



---

ÁLLAMI  
SZÁMVEVŐSZÉK

# J E L E N T É S

a helyi adók rendszerében a hatékonyság és az eredményesség  
érvényesülésének ellenőrzéséről

1031

2010. december

---

**3. Önkormányzati és Területi Ellenőrzési Igazgatóság**  
**3. 2. Szabályszerűségi és Teljesítményellenőrzési Főcsoport**

Iktatószám: V-3018-46/2010.

Témaszám: 958

Vizsgálat-azonosító szám: V0469

**Az ellenőrzést felügyelte:**

**Dr. Lóránt Zoltán**

főigazgató

**Az ellenőrzés végrehajtásáért felelős:**

**Dr. Varga Sándor**

főigazgató-helyettes, főcsoportfőnök

**Az ellenőrzést vezette:**

**Berényi Magdolna**

osztályvezető főtanácsos

**Az összefoglaló jelentést készítették:**

**Dankó Géza**

főtanácsadó

**Böröcz Imre**

főtanácsadó

**Kisgergely István**

számvevő tanácsos

**A számvevői jelentések feldolgozásában és a jelentés összeállításában közreműködtek:**

**Dankó Géza**

főtanácsadó

**Böröcz Imre**

főtanácsadó

**Kisgergely István**

számvevő tanácsos

**Az ellenőrzést végezték:**

**Dankó Géza**

főtanácsadó

**Böröcz Imre**

főtanácsadó

**Dr. Csermák Judit**

számvevő tanácsos

**Szabó Tamás**

számvevő tanácsos

**Kéri Péter**

számvevő tanácsos

**Koczor László**

számvevő tanácsos

**Tóth Tamás**

számvevő tanácsos

**Csiszárné dr. Kosik**

**Mária** főtanácsadó

**Kisapáti Angéla**

számvevő tanácsos

**Hegyes Mária**

számvevő tanácsos

**Batkiné Vas Anna**

számvevő tanácsos

**Kisgergely István**

számvevő tanácsos

**Kozma Gábor**

számvevő tanácsos

**Tóth Péter**

számvevő

**Lingné Rajz Borbála**

főtanácsadó

**Dr. Láng Ágnes**

számvevő

**Gaál László**

számvevő tanácsos

**Kámán Edina**

számvevő

**Csényi István**

számvevő tanácsos

**Dér Livia**

számvevő tanácsos

---

**A témához kapcsolódó eddig készített számvevőszéki jelentések:**

<b>címe</b>	<b>sorszama</b>
Jelentés a települési önkormányzatok adóztatási tevékenységének vizsgálatáról	0121
Vélemény a Magyar Köztársaság 2006. évi költségvetési javaslatáról	0550
Vélemény a Magyar Köztársaság 2007. évi költségvetési javaslatáról	0641
Vélemény a Magyar Köztársaság 2008. évi költségvetési javaslatáról	0736
Jelentés a gazdaságfejlesztés állami eszközrendszere működésének ellenőrzéséről	0802
Vélemény a Magyar Köztársaság 2009. évi költségvetési javaslatáról	0836
Vélemény a Magyar Köztársaság 2010. évi költségvetési javaslatáról	0935

---

---

# TARTALOMJEGYZÉK

<b>BEVEZETÉS</b>	<b>5</b>
<b>I. ÖSSZEGZŐ MEGÁLLAPÍTÁSOK, KÖVETKEZTETÉSEK, JAVASLATOK</b>	<b>9</b>
<b>II. RÉSZLETES MEGÁLLAPÍTÁSOK</b>	<b>17</b>
1. A helyi adórendszer átalakítása, jogszabály előkészítés	17
1.1. A helyi adórendszer, az iparűzési adó átalakítására vonatkozó javaslatok	17
1.2. A helyi adózást, az önkormányzati adóigazgatást érintő jogszabály előkészítés	18
2. Az államigazgatási (közigazgatási) hivatalok ellenőrzése, szakmai segítségnyújtása	20
2.1. A helyi adó rendeletek törvényességi ellenőrzése	20
2.2. Az adóhatósági döntésekkel szembeni jogorvoslati eljárások	23
2.3. Az önkormányzati adóhatóságok ellenőrzése	24
3. A helyi adópolitika célkitűzései, a helyi adóztatás eredményességének javítására tett intézkedések	25
3.1. A helyi adók, az önkormányzati adóhatóság által beszedett központi adók szerepe a finanszírozásban	25
3.2. Helyi adók a vizsgált önkormányzatoknál	27
3.3. Helyi adópolitika a gazdasági programban	29
3.4. A helyi adók bevezetettsége	31
3.5. Adómérték, mentességek, kedvezmények megállapítása	33
3.6. Adóerő-képesség központilag számított mértéke és a tényleges adóbevétel	37
3.7. Helyi adók felhasználási céljai, tájékoztatás az adóbevételekről	39
3.8. Az adóztatás (önkormányzati adóhatóság) testületi beszámoltatása	41
4. Az önkormányzati adóigazgatás, végrehajtás hatékonysága, eredményessége	42
4.1. Az adóigazgatás, adóbeszedés hatékonyságának, eredményességének jellemzői	42
4.2. Az adóigazgatás személyi és tárgyi feltételeinek javítására tett intézkedések	44
4.3. Az adóigazgatásban dolgozók teljesítményértékelési és ösztönzési rendszere, az adóellenőrzések hatékonysága	47
4.4. A végrehajtási cselekmények hatékonysága, eredményessége, a hátralékállomány változása	49

---

4.5. Fizetési könnyítések, méltányossági jogkör gyakorlása	52
4.6. Belső kontrollok kiépítése és működése	53

## **MELLÉKLETEK**

- 1. számú Helyszínen ellenőrzött önkormányzatok és regionális államigazgatási hivatalok
- 2. számú Hatékonysági, eredményességi és egyéb mutatók számítása
- 3/a. számú Helyi adót bevezető önkormányzatok számának alakulása adónemenként 2001-2009. év között
- 3/b. számú Helyi adóbevételek alakulása adónemenként 2001-2009 között
- 3/c. számú Önkormányzatok által 2009. évben bevezetett helyi adók (megyénként)
- 3/d. számú A vizsgált helyi önkormányzatok teljesített költségvetési bevételei
- 3/e. számú A vizsgált helyi önkormányzatok kiadásai, követelés- és kötelezettségállománya, adósságot keletkeztető kötelezettségvállalása, jövedelemkülönbség mérséklés elszámolása
- 3/f. számú Az adóigazgatási feladatok ellátásának személyi feltételei a vizsgált önkormányzatoknál

## **FÜGGELÉKEK**

- 1. számú Az államigazgatási (közigazgatási) hivatalok ellenőrzésének egyes tapasztalatai
- 2. számú Az önkormányzati adóigazgatás hatékonysága, eredményessége

---

## RÖVIDÍTÉSEK JEGYZÉKE

### Törvények

Art.	az adózás rendjéről szóló 2003. évi XCII. törvény
Áht.	az államháztartásról szóló 1992. évi XXXVIII. törvény
Ásztv.	az Állami Számvevőszékről szóló 1989. évi XXXVIII. törvény
Gjt.	a gépjárműadóról szóló 1991. évi LXXXII. törvény
Hatásköri tv.	a helyi önkormányzatok és szerveik, a köztársasági megbízottak, valamint egyes centrális alárendeltségű szervek feladat- és hatásköreiről szóló 1991. évi XX. törvény
Hatv.	a helyi adókról szóló 1990. évi C. törvény
Itv.	illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény
Ket.	a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény
Ktv.	a köztisztviselők jogállásáról szóló 1992. évi XXIII. törvény
Ltv.	a luxusadóról szóló 2005. évi CXXI. törvény
Ötv.	a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény
Tao tv.	a társasági adóról és az osztalékadóról szóló 1996. évi LXXXI. Törvény
Társulási tv.	A helyi önkormányzatok társulásairól és együttműködéséről

### Rendeletek

Adó nyilvántartási PM rendelet	A települési önkormányzatok hatáskörébe tartozó adók és adók módjára behajtandó köztartozások nyilvántartásáról, kezeléséről és elszámolásáról szóló 13/1991. (V. 21.) PM rendelet
Áhsz.	az államháztartás szervezetei beszámolási és könyvvezetési kötelezettségének sajátosságairól szóló 249/2000. (XII. 24.) Korm. rendelet
Ámr.	az államháztartás működési rendjéről szóló 217/1998. (XII. 30.) Korm. rendelet
Új Ámr.	az államháztartás működési rendjéről szóló 292/2009. (XII. 19.) Korm. rendelet

### Szórövidítések

AB	Alkotmánybíróság
APEH	Adó- és Pénzügyi Ellenőrzési Hivatal
ÁSZ	Állami Számvevőszék
EU	Európai Unió
GFS rendszerű bevétel kirendeltség	hitel- és értékpapír műveletek nélküli bevétel regionális államigazgatási hivatal megyei kirendeltsége
KSH	Központi Statisztikai Hivatal
MÁK	Magyar Államkincstár
NGM	Nemzetgazdasági Minisztérium

---

OGY	Országgyűlés
ÖM	Önkormányzati Minisztérium
ÖTM	Önkormányzati és Területfejlesztési Minisztérium
pénzügyminiszter	adópolitikáért felelős miniszter
PM	Pénzügyminisztérium
RÁH	regionális államigazgatási hivatal
szja	személyi jövedelemadó
tao	társasági adó
TÖOSZ	Települési Önkormányzatok Országos Szövetsége

## JELENTÉS

# a helyi adók rendszerében a hatékonyság és az eredményesség érvényesülésének ellenőrzéséről

## BEVEZETÉS

Az 1990-ben megalakult helyi önkormányzatok feladatellátását a forrásszabályozás rendszerében részben az állami hozzájárulások, támogatások, részben az átengedett központi adók, valamint a saját bevételek biztosítják változó összetételben. A Helyi Önkormányzatok Európai Okmánya az önkormányzati pénzügyek alapelvei között rögzíti, hogy a helyi önkormányzatok pénzügyi forrásai legalább egy részének a helyi adókból és díjbevételekből kell származnia, amelyek mértékét a törvényi kereteken belül jogukban áll meghatározni. A közteherviselés nemzetközi mutatószámai a központi adók túlsúlyát mutatják. A helyi adók közül az angolszász országokban a vagyoni jellegű adók, az építmény- és a telekadó jellemző. A skandináv országokban a jövedelemre épülő pótagadók vannak túlsúlyban, míg az országok harmadik csoportjában a helyi gazdasági tevékenységre vetülő (iparüzési) adó teszi ki a helyi (regionális) adók jelentős részét.

A helyi adókról szóló 1990. évi C. törvény (továbbiakban Hatv.) felhatalmazása alapján a törvény keretei között 1991. január 1-jétől a települési önkormányzatok döntenek a helyi adók (építményadó, telekadó, kommunális adó, helyi iparüzési adó, idegenforgalmi adó) bevezetéséről, az alkalmazott adómértékről, kedvezményekről, mentességekről. Az önkormányzati adóhatóság által beszedendő központi adók (gépjárműadó, talajterhelési díj, a termőföld bérbeadásából származó jövedelemadó, 2006-2008 között a luxusadó) a helyi önkormányzatot illetik meg és az adó beszedése az önkormányzati adóhatóság (jegyző) feladata. A helyi önkormányzatok költségvetésében az elmúlt évtizedben a helyi adók szerepe növekedett. A hitel- és értékpapír műveletek nélküli (GFS rendszerű) bevételek 18,1%-a helyi adókból, 2,0%-a az önkormányzati adóhatóságok által beszedett gépjárműadóból, 1,4%-a egyéb sajátos bevételekből, bírságokból tevődött össze 2009-ben. A helyi adók aránya 4,4 százalékponttal emelkedett 2006 és 2009 között. A saját folyó bevételeknek több mint a fele helyi adókból származott (2009-ben 53,5%).

A helyi iparüzési adó – amelyet a helyi adót bevezető önkormányzatok 87%-a alkalmaz – csak a települések egy szűk körében volt forrása a növekvő feladatoknak. A főváros és a megyei jogú városok területén szedik be az összes helyi adó kétharmadát, ebből adódik az adóbevételek egyenetlen eloszlása. A területi (megyei) önkormányzatok nem rendelkeznek helyi adóztatási jogkörrel. A legalább egy adónemet bevezető települési önkormányzatok aránya a 2005. évi 97,8%-ról 2009-ben 98,5%-ra emelkedett, az adót bevezető önkormányzatok számának növelésében nincs további tartalék. A helyi adók rendszere a közszolgáltatások finanszírozásához szükséges források megteremtésének, bővítésének eszközeként az önkormányzatok működésével, az adóreformmal kapcsolatos elképzelések vitát kiváltó területévé vált.



Az Állami Számvevőszék (ÁSZ) önálló témaként 2001-ben vizsgálta<sup>1</sup> a települési önkormányzatok adóztatási tevékenységét. A legutóbbi ellenőrzést követően az európai uniós csatlakozással összefüggő jogharmonizáció, a központi adópolitika változásai, valamint a bevételek iránti fokozódó igény gyakorolt hatást a helyi adóztatásra.

**A vizsgálat célja annak értékelése volt, hogy:**

- a helyi adókról szóló törvény, az önkormányzati adóhatóság által beszedett egyéb adókkal összefüggő jogszabályok módosításai, az önkormányzati adóigazgatás szakmai felügyelete, irányítása, ellenőrzése elősegítette-e az önkormányzati adóbevételek növekedését;
- a képviselő-testületek a törvényben megállapított felső adómérték, a helyi sajátosságok, az önkormányzati gazdálkodás követelményei és az adóalanyok teherviselő-képességének figyelembevételével határozták-e meg a helyi adókat, bevezetésük időpontját és időtartamát, az adózás részletes szabályait;
- az önkormányzati adóigazgatásban – adók kezelése, beszedése, hátralékok behajtása – a hatékonyság, eredményesség szempontjai érvényesültek-e.

Az adóztatás a helyi iparüzési adó, a vállalkozások kommunális adója esetében önadózás, a tartózkodás után fizetendő idegenforgalmi adónál a szálláshely értékesítő által történő adóbeszedés, míg a többi adónemnél kivetés útján történt. A helyi adóigazgatásban az adók nyilvántartása, kezelése, elszámolása, az adókötelezettségek teljesítésének ellenőrzése a bevezetett helyi adóktól, az adóalanyok, adótárgyak körétől függően eltérő szakmai felkészültséget és személyi feltételeket igényelt. Az adókötelezettségek teljesítésében az önkéntes jogkövetés hiánya, az adóalany által önként teljesített befizetések csökkenése az adóigazgatás eredményességét, hatékonyságát rontó tényező.

Az ellenőrzés során az előre meghatározott, kiemelt hatékonysági és eredményességi mutatókat – az azokhoz kapcsolt mérlegelési szempontokkal együtt – az önkormányzati adóbeszedés, végrehajtás, adóellenőrzés területeire alkalmaztuk. Eredményesnek tekintettük az önkormányzati adóztatást, ha a helyi adók és a helyi adóhatóság által beszedett más adóbevételek az önkormányzat saját folyó és átengedett bevételein belül növekvő arányt képviseltek, a helyesbített folyó évi terhelésre teljesített befizetések aránya emelkedett, az adóvégrehajtásból befolyt összeg hátralékállományhoz viszonyított aránya növekedett, csökkent a behajthatatlanná minősített követelések aránya. Hatékony az önkormányzati adóbeszedés, adóvégrehajtás, ha ennek kiadásai a beszedett adóknál alacsonyabb ütemben emelkedtek (költséghatékonyság), az egy adóellenőrzésre jutó, feltárt és befizetett adóhiány (bírság, pótlék) növekedett, az adóellenőrzések feltárták az adókötelezettséget elmulasztó adóalanyokat, adózatlan adótárgyakat [szervezeti- (tevékenység) hatékonyság].

A helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény (Ötv.) alapján a fővárosban és megyékben közigazgatási hivatalok működtek 2006. december 31-ig. Az államháztartás hatékony működését elősegítő szervezeti átalakításokról és

---

<sup>1</sup> 0121 Jelentés a települési önkormányzatok adóztatási tevékenységének vizsgálatáról

az azokat megalapozó intézkedésekről szóló kormányhatározat 2007. január 1-jei határidővel előírta a regionális közigazgatási hivatalok, és azok megyei kirendeltségeinek létrehozását. A közigazgatási hivatalok regionális átalakítását célzó törvényi szabályozást, valamint a közigazgatási hivatalról szóló végrehajtási rendeletet az Alkotmánybíróság (AB) 2008. június 30-i hatállyal megsemmisítette. Az államigazgatási hivatalokról szóló 318/2008. (XII. 23.) Korm. rendelet<sup>2</sup> rögzítette a regionális államigazgatási hivatalok (továbbiakban: RÁH) jogállását, feladatait, amelyek 2009. január 1. után, mint a korábbi közigazgatási hivatalok részbeni jogutódai látták el feladataikat. Törvényességi ellenőrzést megfelelő jogszabályi felhatalmazás hiányában azonban nem végeztek. A RÁH-ok másodfokon elbírálták az önkormányzati adóhatóság döntéseivel szembeni jogorvoslati kérelmeket és ellenőrizték az elsőfokú hatóságok tevékenységét. A helyi önkormányzatok saját elhatározásból fordulhattak szakmai tanácsért a RÁH-hoz, illetve megyei kirendeltségeihez.

Az ellenőrzés a 2006-2009 közötti időszakra terjedt ki, a folyamatokat a vizsgálat lezárásáig kísérte figyelemmel. Helyszíni ellenőrzést a Nemzetgazdasági Minisztériumban (NGM), illetve az adópolitikai feladatok körében jogelőd Pénzügyminisztériumban (PM), 5 regionális államigazgatási hivatalnál (továbbiakban: RÁH), illetve 6 megyei kirendeltségnél, valamint a helyi adók negyedét<sup>3</sup> beszedő 31 települési önkormányzatnál (1. sz. melléklet) célszerűségi, törvényességi szempontok, valamint a hatékonysági, eredményességi kritériumok alapján, a teljesítmény-ellenőrzés módszerével végeztük. Az ellenőrzés szempontrendszerét előtanulmánnyal alapoztuk meg. A hatékonysági, eredményességi és egyéb mutatókat a 2. sz. melléklet szerint számítottuk valamenyny ellenőrzött önkormányzatnál. A bevezetett helyi adókra, az adóbevételekre, a vizsgált önkormányzatok költségvetési bevételeire, kiadásaira, az adóigazgatási feladatok ellátásának személyi feltételeire vonatkozó adatokat a 3/a-f. sz. mellékletek mutatják be.

Az ellenőrzés végrehajtására az Állami Számvevőszékről szóló 1989. évi XXXVIII. törvény (Ásztv.) 2. § (3)-(4), valamint 21. § (3) bekezdésében foglaltak adtak jogszabályi alapot.

Az Ásztv. 2. § (4) bekezdése alapján az ÁSZ ellenőrzi a helyi önkormányzatok adóztatási tevékenységét. A törvény azonban nem határoz meg az ellenőrzés gyakoriságára, tartalmára vonatkozó előírásokat. Jelen vizsgálat – az ellenőrzési program alapján – több, önmagában is vizsgálatra kijelölhető területre irányult. Magában foglalta:

- a helyi adórendszerrel kapcsolatos központi intézkedések, törvénymódosítások előkészítésének, a helyi adóztatás Pénzügyminisztérium (PM) által történő irányításának, felügyeletének;

---

<sup>2</sup> a fővárosi, megyei közigazgatási hivatalokról szóló 214/2010. (VII. 9.) Korm. rendelet 2010. szeptember 1-jei hatállyal hatályon kívül helyezte. Az ismét létrejött közigazgatási hivatalok ellátják a helyi önkormányzatok – Ötv. 98. § (2) bekezdésének megfelelő – törvényességi ellenőrzését

<sup>3</sup> a Fővárosi Önkormányzatot forrásmegosztás után megillető adóbevétel alapján számított arány (adóigazgatás szempontjából a fővárosi szintű iparüzési adó figyelembevételével a beszedett helyi adó 41,4%-át érintette az ellenőrzés)

- a közigazgatási (2007. évtől regionális államigazgatási) hivatalok helyi adórendeletek törvényességi ellenőrzése, a másodfokú hatósági tevékenysége tapasztalatainak;
- a települési önkormányzatoknál a gazdasági programban és a helyi adórendeletekben megjelenő helyi adópolitikai döntések eredményességének;
- az önkormányzati adóigazgatás hatékonyságának, eredményességének értékelésével kapcsolatos kérdéseket.

A téma összetettsége, az ellenőrzött területek sajátosságai miatt – a területi korlátokra is tekintettel – a helyi adóigazgatás hatékonyságával, eredményességével kapcsolatos helyszíni tapasztalatok egy részét a jelentés Függelékében mutatjuk be.

## I. ÖSSZEGZŐ MEGÁLLAPÍTÁSOK, KÖVETKEZTETÉSEK, JAVASLATOK

Az önkormányzatok finanszírozására, a **helyi adórendszer átalakítására vonatkozó középtávú koncepció** az Országgyűlés (OGY) napirendjén nem szerepelt a 2006-2009 közötti időszakban. Ennek **hiányában évente változó elképzelések alapján dolgozták ki**, fogadták el **az erre vonatkozó törvénymódosításokat**. A helyi önkormányzatok bevételei tervezése során **bizonytalanságot okozott az adópolitika, az adózási szabályok gyakori változtatása**, de a helyi adórendszerben alapvető változások nem következtek be. Az önkormányzati adókat, adóztatást érintő törvények egy része visszavonásra, módosításra került (pl. az iparüzési adó tervezett megszüntetése, az iparüzési adóztatással kapcsolatos feladatok APEH-hoz telepítése), más részét (luxusadó, az ingatlanadóknál a számított érték alapján történő adóztatásra vonatkozó rendelkezések) az Alkotmánybíróság (AB) megsemmisítette. Az iparüzési adó javasolt megszüntetése, az adóbevételek szerkezetének megváltoztatása az önkormányzatok finanszírozása, így az önkormányzati rendszer reformját is feltételezte, amely nem valósult meg.

**A helyi adó törvény (Hatv.)** egy-egy éven belül több alkalommal történő, vagy ismételt **módosításainak célja** – a törvényjavaslatok indokolása szerint – **a jogalkalmazás könnyítése, egyértelművé tétele volt**. Az egyedi **jogértelmezési kérdések száma azonban nem csökkent**. A vizsgált időszakban – miközben a helyi adókra, az egyes adónemekre vonatkozó főbb szabályok nem változtak – a Hatv. kisebb terjedelmű, évente két-három esetben történt módosítása azonos tárgykörben is tartalmazott kiegészítő, pontosító rendelkezéseket. A törvényjavaslatok indokolásában a jogi szabályozás várható hatásának bemutatása nem szerepelt.

**A helyi önkormányzatok forrásait** az éves költségvetési törvényekben az állami támogatások, hozzájárulások feladatváltozással, **az államháztartás egyensúlyának javításával összefüggő intézkedések csökkentették**. Az önkormányzatok feladatai és forrásai közötti összhang hiánya – a feladat-, hatáskör és a finanszírozás átfogó felülvizsgálata nélkül – minden évben újratermelődött. Mind nagyobb arányban került bevonásra a kötelező feladatok finanszírozásába a saját bevétel, amely a helyi adókapacitások egyenetlensége miatt a helyi önkormányzatoknál a központi támogatási igény és az eladósodás növekedéséhez vezetett<sup>4</sup>. **Az önkormányzatok adóbevételeit a gazdasági válság**, a jogszabályi környezet, **az adópolitika változása**, az adóhatóságok tevékenysége, a hátralékok alakulása egyaránt **befolyásolta**. A helyi adó bevételek 2005 és 2009 között 42,3%-kal növekedtek, amelynek 92,3%-a a 2009. évet megelőzően realizálódott. A válság hatására a helyi adó bevételek növekedése lelassult, 2009-ben csupán 12,9 milliárd Ft (2,3%) volt a korábbi

---

<sup>4</sup> A feladatok és a források közötti összhang hiányát, a növekvő eladósodásból eredő kockázatokat az ÁSZ a költségvetési törvényjavaslathoz készített véleményben, valamint az önkormányzatok gazdálkodási rendszerének ellenőrzése során a vizsgált időszakban több alkalommal jelezte.

évek 51,8 milliárd Ft/év (átlagosan évi 12%-os) forrásbővüléséhez viszonyítva. Az önkormányzati adóhatóságok által nyilvántartott hátralék a nem megfelelő adóvégrehajtás és az adózók pénzügyi nehézségei miatt a 2006. évi nyitó hátralékhoz viszonyítva 2009-ben 133 milliárd Ft-ra (87%-kal) emelkedett. A hátralék 51,3%-a helyi adóból (71%-ban iparüzési adóból), 18,5%-a gépjárműadóból, 27%-a felhalmozott pótlékból, megállapított bírságból keletkezett. A gépjárműadó hátralék több mint kétszeresére növekedett és a fizetendő adó 36%-ának felelt meg.

**A vizsgált önkormányzatoknál az adóbevételek növekvő aránya alapján az adóztatás eredményessége javult.** Az önkormányzati adóhatóságok által kezelt adóbevételek aránya a saját folyó és átengedett bevételeken belül 2009-re 2006-hoz viszonyítva 6,8 százalékponttal (56%-ra) emelkedett. Az iparüzési adóban azonban a konjunkturális és egyedi tényezők (pl. autópálya építése, egy nagy adózó telephely nyitása, vagy megszűnése) hatása a költségvetés pénzügyi egyensúlyát tervezhetetlen módon határozta meg, amelyet adópolitikai eszközökkel nem tudtak befolyásolni az önkormányzatok. Elsősorban a vállalkozásokat terheltek adófizetési kötelezettséggel, a helyi adó bevétel 92%-a vállalkozások befizetéseiből származott 2009-ben. Az idegenforgalommal rendelkező településeken a nem helyi lakosok adóztatását helyezték előtérbe. Az ingatlanokat terhelő helyi adó az összes helyi adóbevétel 15,4%-át képviselte. A lakás utáni építményadó a helyi adó bevételeknek csupán 0,5%-a, az adónemet bevezető önkormányzatok az állandó lakosokat mentesítették a lakások utáni adófizetési kötelezettség alól. A lakások adóztatása elsősorban a magánszemélyek kommunális adójával történt, ebből a helyi adó 1,8%-a származott, az egy adóalanyra jutó adófizetés 6,4 ezer Ft volt 2009-ben.

A helyi önkormányzatokról szóló törvény (Ötv.) keretjelleggel szabályozza a **gazdasági program** elkészítését. A törvény 2005. évi módosítása felsorolja a gazdasági program követelményei között a helyi adópolitikai célkitűzéseket, azonban ennek módszertana, **részletes tartalma jogszabályban nincs meghatározva. Az ellenőrzött önkormányzatok 42%-a a gazdasági programban nem fogalmazott meg adópolitikai célkitűzéseket,** köztávon nem határozták meg a helyi adó rendeletek, az adómérték, a kedvezmények, mentességek felülvizsgálatának követelményeit. Az éves költségvetési koncepció és költségvetés előkészítése során volt jellemző a következő évre vonatkozó, az önkormányzat bevételei szempontjából jelentős adópolitikai döntések meghozatala. A 2006-2010 közötti időszakra vonatkozó gazdasági program az EU csatlakozást követően a 2007 végéig tartó átmeneti időszakban a vállalkozásoknak nyújtható kedvezmények szűkítéséből adódó adópolitikai, gazdaságfejlesztési célok áttekintésére is alkalmat biztosított. Ennek hatását nem a gazdasági programban, hanem az éves költségvetés előkészítésekor vették számba. Az önkormányzatok bevételek növelésére irányuló igénye ellentmondásba került a korábban alkalmazott gazdaságfejlesztési eszközök közül az adókedvezményre, adómentességre, a vállalkozások ilyen módon történő segítésére irányuló adópolitikai szándékokkal.

A gazdasági programban a **helyi adópolitikát szerepeltető önkormányzatok célkitűzéseit** a mozgástér behatároltsága, a központi adópolitikai döntések gyakori módosulása miatt **nagyfokú bizonytalanság jellemezte.** A költségvetés előkészítésekor hozott döntések – a gazdasági program felülvizsgálata hiányában – a már elfogadott adópolitikai célkitűzésekkel nem mindig

voltak összhangban. Az önkormányzatok tervezőmunkájára – a forrásszabályozás évente változó rendszerében – jellemző rövid távú szemlélet a helyi adópolitikában is érezte hatását. A helyi adókat érintő döntéseket a település, a térség általános gazdasági helyzete mellett a helyi érdekek, a költségvetés bevételi szempontjai befolyásolták. A gazdasági válság hatására a bevezetett, vállalkozókat terhelő adónemekben az adómérték csökkentésére is sor került.

**A helyi adók bevezetettsége javult**, a települési önkormányzatok közül 2006-ban 67, **2009-ben már csak 45 (1,4%) olyan önkormányzat** (kistelepülés) **volt, ahol nem alkalmaztak valamilyen helyi adónemet. A helyi adóigazgatás** – elsősorban a kistelepülések miatt – rendkívül heterogén, **az adónemek és az adóhatóságok számát tekintve is elaprózódott**<sup>5</sup>. A helyi adók 93%-át beszedő Főváros, megyei jogú városok, nagyobb városok adóhatóságainak szakmai hozzáértése, technikai feltételei magas színvonalúak, a községekben a szakmai felkészültség, a személyi feltételek hiányosak. Az egy önkormányzatra jutó helyi adó 181 millió Ft, ezen belül a bevezető önkormányzatokra jutó iparüzési adó és vállalkozók kommunális adója között szoros a különbség, amely az adóztatás hatékonyságát – más tényezők mellett – számottevően befolyásolta. A helyi önkormányzatok 87%-a (2722 településen) vezette be a helyi iparüzési adót, 164 településen az adó fajlagos értéke 1000 Ft/fő alatt volt. A nagyközségi, községi önkormányzatoknál egy-egy adózó iparüzési adó befizetésének változása volt hatással az adóbevételekre, az önkormányzat költségvetése jelentős mértékben az iparüzési adótól függött.

**A helyi adók szabályozása az uniós előírásoknak megfelelt**, ezért **az EU-s csatlakozást követően alapvető átalakításra nem volt szükség**, néhány jogharmonizációs kötelezettségnek kellett eleget tenni. A Hatv. 2002. évi módosítása<sup>6</sup> az önkormányzati rendeleteknek a közösségi támogatási szabályokkal való összhangja érdekében már korlátozta az önkormányzatok kedvezmény-, mentesség-nyújtási lehetőségét (csak a kisebb, 2,5 millió Ft iparüzési adóalap alatti vállalkozások kedvezményezhetők, a bevezetett adónemekben valamennyi vállalkozó számára azonos adómérték állapítható meg). **Az önkormányzatok az EU-s jogharmonizációnak megfelelően** a határozatlan idejű, majd 2007. december 31-ig a határozott idejű helyi **adókedvezményeket, adómentességet** biztosító rendelkezéseket **hatályon kívül helyezték**. A mentességek, kedvezmények összege a bevallás feldolgozási összesítők adatai alapján 2006 és 2009 között az iparüzési adóban 22 milliárd Ft-ról 5 milliárd Ft-ra, aránya hétről egy százalékra csökkent. A foglalkoztatás bővítése érdekében a törvény által biztosított iparüzési adóalap-mentesség évente 22-14 milliárd Ft-tal csökkentette a beszedhető iparüzési adót. A vállalkozónak nem minősülő magánszemélyek számára a csatlakozást követően az őket terhelő építményadóban, telekadóban, kommunális adóban a szociális szempontok érvényre juttatása érdekében továbbra is – évi 10-11 milliárd Ft – mentességet, kedvezményt nyújtottak.

<sup>5</sup> Az egyes gazdasági és pénzügyi tárgyú törvények megalkotásáról, illetve módosításáról szóló 2010. évi XC. törvény alapján – az adórendszer egyszerűsítése keretében – 2011. január 1-jétől megszűnik a vállalkozások kommunális adója és az üdüléshelyi adó.

<sup>6</sup> az adókról, járulékokról és egyéb költségvetési befizetésekről szóló törvények módosításáról szóló 2002. évi XLII. törvény

**A vizsgált önkormányzatok** a helyi adó rendeletekben **a helyi adó törvényben meghatározott felső adómértéken** (adómaximumon) **belül állapították meg** a bevezetett **adók mértékét**. A tételes összegben meghatározott adónemeknél a törvényben rögzített felső mértéktől az infláció követésével eltérhettek, amellyel éltek az önkormányzatok. A gazdasági tevékenységet terhelő adónemek közül az iparüzési adó átlagos mértéke 1,81%-ról 1,97%-ra emelkedett, az adókapacitás kihasználtsága közel 100%-os. A vizsgált önkormányzatoknál a bevezetett adónemeknél az elméleti lehetőségtől elmaradó bevétel a négy év alatt 32 milliárd Ft-ot jelentett, aránya a helyesbített folyó évi előíráshoz viszonyítva a 2006 és 2009 közötti időszak átlagában mindössze 3,7% volt. Az önkormányzatoknál az előírt (beszedett) adóhoz viszonyítva építmény- és telekadóban, magánszemélyek kommunális adójában és idegenforgalmi adóban volt kimutatható tartalék.

**Az iparüzési adóerő-képesség tervezését az adóalapot befolyásoló tényezők miatt bizonytalanság jellemezte.** Az iparüzési adóerő-képesség tervezése a költségvetési törvények alapján nem a tényszámokon alapult, a települési önkormányzatok a mutatószám-felmérés során a meglévő, tárgyévvel megelőző időszakról szóló iparüzési adóalap adatokra alapozva – az adóbevallások és egyéb információk alapján – maguk becsülték meg várható mértékét. A jövedelemkülönbség mérséklése érdekében az ellenőrzött önkormányzatok kétharmada részesült az iparüzési adó bevételük felét jelentő kiegészítésben az szja normatívan felosztott részéből. Hét önkormányzatnál (23%) az állami hozzájárulásban érvényesített beszámítás 2006-2009 között az iparüzési adó bevételüknek negyede volt, ennek 94%-a a Fővárosi Önkormányzatot érintette.

