den téren nagyobb súllyal van jelen. Ismerve az erdélyiek hozzáállását, ambícióját, a munkához való viszonyulását, korrektségét, az új iránti fogékonyságát s nem utolsósorban Erdély természeti adottságait a piacgazdálkodás feltételei között, meg vagyunk gyõzõdve, hogy az elkövetkezendõ idõben Erdély gazdaságában jelentõs fejlõdés fog bekövetkezni.

dr. Kerekes Jenõ
Mezei Géza

Irodalom:

1. România statisztikai évkönyve (Anuarul statistic al României, 1922,1924,1939,1949,1998)

2. Statisztikai Szintézis (Sintezã statisticã) 96. sz., 1999 december, România Kereskedelmi és Ipar Kamarája, Bukarest

3. N.P. Arcadian: *Industrializarea României.* Ed. Imprimeria Naþionalã, 2. kiadás. Bukarest, 1936

4. V. Axenciuc: *Industria alimentará în perioada interbelicã,* "Viaþa economicã", 10/1969.sz.

5. Ion Blaga: *Repartizarea teritorialã a forþelor de producþie în România.* Ed. ªtiinþificã, Bucureºti, 1974.

6. L. Báthory: *Procesul de refacere a industriei metalurgice din România dupã primul rãzboi mondial (1919 – 1924).* "Studia Universitatis Babeº – Bolyai Series Historia, Fasciculus" 2/1973 109 – 144 old.

7. C. Bogdan: *Industria metalurgicã între cele douã rãzboaie mondiale,* "Viaþa economicã" 10/1967. sz.

8. ªtefan Chicos: *Groupment territorial de quelques industrie en Roumanie,* Ed. Curierul judiciar, Bucureºti, 1926.

9. V.M. Joachim: *La Roumanie economique en 1922,* Données Statistigues, Bukarest, Typ. De la Cour Royal.

10. George Ioaniþiu: *Le develeopment de Banat et de l'Ardeal apres l'union a la Roumanie.* "Correspondances economiques roumaines", Nr. 1/1941.

11. Kerekes Eugen: *Aspecte ale dezvoltãrii industriei României în perioada interbelicã,* megjelent a "Studii de istorie a economiei ºi gândirii economice româneºti" tanulmánykötetben, Ed. Dacia, Cluj-Napoca, 1979, 23 – 50 old.

12. Progresul economic în Romania (1877 – 1977) Ed. Politicã, Bucureºti, 1977, Secþiunea III-a *(Economia României în perioada interbelicã)* 195 – 300 old.

13. Les forces economiques de la Roumanie (1920 – 1930) Bucureºti. Imprimeria Eminescu S.A.

14. Camera de Comerþ ºi Industrie a României, *Sintezã statisticã nr: 96*

15. N. P. Arcadian: *Industria României,* Edit. Imprimeria Nationalã, Bucureºti, Ediþia a 2-a, pag. 148 – 152

Az adózás gyakorlati kérdései

Közismert, hogy államháztartásban a kormányoknak pénzre van szükségük, a kiadások fedezésére szükséges pénzalapot pedig a különbözõ adók bevétele biztosítja.

„Amikor az emberek arról döntenek, hogy miként adóztassák meg önmagukat, akkor valójában arról döntenek, hogy miként vonják el a szükséges erõforrásokat az összes különbözõ családtól és a birtokukban lévõ vállalatoktól, s hogy miként bocsássák azokat a közjavak és közszolgáltatások, valamint a jövedelmi transzfer programok rendelkezésére." (P. Samuelson).

Hogyha a fenti idézet tudatosítható lenne minden szavazattal rendelkezõ állampolgárban és a pártokban, talán könnyebb lenne egy autentikus demokrácia megvalósítása.

Caulbert – francia pénzügyminiszter – mondta „Az adózás olyan, mint a libatépés: minél több tollat kell kitépni minél kevesebb sziszegéssel."

De túl az elvi kérdéseken az adózás gyakorlati problémái különbözõképpen nehezednek úgy az adófizetõre, mint az adóhatóságokra.

