

A digitalizáció motivációi és irányai az adóigazgatásban

Izer Norbert - Adóügyekért Felelős Államtitkár előadása

2020. szeptember 3. - Digitalizáció hatásai a könyvvizsgálatra – Konferencia

Az adópolitika főbb irányvonalai és az átalakulás folyamata 2010 óta

A COVID-járvány gazdasági következményei ellenére az adópolitika fő céljai változatlanok: a versenyképesebb adószervezet megőrzése és megerősítése, a költségvetés konszolidációja az adóelvonási szint csökkentése mellett, főként a gazdaság fehéritésével, valamint a foglalkoztatás szintjének emelése, a demográfiai trendek javítása, a nemzeti érdek határozott érvényesülésének elősegítése. Kiemelt cél az adórendszer egyszerűsítése és a vállalkozások adózáshoz kötődő adminisztratív terhek érezhető mérséklése, mert ezek önálló előnyeik mellett a fenti célok megvalósulását is elősegítik.

Az évtized eleje új korszakot hozott a jövedelemadóztatásban az egykulcsos személyi jövedelemadóra való átállással, illetve a családi kedvezmények rendszerének megerősítésével. Ezek a lépések a munkavállalás ösztönzőit voltak hivatottak javítani. Az évtized során ez fokozatosan kiegészült a munkáltatók terheinek csökkentésével, először a szociális hozzájárulási adóban adott célzott foglalkoztatási, majd az utóbbi években már a munkáltatói terhek általános mérséklése formájában. Ez a lépéssorozat nagyban hozzájárult nem csak ahhoz, hogy ma sokkal alacsonyabb a munkanélküliek száma, mint az évtized elején, de ahhoz is, hogy a ténylegesen dolgozók száma is emelkedett.

Természetesen a jelentős adócsökkentő lépések nem lettek volna lehetségesek az adópolitika fogyasztási adók felé való elmozdulása nélkül. Először az áfa emelése jelentett gyors finanszírozási megoldást a jövedelemadók csökkentésére, de az évtized derekától egyre inkább az új típusú gazdaságfehéritési lépések által hozott eredmények teremtették meg a további adócsökkentések alapjait. Az eredményeket az Európai Bizottság becslései is alátámasztják: a legfrissebb elérhető becslések alapján 2012-től 2018-ig 60%-kal, 22-ről 9 százalékra csökkent a be nem szedett áfa aránya. Az adópolitika ezzel a fordulattal tudta támogatni az államháztartás stabilizálódását és az adósságpálya csökkenő pályára állását.

A bevételi szerkezet változása mellett fontos eleme volt az adópolitikában a vállalkozások terheinek csökkentése. A társasági adó 2010-ben a kisvállalkozások, majd 2017-től minden vállalkozás számára egységesen 9 százalékra csökkent, amely a legalacsonyabb adómérték az EU-ban. Az önfoglalkoztatók számára bevezetésre került a KATA, a kisvállalkozásoknak pedig a KIVA biztosít kedvező adózási lehetőségeket.

Az elmúlt évtizedben követett adópolitika célja az volt, hogy a foglalkoztatást és gazdasági növekedést leginkább gátló jövedelemadók csökkentése mellett egyre inkább olyan forrásokra támaszkodjon, melyek a legkevésbé torzítják a szabályszerűen gazdálkodó vállalkozások döntéseit, legkevésbé fékezik azok kibontakozási lehetőségeit. Ezért az eddigi célok változatlansága mellett egyre inkább előtérbe kerül az adminisztrációs terhek csökkentése, valamint a gazdaság további fehéritésének igénye is. Olyannyira, hogy az 2020-as évek első felében – a korábbi irányok megtartása és erősítése mellett – ez válik a fejlesztések fókuszává: az adóhatóság digitális

szolgáltatásainak bővítése, illetve a meglévő rendszerek modernizációja által érezhető előrelépést elérni az adminisztrációs terhek csökkentése terén.

