléklet	319

Király László György

8. Az általános forgalmi adó beszédése

8.1. Az áfa jelentősége

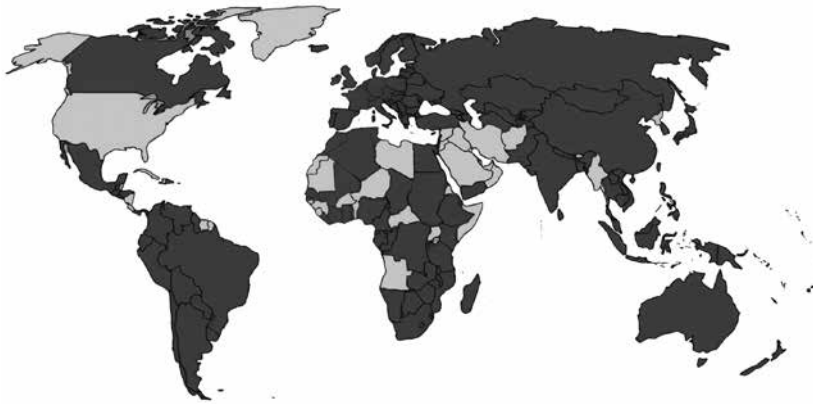
Noha az általános forgalmi adó elméleti alapjait mindössze száz esztendeje fogalmazta meg – egymástól lényegében függetlenül – a német Wilhelm von Siemens és az amerikai Thomas S. Adams, ez az adónem mára szinte az egész világban elterjedt, egyes államokban és gazdasági térségekben pedig az állami költségvetés jelentős, sőt, meghatározó bevételi forrásává vált. Éppen ezért különösen nagy jelentősége van annak, hogy milyen hatékonysággal tudja az állam beszedni ezt az adót.

8.1.1. Az áfa világszintű elterjedtsége

Az általános forgalmi adó első alkalmazásának általában az 1954-ben bevezetett francia adót (TVA) szokták tekinteni, megemlítve Maurice Lauré nevét, de ezt megelőzően már Japánban (1950) és az USA Michigan államában (1953) próbálkoztak a több fázisú forgalmi adó alkalmazásával.

A több fázisú hozzáadottérték-adó világméretű elterjedésének két nagy hulláma volt. A 20. század 60-70-es éveiben az Európai Gazdasági Közösség országai-ban és Latin-Amerikában vezették be. Braziliában például 1960 óta alkalmazzák, ráadásul nem csak a központi államháztartás bevételeinek forrásaként, hanem tartományi és helyi szinten is. Az elterjedés második hulláma a 80-as években történt, részben az OECD országokban (az USA kivételével, ahol még jelenleg sem alkalmazzák általánosan), részben Közép-Európában az (akkor még) szocialista országok gazdasági reformfolyamatának részeként. Magyarországon is ekkor (pontosabban 1988. január 1. napján) vezették be.

Az IMF szerint 2018-ban a világ több mint 160 országában alkalmaztak több fázisú hozzáadottérték-adót (különböző neveken). 1968-ban az áfa az OECD-országokban még csak 4 százalékát adta az összes adóbevételnek, tíz év múlva már 11%-át, napjainkban pedig már 20% fölött van ez az arány. (OECD, 2018)



1. ábra: Többfázisú hozzáadottérték-adót alkalmazó országok

Forrás: IMF (2018)

8.1.2. Áfa az Európai Unióban

Az Európai Unió, mint sajátos gazdasági integráción belül fontos szerepe van a hozzáadottérték-adónak. A Római Szerződéssel 1957-ben létrehozott Európai Gazdasági Közösség – közismertebb nevén Közös Piac, az Európai Unió elődje – sokat tett az elterjedéséért, mert a szabad piacgazdaság eszméjét jól szolgálta az a forgalmi adó rendszer, amelyben a termék árát csak a tényleges előállítás költsége határozza meg, és nem torzítja el az előállítás különböző fázisaiban beépülő adó.

Már a kezdetektől problémát jelentett, hogy az egyes tagországok önálló adótörvényeket hoztak. A Közösség, illetve később az Unió igyekezett ezeket a szabályokat egységesíteni. 1972-ben megfogalmazták a „célország szerinti adózás” elvét, melynek értelmében a közösségi kereskedelem keretében más országból beszállított áruk is a kereskedelmi forgalomba kerülés országának forgalmi adó mértékével adóznak. Ezt követően több alkalommal is különböző dokumentumokban szabályozták a hozzáadottérték-adó legfontosabb alapelveit. A jelenleg érvényes szabályozás 2007. január 1. óta van érvényben.

Miközben az általános forgalmi adó működési mechanizmusa a folyamatos jogharmonizáció eredményeként lényegét tekintve egységes az Európai Unióban, az adókulcsok mértéke akár jelentősen is eltérhet. Az eltérések már a legtöbb termékre és szolgáltatásra érvényes úgynevezett normál adókulcsok esetében megfigyelhetők, tovább árnyalják a képet a kedvezményes kulccsal adózó termékek csoportjai, amelyek országonként akár jelentősen eltérő összetételűek is lehetnek.

Tagállam	Kedvezményes kulcs	Normál kulcs	Tagállam	Kedvezményes kulcs	Normál kulcs
Ausztria	10/13	20	Lettország	12	21
Belgium	6/12	21	Lengyelország	5/8	23
Bulgária	9	20	Litvánia	5/9	21
Ciprus	5/9	19	Luxemburg	3/8/14	17
Csehország	10/15	21	Magyarország	5/18	27
Dánia	-	25	Málta	5/7	18
Egyesült Kir.	5	20	Németország	7	19
Észtország	9	20	Olaszország	4/5/10	22
Finnország	10/14	24	Portugália	6/13	23
Franciaország	2,1/5,5/10	20	Románia	5/9	19
Görögország	6/13	24	Spanyolország	4/10	21
Hollandia	9	21	Svédország	6/12	25
Horvátország	5/13	25	Szlovénia	9,5	22
Írország	4,8/9/13,5	23	Szlovákia	10	20

**1. táblázat: Hozzáadottérték-adókulcsok az EU tagállamaiban
2019. január 1-jén (%-ban)**
Forrás: EC 2019a alapján

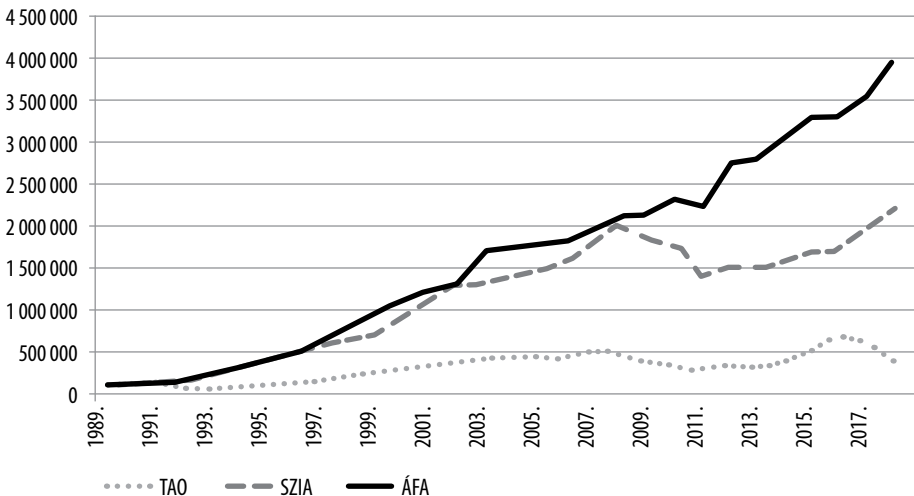
Ahogy a világ más részein, úgy az Európai Unió tagállamaiban is a nemzeti költségvetés fontos bevételi forrása a hozzáadottérték-adó. 2017-ben a 28 ország átlagát tekintve az összes adóbevétel 18,1%-a származott ebből. Különösen magas volt az áfa aránya Bulgáriában (31,7%) és Horvátországban (34,1%), a legkisebb hányada pedig Olaszországban volt ennek az adónemnek (14,9%). (EC, 2019b)