A jelenlegi helyzetben Romániában a gyakorlati problémák, nehézségek sorát szerintem a következõ taglalásban lehet tárgyalni, elkülöníteni:

A. a Pénzügyminisztérium és területi struktúráinak rendszere

B. az adókivetést szabályozó törvények és rendeletek halmaza és változatossága

C. az adófizetõ viszonyulása az adózási eljáráshoz (jogai – kötelezettségei)

D. az adózás rendjének szabályozása

E. az adózhatóság szakembereinek felkészültségi szintje

F. az adócsalás szintje

A. A Pénzügyminisztérium és területi szerkezete

Túl azon, hogy a Pénzügyminisztérium szolgálatában állok, nem tekinthetek el az adózás jelenlegi helyzetének, a gyakorlati problémáinak a kritikus megközelítésétõl.

A gyakorlatban az adózás rendjének betartása és az adók végrehajtásának nehézkes ügyintézésében tapintható ki a Pénzügyminisztérium jelenlegi szervezése, ami inkább érzékelhetõ a területi pénzügyi

hatóságok esetében.

Melyek ezek a problémák?

Amint tudjuk, a Pénzügyminisztérium a rendszerváltás után a meglévõ struktúrák keretében próbálta megszervezni tevékenységét, ráépítve a már 89-ben meglévõ igazgatóságokra. Így természetesen elkerülhetetlenné vált a párhuzamosságok elhárítása úgy az adók szabályozásának értelmezési területén, mint az ellenõrzések esetében. A 90-es évek elején létrejött a Területi Adó- és Illetékigazgatóság; megmaradt az Állami Pénzügyi Ellenõrzési Igazgatóság és ugyanakkor létrehozták a Pénzügyõrséget. Ezeknek a szerveknek, habár hatásköreiket különbözõ törvények szabályozzák, mindegyikben benne foglaltatik az adó megállapítása, és behajtása, ami azt eredményezte, hogy bizonyos esetekben, adott pillanatban, adott helyen, egyazon adófizetõnél három ellenõrzõ szerv is megjelenhetett, nem beszélve a gazdasági rendõrség ugyanilyen irányú tevékenykedésérõl.

Az utóbbi idõben ez a helyzet annyival javult, hogy Adó- és Illetékigazgatóságot szerveztek és így megjelent az Állami Jövedelmek Kezelésének Igazgatósága – és az adók megállapításának ellenõrzését átruházta az Adó és Pénzügyi Ellenõrzõ Igazgatóság keretében. Így elméletileg megszûnt egy ellenõrzõ szerv, de párhuzamosságok adódnak úgy az adófizetõ felvilágosítása terén, mint az adók megállapítása és azok behajtása, illetve azok visszaszolgáltatása szintjén. Habár ezek a tevékenységek 1999-ben elkezdõdtek, nagyobb fontossággal bír az adófizetõ felvilágosítása, elég gyakran elõfordul, hogy a különbözõ ellenõrzõ szervek más-más megoldást javasolnak, vagy nem fogadják el az elõzõ által adott útmutatásokat.

Természetesen ezek mind olyan problémák, melyek az adófizetõ szemében egyik oldalon aláássák az adóhatóság tekintélyét, másik oldalon pedig az adófizetõ teszi fel a kérdést, hogy most kinek is van igaza és melyik a helyes megoldás.

Mint említettem, ennek elkerülése érdekében külön pénzügyminisztériumi rendelet szabályozza az adófizetõ felvilágosítását célzó intézkedéseket, egészen az Interneten át feltehetõ kérdésekig a Pénzügyminisztérium keretén belül e célra létrehozott Adóeljárási és Adótanácsadási Igazgatóságon keresztül. A gyakorlatban azonban sajnos még nem mûködik az elvárások szintjén ez az intézmény.