**A vizsgált önkormányzatok negyede** – törvényi kötelezettség hiányában is, az adózók jobb tájékoztatása érdekében – **meghatározta rendeletében az adó** (általában a magánszemélyek kommunális adója, az idegenforgalmi adó), vagy egy részének **felhasználási célját**. A költségvetési koncepcióban, vagy a költségvetési rendelet megalkotása során döntöttek a helyi adók módosításáról, fejlesztési célú felhasználásának arányairól, területeiről.

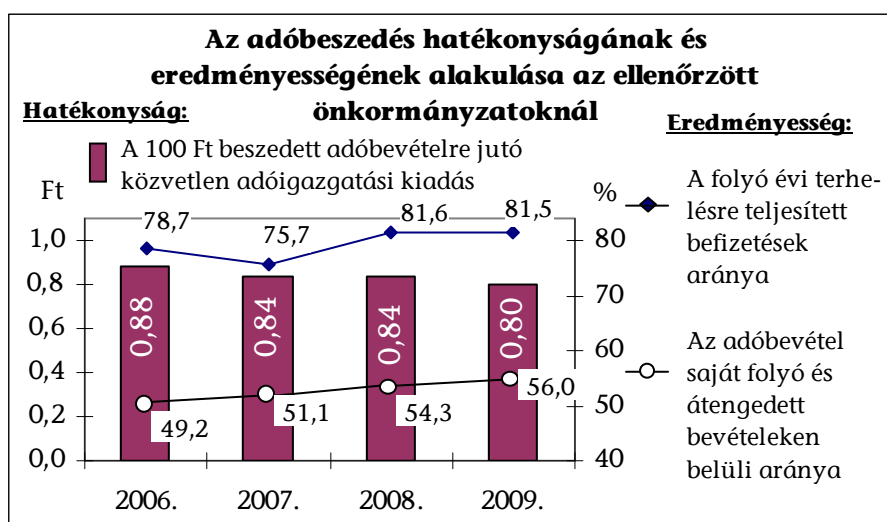
A költségvetési, illetve zárszámadási rendelethez kapcsolódva **az államháztartásról szóló törvény előírása ellenére a kedvezmények, mentességek**, a méltányosságból történt **adóelengedések miatti közvetett támogatást az önkormányzatok fele nem**, vagy nem szöveges indoklással együtt **mutatta be**. Az ellenőrzött önkormányzatok 13%-a határozott meg helyi adó rendeletében közérdekű célokat, amelyekre az adózó az előírt feltételek esetén az adója egy részének felhasználásáról rendelkezhetett.

A Hatásköri tv. alapján **a képviselő-testület a jegyző beszámoltatása útján ellenőrzi az adóhatóság tevékenységét, amellyel az ellenőrzött önkormányzatok háromnegyede nem élt**. A jegyző az önkormányzatok 16%-ánál a hatósági munkáról, vagy a polgármesteri hivatal tevékenységéről szóló beszámolóban érintette az adóztatással kapcsolatos kérdéseket, de a testületek nem határoztak meg az adóhatósági munka javítására konkrét feladatokat. A vizsgált időszakban egy (3%) képviselő-testület élt az adókötelezettség ellenőrzésének elrendelésére az adózás rendjéről szóló törvényben (Art.) kapott felhatalmazással.

A 2006-2008 között folytatott **törvényességi ellenőrzések hozzájárultak a helyi jogalkotás minőségének javításához**. A helyi adó rendeletek törvényességi ellenőrzései visszatérő hiányosságokat állapítottak meg a Hatv. és az Art. előírásait sértő, azok változásait nem követő helyi rendeletalkotás miatt. A képviselő-testületek a közigazgatási hivatalok és a jogutód regionális államigazgatási hivatalok (RÁH-ok) jelzése alapján a törvényes állapot helyreállítása érdekében intézkedtek, ezek végrehajtását nyomon követték.

**A vizsgált önkormányzati adóhatóságok tevékenységének színvonala, szakmai felkészültsége** eltérő, összességében **nem javult**. A másodfokú adóhatóság által folytatott ellenőrzések alapvető hiányosságként állapították meg az adóellenőrzések alacsony számát és a végrehajtások alacsony hatásfokát. A helyi adók tekintetében – városok kivételével – jellemző volt, hogy a bevallási késedelem esetén nem alkalmaztak mulasztási bírságot és az adóügyintézők száma nem volt összhangban az ellátandó feladatokkal. **A szakmai felkészültség hiányára utal, hogy az utóbbi két évben minden második jogorvoslatnál (174) meg kellett változtatni a döntést** (akár saját hatáskörben, akár másodfokon), vagy az eljárást újra le kellett folytatni. Fellebbezést leggyakrabban az adóellenőrzés eredményeként adóhiányt és egyéb jogkövetkezményt megállapító elsőfokú határozatok ellen nyújtottak be.

Az ellenőrzött önkormányzatoknál az **adóbeszedés hatékonysága és eredményessége** 2006-2009 között **csak a települések 29%-ánál javult** a mérésre alkalmazott **mindhárom teljesítménymutató (indikátor) alapján**.



A fajlagos **hatékonysági mutató** a vizsgált önkormányzatok adatai alapján **kedvezőbb lett**, mert a 100 Ft adóbevételre jutó közvetlen adóigazgatási kiadás 2009-re 2006-hoz képest közel egytizedével csökkent. Ezt a takarékosági intézkedések (elsősorban a 13. havi illetmény megszűnése, létszámcsökkentés) miatt a kiadások adóbevételeknél alacsonyabb növekedési üteme eredményezte. A helyi iparüzési adó koncentrációja miatt a legkedvezőbb fajlagos mutatói a nagyobb adóerő-képességű önkormányzatoknak (Főváros, Paks, Budaörs) voltak. Az adóbevételekben lévő különbségek miatt **a községekben, nagyközségekben a hatékonyság rendkívül alacsony, a mutató romlott**. Körükben az egységnyi adóbevétel elérésének közvetlen kiadása 2006-ban ötször, 2009-ben hat és félszer magasabb volt, mint a vizsgált önkormányzatok



átlag. A folyó évi adóelőírásokra történt befizetések és az adóbevétel saját folyó és átengedett bevételeken belüli aránya alapján az adóbeszedés eredményessége javult, az ellenőrzött önkormányzatok egészére számított mutatók értékei emelkedtek. Mindkét szempont szerinti javulás azonban csak a települések 36%-ánál volt megállapítható, az alacsonyabb adóerő-képességű városok, nagyközségek és községek éves mutatói minden évben alatta maradtak a vizsgált önkormányzatok átlagának.

Az önkéntes társulási forma, **az adóigazgatási feladatok közös ellátása nem terjedt el**, ezt pénzügyi ösztönzők sem segítették. A jegyzők az alkalmazott szervezeti, szervezési megoldásokon nem, az ügyintézői feladatkörökön, az adónemek szerinti munkamegosztáson alig változtattak. Az **adóigazgatás személyi és tárgyi feltételei az ellenőrzött önkormányzatok** egytizedénél az ellátandó feladatok növekedését nem követő létszám- és a kedvezőtlenebb elhelyezési feltételek miatt romlottak, egyharmadánál alapvetően nem változtak, **58%-ánál** a magasabb képzettségű munkaerő alkalmazása és a beruházások, felújítások, informatikai fejlesztések eredményeként **javultak**. A képzettségi szint és az önkormányzat típusa között szoros összefüggés állt fenn, a felsőfokú végzettségűek aránya a városokban magasabb, mint a községekben. Minden második önkormányzat pályázat alapján (elsősorban NFT és ÚMFT keretében) nyert olyan központi támogatást, amely – bár eltérő mértékben – az adóigazgatás tárgyi feltételeinek korszerűsítésére is irányult. Az Art. 2009 októberéig kizárta az adóbevallások elektronikus úton történő benyújtását a helyi adóhatósághoz, de az ellenőrzött önkormányzatok 61%-a (a nagyobb települések többsége) indított el valamilyen fejlesztést az elektronikus ügyintézés feltételeinek kialakítására.

Az adók és adók módjára behajtandó **köztartozások** számítógépes **nyilvántartása** az önkormányzati adóhatóságoknál – a szoftver sajátosságaiból, a korszerűsítés elmaradásából eredő problémák, és emellett a program kínáلتa lehetőségek kihasználatlansága, a rögzítési, kódolási hiányosságok miatt – **nem nyújtott teljes körű információt sem a belső, sem a számvevőszéki ellenőrzéshez**. Az ellenőrzött önkormányzatok 23%-a **nem szabályszerűen rögzítette** a főkönyvi könyvelésben az adóbevételeket, ebben közre játszott **az erre vonatkozó jogszabályi előírások közötti összhang hiánya**. Az adóbeszedési számlák forgalmának főkönyvi feladását az Adó nyilvántartási PM rendelet legkésőbb a tárgynegyedévet követő hó 15-éig, a könyvvezetésre vonatkozó kormányrendelet (Áhsz.) a hitelintézeti értesítés megérkezését követően azonnal írja elő.

**Az ellenőrzött önkormányzatok 42%-ánál** helyi rendeletben **szabályozták** a Hatv.-ben biztosított lehetőséggel élve **az anyagi érdekeltiségi rendszer feltételeit**. Az anyagi ösztönzés e formáját az 1,8 milliárd Ft-nál nagyobb adóbevétellel rendelkező önkormányzatok mindegyike, a többieknek csak negyede alkalmazta. Az anyagi érdekeltiség rendszerében alapvető különbségek voltak a forrás összegének meghatározásában, a kifizetések feltételeiben és a mértékében is. Az ellenőrzött önkormányzatok 6%-ánál az érdekeltiségi célú jutatásból – a Hatv.-ben előírttal szemben – nem köztisztviselő anyagi ösztönzésére is sor került. Az anyagi érdekeltiséget alkalmazó önkormányzatoknál az ösztönzés lényegében a jutalmazás kibővített formáját jelentette. Az ellenőrzött önkormányzatok 87%-ánál a jegyzők a köztisztviselők jogállásáról szóló törvény (Ktv.) alapján kialakították és működtették a teljesítményértékelést az

adóigazgatásban dolgozók körében is, az értékelés kötelezettségét – konkrét követelmények és mérések hiányában – formailag teljesítették. **Az anyagi érdekeltégi, az egyéni teljesítményértékelési rendszer nem javította az adóellenőrzések általunk mért hatékonyságát.** Az adózók terhére feltárt és általuk be is fizetett adó (adóhiány, bírság és pótlék) egy adóellenőrzésre jutó összege 2006 és 2009 összehasonlításában (a Főváros nélkül<sup>7</sup>) 92,8 ezer Ft-ról 81,5 ezer Ft-ra csökkent. Az önkormányzati adóhatóságok fele nem, vagy csak néhány adóellenőrzést végzett.

**Az ellenőrzött önkormányzatok csupán 6%-ánál javult az adóvégrehajtás hatékonysága és eredményessége is.** Az adóvégrehajtás **hatékonysága** – a 100 Ft végrehajtással beszedett bevételhez kapcsolódó kiadás alapján – 2006 és 2009 összehasonlításában lényegében nem változott (mindössze 4 fillérrel lett alacsonyabb, 2009-ben az önkormányzatok kimutatásai alapján 1,47 Ft volt). Az Art. szerint lefolytatandó adóvégrehajtás **eredményessége** az általunk alkalmazott két mutató (indikátor) szerint is romlott. Az adóvégrehajtásból származó bevétel hátralékokhoz viszonyított aránya 15,1 százalékponttal (40,9%-ra) csökkent, a behajthatatlanná minősített követelések aránya pedig 0,1 százalékponttal (0,39%-ra) emelkedett. A hátralékból tárgyév végéig be nem fizetett összeg 2006 és 2009 között 62,7%-kal emelkedett, az összes végrehajtási cselekmény hatására befolyt bevétel csak 19,0%-kal nőtt. Az ellenőrzött önkormányzatoknál az adóvégrehajtás Art.-ben szabályozott cselekményeinek száma – az adók és adók módjára behajtható köztartozások hátralékának folyamatos növekedése ellenére – 2006-ról 2009-re 4,7%-kal csökkent. Az ingó- és ingatlan végrehajtást csak kevés helyen alkalmazták. A végrehajtási cselekményeken belül folyamatosan és többszörösére emelkedett a megkeresésre indított eljárások száma és aránya, ugyanakkor a végrehajtásból származó bevételeknek csak hat-hét %-a kapcsolódott ezekhez az ügyekhez.

Az adózók által az Art. alapján indított fizetési könnyítések, **méltányossági kérelmek száma** 2009-ben a gazdasági válság, **a lakosság és a vállalkozások jövedelmi helyzetének romlása miatt megnőtt.** A tartozás későbbi, részletekben történő megfizetésére, elengedésére vonatkozó esetek száma az ellenőrzött önkormányzati adóhatóságoknál 2006 és 2008 között 13,0%-kal csökkent, de 2009-re 30,8%-kal emelkedett az előző évhez képest. Az adóhatóságok minden tíz kérelemből átlagosan kilencben a kérelmező számára kedvező döntést hoztak, elsősorban részletfizetést engedélyeztek.

A kiadmányozási jogkörök szabályozása a közigazgatási eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló törvénynek (Ket.) megfelelő volt, az ellenőrzött önkormányzati adóhatóságok egytizedénél volt csak hiányos. **Az adóigazgatás belső kontrolljait** az államháztartásról szóló törvény (Áht.) alapján **a jegyzők közel 40%-a nem megfelelően szabályozta,** mert nem készült a kontrolltevékenységeket tartalmazó ellenőrzési nyomvonal (egyéb szabályozás), vagy a szabályzatokból az adóigazgatás, illetve a tevékenységek egy-egy eleme kimaradt. A jegyzők – egy kivétellel – nem határoztak meg az adóigazgatásban

---

<sup>7</sup> A Fővárosnál az adók hatékony beszedésének elősegítése érdekében adható érdekeltégi célú juttatásról szóló helyi rendelet szerint kifizetés az adóellenőrzésekkel megállapított és befizetett adóhiány, bírság és pótlék terhére teljesíthető, azonban az adónyilvántartás az ilyen címen történt befizetéseket a bevételeken belül nem különítette el.

dolgozók számára az ügyfelekkel való kapcsolattartásban a korrupció megelőzését szolgáló etikai követelményeket.

A helyszíni ellenőrzések hasznosítása érdekében **javasoltuk az önkormányzatoknak**: a gazdasági program adópolitikai célkitűzésekkel történő kibővítését, végrehajtásának nyomon követését; a közvetett támogatások bemutatását a költségvetési és zárszámadási rendelet előterjesztésekor; az adóhatósági tevékenységről a jegyző beszámoltatását; az adókötelezettségek ellenőrzésének, az adóvégrehajtás eredményességének növelését, a hátralékok csökkentését szolgáló intézkedések megtételét, az adónyilvántartások előírt tatalommal történő vezetését; a korrupció megelőzését szolgáló etikai követelmények, a belső kontrollok működési rendjének szabályozását; a Fővárosnál az adóellenőrzések során feltárt adóhiány, bírság, pótlék befizetése adatainak gyűjtését.

A helyszíni ellenőrzés megállapításainak hasznosítása mellett **javasoljuk**:

### **a Kormánynak**

1. Tegyen javaslatot az Országgyűlésnek a helyi önkormányzatok gazdálkodása stabilitását, a helyi adóbevételek biztonságos tervezését, a helyi önkormányzatok gazdasági programja adópolitikai célkitűzéseinek kidolgozását is elősegítő középtávú adópolitikai koncepció elfogadására.
2. Terjessze elő a költségvetési törvényjavaslatban a jövedelemkülönbség mérséklésével kapcsolatos adóerő-képesség iparűzési adóbevételek előző évi tényadatain alapuló számítási módszerét.
3. Ösztönözze a szakszerűbb, hatékonyabb feladatszervezést a helyi adóigazgatásban.

### **az adópolitikáért felelős miniszternek**

1. Dolgoztassa ki a MÁK informatikai fejlesztése feladatkörében az önkormányzati adófeldolgozást és nyilvántartást végző, elavult ÖNKADÓ program kiváltását biztosító állami szoftvert.
2. Intézkedjen a települési önkormányzatok hatáskörébe tartozó adók és adók módjára behajtandó köztartozások nyilvántartásáról, kezeléséről és elszámolásáról szóló 13/1991. (V. 21.) PM rendelet 9. § (5) és 14. § (2) bekezdése módosításával az adóbeszedési számlák forgalmának hitelintézeti értesítés megérkezését követő azonnali rögzítésére.

## II. RÉSZLETES MEGÁLLAPÍTÁSOK

### 1. A HELYI ADÓRENDSZER ÁTALAKÍTÁSA, JOGSZABÁLY ELŐKÉSZÍTÉS

#### 1.1. A helyi adórendszer, az iparűzési adó átalakítására vonatkozó javaslatok

A helyi adóztatást és az önkormányzatok által beszedett központi adókat érintően a vizsgált időszakra vonatkozóan több kormányzati és parlamenti döntés született, amelyek a technikai jellegű kisebb módosítások mellett több, a helyi iparűzési adót és az ingatlanadóztatást érintő intézkedést tartalmaztak. A helyi adórendszer jelentősebb átalakítását célzó **adópolitikai döntések egy része visszavonásra, módosításra került** (pl. az iparűzési adó tervezett megszüntetése), **más részét** (luxusadó, az ingatlanadóknak a számított érték alapján történő adóztatásra vonatkozó rendelkezések) **az Alkotmánybíróság (AB) alkotmányellenesnek minősítette és megsemmisítette.**

Az elmúlt években **a kiszámíthatóságot csökkentették** az adópolitika, **a helyi adórendszer módosítására vonatkozó, majd visszavont** (AB által megsemmisített) **döntések**, több alkalommal változtak az elképzelések és az adózási szabályok. A 2005 februárjában megalakult Adóreform Bizottság külön albizottságban (Iparűzési adó munkabizottság) vizsgálta az iparűzési adó átalakításának lehetőségét, hatásait. Megállapításuk szerint a helyi iparűzési adó rendszere számos problémát vet fel.

**Az iparűzési adó javasolt megszüntetése**, az adóbevételek szerkezetének megváltoztatása **az önkormányzatok finanszírozásának**, így az önkormányzati rendszernek a **reformját is feltételezte**. A javaslatokban nem volt egyértelmű, hogy az iparűzési adót kiváltó adót központi adóként szedjék-e be, vagy maradjon helyi adó, valamint a beszedendő adó kit terheljen – a vállalkozókat, vagy a magánszemélyeket – közvetlenül.

A 2005. év eleji **szakmai viták során** kiderült, hogy **több egymásnak ellentmondó szempont és érdek jelent meg a** helyi adórendszer átalakításával, az iparűzési adó megszüntetésével kapcsolatos **javaslatokban**. Számos elképzelés fogalmazódott meg a kiváltására, mindegyikben közös volt a versenyképesség növelésre való hivatkozás. Azt, hogy a helyi iparűzési adó megszüntetése és új adó bevezetése hogyan hat a versenyképesség növelésére egyik megoldásnál sem mutatták be. A vállalkozásoknak településszerkezetre lebontott, és a belépő új adóalapok (adók), járulékok, adómérték növekedések változásával is kellett volna számolni, azonban a szükséges mélységű adatok nem álltak rendelkezésre. (Mivel az iparűzési adó a vállalkozások összes költségén, ráfordításán belül átlagosan kb. 0,6%-os arányt képvisel, az elemzések szerint a költségek csökkenése, a versenyképesség javulása is összességében átlagosan ilyen mértékű.)

A javaslatok szerint **a vállalkozások számára általánossá váló értékalapú ingatlanadóztatás és a vizsgálatoktól függően esetleg további más**

**helyi adó váltotta volna fel az iparüzési adót.** Az elképzelések szerint az önkormányzatok számára ez az új bevételi forrás kiszámíthatóbb, mint a nemzetközi gazdasági folyamatok (pl. a multinacionális cégek termelésáthelyezése) által is nagyban befolyásolt mértékű iparüzési adó, azaz sokkal inkább megvalósul az önkormányzatok önállósága, bevételeik tervezhetősége, mint korábban.

**Az Országgyűlés (OGY) 2005. november 7-én döntött<sup>8</sup> a helyi iparüzési adó 2007. december 31-ével történő megszüntetéséről.** A Kormánynak – az önkormányzati finanszírozási reform részeként – 2006-ban kellett volna megalkotnia az iparüzési adót kiváltó új helyi adóbevételi formát. Az egyes pénzügyi tárgyú törvények módosításáról szóló 2006. évi LXI. törvény 236. §-a **hatályon kívül helyezte a helyi iparüzési adó megszüntetésére vonatkozó előírásokat**, így az új helyi adóra vonatkozó törvényjavaslat nem került kidolgozásra, benyújtásra. Az iparüzési adó megszüntetését hatályon kívül helyező törvénymódosítás indokolása szerint az önkormányzatok alkotmányos védelmet élvező gazdálkodási biztonsága megköveteli, hogy az iparüzési adó a korábban meghatározott időpontban (2008. évtől) ne szűnjön meg.

## 1.2. A helyi adózást, az önkormányzati adóigazgatást érintő jogszabály előkészítés

A vizsgált 2006-2009 közötti időszakban – miközben a helyi adók rendszere, az egyes adónemekre vonatkozó főbb szabályok nem változtak – **a Hatv. 53 ponton módosult.** Ezek egy része azonos **tárgykörben tartalmazott kiegészítő, pontosító rendelkezést.** A 2006-2009 között hatályba lépett, a Hatv. módosítását is tartalmazó pénzügyi tárgyú törvények száma 9 volt. A törvényjavaslatok indokolása szerint a Hatv. módosítása a jogalkalmazási problémák megoldását, az adózás, az adminisztráció egyszerűsítését szolgálta. A szövegpontosítás igénye miatt egy éven belül többször szerepelt a jogalkotás napirendjén. Az adókötelezettséget érintő (a PM által kisebb jelentőségűnek minősített) **módosítások várható hatásának vizsgálatáról<sup>9</sup> nem készültek elemzések, felmérések** (hatástanulmányok).

A jogalkalmazási problémák megoldását célzó törvénymódosítások ellenére az egyedi jogértelmezési kérdések, az egyedi adóügyekben kiadott PM állásfoglalások száma növekedett.

A leggyakrabban a műemléképület felújításához kapcsolódó – 2008. január 1-jétől beiktatott – adómentességgel (Hatv. 13/A. §), a külföldi telephelyen végzett tevékenységgel, az ún. feltételes adómentességben részesülő közszolgáltató szervezetekkel kapcsolatos szabályozás és az értelmező rendelkezések változtak.

---

<sup>8</sup> az adókról, járulékokról és egyéb költségvetési befizetési kötelezettségekről szóló törvények módosításáról szóló 2005. évi CXIX. törvény

<sup>9</sup> A jogalkotásról szóló 1987. évi XI. törvény 18. § (1) bekezdése szerint a jogszabály megalkotása előtt elemezni kell a szabályozni kívánt társadalmi-gazdasági viszonyokat, meg kell vizsgálni a szabályozás várható hatását és a végrehajtás feltételeit, erről a jogalkotót tájékoztatni kell.

A PM által 2006 szeptemberében készített „Konceptió a helyi adórendszer és az önkormányzati adóigazgatás megújítására” dokumentumban a téma helyzet-elemzése, az ebből adódó probléma-felvetés alapján **az ingatlanadóztatás és a gazdasági tevékenységet terhelő adók, valamint a helyi adóigazgatás megújítására vonatkozó elgondolások fogalmazódtak meg.** A koncepciót azonban szakmai vitára nem bocsátották, hivatalos dokumentumként nem került elfogadásra. Az abban szereplő elképzelések a törvényjavaslatok kidolgozása során részben hasznosultak.

A munkaanyag szerint az önkormányzati rendszerrel egyidős helyi adórendszer az elmúlt 16 évben alapvetően beváltotta a hozzá fűzött reményeket, stabil, tervezhető saját bevételt biztosított a településeknek. Az elmúlt időszak azonban felszínre hozott több olyan kérdést, amelyek válaszra várnak. Ilyen célkitűzésként fogalmazódott meg az ingatlanokat terhelő adók, ezen belül a lakáscélú épületek, ingatlanok adóztatásában a jelenleg működtetett négyféle helyi adó és a bevezetett luxusadó megszüntetésével a vagyonarányos köztelherviselés alkotmányos elvét jobban tükröző érték alapú ingatlanadóztatás bevezetése.

A Hatv. módosításával<sup>10</sup> az OGY 2008. évben az önkormányzatok adóztatási mozgásterének bővítése indokolással 2009. évtől lehetővé tette, hogy az építmény- és telekadót továbbra is az alapterület, valamint a korrigált forgalmi érték alapján is működtethessék, valamint a számított érték alapú adóztatás lehetőségét is fenntartotta.

**Az AB<sup>11</sup> a Hatv. számított értékre vonatkozó előírásait alkotmányellenesnek ítélte,** ezért azokat az Ltv.-vel együtt **megsemmisítette.**

Az AB döntés indokolása szerint a Ltv. és a Hatv. számított értékre vonatkozó szabályai sértik a jogállamiság elvét, mert az adókötelezettséget, annak mértékét a törvények felhatalmazása alapján olyan jogszabály (helyi önkormányzati rendelet) határozhatja meg, amelynek megalkotása során nem zárható ki, hogy az önkormányzati testület önkényesen, csak saját bevételi szempontjait figyelembe véve rögzítse az értékhatárokat. Az adóhatósági határozat elleni valódi jogorvoslatot és érdemi bírósági felülvizsgálatot zárja ki, ennek keretében nem vizsgálható az ingatlan értékét meghatározó önkormányzati rendelet.

A gazdasági tevékenységet terhelő helyi adók (iparüzési adó, a vállalkozók kommunális adója) közül az iparüzési adóval kapcsolatosan a vállalkozások sérelmezik, hogy azért elviselhetetlen az adóteher, mert a veszteséges vállalkozásoknak is fizetniük kell. **Az adó alapjának a változó üzleti környezethez való igazítása érdekében a nyereség** (a Tao. adóalapjával egyező adózás előtti eredmény) **adóalapként történő bevezetését javasolták** a koncepció készítői.

A koncepció szerint **a helyi adóigazgatás rendkívül heterogén képet mutat.** A főváros, megyei jogú városok, nagyobb városok adóhatóságainak szakmai hozzáértése, technikai feltételei magas színvonalúak (ezek szedik be a helyi adók több mint 90%-át), míg a községekben a személyi feltételek hiányosak. **A hatékonyabb feladatellátást szolgálhatja az** önkormányzati adó-

<sup>10</sup> egyes adótörvények módosításáról szóló 2008. évi VII. törvény

<sup>11</sup> 155/2008. (XII. 17.) AB határozat

ügyek egy részének APEH-hoz történő telepítése, illetve az önkormányzati **adóhatósági feladatok egy részének** (pl. végrehajtás, adóellenőrzés) **körzetközponti adóhatóságokhoz történő rendelése**. Az Ötv. 41. § (1) bekezdése szerint a települési önkormányzatok feladataik hatékonyabb, célszerűbb megoldására szabadon társulhatnak. Az Ötv. 42. § (1) bekezdése alapján a képviselő-testületek megállapodással egyes államigazgatási hatósági ügyfajták szakszerű intézésére hatósági igazgatási társulást hozhatnak létre. **Az önkéntes társulás jogát** a helyi önkormányzatok társulásairól és együttműködéséről szóló 1997. évi CXXXV. törvény (társulási tv) is **biztosítja**, azonban **ezzel a lehetőségekkel kevés esetben éltek az önkormányzatok**.

A közteherviselés rendszerének átalakítását célzó törvénymódosításokról szóló 2009. évi LXXVII. törvény a helyi iparűzési adóval kapcsolatos adóztatási feladatokat a 2010-től kezdődő adóévek vonatkozásában az APEH hatáskörébe utalta. Ezzel összefüggésben szakértői vélemények szakmai és alkotmányossági aggályokat fogalmaztak meg<sup>12</sup>, az önkormányzati érdekszövetségek a törvény hatályon kívül helyezésére indítványt<sup>13</sup> nyújtottak be az AB-hez. Az iparűzési adó önkormányzati adóhatóságok által történő beszedésére vonatkozó képviselői önálló indítvány alapján elfogadott törvénymódosítás<sup>14</sup> szerint a helyi adóügyben az a helyi önkormányzati adóhatóság jár el, amelynek önkormányzata a helyi adót bevezette.

## **2. AZ ÁLLAMIGAZGATÁSI (KÖZIGAZGATÁSI) HIVATALOK ELLENŐRZÉSE, SZAKMAI SEGÍTSÉGNYÚJTÁSA**

### **2.1. A helyi adó rendeletek törvényességi ellenőrzése**

A helyi önkormányzatok, ezen belül a helyi adó rendeletek törvényességi ellenőrzését a 2006-2008. években a közigazgatási hivatalok, a jogutód regionális államigazgatási hivatalok és megyei kirendeltségeik **a jegyzőkönyvek, önkormányzati döntések tételes felülvizsgálatával végezték**. A vizsgált RÁH-ok összesen 719 esetben tettek észrevételt a helyi adó rendeletekben előforduló törvénysértések miatt. A képviselő-testületek a törvényességi jelzésben foglaltakkal egyetértettek, a törvényes állapot helyreállítása megtörtént, a helyi adó rendeletek törvényességi felülvizsgálata során feltárt hiányosságok megszüntetésével **javult a helyi jogalkotás minősége**.

---

<sup>12</sup> a TÖOSZ megbízásából készített „Független alkotmányjogi szakmai vélemény az iparűzési adó APEH általi beszedésére vonatkozó új szabályozásról”

<sup>13</sup> a Megyei Jogú Városok Szövetsége az iparűzési adó APEH általi beszedésére vonatkozó törvénymódosításokkal kapcsolatos Alkotmánybíróságnak megküldött beadványa

<sup>14</sup> a helyi iparűzési adóval kapcsolatos egyes törvények módosításáról szóló 2010. évi LVII. törvény 7. §-a

Egy esetben került sor alkotmánybírói eljárás kezdeményezésére, mert a képviselő-testület csak részben fogadta el a rendelet módosítására vonatkozó javaslatot<sup>15</sup>.

Az önkormányzatok helyi adó rendeleteinek vizsgálata során alkalmazták a szóbeli, az írásbeli észrevételt (törvényességi észrevételt) és az előkészítő iratot. A **törvénysértések észrevételezése, az intézkedések** elsődlegesen **a megelőzést szolgáló jogi segítségnyújtásra**, a hatékony és időszerű törvényességi ellenőrzésre **irányultak**. E célt legjobban a **szóbeli észrevétel** szolgálta.

A megelőzést szolgáló szakmai segítségnyújtás egyre inkább elterjedt módja az e-mail-s információ csere. Ez az észrevételezési forma a gyors javítást, kiigazítást is lehetővé tette. A szóbeli észrevételt elsősorban telefonon, illetve 2007-től e-mail-ben tették a jegyzők felé.

Az előkészítő irat a címzettje a jegyző, szövegezése egyszerűbb, a jogi indokolás rövidebb. Ezzel lehetőséget kaptak a jegyzők, hogy saját hatáskörben tegyenek indítványt a képviselő-testületnek a jogszabálysértés megszüntetésére. Amennyiben a javítás elmaradt, írásbeli észrevétel benyújtására került sor a képviselő-testület felé.

Az írásbeli észrevételekkel szemben elvárás, hogy azok tartalmukban, formájukban alkalmasak legyenek bírósági kereset, illetve alkotmánybírói kezdeményezés benyújtására is. Az ésszerű határidő meghatározása a bonyolultabb törvénysértések esetén is biztosította a kijavítás lehetőségét.

A 2006-2008. években végzett törvényességi ellenőrzésről készült beszámolók alapján megállapítható, hogy **a helyi adó rendeletekben visszatérő hiányosságok** fedezhetők fel. Tipikus hibaként jelentkezett, hogy a rendeletek ellentmondásban voltak a Hatv. és az Art. előírásaival. A törvénysértő rendelkezések leggyakoribb oka az volt, hogy a Hatv. és az Art. módosításával olyan tartalmi változások léptek hatályba, amelyek miatt az önkormányzatoknak módosítaniuk kellett volna a helyi rendeleteiket. Gyakori hiba, hogy az adókötelezettség, az adó tárgya, az adó alanya tekintetében is eltérnek a törvények előírásaitól. Az egyes adónemekre megalkotott rendeletekben törvénysértő módon jelent meg az adómérséklésre vonatkozó hatáskör, az adómérséklés, a fizetési halasztás, részletfizetés, valamint a jogorvoslati eljárás rendeletben történő szabályozása. A Hatv. 6. § a) pontjának előírásaival ellentétes volt az a gyakorlat, hogy az adó rendeletek év közbeni módosítása következtében az adóalanyok terhe növekedett.

**A törvényességi észrevételeken túl az önkormányzati intézkedések megtörténtét is ellenőrizték** a 2006-2008. években, a kialakított módszer, eljárási rend biztosította az intézkedések nyomon követését.

Ha a kitűzött határidőn belül nem kaptak visszajelzést az önkormányzattól a megtett intézkedésről, akkor az ügyintéző rövid úton tájékoztatást kért a jegyzőtől az észrevétel intézésének helyzetéről, alakulásáról, és ennek megfelelően bekérte az iratot, illetve szükség szerint intézkedett.

---

<sup>15</sup> Az AB 2009 decemberében hozott határozatában a közigazgatási hivatal indítványában foglaltaknak helyt adott és Nagykőrös építményadó rendeletének kifogásolt rendelkezéseit megsemmisítette.



A törvényességi ellenőrzés mellett a RÁH-ok panaszok, közérdekű bejelentések vizsgálatával, jogi állásfoglalások kiadásával is segítették az önkormányzatok munkáját. A közérdekű bejelentések és panaszok a helyi adó rendeletek – azon belül is elsősorban az adómérték, illetve az adókötelezettség – vizsgálatát kezdeményezték.