A hozzáadottérték-adónak még az EU saját bevételei szempontjából is van jelentősége. 2017-ben közel 17 milliárd euró, az összes bevétel mintegy egy-nyolcada (12,2%) származott a tagországok áfa bevételei alapján számított hozzájárulásból. A tagállamok (bizonyos szabályok szerint kissé módosított, „harmonizált”) hozzáadottérték-adó bevételeik 0,3%-át kötelesek befizetni a közös költségek fedezetére, kivéve Németországot, Hollandiát és Svédországot, akiknek csak 0,15%-ot kell fizetniük. Van még egy korlát: az áfa alapú befizetés nem haladhatja meg a bruttó nemzeti jövedelem (GNI) alapján számított befizetési kötelezettség 50%-át. (EC, 2017)

8.1.3. Az áfa jelentősége a magyar költségvetésen belül

Magyarországon 1988-ban vezették be a hozzáadottérték-adót általános forgalmi adó néven. Az első évben az adóhatóság 57,9 milliárd forintot szedett be ebből az adónemből, ami az APEH által kezelt bevételek 22,3%-a volt, a központi kormányzati bevételeknek pedig 8,1%-a. 2017-re a beszedett áfa nagysága 3 525,3 milliárd forintra nőtt, ami a NAV járulékok nélküli bevételeinek 38,5%-a volt. (NAV közlése)

Ha a főbb adónemeket összehasonlítjuk, látható, hogy az indulás évében az általános forgalmi adóból származó bevétel nagyságrendileg megegyezett az akkor még vállalati nyereségadónak hívott adónemével, a személyi jövedelemadó pedig ennek nagyjából a fele volt. (áfa: 123 milliárd forint, ványa: 111 milliárd forint, szja: 58 milliárd forint.) Az ezt követő 20 évben az általános forgalmi adó és a személyi jövedelemadó nagyságrendileg megegyező, egyre növekvő mértékű részesedéssel rendelkezett a főbb adónemek bevételeiből, a társasági adó súlya jelentősen csökkent. Innentől napjainkig az áfa bevételek növekedése folytatódott, az szja bevételek azonban visszaestek, s bár növekedésük ismét megindult, csak 2018-ra haladták meg a 2008. évi szintet. Egyértelműen kijelenthető, hogy napjainkra a költségvetés bevételeinek biztosítása szempontjából az általános forgalmi adó a legjelentősebb adónem.



2. ábra: A főbb adónemek bevétele (millió forint)

Forrás: saját szerkesztés NAV közlés és KSH adatok alapján

2018-ban 3 929 milliárd forint bevétele származott a központi költségvetésnek az általános forgalmi adóból Magyarországon, ez a teljes bevétel 28,9%-a volt. Az áfa bevételek nagyságrendjét jól mutatja, hogy az uniós forrásokból származó bevételek közel háromszorosát tették ki.

2017-ben a hozzáadottérték-adóból származó bevétel GDP-hez viszonyított aránya Magyarországon 9,5% volt, ennél magasabb érték csak Horvátország esetében volt megfigyelhető (ezzel megegyező pedig Dánia és Ciprus esetében). Ez a mutató hazánkban nőtt a legnagyobb mértékben a megelőző 10 évben (1,6 százalékponttal), miközben a tagországok közel egyharmadában csökkent ez az arány. (EC 2019b) A 2016. évi adatok alapján Magyarország a 35 OECD ország között is a legelsőek között van e mutató tekintetében. (OECD, 2018)

8.2. Az áfa sajátosságai adóbeszedési szempontból

A hozzáadottérték-adó nem csak azért terjedt el világszerte, mert makrogazdasági szempontból kedvező, hogy az adó halmozódása nem torzítja a végtermék értékét, hanem azért is, mert kedvező tulajdonságai vannak az adó beszedhetőségének szempontjából is.

Az egyik ilyen kedvező tulajdonság, hogy viszonylag egyenletesen folyik be a költségvetésbe, hiszen a termelés valamennyi fázisában keletkezik hozzáadott érték, amelyet azonnal megadóztatnak, így a költségvetés nem csak a végtermék értékesítésekor jut hozzá a bevételhez.

Egy másik, társadalmi szempontból nagyra értékelt tulajdonsága, hogy a fogyasztás során az adózás alól (akár törvényesen, akár illegálisan) kivont jövedelmeket is meg lehet adóztatni.

Adam Smith „Nemzetek gazdasága” című híres művében már 1776-ban meghatározta a jó adórendszer ismérveit, amit mai napig érvényesnek tekinthetünk. (Smith, 1992) A négy elvben az áttekinthetőség és az igazságosság mellett a kényelmes teljesíthetőség, az olcsó beszedés szükségessége szerepelt. A hozzáadottérték-adó kiválóan megfelel mind a négy elvnek, elsősorban azért, mert működése során elválik egymástól az adó terheit ténylegesen viselő adófizető (a végső fogyasztó, jellemzően magánszemély vagy intézmény) és az adóalany, akinek a számára az adófizetéssel kapcsolatos kötelezettségeket előírja az állam.

Miközben érvényesül a fogyasztók egyenlő mértékű (vagy legalábbis egységes szabályok alapján történő) adóztatása, tehát érvényesül az igazságosság, az adó költségvetésbe történő eljuttatása egy szűkebb (ezért könnyebben kontrollálható) adóalanyi kör feladata, amely egyébként is rendelkezik az adó beszedéséhez szükséges ismerettel és eszközállománnyal.

Itt kell megemlítenünk a hozzáadottérték-adónak egy, a költségvetés számára feltétlen előnnyel járó tulajdonságát. Mint közismert, a mikrogazdasági folyamatok egyenetlensége miatt rendszeresen keletkezik olyan helyzet a hozzáadottérték-adózás során, amikor egy adott időszakban egyes adóalanyok nettó visszaigénylő pozícióba kerülnek, mivel a levonásba helyezett adó mértéke meghaladja a befizetendő adóét. Az adózók nagyon gyakran nem kérik az összeg kiutalását, hanem „bent hagyják” az összeget az adófolyószámlájukon, és a későbbiekben ebből teljesítik valamely adófizetési kötelezettségüket. De még ha szeretnék is visszakapni az összeget, erre csak a kiutalandó összeg meghatározott nagysága után van lehetőség (havi bevallók esetében jelenleg Magyarországon 1 milliárd forint ez a határ). Végül, ha ez a feltétel is fennáll, az általános forgalmi adóról szóló törvény lehetőséget biztosít az adóhatóságnak, hogy megbizonyosodjon a visszaigénylés jogosultságáról, és ehhez – különböző feltételekhez kapcsolva eltérő mértékű – határidőt biztosít a kiutalásra. Ez a határidő akár 75 nap is lehet. Mindezek együttesen azt eredményezik, hogy a költségvetés folyamatosan kamatmentes hitelhez jut a visszajáró, de ki nem kért, vagy a jogszabályok miatt átmenetileg ki nem utalt forgalmi adóból.

8.2.1. A többfázisú forgalmi adó problémája

Miközben a hozzáadottérték-adó makrogazdasági és adóbeszedési szempontból is igen kedvezőnek tűnik, működési mechanizmusa miatt szinte felkínálja a lehetőséget az adóelkerülésnek és az adócsalásnak is.

Amint az közismert, a hozzáadottérték-adó mechanizmusának lényege, hogy a termék előállításának folyamatában a gyártó a termék előállításához szükséges anyagok, eszközök és szolgáltatások megvásárlása során a vételárral együtt megfizeti az általános forgalmi adót is ezen termékek előállítójának vagy a kereskedőnek. A termék értékesítése során ugyanakkor köteles felszámítani és beszédni az arra jutó hozzáadottérték-adót. Meghatározott időközönként (havonta, negyedévente, évente) bevallást kell az adóhatósághoz benyújtania, amelyben feltünteteti

az általa beszedett, és a költségvetésnek befizetendő forgalmi adót, ugyanakkor az általa más termelőknek és kereskedőknek a vételárral együtt megfizetett forgalmi adót is feltünteti, és azt levonásba helyezheti.

