A romániai civil szervezetek közvetlen finanszírozási rendszere

Az új romániai adótörvénykönyv jelentősen módosítja a civil szervezetek támogatására, valamint ezek gazdasági tevékenységére vonatkozó törvényes keretet. A 2003-as évi 571. sz. törvény: az Adóügyi Törvénykönyv a 2003-as évi 927. sz. Hivatalos Közlönyben, a magyar nyelvű szöveg pedig a 2004-es évi 18. sz. Románia Hivatalos Közlönyének magyar nyelvű kivonatos fordításában jelent meg.

A közvetlen támogatási rendszer

Egy közvetlen támogatási rendszer kialakítása a romániai civil szféra számára elengedhetetlen, hiszen jelenleg nyilvánvaló az ágazat külföldi finanszírozásoktól való függősége (elemzésemben a romániai civil szervezetek teljes körére utalok, nem csak a magyar közösség által létrehozott alapítványokra vagy társaságokra, de nyilvánvaló, hogy a felsorakoztatott érvek és észrevételek – olykor hatványozottan – érvényesek a magyar civil szféra „szereplőire", ezek működési feltételeire és az általuk felmutatható eredményekre).

A külső finanszírozás hátrányai – egyebek között – a stabil, kiszámítható és tervezhető tevékenység szinte utópikus volta, az egyes programok végrehajtása közötti „holtpontok" és a szervezetek hosszú távú alapvető működtetési szükségleteinek hiányos biztosítása. Egyes elemzők szerint a külföldi finanszírozások mértéke Románia európai uniós integrációjának közeledtével arányosan csökkenő tendenciát mutat. Ezt a trendet akkor is figyelembe kell venni, ha a magyar civil szféra esetében kevésbé (vagy egyáltalán nem) érvényes, a Magyarországon nemrég eszközölt támogatási keretcsökkentés viszont akkor is kiválóan példázza a civil tevékenység tervezhetőségének és stabilitásának nehézségeit, ha a már kihirdetett visszavonásokat egy esetleges költségvetési kiegészítés korrigálja majd.

A civil szervezetek közvetlen finanszírozása azáltal válik lehetségessé, hogy az adófizetők a személyi jövedelemadójuk összegének 1 százalékát felajánlhatják egy vagy több, általuk kiválasztott, jogi bejegyzéssel működő civil szervezetnek. A felajánlás nem kötelező, a felajánlás jogának kihasználásáról az állampolgár meggyőződései szerint és közösségi elkötelezettségének függvényében dönthet.

Az adófizető állampolgárok szabad döntésére épített közvetlen finanszírozási rendszer bevezetésének legfontosabb előnye éppen a döntés jogának az egyénre való átruházása, hiszen amennyiben az állampolgár megkapja ezt a jogot, vélhetően élni is fog vele, aktívabb szerepet vállalva a közösségi tevékenységekben. A civil szervezetek számára a felajánlott támogatások többletjövedelem-forrást jelentenek, csökkentve ezáltal az eddigi (kis számú) finanszírozási lehetőségektől való függőségüket. Az állam köztudottan gyenge hatékonysággal költi el a közpénzeket, kivált a szociális szolgáltatások terén, ezért a civil szférába juttatott adószázalék elköltésének eredményessége várhatóan növekvő tendenciát mutathat. Végül a rendszer – „bejáratása" után – pozitív hatással lehet a társadalmi szolidaritás megerősítésének, valamint az egyének és a civil szervezetek kohéziójának terén.

A civil szféra közvetlen finanszírozási rendszerének kezdeményezője Közép-Kelet-Európában Magyarország, ahol az 1+1 százalékos rendszer 1997-től kezdődően működik, hasonló törvényes keret van érvényben Szlovákiában és Lengyelországban. A magyarországi adófizetők személyi jövedelemadójuk összesen 2 százalékát ajánlhatják fel társadalmi célokra, azért használtam az előbbiekben az „1+1 százalékos rendszer" elnevezést, mert procedurális szempontból két, egymástól független felajánlást tehet meg a magyar adófizető, két kedvezményezett célcsoport számára. Az eligibilis kedvezményezettek körébe tartoznak egyrészt (a jövedelemadó 1 százalékának erejéig) az egyházak és a hivatalosan működő felekezetek, másrészt viszont (a jövedelemadó újabb 1 százalékával) támogatni lehet a jogilag bejegyzett és bizonyos követelményrendszernek megfelelő civil szervezeteket, illetve bizonyos társadalmi célú (elsősorban szociális, egészségügyi és oktatási) kormányprogramok megvalósítását.

