

Kozma Gábor¹¹

A helyi önkormányzatok helyi adó kivetési gyakorlatának vizsgálata Borsod-Abaúj-Zemplén megyében 1997-ben és 2020-ban

A helyi önkormányzatok pénzügyi függetlenségének igen jelentős bázisát jelentik a helyi adók, és ennek szellemében a tanulmány célja annak vizsgálata, milyen mértékben élnek a helyhatóságok ezzel az eszközzel Borsod-Abaúj-Zemplén megyében. Az elemzés során egyrészt összehasonlítottam a megyei értékeket a régiós és országos adatokkal, másrészt feltártam a megyén belüli különbségeket. A kutatás feltárta, hogy a megyében működő helyi önkormányzatok kisebb mértékben élnek a helyi adók bevezetésének lehetőségével, az általuk alkalmazott adómérték ugyanakkor magasabb, mint a másik két területi egység esetében megfigyelhető érték. A megyén belül igen jelentős befolyásoló tényezőnek tekinthető a települések nagysága, míg a kedvezményezettségi besorolás szerepe kisebb, és elsősorban a legelmaradottabb települések esetében figyelhető meg.

*Kulcsszavak: helyi adó, adómérték, Borsod-Abaúj-Zemplén megye
JEL-kód: H71, R53*

Examining the local tax levying practices of local governments in Borsod-Abaúj-Zemplén county between 1997 and 2020

Local taxes are a very important basis for the financial independence of local governments, and in this spirit, the aim of the study is to examine the extent to which local governments in Borsod-Abaúj-Zemplén County make use of this instrument. In the analysis, I compared the county's figures with regional and national data and also identified differences within the county. The research revealed that the local governments in the county make less use of the possibility to introduce local taxes, but their tax rate is higher than the one observed in the other two territorial units. Within the county, the number of population of the municipalities is considered to be a very important factor, while the role of the beneficiary classification is less important and is mainly observed in the most deprived municipalities.

*Keywords: local taxes, tax rate, Borsod-Abaúj-Zemplén county
JEL-code: H71, R53*

<https://doi.org/10.32976/stratfuz.2022.33>

Bevezetés

A koronavírus-járvány több szempontból is hátrányosan érintette a helyi önkormányzatok pénzügyi helyzetét (Fekete et al., 2021; Koós et al., 2020; Kovács, 2020). Az egyik legsúlyosabb problémát a helyi adókkal kapcsolatos nehézségek jelentették, amelyek két oldalról is jelentkeztek. A gazdasági válság csökkentette az innen származó bevételeket: nettó árbevétel csökkenése a helyi iparüzési adó összegét mérsékelte, turizmus visszaesése miatt pedig kevesebb idegenforgalmi adó folyt be. Emellett a gazdasági élet szereplőinek és a lakosságnak a helyzetét javítani szándékozó kormányzati intézkedések is negatív hatással voltak a helyhatóságok számára: az 535/2020 (XII.1.) kormányrendelet egyrészt megtiltotta, hogy a helyi önkormányzatok új helyi adótípusokat vezessenek be, emeljék az érvényben lévő adómértéket és

¹¹ MTA doktora, egyetemi tanár, Debreceni Egyetem, Természettudományi és Technológiai Kar, Földtudományi Intézet, Társadalomföldrajzi és Területfejlesztési Tanszék

megszüntessék a korábban adott kedvezményeket, valamint rögzítette, hogy a helyi iparüzési adó mértéke a kis- és középvállalkozások esetében nem haladhatja meg az 1%-ot (ezek az intézkedések 2022-ben is érvényben maradtak).

A gazdasági válságból és a kormányzati beavatkozásból származó helyi adóbevétel csökkenés azért is érinti/érintette igen hátrányosan a helyi önkormányzatokat, mivel országos szinten az összes bevételük közel 20%-a ebből a forrásból származik (a 2019-es érték 20,6%, míg a 2020-as 19,4% volt), és alapvetően ez biztosítja a különböző pályázatok önrészét, illetve hozzájárul a kormányzat által nem 100%-ban finanszírozott önkormányzati feladatok ellátásához (Ambrus – Gróf, 2021). Emellett ugyanakkor azt is el kell mondani, hogy a települések között igen egyenlőtlen a helyi adóból származó bevétel megoszlása (Bordás, 2021; Darabos, 2016): 2020-ban 10 helyi önkormányzathoz folyt be az összes helyi adó 53,3%-a, míg az utolsó 1000 helyhatóság az országos érték (878,5 milliárd Ft) 0,23%-val rendelkezett.