Ezeknek a gyakorlati problémáknak az elhárítása csak egy új struktúra létrehozásával lehetséges, figyelembe véve az európai uniós modelleket, kiküszöbölve a párhuzamos ellenõrzéseket egyazon probléma keretén belül és az összes adózási probléma egységes rendszerbe, egységes szerv keretein belül való megoldását. Ez azért segítené az adófizetõt az adózási nehézségekben, mert egy szervtõl kapna útmutatást is és ellenõrzést is. Ugyanakkor az ellenõrzõ szerveket szintén egységes szervezési formába kellene tömöríteni a Pénzügyõrség keretein belül és nagyobb hatáskört adni egészen a hivatal nyomozási hatóság szintjéig (itt gondolok a jelenlegi Pénzügyõrség, Pénzügyi Ellenõrzési Hivatal, valamint a Gazdasági Rendõrség összevonására), és esetenként az adócsalási kihágásokat az ügyészség elé vinni.

B. Az adózást szabályozó törvények és törvényerejû rendeletek

Nálunk az adókat általában a progresszivitás mértéke mellett, közvetlen és közvetett címszó alatt csoportosítjuk:

– a közvetett adók rendszerint javakra és szolgáltatásokra vonatkoznak, és így közvetve hárulnak a személyekre, például a fogyasztási adók, az ÁFA (TVA), import vámok.

– a közvetlen adókat közvetlenül a jogi személyekre vagy az emberekre vetik ki. Ilyen közvetlen adók a személyi jövedelmi adók – I.V.G., házadó, profitadó.

Azért fontos ezt megemlíteni, mert ezek az adók különbözõképpen képezik a költségvetés bevételi oldalát, így például Hargita megye szintjén az elsõ hét hónapra:

Adók	Hargita megye	Országos szint
profitadó	13	9,0
Személyi jövedelemi adó	17	9,2
ÁFA	38	20,1
Fogyasztóadó - accize	15	7,6

Természetes, hogy mindig azokra az adónemekre kell jobban odafigyelni, amelyek a legnagyobb arányokkal bírnak a bevételbe, egységében viszont egyik sem elhanyagolható.

Ami a törvényes normákat illeti, gyakorlati téren általában háromféle problémával találjuk szembe magunkat:

1. az adózási jogszabályok gyakori módosításai, valamint az értelmezési rendelkezések megkésése;
2. olyan szabályok megjelenése, amit különbözõ

szervek különbözõképpen értelmeznek, vagy értelmezhetõek részükrõl, azaz elég sok lehetõséget hagyva a kiskapura;

3. a különbözõ adókedvezmények különféle hatása a befektetõkre, az adófizetõkre és nem utolsósorban az adóhatóságokra.

Az elsõ problémakört számtalan példával lehetne alátámasztani, de itt csak kettõt szeretnék megemlíteni, hogy érzékeltessük azokat a gondokat, amelyek egyaránt érintették az adófizetõt és adóhatóságot.

Az ÁFÁ-ra vonatkozó rendelkezéseket a 3-as számú kormányrendelet szabályozta, mely 1992-ben jelent meg és 1993-ban lépett hatályba. Ezt a jogszabályt 18 esetben módosították, ez a rendelkezés volt az, amelyet legjobban sikerült elfogadtatni és minden egyes módosítás után a szabályozó rendelkezéseket újra közölni a hivatalos közlönyben.

Egy másik sokat vitatott gyakorlati kérdés a nyereségadó (profit adó) számítása területén bontakozott ki. Habár nem volt számszerûen annyi módosítás, mint az ÁFA esetében, e tekintetben is számottevõ az apró módosítások száma, úgy az alaprendelkezés 70-es kormányrendelet, mint az egyéb idevágó rendelkezések esetében, ami különbözõképpen, különféle kereskedelmi társaságok esetében befolyásolta a profitadó számítását attól függõen, hogy milyen befektetéseket eszközöltek.