Romániában a közvetlen finanszírozás jogalapját az új adótörvénykönyv tartalmazza. A maga 300 cikkelyével ez egy olyan nagy terjedelmű törvényszöveg, amely az érvényben levő adókat és illetékeket szabályozó rendelkezések több mint 80%-át egyesíti (a fennmaradó 20%-ot a Vámtörvénykönyv tartalma adja ki). A kerettörvényhez több kiegészítő jellegű törvényes norma kapcsolódik, ezek közül a legfontosabbak: az Adóügyi Eljárási Törvénykönyv, amelyet a kormány – a 2003-as évi 92. sz. rendeletként – már tavaly december végén elfogadott, illetve az adótörvénykönyv alkalmazási utasításai, melynek kihirdetett – de sajnos hiányos – változatát a kormány a 2004-es évi 44. sz. rendeletként február elején fogadta el, a Közpénzügyi Minisztérium által kidolgozott javaslat alapján.

Annak ellenére, hogy az említett alkalmazási utasításokat tartalmazó Hivatalos Közlöny a 200 oldalnyi terjedelmet is meghaladja, sajnálatos módon a metodológia nem tisztázza a teljes témakört, így például a civil szervezetek támogatására vonatkozó előírások alkalmazása egy – jelenleg még kihirdetésre váró – miniszteri rendeletben lesz pontosítva.

Civil szervezetek közvetlen támogatása az adófizető állampolgárok által

Magyarország joggyakorlatát sikerült meghonosítani azáltal, hogy az adófizető állampolgár megkapja az általa befizetett személyi jövedelemadó összege 1 százalékának felhasználása fölötti szabad rendelkezési jogot úgy, hogy a megnevezett összeget alapítványok, társaságok, nonprofit civil szervezetek működtetésére célirányosan ajánlhatja fel.

A felajánlás konkrét folyamatának ismertetésére meg kell várni a már említett miniszteri rendelet kihirdetését, de az adótörvénykönyv szövegéből eleve kiderül, hogy a folyamatnak két lehetséges menete lesz, éspedig:

a) Azok az adófizetők, akiknek egyetlen jövedelemforrásuk van, tehát eszerint nem kötelesek személyi jövedelembevallást kiállítani, a munkaadójukhoz fognak benyújtani egy olyan típusnyomtatványt, amelyen megnevezik azt a civil szervezetet, amelynek felajánlják a személyi jövedelemadójuk 1 százalékát. A törvény értelmében a munkáltatók február utolsó munkanapjáig kötelesek kiállítani az alkalmazottaik adólapját (FF1 űrlap), ezért várhatóan a felajánlásokat is ugyanazon határidővel kell majd megtenni.

b) Azok a munkavállalók, akik több jövedelemforrással rendelkeznek, és ebből kifolyólag kötelesek évente jövedelembevallási nyilatkozatot kiállítani, ezzel egyidejűleg – külön erre a célra kiállított űrlapon – megnevezhetik a szervezetet, amelynek felajánlják adójuk 1 százalékát. A jövedelembevallás kiállításának határideje minden év május 15-e, ez lesz (várhatóan) a felajánlások határideje is.

Az első esetben a felajánlások átutalását a munkaadó számviteli részlege végzi el, a második esetben pedig az illetékes adóhivatal.

Fontos kiemelni, hogy a felajánlás lehetősége a munkavállalók által 2004-ben szerzett jövedelemre vonatkozik. A 2004-es évi személyi jövedelemről szóló bevallást, egyben tehát a személyi jövedelemadó 1 százalékának felajánlását 2005. február végéig, illetve május közepéig tehetjük meg, a fent vázolt két esetnek megfelelően.

Az adótörvénykönyv vonatkozó szövege Románia Hivatalos Közlönyének magyar nyelvű fordításában az alábbi:

> 90. szakasz
> (2) Az adózók a tartozott évi jövedelemadó 1 százalékáig terjedő összeget az egyesületekről és alapítványokról szóló, utólagosan módosított és kiegészített 26/2000. számú kormányrendelet feltételei között működő nonprofit entitások szpon zorálására fordíthatják.
> (3) A tartozott évi jövedelemadó 1 százalékáig terjedő összeg kiszámítására, visszatartására és átutalására a munkáltató vagy az illetékes adószerv köteles, az esetnek megfelelően.
> (4) A (2) és (3) bekezdés előírásainak alkalmazási eljárását a közpénzügyi miniszter rendelettel állapítja meg.