A fentiek szellemében a tanulmány célja egy konkrét magyarországi területi egység, Borsod-Abaúj-Zemplén megye, esetében megvizsgálni az 1997-es és a 2020-as évben a helyhatóságok helyi adó kivetési gyakorlatát, egyrészt összehasonlítva azt az országos és régiós trendekkel, másrészt feltárva a megyén belüli helyzetet. Ennek keretében elsősorban az alábbi kérdésekre kerestem a választ:

- milyen mértékben élnek a helyi önkormányzatok a helyi adók kivetésével
- milyen adómértékeket alkalmaznak a helyhatóságok
- milyen különbségek figyelhetők meg a települések között, és ezek milyen tényezőkre vezethetők vissza.

A feltett kérdések fontosságát az adja, hogy bár az Észak-magyarországi régió a gazdasági fejlettséget tekintve Magyarország elmaradottabb térségei közé tartozik, Borsod-Abaúj-Zemplén megye az elmúlt évtizedben felzárkózást mutatott, emellett a megyén belül is jelentős területi különbségek léteznek.

A tanulmány alapvetően három egységre osztható. A következő fejezet a helyi adókra vonatkozó szabályozás történetét tárja fel, majd a kutatás során felhasználásra került adatbázisok bemutatására kerül sor. A harmadik nagyobb egység az elemzések eredményeit mutatja be, választ adva a korábban feltett kérdésekre.

A helyi adókra vonatkozó szabályozás átalakulása

A rendszerváltás után a helyi önkormányzatok gazdálkodására vonatkozó elvárások között szerepelt, hogy az önkormányzatok gazdasági ereje tükrözze a helyi jövedelmi viszonyokat (Pitti – Varga, 1995). Ennek szellemében került sor az 1990. évi C. törvény a helyi adókról jogszabály elfogadására, amely a helyhatóságokat felhatalmazta a helyi adók beszedésére. A törvény a helyi adóknak több fajtáját is elkülönítette, és a helyi önkormányzatok szabadon dönthettek arról, melyeket alkalmazzák ezek közül:

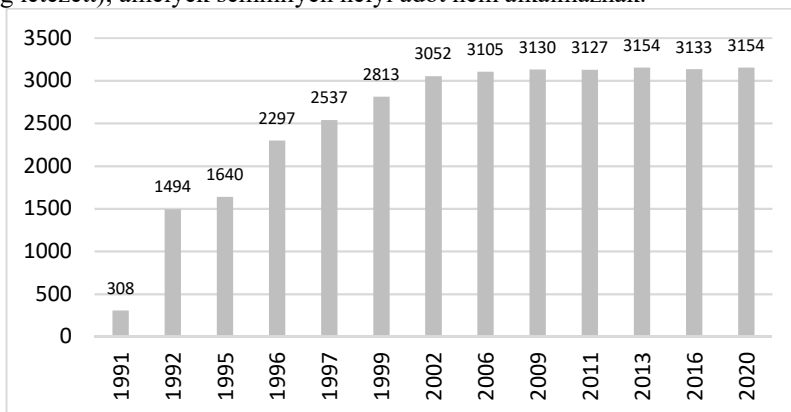
- vagyoni típusú adók;
 - építményadó;
 - telekadó;
- kommunális jellegű adók;
 - kommunális adó;
 - magánszemélyek kommunális adója;
 - vállalkozók kommunális adója;
 - idegenforgalmi adó;
- helyi iparüzési adó.

Az elmúlt több mint 30 évben jelentős változások történtek a helyi adók típusainak vonatkozásában. A vállalkozók kommunális adója és az idegenforgalmi adó építmény (üdülőépület) után fizetendő fajtája 2011. január 1-i, míg a helyi iparüzési adó ideiglenes jellegű gazdasági tevékenység után fizetendő típusa 2021. január 1-i hatállyal szűnt meg. 2018. január

1-én került bevezetésre az építményadó azon fajtája, amelyet a reklámhordozók után kellett fizetni, ezt azonban 2020 folyamán meg is szüntették.