Alapesetben az előállított termék ára magasabb, mint a gyártás során felhasznált anyagok, eszközök, szolgáltatás ára, hiszen a termelés célja a profit elérése. Ennek következtében a befizetendő forgalmi adó is nagyobb kell, hogy legyen, mint a levonható. A termelési folyamatok azonban sokkal összetettebbek, és ezért gyakran előfordul, hogy adott elszámolási időszakban teljesen jogosan visszaigénylési lehetőség alakul ki.

Ilyen lehet például, ha a termék-előállítás ciklusa hosszabb, mint az adóelszámolásé, vagy például a szükséges anyagok idényjellege miatt raktárra kell vásárolni. Ebben az esetben a levonható forgalmi adó egy adott időszakban magasabb lehet, mint a befizetendő. Tartós visszaigénylői pozíciót eredményezhet, ha az előállított termék kedvezményes adókulcs alá tartozik, a felhasznált anyagok és szolgáltatások viszont normál kulcs szerint adóznak. Ekkor hiába magasabb az értékesített termékek eladási ára, mint az összbeszerzési ár, azaz hiába magasabb a befizetendő adó alapja, mint a levonhatóé, az eltérő adókulcsok miatt maga a fizetendő adó kisebb lesz, mint a levonható.

Látható tehát, hogy a visszaigénylés természetes része a hozzáadottérték-adó működési mechanizmusának. Ez a helyzet – különösen magas adókulcsok mellett – növeli a hajlandóságot az adócsalásra. Költségvetési szempontból különösen problémássá teszi a többfázisú forgalmi adót, hogy míg más adónemek esetében adócsalás esetén a legrosszabb helyzetben az állam elesik az adóbevételről, a hozzáadottérték-adó esetén jogtalan visszaigényléssel, a mások által megfizetett, és az állam által egyszer már sikerrel beszedett adóbevétel is megrövidíthető.

A nem valós igénylés alapja egyaránt lehet a befizetendő adó alapjának csökkentése pl. számla nélküli értékesítéssel, vagy a levonható adó alapjának növekedése fiktív számlák beállításával. Az elmúlt időszakban különösen gyakorivá és súlyossá váltak az Európai Unió belüli közösségi kereskedelemhez kapcsolódó hozzáadottérték-adócsalások.

8.2.2. A közösségi kereskedelem problémája

Egy, az EU Adó- és Vámigazgatósága által készített tanulmány szerint 2016-ban az Európai Unió tagországaiban a hozzáadottérték-adóból beszedhető összeg elméletben 1 194,4 milliárd euró lett volna, de ténylegesen csak 1 047,3 milliárd eurót fizettek be az adóalanyok önként vagy hatósági kényszer hatására. Az úgynevezett adórés mértéke tehát 12,3% volt, ami a tanulmány szerint csökkenő tendenciát mutat. Magyarországon e tanulmány szerint 1,6 milliárd eurónak megfelelő a be nem fizetett áfa mértéke, ez 13,3%-os adórést eredményez. (TAXUD 2018)

Noha az adórés növekedésének tendenciája megfordulni látszik, a be nem fizetett hozzáadottérték-adó továbbra is komoly problémát jelent az Európai Unión belül. Ennek elsődleges oka, a célország szerinti adóztatás elvének tartós fennmaradása.

Amikor 1957-ben a Római Szerződéssel létrehozták az Európai Unió elődjét, az Európai Gazdasági Közösséget, megfogalmazták a „négy szabadság” gondolatát, amely a mai napig meghatározó alapelve a Közösségnek. Az áruk, szolgáltatások, emberek és a tőke szabad mozgásának biztosítását szolgálta a közösségi jogharmonizáció, amely jelentős hatással volt az adóztatásra is.

1967-ben tették meg az első lépést az egységes elveken alapuló, de részleteiben saját, belső szempontokat tartalmazó hozzáadottérték-adó rendszer megteremtése felé. Rá tíz évre született meg az úgynevezett hatodik áfa irányelv, amely egységesítette a szabályokat, de meghagyta a szabadságot az adók mértékében. Már ekkor kimondták, hogy bár a jó megoldás a származási ország szerinti adóztatás lenne, a tisztességes piaci verseny csak akkor valósulhat meg, ha „átmenetileg” a célország szerinti adóztatást vezetik be, hogy elkerüljék az egyes tagországok különböző adómértékei miatti torzulást a fogyasztói árakban. Ekkor alakult ki az a mechanizmus, mely szerint a közösségi kereskedelemben az országot elhagyó, forgalmi adó alanynak értékesített termékek, és a külföldi adóalanyok külföldön nyújtott szolgáltatások esetében, a hazai hozzáadottérték-adót nem kell felszámítani, az a vevő kötelezettsége a saját országa szerinti szabályok szerint.

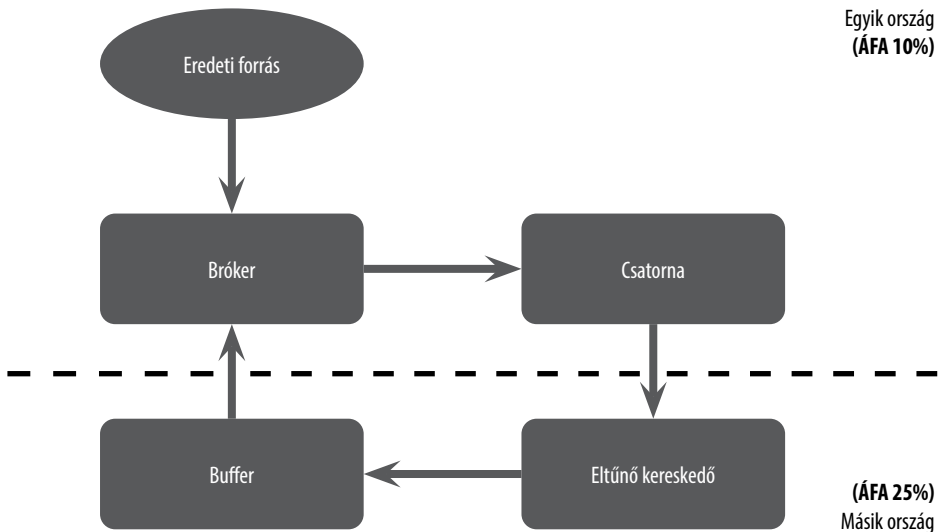
Ez a szabály azt eredményezte, hogy azoknál a vállalkozásoknál, amelyeknek a bevétele jellemzően külföldről származott, a költségei pedig zömmel belföldön merültek fel, állandósult az áfa-visszaigénylő pozíció, mert befizetendő adójuk

nem (vagy alig) keletkezett, levonható adójuk viszont igen. Noha a szabályozás fontos eleme volt annak hangsúlyozása, hogy az árunak ténylegesen el kell hagynia a származási ország területét, ennek ellenőrzésére nagyon kevés lehetőség nyílt, mivel az áruk, szolgáltatások, emberek szabad áramlásának biztosítása érdekében megszüntek a vámhatárok a közösségen belül, így semmilyen hivatalos eszköz nem volt annak alátámasztására, hogy a termék ténylegesen elhagyta az ország területét.

Ez a helyzet jó lehetőséget nyújtott az adócsalás azon formájának kifejlődéséhez, amelyet a szakirodalom körhintacsulásnak (carousel fraud) nevez. Mértékét szakértők 40 és 60 milliárd euró közöttire becsülik, ami nagyjából a teljes adórés egyharmada. (European Parliament 2018)

8.2.3. A körhintacsulás (carousel fraud)

A körhintacsulás (carousel fraud) lényege, hogy az áru értékesítési folyamatában egy ponton nem fizetik meg az általános forgalmi adót, ezáltal egy kedvező árat tudnak képezni, ami nyereség formájában csapódik le a szervezőknél. (Járu-lékos előny lehet, hogy az ilyen módon „megjártatott” termék ára a tisztességesen működő konkurenskéhez képest igen kedvező is lehet.)