A (4) bekezdés szerint a személyi jövedelemadóból felajánlható támogatás gyakorlati lebonyolítását a közpénzügyi miniszter rendelete fogja szabályozni. Jelenleg, mint már említettem, a rendelet szövege kidolgozás alatt van, a szaktárca felelős vezetői ígéretet tettek a tervezet tartalmával kapcsolatos konzultáció lehetőségének biztosítására, mely során a civil szervezetek képviselői, valamint az RMDSZ parlamenti csoportja észrevételezhetik az alkalmazási eljárást.

Érdekes lehet a rendszer bevezetése által keletkező finanszírozások nagyságrendjének megállapítására tett kísérlet, ezért tekintsük meg a magyarországi alkalmazás eredményeit, a kiindulópont megállapításának céljából. Az alkalmazás első évében, 1998-ban (amikor az 1997-ben szerzett jövedelemadója fölött rendelkeztek a munkavállalók), az állampolgárok 28%-a használta ki a felajánlás jogát, a kedvezményezettek száma pedig közel 17 000 volt. Az alkalmazás hatodik évében, 2003-ban a felajánlók száma elérte az adófizető állampolgárok 34%-át, a támogatott intézmények száma pedig megközelítette a 22 000-et. 2003-ban a felajánlott összeg szinte 10 milliárd forint volt, egy szervezet által kapott átlagtámogatás pedig közel félmillió forint. A magyarországi közvetlen támogatási rendszer alkalmazásának eredményeit – az APEH honlapján található adatok alapján – a mellékelt táblázat mutatja:

Év	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Személyi jövedelemadó (SZJA) fizetők száma [millió fő]	4,20	4,30	4,40	4,40	4,40	4,40
A felajánló adófizetők száma [millió fő]	1,2	1,3	1,4	1,4	1,4	1,5
A felajánlók hányada	28,57%	30,23%	31,82%	31,82%	31,82%	34,09%
A kedvezményezettek száma	16 886	17 967	18 328	18 589	20 264	21 957
A SZJA-ból származó állami költségvetési jövedelem [milliárd Ft]	656,6	769,6	695,7	830,3	940,6	1.060,0
A kedvezményezettek javára felajánlott összeg [milliárd Ft]	3,73	4,43	5,86	6,90	8,30	9,92
A felajánlott összeg hányada a SZJA-ból származó állami költségvetési jövedelemhez viszonyítva	0,57%	0,58%	0,84%	0,83%	0,88%	0,94%

Romániában a 2004-es évi állami költségvetésről szóló törvény szerint a költségvetés tervezett bevételei 288 308 milliárd lejt tesznek ki, ebből a személyi jövedelemadó 64 921 milliárd lej országos szinten. Az elvileg felajánlásra kerülő összeg ennek az 1%-a lehet, tehát hozzávetőlegesen 650 milliárd lej, viszont az előbb felvázolt magyarországi gyakorlat alapján feltételezhetjük, hogy a jogosultak egynegyed része (25%-a) él a felajánlás jogával, tehát az előbb kiszámított maximális összeg 25%-ára lehetne reálisan alapozni, ez valamivel több mint 160 milliárd lej, vagyis durván 1 milliárd forint. Nyilvánvalóan jelentős összegről van szó, összehasonlítási alapként említem meg, hogy az Illyés Közalapítvány 2004-ben hozzávetőlegesen ezzel egyenlő költségvetési kerettel rendelkezik.

A kis matematikai gyakorlat végéhez közeledve azt kellene még felmérni, hogy az országos lehetőségek körvonalazása után lehet-e vállalkozni a romániai magyar civil szféra által elérhető összegek nagyságrendjének megsaccolására? Közel 7%-os népességi arányunkból kiindulva 11 milliárd lejre lehetne értékelni a „várható" támogatások kezdeti összegét, ezt viszont a magyar civil szféra megfelelő mozgósításával és közösségünk minden egyes tagjának időben történő értesítésével – tudatosításával – akár meg is lehet többszörözni.