**A törvényesség érdekében hangsúlyt fektettek a megelőzésre**, a személyes konzultációra. A jegyzők részére szervezett értekezleteken tájékoztatást adtak a jogszabályváltozásokról, felhívták a figyelmet az időszerű feladatokra, választ adtak jogalkalmazási kérdésekre. Részt vettek a jegyzői klubok rendezvényein tájékoztatást adva az aktuális törvényességi kérdésekről és egyéb feladatokról. A megelőzést szolgálta, hogy a jegyzők kérésére elvégezték a rendlettervezeteket, köztük a helyi adó rendelet tervezetek előzetes véleményezését. Emellett körlevelekben küldtek ki szakmai tájékoztató anyagokat az adótörvények módosításából eredő változásokról. A Hivatali Tájékoztatókban a Törvényességi Ellenőrzési, illetve a Hatósági Főosztályok **rendszeresen tettek közzé helyi adókkal kapcsolatos tájékoztatókat** a 2006-2008. években.

Az önkormányzatok törvényes működését szolgálták az **éves munkaterv alapján**, minisztériumi megkeresésre, vagy jogszabályváltozás miatt végzett **cél-, és témavizsgálatok**. Emellett több esetben előfordult, hogy az önkormányzati működés során tapasztalható tipikus törvénytértések alapján a RÁH célvizsgálat keretében megvizsgálta a törvénytértésekhez vezető hibás gyakorlatot és intézkedést kezdeményezett annak megszüntetésére.

**A helyi önkormányzatok törvényességi ellenőrzése – megfelelő jogszabályi felhatalmazás hiányában** – 2009. január 1-jétől **nem volt biztosított**. A RÁH-ok korábbi törvényességi és felügyeleti főosztályai átalakultak felügyeleti és igazgatási monitoring főosztályokká. 2009. január 1-jétől az önkormányzatok nem voltak kötelesek megküldeni a testületi, illetve a bizottsági ülésekről készült jegyzőkönyveket. Amennyiben mégis megküldték a rendeleteket, azokat nyilvántartásba vették, illetve kérés esetén **szakmai véleményt adtak** az önkormányzat részére. A szóban kiadott jogi véleményekről írásos feljegyzést készítettek.

A Közép-dunántúli RÁH havonta készített szakmai tájékoztató levelekben hívta fel a figyelmet az aktuális jogszabályi változásokra, időszerű feladatokra, jogalkalmazási problémákra. Szakmai segítséget elsősorban a jegyzők igényeltek főként az iparűzési adóval kapcsolatos változások, a telekadó, egyéb helyi adó számítás és személyes adatok kezelése körében.

2009. évben a Közép-magyarországi RÁH az önkormányzati rendeletalkotási tárgyköröket alapul véve munkacsoportokat hozott létre. Ezek feladata volt az adott tárgykörbe tartozó rendeletek elemzéséhez szükséges útmutató elkészítése, amely alapján elemezték az adóztatáshoz kapcsolódó önkormányzati rendeleteket. A régió 331 helyi adó rendeletét érintette a vizsgálat, amelynek tapasztalatait összegezték, majd átadták a jegyzők részére.

## 2.2. Az adóhatósági döntésekkel szembeni jogorvoslati eljárások

Az ellenőrzött önkormányzatoknál 2006-2009 között 1,1 millió elsőfokú adóhatósági döntés született, azoknál a Ket., illetve az Art. speciális eljárási szabályait is alkalmazták. A 2006. és a 2009. évek között összességében 12,6%-os emelkedés volt, ezen belül az önkormányzatok 61%-ánál nőtt, 39%-ánál csökkent az adóügyi határozatok és végzések száma. A döntések száma 2007-ben – elsősorban a Gjt. módosításával összefüggésben<sup>16</sup> – közel háromnegyedével emelkedett az előző évhez képest.

A hatósági statisztikán alapuló adatszolgáltatás<sup>17</sup> szerint **a jogorvoslatok aránya az utóbbi négy év átlagában 0,8 ezrelék volt.** A jogorvoslati ügyek száma ugyan nem jelentős, de a nem megfelelő szakmai felkészültség, jogalkalmazás miatt az utóbbi két évben már minden második jogorvoslatnál meg kellett változtatni a döntést (akár saját hatáskörben, akár másodfokon), vagy az eljárást újra le kellett folytatni az elsőfokú adóhatóságoknál. **A jogorvoslatok számát az önkormányzati adóhatóságoknál jelentősen befolyásolták a törvénymódosítások, az önkormányzatoknál lefolytatott ellenőrzések, valamint a végrehajtási cselekmények számának változása.** Fellebbezéseket alapvetően az adóellenőrzés eredményeként adóhiányt és egyéb jogkövetkezményt megállapító elsőfokú határozatok ellen nyújtottak be az adózók.

Az ellenőrzéssel érintett években az egyes adónemekben benyújtott jogorvoslati kérelmek alapján megállapítható, hogy **a 2007-2009. években az elsőfokú döntések elleni jogorvoslati kérelmek száma nőtt.** Ebben szerepet játszott az anyagi jogi (Hatv., Gjt.) és az eljárásjogi (Art., Ket., Vht.) szabályok, valamint az önkormányzati rendeletek módosulása. A jogorvoslati kérelmekben az adózók több esetben tévesen értelmezték a törvényi szabályokat (Hatv., Art.) és az önkormányzati rendeleteket, az adóbevallás benyújtására vonatkozó adókötelezettséget, az adókedvezményre és mentességre megállapított jogszabályi előírásokat. Ezekben az ügyekben az első fokú döntéseket a másodfokú hatóság helybenhagyta, a határozat indokolásában a jogszabályok részletes ismertetésével és magyarázatával tájékoztatta a fellebbezőket a döntés jogalapjáról.

A 2006. évi másodfokú döntések magas számát az iparüzési adó megfizetése miatt indult jogorvoslati eljárások, valamint az illeték ügyek indokolták.

2006-ban az illeték ügyek is a közigazgatási hivatalokhoz tartoztak, 2007. január 1-jétől e hatáskör átkerült az APEH-hoz. 2006-ban több adóalany vitatta az iparüzési adó fizetésének jogosságát, utalva arra, hogy az adónem ellentétes az EU Tanácsának hatodik, a Tagállamok forgalmi adókra vonatkozó jogszabályainak összehangolásáról szóló 77/388/EKG irányelv 33. cikke első bekezdésével. Ez a

<sup>16</sup> A 2007. évtől megváltoztak a gépjárművek utáni adófizetési kötelezettség szabályai, erről az adózókat határozatban kellett értesíteni.

<sup>17</sup> A különböző iktatási rendszerek, az iktatás eltérő színvonala és a statisztikai adatok helyességét szolgáló kontrollok hiányosságai miatt az egyedi adatok pontatlanságának kockázata az aláírással hitelesített tanúsítványok alkalmazása mellett is megmaradt.

jogorvoslatok megugrásával járt, előbb a közigazgatási eljárások, majd a peres eljárások viszonylatában is.

Az ellenőrzött önkormányzatok egyharmadánál fordult elő, hogy az adózó az ügye másodfokú elbírálásával sem értett egyet és bírósághoz fordult. A peres eljárásba kerülő döntések számáról – a Főváros adóhivatalát kivéve – naprakész információk álltak rendelkezésre. A **tizenhat közigazgatási perből tizenkettőnél a bíróságok jogerős határozatai elutasították az adózók kereseteit**, egy-egy esetben az adózónak adtak igazat, illetve az új eljárásra kötelezés miatt még nem zárult le az ügy és két esetben elállás miatt végzéssel megszüntették az eljárásokat.

Az eljárások (négy 2006. évet megelőzően indított és tizenkettő 2006-2009 között kezdeményezett) köréből nyolc a helyi iparűzési adó EU konformitásával állt összefüggésben. A helyi iparűzési adóelőleg megfizetésére vonatkozóan kibocsátott fizetési meghagyásokkal kapcsolatos eljárásban az Európai Bíróság által 2007. október 11-én hozott ítélet alapján az iparűzési adó nem ellentétes az uniós jogszabályokkal.

A nem jelentős nagyságrendre hivatkozva az önkormányzatok **külön nyilvántartásokat nem vezettek a jogorvoslatok pénzügyi hatásairól** (a saját hatáskörű módosítások, visszavonások, a másodfokon hozott döntések, valamint a bírósági eljárások hatására az adóbevételeik változása, a felmerült kapcsolódó kiadások).

A másodfokon hozott határozatok **önkormányzati bevételre gyakorolt hatását nem mérték fel**. Az elsőfokú döntések ellen benyújtott fellebbezéseket, a végrehajtási eljárások ellen benyújtott végrehajtási kifogásokat a vizsgált RÁH-ok közül kettő nem határidőben bírálta el.

Az ÖM Közigazgatási Hivatali, Jegyzői és Hatósági Főosztálya 2007-2008 években három RÁH-nál<sup>18</sup> átfogó ellenőrzést tartott. Az adóigazgatást vizsgáló PM a hatékony adóztatás és a törvényes adóhatósági működés érdekében **javasolta**, hogy **az adóügyi feladatokat ellátó munkatársak számát emeljék**, valamint hozzanak létre egy régió szintű, a Hatósági Főosztály szervezeti egységeként működő osztályt, amelynek kizárólagos feladata az önkormányzatok kezelésében lévő adók vonatkozásában felmerülő adóhatósági feladatok koordinálása, illetve a régió szintű egységes jogértelmezés biztosítása lenne. A javaslat megvalósítására nem került sor.

### 2.3. Az önkormányzati adóhatóságok ellenőrzése

A vizsgált időszakban a RÁH-ok **rendszeresen ellenőrizték az önkormányzati adóhatóságok tevékenységét**. Ellenőrzési terv, előre kidolgozott vizsgálati szempontok szerint komplex felügyeleti ellenőrzést – amelynek része volt az adóigazgatás ellenőrzése is –, valamint cél- és témavizsgálatokat végeztek. A helyszínek kiválasztásánál fontos szempont a szakmai segítségnyújtás, ezért figyelemmel voltak a településekről érkező fellebbezések számára, a MÁK

---

<sup>18</sup> A DDRÁH-t 2007-ben, az ÉARÁH-t és a NYDRÁHT-t 2008-ban ellenőrizték.

Területi Igazgatósága ÖNKADÓ programból származó információira is<sup>19</sup>. Hatósági és felügyeleti ellenőrzések során a 2007-2009-években, országos szinten összesen 254, 277, 243 polgármesteri hivatalnál és körjegyzőségnél az adóigazgatási munkát is ellenőrizték. Az önkormányzati adóhatóságok megtették az ellenőrzés által javasolt intézkedéseket, amelyekről és ezek eredményéről határidőn belül tájékoztatást adtak.

A RÁH-ok ellenőrzési tapasztalatai szerint **az önkormányzati adóhatósági tevékenységet számos hiányosság jellemzi**, összességében **nem megfelelő színvonalú**. A legtöbb elsőfokú adóhatóságnál közepes színvonalú, de sok helyen az átlagosnál is gyengébb a jegyzők adóhatósági tevékenysége. Alapvető hiányosság az adóellenőrzések alacsony száma és a végrehajtások alacsony hatásfoka<sup>20</sup>. A helyi adók tekintetében – városok kivételével – jellemző, hogy a bevallási késedelem esetén nem alkalmaztak mulasztási bírságot<sup>21</sup>. Az adóügyintézők száma általában kevés az ellátandó feladatokhoz képest.

Az adóigazgatásban résztvevő önkormányzati dolgozók részére a RÁH-ok rendszeresen szakmai továbbképzéseket szerveztek. Az ellenőrzések tapasztalatairól az önkormányzati vezetők, illetve adóhatósági dolgozók számára szakmai napot tartottak, ahol javaslatokat fogalmaztak meg. A helyi adóhatóságoknál végzett ellenőrzések, az adóigazgatási feladatok ellátása témájában készült összefoglalások a RÁH-ok honlapján, illetve a Közigazgatási Tájékoztatóban is megjelentek. Az önkormányzati adóhatósági tevékenység szakmai segítségére, ismeretek átadására, konzultációra szolgáltak a jegyzői értekezletek, valamint a jegyzői klubok munkájában való részvétel.

### 3. A HELYI ADÓPOLITIKA CÉLKITŰZÉSEI, A HELYI ADÓZTATÁS EREDMÉNYESSÉGÉNEK JAVÍTÁSÁRA TETT INTÉZKEDÉSEK

#### 3.1. A helyi adók, az önkormányzati adóhatóság által beszédett központi adók szerepe a finanszírozásban

**A helyi önkormányzatok saját bevételei szempontjából növekvő jelentőségű volt a helyi adók**, ettől kisebb az önkormányzati adóhatóságok által beszédett központi adók, egyéb sajátos bevételek, bírságok **szerepe**.

<sup>19</sup> A DDRÁH Kaposvári és az ÉARÁH Nyíregyházi kirendeltségei által lefolytatott ellenőrzések esetében figyelembe vették a másodfokú ügyintézők tapasztalatait.

<sup>20</sup> A NYDRÁH 2008.évi beszámolója szerint a községekben gyakran elmaradt a végrehajtás azokban az ügyekben ahol az adózó önként nem tett eleget adófizetési kötelezettségének. A közigazgatási hivatalok 2007. évi beszámolója szerint az első fokú adóhatóságok 90%-a ingó, ingatlan végrehajtást nem folytatott le. A DARÁH 2007. évi beszámolója szerint egy kivételtől eltekintve a végrehajtási tevékenység kimerült a felszólításban egyéb intézkedés nem történt.

<sup>21</sup> Az ÉMRÁH 2007. évi beszámolója szerint „Az adózó a mulasztását nem menti ki, emellett a bevallásadásra történő felszólítást bírság mellőzésével végzik. A törvénysértő gyakorlatnak meggyőződésünk szerint nem szakmai, hanem a helyi viszonyokra visszavezethető politikai okai vannak. Az ügyintézőkkel „jegyzőkönyvön kívül” történő beszélgetések alátámasztják a mulasztások valós okaival kapcsolatos véleményünket”.

**A helyi önkormányzatok GFS rendszerű bevételeinek megoszlása  
főbb jogcímek szerint (az adatok milliárd Ft-ban)**

Megnevezés	2005. tény	2006. tény	2007. tény	2008. tény	2009. tény	Megoszlás %	
						2005. évi	2009. évi
Saját folyó bevételek	794,9	854,2	913,7	1018,3	1058,1	27,5	33,9
Ebből: helyi adó	397,9	448,0	505,3	553,3	566,2	13,8	18,1
egyéb sajátos bev. bírságok	37,2	38,8	39,8	42,1	43,2	1,3	1,4
Átengedett bevételek	489,3	512,3	557,0	624,6	703,4	16,9	22,5
Ebből: gépjárműadó	49,2	51,3	62,4	65,7	63,8	1,7	2,0
Állami hozzájárulások, támogatások	881,4	867,1	860,3	863,1	669,0	30,5	21,4
Államháztartáson belüli átutalások	425,6	448,8	426,6	430,6	389,7	14,7	12,5
Felhalmozási és tőke jellegű bevételek	272,0	340,3	291,3	305,3	276,8	9,4	8,9
Egyéb bevételek	27,9	30,7	31,8	26,3	28,4	1,0	0,9
<b>GFS rendszerű bevételek összesen</b>	<b>2891,1</b>	<b>3053,4</b>	<b>3080,7</b>	<b>3268,2</b>	<b>3125,4</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

A 2009. évi GFS rendszerű bevételek 18,1%-a helyi adóból, 2,0%-a az önkormányzati adóhatóságok által beszedett gépjárműadóból, 1,4%-a egyéb sajátos bevételekből, bírságokból tevődött össze. **A saját folyó bevételeknek több mint a fele** – növekvő részarányban – **helyi adókból származott** (2005-ben 50,1%, 2009-ben 53,5%).

A helyi önkormányzatok által realizált helyi adó bevétel 2005-ben 397,9 milliárd Ft, 2009-ben 566,2 milliárd Ft volt (négy év alatt 42,3%-kal növekedett). A vizsgált időszak 168,3 milliárd Ft összegű növekményének 92,3%-a a 2009. évet megelőző 2006-2008. években realizálódott. **A válság hatására** – az előző két év 55,8 milliárd Ft/év (átlagosan évi 12,5%-os) forrásbővüléséhez viszonyítva – **a helyi adó bevételek növekedése lelassult**, csupán 12,9 milliárd Ft (2,3%) volt 2009-ben.

**A helyi önkormányzatok** bevételeinek, ezen belül **az adóbevételek alakulásában több tényező együttes hatása érvényesült**. Az önkormányzatok forrásait a vizsgált időszakban a pénzügyi szabályozás alapvető elemeinek változatlansága mellett az állami támogatások, hozzájárulások feladatváltást és az államháztartás egyensúlyának javításával összefüggő intézkedések hatását is tükröző csökkentése, valamint a gazdasági válságjelenségek, a jogszabályi környezet, az adópolitika változása, az adóhatóságok tevékenysége, a hátralékok alakulása egyaránt befolyásolta.

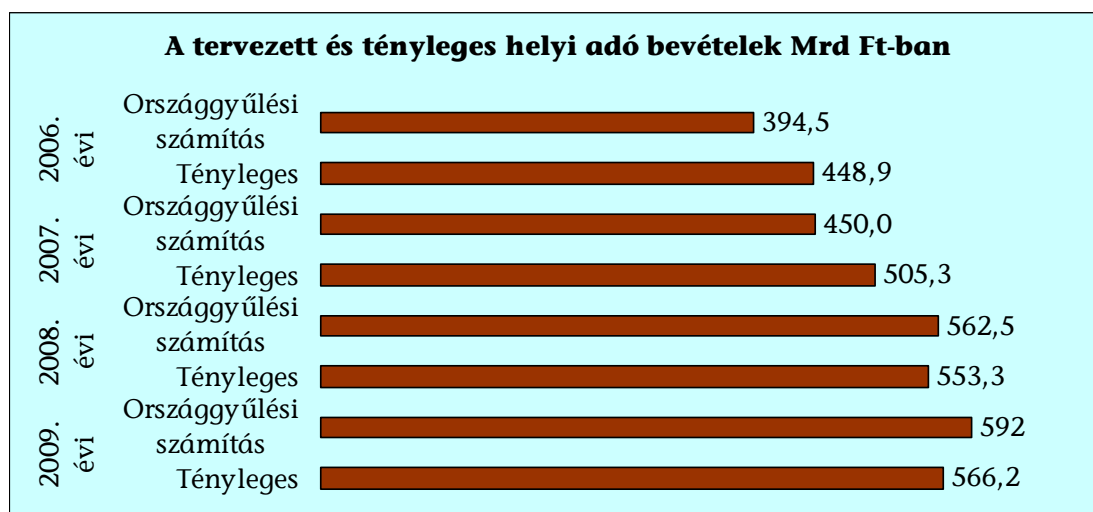
**Helyi adók növekedése az előző évhez viszonyítva %-ban**

Megnevezés	2006/2005	2007/2006	2008/2007	2009/2008
Építményadó	107,8	113,9	113,5	107,7
Telekadó	110,0	120,9	120,7	109,4
Magánszemélyek kommunális adója	104,0	109,6	107,4	103,5
Vállalkozók kommunális adója	110,0	99,4	105,1	97,4
Idegenforgalmi adó tartózkodás után	112,9	113,3	110,8	100,2
Idegenforgalmi adó építmény után	101,6	110,5	105,6	97,3
Iparüzési adó	113,8	112,4	108,9	101,5
<b>HELYI ADOK ÖSSZESEN</b>	<b>112,8</b>	<b>112,5</b>	<b>109,5</b>	<b>102,3</b>

**A hátralékállomány összege és összetétele kedvezőtlenül változott a vizsgált időszakban.** Az önkormányzati adóhatóságok által nyilvántartott összes adóhátralék 2009. év végén 133 milliárd Ft-ra (87%-kal) emelkedett a 2006. évi nyitó (71 milliárd Ft) hátralékhoz viszonyítva. A hátralékok 51,3%-a helyi adóból (71%-ban iparüzési adóból), 18,5%-a gépjárműadóból, 27%-a felhalmozott pótlékból, megállapított bírságból keletkezett 2009. év végén.

Az önkormányzati adóhatóságok által beszedett központi adók, egyéb sajátos bevételek, bírságok (pótlékok) összege 2006-2008. években 25%-kal (21,7 milliárd Ft-tal) növekedett, 2009-ben 2%-kal (a 2008. évi 108,1 milliárd Ft-ról 105,8 milliárd Ft-ra) csökkent. A növekmény 77,4%-a gépjárműadóban keletkezett. A gépjárműadó hátralék több mint kétszeresére (119,6%-kal), 13,3 milliárd Ft-tal növekedett a 2006-2009. években, és 2009-ben 24,6 milliárd Ft, a folyó évi terhelés 36%-ának felelt meg. Ez közrejátszott abban, hogy a 2009. évi gépjárműadó bevétel 2,1 milliárd Ft-tal (3,3%-kal) csökkent az előző évhez képest.

A helyi adó bevételek makroszintű tervezése (ún. országgyűlési előirányzat) a költségvetési törvényjavaslat mellékletében szereplő államháztartási mérlegek összeállítását szolgálta, de az indokolás a tervezett jogszabály-módosítások hatásának bemutatásra is alkalmat biztosított. A vizsgált időszakban a javasolt országgyűlési előirányzat és a tényleges helyi adó bevételek alakulását az alábbi diagram szemlélteti:



**A helyi adó bevételekre vonatkozó prognózis a vizsgált időszak első két évében alultervezett volt, 2009-ben azonban a növekedésre vonatkozó előrejelzés megalapozatlannak bizonyult.** Az adóbevételek korábbi növekedési üteme lelassult, **a gazdasági válság miatt az adóbevételek a tervezett 5,2%-kal szemben csak 2,3%-kal emelkedtek.** A várható bevételek központi tervezésekor az önkormányzatok adópolitikával kapcsolatos döntéseinek hatása (új adónem bevezetése, adómérték változtatása, kedvezmények, mentességek módosítása) információk hiányában nem volt pontosan felmérhető.

### 3.2. Helyi adók a vizsgált önkormányzatoknál

A vizsgált települési önkormányzatok saját folyó és átengedett bevételeihez viszonyítva **az önkormányzati adóhatóság által kezelt adóbevételek** (he-

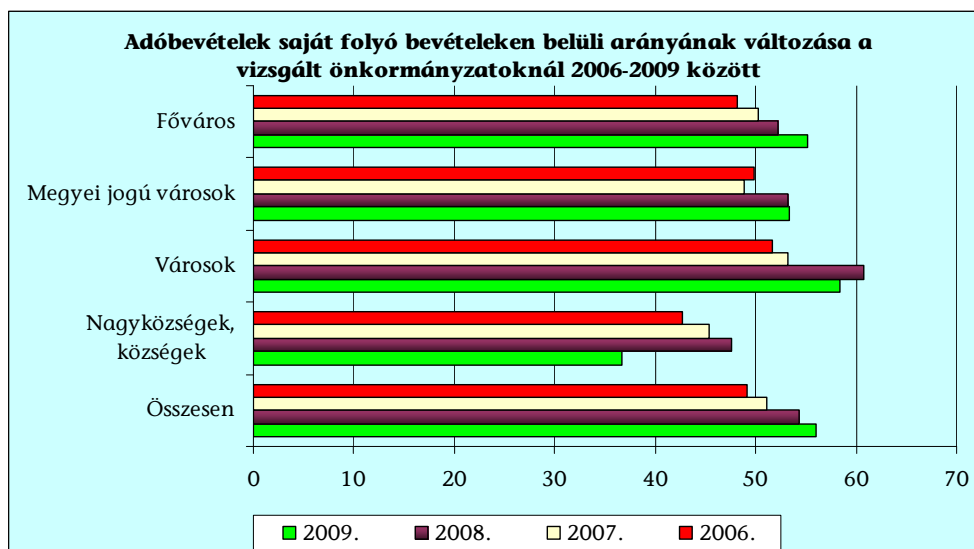
lyi és átengedett adók) **aránya a vizsgált időszakban 6,8 százalékponttal emelkedett.** A költségvetés tervezett hiánya – a várható bevételek óvatos tervezésének, az adóbevételek túlteljesítésének eredményeként – csökkent. A tervezésében tapasztalható óvatosságot jelzi, hogy az önkormányzatok által jóváhagyott eredeti előirányzatokat az elmúlt években 10-7%-kal haladta meg a teljesített helyi adó.

Hajdúszoboszló Város Önkormányzata költségvetésének tervezett hiánya a vizsgált 2006-2009 években összesen 713,4 millió Ft, az adóbevételek teljesítésének eredményeként elért többletbevétel 1086,8 millió Ft volt.

Kisvárdai Város Önkormányzata költségvetésének tervezett hiánya az adóbevételek teljesítésének eredményeként csökkent. A helyi adóban 2007. évben a túlteljesítés 18,2%-os (106,3 millió Ft), 2009-ben 32,0%-os (213,8 millió Ft) volt, amelyben az iparűzési adó 22,6%-os és 42,8%-os túlteljesítése volt a meghatározó.

**A helyi adók önkormányzati tervezését az adóelőleg feltöltés<sup>22</sup> sajátos rendszere és bizonytalansága is befolyásolja.** Az önkormányzatok mérlegében az iparűzési adó feltöltés miatti kötelezettség 2008-ban 63 milliárd Ft, 2009-ben 50 milliárd Ft volt. Ennek rendezésére csak a következő év május 31-ig benyújtandó adóbevallások alapján kerül sor. **A helyi adóbevételek növekedése hozzájárult a költségvetési egyensúly megőrzéséhez, javításához.** A költségvetési rendeletekben tervezett hiánnyal szemben a beszámoló szerinti többletbevétel a pénzmaradványok képződésében játszott szerepet.

Az adóbevételek saját folyó bevételeken belüli arányának 49,2%-ról 56,0%-ra történt növekedése az egyes településtípusok között eltérő volt 2006-2009 között. A vizsgált önkormányzatoknál az adóbevételek arányának változása:



<sup>22</sup> A helyi adók közül a törvény az iparűzési és a vállalkozók kommunális adójában ír elő adóelőleg-fizetési kötelezettséget. Az adóelőleget az adóhatóság az éves adóbevallásban közölt adó alapján úgynevezett fizetési meghagyással vetette ki 2010. évet megelőzően. A helyi adót évi két alkalommal, március 15-éig, illetve szeptember 15-éig kell megfizetni, az adóelőleg összegét azonban az előző év adójával egyező összegben állapítják meg, ezzel a helyi adók területén bonyolult rendszer alakult ki.

A vizsgált megyei jogú városi, városi önkormányzatok, a Főváros esetében **az adóbevételek növekvő aránya alapján a helyi adópolitika, a helyi adóztatás eredményessége javult.** A helyi adók meghatározó részét képviselő **iparűzési adóban a konjunkturális és egyedi tényezők** (pl. autópálya építése, egy nagy adózó telephely nyitása, vagy megszűnése) **hatása a költségvetés pénzügyi egyensúlyát jelentős mértékben érintették,** amelyet adópolitikai eszközökkel nem tudtak befolyásolni az önkormányzatok. A nagyközségi, községi önkormányzatoknál egy-egy nagy adózó iparűzési adó befizetésének változása számottevő mértékben befolyásolta a realizált adóbevételt, az önkormányzat költségvetése jelentős mértékben az iparűzési adótól függött.

Eperjeske községben egy iparűzési adóalany 2006. decemberben 182 millió Ft adóelőleg feltöltési kötelezettséget teljesített, amely az Önkormányzat költségvetésének 86,2%-a volt, 2007-ben 183,4 millió Ft adóelőleg befizetésére került sor. Az adóalap önkormányzatok közötti megosztásának kérdésében a PM-től kért állásfoglalás alapján a 2007. évi adóbevallásban az adófizetési kötelezettségét 11,7 millió Ft-ra csökkentette. A vállalkozók kommunális adójával együtt 2009. év végére összesen 244 millió Ft túlfizetése keletkezett. Az Önkormányzat és a társaság 2009. december 23-án megállapodást kötöttek. Az Önkormányzat a fennálló tartozás 50%-át (122 millió Ft-ot) 2010. március 31-ig egy összegben megfizette, valamint a 2010. I. félévi adóelőleg megfizetését teljesítettnek tekintette.

Mogyoród esetében a helyi adó bevétel 2006-2008 között 46%-kal (80 millió Ft-tal) növekedett, 2009-ben azonban egy iparűzési adóalany alacsonyabb összegű befizetése miatt 47,7 millió Ft-tal, az adóbevétel aránya a 2008. évi 60,3%-ról 40,3%-ra, 20 százalékponttal csökkent.

### 3.3. Helyi adópolitika a gazdasági programban

Az ellenőrzött települési önkormányzatok az Ötv. alapján a választási ciklushoz igazodó **gazdasági programot fogadtak el,** amelyben **az adópolitikai célkitűzéseket – alacsony kidolgozottság, megalapozottság mellett** – a mozgástér behatároltsága, a központi adópolitikai döntések gyakori módosulása miatt **nagyfokú bizonytalanság jellemezte.** A költségvetés előkészítése során hozott döntések – a gazdasági program felülvizsgálata hiányában – a már elfogadott adópolitikai célkitűzésekkel nem minden esetben voltak összhangban. (A gazdasági programban szereplő új adónem bevezetéséről az azt tervező két önkormányzat nem alkotott rendeletet, az új adónemet bevezető négy önkormányzat a gazdasági programban nem szerepeltette ezt.) Az önkormányzatok tervezőmunkájára – a forrásszabályozás évente változó, kiszámíthatatlan rendszerében – jellemző rövidtávú szemlélet az adópolitikai célkitűzésekben is éreztette hatását. A helyi adópolitikát a település, a térség általános gazdasági helyzete mellett **a helyi érdekek, a költségvetés bevételi szempontjai jelentős mértékben befolyásolták.**

Az ellenőrzött önkormányzatok 42%-a a gazdasági programban adópolitikai célkitűzéseket nem fogalmazott meg, a helyi adó rendeletek, az adómérték, a kedvezmények, mentességek felülvizsgálatának követelményeit középtávon nem határozták meg. **Az éves költségvetési koncepció és költségvetés előkészítése során volt jellemző** a következő évre vonatkozó – az önkormányzat bevételei szempontjából jelentős – **adópolitika körébe tartozó döntések meghozatala.**



**Az Ötv. 91. § (1) és (6) bekezdésének gazdasági programra vonatkozó előírásai keretjelleggel határozzák meg** e fontos fejlesztési dokumentum elkészítését. Bár az Ötv. 2005. évi módosítása felsorolja a gazdasági program követelményei között a helyi adópolitikai célkitűzéseket, azonban ennek módszertana, részletes tartalma nincs meghatározva. A helyi adópolitikai célkitűzések megfogalmazásának hiánya, elnagyoltsága mellett végrehajtásának, **nyomon követésének, értékelésének információs háttere sem megfelelő.** A helyzetértékeléshez szükséges alapvető mutatók (foglalkoztatottságra, a lakosság jövedelmi viszonyaira, a vállalkozások összetételére, gazdasági aktivitásukra, a lehetséges adóalanyokra, adótárgyakra vonatkozó aktuális adatok) sem álltak rendelkezésre – négy önkormányzat (Pápa, Hajdúszoboszló, Kállósemjén, Eperjeske) kivételével – a vizsgált önkormányzatok adatszolgáltatása alapján.

Az önkormányzatok 58%-a foglalkozott **a gazdasági programban adópolitikát érintő** kérdésekkel, de **konkrét követelményeket, részletes célkitűzéseket többnyire nem határoztak meg.** A programban szerepelt többek között a helyi adómentességek, illetve kedvezmények rendszeres, a bevezetett helyi adók mértékének évenkénti felülvizsgálata, új helyi adók bevezetési lehetőségének a lakosság és a vállalkozások teherbíró képességét figyelembe vevő felmérése, a helyi adóból fennálló követelések (kintlévőségek) hatékonyabb behajtása.

A 2006-2010 közötti időszakra vonatkozó **gazdasági program alkalmat teremtett az EU csatlakozást követő** (2007 végéig tartó) átmeneti időszakban a vállalkozásoknak nyújtható **kedvezmények szűkítéséből adódó adópolitikai,** gazdaságfejlesztési **célok áttekintésére is.** Ennek **hatását** többnyire az éves költségvetés előkészítésekor és **nem a gazdasági programokban vették számba.** Az EU-s jogharmonizációs kötelezettség a helyi adópolitika gazdaságfejlesztési célú eszköztárát, a helyi elhatározásból alkalmazható kedvezményeket, menteségeket szűkítette. Helyette jellemzővé vált iparterületek biztosítása (ipari park alapítása, meglévők fejlesztése), telephely létesítés támogatása, a helyi közszolgáltatások vállalkozói igények szerinti alakítása.

A vizsgált időszakban a központi források csökkenése miatt tovább **erősödött az önkormányzatok helyi bevételek növelésére irányuló igénye,** amely ellentmondásba került a korábban használt gazdaságfejlesztési eszközök közül az adókedvezmény, adómentesség biztosítására, vállalkozóbarát adópolitika alkalmazására irányuló szándékokkal. A gazdasági válság következményeként tapasztalható a már bevezetett (vállalkozókat terhelő) adónemekben az adómérték csökkentése.

Hatvan Város Önkormányzata helyi iparüzési adóban az állandó jelleggel végzett iparüzési tevékenység adómértékét 1,9%-ban állapította meg volt a vizsgált időszakban, amelyet a 2010. évtől 1,0%-ra csökkentett. Ennek következtében várhatóan mintegy 880 millió Ft-tal növekszik a különbség a Hatv. szerinti adómaximum alapján számított lehetséges és tényleges adóbevétel között.

### 3.4. A helyi adók bevezetettsége

**A helyi adók bevezetettsége országos mértékben nem változott számottevően**, csupán 25 – korábban helyi adót nem alkalmazó – önkormányzat vezetett be helyi adót 2006-2009 között. A Hatv. felhatalmazása alapján a települési önkormányzatok vagyoni típusú, kommunális jellegű adók és helyi iparüzési adó bevezetésére jogosultak<sup>23</sup>. 2006. évben 67, 2009-ben már csak 45 olyan település volt, ahol nem működött valamilyen helyi adónem. Legalább egy adónemet vezettek be kilenc megyében valamennyi településen, tíz megyében néhány kisebb település nem élt ezzel a lehetőséggel 2009-ben. Az egy önkormányzatra jutó bevezetett adónemek száma 2006-2009 között kismértékben – 2,5-ről 2,6-ra – emelkedett.