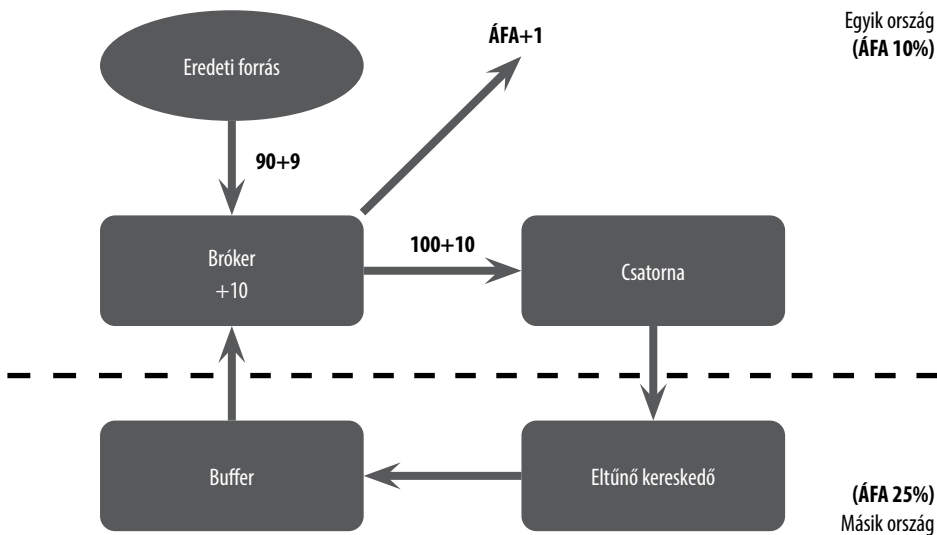
3/a. ábra: A körhintacsulás szereplői

A folyamatnak alapvetően négy szereplője van. Alapesetben valamennyi szereplőt egy kéz irányítja, egy érdekcsoporthoz tartoznak, és létezésüknek egyetlen célja van: az adócsalás megvalósítása. A haszonélvező a csalást irányító érdekcsoport, a vesztes pedig a költségvetés. Mivel az utóbbi időben egyre határozottabban lép fel az adóhatóság az ilyen jellegű adókikerülési törekvésekkel szemben, elterjedt, hogy mit sem sejtő, nem beavatott vállalkozásokat vonnak be a jó üzlet ígéretével a körbe. Egyrészt azért, hogy megteremtsék a legalitás látszatát, másrészt azért, hogy ha az adóhatóság le is leplezi a csalást, az elérhető, vagyonnal rendelkező adóalanyoktól próbálja visszaszerezni a jogtalan igényléssel a költségvetéstől kicsalt pénzt.

A körhintacsolásnak négy szereplője van, amelyek az Európai Közösség legalább két különböző tagállamában működnek. A folyamat központi szereplője a Bróker. Az áru tőle indul, és később a nyereség is itt csapódik le. A Bróker a Csatornán keresztül eljuttatja a másik tagállamba a terméket (vagy megteremti ennek látszatát), amelyet az Eltűnő Kereskedő vesz meg. Az Eltűnő Kereskedő egyszerűbb esetben csak visszaszállítja (már nem hivatalosan) a terméket a származási országba a Brókerhez, vagy az általa megjelölt vevőhöz, vagy belföldön értékesíti a terméket a Dealernek. A lényeg, hogy az Eltűnő Kereskedő nem fizeti meg az általános forgalmi adót. A Dealer teljesen hivatalosan aztán közösségi értékesítés keretében eladja a terméket a Brókernek, aki csökkentett áron jut hozzá ugyanahhoz a termékhez. Itt indul újra a kör (ettől lesz igazi a körhintacsolás) akár ugyanazzal a Csatornával, akár új szereplő bevonásával. (A csatolt ábrákon szereplő számok – beleértve az áfa mértékeket is – kitaláltak, céljuk csak a szemléltetés. A lényeg a mechanizmus bemutatása, a mértékekben lehet akár jelentős eltérés is a valóságban.)

A csalás központi szereplője tehát a Bróker. Ez lehetőség szerint egy, a piacon az adott ágazatban régóta jelen lévő szereplő, amely általában folytat – gyakran a csalással érintett volumennél nagyobb mértékben – teljesen tisztességes, minden szempontból a jogszabályoknak megfelelő tevékenységet is, a könyvelése, nyilvántartásai példaszzerűek. A csaláshoz a Bróker beszerzi egy teljesen legális külső forrásból az árualapot. A körhintacsolásokban általában vagy kis tételben is nagy értéket képviselő áruk (pl. számítástechnikai alkatrészek, mobiltelefonok), vagy olyan ömlesztett termékek vesznek részt, ahol egyedileg nem lehet beazonosí-

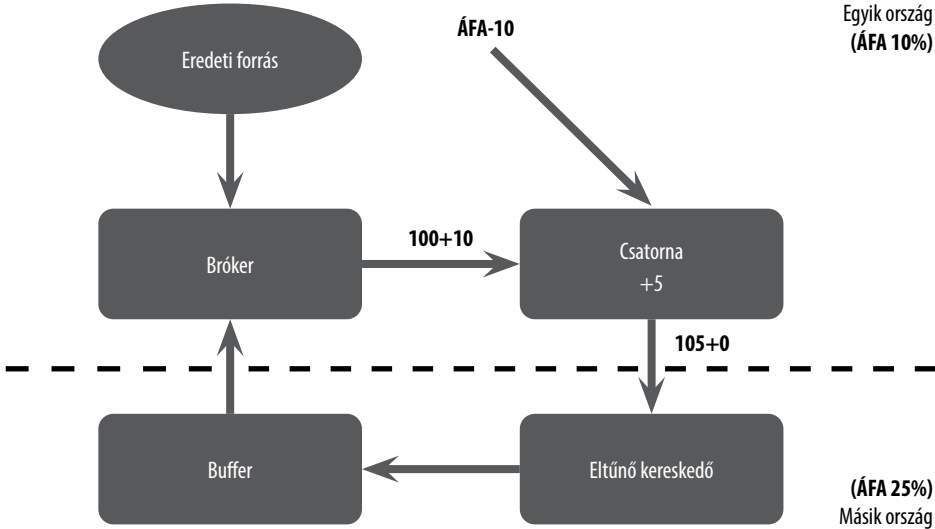
tani, hogy egy adott tétel honnan származik (gabona, raklapos tömegárú pl. cukor vagy étolaj). Az előbbi csoporthoz tartozó termékek előnye, hogy nem nagyon bonyolult a szállításuk, ezeket ténylegesen meg is utaztatják. A második csoportnál többnyire csak papíron jön létre az üzlet, vagy töredék mennyiség mozog ténylegesen. A Bróker csekély haszonnal belföldi értékesítés keretében eladja a terméket a Csatornának. Adóbevallásában bevallja az értékesítés után a fizetendő adót, a beszerzés után a levonható adót, és a hozzáadott értékre jutó csekély adót becsülettel megfizeti.