Így megemlíthetném, hogy a külföldi beruházások, amit a 35/1991-és törvény szabályozott, bizonyos adómentességeket élveztek. Ezt a 3 – 5 éves adómentességet hol megszüntették, hol felfüggesztették a költségvetési törvény, vagy az alaptörvény módosításakor. Ugyanakkor a törvényhozási szférát a parlament, illetve ezeket a kedvezményeket a Fejlesztési Ügynökség próbálta érvényesíteni. Így sikerült a beruházási kedvezményeket, adómentességeket egymás után gyorsan változtatni, és néha nem megfelelõen szabályozni. Gondolunk itt a 31/97-es és a 92/97 sürgõsségi rendeletre, a 241/98-as törvényre, amely leszögezte, hogy a kedvezményeket 5 évig nem módosíthatják. Ezért az 1999-es költségvetési törvényben felfüggesztették az összes idevágó rendelkezés egy évre, hogy majd ami a beruházásokat illeti, a 217-es kormányrendelet megszüntessen mindennemû adókedvezményt a nyereségadó tekintetében (meghagyva a 10%-os adózási hitelt).

Ezeknek a változásoknak a következtében megrendült az adófizetõk bizalma, akárcsak a külföldi beruházók bizalma a kormány adópolitikáját illetõen, ugyanis körülményes egy olyan stratégiát és üzleti tervet összeállítani, amikor évenként, avagy havonta módosulnak a rendelkezések.

Ez esetben még egy furcsa jelenség is adódott, nevezetesen, hogy míg a beruházási törvényeket és a kis- és középvállalkozásokat szabályzó rendeleteket általában a Fejlesztési Ügynökség indítványozta és a jogszabályoknak õk voltak a letéteményesei: a Pénzügyminisztérium nem volt hajlandó értelmezési szabályokat kiadni a nyereségadó kiszámítására. Lévén, hogy a törvények nem szögezték le egyértelmûen, és nem határolták szorosan körül a kedvezményeket, állandó vitára adott okot az adófizetõ és adóhatóság között. Mondanom sem kell, hogy általában ki volt a szenvedõ alany (pl. kis- és középvállalkozások profitból való beruházása).

Az elõbbiekben már beszéltem a második pontról is, azaz a törvények különbözõképpen való értelmezésérõl, különbözõ hivatalos szervek által. Nem egy esetben, még jelenleg is megtörténik, hogy bizonyos rendelkezéseket nemcsak az adófizetõ, hanem az adóhatóságok is különbözõképpen értelmeznek, aminek a legfõbb oka a minisztériumi rendeletek pontatlansága, avagy nem eléggé körültekintõen kidolgozott részletkérdések. Ennek következménye az adófizetõ és adóhatóság közötti feszült viszony, ami nem javul. Ugyanakkor az adófizetõ elveszíti bizalmát az adóhatóságban, fõleg területi szinten, és próbálja ostromolni a Pénzügyminisztériumot, gondolván, hogy csak a legfelsõbb eligazítás lehet jó, vagy más esetben megsokszorozódik a fellebbezések száma a bíróságon, ami egyik félnek se kedvezõ.

Ezért tartom szükségesnek, hogy a megoldásokat különbözõ és különleges esetekben csak egyetlen szerv hozza meg, s legyen kötelezõ természetû az egész ország területén. Mint említettem jelenleg a szervezési struktúra adott, reméljük a jövõ igazolni fogja létezésének szükségességét.

A harmadik kérdés az adókedvezmények hatása az adófizetõkre.

A szakberkekben, gondolok itt az adóhatóságra, valamint azokra, akik a gyakorlatban behatóan foglalkoznak az adózási problémákkal, egyértelmû, hogy az adókedvezmények nem minden esetben váltják be a hozzá fûzött reményeket. Sok esetben pontosan az ellenkezõjét váltják ki, mint amire a törvényhozó számított.

Míg a jó adófizetõk, avagy a jól megszervezett kereskedelmi társaságok nem azon törik a fejüket, hogy hogyan ne fizessenek adót, hanem hogy hogyan fejlesszék a profithozó tevékenységüket, addig mások az indulási nehézségek miatt, vagy a gyors megvalósítási vágytól vezérelve, azt az utat keresik, hogy hogyan ne fizesse meg az adót, tudjon kibújni az adófizetési kötelezettsége alól és úgy próbálja kivitelezni

a tevékenységét, hogy minél kevesebb adót kelljen fizetnie. Ehhez az elsõ kedvezõ és adott lehetõség alkalmával megkeresi az adómentességet szabályzó törvényeket; célja megtalálni a kibúvókat és ha lehet, akkor törvényes keretek között ûzni az adócsalást.