#### A működtetett adónemek és a helyi adót bevezető önkormányzatok száma a 2006-2009. években

Megnevezés	2006.	2007.	2008.	2009.
Építményadó: lakás	378	408	420	496
nem lakás	732	743	758	749
Telekadó	404	422	432	445
Magánszemélyek kommunális adója	2203	2233	2261	2286
Vállalkozók kommunális adója	701	700	693	676
Idegenforgalmi adó tartózkodási idő után	528	548	584	648
szállásdíj után	6	8	9	8
építmény után	164	161	167	172
Iparüzési adó	2651	2676	2698	2722
Helyi adót bevezető önkormányzatok száma	3105	3119	3126	3130

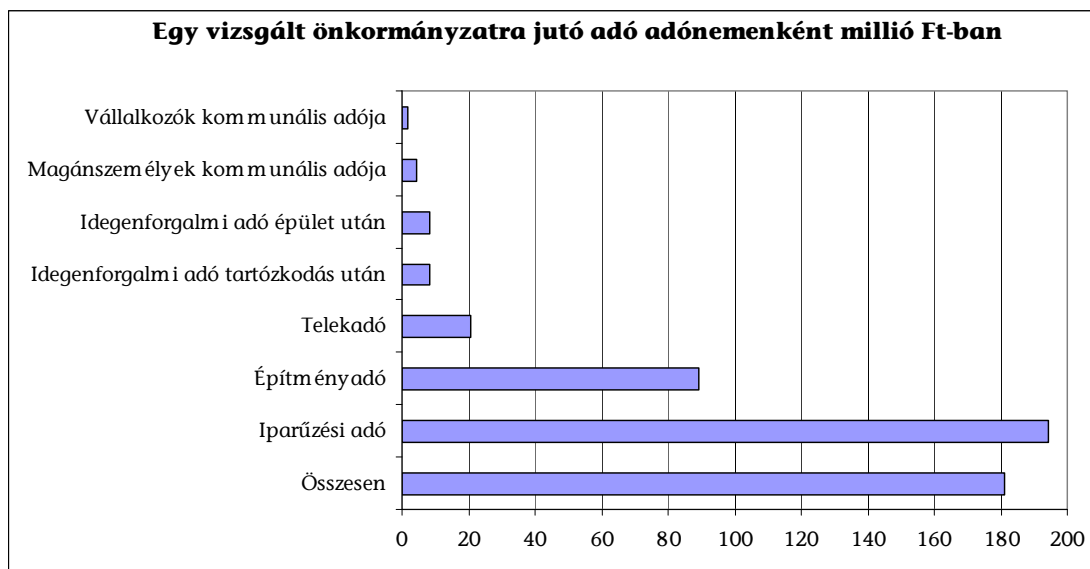
Az alkalmazott adónemek száma a vizsgált időszakban 5,6%-kal emelkedett, ezen belül a bevezető önkormányzatok száma a vállalkozók kommunális adójában 3,6%-kal csökkent, a lakás után fizetendő építményadóban 31,2%-kal, a tartózkodás utáni idegenforgalmi adóban 22,7%-kal növekedett.

Az ellenőrzött önkormányzatoknál az alkalmazott adónemek száma 102-ről 103-ra nőtt 2006-2009 között, új adónemként három önkormányzat a vendégéjszakák után fizetendő idegenforgalmi adót, egy a telekadót vezette be, valamint két önkormányzat a magánszemélyek kommunális adóját, egy a telekadót megszüntette.

Szekszárd Megyei Jogú Város Önkormányzata a magánszemélyek kommunális adóját 2007. július 1-től felfüggesztette, majd 2008. január 1-jétől megszüntette a személyszállítás közszolgáltatási díjának lakosság által történő megfizetése miatt. Várpalota Város Önkormányzata a már alkalmazott telekadó mértékét 2008. január 1-jétől háromszorosára (50-ről 150 Ft/m<sup>2</sup>-re) emelte, június 30-tól megszüntette, majd a költségvetési pénzügyi stabilizálása érdekében 2010. január 1-jétől ismét bevezette.

<sup>23</sup> A főváros esetében az építményadót, a telekadót, a magánszemély kommunális adóját, valamint a vállalkozók kommunális adóját a kerületi önkormányzat, a helyi iparüzési adót, az idegenforgalmi adót a fővárosi önkormányzat jogosult bevezetni.

A helyi adónemek közül a leggyakrabban a helyi iparűzési adót vezették be (a helyi adót bevezető önkormányzatok 87%-alkalmazta). A gazdasági tevékenységet terheli még a kis jelentőségű vállalkozók kommunális adója 1,3 milliárd Ft bevétellel. **A helyi adóztatás rendszere** – elsősorban a kistelepüléseken – a működtetett adónemek és az önkormányzati adóhatóságok számát tekintve is **elaprózódott**<sup>24</sup>.



Az egy önkormányzatra jutó helyi adó 181 millió Ft, ezen belül a bevezető önkormányzatokra jutó **iparűzési adó és vállalkozók kommunális adója között százszoros a különbség, amely az adóztatás hatékonyságát** – más tényezők mellett – számottevően **befolyásolta**. Az iparűzési adót bevezető településeken él a lakosság 98,1%-a, az adónemet nem alkalmazók átlagos lakosság száma 432 fő. A helyi adópolitikában az önkormányzatok **a vállalkozások**, az idegenforgalommal rendelkező településeken **a nem helyi lakosok adóztatását helyezték előtérbe**. A 2%-os iparűzési adómértéket alkalmazó önkormányzatoknál – bár csak 50%-uk vezette be a maximális adómértéket – realizálódott a bevételek 89%-a 2009-ben. A maximális adómértéket vezette be a megyeszékhely városok 95%-a, az egyéb városok 79,5%-a, a nagyközségek 70%-a, a községek 56%-a. Az iparűzési adónak 41,6%-a a fővárosban, 49%-a a városokban, 2,3%-a nagyközségekben, községekben csupán 7,1%-a realizálódott.

Az adótárgyanként (épületenként/telkenként) fizetendő magánszemélyek kommunális adója 2286 településen működik. **A lakások adóztatása elsősorban a magánszemélyek kommunális adójával történik** (a helyi adót bevezetők 73%-a alkalmazta), ugyanakkor az ebből származó bevétel a helyi adóknak csupán 1,8%-a, az egy adóalanyra jutó adófizetés 6,4 ezer Ft volt 2009-ben.

<sup>24</sup> Az egyes gazdasági és pénzügyi tárgyú törvények megalkotásáról, illetve módosításáról szóló 2010. évi XC. törvény 22-24. §-a alapján – az adórendszer egyszerűsítése keretében – 2011. január 1-jétől megszűnik a vállalkozások kommunális adója és az üdülő-épület utáni idegenforgalmi adó.

A magánszemélyeket (ideértve az egyéni vállalkozókat is) a helyi adók 8%-a terhelte 2009-ben. A vállalkozók által fizetett helyi adó aránya építményadóban 82%, telekadóban 81% volt. A magánszemély adóalanyok száma 3003 ezer, az egy adózóra jutó adóbefizetés 15,5 ezer Ft volt. A jogi személy (vállalkozó) adóalanyok száma 719 ezer, egy adózó által befizetett adó összege 745 ezer Ft volt.

**Az ingatlanokat terhelő helyi adókból** (építményadó, telekadó, magánszemélyek kommunális adója, üdülőépület utáni idegenforgalmi adó) 87,2 milliárd Ft bevétel **származott**, ami **az összes helyi adóbevétel 15,4%-a**. Építményadót, ezen belül nem lakáscélú építmények után 749, telekadót 445, üdülőépület utáni adót 172 településen vezettek be. **Az építményadó 82%-át jogi személy adóalanyok** (vállalkozások) **fizették 2009-ben**.

### 3.5. Adómérték, mentességek, kedvezmények megállapítása

**A helyi adópolitika keretében** döntöttek a bevezetett adónemekben alkalmazott adómértékekről, adómentességekről, kedvezményekről, valamint a törvényben meghatározott adómaximumon belül **állapították meg az adómértéket** az önkormányzatok. A tételes összegben meghatározott adónemeknél – a hasznos alapterület szerinti építményadó, az alapterület szerinti telekadó, a magánszemélyek, valamint a vállalkozók kommunális adója, továbbá a vendégéjszakák alapján megállapítható idegenforgalmi adó esetében – a törvényben rögzített felső mértéktől 2005. évtől az infláció követésével eltérhettek, ez növelte az önkormányzatok mozgásterét a helyi adóbevételek növelésében. Ezzel a vállalkozások kommunális adója kivételével éltek az önkormányzatok, az alkalmazott adómérték az előző évek inflációját követte.

A vállalkozások kommunális adója adómértékét egy vizsgált önkormányzat (Sárvár) emelte a vizsgált időszakban 2500 Ft-ra, nyolc önkormányzat változatlanul a korábban bevezetett törvényi maximumot (2000 Ft) alkalmazta.

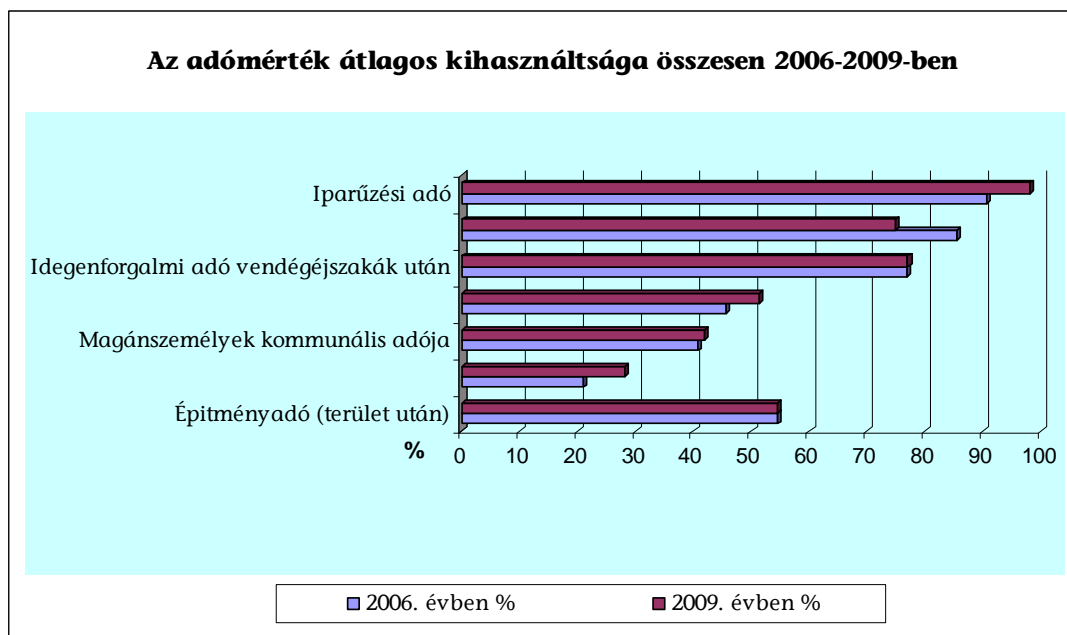
A tételes összegben meghatározott adónemekben alkalmazott **átlagos adómérték** a vállalkozók kommunális adója kivételével **az előző évek inflációjával** (2005-2007 között 16,25%) **azonos, vagy azt meghaladó mértékben növekedett**, de **egyik adónemben sem érte el a** Hatv. 6. §-a alapján számított – inflációval növelt – **törvényi maximumot**.

#### A 2006. és 2009. évi tényleges átlagos és inflációval növelt adómérték

Adónem	2006. évi adómérték Ft		2009. évi adómérték Ft		adómérték növekedés 2009/2006
	tényleges átlagos	inflációval növelt	tényleges átlagos	inflációval növelt	
Építményadó (terület után)	550,1	1006,4	639,6	1169,9	116,3%
Telekadó (terület után)	47,0	223,6	73,1	259,9	155,5%
Magánszemélyek kommunális adója	5470,1	13418,4	6553,3	15599,0	119,8%
Idegenforgalmi adó vendégéjszakák után	258,5	335,5	300,6	389,9	116,3%
Vállalkozások kommunális adója	1915,7	2236,4	1946,9	2599,8	101,6%

Az adómérték átlagos kihasználtsága a kivetési és bevallási összesítők alapján eltérő volt az egyes adónemekben (2006-ban csupán 21-85,7% között, 2009-ben

28,1-77,1% között szóródott). 2006-2009 között telekadóban 7,1, a magánszemélyek kommunális adójában 1,2, iparűzési adóban 7,7 százalékponttal nőtt, a hasznos alapterület szerint működtetett építményadóban, a vendégéjszakák száma alapján fizetendő idegenforgalmi adóban nem változott, a vállalkozók kommunális adójában 10,8 százalékponttal csökkent. A **gazdasági tevékenységet terhelő adónemek** közül az iparűzési adó átlagos mértéke 1,81%-ról 1,97%-ra emelkedett, vagyis az **adókapacitás kihasználtsága közel 100%-os**.



A vizsgált és **iparűzési adót bevezető önkormányzatok 70%-a az adómértéket a 2%-os törvényi maximumban**, 23%-a 1,6-1,9%-ban **határozta meg** 2009-ben, csupán két községi önkormányzat alkalmazott 1,4-1,5%-os mértéket (ez utóbbiak az adómértéket 0,5, illetve 0,3 százalékponttal emelték a vizsgált időszakban).

A lakás utáni építményadóból származó adóbevétel a helyi adó bevételeknek csupán 0,5%-a, az adónemet bevezető önkormányzatok **az állandó lakosokat mentesítették a lakások utáni adófizetési kötelezettség alól**.

A Főváros XIV. kerületében az építményadóban a magánszemélyek tulajdonában álló, bérbé nem adott lakások és garázsok mentesültek az adófizetési kötelezettség alól. Az építményadóból befolyó bevételnek csak töredéke (8%-a) származott magánszemélyektől, a fennmaradó 92% a gazdálkodó szervezeteket terhelte.

A vendégéjszakák után fizetendő **idegenforgalmi adó** bevezetése az idegenforgalmi célú pályázatokon előírt feltétel teljesítésével függött össze, ennek és az adómérték emelésének eredményeként a beszedett idegenforgalmi adó **25,8%-kal növekedett**. Az önkormányzatok a nem helyi lakosokat terhelő idegenforgalmi adó emelésének eszközével széles körben éltek, továbbá **összöntőleg hatott, hogy a beszedett adó minden egy forintját a költségvetés két forint állami hozzájárulással egészítette ki**. A kiegészítés 2010. évben 1 Ft-ra csökkent a költségvetési törvény alapján, amely a jelentős idegenforgalmi adóbevétellel rendelkező önkormányzatokat érinti hátrányosan

(pl. Hévízen 240 millió Ft-tal, Hajdúszoboszlón 270 millió Ft-tal csökken az állami hozzájárulás kiegészítés, amely miatt az idegenforgalmi célú fejlesztések halasztásáról, elmaradásáról döntöttek az önkormányzatok).

**Az önkormányzatok 80%-a** a vizsgált időszakban egy, vagy több alkalommal **módosította** (emelte), elsősorban **a vállalkozásokat terhelő adók és a nem helyi lakosokat terhelő, vendégéjszakák után fizetendő idegenforgalmi adó mértékét**. A magánszemélyek kommunális adó mértékét a bevezető önkormányzatok 76%-a emelte, azonban összességében az adókapacitás kihasználtsága nem változott, 2006-ban és 2009-ben is 34%-os volt az inflációval növelt adómaximum alapján számított elméleti lehetőséghez képest. (A lakosságot érintő adómértéket nem emelte két önkormányzat, helyette az iparüzési adó emeléséről döntöttek, illetve csökkentette két önkormányzat, miután a lakosság szemétszállítási díjának átvállalását megszüntették.)

A 90-es években a szilárd hulladék szállításának díját a kommunális adóba építették be, mert a lakosság nem fizette meg a szemétszállítási díjat és a lakosság helyett a szolgáltató részére az önkormányzat fizette meg a szemétszállítás költségét. A hulladékgazdálkodásról szóló 2000. évi XLIII. törvény 26. § (1) bekezdése alapján hulladékkezelési közszolgáltatás igénybevételéért az ingatlanulajdonost terhelő díjhátralék adók módjára behajtható köztartozásnak minősül, kommunális adóként történő beszedése azonban még jelenleg is széles körben gyakorlat.

A helyszínen vizsgált önkormányzatoknál **az elméleti lehetőségtől elmaradó**<sup>25</sup> (elsősorban az inflációval növelt, törvényi felső mértéktől eltérő adómérték, kisebb részben a mentességek, kedvezmények miatt kieső) **bevételek aránya a helyesbített folyó évi előíráshoz viszonyítva** a 2006-2009 közötti időszak átlagában mindössze **3,7% volt**. Ennek önkormányzati típusonkénti szóródása azonban jelentős: a Fővárosi Önkormányzatnál az iparüzési adó mértéke és súlya miatt csak 0,5%, a megyei jogú városoknál 13,7%, egyéb városoknál 27,4%, a nagyközségeknél, községeknél azonban 47,1%.

#### **Elmaradó bevétel adónemenként és a helyesbített folyó évi előírás %-ában a vizsgált önkormányzatoknál 2006-2009 között összesen**

<b>Adónem</b>	<b>Különbség összege millió Ft</b>	<b>Helyesbített folyó évi előírás %-a</b>
Építményadó (terület után)	14 077	87,5
Építményadó (korrigált forgalmi érték után)	736	32,1
Telekadó	4 240	481,9
Magánszemélyek kommunális adója	3 333	183,9
Vállalkozások kommunális adója	111	25,1
Idegenforgalmi adó üdülőépület után	97	15,5
Idegenforgalmi adó szállásdíj után	3 597	85,2
Idegenforgalmi adó tartózkodás után	407	70,9
Helyi iparüzési adó	5 546	0,7
<b>Helyi adó összesen</b>	<b>32 144</b>	<b>3,7</b>

<sup>25</sup> Az elméleti lehetőségtől elmaradó bevétel aránya utal az adókapacitásban meglévő tartalékokra (nem tartalmazza azonban a be nem vezetett helyi adókkal kapcsolatos adatokat, ezek lehetséges adótárgyait, adóalanyait általában nem mérték fel az önkormányzatok).

Adónemenként **az elméleti adókapacitás kihasználtságában a legkisebb arányú tartalék az iparüzési adóban van** (0,7%), azonban súlyánál fogva összességében ez jelenti az összes eltérés 17,3%-át. Jelentős volt a helyesbített folyó évi előíráshoz viszonyítva az elméletileg lehetséges és az előírt adó különbsége telekadóban (481,9%), magánszemélyek kommunális adójában (183,9%), építményadóban (87,5%), és a szállásdíj után fizetendő idegenforgalmi adóban (70,9%). Ezek az adónemek jelentik az adókapacitásban a tartalékok meghatározó részét (82%-át).

A helyi önkormányzatok által biztosított adókedvezmények az EU irányelvek alapján összeegyeztethetetlenek a közösségi támogatáspolitikával. Az EU-s jogharmonizációnak megfelelően a határozatlan idejű, majd 2007. december 31-ig **a határozott idejű helyi adókedvezményeket, adómentességet** biztosító rendelkezéseket is **hatályon kívül helyezték**, a vállalkozókat terhelő adónemek vonatkozásában a korábbi mentességeket, kedvezményeket megszüntették, átalakították.

Ezt követően **2,5 millió Ft iparüzési adóalapig a vizsgált önkormányzatok egyharmada biztosított** – részben a korábbi döntést felülvizsgálva – **adómentességet** (5 önkormányzat 2,5 millió Ft-ig, 5 önkormányzat 0,7-2 millió Ft közötti adóalap esetében).

Szombathely Megyei Jogú Város Önkormányzata az iparüzési adó mentességet 2008. január 1-jétől megszüntette, a gazdasági válság hatására a Közgyűlés felülvizsgálta döntését és 2009. január 1-jétől mentességet biztosított a 2,5 millió Ft adóalapot el nem érő vállalkozóknak.

**A vállalkozókat terhelő** építményadó, telekadó, vállalkozók kommunális adója, helyi iparüzési **adó esetében** 2003. január 1-jétől adónemenként csak **egyféle adómértéket állapítottak meg**, valamint a vállalkozókat illetően csak olyan kedvezményt, mentességet nyújtottak, melyre a törvény kifejezetten felhatalmazást tartalmazott. Az adómérték megállapítása során ettől eltérően a Hatv. 7. § (f) pontjával ellentétes megoldást jelentett, amikor a korrigált forgalmi érték alapú építményadóban a lakás, illetve az egyéb építmény esetében nem egy-egy adómértéket határoztak meg:

Paks Város Önkormányzata az építményadó mértékét a korrigált forgalmi érték 3%-ról 1,8%-ra csökkentette, hogy a vállalkozókat érintő adókedvezmények 2007. december 31-ei megszűnése a kisvállalkozásoknál ne okozzon jelentős adóteher növekedést. Az építményadó mértékének változtatása azonban a költségvetés adóbevételeinek nem tervezett (közel 250 millió Ft-os) csökkenését okozta. A képviselő-testület az építményadó rendeletet 2010. január 1-jétől úgy módosította, hogy a lakások esetében 1,2%-ban határozta meg, az egyéb építmények 1,8%-os adómértékét a nukleáris létesítmények esetében 3%-ra emelte.

**Az önkormányzatok által biztosított mentességek, kedvezmények összege** a bevallási feldolgozási összesítőik adatai alapján 2006-2009 között az iparüzési adóban 22 milliárd Ft-ról 5 milliárd Ft-ra, az iparüzési adó bevételhez viszonyított nem jelentős összeg aránya – nagyobb részben a mentességek, kedvezmények megszűnése, kisebb részben az adóbevételek növekedése miatt – 7%-ról 1%-ra **csökkent**.

A vállalkozónak nem minősülő **magánszemélyek számára az EU-s csatlakozást követően** az őket terhelő építményadóban, telekadóban, kommunális adóban továbbra is korlátozás nélkül nyújtottak mentességet, kedvezményt a szociális szempontok érvényre juttatása érdekében. Az ebben a körben **nyújtott mentességek, kedvezmények nagyságrendje változatlanul évi 10-11 milliárd Ft-ot tett ki.**

**A foglalkoztatás bővítése érdekében** a statisztikai állományi létszámban bekövetkezett – a Hatv. 39/D. § (1) bekezdése alapján számított – növekmény után 1 millió Ft/fő összegű **iparűzési adóalap-mentességet biztosít a törvény.** A vállalkozó az általa foglalkoztatottak éves átlagos létszáma emelkedése esetén – minden fő többlet foglalkoztatott után – a vállalkozási szintű adóalapból adóalap-mentességre jogosult. Az iparűzési adóbevallások feldolgozásából nyert adatok alapján a foglalkoztatás bővítésével kapcsolatosan biztosított mentesség 2007-ben 22 milliárd Ft, 2008-ban – a válság és a foglalkoztatottság csökkenése miatt – már csak 14 milliárd Ft adóelőnyt biztosított a vállalkozások számára.

### 3.6. **Adóerő-képesség központilag számított mértéke és a tényleges adóbevétel**

A jövedelemkülönbség mérséklése keretében az év végi elszámolás szerint **az ellenőrzött önkormányzatok kétharmada** (21 önkormányzat) **részesült az szja** normatívan felosztott részéből összesen 13,7 milliárd Ft **kiegészítésben**, miután a helyben maradó szja és az iparűzési adóerő-képesség együttes egy lakosra jutó összege nem érte el a településtípus költségvetési törvényben meghatározott szintjét. (A kiegészítés összege az összes 2006-2009 közötti iparűzési adóbevételüknek 50,5%-a volt.)

A költségvetési törvény szerinti szja és iparűzési adóerő-képességet meghaladó jövedelemmel rendelkező hét ellenőrzött önkormányzatnál az állami hozzájárulás összegében **érvényesített beszámítás** 2006-2009 között összesen 108,5 milliárd Ft, az érintett önkormányzatok iparűzési adóbevételének 24,1%-a volt. A beszámítás **94%-a a Fővárosi Önkormányzatot érintette.**

A szabályozás bevételi érdekeltséget csökkentő hatását mérsékelte, hogy az adóerő-képesség az iparűzési adóból 2%-os maximális adókulccsal elérhető bevételnek 70%-át (1,4%) vette figyelembe, valamint 25% után léptek be a sávonként progresszíven emelkedő kulcsok. Az ellenőrzött önkormányzatoknál az iparűzési adó mértéke meghaladta az adóerő-képesség számításánál figyelembe vett elvárt (1,4%-os) mértéket.

Kozármisleny Városi Önkormányzat 2006-ban az szja kiegészítésben érvényesülő kedvezőtlen (csökkentő) hatás megszüntetése érdekében döntött az iparűzési adó mértékének 1%-ról 1,6%-ra történő emeléséről.

A jövedelemkülönbség mérséklés alapját képező **iparűzési adóerő-képesség tervezése nem a tényszámokon alapult**, a települési önkormányzatok a mutatószám-felmérés során a meglévő, tárgyévot megelőző időszakról szóló iparűzési adóalap adatokra alapozva – az adóbevallások és egyéb információk alapján – maguk becsülték meg várható mértékét. **Az adóerő-képesség ter-**



**vezését** az iparűzési adóalapot befolyásoló tényezők, a Hatv. módosításai, az adónemet jellemző ciklikusság miatt **bizonytalanság jellemezte.**

A Fővárosi Önkormányzatnál e tényezők prognosztizálása nehézséget okozott, valamint a forrásmegosztáson keresztül hatással volt a Főváros egészének gazdálkodására, a kerületek bevételeire is. A vizsgált időszakban az adóerő-képesség alapján történt beszámítás 101,6 milliárd Ft volt, amely a Fővárosi Önkormányzat összes tárgyevi bevételeinek 4,8%-át jelentette.

Kisvárdai Városi Önkormányzatnál a 2008. évi költségvetésben tervezett 680 millió Ft iparűzési adó eredeti előirányzatot 100 millió Ft-tal csökkentette a Képviselő-testület, a teljesítés összege 601 millió Ft volt. A bevallások feldolgozása után nyert információk alapján a jövedelemkülönbség mérséklés összegének növelése lett volna indokolt, azonban az október 15-i időpontig végrehajtható korrekció erre nem adott lehetőséget. A tényleges adatokkal számítva az önkormányzat részére 108,1 millió Ft különbözet csak a következő évben került kiutalásra.

Az ellenőrzött önkormányzatok által **a mutatószám-felméréskor megbecsült** és a beszámoló szerinti **tényleges iparűzési adóerő-képesség közötti különbség** 3%-ról 1,3%-ra **csökkent** 2006-2009 között. Az éves beszámolók alapján az önkormányzatokat pótlólag megillető (kiutalt) kiegészítés 5,1 milliárd Ft (ennek 94%-a a Fővárost 2006. és 2009. évben megillető összeg), az általuk visszafizetett összeg 5,5 milliárd Ft (ebből a Főváros által 2007. és 2008. évben visszafizetett hányad 87,4%) volt az ellenőrzött időszakban.

Az adóerő-képesség önkormányzati költségvetést érintő hatását elemezték, figyelemmel kísérték, **éltek az évközi módosítás lehetőségével**, azonban a jövedelemkülönbség-mérséklés miatti év végi elszámolás során a jogosulatlan igénybevétel hét önkormányzatnál a ténylegesen járó támogatás 10%-át meghaladta, az elszámolást terhelő **igénybevételi kamat összesen 57,2 millió Ft volt.** (Ezen belül csak három városi és egy községi önkormányzatnál volt jelentősebb – 9,5 és 21,4 millió Ft közötti – az igénybevételi kamat, a többi városi önkormányzat összesen 2 millió Ft kamatot fizetett.)

Eperjeske Községi Önkormányzat iparűzési adó bevételét meghatározó adózó megjelenése és 183 millió Ft összegű adóbevallása 2007-ben megváltoztatta az adóerő-képességet. A 2007. évben a tervezett szája kiegészítésről az április 30-i időpontban lemondtak, mivel ilyen nagyságrendű iparűzési adóalap mellett erre nem volt jogosult az Önkormányzat. A beszámítás – 71 millió Ft – határidőben a MÁK részére visszautalásra került, ezzel egyidejűleg teljesítették a 9,5 millió Ft igénybevételi kamat-fizetési kötelezettséget is.

Szentes Város Önkormányzatánál 2008-ban az előző évhez képest 12,3%-kal (121,3 millió Ft-tal) több helyi adó folyt be, döntően az adómérték emelése és a legnagyobb adózók adókötelezettségének növekedése miatt. Az Önkormányzat adóerő-képességének javulása miatt az szája kiegészítés az előző évhez képest 3,6%-kal (11 millió Ft-tal) csökkent. A tervezett és a tényleges adóerő-képesség eltérése miatt 2006-ben 5,5 millió Ft, 2008-ban 4,8 millió Ft igénybevételi kamatot kellett fizetnie az Önkormányzatnak.

A tervezettől eltérő iparűzési adó (a bevallás szerinti adóalap) növekedés esetén, ha a vizsgált önkormányzatok nem éltek az év közbeni módosítás, lemondás lehetőségével, akkor az év végén jelentős összegű igénybevételi kamat fizetésére voltak kötelezettek.

Hatvan Városi Önkormányzat a 2008. évi iparűzési adóerő-képességet (2007 novemberében) a 2006. évi adóalap ismeretében tervezte (amely alig több mint felét tette ki a 2008. évi bevallás szerinti adóalapnak). A 2008. évi iparűzési adóerő-képessége 37%-kal haladta meg a tervezettet, az Önkormányzat nem élt az év közbeni módosítás, lemondás lehetőségével. A beszámítást csökkentette a saját forrásaiból beruházásra felhasznált összegből 38,6 millió Ft, így az Önkormányzat 127,4 millió Ft szja kiegészítést és ehhez kapcsolódó 21,4 millió Ft igénybevételi kamatot fizetett vissza.

Az iparűzési adóerő-képesség mellett **a normatív hozzájárulások alapját képező feladatmutatók tervezése is hatást gyakorolt** a jövedelemkülönbség mérséklésével kapcsolatos **elszámolásokra**.

Sándorfalva Város Önkormányzatánál 2006-2008 között nem a tervezettet (minimális mértékben) meghaladó tényleges adóerő-képesség, hanem az alapfokú művészetoktatás túlbecsült tanulói létszáma miatt kellett 2008-ban 4,8 millió Ft, 2009-ben 5,4 millió Ft szja kiegészítést visszafizetnie az Önkormányzatnak. Ehhez kapcsolódóan 2008-ban 284 ezer Ft igénybevételi kamatot fizetésére került sor. A 2007. évben az Önkormányzat 5,1 millió Ft szja kiegészítést kapott pótlólag, amely alapvetően az alapfokú művészeti oktatás alulbecsült tanulólétszáma miatt illette meg.

Az önkormányzatok összefogásának ösztönzése érdekében 2008. évtől az adóerő-képesség számításánál az iparűzési adó alapjánál figyelembe vehető (csökkenthető) az önkormányzatok szerződésben rögzített adóbevétel megosztásának arányában az olyan vállalkozás adóalapja, amely az önkormányzatok együttműködése révén telepedett le az egyik, megállapodásban szereplő önkormányzat területén. **A vállalkozások letelepedését elősegítő** és ez alapján az érintett céggel összefüggő **iparűzési adóerő-képességet befolyásoló megállapodás** csupán egy ellenőrzött önkormányzatnál fordult elő.

A Hévíz Városi Önkormányzat Keszthely és Alsópáhok önkormányzataival kötött határozatlan időtartamra vonatkozó megállapodást helyi adó átadására. A megállapodás szerint az önkormányzatok közigazgatási területéből Hévíz város közigazgatási területébe átcsatolt területeken végzett beruházás eredményeként felépült szálloda által befizetett iparűzési adó, továbbá idegenforgalmi adó és az utána járó állami támogatás 15%-át Keszthely Város Önkormányzata, 20%-át Alsópáhok Község Önkormányzata részére kell átutalni. A szálloda iparűzési adó alapjának megosztását a 2009. évi adóerő-képesség elszámolásban figyelembe vették.

### 3.7. Helyi adók felhasználási céljai, tájékoztatás az adóbevételekről

A vizsgált önkormányzatok negyede – törvényi kötelezettség hiányában is, az adózók tájékoztatása érdekében – határozta meg a helyi adó rendeletekben (általában a magánszemélyek kommunális adója, az idegenforgalmi adó esetében) az adó, vagy egy részének felhasználási célját. Az önkormányzatok többnyire **a költségvetési koncepcióban, vagy a költségvetési rendelet megalkotása során döntöttek a helyi adók** működtetési, fejlesztési célú felhasználásának arányairól, területeiről.

Csongrád Városi Önkormányzat a bevezetett négy adónem közül a magánszemélyek kommunális adójáról szóló rendeletben szabályozta az adó felhasználási

célját, amely szerint azt kizárólag kommunális beruházásokra, felújításokra fordítja. A költségvetési koncepciókban határozta meg konkrétabban a kommunális adóbevételek, illetve az egyéb helyi adó bevételek felhasználási céljait.

A Hatv. 8. § (2) bekezdésében foglaltaknak eleget téve az önkormányzatok a költségvetési beszámoló részeként, a zárszámadási rendelet számszaki adatainak bemutatásával **tájékoztatták a lakosságot, az adóalanyokat a beszedett adó összegéről.**

A helyi adó rendeletekben biztosított kedvezmények, mentességek, a méltányosságból történt adóelengedések miatti **közvetett támogatást** tartalmazó kimutatást szöveges indoklással együtt **nem mutatta be** a költségvetési, illetve zárszámadási rendelethez kapcsolódva **11 ellenőrzött önkormányzat**, négy nem csatolt szöveges indokolást a számszerű bemutatás mellé.