Adminisztrációs terhek

Noha az adózáshoz kapcsolódó terhek számszerűsítése gyakran felmerülő kérdés, nagyon kevés részletes, nemzetközileg is összehasonlítható eredményt mutató mérőszám létezik. Az Európai Bizottság megbízásából 2018-ban készült egy 20 országra kiterjedő tanulmány, a KKV-k áfához és társasági adóhoz kötődő adóadminisztrációból fakadó terheiről. Magyarország ebben a tanulmányban nem szerepelt, de 2019 során a Pénzügyminisztérium megbízásából elindult egy felmérés az adminisztrációs terhekről szintén hasonló módszertant követve. A nemzetközileg összehasonlítható mutatók – vagyis csak a vállalati adókra és áfára kiterjedő mutatók – szerint nemzetgazdasági szinten Magyarországon az árbevétel-arányos teljes adóadminisztrációs mutató 3,3-3,7%, míg az EU-s átlag 2,5%. Az átlag ugyanakkor fontos különbségeket fed el, nevezetesen, hogy a fajlagos – árbevétel-arányos, egy foglalkoztatottra, vagy egy nyomtatványra jutó – adminisztrációs terhek a vállalatmérettel párhuzamosan csökkennek, vagyis a kisebb vállalkozások számára arányában sokkal nagyobbak a terhek.

A munkát terhelő adók adminisztrációs terheire nincs nemzetközileg összehasonlítható forrás, de Magyarországon fontos volt ezek szintjét is felmérni. Ezért a jövőbeli összehasonlítási alapként szolgáló mutatószám Magyarországra a jövedelemadókat, az áfa és a foglalkoztatói adminisztrációs terheket, valamint e feladatok esetleges kiszervezésének költségeit is tartalmazza. Nemzetgazdasági szinten a vállalatok medián adóadminisztrációs költsége 420 Mrd Ft-ra becsülhető, amely az árbevétel 1,7%-a, de ennek mintegy kétharmada mikro, vagy kisvállalkozásokat terhel.

A nemzetközi tanulmány szerint az adminisztratív terhek a legutóbbi, 2004-es felméréshez képest alig változtak – sőt, szinte egyöntetű volt az a vélemény, hogy 2010 óta növekednek is –, dacára például az elektronikus adatszolgáltatás terjedésének. Elképzelhető, hogy ez összefüggésben áll azzal, hogy a kis cégek gyakran szervezik ki az adóadminisztrációs tevékenységet, így az elektronikus felületek nyújtotta előnyök nem náluk, hanem a könyvelőknél csapódhatnak le. Az elektronizálás önmagában és rövidtávon gyakran költségnövelő. Ráadásul az átlagok, még az egyes méretosztályokon belül is hatalmas különbségeket takarnak el, hisz a vállalkozások egyéni jellemzőik miatt nagyban különbözik az adminisztrációs folyamatok költségszintje.

Magyarországon a felmérés szerint a vállalkozások mintegy 60 százaléka már döntően digitalizálta az adóadminisztrációs folyamatokat, a zömmel papíralapon dolgozók aránya csekély, ugyanakkor a vállalkozások 40 százaléka kiszervezi az adóadminisztráció egy részét, nagy részük teljes mértékben. Ezek alapján bár a folyamatok digitalizációjának további erősítése tűnik ígéretes irányynak, növelni kell az adóhatóság által közvetlenül nyújtott szolgáltatások körét, annak érdekében, hogy az előnyök a vállalkozások számára is érzékelhetőek legyenek.