A helyi önkormányzatok helyi adók esetében tapasztalható „szabadsága” abban is megmutatkozik, hogy a jogszabályokban csak a kivethető maximális érték szerepelt, és a helyhatóságok ennél alacsonyabb adómértéket is meghatározhattak. A helyi adók egy részénél (pl. építményadó, telekadó, idegenforgalmi adó) lehetőség kínálkozik adótétel (azaz konkrét összeg), illetve adókulcs (százalékos érték) alkalmazására is, a helyhatóságok döntő többsége ugyanakkor az adótételt választotta/választja. A vállalkozások kommunális adója és az ideiglenes jelleggel végzett gazdasági tevékenység után fizetendő helyi iparüzési adó esetében csak adótétel létezett, míg az állandó jelleggel végzett gazdasági tevékenység után fizetendő helyi iparüzési adónál százalékos érték jelentette a maximumot. Az elértéktelenedés megakadályozása céljából az 1990-es évek során több alkalommal is emelték az alkalmazható adómérték maximális értékét, a 2000-es évek közepén ugyanakkor egy új módszer, az inflációval történő validáció került bevezetésre. Ennek értelmében 2006-tól egy adott évben (pl. 2020-ban) alkalmazható maximum értéke a törvényben szereplő összeg (pl. telekadó – 200 Ft/adótárgy) szorozva a 2003 és az adott évet kettővel megelőző év (adott esetben 2018) közötti évek fogyasztói árindexeinek a szorzatával.

A helyi adókat bevezető helyi önkormányzatok számát országos szinten vizsgálva (1. ábra) az 1990-es évtizedben tapasztalható gyors emelkedés után (ennek hátterében alapvetően a pénzügyi szükségszerűség állt) az új évezredben már csak kismértékű növekedés figyelhető meg, és napjainkban már igen alacsony azon helyi önkormányzatok száma (2020-ban 24 ilyen helyhatóság létezik), amelyek semmilyen helyi adót nem alkalmaznak.



1. ábra: A helyi adók valamelyik típusát bevezető helyi önkormányzatok száma Magyarországon

Figure 1: Number of local governments introducing one type of local tax in Hungary

Forrás: az érintett évek költségvetési zárszámadásai

A felhasznált adatbázis és az alkalmazott módszerek

A kutatás során felhasznált adatbázis két forrásból táplálkozott. Egyrészt a pénzügyi kormányzat ADÓ című kiadványának 1997. augusztusi-szeptemberi száma tartalmazta települési szinten az 1997-ben életben lévő adómértékeket, másrészt a 2010-es évek közepétől a Magyar Államkincstár honlapján (hakka.allamkincstar.gov.hu) is megtalálhatók az adott évre vonatkozó értékek. Az elemzés során a megyei adatokat összehasonlítottam az országos és a régiós értékekkel, valamint elemeztem a települések nagyságának és kedvezményezettsége mértékének a hatását. A kivetett helyi adók mértékének vizsgálata során a kiindulópontot az adott helyi adótípus maximális értéke jelentette, és ehhez viszonyítva került kialakításra 4 kategória (maximális érték, a maximális érték 67-99%-a, a maximális érték 33-66%-a, a maximális érték 1-32%-a). Az alkalmazott adómértékek könnyebb összehasonlítása érdekében a súlyozás

módszerét alkalmaztam (maximális érték – 5-ös súly, maximális érték 1-32%-a – 2-es súly, majd átlag-számítás), és így egy számmal lehet mutatni az adóterhelés nagyságát.

A helyi önkormányzatok helyi adó kivetési gyakorlatának vizsgálata Borsod-Abaúj-Zemplén megyében

A helyi adókat alkalmazó helyhatóságok arányát Borsod-Abaúj-Zemplén megyében vizsgálva (1. táblázat) alapvetően az országos tendenciákhoz hasonló folyamatok figyelhetők meg: a helyi önkormányzatokat sújtó pénzügyi problémák (az inflációt nem fedező normatíva-emelkedés, újabb kötelező feladatok, a pályázatok önrésze biztosításának szükségyszerűsége) miatt a megyében is egyre település vezetése döntött a helyi adók bevezetése mellett. Ennek következtében az 1990-es évek elején megfigyelhető alacsonyabb bevezetettségi arány már az évtized második felére eltűnt, és napjainkban is csak igen kicsi eltérés tapasztalható az országos, illetve régiós adatoktól.