**Négy ellenőrzött önkormányzat határozott meg** helyi adó rendeletében **közérdekű célokat, amelyekre az adózó** az előírt feltételek esetén **az adója egy részének felhasználásáról rendelkezhetett.** A rendelkezési jogosultság tekintetében eltérő megoldások alakultak ki.

Makó Városi Önkormányzat a helyi iparüzési adóról szóló rendelete szerint az adóalany az általa fizetendő tárgyévi helyi iparüzési adó 6%-áról szeptember 15-ig az önkormányzati adóhatósághoz benyújtott, a kedvezményezett elnevezését, székhelyét, nyilvántartási számát, adószámát tartalmazó nyilatkozattal, az adórendelet függelékében felsorolt helyi sport, kulturális, oktatási szervezetek és a helyi egészségügyi civil szervezetek, illetve rendezvényeik, valamint önkormányzati intézmény felújítás és önkormányzati útépítés támogatásáról rendelkezhet. Az adóalanyok rendelkezése alapján a fizetendő adójukból a támogatásra fordított összeg 2006-2009 között 67 millió Ft volt.

Paks Város Önkormányzata rendelete szerint az ún. nagyadózók a befizetett helyi adójuk egy részének felhasználásáról rendelkezhetnek. A 3 millió Ft-ot meghaladó helyi adót fizető adóalany az általa befizetett adó 2,5%-áig, de maximum 1 millió Ft-ig, az 1 milliárd Ft-ot meghaladó helyi adót fizető adóalany az adó 5%-áig, de maximum 40 millió Ft-ig rendelkezhet az adó felhasználásáról. Az 5%-nyi rész 40 millió Ft feletti része felhasználására a polgármester a Gazdasági Bizottság egyetértésével tehetett javaslatot. A felajánlás helyi városfejlesztési célok és feladatok megvalósítására, a civil szféra működési költségeinek biztosítására, illetve az önkormányzati intézmények és alapítványaik által szervezett, a kötelező feladatai közé nem tartozó rendezvények megszervezésére irányulhatott. A felajánlás nem vonatkozhatott olyan beruházás jellegű célokra, amelynek megvalósulása fenntartási, üzemeltetési jellegű kiadásokkal jár. A rendelkezési jogosultságot a 2007. évi költségvetési rendelettel – a nehéz gazdasági körülményekre tekintettel – átmenetileg megszüntették, majd 2008-tól ismét bevezették.

Szekszárd Megyei Jogú Városi Önkormányzat 2007. évig lehetővé tette, hogy a vállalkozók az esedékesség időpontjáig megfizetett éves iparüzési adójuk 5 %-a mértékéig nyilatkozattal rendelkezzenek a városban működő, bejegyzett, közhasznú tevékenységet folytató, köztartozástól mentes, statisztikai adatszolgáltatási kötelezettségét teljesítő, az adóévet megelőző évben már működő sport, kulturális, karitatív célú társadalmi és civil szervezetek, alapítványok, közalapítványok, közhasznú társaságok támogatásáról. A 2006. évi bevallásaikkal egyidejűleg a civil szervezeteknek 39,7 millió Ft-ot, ennek 51%-át 34 sportegyesületnek, 28%-át 31 művészeti célú szervezetnek, 21%-át 59 alapítványnak ajánlottak fel az adózók. A 2007. évben, a 2006. évről szóló bevallással felajánlott összeg 42,2

millió Ft volt, melynek 60%-át 30 sportszervezet, 27%-át 25 művészeti egyesület, 13%-át 35 alapítvány kapta.

Az önkormányzatok **a támogatás felhasználásáról megállapodást kötöttek** a támogatott szervezetekkel, amelyben **elszámolási kötelezettséget írtak elő** számukra. A támogatás felhasználásáról elszámoltak, támogatás visszafizetésére az ellenőrzött önkormányzatoknál nem került sor.

### 3.8. Az adóztatás (önkormányzati adóhatóság) testületi beszámoltatása

Az ellenőrzött **önkormányzatok háromnegyedénél a képviselő-testület nem élt** a Hatásköri tv. 138. §-ának (3) bekezdése g) pontjában biztosított **jogkörével, a jegyző beszámoltatása útján nem ellenőrizte az adóhatóság tevékenységét**. A jegyző öt önkormányzatnál (16%) a hatósági munkáról, vagy a polgármesteri hivatal tevékenységéről szóló – általában négyévente készített – beszámolóban érintette az adóztatással kapcsolatos kérdéseket, de a testületek **nem határoztak meg az adóhatósági munka javítására** – indokolt esetben sem – **konkrét feladatokat**, csak általános célokat.

Kállósemjén Nagyközségi Önkormányzat képviselő-testülete a polgármesteri hivatalban folyó önkormányzati és államigazgatási tevékenységről szóló beszámolót elfogadta, további feladatként határozta meg többek között, hogy „törekedni kell az önkormányzati bevételek, adók beszedésére és a kintlévőségek behajtására.” A határozatban a helyi adóztatás eredményességének javítására, az adóalanyok, adótárgyak feltárására, az adóhátralékok csökkentésére további követelményeket nem határoztak meg, annak ellenére, hogy a hátralékok nagysága indoklná a végrehajtási eljárások haladéktalan megindítását. A hátralék a vizsgált időszakban 49,3%-kal emelkedett, a 2009. év végi hátralék közel kétszerese a teljesített helyi adó bevételnek és meghaladja az önkormányzati adóhatóság által kezelt összes adóbevétel nagyságát.

Csongrád Városi Önkormányzat képviselő-testülete a jegyző Polgármesteri hivatal hatósági munkájáról szóló 2006. és 2010. januári tájékoztatóját megtárgyalta és elfogadta. Az adóhatóság felé a helyi adóztatás eredményességének javítására (adóalanyok, adótárgyak feltárása, adóhátralékok csökkentése) nem határozott meg feladatokat. A jegyző az előterjesztésben szükségesnek ítélte az adófelderítések, az adóellenőrzések és az adóbehajtási intézkedések folyamatossá tételét.

Az önkormányzatok ötödénél az éves **költségvetési beszámolók szöveges indokolása tartalmazott** az önkormányzati adóhatóság által kezelt bevételek vonatkozásában az előirányzatokról és azok teljesítéséről, az adóhátralékok alakulásáról, az adómentességekről és adókedvezményekről, az elvégzett adóellenőrzések eredményéről, a végrehajtási cselekményekről és a méltányossági jogkör gyakorlásáról szóló különböző színvonalú és tartalmú **tájékoztatót**.

Két önkormányzat a tárgyévi teljesítménykövetelmények alapját képező, kiemelt helyi célok között határozott meg az adóztatás hatékonyságának, eredményességének javítására irányuló követelményeket.

A vizsgált időszakban **egy alkalommal élt a képviselő-testület** (Csongrád) az Art. 89. §-ában szabályozott **adóellenőrzés elrendelésének jogával** az idegenforgalmi adóval kapcsolatos adókötelezettségek ellenőrzése érdekében.

#### 4. AZ ÖNKORMÁNYZATI ADÓIGAZGATÁS, VÉGREHAJTÁS HATÉKONYSÁGA, EREDMÉNYESSÉGE<sup>26</sup>

##### 4.1. Az adóigazgatás, adóbeszedés hatékonyságának, eredményességének jellemzői

Az ellenőrzött **önkormányzatok adóhatóságai adóigazgatási, adóbeszedési feladatai ellátását** az önkormányzat típusától függő helyi adottságok, a képviselő-testületi és vezetői döntések, **a kialakított feltételek befolyásolták.**

Az alkalmazott szervezeti, szervezési megoldások központi követelmények és eredményes ösztönző rendszer hiányában nem változtak, az adóigazgatási, végrehajtási társulások önkéntes létrehozása, a feladatok közös megoldása nem terjedt el. Az év végi adóigazgatási ügyintézői létszám 2006-2009 között az önkormányzatok 16%-ánál emelkedett, 26%-ánál csökkent, 58%-ánál változatlan volt. Összességében 2%-os – ezen belül a megyei jogú és egyéb városok körében 8%-os – létszámcsökkenés történt. Egy-két főnél nagyobb mértékű és egyben 10%-nál nagyobb arányú létszámcsökkenés annál a két önkormányzatnál (Szekszárd és Várpalota városok) történt, ahol a képviselő-testületek általános hatékonyságnövelő – a polgármesteri hivatal egészét is érintő – döntéseket hoztak. Ugyanakkor **minden tizedik településen az ellátandó feladatok növekedését nem követte adóigazgatási létszám bővítés**, pedig azt az ellátandó feladatok változása igazolhatóvá, a végrehajtási és adóellenőrzési feladatok ellátásának hiányossága indokoltta, az adóbevételek emelkedése lehetővé tették volna.

**A jegyzők az ügyintézői feladatköröket, az adónemek szerinti munkamegosztást 2006-2009 között alig változtatták.**

A vezetői intézkedések hatására a tevékenység típusa szerinti specializálódás felé történt némi elmozdulás. A több, illetve a valamennyi ügyintézői feladatkört ellátók együttes aránya 2006 és 2009 között 43%-ról 39%-ra csökkent, míg egy-egy jól körülhatárolt tevékenységgel foglalkozott évek óta a munkatársak nagyobbik hányada. A magasabb specializációra jellemzően csak a három főnél több ügyintézőt foglalkoztatóknál volt lehetőség. Ellenkező irányú lassú ütemű változás történt az adónemek szerinti munkamegosztásnál, 81%-ról 83%-ra nőtt azoknak a munkatársaknak a száma, akik több vagy valamennyi az önkormányzat adóhatóságánál előforduló adónemben elláttak feladatokat.

Mindössze **egy településen döntöttek a helyi adóztatásban** a Ket. 76. § (1) bekezdése alapján az ügy rendezése érdekében határozathozatal helyett **hatósági szerződés alkalmazhatóságáról, de** a helyi adó rendeletben biztosított **lehetőséggel mégsem éltek**, és a PM-től kért vélemény alapján ennek lehetőségét is törölték a helyi szabályozásból.

Villány városban a helyi adó rendelet 2006. évi módosítása szerint a jegyző jogosult az idegenforgalmi adó beszedésére kötelezettel egy évre hatósági szerződést

---

<sup>26</sup> Az adatok, információk az ellenőrzött 31 önkormányzatra, azok hivatalainak adóigazgatási tevékenységére vonatkoznak.

kötni az adó legkisebb mértékére vonatkozóan. A PM véleménye szerint „*egyfelől az önkormányzat rendeletében "átalánydíjas" idegenforgalmi adót nem vezethet be, másfelől a polgármester/jegyző jogszerűen nem köthet átalánydíjas szerződést a fizető vendéglátás üzemeltető vállalkozásokkal az idegenforgalmi adó "kedvezményes befizetésére"*. Emiatt a Képviselő-testület törölte a vonatkozó helyi szabályokat.

Gazdasági és hatékonysági megfontolások alapján **egyes feladatok ellátásához az ellenőrzött önkormányzatok 55%-a** (ezen belül a nagyközségeken és községeken kívüli önkormányzatok 64%-a) **külső erőforrásokat is bevont**. Az együttműködési megállapodásokat, megbízási-, vállalkozási- és egyéb szerződéseket kötöttek:

- az adóvégrehajtásban bírósági végrehajtó igénybevételére (a külső erőforrást bevonó önkormányzatok 41%-ánál), illetve egy esetben (Balatonföldvár város) végrehajtási társulás megalakítására,
- az adóellenőrzési tevékenységhez szakértő vállalkozások, könyvvizsgálók igénybevételére (a külső erőforrást bevonó önkormányzatok 35%-ánál),
- a kisegítő feladatok ellátásához informatikai (adatrögzítés, feldolgozás, speciális szoftver készítése), borítékolási-postázási, nyomdai, cég-, illetve csődfigyelési és egyéb tevékenységet nyújtó szolgáltatók, illetve magánszemélyek alkalmazására (a külső erőforrást bevonó önkormányzatok 41%-ánál).

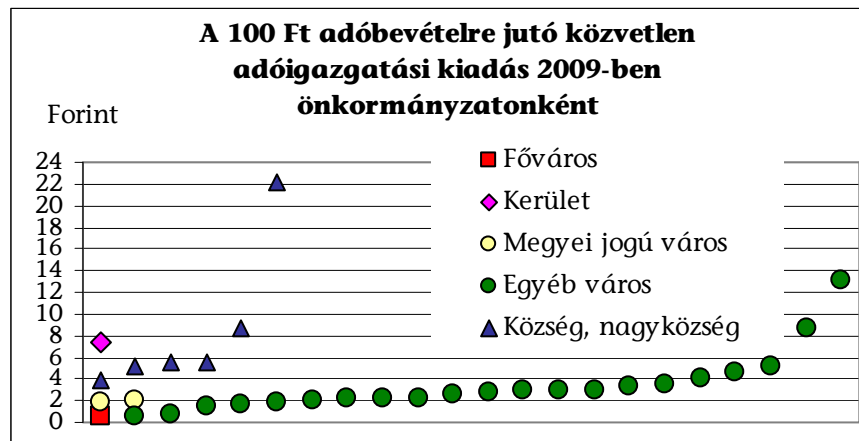
Az ellenőrzött önkormányzatoknál **az adóbeszedés hatékonysága és eredményessége** 2006 és 2009 között **csak a települések 29%-ánál javult** a mérésre alkalmazott **mindhárom teljesítménymutató (indikátor) alapján**. Az iparüzési adó koncentrációja miatt a Főváros helyi adó beszedési teljesítményeinek javulása önmagában meghatározta (kedvező irányba változtatta) az ellenőrzött önkormányzatok együttesen mért adóbeszedési hatékonyságát és eredményességét.

Az egységnyi adóbevétel elérése 2009-ben 2006-hoz képest közel egytizedével kisebb közvetlen kiadással járt (a 100 Ft beszedett adóbevételre jutó közvetlen adóigazgatási kiadás 0,88 Ft-ról 0,80 Ft-ra csökkent). A fajlagos hatékonyság javulását a takarékosági intézkedések (elsősorban a 13. havi illetmény megszüntése, létszámcsökkentés) miatt a kiadások adóbevételeknél alacsonyabb növekedési üteme eredményezte. Az ellenőrzött önkormányzatok 71%-ánál volt kedvező irányú a változás.

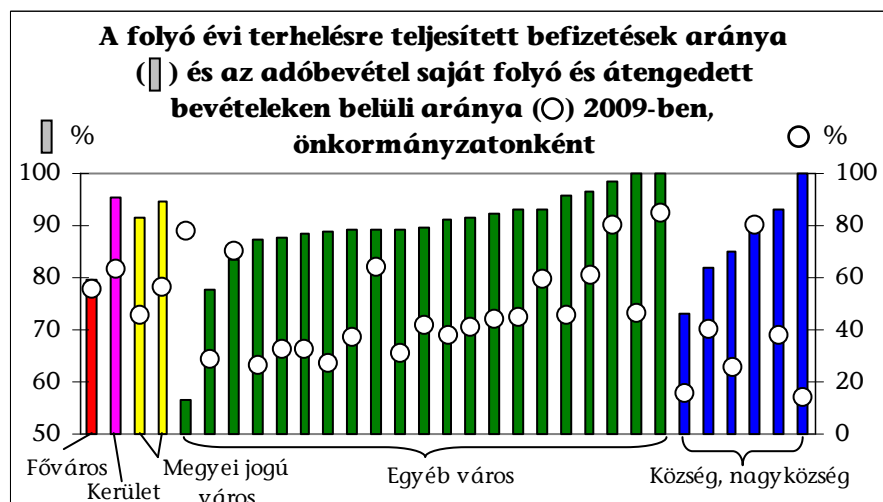
A legmagasabb hatékonyságot a sajátos adóztatási helyzetben lévő önkormányzatoknál (Főváros, Paks, Budaörs) jelezték a mutatók. Azoknál az ellenőrzött önkormányzatoknál, ahol 2009-ben a beszedett adóbevétel a 1,5 milliárd Ft-ot meghaladta<sup>27</sup>, a 100 Ft adóbevételre jutó közvetlen adóigazgatási kiadás 0,5-2,0 Ft közé esett, ahol pedig az adóbevétel a 150 millió Ft-ot sem érte el, ott a mutató 4,0-22,2<sup>28</sup> Ft közötti volt.

<sup>27</sup> Az adóbeszedési hatáskör sajátosságai (az iparüzési adót és az idegenforgalmi adót a Főváros szedte be) miatt a kerülettel itt nem számolva.

<sup>28</sup> Eperjeske községnél egy meghatározó adózó rendkívüli helyi iparüzési adó befizetése, majd elszámolás rendezése miatt közel huszonötszörös a mutató változása.



**Az adóbeszedés eredményessége 2006 és 2009 között összességében javult**, mert a folyó évi terhelésre teljesített befizetések aránya 78,7%-ról 81,5%-ra, az adóbevétel saját folyó és átengedett bevételeken belüli aránya pedig 49,2%-ról 56,0%-ra emelkedett. Az ellenőrzött önkormányzatok közül az első szempont szerint 58%-nál, a második szempont szerint 87%-nál javultak a mutatók értékei, 36%-nál mindkét szempont szerint kedvező irányú volt a változás. Az önkormányzatonkénti mutatók átlagostól való eltéréseinek mértéke (szórása) a folyó évi terhelésre teljesített befizetések arányánál kisebb volt, mint az adóbevétel saját folyó és átengedett bevételeken belüli arányánál<sup>29</sup>. Az alacsonyabb adóerő-képességű városok, nagyközségek és községek éves mutatói minden évben alatta maradtak a vidéki önkormányzatok átlagának.

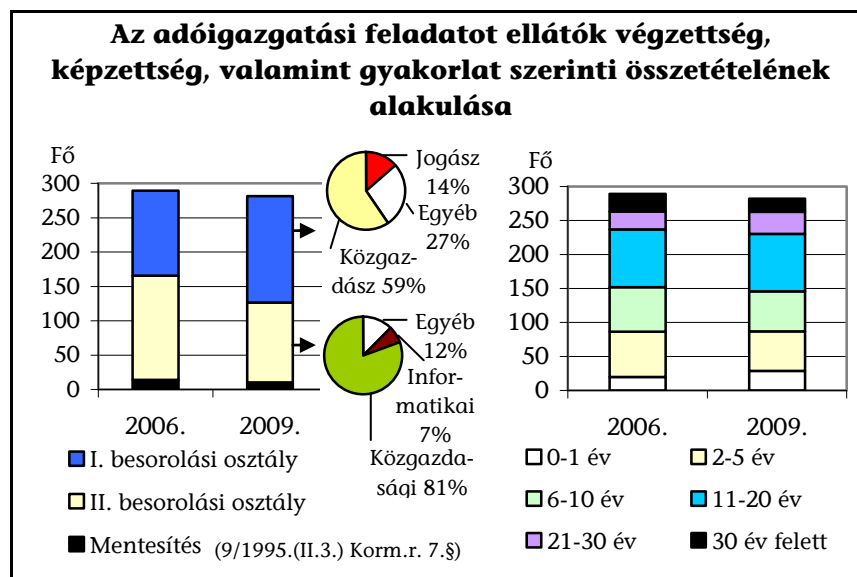


#### 4.2. Az adóigazgatás személyi és tárgyi feltételeinek javítására tett intézkedések

Az önkormányzatoknál 2006-2009 között az adóigazgatást végző köztisztviselőknek **végzettség, szakmai képzettség szerinti összetétele kedvező irányban változott**, nőtt a felsőfokú végzettségűek aránya. A személycserék

<sup>29</sup> Eperjeske községben a mutató 2009-ben helyesbítési hiányosságok miatt 836,7% volt (a diagramban 100%-kal jelölt és a szórás számításában nem szerepelt).

során elsősorban a magasabb végzettségű, az adóigazgatásban nem vagy kevésbé járatos dolgozókat vettek fel, de **az öt évnél nagyobb tapasztalattal rendelkezők 70%-os aránya** így is **tartósan megmaradt**. (Az arány a Fővárosnál az átlagot meghaladó mértékűre nőtt, míg vidéken az alá csökkent.)



A képzettségi szint és az önkormányzat típusa között szoros összefüggés állt fenn, a felsőfokú végzettségűek aránya a városokban többszörösen magasabb volt, mint a községekben.

Az önkormányzatoknál 2009-ben az adóigazgatásban dolgozók 55%-a rendelkezett a köztisztviselők képesítési előírásairól szóló 9/1995. (II. 3.) Korm. rendeletben az I. besorolási osztályra előírt szakirányú felsőfokú végzettséggel, vagy egyéb felsőfokú végzettség mellett szakirányú képzettséggel. Ezen belül pl. a megyei jogú városoknál 66%, az egyéb városoknál 43%, míg a községi és nagyközségi önkormányzatoknál 16% volt az arány. A 2006-2009. évek között a besorolásának átmenetileg vagy tartósan meg nem felelő munkatársak aránya 1% volt.

Az önkormányzatoknál a **jegyzők 84%-a gondoskodott az adóigazgatási feladatokat ellátók** többé-kevésbé rendszeres **szakmai továbbképzéséről**.

Míg a Fővárosnál az adóigazgatás egyes vezetői szakmai cikket, könyvet publikáltak és minden munkatársra évente átlagosan 2,4 képzés jutott, addig a községek, nagyközségek kétharmadánál az ügyintézők nem, vagy a feladatokhoz mérten csak rendkívül szűk területet érintően vettek részt szakmai oktatásokon, rendezvényeken. Az önkormányzatok egyharmadánál kizárólag olyan szakmai képzéseken vettek részt a dolgozók, amelyekért nem kellett díjat fizetni.

Az **adóigazgatás személyi és tárgyi feltételei** 2006-2009 között **az önkormányzatok** egytizedénél romlottak, egyharmadánál alapvetően nem változtak, **58%-ánál a helyi intézkedések és az elnyert központi támogatások eredményeként javultak**. Minden második önkormányzat pályázat alapján (elsősorban NFT és ÚMFT keretében) nyert olyan központi támogatást, amely – ugyan eltérő mértékben (1-44%), de – az adóigazgatás tárgyi feltételeit is érintette.



A pályázattal nyert támogatások az adóigazgatás fejlesztését a polgármesteri hivatalok felújításakor, vagy akadálymentesítésekor csupán néhány százalékkal szolgálták, a szervezetfejlesztési célok esetén az arány magasabb volt. A legnagyobb hányad az informatikai támogatottság növelését, az ügyfélbarát, illetve elektronikus ügyintézés elősegítését célzó pályázatoknál mutatkozott.

Az Art. 175. § (2) bekezdése 2009 októberéig<sup>30</sup> kizárta az adóbevallások elektronikus úton történő benyújtását a helyi adóhatóság felé, de az **ellenőrzött önkormányzatok 61%-a** (a nagyobb települések többsége) **végzett, vagy indított el valamilyen fejlesztést az elektronikus ügyintézés feltételeinek kialakítására.** Elsősorban a bevallási nyomtatványok és más dokumentumok letöltésére, szűkebb körben azok kitöltésére és ellenőrzésére, folyószámla-lekérdezésre alakítottak ki internetes felületet, és egy-egy esetben speciális fejlesztésekre, alkalmazásokra is sor került.

Várpalota város a Budapesti Corvinus Egyetem Közigazgatási és Urbanisztikai Tanszéke által indított kutatásban vesz részt, amely a WAP-alapú mobil közigazgatásra – benne az adóigazgatásra is – vonatkozik. Lehetővé kívánja tenni a mobiltelefonos tájékoztatásokat, letöltéseket az ügyfelek felé.

Sárvár városban 2009. január 1-jétől valamennyi adóbevallás, bejelentés kitöltése kizárólag platform-független programmal (különböző operációs rendszerekre letölthető) történhet. Az interaktív sűgők segítségével az adatok formai vizsgálatával és a számolt mezők kitöltésével, a 2D vonalkóddal ellátott PDF fájlformátumú nyomtatványok elkészítése egyszerűbbé és szinte hibamentessé vált.

Az **adók és adók módjára behajtandó köztartozások számítógépes nyilvántartásai** – azok sajátosságai, a korszerűsítés elmaradásából eredő problémái, emellett a program kínálta lehetőségek kihasználatlansága és a rögzítési, kódolási gondok miatt – **önmagukban nem nyújtottak teljes körű információkat.** A hiányosságok miatt az ellenőrzött önkormányzatok 35%-ánál egyéb, folyamatosan vezetett számítógépes és kézi nyilvántartásokat is alkalmaztak.

Az adó-nyilvántartási kötelezettség teljesítésére, a központi és a helyi vezetői információs igények kielégítésére az ellenőrzött vidéki önkormányzatoknál elsődlegesen az ONKADO, a Fővárosnál a HAIR, a kerületnél a KALAP nevű számítógépes programot alkalmazták. Az alaprendszereket további informatikai alkalmazások (pl. iktatórendszer, táblázatos nyilvántartások) is kiegészítették.

Az önkormányzatok kétharmadánál a központi információs igény kielégítésére és a számviteli feladatok készítésére is alkalmas adónyilvántartás mellett eseti legyűjtésekkel és manuális kigyűjtésekkel igyekeztek megoldani azt, hogy rendelkezésre álljanak az információk az OSAP keretében gyűjtött hatósági statisztika teljesítéséhez, a helyi vezetők tájékoztatásához, valamint a számvevőszéki ellenőrzés által kért tanúsítványok kitöltéséhez. Emellett is **az adóellenőrzés és adóvégrehajtás teljesítménymutatóinak** az ellenőrzött önkormány-

---

<sup>30</sup> a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény módosításáról szóló 2008. évi CXI. törvény hatálybalépésével és a belső piaci szolgáltatásokról szóló 2006/123/EK irányelv átültetésével összefüggő törvénymódosításokról szóló 2009. évi LVI. törvény 287. §-a 2009. október 1-jei hatályba lépéséig

zatok egészére történő **kiszámítását korlátozta az** egy-egy helyen fennmaradó **adathiány**.

Az ellenőrzött **önkormányzatok 77%-ánál az adószámlák bevételeit és kiadásait** – az adónyilvántartásban való rögzítés mellett – **a főkönyvben a hitelintézeti értesítés** (számlakivonat) **megérkezésekor költségvetési pénzforgalomként elszámolták**. A fennmaradó 23%-nál a 2003. január 1. előtti gyakorlathoz hasonlóan továbbra is összevontan, adószámlánként a havonta összesített bevételi és kiadási forgalom alapján könyveltek a főkönyvben. Az eltérő gyakorlat a könyvelési feladatok szűkítésére irányuló törekvés mellett összefüggött a jogszabályi előírások nem kellő összehangolásából adódó eltérő értelmezésekkel is.

Az Adó nyilvántartási PM rendelet 9. § (5) bekezdése és 14. § (2) bekezdése alapján elegendő a főkönyvi nyilvántartás számára pénzügyi zárásokkor, legkésőbb a tárgynegyedévet követő hónap 15. napjáig összesítve feladni az adóbeszedési számlák forgalmát rögzítés céljából. Az Áhsz. 51. § (1) bekezdés a) pontja szerint a pénzforgalmat a megérkezést követően, azonnal – a hitelintézeti értesítés megérkezésekor – kell rögzíteni a könyvekben, és az Áhsz. 9. számú melléklet 3/b. pontja alapján a jóváírásokat költségvetési bevételként kell elszámolni közvetlenül a megfelelő adóbeszedési számlával szemben.

### 4.3. Az adóigazgatásban dolgozók teljesítményértékelési és ösztönzési rendszere, az adóellenőrzések hatékonysága

Az **ellenőrzött önkormányzatok 42%-ánál szabályozták** helyi rendeletben – 2006-2009 között, vagy már azt megelőzően – **az anyagi érdekeltségi rendszer feltételeit** a Hatv. 45. §-ában biztosított lehetőség alapján. Az anyagi ösztönzés e formájának alkalmazása és az éves adóbevétel nagysága között szoros összefüggés volt.

A 31 önkormányzat éves adóbevétel nagysága szerinti rangsorának első hét helyén állók mind működtettek anyagi érdekeltségi rendszert, míg a többiek körében csak minden negyedik (a kisebb települések köréből mindössze egy nagyközség és az egyéb városok 38%-a).

A 2006-2009. évek között az anyagi érdekeltség feltételeire vonatkozó helyi szabályozást két önkormányzatnál megszüntették, négy önkormányzatnál – jellemzően a polgármesteri hivatal dolgozói közötti feszültségek elkerülése érdekében – elmaradtak érdekeltségi kifizetések. A helyi önkormányzati rendeletekben kialakított **anyagi érdekeltség feltételeiben alapvető különbségek voltak** a forrás mértékének meghatározásában, a kifizetések feltételében és a mértékében is. Az ellenőrzött önkormányzatok 6%-ánál az érdekeltségi célú juttatásból – a Hatv.-ben előírttal szemben – **nem köztisztviselő anyagi ösztönzésére is sor került**.

Az önkormányzatoknál az ösztönzés forrásaként a feltárt és beszédett adóhiány, befolyt adótartozás 6-50%-át határozták meg (helyenként a teljes, másutt a tervezett meghaladó összegre vetítve), még az adóhiány szerint elkülönített befizetések megbízható nyilvántartásának hiányában is. Az érdekeltségi rendszer alapján történő kifizetések feltételei között bizonyosan teljesülő és több feltétel együttes meglétét szigorúan követelő kritériumok is megtalálhatóak voltak. Az éves kifizetések összegének maximumaként kéthavi, míg másutt egy éves teljes illet-

ményt is meghatároztak. Előfordult, hogy minden feltétel megléte ellenére nem történt kifizetés, de az egy főre vetített éves 30 ezer Ft-os és közel 3 millió Ft-os kifizetésre is akadt példa (utóbbi a Fővárosnál). Az átlagos kifizetések mértéke 2006-2009 között összességében csökkent.

A Fővárosnál a helyi szabályozás alapján rendszeresen és Szombathely megyei jogú városnál 2008-ban az anyagi érdekeltség rendszerében ügykezelőknek is történtek kifizetések, ugyanakkor a Hatv. 45. §-a szerint az érdekeltségi célú juttatásból adóügyi feladatokat ellátó köztisztviselők részesülhetnek.

Az anyagi érdekeltségi rendszer működtetésével lényegében a jutalmazás kibővített keretű formája valósult meg. Az adóbevételek növelésére, a hátralékok csökkentésére, az adókötelezettségek elmulasztásának feltárására vonatkozó konkrét **eredménykövetelmények helyi meghatározásának és mérésének célszerűségét a** számvevőszéki ellenőrzés során egységesen alkalmazott **teljesítménymutatókkal mért változás nem igazolta.**

Az anyagi érdekeltségi rendszert működtetőknél 77%-ban teljesült a Hatv. 45. §-ában megfogalmazott célkitűzés (az önkormányzat ügykörébe tartozó adók hatékonyabb beszedése). Ez csak tíz százalékponttal magasabb, mint az ösztönzés e formáját nem alkalmazók körében. Az adóigazgatás egésze teljesítményének változását mérő mutatók mindegyike az érdekeltségi rendszert alkalmazók 28%-ánál javult, ami csak három százalékponttal magasabb, mint a nem alkalmazók körében. Az adóellenőrzések hatékonyságára és az adóvégrehajtás teljesítmény-mérésére alkalmazott mutatókkal is számolva nem volt olyan önkormányzat, ahol minden szempontból kedvező irányú a változás.

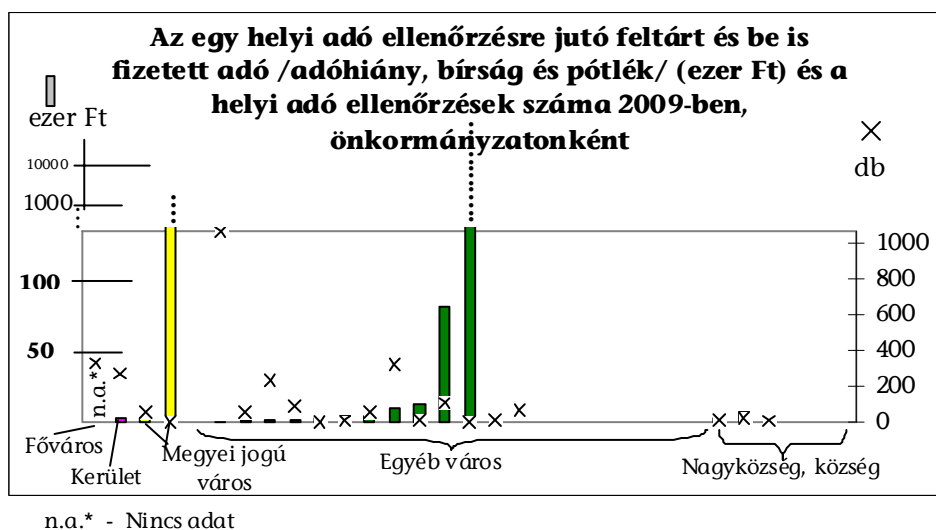
A jegyzők 87%-a a Ktv. 34. §-a alapján kialakította és működtette a teljesítményértékelést az adóigazgatásban dolgozók körében, abban a képviselőtestület által elfogadott követelményekkel és alkalmazása esetén az anyagi érdekeltségi rendszerrel is alapvetően összhangban álló célok, elvárások, de általános kritériumok szerepeltek. Ezek eltérő prioritások mellett az adókötelezettségek ellenőrzöttségének javítására, a feltárt és előírt adókülönbözet, a befolyt adó, bírság és pótlék növelésére, az adóbeszedés és a hátralékkezelés eredményességének emelésére irányultak. **Nem mutatható ki szoros összefüggés a dolgozók teljesítményértékelése és az adóigazgatás mért teljesítményeinek növekedése között, az értékelés kötelezettségét a jegyzők – konkrét követelmények és mérések hiányában – formailag teljesítették.**

Sem az anyagi érdekeltségi-, sem az egyéni teljesítményértékelési rendszer **nem fejtett ki olyan hatást, amellyel javult volna** a Főváros nélküli ellenőrzött önkormányzatok szintjén<sup>31</sup> **a helyi adó ellenőrzések hatékonysága.** Az adózók terhére feltárt és általuk be is fizetett adó (adóhiány, bírság és pótlék) egy adóellenőrzésre jutó összege 2006-2009 között 92,8 ezer Ft-ról 81,5 ezer Ft-ra csökkent. Az adóellenőrzés hatékonysága az önkormányzatok 39%-ánál javult, 26%-ánál csökkent, a többi esetben változás nem történt. Az **adóhatóságok a települések felénél nem, vagy csak néhány adóellenőrzést végeztek,** az önkormányzatok adatainak szórása magas volt. Ott mutatkozott a látszólag legnagyobb hatékonyság, ahol csak egy-két adóellenőrzés volt, de

---

<sup>31</sup> A Fővárosnál a feltárt adóhiány, bírság és pótlék összegén túl nem volt a befizetésükre is vonatkozó összesített adat.

több millió Ft-os különbözetet (adóhiányt, bírságot és pótlékot) állapítottak meg az adóhatóságok és fizettek be az adózók. Az adóellenőrzések számát befolyásolta a települések helyi adó struktúrája, így pl. azoknál a városoknál volt kiemelkedően magas, ahol széles körben ellenőrizték az idegenfogalmi adó beszedésére kötelezetteket. Az egyedi hatékonysági mutatók célszerűen csak az adóellenőrzések számának kiemelésével együtt voltak értékelhetőek.