Gondoljunk itt a kereskedelmi társaságok számának ugrásszerû növekedésére a 2-3-5 éves profitadómentesség esetében, vagy jelen esetben a hátrányos zónákra, ahol gomba módra megszaporodtak a bejegyzett cégek és a tevékenységük csak egy elenyészõ része bontakozik ki az illetõ helységben, a többit a mielõbbi nyereség megszerzése érdekében máshol bonyolítják le.

Ugyanígy érzékelhetõ más esetekben is, pl. fogyasztói adó esetében olyan törvényes kiskapu megkeresése, ahol gyorsan lehet nagy jövedelmekre szert tenni (alkohol – cigaretta – motorina stb.).

Mivel az ÁFA egy általános érvényû adó, szinte mindenkit kivétel nélkül kellene érintsen, és bármilyen jól is mûködik, mégsem mutatkozik meg az eredményessége a költségvetés bevételi részében. Ez esetben is vannak kibúvási lehetõségek, fõleg az importnál, mikor az ÁFA fizetési határideje eltolódik 60 – 120 napig, a Pénzügyminisztérium engedélyével, amit nem mindenki kap meg és ami károsan befolyásolja a költségvetési bevételeket.

Ugyancsak az ÁFA visszaigénylésekor az állam nem fizet semmiféle térítési költséget, és csak 3 hónap elteltével szolgáltatja vissza a befizetett ÁFÁ-t, ami a jelenlegi infláció százalékával gondot okoz az adófizetõnek.

Szintén idetartozik a 11/1999-es kormányrendelet, amely bizonyos adókedvezményekben részesíti a jó adófizetõket. Nem ismert, hogy makroökonómia-szinten volt-e kellõ eredménye ennek a rendeletnek, de az igen, hogy Hargita megyében a költségvetés látta kárát a rendelkezésnek, tudniillik a jó adófizetõ azelõtt is pontosan és idõben eleget tett az adókötelezettségének, míg a rossz adófizetõk sem azelõtt, sem késõbb nem egyenlítették az adóterheiket, egy adóamnesztiában reménykedve, amire már nem egy példa volt.

Végeredményben leszögezhetõ, amit a külföldi szakértõk is megállapítottak, hogy az adókedvezmények nem hatékonyak és gazdasági vonatkoztatásban nem az elvárt hatást fejtik ki.

Egyértelmû, hogy diszkriminatív jellegûek, mivel nem érintik általánosan az adófizetõk egészét és ugyanakkor bizonyos esetekben károsan befolyásolják a költségvetési bevételeket.

Éppen ezért szükség van olyan törvénykezési normák kidolgozására, amelyek stratégiailag elõrevetítik a következõ 10 év gazdasági tevékenységét, s legalább ennyi idõ alatt nem módosulnak. Szükség van az adókulcsok csökkentésére, oly módon ösztönözve az adófizetõt az önadózás formájának gyakorlására, hogy számítása szerint ne érje meg kibúvókat keresni az adózás alól; és megteremteni a lehetõséget az adófizetõk számának bõvítésére.