1. táblázat: A helyi adók valamelyik típusát bevezető helyi önkormányzatok aránya a teljes települési körön belül 1992-ben, 1997-ben és 2020-ban Magyarországon, az Észak-magyarországi régióban és Borsod-Abaúj-Zemplén megyében (%)

Table 1: Proportion of local governments introducing one of the types of local taxes in 1992, 1997 and 2020 in Hungary, in the North-Hungary region and in Borsod-Abaúj-Zemplén county (%)

	1992	1997	2020
Magyarország*	39,6	80,1	99,2
Észak-magyarországi régió	37,5	81,3	98,7
Borsod-Abaúj-Zemplén megye	29,8	80,3	98,3

* - az országos adat nem tartalmazza Budapest és a fővárosi kerületek értékeit

Forrás: Pitti, 1992; szerző nélkül, 1997; hakka.allamkincstar.gov.hu/Letoltes.aspx

Az országos trendektől lényegesen nagyobb eltérések figyelhetők meg a megyében abban a tekintetben, hány helyi adótípust alkalmaznak a helyi önkormányzatok (2. táblázat). Az időbeli változásokat elemezve 1997 és 2020 között az adókiivetési hajlandóság jelentős növekedése állapítható meg: egyrészt csökkent azon helyhatóságok száma, amelyek csak egy helyi adótípust vetnek ki, másrészt a kettő vagy több adótípust alkalmazók arányának emelkedése tapasztalható. Mindezen trendek ellenére mind országos, mind pedig régiós tekintetben nőtt a megye lemaradása: 2020-ban az egy helyi adótípust alkalmazók aránya már csaknem kétszerese az országos értéknek, míg a másik végletet (4 vagy több adótípust kivető helyhatóságok aránya) tekintve több két kétszeresére nőtt a különbség az országos adat javára.

2. táblázat: A helyi önkormányzatok megoszlása az általuk bevezetett helyi adók száma alapján 1997-ben és 2020-ban Magyarországon, az Észak-magyarországi régióban és Borsod-Abaúj-Zemplén megyében (%)

Table 2: Breakdown of local governments by the number of local taxes they introduced in 1997 and 2020 in Hungary, the North-Hungary region and Borsod-Abaúj-Zemplén county (%)

	1997			2020		
	1	2-3	4 vagy több	1	2-3	4 vagy több
Magyarország	40,2	50,3	9,6	18,1	67,5	14,4
Észak-magyarországi régió	49,0	45,7	5,3	26,4	65,9	7,7
Borsod-Abaúj-Zemplén megye	52,6	42,1	5,3	33,2	60,8	6,0

Forrás: szerző nélkül, 1997; hakka.allamkincstar.gov.hu/Letoltes.aspx

A különböző helyi adótípusok esetében alkalmazott adómérték nagyságát tükröző mutatót vizsgálva (3. táblázat) ugyanakkor Borsod-Abaúj-Zemplén megye magasabb értéke figyelhető meg, amely arra utal, hogy a helyhatóságok – ha bevezették a helyi adók valamely fajtáját – mind az országos, mind pedig a régiós átlagnál jobban megadóztatták az adóalanyokat.

3. táblázat: A helyi önkormányzatok által kivetett helyi adók nagyságát tükröző érték* 1997-ben és 2020-ban Borsod-Abaúj-Zemplén megyében

Table 3: The value of the indicator reflecting the amount of local taxes levied by local governments in 1997 and 2020 in Borsod-Abaúj-Zemplén county

	1997	2020
Magyarország	2,86	3,37
Észak-Magyarország	2,89	3,45
Borsod-Abaúj-Zemplén megye	2,90	3,53

* - az érték kiszámításának magyarázata a „Felhasznált adatbázis és az alkalmazott módszerek” fejezetben található (ennek szellemében minél magasabb ez a szám, annál magasabb az alkalmazott adómérték)