#### 4.4. A végrehajtási cselekmények hatékonysága, eredményessége, a hátralékállomány változása

Az esedékes hátralék miatt kiküldött fizetésre felszólító levelek száma 2006-2009 között 18,9%-kal emelkedett. A felszólítások eredménytelensége esetén további intézkedésekre volt szükség, de **az adóhatóságok az indokoltnál alacsonyabb mértékben teljesítették a kötelezettségüket**, a végrehajtási cselekmények száma 2006-ról 2009-re 4,7%-kal csökkent.

Minden ötödik ellenőrzött önkormányzatnál a végrehajtási cselekmények számának éves átlaga száz alatti volt, ezen belül minden másodiknál a tizet sem érte el (a legkisebb településeken előfordult egy, vagy több olyan év, amikor egyetlen végrehajtási cselekmény sem volt). A végrehajtási intézkedések száma az adóhatóságok 16%-ánál olyan mértékben visszaesett, hogy a többenél előforduló emelkedés sem tudta kiegyenlíteni. A csökkenés mértékét nem igazolta a felszólításokat követő befizetési hajlandóság ezzel arányos kedvező változása, vagy az átutalási megbízások újra indítási idejének hosszabbodása sem.

A végrehajtási cselekmények típus szerinti belső arányai lassan változtak, az ingó- és ingatlan végrehajtást továbbra is kevés helyen alkalmazzák.

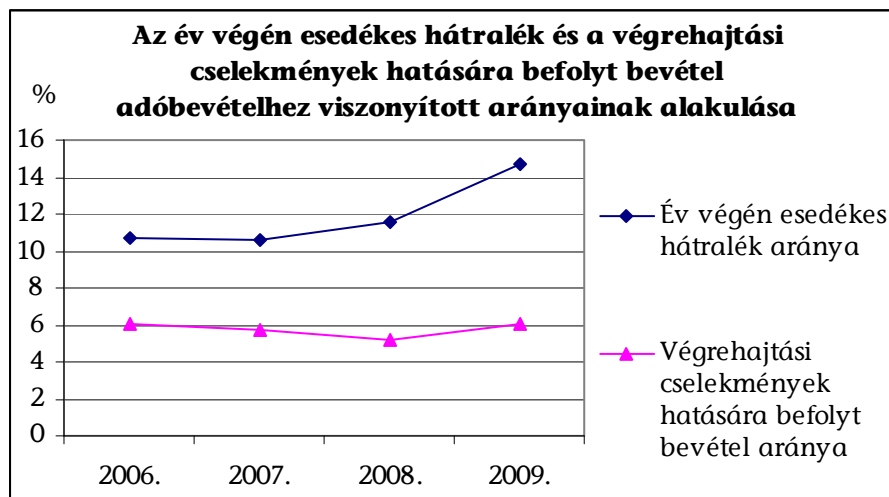
Csökkenő arány mellett, de még mindig az inkasszó a leggyakoribb – az esetek háromnegyedénél alkalmazott – végrehajtási cselekmény, a hatásossága viszont a válság, az „üres” vállalkozói számlák nagyobb előfordulása miatt romlott. Második leggyakoribb megoldás minden tizedik esetben a letiltás volt, de a munkanélküliség emelkedése miatt a bevétel beérkezési esélye itt is csökkent. A 2007. évi visszaesés után ismét emelkedett a gépjárművek forgalomból való kivonása (2009-ben minden huszadik végrehajtási cselekmény ez volt). Elsősorban a bírósági végrehajtók igénybevételenek köszönhető, hogy az ingó- és ingatlan végrehajtások száma négy év alatt többszörösére, arányuk pedig 5,6%-ra illetve 1,7%-

ra nőtt. Az ingóvégrehajtás mindössze az adóhatóságok 26%-ánál, míg az ingatlan jelzálog és egyéb bejegyzéseknél tovább vitt ingatlan végrehajtás mindössze a települések 13%-ánál fordult elő. A tulajdonjogot érintő cselekmények szűkebb körű alkalmazása a szükséges személyi kapacitás és az ingó-, ingatlanvégrehajtási szakértelem hiányosságaira, a tárolási, őrzési problémákra, a hosszabb átfutási időkre, az elektronikus árverések hiányára vezethető vissza.

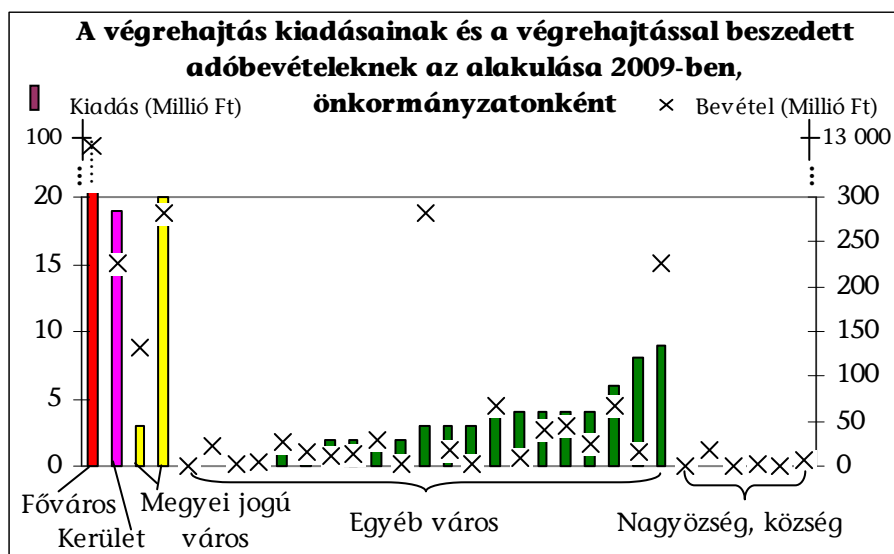
**A végrehajtási cselekményeken belül 2006-2009 között folyamatosan és többszörösére emelkedett a megkeresésre indított eljárások száma és aránya,** ugyanakkor a végrehajtásból származó bevételeknek csak 6-7%-a kapcsolódott ezekhez az ügyekhez.

Az ellenőrzött települési önkormányzatok körében 2006-2009 között a megkeresésre indított végrehajtási cselekmények száma 259,3%-kal, az ennek hatására befolyt bevétel 167,5%-kal, az önkormányzatot megillető bevétel 96,7%-kal emelkedett. Míg 2006-ban az adóvégrehajtás minden öt intézkedéséből egy indult megkeresés alapján, addig 2009-re már kétszer olyan gyakorivá vált (ötből két eset). A megkeresések miatti feladat adóhatóságokként 2009-ben nulla és közel háromezer intézkedés közé esett. A végrehajtási cselekményeken belüli arány pedig az adóhatóságok egyharmadánál volt 25% alatti, de minden hatodik esetben a 75%-ot is meghaladta, miközben mindebből intézkedésenként átlagosan csak 3800 Ft önkormányzatot megillető bevétel származott.

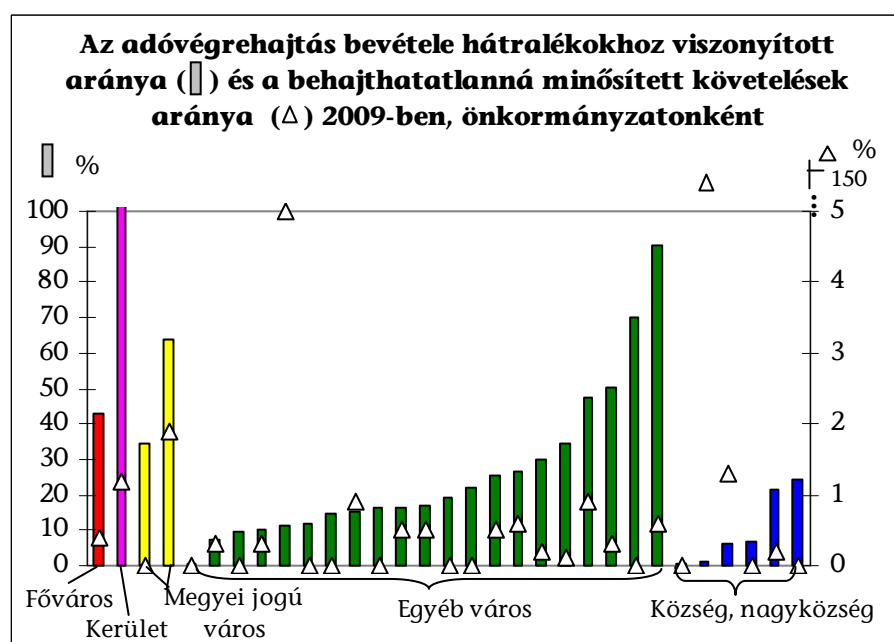
A végrehajtási cselekmények hatására befolyt bevétel 2006-ról 2009-re 19,0%-kal nőtt, miközben az esedékes hátralékok év végi állománya 62,7%-kal emelkedett. Az adóbevétel arányában mért változás jelzi, hogy a végrehajtás gyakorlata **nem volt képes visszafogni a hátralékok intenzív növekedését.**



Az **adóvégrehajtás hatékonysága** – a 100 Ft végrehajtással beszedett bevételhez kapcsolódó végrehajtási kiadás alapján – 2006 és 2009 összehasonlításában **lényegében nem változott**, mert a végrehajtással beszedett egységnyi bevétel elérése mindössze 4 fillérrel lett alacsonyabb, az önkormányzatok ki-mutatásai alapján 2009-ben 1,47 Ft volt. A hatékonyságot befolyásoló adatok szórása magas volt, a különbségeket az önkormányzatok hatékonysági mutató alapján történő összehasonlításakor figyelembe kell venni. Ugyanis néhány végrehajtási cselekmény is lehet hatékony és önkormányzati bevételt biztosító, de a végrehajtás rendszerét az minősíti, hogy miként képes befolyásolni a hátralékok állományát.



**Az önkormányzati adóvégrehajtás eredményessége** 2006-2009 között **kedvezőtlen irányban változott**, mert az adóvégrehajtás bevételének hátralékokhoz viszonyított aránya 56,0%-ról 40,9%-ra csökkent és a behajthatatlanná minősített követelések adóbevételhez viszonyított aránya pedig 0,29%-ról 0,39%-ra emelkedett (mindkét mutató szerint rosszabbodott).



Az ellenőrzött önkormányzatok közül az első szempont szerint 48%-nál, a második szempont szerint 23%-nál javultak a mutatók értékei, és csak 6%-nál volt kedvező irányú a változás mindkét szempont szerint. Az önkormányzatonkénti mutatók átlagostól való eltéréseinek mértéke (szórása) az adóvégrehajtás bevételének hátralékokhoz viszonyított arányánál és a behajthatatlanná minősített követelések arányánál közel azonos mértékű volt.

**Az ellenőrzött önkormányzatok 6%-ánál változott kedvező irányban 2006 és 2009 között** a hatékonyság és eredményesség is, egy adóhivatalnál

(3%) minden értékelési szempont szerint rosszabb lett **az adóvégrehajtás teljesítménye.**

A vizsgált önkormányzatok köréből egy helyen működött végrehajtási társulás<sup>32</sup>, amely szakmailag célszerű, bevételi többletet eredményező volt, a megkeresésre indított végrehajtási cselekmények tekintetében eredményesen dolgozott, ugyanakkor az ellenőrzött városi önkormányzatnál (Balatonföldvár) mért teljesítménymutatók és azok változásai nem voltak kedvezőbbek az átlagosnál.

#### 4.5. Fizetési könnyítések, méltányossági jogkör gyakorlása

A helyi adó rendeletek az adózók méltányossági kérelem benyújtási lehetőségére való utalás mellett egy esetben (Szekszárd városnál) határoztak meg eljárási szabályokat is, amelyeket a RÁH törvényességi kifogása miatt visszavont az önkormányzat. **A méltányossági ügyeket a jegyzők** – a jogkörükben maguk, vagy nagyobb településeken a felhatalmazásuk alapján eljáró adóigazgatási szervezeti egységek egyes munkatársai – **az Art. szabályozása alapján intézték.** A kérelmek elbírálásakor minden érdemi körülményre alapvetően figyelemmel voltak, egy önkormányzatnál (Vasszécseny község) – a Ket. 72. § (1) bekezdés e) pontjában előírtak ellenére – a mérlegelésen alapuló döntés alátámasztása a határozatok indoklásaiból hiányzott.

**A benyújtott méltányossági kérelmek száma** – a Főváros adatai nélkül<sup>33</sup> – 2006-2009 között **23,8%-kal emelkedett**, ezen belül 2008-ról 2009-re 47,9%-os volt a növekedés. A kérelmek számában a 2007. és a 2008. évek csökkenését követte a mennyiségi ugrás 2009-ben, ugyanakkor a kérelmekben szereplő összegek 2006-2009 között folyamatos növekedéssel megduplázódtak, és így az egy kérelemre jutó összeg kétharmadával lett magasabb. Mindezek okát a lakosság és a vállalkozások helyzetének kedvezőtlen alakulásában, a gazdasági válság hatásaiban látták az adóhatóságok. **Minden tíz kérelemből átlagosan kilencben a kérelmező számára** – ha nem is mindig a kérelmének teljesen megfelelő, de – **kedvező döntés született.**

Az ügyfelek számára kedvezményt biztosító, engedélyező méltányossági ügyek száma 2006-2009 között 13,8%-kal emelkedett (ezen belül 2006 és 2008 között 13,0%-kal csökkent, de 2009-re 30,8%-kal emelkedett az előző évhez képest). A kedvezően elbírált kérelmekben szereplő összeg 81,0%-kal (az egy ügyre eső átlaga 59,1%-kal) lett magasabb a négy év alatt. A méltányossági engedmények háromnegyede fizetési halasztásra, részletfizetésre, míg egynegyede a tartozás csökkentésére, elengedésére vonatkozott. (A Főváros önkormányzati adóhatóságánál történt az adózók számára kedvező elbírálású méltányossági ügyeknek a 81%-a, a kérelemmel érintett összeg szerint 87%-a.) Az adóhatóságok – ugyan egy-egy adóhatóságnál minden kérelmet az ügyfél indokolt szempontjai

---

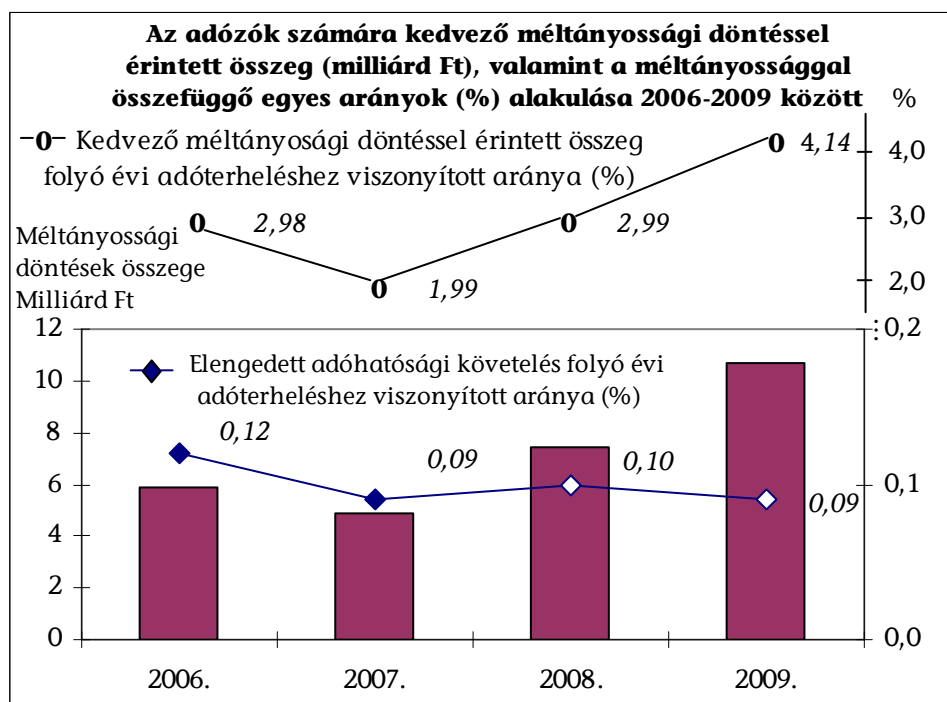
<sup>32</sup> A Balatonföldvár és Környéke Pénzügyi Végrehajtási Társulás, amelyben 19 település megbízásából a város jegyzője egy köztisztviselőt alkalmazott a valamennyi önkormányzat területére kiterjedő végrehajtási feladatok ellátására.

<sup>33</sup> A benyújtott méltányossági kérelmek számáról nem volt információ (az iktatási rendszerből sem volt megbízható legyűjtés), csak az engedélyezett méltányossági ügyekről volt adat.

szerint méltányoltak – **össességében az önkormányzatok bevételi és az adózók megélhetési, illetve vállalkozás folytatási érdekeit is figyelembe vevő elveket alkalmaztak.**

A méltányosság gyakorlása során figyelembe vették az Art. 134. § (2) és (3) bekezdéseinek előírását, hogy a vállalkozásokat érintően elengedés csak a bírságnál, pótléknál történhet (a tőketartozásoknál nem), valamint az önkormányzat a részletfizetéssel lehetőleg még a folyó évben, vagy egy éven belül bevételhez jusszon. Ennek a hatása, hogy az adóhatóságok a méltányossági ügygel érintett összegeknek átlagosan csak minden harmincadik Ft-ját engedték el.

Az adózók méltányossági igényének összege az önkormányzati adóhatóságok által évente az adózók teljes körére előírt folyó évi terheléshez (követeléshez) képest is emelkedett. A méltányosság gyakorlása miatt elengedett adóhatósági követelés folyó évi adóterheléshez viszonyított arányának folyamatosan alacsony szintje pedig igazolja, hogy az e címen nyújtott közvetett önkormányzati támogatásoknál továbbra is visszafogottság érvényesült.



#### 4.6. Belső kontrollok kiépítése és működése

A jegyzők különböző szabályozásokban (ügyrendekben, munkaköri leírásokban és egyéb vezetői utasításokban) határozták meg az adóügyintézők feladatait, jogköreit, a több személyes adóigazgatási szervezeti egységek esetén egyes adóhatósági döntések meghozatalával is megbíztak munkatársakat. A **kiadományozási jogkörök szabályozásainak többsége megfelelő**, az adóhatóságok egytizedénél azonban hiányos (az adóigazgatási tevékenység nem minden területére kiterjedő) volt. Az **adóigazgatás belső kontrolljait a jegyzők közel 40%-a nem építette ki és működtette megfelelően** (elsősorban a községeknél, nagyközségeknél és kisebb városoknál).



A helyszíni ellenőrzések során a belső kontrollok kiépítését (és annak hiányára visszavezethetően működését is kifogásoló) esetek közül

- minden hatodiknál ellenőrzési nyomvonal a polgármesteri hivatal tevékenységeire nem készült és egyéb szabályozás sem rögzítette a munkafolyamatokba épített kontrolltevékenységeket,
- minden második esetben készült ugyan ellenőrzési nyomvonal, de a pénzügyi tevékenységek köréből az adóigazgatás kimaradt,
- minden harmadik esetben az adóigazgatási tevékenység egy-egy elemére nem terjedt ki az szabályozás.

Az önkormányzati adóhatóságok tanúsítványokon közölt adatai szerint az elmúlt négy évben a **határidőben elintézett ügyek száma 2006-ról 2009-re 24,8%-kal emelkedett**, a négy év alatt megközelítette az 1,8 milliót. A határidőn túl elintézett ügyek aránya az összes adóügyön belül 2006-2009 között 2-3 ezrelék között alakult (a 2006. és a 2009. évek összehasonlításában kisebb lett). Az információk megbízhatóságát csökkentette, hogy minden ötödik helyszíni ellenőrzés az egyedi adatokat érintő megállapításokat tett.

Az adóhatóságok háromnegyedének adatai szerint 2006-2009 között minden ügyet határidőben elintéztek. Közülük minden negyedik esetben az ügyiratkezelés, a gyűjtős iktatás, az adatlekérdezés sajátosságai, a számítógépes és kézi nyilvántartás szerinti információk ellentmondásai, a döntések és ügyek száma logikai összefüggéseinek problémái miatt olyan körülmények voltak, amelyek miatt megnőtt az egyedi és összesített adatok pontatlanságának kockázata.

**Az adóhatóságok 80%-ánál 2006-2009 között az ügyészség, vagy államigazgatási (közigazgatási) hivatal ellenőrzést végzett**, és az adóigazgatás egyes részterületei, vagy egésze színvonalát minősítette. Az ellenőrzések közül **csak minden hatodik zárult úgy, hogy nem kellett a jegyzőnek intézkedéseket hozni** a törvénysértések, hiányosságok miatt. Különösen az adóvégrehajtás (ezen belül elsősorban az adók módjára behajtandó köztartozások kezelésénél) és az adóellenőrzés terén alapvető problémák mutatkoztak.

Az ügyészségség 19 adóhivatalnál (61%) – ebből háromnál két esetben is – ellenőrizte az adóbehajtást, témaellenőrzés keretében az adók módjára történő behajtásra átvett ügyek adóvégrehajtása törvényességét. Az ügyészek felszólalásokkal éltek, indítványokat tettek, mert három helyet kivéve hibákat találtak az eljárási szabályok betartásában (a dokumentáció tartalmában, formájában, a határidő betartásában, a végrehajtási intézkedés megindításában), illetve az indokolt végrehajtási intézkedés elmaradását kifogásolták.

Az államigazgatási (közigazgatási) hivatal 12 önkormányzatnál (39%) – ebből kettőnél két esetben is – ellenőrizte az adóztatást, adóigazgatást, és jellemzően az adóellenőrzés és adóvégrehajtás területén hiányosságok megszüntetésére hívta fel a figyelmet. Mindössze egy esetben nem volt szükség semmilyen jegyzői intézkedésre, egy községnél pedig utóellenőrzéssel sem sikerült eredményes intézkedéseket elérni.

**A jegyzők – egy kivétellel – nem határoztak meg** az adóigazgatásban dolgozók számára az ügyfelekkel való kapcsolattartásban a **korrupció kizárását szolgáló etikai követelményeket**.

A Fővárosnál a főjegyző az ügyfelekkel való kapcsolattartásra, a korrupció kizárása érdekében már 2006 előtt intézkedést adott ki „a köztisztviselők pártatlan, befolyástól mentes tevékenységének előmozdítása érdekében”, a visszautasítandó, illetve az elfogadható ajándék meghatározásáról, azokra vonatkozóan az írásbeli jelentési kötelezettségről, valamint a nyilvántartás módjáról.

Budapest, 2010. december 7.



  
Domokos László  
elnök

Melléklet: 9 db 19 lap  
Függelék: 2 db 13 lap

## **Helyszínen ellenőrzött önkormányzatok és regionális államigazgatási hivatalok, kirendeltségek**

<b>Megye/Főváros</b>	<b>Önkormányzat</b>	<b>Regionális államigazgatási hivatal (RÁH)/kirendeltség</b>
<b>Főváros</b>	Fővárosi Önkormányzat XIV. kerület	Közép-magyarországi RÁH, Budapest
<b>Baranya megye</b>	Bóly Pécsvárad Szentlőrinc Villány Kozármisleny	Dél-dunántúli RÁH Pécsi Kirendeltsége
<b>Csongrád megye</b>	Csongrád Makó Szentés Sándorfalva	Dél-alföldi RÁH, Szeged
<b>Hajdú-Bihar megye</b>	Hajdúszoboszló	Észak-alföldi RÁH, Debrecen
<b>Heves megye</b>	Hatvan Egerszalók	Észak-magyarországi RÁH, Eger
<b>Pest megye</b>	Budaörs Mogyoród Telki	
<b>Somogy megye</b>	Balatonföldvár Lengyeltóti	Dél-dunántúli RÁH, Kaposvár
<b>Szabolcs-Szatmár-Bereg megye</b>	Kállósemjén Kisvárda Eperjeske	Észak-alföldi RÁH Nyíregyházi Kirendeltsége
<b>Tolna megye</b>	Szekszárd Paks	Dél-dunántúli RÁH Szekszárdi Kirendeltsége
<b>Vas megye</b>	Szombathely Sárvár Vasszécseny	Nyugat-dunántúli RÁH Szombathelyi Kirendeltsége
<b>Veszprém megye</b>	Várpalota Pápa	Közép-dunántúli RÁH Veszprémi Kirendeltsége
<b>Zala megye</b>	Hévíz Zalaszentgrót	Nyugat-dunántúli RÁH Zalaegerszegi Kirendeltsége

## Hatékonysági, eredményességi és egyéb mutatók számítása

### 1. Hatékonysági mutatók

#### 1.1. Az önkormányzati adóbeszedés hatékonyságának változása

100 Ft önkormányzati adóbevételre jutó közvetlen adóigazgatási kiadás:

Az adóhatóságnál jegyző nélkül számított személyi juttatások, munkaadót terhelő járulékok, az ügyfelekkel kapcsolatos papír alapú kommunikációs kiadások, továbbá az egyéb közvetlen kiadások 100 Ft önkormányzati adóbevételre vetítve.

	2006.	2007.	2008.	2009.
Adóbeszedés közvetlen kiadása (E Ft)	1 738 626	1 864 450	1 989 093	1 886 806
Bevétel (E Ft)	198 283 154	222 093 566	236 191 339	236 879 458
<b>100 Ft önkormányzati adóbevételre jutó közvetlen adóigazgatási kiadás</b>	<b>0,88</b>	<b>0,84</b>	<b>0,84</b>	<b>0,80</b>

Változás 2009/2006. %:                      88,9                      *Átlag:*                      0,84

#### 1.2. Az adóellenőrzés hatékonyságának változása\*

Egy adóellenőrzésre jutó feltárt és befizetett adó:

A feltárt és befizetett adó (adóhiány+bírság+pótlék) átlagos, egy adóellenőrzésre jutó összege (E Ft).

(\*= Adathiány miatt a Főváros adatai nélkül)

	2006.	2007.	2008.	2009.
Az időszak helyi adó ellenőrzéseivel feltárt és befizetett adóhiány, bírság és pótlék együttes összege (E Ft)	254 797	499 836	151 463	194 882
Az időszak helyi adó ellenőrzéseinek száma	2 745	3 520	2 533	2 392
<b>Egy helyi adó adóellenőrzésre jutó feltárt és befizetett adó (E Ft)</b>	<b>92,8</b>	<b>142,0</b>	<b>59,8</b>	<b>81,5</b>

Változás 2009/2006. %:                      87,8                      *Átlag:*                      98,4

#### 1.3. A végrehajtás hatékonyságának változása

100 forint végrehajtással beszedett bevételhez kapcsolódó végrehajtási kiadás (költség):

Az adóhatóságnál jegyző nélkül számítva 100 forint végrehajtással beszedett bevételhez mekkora végrehajtási kiadás (költség) kapcsolódik.

	2006.	2007.	2008.	2009.
Az adóvégrehajtás időszaki kiadása (költsége) (E Ft)	180 336	185 528	206 936	209 354
Az időszakban a végrehajtási cselekmények hatására befolyt bevétel összege (E Ft)	11 949 598	12 800 768	12 369 090	14 218 746
<b>100 Ft végrehajtással beszedett bevételhez kapcsolódó végrehajtási kiadás (költség) (Ft):</b>	<b>1,51</b>	<b>1,45</b>	<b>1,67</b>	<b>1,47</b>
Változás 2009/2006. %:		97,4	Átlag:	1,52

## 2. Eredményességi mutatók

### 2.1. Az önkormányzati adóbeszedés eredményességének változása

#### 2.1.1. A folyó évi terhelésre teljesített befizetések aránya:

A folyó évre elszámolt bevételek milyen arányt képviselnek a helyesbített folyó évi terheléshez képest.

2006.	Adónem	Elszámolt múlt évi befizetés folyó évre	Elszámolt folyó évi befizetés folyó évre	Folyó évi befizetés adóhiányra	Helyesbített folyó évi terhelés	Teljesítés %-a
		E Ft	E Ft	E Ft	E Ft	(2+3-4) /5*100
	1	2	3	4	5	6
	Építményadó	23 253	3 928 052	42 615	4 047 799	96,6
	Telekadó	11 462	166 793	13 591	174 419	94,4
	Magánszem. komm. adója	6 378	448 553	2 096	483 102	93,7
	Vállalkozások komm. adója	8 635	94 461	9	105 743	97,5
	Idegenf.a.: tartózkodás után	9 121	1 826 982	1 037	1 820 157	100,8
	Idegenf.adó: építmény után	251	26 761	596	27 951	94,5
	Helyi iparüzési adó	5 877 484	139 048 367	43 456	187 184 551	77,4
	Földbérbeadásból származó jövedelem szja-ja	395	844	0	899	137,8
	Gépjárműadó	46 050	2 867 662	4 184	3 213 250	90,5
	Pótlék	533 673	867 027	517	940 653	148,9
	Bírság és végrehajtási ktg.	49 676	271 677	388	373 413	86,0
	Egyéb bevételek	778	32 965	0	66 163	51,0
	Idegen bevételek	162	18 507	0	52 137	35,8
	Talajterhelési díj	371	632	0	-159	0,0
	Államig. illeték	2 857	57 022	0	23 032	260,0
	Luxusadó	0	99 894	0	104 993	95,1
	<b>Önkormányzat összesen</b>	<b>6 570 546</b>	<b>149 756 199</b>	<b>108 489</b>	<b>198 618 103</b>	<b>78,7</b>

Adónem	Elszámolt múlt évi befizetés folyó évre	Elszámolt folyó évi befizetés folyó évre	Folyó évi befizetés adóhiányra	Helyesbített folyó évi terhelés	Teljesítés %-a
	E Ft	E Ft	E Ft	E Ft	(2+3-4) /5*100
1	2	3	4	5	6

<b>2007.</b>	<b>Önkormányzat összesen</b>	6 298 725	181 183 784	190 036	247 522 816	<b>75,7</b>
--------------	------------------------------	-----------	-------------	---------	-------------	-------------

<b>2008.</b>	<b>Önkormányzat összesen</b>	6 842 976	195 268 845	40 541	247 669 631	<b>81,6</b>
--------------	------------------------------	-----------	-------------	--------	-------------	-------------

Adónem	Elszámolt múlt évi befizetés folyó évre	Elszámolt folyó évi befizetés folyó évre	Folyó évi befizetés adóhiányra	Helyesbített folyó évi terhelés	Teljesítés %-a
	E Ft	E Ft	E Ft	E Ft	(2+3-4) /5*100
1	2	3	4	5	6
Építményadó	37 693	4 742 349	25 099	4 990 441	95,3
Telekadó	2 129	254 887	14 105	259 795	93,5
Magánszem. komm. adója	6 589	391 489	351	433 445	91,8
Vállalkozások komm. adója	11 667	102 321	17	116 431	97,9
Idegenf.a.: tartózkodás után	29 189	2 048 756	6 079	2 113 330	98,0
Idegenf.adó: építmény után	195	27 331	766	29 231	91,5
Helyi iparüzési adó	6 048 632	191 601 841	291 511	242 878 933	81,3
Földbérbeadásból származó jövedelem szja-ja	182	303	0	894	54,3
Gépjárműadó	56 459	3 665 439	653	4 049 760	91,9
Pótlék	506 296	1 263 439	14 153	3 153 490	55,7
Bírság és végrehajtási ktg.	39 785	378 766	1 600	686 189	60,8
Egyéb bevételek	2 698	48 384	0	89 809	56,9
Idegen bevételek	336	64 933	0	160 588	40,6
Talajterhelési díj	279	636	219	548	127,0
Államig. illeték	1 920	99 935	0	16 922	601,9
Luxusadó	5 254	1 611	0	1 526	449,9
<b>Önkormányzat összesen</b>	<b>6 749 303</b>	<b>204 692 420</b>	<b>354 553</b>	<b>258 981 332</b>	<b>81,5</b>

Teljesítési mutató változása 2009-2006. százalékpont:

2,8

Átlag:

79,4

**2.1.2.** Az adóbevétel saját folyó és átengedett bevételeken belüli aránya:

A tárgyévi adóbevételek milyen arányt képviselnek az adott időszakban az önkormányzat saját folyó és átengedett bevételein belül.

	2006.	2007.	2008.	2009.
Adóbevétel (E Ft)	116 898 021	132 504 337	142 377 477	141 088 004
Saját folyó és átengedett bevétel (E Ft)	237 574 699	259 417 813	262 282 206	251 824 688
<b>Az adóbevétel saját folyó és átengedett bevételeken belüli aránya</b>	<b>49,2</b>	<b>51,1</b>	<b>54,3</b>	<b>56,0</b>
Aránymutató változása 2009-2006. százalékpont:		6,8	Átlag:	52,7

## 2.2. Az adóvégrehajtás eredményességének változása

### 2.2.1. Az adóvégrehajtás hatása a hátralékok összegére:

Az adóvégrehajtásból befolyt összegnek az év végén esedékes hátralékhoz viszonyított aránya.