Civil szervezetek támogatása a kereskedelmi társaságok által

Fontos kiemelni, hogy az új adótörvénykönyv még egy intézkedése erősíti a civil szférát. A cégek által a társasági adó (nyereségadó) összegéből levonható szponzorálás megengedett felső értéke emelkedik, az eddigi határ (a bruttó nyereség 5 százaléka) helyett most egy újabb – a jelenlegi romániai üzleti gyakorlat szerint a legtöbb esetben magasabb – határérték lépett érvénybe, ez a cég éves forgalmának a három ezreléke, de nem több, mint az éves nyereségadó húsz százaléka. Így a cégek nagyobb mértékben tudnak szponzorálást az általuk befizetendő profitadóból levonni, tehát nagyobb mértékben tudják támogatni a civil szervezeteket.

Az adótörvénykönyv erre vonatkozó szövege a nyereségadóról szóló részben található, Románia Hivatalos Közlönyének magyar nyelvű fordítása szerint az alábbi:

> 31. szakasz
> (4) A szponzorálásról szóló törvény és a könyvtárak törvénye előírásainak megfelelően szponzorálási és/vagy mecénási akciókat megvalósító adózók a tartozott nyereségadóból levonják a járulékos összegeket, ha halmozottan teljesítettek az alábbi feltételek:
> a) nem haladják meg az üzleti forgalom 3%-át;
> b) nem haladják meg a tartozott nyereségadó 20%-át.
> (5) Az illető határértékekbe beilleszkednek a közjogi könyvtárak szponzorálásával kapcsolatos, a helységek építését, az ellátmányozást, az információtechnológia és a sajátos dokumentáció beszerzését, a könyvtárak folyamatos képzési programjainak finanszírozását, a szakembercserét, a szakosítási ösztöndíjakat, a nemzetközi kongresszusokon való részvételt célzó kiadások is.

Megkísérelve a lehetséges nagyságrend kiszámítását, a 2004-es évi romániai állami költségvetésről szóló törvény előirányzatait kell figyelembe venni. Ezek szerint a folyó évben országos szintű bevételezésre tervezett nyereségadó összege 49 210 milliárd lej, ennek a 20%-a közel 10 000 milliárd lej (pontosabban 9 842 milliárd lej), tehát több mint 60 milliárd forint! Nyilvánvalóan tekintélyes összegről (pontosabban lehetőségről) van itt szó, akkor is, ha nem felejtjük el, hogy a cégek szponzorálásának hagyományosan kiemelt kedvezményezettei a sportegyesületek, melyek hatalmas – legtöbbször nehezen felmérhető és annál nehezebben követhető – pénzösszegeket kezelnek.

A gazdasági tevékenységet is végző civil szervezetek számára jelentős könnyítés a profitadó-mentesítést élvező jövedelem megengedett felső határának emelése, mely szintén az RMDSZ parlamenti képviseletének javaslatlistáján szerepelt. A civil szervezetek évi 15 000 eurónak megfelelő profitadómentes jövedelmet könyvelhetnek el gazdasági tevékenységből, ha ez nem haladja meg a szervezet alapjövedelmének a 10%-át. Szintén az adótörvénykönyv hatálybalépésétől kezdve (2004. január 1.) emelkedett a hozzáadott értékadó (TVA) kifizetésétől mentesített éves forgalom felső határa, mely jelenleg 2 milliárd lej.

„Versenypiac" a civil szférában

Természetesen egymagában a civil szervezetek közvetlen támogatási rendszerének bevezetése nem elegendő a civil szféra azonnali megerősödéséhez, de egy folyamat fontos lépése lehet, két szempontból is. Egyrészt várhatóan egyfajta versenypiac fog kialakulni a civil szervezetek között, hiszen nyilvánvaló, hogy azok a szervezetek fognak több felajánlást kapni, amelyek tevékenységük által közel vannak a közösséghez, és melyek kézzelfogható, széles körben ismert és elismert eredményeket tudnak felmutatni. Másrészt pedig először történik meg a romániai törvényhozásban, hogy az adófizető polgárnak megadatik a jog, hogy saját maga rendelkezzen az általa az államnak befizetett jövedelemadó egy bizonyos részének felhasználásáról.

Tulajdonképpen e két intézkedés együtt, az állampolgárok jövedelemadójából célirányosan felajánlható egy százalék, illetve a cégek által a nyereségadóból leírható szponzorálás felső határának növelése kezdetét jelentheti egy – vélhetően – politikától független és állami beleszólástól többé-kevésbé mentesített közvetlen finanszírozási rendszer kialakulásá-