C. Az adófizetõ viszonya az adóeljárással kapcsolatban

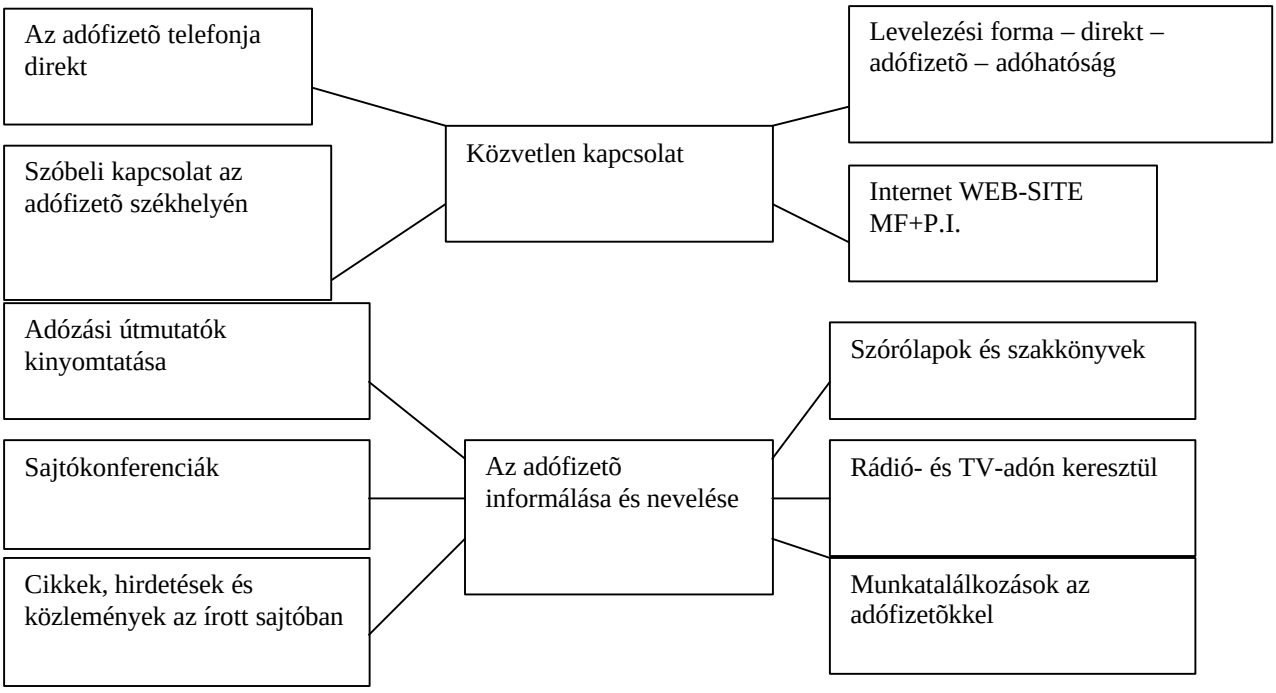
A gyakorlati életben az adófizetõ és adóhivatal között talán egyik legfontosabb kérdéskör a jelenlegi viszony megváltoztatása. A rendszerváltás után a vállalkozások száma folyamatos növekedést mutat, mind a magánvállalkozók, mind a kereskedelmi társaságok esetében, ami Hargita megye szintjén jelenleg a következõképpen nyilvánul meg: 9099 – kereskedelmi társaság, 7148 – magánvállalkozó, 180 000 – személyi jövedelmi adófizetõ. Ezek nagy többségének nincs, vagy részben túl kevés felkészültsége van ahhoz, hogy eligazodjon az adózási törvények útvesztõjében.

Szintén a törvények be nem tartásának, valamint azok kaotikus rendelkezései miatt nem elégséges, vagy csak éppen kezdetleges formában alakult ki az adótanácsadási tevékenység. Talán a szakemberhiány is közrejátszott, mert szükséges, hogy az adóhivatal felé való visszajelzések szakemberektõl jöjjenek. Éppen ezért említettem meg a 99-ben létrejött és 2000 júliusától az új Pénzügyminisztérium rendelete szerint tevékenykedõ adótanácsadó és adófelvilágosító szolgáltatást végzõ struktúrát. A hivatal megszervezésének a célja az adóhivatal és adófizetõ közötti partneri kapcsolat létrehozása, az adóbevallás, adómegállapítás és az adófizetés önkéntes módszerének megvalósítása.

Ahhoz, hogy ez megvalósuljon, szükséges mindazon problémák megtárgyalása és megoldása, amelyek a törvények alkalmazhatóságát megkönnyítik: az adófizetõ felvilágosítása; az adóbevallás, az adófizetési határidõk; az adószámítás; nem utolsósorban az adófizetõ ügyiratcsomójának összeállítása.