2006.	Adónem	Adóbevétel végrehajtás alapián (E Ft)	Időszak végi esedékes hátralék (E Ft)	Arány % 2/3*100
	1	2	3	4
	Helyi adók	11 681 617	19 799 842	59,0
	Gépjármű adó	154 089	664 308	23,2
	Önk. adóhatóság által kezelt egyéb köztartozások (minden más)	113 892	866 115	13,1
	<b>Önkormányzat összesen</b>	<b>11 949 598</b>	<b>21 330 265</b>	<b>56,0</b>

2007.	Adónem	Adóbevétel végrehajtás alapián (E Ft)	Időszak végi esedékes hátralék (E Ft)	Arány % 2/3*100
	1	2	3	4
	Helyi adók	12 449 001	21 655 652	57,5
	Gépjármű adó	237 313	749 271	31,7
	Önk. adóhatóság által kezelt egyéb köztartozások (minden más)	114 454	1 034 545	11,1
	<b>Önkormányzat összesen</b>	<b>12 800 768</b>	<b>23 439 468</b>	<b>54,6</b>

2008.	Adónem	Adóbevétel végrehajtás alapián (E Ft)	Időszak végi esedékes hátralék (E Ft)	Arány % 2/3*100
	1	2	3	4
	Helyi adók	11 985 998	25 356 404	47,3

Gépjármű adó	258 770	805 704	32,1
Önk. adóhatóság által kezelt egyéb köztartozások (minden más)	124 322	1 279 740	9,7
<b>Önkormányzat összesen</b>	<b>12 369 090</b>	<b>27 441 848</b>	<b>45,1</b>

2009.

Adónem	Adóbevétel végrehajtás alapján (E Ft)	Időszak végi esedékes hátralék (E Ft)	Arány % 2/3*100
1	2	3	4
Helyi adók	13 798 356	31 783 252	43,4
Gépjármű adó	257 249	884 762	29,1
Önk. adóhatóság által kezelt egyéb köztartozások (minden más)	163 176	2 062 898	7,9
<b>Önkormányzat összesen</b>	<b>14 218 781</b>	<b>34 730 912</b>	<b>40,9</b>

Aránymutató változása 2009-2006. százalékpont: -15,1      Átlag: 48,0

### 2.2.2. A behajthatatlanná minősített követelések aránya:

A folyó évben behajthatatlanná minősített követelések milyen arányt képviselnek az időszak adóbevételéhez képest.

	2006.	2007.	2008.	2009.
Folyó évben behajthatatlanná minősített követelések (E Ft)	574 451	610 243	945 084	920 855
Bevétel (E Ft)	198 283 154	222 093 566	236 191 339	236 879 458
<b>Behajthatatlanná minősített követelések aránya (%)</b>	<b>0,29</b>	<b>0,27</b>	<b>0,40</b>	<b>0,39</b>

Aránymutató változása 2009-2006. százalékpont: 0,10      Átlag: 0,34

## 3. Egyéb mutatók

### 3.1. Az elvi lehetőségtől elmaradó bevétel aránya:

Az elméleti lehetőségtől elmaradó (pl. a törvényi felső mértéktől eltérő mérték alkalmazása, kedvezmények) miatt kieső bevétel milyen arányt képvisel a helyesbített folyó évi terheléshez képest.

2006.	Adónem/adóalap	Adóalap	Számított adó E Ft	Hely.folyó évi terh.E Ft	Különbség
	Építményadó/összes adóköteles terület m <sup>2</sup>	6 217 612	6 257 258	3 396 083	2 861 175
	Építményadó/korrigált forg.érték Ft	25 074 033 000	752 221	697 171	55 050
	Telekadó/adóköteles terület m <sup>2</sup>	5 684 509	1 271 279	171 896	1 099 383



Telekadó/adóköteles forg.érték Ft	0	0	0	0
Magánszemélyek kommunális adója/adótárgyak száma db	105 091	1 410 148	483 028	927 120
Vállalkozások kommunális adója/korr.átl.stat.létszám fő	56 294	125 895	105 742	20 153
Idegenf. adó/vendégéjszakák száma	1 987 683	666 786	585 244	81 542
Idegenf. adó üdülőépület m <sup>2</sup> -e után	58 295	52 466	27 951	24 515
Idegenforgalmi adó/vendégéjszakára eső szállásdíj, ellenérték	32 882 067 160	1 315 283	993 327	321 956
Helyi iparüzési adó (állandó jell.végzett tev)/Hatv. szerinti ment. korr. adóalap Ft	9 213 980 430 673	184 279 609	183 056 059	1 223 550
<b>Összesen:</b>		<b>196 130 944</b>	<b>189 516 501</b>	<b>6 614 443</b>

2007.

Adónem/adóalap	Adóalap	Számított adó E Ft	Hely.folyó évi terh.E Ft	Különbség
Építményadó/összes adóköteles terület m <sup>2</sup>	6 304 156	6 572 751	3 775 422	2 797 329
Építményadó/korrigált forg.érték Ft	25 046 076 000	751 382	696 344	55 038
Telekadó/adóköteles terület m <sup>2</sup>	5 928 567	1 373 591	203 460	1 170 131
Telekadó/adóköteles forg.érték Ft	0	0	0	0
Magánszemélyek kommunális adója/adótárgyak száma db	93 743	1 303 160	483 235	819 925
Vállalkozások kommunális adója/korr.átl.stat.létszám fő	56 894	131 818	107 069	24 749
Idegenf. adó/vendégéjszakák száma	2 150 991	747 545	649 667	97 878
Idegenf. adó üdülőépület m <sup>2</sup> -e után	58 837	52 953	28 160	24 793
Idegenforgalmi adó/vendégéjszakára eső szállásdíj, ellenérték	62 608 340 569	2 504 334	1 238 606	1 265 728
Helyi iparüzési adó (állandó jell.végzett tev)/Hatv. szerinti ment. korr. adóalap Ft	9 615 073 417 078	192 301 468	190 624 068	1 677 400
<b>Összesen:</b>		<b>205 739 003</b>	<b>197 806 031</b>	<b>7 932 972</b>

2008.

Adónem/adóalap	Adóalap	Számított adó E Ft	Hely.folyó évi terh.E Ft	Különbség
Építményadó/összes adóköteles terület m <sup>2</sup>	6 753 799	7 316 172	4 348 057	2 968 115
Építményadó/korrigált forg.érték Ft	25 163 607 000	754 908	448 539	306 369
Telekadó/adóköteles terület m <sup>2</sup>	5 958 754	1 434 428	273 239	1 161 189

Telekadó/adóköteles forg.érték Ft	0	0	0	0
Magánszemélyek kommunális adója/adótárgyak száma db	80 611	1 164 310	412 837	751 473
Vállalkozások kommunális adója/korr.átl.stat.létszám fő	61 227	147 389	114 546	32 843
Idegenf. adó/vendégéjszakák száma	2 198 065	793 698	692 899	100 799
Idegenf. adó üdülőépület m <sup>2</sup> -e után	58 194	52 375	28 155	24 220
Idegenforgalmi adó/vendégéjszakára eső szállásdíj, ellenérték	61 880 653 919	2 475 226	1 361 858	1 113 368
Helyi iparüzési adó (állandó jell.végzett tev)/Hatv. szerinti ment. korr. adóalap Ft	11 881 174 844 605	237 623 497	236 521 461	1 102 036
<b>Összesen:</b>		<b>251 762 002</b>	<b>244 201 591</b>	<b>7 560 411</b>

2009.

Adónem/adóalap	Adóalap	Számított adó E Ft	Hely.folyó évi terh.E Ft	Különbség
Építményadó/összes adóköteles terület m <sup>2</sup>	8 558 295	10 012 597	4 561 927	5 450 670
Építményadó/korrigált forg.érték Ft	25 720 981 000	771 629	451 726	319 903
Telekadó/adóköteles terület m <sup>2</sup>	4 001 634	1 040 362	231 163	809 199
Telekadó/adóköteles forg.érték Ft	0	0	0	0
Magánszemélyek kommunális adója/adótárgyak száma db	81 275	1 267 813	433 442	834 371
Vállalkozások kommunális adója/korr.átl.stat.létszám fő	57 670	149 934	116 441	33 493
Idegenf. adó/vendégéjszakák száma	2 109 993	822 847	695 953	126 894
Idegenf. adó üdülőépület m <sup>2</sup> -e után	58 233	52 410	29 231	23 179
Idegenforgalmi adó/vendégéjszakára eső szállásdíj, ellenérték	59 331 028 732	2 373 241	1 477 574	895 667
Helyi iparüzési adó (állandó jell.végzett tev)/Hatv. szerinti ment. korr. adóalap Ft	11 734 365 567 419	234 687 311	233 144 186	1 543 125
<b>Összesen:</b>		<b>251 178 145</b>	<b>241 141 643</b>	<b>10 036 502</b>

**Az elvi lehetőségtől elmaradó bevétel aránya %:**

2006.	3,5
2007.	4,0
2008.	3,1
2009.	4,2

**Komplex vizsgált időszak mutató (négy évre):**

**3,7**

Aránymutató változása 2009-2006. százalékpont: **0,7**

### 3.2. Méltányosság címén elengedett követelés aránya:

A méltányosság címén elengedett követelés milyen arányt képvisel a helyesbített folyó évi terheléshez viszonyítva.

	2006.	2007.	2008.	2009.
Méltányosság címén elengedett követelés (E Ft)	234 397	228 423	248 802	239 402
Helyesbített folyó évi terhelés (E Ft)	198 621 974	247 525 601	247 672 111	258 982 567
<b>Méltányosság címén elengedett követelések aránya (%)</b> :	<b>0,12</b>	<b>0,09</b>	<b>0,10</b>	<b>0,09</b>

*Aránymutató változása 2009-2006. százalékpont:                      -0,03                      Átlag:                      0,10*

**Helyi adót bevezető önkormányzatok  
számának alakulása adónemenként 2001-2009. év között\***

<b>Megnevezés</b>	2001. év	2002. év	2003. év	2004. év	2005. év	2006. év	2007. év	2008. év	2009. év
<b>Építményadó</b>									
<b>lakás</b>	337	353	359	373	373	378	408	420	406
<b>nem lakás</b>	697	695	713	731	734	732	743	758	749
<b>Telekadó</b>	390	395	396	416	402	404	422	432	445
<b>Magánszemélyek kommunális adója</b>	1981	2030	2 094	2 154	2190	2203	2233	2261	2286
<b>Vállalkozók kommunális adója</b>	746	737	721	713	703	701	700	693	676
<b>Idegenforgalmi adó</b>									
<b>tartózkodási idő után</b>	410	443	472	505	514	528	548	584	648
<b>szállás díj után</b>	6	4	2	4	5	6	8	9	8
<b>építmény után</b>	171	168	165	162	162	164	161	167	172
<b>Iparűzési adó</b>	2354	2426	2 499	2 548	2639	2651	2676	2698	2722
<b>Helyi adót bevezető önkormányzatok</b>	3027	3052	3 082	3 091	3106	3105	3119	3126	3130

\* Forrás: PM

**Helyi adóbevételek alakulása adónemenként  
2001-2009. év között\***

millió Ft

Megnevezés	2001. év	2002. év	2003. év	2004. év	2005. év	2006. év	2007. év	2008. év	2009. év
<b>Építményadó</b>	26 259	29 178	34 098	38 240	44 440	47 896	54 556	61 916	66 683
<b>Telekadó</b>	3 242	3 943	4 476	5 346	5 184	5 705	6 900	8 328	9 114
<b>Magánszemély kommunális adója</b>	5 087	5 578	6 308	7 162	7 954	8 275	9 069	9 739	10 077
<b>Vállalkozók kommunális</b>	1 192	1 155	1 148	1 164	1 153	1 268	1 261	1 325	1 291
<b>Idegenforgalmi adó tartózkodás után</b>	3 275	3 224	3 316	3 548	3 858	4 357	4 935	5 468	5 481
<b>Idegenforgalmi adó építmény után</b>	1 170	1 091	1 247	1 188	1 257	1 278	1 412	1 491	1 450
<b>Iparüzési adó</b>	226 460	252 603	271 995	310 536	334 077	380 158	427 134	465 075	472 155
<b>HELYI ADÓK ÖSSZESEN</b>	266 685	296 772	322 588	367 184	397 923	448 936	505 267	553 342	566 251

\* Forrás: PM

**Önkormányzatok által 2009. évben bevezetett helyi adók (megyénként)\***

Megye	Vagyoni típusú adók			Kommunális jellegű adók						Helyi iparüzési adó		Összes település száma	Helyi adót bevezetett települések száma	Helyi adót bev.telep. száma/össz település száma %
	Építményadó lakás	Építményadó nem lakás céljára szolgáló	Telekadó	Magánszemélyek kommunális adója Ft/év	Vállalkozók kommunális adója Ft/fő	Tartózkodási idő utáni idegenforgalmi adó Ft/nap	Szállásdíj utáni idegenforgalmi adó %-a	Építmény utáni idegenforgalmi adó Ft/m2	Nettó árbevétel %-a	Napi átalány Ft/nap				
	Ft/m2 vagy a forgalmi érték %-a													
Budapest	8	23	18	4	0	0	1	0	1	1	<b>24</b>	<b>24</b>	<b>100</b>	
Baranya	22	62	45	253	55	41	0	4	204	176	<b>301</b>	<b>294</b>	<b>98</b>	
Bács-Kiskun	4	21	10	79	32	25	0	13	117	112	<b>119</b>	<b>119</b>	<b>100</b>	
Békés	2	13	5	63	29	16	0	1	71	62	<b>75</b>	<b>74</b>	<b>99</b>	
Borsod-Abaúj-Zemplén	15	51	19	229	65	60	0	33	316	277	<b>357</b>	<b>352</b>	<b>99</b>	
Csongrád	4	12	13	48	10	18	1	2	60	59	<b>60</b>	<b>60</b>	<b>100</b>	
Fejér	11	28	24	75	28	21	0	5	101	94	<b>108</b>	<b>106</b>	<b>98</b>	
Győr-Moson-Sopron	57	61	42	122	31	32	0	5	160	155	<b>182</b>	<b>181</b>	<b>99</b>	
Hajdú-Bihar	0	12	4	58	29	13	0	6	82	76	<b>82</b>	<b>82</b>	<b>100</b>	
Heves	6	17	13	91	31	41	1	10	114	101	<b>121</b>	<b>121</b>	<b>100</b>	
Komárom-Esztergom	9	34	20	56	29	21	1	5	76	63	<b>76</b>	<b>76</b>	<b>100</b>	
Nógrád	3	12	5	100	21	26	1	3	115	100	<b>130</b>	<b>130</b>	<b>100</b>	
Pest	41	96	57	112	22	55	0	15	182	169	<b>187</b>	<b>187</b>	<b>100</b>	
Somogy	71	88	49	221	88	60	0	10	211	200	<b>245</b>	<b>242</b>	<b>99</b>	
Szabolcs-Szatmár-Bereg	1	20	10	186	51	13	0	8	181	133	<b>229</b>	<b>229</b>	<b>100</b>	
Jász-Nagykun-Szolnok	14	27	10	52	14	24	1	9	77	71	<b>78</b>	<b>78</b>	<b>100</b>	
Tolna	4	13	7	94	49	18	0	3	78	74	<b>108</b>	<b>103</b>	<b>95</b>	
Vas	22	36	27	133	35	42	1	8	184	168	<b>216</b>	<b>209</b>	<b>97</b>	
Veszprém	51	68	45	118	34	74	1	29	189	164	<b>217</b>	<b>211</b>	<b>97</b>	
Zala	61	55	22	192	23	48	0	3	203	174	<b>257</b>	<b>252</b>	<b>98</b>	
<b>Összesen</b>	<b>406</b>	<b>749</b>	<b>445</b>	<b>2286</b>	<b>676</b>	<b>648</b>	<b>8</b>	<b>172</b>	<b>2722</b>	<b>2429</b>	<b>3172</b>	<b>3130</b>	<b>99</b>	

\* Forrás: PM

**A vizsgált helyi önkormányzatok teljesített költségvetési bevételei**

adatok ezer Ft-ban

<b>Megnevezés</b>		<b>2006.</b>	<b>2007.</b>	<b>2008.</b>	<b>2009.</b>
<b>1.</b>	<b>Saját bevételek és átvett pénzeszközök</b>	<b>367 201 207</b>	<b>399 810 301</b>	<b>446 392 028</b>	<b>389 036 795</b>
2.	Le: - felhalmozási bevételek	39 231 023	50 136 709	84 928 209	39 171 913
3.	- támogatásértékű működési bevételek	85 000 659	87 045 792	97 406 814	95 132 116
4.	- működési pénzeszköztétel államháztartáson kívülről	3 403 425	4 099 724	3 012 039	2 908 179
<b>5.</b>	<b>Saját folyó és átengedett bevételek összesen (1-2-3-4)</b>	<b>239 566 100</b>	<b>258 528 076</b>	<b>261 044 966</b>	<b>251 824 688</b>
6.	Helyi adók összesen	111 000 744	125 622 576	135 472 004	134 320 468
7.	Ebből: Építményadó	4 096 276	4 483 107	4 749 862	4 867 705
8.	Telekadó	189 465	209 026	245 008	266 699
9.	Vállalkozók kommunális adója	111 116	109 019	121 672	117 664
10.	Magánszemélyek kummunális adója	484 359	433 418	413 140	418 168
11.	Idegenforgalmi adó tartózkodás után	1 844 916	2 057 449	2 253 740	2 099 372
12.	Idegenforgalmi adó épület után	27 972	28 359	27 764	28 551
13.	Iparüzési adó állandó tev. után	104 237 431	118 283 844	127 642 446	126 496 577
14.	Iparüzési adó ideiglenes tev. után	9 309	18 354	18 372	25 732
15.	Gépjárműadó	3 081 638	3 829 761	4 060 095	3 918 107
16.	Luxusadó	48 883	58 073	76 315	43
17.	Termőföld bérbeadásából származó jövedelemadó	4 312	2 570	6 354	3 167
18.	Talajterhelési díj	15 063	33 554	48 317	46 836
19.	Helyi adókhoz kapcsolódó pótlékok, bírságok, önkormányzatokat megillető bírságok	3 387 778	3 692 957	3 522 238	3 512 860
20.	Önkormányzati adóhatóság által kezelt adóbevételek összesen (6+15+16+17+18+19)	117 540 894	133 242 509	143 181 105	141 801 319
<b>21.</b>	<b>Önkormányzatok költségvetési támogatása</b>	<b>129 640 992</b>	<b>147 714 481</b>	<b>200 649 130</b>	<b>161 989 853</b>
22.	Ebből: ÖNHIKI-s támogatás	390 603	216 405	9 936	34 053
23.	Működéséptelen önkorm. egyéb támogatása	60 736	78 000	307 000	50 500
<b>24.</b>	<b>Tárgyévi pénzforgalmi költségvetési bevételek összesen (1+21)</b>	<b>496 842 199</b>	<b>547 524 782</b>	<b>647 041 158</b>	<b>551 027 648</b>
25.	Finanszírozási bevételek	73 713 479	39 918 835	29 238 638	26 053 274
26.	Ebből: kötvénykibocsátásból	0	7 362 419	14 959 332	1 056 080
27.	Pénzkészlet január 1-jén	52 975 946	54 029 965	78 414 175	131 550 738

**A vizsgált helyi önkormányzatok kiadásai, követelés- és kötelezettségállománya, jövedelemkülönbség mérséklés  
elszámolása**  
(adatok ezer Ft-ban)

<b>Megnevezés</b>		<b>2006. teljesített</b>	<b>2007. teljesített</b>	<b>2008. teljesített</b>	<b>2009. teljesített</b>
<b>1.</b>	<b>Működési kiadások összesen</b>	<b>382 031 118</b>	<b>378 188 778</b>	<b>421 522 638</b>	<b>404 741 959</b>
2.	Ebből: személyi juttatások, munkaadói járulékok, EHO	190 929 592	192 526 554	202 380 423	189 775 992
3.	dologi kiadások+ÁFA	121 353 415	116 002 403	131 105 655	137 083 159
4.	kamatkiadások	4 089 365	8 810 773	10 005 228	6 677 161
5.	A működési kiadásból: egyéb működési célú támogatások, kiadások	56 159 455	58 299 824	70 619 616	63 403 579
6.	Ebből: működési célú pénzeszköz átadás államháztartáson kívülre	46 704 765	47 013 415	57 111 079	50 453 414
7.	Társadalom és szociálpolitikai juttatások	4 157 369	4 703 761	5 191 084	5 912 038
<b>8.</b>	<b>Felhalmozási kiadások</b>	<b>161 901 905</b>	<b>163 178 246</b>	<b>169 095 130</b>	<b>147 022 927</b>
<b>9.</b>	<b>Kiadások (intézményfinanszírozás, - támogatás nélkül)</b>	<b>548 037 625</b>	<b>545 133 173</b>	<b>591 469 723</b>	<b>559 036 548</b>
10.	Finanszírozási kiadások	19 951 870	20 333 497	29 564 117	24 257 986
11.	Ebből: hiteltörlesztés	17 688 778	18 441 260	18 757 379	22 465 804
12.	hosszú lejáratú értékpapír vásárlása	81 079	1 508 816	3 415	10 040



**Követelések és kötelezettségek állományának alakulása (Költségvetési beszámoló Áhsz. 18. sz. melléklete szerinti állományi adatok)**

Megnevezés	2006.		2007.		2008.		2009.	
	előző évek	tárgyévi	előző évek	tárgyévi	előző évek	tárgyévi	előző évek	tárgyévi
Önkormányzatok sajátos működési bevételeivel kapcsolatos követelések	27 773 019	-2 010 046	1 971 068	5 385 822	1 816 710	5 863 163	2 406 878	6 507 562
Ebből: helyi adókkal kapcsolatos követelések	1 492 152	3 612 241	1 673 551	4 529 619	1 310 808	5 046 305	1 540 506	5 592 960
gépjárműadóval kapcsolatos követelések	174 438	201 099	263 046	290 823	238 534	339 285	281 188	300 247
<b>Hosszú lejáratú kötelezettségek összesen:</b>	90 047 834	63 580 136	135 716 949	33 350 171	153 466 682	31 547 291	167 131 594	24 642 409
ebből: tartozás kötvénykibocsátásból	0	0	0	7 707 279	7 441 064	17 186 209	24 899 191	1 745 633
<b>Rövid lejáratú kötelezettségek összesen:</b>	25 118 885	77 517 009	25 384 708	61 097 262	27 522 427	94 289 400	45 447 675	57 296 375
Ebből: iparűzési adó feltöltés miatt	176 025	29 021 952	71 660	27 228 728	219 229	26 092 595	231 585	19 199 180
helyi adó túlfizetés miatt	7 446 374	28 723 517	7 149 280	14 114 495	6 602 027	14 797 376	8 537 797	15 539 266
hosszú lejáratú kölcsönök következő évi törlesztő részlete	16 741	79 524	89 064	7 310	89 623	8 246	140 237	80 523

**A települési önkormányzatok jövedelemkülönbség mérsékléssel való teljes körű elszámolása (Költségvetési beszámoló Áhsz. 8/G. mell. szerint)**

Megnevezés	2006.		2007.		2008.		2009.	
	Évközi mód.megfelelően (Áht.64.§)	tény	Évközi mód.megfelelően (Áht.64.§)	tény	Évközi mód.megfelelően (Áht.64.§)	tény	Évközi mód.megfelelően (Áht.64.§)	tény
<b>Lakóhelyen maradó SZJA</b>	44 290 786	44 290 786	38 022 585	38 022 585	41 179 257	41 179 257	45 372 296	45 373 875
<b>Iparűzési adóerő-képesség</b>	109 436 075	106 201 336	126 606 814	130 730 227	140 730 422	143 046 424	152 692 548	151 926 266
<b>Kiegészítés</b>	3 501 731	3 393 624	3 305 201	3 186 202	3 497 899	3 614 718	3 479 962	3 487 522
<b>Beszámítás</b>	21 737 628	18 979 353	29 255 154	32 343 154	28 829 507	30 759 746	28 414 522	26 394 363
<b>Önkormányzat által fizetendő összeg</b>	0	173 173	0	3 218 084	0	2 017 956	0	62 091
<b>Önkormányzat részére fizetendő összeg</b>	0	2 823 880	0	10 916	0	205 157	0	2 059 066
<b>Igénybevételi kamat ezer Ft</b>	<b>XXXX</b>	6 504	<b>XXXX</b>	16 469	<b>XXXX</b>	32 630	<b>XXXX</b>	1 551

**Az adóigazgatási feladatok ellátásának személyi feltételei a vizsgált önkormányzatoknál**  
(jegyző nélküli adatok)

**1. A rendelkezésre álló év végi záró köztisztviselői létszám (fő):**

Ssz.	Feladatkör	2006.	2009.
1.	Vezető	24,2	27,2
2.	Adó-megállapítás	26,2	25,5
3.	Könyvelés	14,2	12,8
4.	Ellenőrzés	23,9	25,5
5.	Behajtás	29,4	33,0
6.	Ügyfélszolgálat	11,3	14,1
7.	Egyéb hatósági feladat	34,5	34,5
8.	Több (de nem valamennyi) feladatkört ellátó	90,9	77,0
9.	Valamennyi adóigazgatási feladatkört ellátó	34,5	32,6
10.	<b>Összesen:</b>	<b>289,1</b>	<b>282,2</b>

1/a. Az adónemek szerinti munkamegosztás (év végi adatok):

Ssz.	Munkamegosztás	2006.	2009.
1.	Iparűzési adó	4,6	3,6
2.	Kommunális adó	3,0	2,0
3.	Építményadó	5,2	2,9
4.	Gépjárműadó	12,1	8,0
5.	Idegenforgalmi adó	2,8	1,8
6.	Egyéb sajátos	28,4	28,9
7.	Több (de nem valamennyi) adónem	66,1	57,8
8.	Valamennyi adónem	166,9	177,2
9.	<b>Összesen</b>	<b>289,1</b>	<b>282,2</b>

1/b. Az adóigazgatásban eltöltött munkaévek szerinti összetétel (év végi adatok):

Ssz.	Munkamegosztás	2006.	2009.
1.	0-1 év	19,7	28,8
2.	2-5 év	66,6	58,1
3.	6-10 év	65,4	58,8
4.	11-20 év	85,1	84,5
5.	21-30 év	26,3	32,5
6.	30 év felett	26,0	19,5
7.	<b>Összesen:</b>	<b>289,1</b>	<b>282,2</b>

1/c. A végzettség, képzettség szerinti összetétel év végén (a köztisztviselők képesítési előírásairól szóló 9/1995. (II. 3.) Korm. rendelet előírásai alapján):

Ssz.	Végzettség, képzettség	2006.	2009.
1.	I. besorolási osztály:	123,5	154,7
2.	Ebből: - jogász	13,9	20,9
3.	- közgazdasági diplomás	67,0	92,0
4.	- egyéb szakképzett diplomás	42,6	41,8
5.	II. besorolási osztály:	151,5	117,1
6.	Ebből: - közgazdasági, pénzügyi-számviteli szakképesítés	133,5	94,6
7.	- OKJ-s informatikai szakképesítés	4,0	8,0
8.	- OKJ-s egyéb szakképesítés	14,0	14,5
9.	A Korm.rendelet 7. §-a alkalmazása miatt elfogadott	14,1	10,4
10.	<b>Összesen:</b>	<b>289,1</b>	<b>282,2</b>

**2. Az adóigazgatás köztisztviselőinek éves statisztikai létszáma (fő):**

2006.: .....	293,0
2007.: .....	273,6
2008.: .....	264,8
2009.: .....	275,8

## **Az államigazgatási (közigazgatási) hivatalok ellenőrzésének egyes tapasztalatai**

### **1. A helyi adó rendeletek ellenőrzése során megállapított típushibák**

Az Ötv. 1994. évi módosítását követően a fővárosban és megyékben államigazgatási feladatot ellátó költségvetési szervként 1995. január 1-jétől közigazgatási hivatalok működtek 2006. december 31-éig. Az államháztartás hatékony működését elősegítő szervezeti átalakításokról és az azokat megalapozó intézkedésekről szóló 2118/2006. (VI. 30.) Korm. határozat 2007. január 1-ei határidővel előírta a regionális közigazgatási hivatalok, továbbá – a megszüntetendő megyei közigazgatási hivatalok bázisán – azok megyei kirendeltségeinek létrehozását. A Kormány általános hatáskörű területi államigazgatási szervéről szóló 318/2008. (XII. 23.) Korm. rendelet rögzíti a regionális államigazgatási hivatalok jogállását, feladatait, amelyek a helyi önkormányzatok törvényességi ellenőrzését nem foglalták magukban.

**A 2006-2008. években** a helyi önkormányzatok által megküldött jegyzőkönyvek, az önkormányzati döntések (rendeletek, határozatok) tételes felülvizsgálata keretében **a helyi adó rendeletek törvényességi ellenőrzésére is sor került**. A helyi adó rendeletek 2006-2008. évi törvényességi felülvizsgálata kapcsán a helyszíni vizsgálatra kijelölt RÁH-ok, illetve jogelődök a következő hiányosságokat észlelték az egyes adónemeket illetően:

Építményadóban:

- az adórendeletben a mentességi körben szerepelt minden lakást és nem lakás célját szolgáló helyiség, különbség nélkül az üzleti célú használatra, amely vállalkozónak biztosított mentességet jelentett<sup>1</sup>;
- a Hatv. alapján építményadó köteles az önkormányzat illetékességi területén lévő építmények közül a lakás és nem lakás céljára szolgáló épület, épületrész. Ezzel szemben számos rendeletben csak a nem lakás céljára szolgáló épületet, épületrészt tekintették adótárgynak, így szűkítve az adótárgyak körét<sup>2</sup>.

Telekadóban:

- törvényi felhatalmazás nélkül jelzálogjogot írtak elő a beépítési kötelezettség miatt határozott időre adott telekadó kedvezmény biztosítására;
- az adómentesség megállapítását – a Hatv.-ben foglaltak ellenére – a képviselő-testület eseti döntési hatáskörébe helyezték.

Magánszemélyek kommunális adójában:

- a „*méltányosságból történő adómérséklés*” szabályaira hoztak rendelkezést, azonban az Art. szabályozza e területet;

---

<sup>1</sup> ÉMRÁH jegyzőkönyv

<sup>2</sup> DDRÁH Kaposvár jegyzőkönyv

- nem hívták fel a figyelmet arra, hogy több tulajdonos esetén el lehet térni attól a főszabálytól, miszerint a tulajdonostársak tulajdoni hányaduk arányában adóznak, csak a főszabályt emelték be a rendeletbe;
- az adómentességre való jogosultság bejelentésénél, továbbá az adó mérséklésére, elengedésére vonatkozó kérelem beadásánál a jegyző helyett a polgármesteri hivatalt, valamint az adó megállapítására is a polgármesteri hivatalt jelölték meg az önkormányzati adóhatóság helyett;
- a méltányosság körülményeire a „*kivételes jelleggel és különösen méltánylást érdemlő esetben*” kitételt alkalmazták, az Art.-ban foglaltakkal szemben;
- az adótárgyak körét a Hatv.-ban foglaltakhoz képest hiányosan határozták meg;
- nem tartalmazta a több tulajdonos esetén fennálló adóalanyiság szabályát, illetve a választható lehetőségeket hiányosan emelték be a rendeletbe a Hatv. vagyoni értékű jogra vonatkozó értelmező rendelkezését<sup>3</sup>;
- Hatv. 11. § és 17. § előírásával ellentétben a helyben szokásos teleknagságról rendelkeztek, nem határozták meg helyesen az adóalanyokat, e rendeletekben mentesítették a gazdálkodó szervezeteket az adó fizetése alól<sup>4</sup>.

#### Vállalkozók kommunális adójában:

- az őstermelői tevékenységből származó bevételre egymillió forintos felső határt állapítottak meg, mely bevételt elért őstermelő a Hatv. szerint vállalkozónak minősül;
- adókedvezményt állapítottak meg a rendeletben;
- az adóelőleg és az éves tényleges adókötelezettség különbözetének az adóbevallás benyújtásával egyidejű megfizetését írták elő, az Art.-ban foglalt május 31-ei határidő helyett;
- nem tartalmazott hivatkozást a rendeletben nem szabályozott kérdésekben irányadó törvényekre;
- az értelmező rendelkezések között a „*nehéz pénzügyi helyzetbe került vállalkozó*” fogalmát határozták meg;
- az Art. 32. § (1) bekezdésében, illetve a 6. számú mellékletben foglalt bevallási, előlegfizetési határidők törvénytől eltérően kerültek szabályozásra. A határozatlan idejű adómentességet nem helyezték a Hatv.-ben meghatározott határidőig hatályon kívül, továbbá előfordult az adóalap törvénysértő megállapítása.

#### Idegenforgalmi adóban:

- az adó alanyaként szerepeltették az adó beszedésére kötelezett szállásadót, túlterjeszkedve a Hatv.-ban meghatározottakon;

#### Helyi iparűzési adóban:

- pontatlanul, a Hatv.-ban foglaltaktól eltérően határozták meg az adó alapját, más esetben az adómentesség, adókedvezmény biztosításánál adóalap helyett nettó árbevételi határt állapítottak meg,

---

<sup>3</sup> ÉMRÁH jegyzőkönyv

<sup>4</sup> ÉARÁH Nyíregyházi kirendeltség jegyzőkönyve

- az ideiglenes iparűzési adó tekintetében adómentességet biztosítottak a piaci és vásároló kiskereskedelmi tevékenységet végző vállalkozásoknak, az adó mértékét a Hatv.-vel ellentétesen nem differenciáltan szabályozták;
- az adómentességre (adókedvezményre) jogosító feltételként az Art.-ban foglaltaktól eltérő szempontot (pl.: kezdő vállalkozó, a vállalkozó által foglalkoztatottak többsége helybeli lakos, vagy az adóévben a helybeli foglalkoztatást elősegítő munkahelyteremtő beruházást hajtott végre) is meghatároztak.