3/b. ábra: A körhintacsálás első lépése

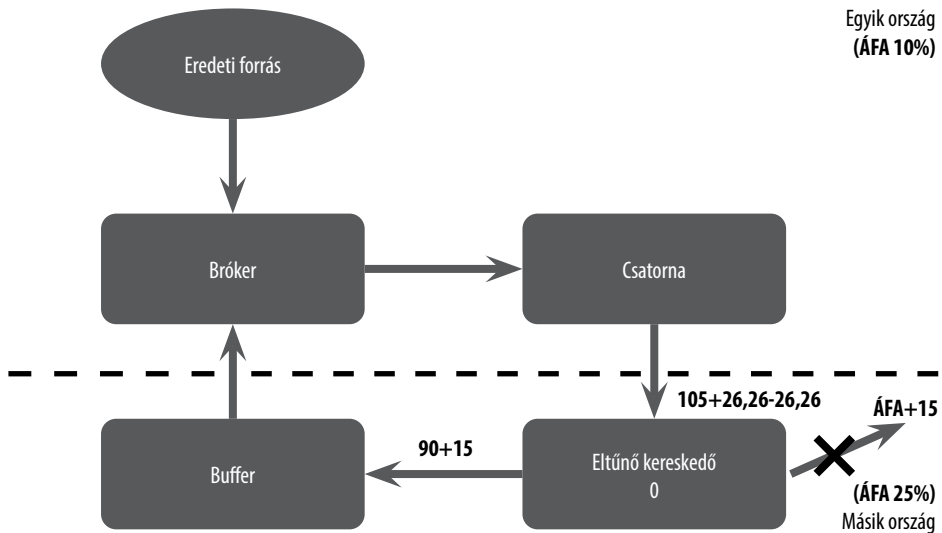
A Csatorna legfontosabb szerepe, hogy elvégezze a termék külföldre juttatását. Ez az EU-n belüli közösségi értékesítés keretében egyáltalán nem egy bonyolult feladat, megtehetné akár maga a Bróker is. Csakhogy a közösségi értékesítés adószabályai miatt itt működik a fordított áfa, azaz az eladónak nem kell felszámítania a forgalmi adót a számlában, azt majd a vevő teszi meg, a saját országa szerinti mérték alkalmazásával. Mivel azonban a Csatorna a vásárlás során megfizeti a forgalmi adót, így ennek teljes összegét igényelheti vissza az adóhatóságtól. Létezésének ez a fő oka. A visszaigénylést elhúzhatja az adóhatóság „okvetetlenkedése”, a kiutalás előtti vizsgálatok (pláne ha egy másik ország adóhatóságától is kell információt kérni) több hónapig is eltarthatnak, és addig benne áll a pénz az áfában. Arról nem is beszélve, hogy könnyen található valami problémát az adóhivatal, és akkor ugrik a visszaigénylés, sőt, annak jogtalan mi-

volta miatt még bírság is kinéz. Ez az oka annak, hogy a körhintacsálás irányítói előszeretettel bíznak meg tőlük független társaságokat azzal, hogy lássák el ezt a csatorna szerepet. Még vevőt is szereznek nekik külföldről, s bizony vonzóznak tűnik akár 2-3%-os haszonkulcs is egy ilyen egyszerű, gyors lefolyású ügyletben.



3/c. ábra A körhintacsálás második lépése

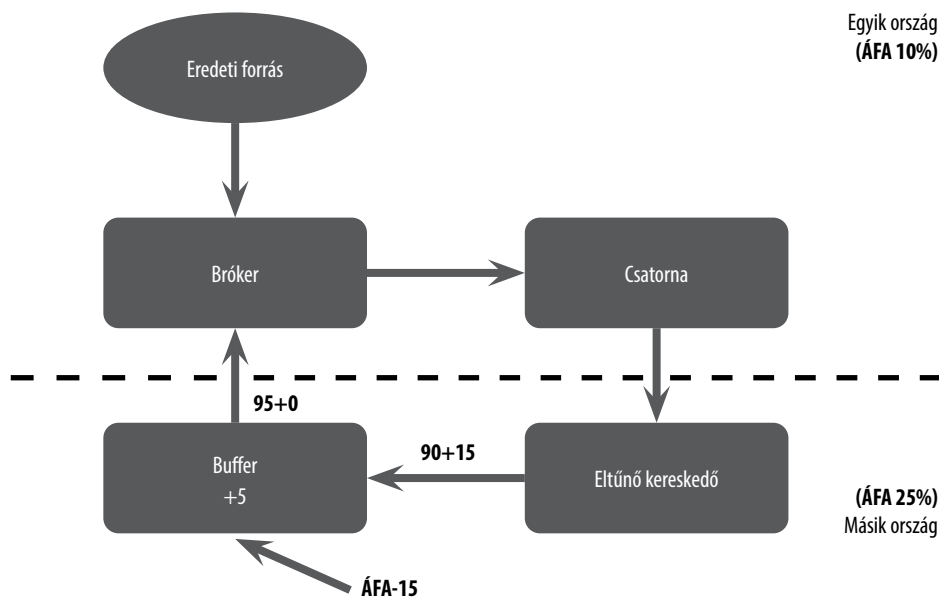
A közösségi értékesítéssel kapcsolatos áfaszabály része tehát, hogy míg az eladó nem számítja fel, a vevő a saját országa szerinti mértékben fizeti meg az áfát. Ez azonban nem jelent tényleges fizetési kötelezettséget, mert az időszak végén ugyanabban a bevallásban kell fizetendőként és levonhatóként is beállítani ezt az adót, így aztán „pénz az ablakban”. A folyamat következő résztvevője, az Eltűnő Kereskedő, tehát nettó áron jut hozzá az áruhoz. Neki majd az esetleges belföldi értékesítés során kell a helyi adómérték szerint felszámítania a forgalmi adót. A már említett egyszerűbb változatban azonban nincs belföldi értékesítés, minden teketória nélkül visszaviszik az árut a származási országba és ott eladják a nettó áron. Ilyenkor az ügylet „haszna” a Csatorna által visszaigényelt áfa.



3/d. ábra A körhintacsálás harmadik lépése

A körhintacsálásban azonban nem ez történik, mert ott az a cél, hogy a folyamatot akárhányszor újra lehessen kezdeni. Ilyenkor az **Eltűnő Kereskedő** a beszerzés nettó árával megegyező bruttó áron értékesíti a saját országában a terméket. Az így kapott összeg fedezi a kiadásait. Igaz, hogy a bevétel áfatartalmát be kellene vallania és fizetnie a költségvetésnek, ezt azonban nem teszi meg, hanem – *nomen est omen* – eltűnik még a bevallás beadása, de mindenképpen egy esetleges adóvizsgálat megkezdése előtt.

Az **Eltűnő Kereskedőtől** a **Buffer** vásárolja meg a terméket, és adja el aztán külföldre a **Brókernek**. A **Buffer** a csalást szervező csoport megbízható tagja, bár ezt a funkciót is rá lehet bízni egy külsőre. Itt is van ugyanis kockázata az adó-visszaigénylésnek, hiszen az adóhatóságok nem szeretik kiutalni az olyan áfát, amelyet előtte nem fizetett be az eladó. Ebben az értelemben a folyamatban lehet a **Csatorna** és a **Buffer** is belső körhöz tartozó, de akár kívülről bevont, jól irányított szereplő.



3/e. ábra A körhintacsálás negyedik lépése

Az áru a kör végén visszakerül a Brókerhez. Nem változott semmi, csak az ára: ugyanaz a termék olcsóbban került a birtokába. Számpéldánkban a Másik Országban meg nem fizetett forgalmi adónak csak az egyharmada jutott el a Brókerhez, de ez az arány nyilván változtatható, vagy ha nem, akkor is körön belül maradhat a nyereség, ha a Csatorna és a Dealer is a szervezőkhöz tartozik. A lényeg azonban az, hogy a kör bezárultával újabb forduló indulhat, ugyanezen, vagy akár más szereplőkkel. A Csatornát és a Dealert meg is tarthatják egy ideig, vagy le is cserélhetik, az Eltűnő Kereskedő szerepe azonban mindig az, hogy nevéhez méltó módon eltűnjön.

Ez a modell a legegyszerűbb formáját mutatja be a körhintacsálásnak. A Csatornák és a Dealerek száma növelhető, az országok száma is változhat. Az sem szükséges, hogy a kör elején a Brókertől elinduló áruk (illetve az azt megtestesítő dokumentumok) a folyamat végéig együtt mozogjanak. Minél összetettebb, bonyolultabb a kör, annál nehezebb a felderítése az adóhatóság számára. Ezért is különösen kockázatos azoknak a vállalkozásoknak a helyzete, amelyek nem tartoznak a csalást szervezők érdekköréhez, csak a könnyű és jó üzlet érdekében szállnak be a Csatorna szerepébe. Ők ugyanis megtalálhatók az adóhatóság számára, és könnyen abban a helyzetben találhatják magukat, hogy magyarázkodniuk kell az Eltűnő Kereskedő miatt.