Folyamatban lévő fejlesztések

A Kormány versenyképességi programja (Program a Versenyképes Magyarorszáért) által kijelölt irány szerint a NAV – az elmúlt években megkezdett munka folytatásaként – az elkövetkező években azon dolgozik tovább, hogy a vállalkozások mind nagyobb köre számára tudjon mind nagyobb segítséget nyújtani az adóbevallások elkészítésében. Ennek fő eszközei az elektronikus szolgáltatások körének bővítése, a folyamatok optimalizálása, leegyszerűsítése, amely végső soron elvezet ahhoz, hogy ahol csak lehet „a bevalláskészítés terhére is átvállalja az adóhivatal”.

Folytatjuk tehát az adóhatóság adatvagyonára épülő szolgáltatások fejlesztését. A jelenleg csak korlátozott tevékenységi körökre, vagy csak nagyobb tranzakciókra érvényes adatszolgáltatási rendszerek fokozatos kiterjesztése mellett, ez utat nyithat a vállalkozói bevallások, sőt egyes kedvezmények kijánlása felé is. Az ebből fakadó előnyök különösen a kisvállalati adózók számára lesznek jelentősek. Ráadásul ez egy olyan irány, ahol az adózás az induló vállalkozásoknak is segítséget nyújthat, hisz a tapasztalatok szerint számukra különösen nagy jelentőségű, hogy az adóadminisztráció lehető legkevesébé vonja el az anyagi forrásokat, illetve a figyelmet az üzleti tevékenység fejlesztése elől.

A Kormány több ízben feladatul tűzte az államigazgatási folyamatokhoz kötődő adminisztrációs terhek csökkentését. E feladat végrehajtásának része az áfa-bevallások kijánlása vonatkozásában elindult előkészítő, fejlesztő munka. Ugyanakkor látni kell, hogy egy bevallás kijánlása akkor lehetséges, ha a hatóság rendelkezik az abban foglalt információk összeállításához, kiszámlálásához szükséges információk (közel) teljes körével. Az eÁfa vonatkozásában ezt az információs bázist az online pénztárgép, illetve az online számlaadatszolgáltatás teremti meg, hasonlóan ahhoz, ahogy az eSza vonatkozásában a munkáltatók járulékbevallásai. A Kormány általános gazdaságfehérítési céljai mellett ez a motivációja a 2018-ban bevezetett online számlaadatszolgáltatás fokozatos, 2020-21-ben zajló kiterjesztésének. Bár a 100 ezer Ft áfatartalmú számlák súlya az összes áfa szempontjából viszonylag csekély – bár így is százmillárd forintos nagyságrend –, mégis a keletkező számlák elsöprő többségét jelentik.

Ahhoz, hogy az áfa bevallás tervezete minél pontosabb legyen, szükséges az áfa hatálya alá tartozó ügyletek minél szélesebb körét érintő kiterjesztett adatszolgáltatás. A Pénzügyminisztérium és a NAV mindent elkövet azért, hogy az adatszolgáltatás minél inkább automatizált, kényelmes módon történhessen meg és így a lehető legnagyobb könnyebbséget jelenthessenek a kijánlott áfa-bevallások, melyek negyedéves és havi bevallók kapcsán a 2021-es évek derekán, az éves bevallók számára pedig 2022 elején indulhatnak el.

Távolabbi tervek

Az önbevallási rezsimek megjelenése óta az adóhivatalok működésének középpontjában évtizedekig az adóbevallások álltak. Ezek kialakítása és ellenőrzése mellett fokozatosan egyre fontosabbá vált a kapcsolódó adminisztrációs terhek csökkentése adózói és hivatali oldalon is, amit a folyamatok lépcsőzetes digitalizációja támogatott. A digitalizáció a feldolgozási oldalon is egyre kifinomultabb ellenőrzési, kiválasztási technikákat tett lehetővé, azonban ezek működéséhez is egyre több – pl. harmadik féltől származó – adatra volt szükség. Ez számos előnnyel is járt, ugyanakkor így az elektronikus bevallási csatornák terjedése közvetlenül jellemzően nem eredményezte az adminisztratív terhek csökkenését.