Ugyanakkor szükséges egy olyan adatbázis létrehozása, amely mind a területi pénzügyi szervekre vonatkozóan, mind minisztériumi szinten tartalmazza az összes kérdéseket és válaszokat, valamint az adott megoldásokat. Ezek a válaszok és megoldások pedig szükségszerûen el kell jussanak az adófizetõhöz.

A felvilágosító munka megszervezésekor több szempontot és módozatot kell figyelembe venni az adófizetõ kommunikálási készségétõl és az adóhatóság felkészültségétõl függõen. Van olyan lehetõség, amikor az adófizetõt közvetlen úton világosíthatjuk fel:



A felvilágosító munkának át kellfognia az adórendszert, szervezési formáját, az adóûrlapok használati utasításait, mindennemû törvényes változást, új normák bevezetését, a leggyakrabban feltett kérdéseket és az azokra adott válaszokat, amelyeket egységes rendszerbe kell foglalni és hozzáférhetõvé tenni az adófizetõ számára.

D. Az adózás rendjének szabályozása

Habár ezen a téren léteznek szabályozások és törvényerejû rendeletek, gondolok itt az adóellenõrzési tevékenység szabályozásával kapcsolatosan a 70/1997-es kormányrendeletre, vagy a 105-ös kormányrendeletre, ami a fellebbezéseket és az adó-megállapítással kapcsolatos kifogásokat szabályozza, a 68-as kormányrendeletre, ami az adóvallomások benyújtási határidejét és ezen belül az adófizetõ kötelezettségeirõl beszél, szükséges egy olyan törvényes rendelkezés bevezetése, ami az adózás rendjét szabályozza, egységesíti a fenti rendelkezéseket, pontosítja és egyértelmûvé teszi az adófizetõ jogait és kötelezettségeit, megszabva az adóhatóság feladatait, az adóellenõrzési módozatokat, azt a hatáskört, melyen belül a mindenkori gazdasági mechanizmus keretei között az adóhatóság mozoghat.

A megfelelõ törvényes rendelkezések hiányában a végrehajtási eljárás nehézkes, az eljárási folyamat bonyolult, különbözõ vitákra ad okot az adófizetõ és adóhivatal között, ugyanakkor nem mindig sikerül elérni a kívánt eredményt, nem tökéletes és nem eléggé hatékony.

Szükség van egy új rendszabályra, ami az adófizetõ jogainak maximális betartásával megkönnyítené az adóhivatal ténykedését.

Egy másik problémakör, ami szintén megoldásra vár, az adó kifizetésének különbözõ lehetõségei. Jól meghatározott esetekben szabályozni kell az adófizetés elhalasztásának módosítását, meg kell adni a részletfizetések törlesztési lehetõségét, valamint esetleges adóteher-csökkentést kell eszközölni. Az eljárási rendelkezésekben egységesíteni kell a késedelmi kamatok mennyiségét, azoknak hosszú távra történõ kihatását az adófizetõre nézve (a túl nagy késedelmi kamat egy idõ után már nagy terheket ró az adófizetõre és nincs ösztönzõ jellege).

Az adózás rendjénél és eljárásánál szabályozni kell a különbözõ hatósági szervek hatáskörét az adófizetõvel szemben, elkerülve azokat az eseteket, amikor ugyanazért a problémáért kétszer, vagy háromszor, sõt a különbözõ helyi és központi szervek évente számtalanszor ellenõrzik az adófizetõt. Ilyen törvényes rendelkezés megalkotása, amirõl már beszélünk 1993 óta, megkönnyítené az adófizetõ és adóhatóság közötti jó kapcsolatok kiépítését, amibõl hosszú távon a költségvetés bevételi oldala nyerne.

E. A szakmai képzés és továbbképzés az adózás területén

Mindenekelõtt fontos lenne egy jó szakembergárda kialakítása, mind az adóhatóság, mind az adófizetõk számára.

Ilyen szempontból Hargita megye szintjén a helyzet nem éppen a legmegfelelõbb, az 550 alkalmazottból kb. 60 felsõfokú végzettségû van, a többi középfokú végzettséggel rendelkezik.

A gyenge javadalmazási lehetõségek miatt a felsõfokú végzettek nagy része messze elkerüli az adóhiva-