8.3. Megoldások az áfaveszedés eredményességének javítása érdekében

Az előzőekben láthattuk, hogy milyen nagy jelentősége van a nemzeti költségvetések szempontjából a hozzáadott érték típusú adóknak szerte a világon, és különösen az Európai Unió tagországaiban. Láthattuk azt is, hogy ennek az adófajtának a sajátos működési mechanizmusa, párosulva az Európai Unión belüli közösségi kereskedelem sajátosságaival, milyen jelentős kockázatot hordoz. Ez a helyzet különösen fontossá teszi, hogy a nemzeti adóhatóságok kiemelt figyelmet fordítsanak a hozzáadottérték-adó ellenőrzésére, az adókikerülés megakadályozására.

Magyarországon különösen nagy jelentősége van az általános forgalmi adó ellenőrzésének. Ezt jól szemlélteti, hogy a Nemzeti Adó- és Vámhivatal által elvégzett utólagos ellenőrzések során 2016-ban összesen 550 millió forint adókülönbözetet tártak fel a revizorok, s ebből 500 millió volt az általános forgalmi adót (is) érintő vizsgálatok eredménye. (NAV, 2017)

Az alábbiakban áttekintünk néhány megoldást, amelyeket Magyarországon, illetve más országokban alkalmaznak a hozzáadottérték-adó (általános forgalmi adó) bevételek biztosítása érdekében, illetve bemutatunk néhány erre vonatkozó javaslatot.

8.3.1. Rendszertípusú megoldások

A hozzáadottérték-adó beszedésének hatékonyságát egyik részről olyan megoldásokkal lehet javítani, amely magának az adófizetésnek a rendszerét változtatja meg, anélkül, hogy az alapelveit megváltoztatná. Ezek a megoldások megszüntetik, vagy legalábbis mérsékelik a jogtalan visszaigénylés lehetőségét.

Átalányadók

Viszonylag széles körben elterjedt megoldás, hogy az adózók meghatározott csoportjának lehetőséget nyújtanak arra, hogy a hozzáadottérték-adó helyett egy jelentősen leegyszerűsített adózási formát válasszanak. Más esetekben nem is adnak a jogszabályok választási lehetőséget, hanem eleve kizárják a forgalmi adózás köréből az adózók egy részét. Jellemzően olyan mikrovállalkozások esetében alkalmazzák ezt a megoldást, amelyekben lényegében a vállalkozást végző személy önfoglalkoztató, vagy legfeljebb egy-két alkalmazottal dolgozik.

A legegyszerűbb megoldás az, ha meghatározott (nagyon alacsony) árbevétel esetén egyszerűen alanyi adómentességet tesz lehetővé a vonatkozó törvény. Ilyenkor nem kell az értékesítés során felszámolni a hozzáadottérték-adót, viszont nem is helyezhető levonásba a termék-előállítás érdekében történt vásárláskor az eladónak a vételárral együtt kifizetett adó. Az alanyi adómentes vállalkozás ebből a szempontból úgy viselkedik, mint egy végfelhasználó.

Más esetekben az adózó ugyancsak nem alanya a hozzáadottérték-adónak, de alanya valamilyen más adónak, amelyet vagy forgalomarányosan, vagy attól függetlenül, fix tételként fizet meg. Ezek az átalányadók általában nemcsak a hozzáadottérték-adót, hanem más, jövedelem típusú adókat és/vagy járulékokat is kiváltanak. Magyarországon a forgalomhoz kapcsolt átalányadó példája az egyszerűsített vállalkozói adó (eva), a fix összegű átalányadóé a kisadózó vállalkozások tételes adója (kata).

Noha nem a hozzáadottérték-adózásban használják, de érdekes lehet itt is az átalányadózás egy sajátos változata, az Egyesült Államokban alkalmazott MCA (managed compliance agreement) módszer. Ez egy „személyre szabott” átalányadó, amelynek mértékét az adózó és az adóhatóság közösen állapítja meg az adózóra jellemző általános adatok felhasználásával.

Fordított áfa

A fordított áfa egyszerűsítve azt jelenti, hogy a termék beszerzője, a szolgáltatás igénybe vevője a hozzáadottérték-adót nem az eladónak fizeti meg a vételárral együtt, hanem befizetési kötelezettségként (és természetesen ugyanakkor levonható adóként is) szerepelteti a saját adóbevallásában.

A fordított adózás Magyarországon először 2006. január 1-jétől lépett életbe, amikor még csak a hulladékkereskedelmet érintette. Azóta az érintett termékértékesítések és szolgáltatások köre jelentősen bővült. A fordított adózás a fiktív adóalanyok által elkövetett visszaélések ellen jött létre, ugyanis mivel a fordított adózás alá eső számla áfa nélkül kerül kiállításra, így a vevő már nem tudja az áfát visszaigényelni, így értelmét veszíti az ilyen ügyleteket érintő fiktív számlák kiállítása is.

Osztott számlás fizetés (split)

Az osztott számlás hozzáadottérték-adó fizetési rendszer egyik változatában az adóalanyok bankja az hagyományos pénzforgalmi számla mellett egy speciális számlát is nyit, amelyen a hozzáadottérték-adóval kapcsolatos műveleteket végzik. A vevő a számlán szereplő vételárat a hagyományos számlára utalja, a forgalmi adót viszont közvetlenül az erre a célra létrehozott számlára. Az ezen a speciális számlán felhalmozódó összeget az adózó csak arra használhatja, ha arról egy másik adóalany hasonló speciális számlájára utal (azaz a számlán neki felszámított forgalmi adót fizeti meg innen), vagy az adóhatóságnak utalja, mint befizetendő forgalmi adót. Van arra is lehetőség, hogy az adózó a speciális számláról a hagyományos számlájára pénzt mozgasson, de ehhez az adóhatóság egyedi engedélyre van szüksége (ami lényegében egy kiutalás előtti ellenőrzés).

Az osztott számlás forgalmi adófizetésnek ezt a módszerét Romániában és Lengyelországban alkalmazzák. Romániában egy meghatározott adózási kör számára kötelező ez a megoldás, Lengyelországban önkéntesen lehet választani.

Az Olaszországban alkalmazott változatban ugyancsak elkülönül a vételár és a hozzáadottérték-adó megfizetése, de itt az adót közvetlenül az adóhatóságnak kell utalni. Az osztott adófizetés csak a közigazgatási szervek, illetve az állami és önkormányzati tulajdonú vállalkozások, továbbá az olasz tőzsdén jegyzett cégek számára kötelező.

8.3.2. Hatósági típusú megoldások

A hozzáadottérték-adó beszedésének hatékonyságát az adóhatóság által alkalmazott megoldásokkal is lehet növelni. Ezek a módszerek elsősorban a visszatartó erejükkel hatnak, mivel megkönnyítik az adóhatóság számára az adókikerülésre irányuló magatartás felismerését és bizonyítását. Az alábbiakban a magyarországi adóhatósági gyakorlatban alkalmazott módszerek közül mutatjuk be a legfontosabbakat.

Kiutalás előtti ellenőrzés

Ma már talán magától értetődőnek tűnik, de az általános forgalmi adó 1988-as bevezetésekor még ezt az adónemet is csak utólagos ellenőrzéseknek vetették alá, mint az összes többi. Az az elképzelés, hogy már a kiutalási kérelem teljesítése előtt folytasson az adóhatóság vizsgálatot, ilyen módon állapítva meg a kérelem jogosságát vagy jogtalanságát, az 1990-es évek közepén vetődött fel. Adóhatósági

munkatársak szóbeli tájékoztatása alapján ennek közvetlen kiváltó oka az országosan is ismertté váló „Stadler-ügy” volt, melynek során a Bács-Kiskun megyei vállalkozó 1,2 milliárd forintnyi általános forgalmi adó visszatérítését kérte, többek között olyan tételek után, mint Leonardo: Utolsó vacsora című festménye.