**Az önkormányzatok törvényes működésének elősegítését szolgálták** az általános törvényességi ellenőrzés mellett – az alapvetően az éves munkaterv alapján lefolytatott – **cél-, és témavizsgálatok**. Megkeresésre, vagy jogszabályváltozás hatályosulásának ellenőrzése miatt, valamint az önkormányzati működés során tapasztalható tipikus törvénytérési alapján a RÁH célvizsgálat keretében megvizsgálta a törvénytérésekhez vezető hibás gyakorlatot és intézkedést kezdeményezett annak megszüntetésére.

A **cél és témaellenőrzések** során feltárt **típushibák** között szerepeltek:

- általánosságban megállapították, hogy a törvénytérő rendelkezések oka elsősorban, hogy a helyi adó rendeletek aktualizálása a Hatv. módosítását követően elmaradt;
- a helyi adó rendeletek nem kerültek egységes szerkezetbe foglalásra, illetve a szabályozás nem felelt meg az egységes szerkezetbe foglalás követelményeinek;
- a rendeletek preambuluma sok esetben nem tartalmazta a felhatalmazó rendelkezéseket, illetve felhatalmazó rendelkezésként tévesen az Ötv. 16. §-át jelölték meg;
- a rendeletekben nem rögzítették, hogy az adót határozott, vagy határozatlan időre vezeti be a képviselő-testület és az adó bevezetésének időpontját;
- a képviselő-testületnek nem volt felhatalmazása arra, hogy az adóalanyok és az adótárgyak körét a Hatv. rendelkezéseitől eltérően szabályozza. Ehhez képest számos helyi rendeletben előfordult, hogy a képviselő-testület az adótárgyak, adóalanyok körét a törvényi szabályozáshoz képest szűkebben határozta meg, azaz azokat az adótárgyakat, amelyeket nem kíván megadóztatni, fel sem tüntette a rendeletben. A másik hibás szabályozási technika volt, hogy a törvény által meghatározott adóalanyokat, illetve adótárgyakat feltüntették ugyan a rendeletben, de egyesekre – például magánszemélyek kommunális adója esetén több alkalommal a telekre – nem állapítottak meg adómértéket, tehát gyakorlatilag bizonyos adótárgyakat, adóalanyokat ily módon adómentesnek tekintettek. Abban az esetben, ha a képviselő-testület egyes adótárgyakat – esetenként az adótöbbszörözés tilalma miatt – nem kívánna megadóztatni, azt a mentességek között kell (az Alkotmánybíróság 61/1994. (XII.) AB határozata alapján) felsorolni;
- a jogalanyisággal kapcsolatos jogok gyakorlása mikéntjének, illetve az adókötelezettség keletkezésének, megszűnésének szabályozása esetén a törvényi változások nem kerültek átvezetésre;
- az értelmező rendelkezéseken belül a fogalom-meghatározások terén a helyi rendeletek egyrészt pontatlanul vették át a törvényi szabályozást, vagy a törvényi szabályozástól eltérő definíciót adtak, vagy pedig adott rendelkezés törvényi változásnak megfelelő aktualizálása maradt el. Mindezek különösen megfigyelhetőek voltak a vállalkozó, a vagyoni értékű jog, a

nettó árbevétel, a telephely, a hasznos alapterület fogalom-meghatározások átvételekor. Több rendelet szabályozta még az építmény rendeltetésszerű használatához szükséges földterület nagyságát;

- az adómérték megállapításánál az iparüzési adónemben tipikus hibaként jelentkezett, hogy a helyi rendelet az ideiglenes iparüzési tevékenységre egységes, azonban 1000 Ft-ot meghaladó adómértéket alkalmazott olyan tevékenységre is, amelyre a Hatv. alacsonyabb adómértéket határoz meg;
- több rendelet tartalmazott még – a Hatv.-ben az azóta már hatályon kívül helyezett – tételes átalányadózáásra vonatkozó szabályokat;
- törvényben meghatározott maximális összegnél nagyobb pénzüsszeg készpénzben történő befizetését tették lehetővé a helyi rendeletek;
- több alkalommal az Art. 133-134. §-ától eltérően (illetve hiányosan) az adóhatóság részére korlátlan, vagy a törvényi szabályozás szerintinél nagyobb mérlegelési szabadságot biztosító módon szabályozták a méltányossági kérelmek elbírálásának rendjét. Előfordult, hogy a helyi rendelet a méltányossági kérelmek elbírálását – a jegyző, mint elsőfokú adóhatóság hatáskörét elvonva – a képviselő-testület, vagy a polgármester hatáskörébe utalta. A méltányossági kérelmek elbírálása tárgyában hozott elsőfokú határozat ellen benyújtható fellebbezés elbírálását – a közigazgatási hivatalok hatáskörét elvonva – a képviselő-testület hatáskörébe utalta.

## 2. Az önkormányzati adóhatóságok ellenőrzésének tapasztalatai

A másodfokú adóhatóságok a 2006-2009. években az önkormányzati adóhatóságok tevékenységét az éves ellenőrzési tervnek megfelelően részletesen kidolgozott szempontrendszer alapján folyamatosan ellenőrizték. Az ellenőrzések az alábbi **fontosabb hiányosságokat** tárták fel az adóigazgatási tevékenységet illetően:

- az önkormányzati adóhatóságok a helyi adó bevallások ellenőrzéséhez, a saját nyilvántartásaik egyeztetéséhez nem használták az APEH által elkészített adatállományokat. A vállalkozói kommunális adó és a helyi iparüzési adó esetében nem végeztek ellenőrzéseket, nem vizsgálták a bevallásban szereplő adatok (nettó árbevétel, ELÁBÉ, anyagköltség, alvállalkozói teljesítés értéke, stb.) egyezőségét az APEH-hoz benyújtott bevallások adataival<sup>5</sup>;
- a gépjárművek adóztatását az országos gépjármű nyilvántartás<sup>6</sup> alapján kell elvégezni. A listák alapján elvégzendő adategyeztetéseket, valamint eltérés esetében az egyszerűsített ellenőrzéseket az adóhatóságok maradéktalanul nem folytatták le, ezért ezen adónem esetében az ellenőrzések jelentős összegű adóhiányt állapítottak meg;
- a vizsgált adóhatóságok többségénél elmaradt azon gépjárműadó alanyok adóztatása, akik a gépjármű eladását az okmányirodában nem jelentették be, ugyanakkor a vevők az átírási kötelezettségüknek nem tettek eleget. Ez esetben 2004-től kezdődően megtörtént az adóztatás a BM lista adatai lap-

---

<sup>5</sup> ÉMRÁH és ÉARÁH 2008. évi beszámolóí.

<sup>6</sup> Az adatokat a Közigazgatási és Elektronikus Közszolgáltatások Központi Hivatala szolgáltatja.



ján, de az adó visszamenőleges megállapítása (egyszerűsített ellenőrzés formájában) elmaradt, így sok volt az adózatlan gépjármű<sup>7</sup>;

- az adózók több esetben nem tettek eleget bejelentési kötelezettségüknek, várható adójukat nem közölték, így az adóhatóság a fizetendő adó összegéről nem adott ki fizetési meghagyást;
- az adóhatóságok mulasztásban megnyilvánuló jogszabálysértés miatt, a törvény, vagy az önkormányzati rendelet szerint adóköteles személyeket (adó tárgyak tulajdonosait) nem adóztatják, a tartozások csökkentése érdekében végrehajtási intézkedést nem tettek;
- az adók módjára behajtandó köztartozásokra vonatkozó megkeresések nem feleltek meg a jogszabályban előírt követelményeknek. Nem volt egyértelműen megállapítható, hogy a rendőrkapitányság helyszíni bírságot, vagy szabálysértési bírságot mutatott ki végrehajtásra, a megkeresésben a megtett végrehajtási intézkedést nem igazolták, a jogerőre emelkedést nem közölték. Az Art. 161. § (1) bekezdése szerint az adók módjára behajtandó köztartozásnak minősülő fizetési kötelezettséget megállapító, nyilvántartó szerv, illetőleg a köztartozás jogosultja abban az esetben kereshette meg a vizsgált időszakban az adóhatóságot a tartozás behajtása miatt, ha a köztartozás összege meghaladta az 5000 Ft-ot, szabálysértési pénzbírság, illetve helyszíni bírság végrehajtásával kapcsolatban akkor, ha a köztartozás összege elérte vagy meghaladta a 3000 Ft-ot. Az előírásokat be nem tartva az értékhatár alatti tartozások adók módjára történő behajtásáról is történt intézkedés;
- a fennálló hátralékokhoz viszonyítva a végrehajtási tevékenység nem megfelelő, az adóhatóságok elmulasztották az Art. 150. § (3) bekezdésében foglaltak betartását, a még el nem évült tartozások beszedése iránt a végrehajtási eljárás megindításáról haladéktalanul nem intézkedtek. Fizetési felszólítások kerültek kiküldésre, azonban ez nem végrehajtási intézkedés;
- az elsőfokú adóhatóságoknál többcélú kistérségi társulás által alkalmazott belső ellenőr ellenőrzési tevékenységét kiterjesztette a lakossági adóztatás során keletkezett egyedi hatósági ügyek ellenőrzésére is, melyet a PM Ellenőrzési Rendszer Fejlesztési Főosztályától beszerzett szakmai állásponttal indokoltak. Az ÉMRÁH nem értett egyet a gyakorlattal, ezért a PM álláspontját kérte. A PM szerint a belső ellenőrök az adózók adótitoknak minősülő irataiba nem tekinthetnek bele, és arra sem jogosultak, hogy egyedi adóügyekben a helyi adók kivetését, bevallását és végrehajtását ellenőrizzék, vagy akár önmaguk végezzenek egyedi adóügyben bármiféle ellenőrzést. A többcélú kistérségi társulások által alkalmazott belső ellenőrök ellenőrzési tevékenységének egyedi adóügyek ellenőrzésére történő kiterjesztése jogszabályellenes, ilyen feladatokat kizárólag az adóhatóságok végezhetnek. A minisztériumi állásfoglalásról a közigazgatási hivatal értesítette a kistérségi társulások elnökeit;
- az építmény-, a telekadó, a magánszemélyek kommunális adója kivetés útján adózik. A közigazgatási hivatalok ellenőrzési tapasztalatai azt mutatják ezeknél az adónemeknél, hogy az adózók gyakran nem nyújtanak be bevallást, ennek hiányában a kedvezmények, a mentességek nem állapíthatók meg.

---

<sup>7</sup> ÉARÁH Nyíregyháza jegyzőkönyvének megállapításai.

### 3. **Az államigazgatási (közigazgatási) hivatalok adóhatósági tevékenységének ellenőrzése**

**A PM-nek – mint az adóigazgatás vonatkozásában az államigazgatási** (korábban közigazgatási) **hivatalok felettes szervének – lehetősége volt** a jogalkalmazói jelzések, illetve saját tapasztalatai alapján **célellenőrzések lefolytatására. Ilyen típusú vizsgálatot** az Illetékek és Önkormányzati Adók Főosztálya 2006-2009 között **nem végzett**.

**A PM részt vett a RÁH-oknál** az azok felügyeletét ellátó ÖM (korábban ÖTM) által **szervezett átfogó ellenőrzésekben**, azokhoz az adóigazgatással összefüggő részanyagokat készítette. A 2006-2009 közötti évekre három átfogó ellenőrzésben való részvételt igazolnak a rendelkezésre bocsátott dokumentumok<sup>8</sup>.

A Dél-Dunántúli RÁH jogelőd szerveinek 2006. évi működésének ellenőrzéséről készült részanyag 2007. október 26-ai, az Észak-Alföldi RÁH 2007. évi ellenőrzésének részanyaga 2008. április 25-ei, a Nyugat-Dunántúli RÁH 2007. évi ellenőrzésének részanyaga 2008. október 27-ei keltezésű.

A részjelentések a régiókon belüli megyénkénti információkat is bemutatva a következő főbb megállapításokat tették:

- az adóügyintézés személyi és tárgyi feltételei témakörében mindegyik esetben a munkatársak végzettségét, felkészültségét megfelelőnek tartották, a szükséges tárgyi feltételek rendelkezésre állását állapították meg;
- az adóügyek számának bemutatása mellett a részletesebben vizsgálatra kiválasztott 15, 22 és 29 adóügy ellenőrzésének összegző megállapításaként két konkrét ügy kivételével a tényállás tisztázását követő, a határidőt betartó, alapos indoklással ellátott döntésekre utaltak;
- két régiónál<sup>9</sup> az általuk a települési önkormányzatoknál végzett törvényességi célellenőrzések alapvető megállapításait és eredményességét hasonlóan összegezték. Eszerint az adóhatóságok az esetek többségében tartózkodnak a be nem fizetett adótartozások végrehajtási eljárás keretében történő behajtásától, valamint az ellenőrzések során rámutattak az önkormányzati adórendeletek illetve az adóhatósági gyakorlat jogszerűtlenségeire és megfelelő határidő tűzésével felszólították az elsőfokú hatóságot a jogsértő rendeleti jogszabályhely módosítására, illetve a jogsértő adóztatási gyakorlat megszüntetésére.

Az átfogó ellenőrzések megállapításai alapján tett **javaslatok egy terület kivételével lényegében azonosak voltak**, az ismételt eljárást lefolytató adóhatóságoktól tájékoztatás kérésére, a regionális hivatalon belül külön

---

<sup>8</sup> PM Illetékek és Önkormányzati Adók Főosztálya által átadott dokumentáció

<sup>9</sup> A PM részanyaga szerint az Észak-Alföldi RÁH 2007-ben 66 törvényességi célellenőrzést folytatott le, amely „eredményeként valamennyi ellenőrzött önkormányzati adóhatóság megtette az ellenőrzési jegyzőkönyv szerint elvárt korrekciós lépéseket”. A Nyugat-Dunántúli RÁH 2007-ben 24 törvényességi célellenőrzést végzett, emellett 32 rendeletre tett törvényességi észrevételt.

osztály felállítására, két esetben a céllenőrzésekre vonatkoztak. A javaslatok főbb csoportjai:

- a közigazgatási (államigazgatási) hivataloknak célszerű és praktikus az általuk, illetve a PM által elrendelt megismételt eljárások eredményéről – azok jogszerűsége, esetleg jogszerűtlensége megállapítása, illetve az utóbbi esetben a szükséges felügyeleti intézkedés megtétele céljából – tájékoztatást kérni az ismételt eljárást lefolytató adóhatóságtól. Ezáltal gyakorolható ugyanis teljes körű kontroll az önkormányzatok adóigazgatási tevékenysége felett;
- a hatékony adóztatás és a törvényes adóhatósági működés érdekében javasolták (egy esetben az adóügyi feladatokat ellátó munkatársak számának belső erőforrások átcsoportosítása révén történő emelése mellett) egy olyan régió szintű, állandó jelleggel működő, a Hatósági főosztály szervezeti egységeként működő osztály felállítását, amelynek kizárólagos feladata az önkormányzatok kezelésében lévő adók (helyi adók, gépjárműadó, luxusadó) vonatkozásában felmerülő adóhatósági feladatok koordinálása, illetve a régió szintű egységes jogértelmezés biztosítása lenne. Az elmúlt időszak tapasztalatai (pl. a helyi iparüzési adó közösségi jogszerűségét vitató több száz per megindítása) ugyanis – különös tekintettel az ügymenet során felmerülő perérték kiemelkedő nagyságára – azt mutatják, hogy az önkormányzati adóztatás egységességének biztosítását célzó regionális szintű szervezeti egység felállítása a hatékony adóigazgatás megszervezése érdekében mindenképp szükséges. Különösen fontos az önálló szervezeti egység létrehozása az önkormányzati adóhatóságnál lefolytatandó ellenőrzések, célvizsgálatok számának növelése, összehangolása, illetve e vizsgálatoknak a végrehajtás eredményességére gyakorolt hatása szempontjából;
- két esetben a PM által lefolytatott ellenőrzés kiemelten hasznosnak és eredményesnek tartotta a céllenőrzéseket, folytatásukat szorgalmazta.

**A PM az átfogó ellenőrzések során nem jutott** a vizsgált szervek köre (négy év alatt három) és a vizsgált időszak (egy-egy év) alapján **a tevékenységet lefedő, az ország egészére kivetíthető, részletes információkhoz**, amit beszámoló, adatszolgáltatások, az egyedi ügyek miatti kapcsolattartás információiból igyekezett pótolni.

## **A helyi adóigazgatás hatékonyságával, eredményességével kapcsolatos tapasztalatok**

### **1. Az önkormányzati adóbeszedés hatékonysága és eredményessége**

Az önkormányzati adóbeszedés hatékonyságának változását **a 100 Ft beszedett adóbevételre jutó közvetlen adóigazgatási kiadás** alakulásával mértük. Az ellenőrzött önkormányzatok egészére a mutató értéke **csökkent** (javult).

#### **A 100 Ft beszedett adóbevételre jutó közvetlen adóigazgatási kiadás 2006-2009 között az önkormányzatok egyes típusainál**

Megnevezés	2006.	2007.	2008.	2009.	Változás %-a 2009/2006
	adatok Ft-ban				
Ellenőrzött önkormányzatok	<b>0,88</b>	<b>0,84</b>	<b>0,84</b>	<b>0,80</b>	<b>90,9</b>
Ebből:					
Főváros	0,63	0,58	0,58	0,56	88,9
Kerület	7,41	8,30	8,92	7,27	98,1
Megyei jogú városok	1,90	2,00	2,06	1,93	101,6
Egyéb városok	1,80	1,79	1,71	1,59	88,3
Községek, nagyközségek	4,38	3,39	3,23	5,22	119,2
Vidéki önkormányzatok	1,88	1,88	1,82	1,73	92,0

A hatékonyság elemzésének további főbb megállapításai:

- az önkormányzatok 71%-ánál javult a hatékonyság; míg a többenél 2009-ben az egységnyi adóbevétel elérése többet fordítottak, mint 2006-ban;
- az adóigazgatás éves közvetlen kiadásai 2008-ig folyamatosan emelkedtek, de 2009-ben már csökkentek a takarékosági intézkedések hatására. A kiadásokon belül továbbra is a személyi juttatások és a munkaadókat terhelő járulékok együttes aránya a meghatározó (a létszámcsökkenés és a 13. havi illetmény megszűnésének hatása, hogy 76%-ról 73%-ra mérsékelten csökkenő);
- a beszedett adóbevételek több mint kétszer olyan ütemben növekedtek, mint amilyen emelkedési arány az adóigazgatás közvetlen kiadásainál volt, így a hatékonysági mutató alakulásában az adóbevételek változásának hatása volt a meghatározó. Az egy ügyintézőre vetített közvetlen kiadás a Fővárosnál és a nagyobb városokban többszöröse volt a kisebb településekének (elsősorban a magasabb végzettségű dolgozók alkalmazása, az érdekeltségi rendszerek működtetése, a magasabb színvonalú logi ellátottság miatt), mégis a nagyobb településeken alakult kedvezőbben az adóbevétel szempontját is figyelembe vevő hatékonyság;
- a Főváros és kerület között mutatkozó többszörös hatékonysági különbség visszavezethető az adónemek szerinti sajátos munkamegosztásra (helyi

iparüzési adót és az idegenforgalmi adót a Főváros adóhatóságánál szedték be és a forrásmegosztással adták át a kerületeknek bevétel);

- egy település sajátos körülményei, adatai rontották le a községi szintű mutató alakulását 2009-ben.

Eperjeske községnél egy meghatározó adózó rendkívüli helyi iparüzési adó befizetése, majd elszámolás rendezése miatt közel huszonötszörös a mutató változása. A település adatai nélkül számított községi szintű hatékonysági mutató 2006-ban 5,87 Ft, 2009-ben 4,96 Ft lett volna.

Az önkormányzati adóigazgatás eredményességének változását **a folyó évi terhelésre teljesített befizetések aránya** (I. mutató<sup>1</sup>) és **az adóbevétel saját folyó és átengedett bevételeken belüli aránya** (II. mutató) alakulásával mértük. Az ellenőrzött önkormányzatok egészére 2006-2009 között mindkét mutató értéke **növekedett** (javult), ugyanakkor egyes önkormányzatoknál illetve egyes önkormányzat típusoknál a megítélés szempontjától függő eltérő irányú változások is mutatkoztak.

#### **Az adóbeszedés eredményességének változását mérő mutatók 2006-2009 között az önkormányzatok egyes típusainál**

Megnevezés	Mutató	2006.	2007.	2008.	2009.	Eltérés (százalékpont) 2009-2006
		%				
Ellenőrzött önkormányzatok	I.	<b>78,7</b>	<b>75,7</b>	<b>81,6</b>	<b>81,5</b>	<b>+2,8</b>
	II.	<b>49,2</b>	<b>51,1</b>	<b>54,3</b>	<b>56,0</b>	<b>+6,8</b>
Ebből:						
Főváros	I.	76,0	72,6	79,2	79,6	+3,6
	II.*	48,1	50,3	52,2	55,2	+7,1
Kerület	I.	97,8	95,5	98,3	95,5	-2,3
	II.*	55,4	56,6	62,3	62,9	+7,5
Megyei jogú városok	I.	96,2	96,2	96,0	94,0	-2,2
	II.	49,9	48,9	53,2	53,4	+3,5
Egyéb városok	I.	93,9	95,7	94,9	92,1	-1,8
	II.	51,6	53,2	60,8	58,4	+6,8
Községek, nagyközségek	I.	85,1	89,4	85,9	86,1	+1,0
	II.	42,7	45,3	47,6	36,7	-6,0
Vidéki önkormányzatok	I.	94,3	95,7	95,0	92,4	-1,9
	II.	50,9	51,9	58,5	56,6	+5,7

\* Forrásmegosztás utáni adatokkal számított.

Az eredményesség elemzésének további főbb megállapításai:

- a folyó évi terhelésre teljesített befizetések aránya az önkormányzatok 58%-ánál javult, míg az adóbevétel saját folyó és átengedett bevételeken belüli aránya 87%-nál változott kedvező irányban. Az önkormányzatok 36%-ánál az adóigazgatás eredményessége mindkét értékelési szempont szerint javult, míg 6%-ánál kedvezőtlen irányba mozdult. (A két mutató ellentétes hatású változása miatt a többi önkormányzatnál az eltérő szempontok szerinti változásokat lehetett bemutatni);

<sup>1</sup> A folyó évre elszámolt bevételek aránya a helyesbített folyó évi terheléshez képest.

- a folyó évre történő befizetések nagyobb mértékben nőttek, mint a folyó évi előírások. A helyi iparüzési adóval összefüggő adatok változása önmagában eldöntötte az eredményességi mutató évek közötti alakulását, a folyó évekre előírt és beszedett bevétel között összegében és arányában is nagyobb volt a különbség, mint a többi adónemnél. A helyi iparüzési adó előírt fizetési határidőn belüli befizetése a vidéki önkormányzatok területén volt magasabb arányú. A Fővároson kívül a folyó évi előíráshoz képest a helyi adók magasabb arányban befolytak, mint a gépjárműadó, legkevésbé az előírt idegen és egyéb bevételek beszedése volt sikeres;
- az egy adóügyintézőre jutó éves befolyt adó mértékében az ellenőrzött önkormányzatok körében közel 200-szoros különbség is előfordult, a Főváros és a városok átlagos mutatója között több mint hétszeres, de a városok és a nagyközségek, községek összehasonlításában is közel négyszeres különbségek voltak 2009-ben a nagyobb települések javára.

## 2. Az önkormányzati adóellenőrzés hatékonysága

Az önkormányzati adóellenőrzés hatékonyságának **a helyi adóknál feltárt és be is fizetett adó** (adóhiány, bírság és pótlék) **egy adóellenőrzésre jutó összege** alakulásával mértük. A Főváros nélküli ellenőrzött önkormányzatok egészére a mutató értéke **csökkent** (kedvezőtlenül változott).

### A helyi adóknál feltárt és be is fizetett adó (adóhiány, bírság és pótlék) egy adóellenőrzésre jutó összegének alakulása 2006-2009 között az egyes önkormányzat típusoknál

Megnevezés	2006.	2007.	2008.	2009.	Változás %-a 2009/2006
	adatok ezer Ft-ban				
Megfelelő adatokat szolgáltató ellenőrzött önkormányzatok	92,8	142,0	59,8	81,5	87,8
Ebből:					
Főváros*	.	.	.	.	.
Kerület	17,1	11,2	1,0	27,9	163,2
Megyei jogú városok	151,3	47,1	16,3	54,0	35,7
Egyéb városok	95,9	161,4	71,4	90,3	94,2
Községek, nagyközségek	16,0	82,8	42,1	36,6	228,8
Vidéki önkormányzatok	97,4	150,7	69,1	88,3	90,7

\* A Fővárosnál csak a feltárt átlagos adó (adóhiány, bírság és pótlék) volt információ (2006-ban: 5866,3 ezer Ft, 2009-ben 6420,2 ezer Ft, 9,4%-os növekedés), az ezek címén történő befizetésekre nem volt összesített adat.

A hatékonyság elemzésének további főbb megállapításai:

- az adóellenőrzés hatékonysága az önkormányzatok 39%-ánál javult, 26%-ánál csökkent, a többi esetben változás nem történt (a „nullás” adatsorok oka egytized részben az adatok hiánya, míg többségében az ellenőrzések, adókülönbözetek megállapításának elmaradása volt);
- csökkent az adókülönbözetet megállapító adóellenőrzések aránya (2006-ban minden második, addig 2009-ben minden harmadik). Döntően a he-

lyi iparúzési adó, a nagy adózók körének koncentrációja és a magasabb adóellenőrzési szakismeret okozta azt, hogy az elmúlt négy évben az önkormányzatok körében az adóhiány 88%-át a Főváros adóhivatala állapította meg. A 2009. évben a városok 43%-ánál és a legkisebb települések (községek) egyikénél sem állapítottak meg adókülönbözetet (mindezek 85%-ánál – a Hatásköri tv. 140. § (2) bekezdés k) pontjának előírása ellenére – eleve adóellenőrzés sem volt, a többi esetben az adóellenőrzések nem tártak fel hiányosságot);

- a megfelelő adatokat szolgáltatató önkormányzatok körében négy év átlagában az adókülönbözettel záruló adóellenőrzések négyötödében történtek adózói befizetések, az eredeti adóhatósági döntésekben szereplő összegek kétharmada folyt be. A helyi adó ellenőrzések által feltárt és be is fizetett adókülönbözet 2006-2009 között 23,5%-kal (60 millió Ft-tal) csökkent, miközben a helyi adó ellenőrzések száma 12,9%-kal (353-mal) esett vissza<sup>2</sup>. Az ellenőrzések számának csökkenése a teljesítménymutató értékét javította, de ez nem értékelhető egyben kedvezőnek is. A kevesebb ellenőrzésre ugyanis nem megalapozottabb, korszerű kockázatelemzésen alapuló kiválasztási módszerek terjedése, az ellenőrzési technikák korszerűsítése, vagy az adómorál emelkedésnek helyi elemzésén alapuló visszafogás miatt került sor. A változást a jegyzők az ellenőrzési kapacitások, szaktudás hiányosságaival, a takarékosági követelményekkel indokolták.

### 3. Az önkormányzati adóvégrehajtás hatékonysága, eredményessége

Az önkormányzati adóvégrehajtás hatékonyságának változását **a 100 Ft végrehajtással beszedett adóbevételre jutó végrehajtási kiadás** alakulásával mértük. Az ellenőrzött önkormányzatok egészére a mutató értéke **lényegében nem változott**.

#### A 100 Ft végrehajtással beszedett bevételhez kapcsolódó végrehajtási kiadás 2006-2009 közötti alakulása az önkormányzatok egyes típusainál

Megnevezés	2006.	2007.	2008.	2009.	Változás %-a 2009/2006
	adatok Ft-ban				
Ellenőrzött önkormányzatok	1,51	1,45	1,67	1,47	97,4
Ebből:					
Főváros	0,82	0,73	0,81	0,82	100,0
Kerület	10,46	8,79	13,04	8,51	81,4
Megyei jogú városok	8,11	4,52	5,81	5,61	69,2
Egyéb városok	9,78	11,26	8,16	6,71	68,6
Községek, nagyközségek	2,44	3,15	7,25	2,41	98,8
Vidéki önkormányzatok	9,17	8,36	7,41	6,29	68,6

<sup>2</sup> A Fővárosi Önkormányzat adóigazgatása csak a feltárt adókülönbözetre tartott nyilván adatot, amely alapján a 2006. és a 2009. évek összehasonlításában 13,2%-os a csökkenés. Ebben az időszakban az ellenőrzések száma 20,7%-kal lett kevesebb.

A hatékonyság elemzésének további főbb megállapításai:

- az önkormányzatok adóhatóságai 61%-ánál javult, 19%-ánál romlott, 3%-ánál változatlan szinten maradt a hatékonyság, a többenél a teljesítménymutatóval (a végrehajtással elért bevétel, vagy a végrehajtás kiadása egy-egy évi nulla összege miatt) nem lehetett változást mérni;
- adóvégrehajtás éves kiadásai 2006-2009 között folyamatosan, az időszak első és utolsó éve között 16,1%-kal emelkedtek, miközben az adóvégrehajtás eredményeként befolyt adóbevétel pedig 19,0%-kal nőtt;
- a végrehajtás éves kiadásait rendre az ÁSZ által kért információk miatt utólag gyűjtötték, számították, még a megkeresésre indított végrehajtások kiadásait sem kalkulálták az önkormányzatok 39%-ánál. Az adóhatóságok háromnegyedénél 2006-2009 között nem volt az Art. 161. és 163. §-ai szerinti költségmegtérülés (vagy nem mutatták ki azt);
- a Főváros és a kerület adóhatóságainak adataival együtt számolva (és ezzel a sajátos munkamegosztásuk hatásait kiszűrve) megállapítható, hogy az adóvégrehajtással beszedett bevételek 91%-a és az adóvégrehajtás felmerült kiadásainak 58%-a náluk jelentkezett, így a vidéki adóhatóságok hatékonysága kevésbé befolyásolta a sokaság egészét jellemző mutatókat.

Az önkormányzati adóvégrehajtás eredményességének változását **az adóvégrehajtás bevételének az év végén esedékes hátralékhoz viszonyított aránya** (I. mutató) és **a behajthatatlanná minősített követelések éves adóbevételhez viszonyított aránya** (II. mutató) alakulásával mértük. Az ellenőrzött önkormányzatok egészére 2006-2009 között mindkét mutató értéke **kedvezőtlen irányban változott**.

**Az önkormányzati adóvégrehajtás eredményességének változását mérő mutatók 2006-2009 közötti alakulása az önkormányzatok egyes típusainál**

Megnevezés	Mutató	2006.	2007.	2008.	2009.	Eltérés (százalékpont) 2009-2006
		%				
Ellenőrzött önkormányzatok	I.	56,0	54,6	45,1	40,9	-15,1
	II.	0,29	0,28	0,40	0,39	0,10
Ebből:						
Főváros	I.	59,8	57,6	56,0	43,1	-16,7
	II.	0,28	0,27	0,38	0,39	0,11
Kerület	I.	87,5	112,6	90,8	109,3	21,8
	II.	1,03	2,08	1,17	1,24	0,21
Megyei jogú városok	I.	29,2	54,0	47,1	40,3	11,1
	II.	0,01	0,01	0,58	0,46	0,45
Egyéb városok	I.	29,7	26,1	33,6	23,4	-6,3
	II.	0,44	0,27	0,38	0,27	-0,17
Községek, nagyközségek	I.	12,5	8,1	37,8	12,8	0,3
	II.	0,04	0,00	2,21	2,73	2,69
Vidéki önkormányzatok	I.	28,8	32,0	37,0	26,3	-2,5
	II.	0,33	0,20	0,47	0,35	0,02



Az eredményesség elemzésének további főbb megállapításai:

- 2006-ról 2009-re az adóvégrehajtás bevételeinek a hátralékokhoz viszonyított aránya az ellenőrzött önkormányzatok 48%-ánál javult (emelkedett), míg a behajthatatlanná minősített követelések aránya 23%-nál változott kedvező (csökkenő) irányban, és csak 6%-ánál javult mindkét értékelési szempont szerint is;
- a két mutató ellentétes hatású változása miatt az önkormányzatok háromnegyedénél az egyértelmű minősítés helyett az eltérő szempontok szerinti változásokat lehetett bemutatni;
- 2006-2009 között az év végén esedékes hátralékok (követelések) állománya háromszor akkora mértékben nőtt, mint az adóvégrehajtás alapján évente beszedett bevétel. A négy év alatt a helyi adóknál, a gépjárműadónál és az önkormányzati adóhatóságok által kezelt minden további köztartozás vonatkozásában is kedvezőtlen irányba változtak az adóvégrehajtás bevételeinek hátralékokhoz viszonyított arányai. A 2009. év részletező mutatói (43,4%, 29,1%, illetve 7,9%) azt jelzik, hogy a végrehajtási tevékenység elsősorban a helyi adók körére volt a legkifizetődőbb az adóhatóságoknak, de a hátralékállomány növekedésének megállítása ott sem sikerült;
- 2006-2009 között a behajthatatlanná minősített követelések állománya 60,3%-kal nőtt (háromszor akkora mértékben, mint az adó bevétel), az adóhatóságok 39%-ánál egyetlen évben sem, vagy több éven át nem volt ilyen minősítés. Az alkalmazott nyilvántartási rendszerek biztosították 2008 végéig a törölt követelések végrehajthatóvá válása esetére az újra előírhatóságot, illetve 2009-től a törlés lehetőségének hiányában a minősítés rögzítését.



BELÜGYMINISZTERIUM

Dr. Pintér Sándor

miniszter

ÁLLAMI SZÁMVEVŐSZÉK

8874/2010

Érkez. 2010 NOV 23.

Iktatószám: .....

Melléklet:.....

Iktatószám: BM-1671/3 /2010.

Domokos László úr részére  
elnök

Állami Számvevőszék

Budapest

Tisztelt Elnök Úr!

A helyi adók rendszerében a hatékonyság és az eredményesség érvényesülésének ellenőrzéséről szóló

Jelentés megküldését köszönettel vettem, az abban foglaltakra észrevételt nem teszek.

Budapest, 2010. november „12.”

Üdvözlettel:

  
Dr. Pintér Sándor