Számos hazai egyszerűsítési kísérlet, illetve a nemzetközi tapasztalatok is rávilágítottak, hogy a meglévő adatszolgáltatási rendszerek kisebb fejlesztéseivel jelentős csökkenés nem érhető el az adminisztrációs terhekben. Ezekben a rendszerekben a vállalatok sokféle formában, interfészen keresztül riportálnak, nagyon hasonló és részben átfedő információkat, eltérő időközönként. Ennek eredményeként szigetszerű adatbázisok jöttek létre részleges, ad hoc kapcsolatokkal. A tartalmi duplikáció mellett az inkonzisztens időállapot, fogalmi rendszerek, valamint ellenőrzési gyakorlatok miatt számottevő az egyedi adategyeztetési igény a szervek között, illetve az ügyfelekkel szemben is. Mindez magas költségeket ró a vállalkozásokra és állampolgárokra is, de az állami szereplők

szempontjából is felesleges teherrel jár, valamint rugalmatlanságot is szül, gátolva ezáltal a közszolgáltatások automatizációját és magasabb szolgáltatási szint elérését is.

A foglalkoztatói szerephez jelentős adminisztrációs költségek kapcsolódnak, melynek csökkentése a Kormány kiemelt célja. A jelenlegi adatszolgáltatási kereteken belül ez csak korlátozottan lehetséges és érdemi egyszerűsítés inkább attól várható, ha az adatgyűjtés a jelenlegi logika megváltoztatása, illetve az államigazgatási adatigények konszolidációja révén kevesebb transzformációs, jelentési, adategyeztetési feladatot generál a munkáltatók számára. Ennek módja az lehet, ha a bekért adatok köre és az adatszolgáltatás módja a lehető legjobban közelít és épít a vállalkozások természetes üzleti folyamati során keletkező tranzakciós információkra. Ez jelentős logikai váltás a jelenlegi heterogén időszakokra, definíciókra és csatornákra épülő rendszerhez képest.

Az átállás komoly előkészítő munkát igényel, mivel nem csupán meg kell találni a tranzakciós adatok azon elemi körét, amelyből valamennyi szerv adatigénye ellátható, hanem ezt olyan módon kell megtenni, ami egyszerre tesz eleget az adatvédelmi, adatkezelési szabályoknak és biztosít üzembiztos, működési és fejlesztési szempontból is rugalmas, de az államigazgatás már működő rendszereihez is kapcsolódni képes megoldást.

Tekintettel a foglalkoztatási szerephez kötődő adminisztráció csökkentésének kormányzati prioritásaira, a Nemzeti Adó- és Vámhivatal már rövidebb távon is bevezethető fejlesztéseket indított azzal a céllal, hogy biztosíthatják mind ügyféli, mind hatósági oldalon az adminisztráció csökkentésének és a hibás adatszolgáltatások minimalizálásának rövidtávon is hatékony megoldását.

De ezen túl, általánosan is kiemelt cél a NAV digitális képességeinek fejlesztése következő években. Ennek során az ügyfélkapcsolati felületek megújítása és szolgáltatások bővítése a két fő irány. A cél az, hogy az adóhatóság egységes, integrált, könnyen kezelhető digitális felületen keresztül képes legyen az ügyfelek személyes, illetve különböző csoportok igényeire szabott, célzott információk és szolgáltatások nyújtására. A széles körű információkon alapuló, fejlett információs szolgáltatások a nemzetközi tapasztalatok szerint az adózó és hatóság közötti kapcsolat javításának egyik legfontosabb eszközei. Mindezt kiegészíti majd az adóhatóság kommunikációjának fejlesztése, amelynél a közérthetőség javítása, illetve a személyre szabott, célzott üzenetek nagyobb arányú alkalmazása jelenthet segítséget az adózóknak. Ez az irány teheti teljessé az adóigazgatásra vonatkozó stratégiát: egyszerű, alacsony adminisztráció mellett működő rendszert kínálni a jogkövetők számára.