A kiutalás előtti ellenőrzés bevett módszerré vált az Adó- és Pénzügyi Ellenőrzési Hivatal, és jogutódja, a Nemzeti Adó- és Vámhivatal gyakorlatában. 2006-ban 81 ezer bevallás utólagos ellenőrzésére irányuló vizsgálatot végeztek, ebből 17 ezer kiutalás előtti vizsgálat volt. (NAV, 2011) 2016-ban az utólagos vizsgálatok száma 36,3 ezer volt, ebből 6,9 ezer kiutalás előtti. (NAV, 2017)

Kockázatelemzés

Az ellenőrzésre történő kiválasztás hatékonysága jelentősen függ a rendelkezésre álló adatoktól, illetve az adatok elemzési módszereitől. A magyar adóhatóságnál az 1990-es évek óta egyre növekvő hatékonysággal folyik a kockázatelemzés, és az ellenőrzésre történő kiválasztás, amely azonosítja az adókötelezettségek teljesítésével összefüggő kockázatokat, majd ezek alapján indít el folyamatokat az adófizetési kockázatok kizárására. A korábban igazgatósági szinten folyó munkát 2016-ban központosították, és mára egyértelműen e komplex rendszer vált meghatározóvá az ellenőrzésre történő kiválasztás szempontjából. A kiterjedt adatbázisok tartalma és összefüggései alapján a NAV azonosítja az adókötelezettségek teljesítésével összefüggő kockázatokat, és ezek alapján indít el folyamatokat az adófizetési kockázatok kizárására.

A kockázatelemzés során az adózók bevallásai, az adatszolgáltatások, adóhatósági nyilvántartások, a korábban végzett ellenőrzések és helyszíni cselekmények során szerzett tapasztalatok, bíróságoktól, különböző hatóságoktól, valamint más adózóktól származó adatok és nyilvánosan elérhető adatok összevetését, kiértékelését végzi el a NAV illetékes szakterülete. Amennyiben az elemzés kockázatot tár fel, a NAV adatot kérhet más hatóságtól az érintett adózó adókötelezettségeivel kapcsolatban, amelyet kizárólag további kockázatelemzéshez használhat fel.

Fontos változás, hogy a NAV az azonosított kockázatok esetén nem szükségképpen kezd ellenőrzési tevékenységbe. 2017-től lehetőség van úgynevezett támogató eljárás lefolytatására, amelynek során az adóhatóság önellenőrzésre hívja fel az adózót, vagy kapcsolatot kezdeményez vele, hogy szakmai segítséget nyújtson a feltárt hibák kijavításához.

Készpénzforgalom korlátozása

A fiktív ügyletek elleni fellépés fontos eleme a készpénzforgalom korlátozása. Ennek érdekében a jelenleg érvényes szabályozás szerint egy pénzforgalmi számlanyitásra kötelezett adózó adóköteles tevékenysége keretében egy másik, szintén pénzforgalmi számlanyitásra kötelezett adózónak készpénzes kifizetést teljesít, úgy annak összege nem haladhatja meg a másfél millió forintot. Az értékhatárba az egy naptári hónapban egymás között teljesített kifizetéseket kell beszámítani.

A kapcsolt vállalkozások közötti készpénzfizetésre további megkötések vonatkoznak: az egymillió forintot meghaladó értékben teljesített készpénzben teljesített kifizetéseket 15 napon belül be kell jelenteni a NAV-hoz.

Online pénztárgép

Noha az online pénztárgéprendszer bevezetése a megfelelő mennyiségű eszköz hiánya miatt nem ment zökkenőmentesen, mostanra egyértelműen megállapítható, hogy sikeres volt. Az eladási forgalmat rögzítő elektronikus pénztárgépek használata már régebb óta előírás volt, és az adóhatóság használta is az ellenőrzések során a berendezések adatrögzítő funkcióját. Erre azonban csak a helyszíni ellenőrzések során volt lehetőség, amikor a revizorok fizikailag is hozzáfértek a pénztárgépekhez. 2014. szeptember 1-jétől azonban általánosan kötelező vált az adóhatósághoz közvetlenül bekötött online pénztárgépek használata. Ezek valós idejű és teljeskörű adatszolgáltatás biztosítanak, és így gyakorlatilag lehetetlenné vált a rögzített adatok utólagos „korrekciója”.

Az online pénztárgéprendszer bevezetését követően az adóhatóságnak bővegesen rendelkezésre álltak a kiskereskedelmi boltok adatai, amit széleskörűen lehetett használni a kockázatelemzés során. Például a helyszíni ellenőrzések során a revizor az üzlettel szemben, egy padon ülve is megfigyelhette, hogy használják-e a pénztárgépet az éppen betérő vevő kiszolgálása során.

Jelenleg több mint 150 ezer pénztárgépből érkezik adat az adóhatósághoz, átlagosan 30 milliárd forintnyi forgalomról. Az online pénztárgéprendszer bevezetésének hatására a kis cégek bejelentett forgalma 2012 és 2016 között a kiskereskedelemben 20-26 százalékkal, a szálláshely-szolgáltatás és a vendéglátás ágazatot összevonva 30-40 százalékkal növekedett. A fehéredési hatás a közepes cégeknél is jelentős volt mind a két szektorban, a nagy cégek esetében viszont csak a szálláshely-szolgáltatás és vendéglátás ágazatban találtak kapcsolatot az online pénztárgépek bevezetése és a bejelentett forgalom alakulása között. (Szepesi, 2019)

Elektronikus Közúti Áruforgalom Ellenőrzési Rendszer

Amint azt a korábbiakban láttuk, az Európai Közösségen belüli hozzáadottérték-adózási rendszer egyik nagy problémája az volt, hogy szinte lehetetlen volt ellenőrizni azt a feltételt, hogy az áru elhagyta-e az ország területét. Általában véve is: gyakori volt az olyan fiktív számla, amely nagy mennyiségű áru mozgásával kapcsolatos gazdasági eseményről szólt, de utólagosan nem volt lehetőség annak ellenőrzésére, hogy ez az árumozgás ténylegesen megvalósult-e. Másrészt viszont nem volt ritka az olyan árumozgás, amely az adózást megkerülő fekete-kereskedelemhez kapcsolódott.

Az Elektronikus Közúti Áruforgalom Ellenőrzési Rendszer lényege, hogy az áruk egy meghatározott körére vonatkozóan szükséges a közúti fuvarozás előzetes bejelentése az adóhatósághoz. A NAV munkatársai folyamatosan végeznek közúti ellenőrzéseket, melyek során egyrészt azt vizsgálják, hogy megtörtént-e a fuvarozás bejelentése, ha ezt a jogszabály előírja, másrészt, hogy a bejelentésnek megfelelő mennyiségű és összetételű áru szállítása történik-e meg. A rendszeres ellenőrzések, és a nagyobb szállítási tételek bejelentésének kötelezettsége komoly visszatartó erő az igazolatlan eredetű áruval történő kereskedés szempontjából. A rendszer sikerességét igazolja, hogy Lengyelország és Szlovákia is a magyar tapasztalatok alapján valósít meg hasonló, közúti árufuvarozást ellenőrző rendszert.

Online számla adatszolgáltatás

2013. január 1. óta az általános forgalmi adóbevalláshoz kapcsolódott a belföldi összesítő jelentés, amelyben az adóalanyoknak tételesen is fel kell tüntetniük azokat a számlákat, amelyek forgalmi adó tartalma magas. Ennek az adatszolgáltatásnak a során meg kell adni minden olyan számla adatait (teljesítés, számlaszám, adóalap és adó), amely meghaladja a 100 000 forintos összeghatárt, az összevont jelentésekben pedig a partnereként és időszakonként összesített áfa értéket kell megadni, ha az eléri vagy meghaladja a 100 000 forintos összeghatárt.

A 2018. július 1-jétől alkalmazandó online számla adatszolgáltatás bevezetésével tulajdonképpen ez a kötelezettség alakul át, az értékhatár változása mellett, legmarkánsabban az adatszolgáltatás módját érintve. A kiállított számlákról történő valós idejű, strukturált formában történő adatszolgáltatás lehetővé teszi az adatok gyors elemzését és azok felhasználásával az ellenőrzés munkájának támogatását, az adócsalások mielőbbi feltárását.

8.3.3. Megoldási elképzelések az EU-ban

Amint korábban említettük, a célország szerinti adózás elvét átmenetinek szánták az Európai Unióban. Ez az átmenet azonban jelentősen elhúzódott, és a mai napig nem sikerült olyan megoldást találni, amely felválthatta volna, annak ellenére, hogy a jelenlegi mechanizmus tág teret nyit a különböző adókikerülési és adócsalási módozatoknak. A különböző szintű Közösségi fórumok ugyan folyamatosan fogalmaznak meg ajánlásokat az adóbeszedés hatékonyságának növelése céljából, de ezek általában kimerülnek az adóhatóságok közötti szorosabb együttműködés és információcsere szorgalmazásában.

One-step-shop (egyablakos ügyintézés)

A fentiek ellenére született néhány olyan elképzelés, amelyek a későbbi megoldás alapját képezhetik. 2015. január 1-jén életbe lépett egy olyan rendelkezés az Európai Unióban, amely a médiaszolgáltatásokkal és az elektronikus úton nyújtott szolgáltatásokkal (online boltok, webshopok, mobilalkalmazás forgalmazók) foglalkozó adózók számára előírta, hogy a magánszemélyek és más végfelhasználók számára történő értékesítés esetében a vevő országa szerinti hozzáadottérték-adókulcsot alkalmazzák.

Ez önmagában is fontos változás, mert minden más esetben, ha nem adóalany számára történik az eladás, akkor a származási ország szerinti mértéket kell alkalmazni, de az előremutató elem ebben a megoldásban az úgynevezett mini-one-step-shop (MOSS) alkalmazásának elrendelése. Ennek az a lényege, hogy a szolgáltató, noha a vevő illetékességi helye szerinti adómérték alkalmazására kötelezett, a saját székhelye szerinti ország adóhatóságának köteles megfizetni a hozzáadottérték-adót. A befizetett adót pedig az adóhatóságok osztják majd szét egymás között.

Az uniós hozzáadottérték-adórendszerének egyik lehetséges továbbfejlesztési módja a one-step-shop módszer általánossá tétele lehet. Ebben a rendszerben tehát megmaradna a célország szerinti adózás elve, de úgy, hogy nem a vevőnek kell azt saját országában bevallani, mint jelenleg, hanem úgy, hogy az eladó köteles felszámítani és beszedni a célország szerinti adót, amellyel aztán saját adóhatósága felé tartozik elszámolni.

A Varsano-modell és a VIVAT-koncepció

Ricardo Varsano brazil közgazdász egy két elemből álló hozzáadottérték-adó-rendszert dolgozott ki. (ismerteti: Sólyom, 2015) Ennek lényege, hogy a hozzáadottérték-adó két részre válna, egy föderális adóra és egy nemzeti adóra. A föderális adó mértéke minden tagállamban egyforma lenne, a nemzeti adó mértéke pedig változó lehet. Egy belföldi vevőnek a két adó összegét számítja fel az eladó, és ezt vallja be fizetendőként a bevallásában. Külföldi vevőnek viszont csak a föderális adót számítja fel, és ezt állítja be fizetendőként az adóbevallásában. A külföldi vevő az eladónak megfizeti a föderális forgalmi adót, a saját országában pedig e mellé beállítja fizetendőnek a saját nemzeti adóját.

Egy másik elképzelés, a VIVAT-koncepció, amelyet Michael Keen és Stephan Smith dolgoztak ki. (ismerteti: Sólyom, 2015) A javaslat szerint az adóalanyok egymás közötti értékesítése során egy egységes adókulcsot alkalmaznának az egész Unión belül, a végső fogyasztónak felszámított adó viszont különbözhetne országonként. Valójában ez az elképzelés működési mechanizmusát tekintve a Varsano-modellhez nagyon hasonló.

Mindkét javaslat nagy előnye, hogy nincs lehetőség a hozzáadottérték-adó nélküli értékesítésnek, amely folyamatosan visszaigénylő pozíciót teremt a külföldre értékesítőknek, amit a csalók előszeretettel használnak ki.

8.4. Irodalomjegyzék

ADAMS, T. S. (1921): Fundamental Problems of Federal Income Tax. Quaterly Journal of Economics, Vol. 35, Issue 4, August 1921, Pages 527–556. - <http://dx.doi.org/10.2307/1882424>

European Commission (2017): Az 1553/89/EGK Euratom rendelet 12. cikke szerinti nyolcadik jelentés a héa beszedésére és ellenőrzésére alkalmazott eljárásokról (kézirat).

European Commission (2018): EU Budget 2017 Financial Report. Letöltve 2019.05.31. <https://data.europa.eu/doi/10.2761/60273>

- European Commission (2019a): VAT rates applied in the Member States of the European Union.
Letöltve: 2019.05.31. https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/resources/documents/taxation/vat/how_vat_works/rates/vat_rates_en.pdf
- European Commission (2019b): Data on taxation
Letöltve: 2019.05.31
https://ec.europa.eu/taxation_customs/business/economic-analysis-taxation/data-taxation_en
- European Parliament (2018): VAT Fraud – Economic impact, challenges and policy issues.
Letöltve: 2019.05.31. <http://www.europarl.europa.eu/cmsdata/156408/VAT%20Fraud%20Study%20publication.pdf>
- IMF (2018): Tax Policy Assessment Framework (TPAF) – Value-Added Tax. International Monetary Fund.
Letöltve 2019.05.31., <https://www.imf.org/external/np/fad/tpaf/pages/vat.htm>
- KATONA BALÁZS** (2017): Az adóelkerüléssel kapcsolatos problémák az áfa szabályozásában. Szakdolgozat (kézirat). Miskolci Egyetem Állam és Jogtudományi Kar.
- MUKHOPADHYAY, SUKUMAR** (2001): VAT: A Closer Look.
Economic and Political Weekly, Vol. 36, No. 7 (feb. 17-23, 2001), pp 522-524.
- NAV (2011): A NAV világa 2010. Nemzeti Adó- és Vámhivatal, Budapest.
- NAV (2017): Évkönyv 2016. Nemzeti Adó- és Vámhivatal, Budapest.
- OAKLAND, WILLIAM H.** (1967a): The History of the Value added Tax: I. A Comparison of Tax Bases. National Tax Journal, Vol. 20, No. 2. (June 1967), pp. 119-136.
- OAKLAND, WILLIAM H.** (1967b): The History of the Value added Tax: II. Incidence Effects. National Tax Journal, Vol. 20, No. 3. (September 1967), pp. 270-281.
- OECD (2018): Consumption Tax Trends.
Letöltve: 2019.05.31. https://read.oecd-ilibrary.org/taxation/consumption-tax-trends-2018_ctt-2018-en#page1

- SINKÁNÉ DR. CSENDES ÁGNES** (2018): Mit kell tudni az online számla adatszolgáltatásról. Adóvilág, 2018/8 szám.
- SMITH, ADAM** (1992): A nemzetek gazdasága. Közgazdasági és Jogi Kiadó, Budapest.
- SÓLYOM BORBÁLA** (2015): Az adócsalás és adóelkerülés elleni harc az Európai Unióban az általános forgalmi adózás területén, különös tekintettel az Európai Bíróság joggyakorlatára. Doktori értekezés (kézirat). Pázmány Péter Katolikus Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar Doktori Iskola.
- SZEPESI ANITA** (2019): Nagyot fehéritett az online pénztárgép bevezetése. Napi. hu. Letöltve: 2019.05.31.
https://www.napi.hu/magyar_gazdasag/nagyot_feheritett_az_online_penz-targep_bevezetese.685254.html
- SZILÁGYI PÉTER** (2003): Adóbevételek és a GDP. Adóvilág, 2003/6. szám.
- TAXUD** (2018): Study and reports on the VAT Gap in the EU-28 Member States: 2018 Final report.