Forrás: szerző nélkül, 1997; hakka.allamkincstar.gov.hu/Letoltes.aspx

Az egyes helyi adótípusok bevezettségét vizsgálva (4. táblázat) Borsod-Abaúj-Zemplén megyében mind 1997-ben mind pedig 2020-ban a legfontosabb szerepet az állandó jellegű gazdasági tevékenység után fizetendő helyi iparüzési adó töltötte be, lényeges változás ugyanakkor az ideiglenes jellegű gazdasági tevékenység után fizetendő helyi iparüzési adót bevezető helyhatóságok arányának jelentős növekedése (2020-ban már alig volt közöttük különbség). Ezen folyamatok mögött elsősorban az állt, hogy a települések vezetői elsősorban a gazdasági élet szereplőit megterhelve igyekeztek szabadon felhasználható pénzügyi forrásokhoz jutni (1997-ben ide sorolható a vállalkozók kommunális adójának magas aránya). Az ideiglenes jellegű gazdasági tevékenység után fizetendő helyi iparüzési adó és a tartózkodási idő után fizetendő idegenforgalmi adó esetében a magas bevezetettségi arány mögött az a tény is állhat, hogy ezek nem a településekhez kapcsoló személyeket/szervezeteket terhelik, így a helyhatóságok a népszerűség-vesztés veszélye nélkül is alkalmazhatják őket. Magas érték figyelhető még meg a magánszemélyek kommunális adója esetében is (igaz elmarad az országos adattól), ami mögött az adótípus könnyű bevezethetősége áll: szemben az építményadóval itt nem kell az ingatlan alapterületével vagy forgalmi értékével foglalkozni, hanem darabszám alapján lehet kivetni.

A megye adatokat országos és regionális viszonyrendszerbe helyezve a helyi adókat alapvetően két csoportra lehet elkülöníteni: a gazdasági élet szereplőit, illetve a más települések lakóit terhelő adók (állandó illetve ideiglenes jellegű gazdasági tevékenység után fizetendő helyi iparüzési adó, 1997-ben a vállalkozók kommunális adója és az épület után fizetendő idegenforgalmi adó) esetében a megyei arány alig maradt el az országos és régiós értékektől (sőt bizonyos esetekben meg is haladta azt). Ezzel szemben a lakosságot terhelő adók esetében (pl. magánszemélyek kommunális adója, építményadó, telekadó) a másik két területi egységnél lényegesen alacsonyabb arányok figyelhetők meg. A jelenség hátterében alapvetően az tény áll, hogy a helyhatóságok kevésbé törekedtek arra, hogy az országos átlaghoz képest kevesebb jövedelemmel rendelkező helyi polgárok megadóztatásával biztosítsák a település működéséhez szükséges forrásokat.

4. táblázat: Az egyes helyi adótípusokat bevezető helyi önkormányzatok aránya a teljes települési körön belül 1997-ben és 2020-ban Magyarországon, az Észak-magyarországi régióban és Borsod-Abaúj-Zemplén megyében (%)

Table 4: Proportion of local governments introducing each type of local tax within the total number of municipalities in 1997 and 2020 in Hungary, the North-Hungary region and Borsod-Abaúj-Zemplén county (%)

	1997			2020		
	Magyarország	Észak-magyarországi régió	Borsod-Abaúj-Zemplén megye	Magyarország	Észak-magyarországi régió	Borsod-Abaúj-Zemplén megye
A	44,8	49,7	48,5	91,7	92,0	90,2
B	19,8	20,8	21,1	88,3	86,9	87,2
C	6,5	1,8	2,8	18,7	12,0	12,0
D	19,0	11,3	11,5	25,3	17,4	18,2
E	-	-	-	7,8	3,9	3,4
F	11,8	6,0	5,6	15,6	7,4	7,0
G	45,2	42,3	30,8	72,6	65,6	57,5
H	25,8	23,5	21,7	-	-	-
I	8,7	7,2	6,8	27,6	29,3	24,3
J	5,1	5,5	7,0	-	-	-

A – állandó jellegű gazdasági tevékenység után fizetendő helyi iparüzési adó, b – ideiglenes jellegű gazdasági tevékenység után fizetendő helyi iparüzési adó, C – lakások után fizetendő építményadó, D – nem lakás céljára szolgáló helyiségek után fizetendő építményadó, E – reklámhordozók után fizetendő építményadó, F – Telekadó, G – Magánszemélyek kommunális adója, H – Vállalkozók kommunális adója, I – tartózkodási idő után fizetendő idegenforgalmi adó, J – épület után fizetendő idegenforgalmi adó

Forrás: szerző nélkül, 1997; hakka.allamkinccstar.gov.hu/Letoltes.asp

Az egyes adótípusok esetében alkalmazott adómérték nagyságát tekintve (5. táblázat) három fontos tény állapítható meg. Egyrészt 1997 és 2020 között – igazodva az országos és regionális trendekhez – Borsod-Abaúj-Zemplén megyében is emelkedett az adómérték (az egyedüli kivételt a telekadó jelentette), amely arra utal, hogy a települések vezetői ebből a forrásból egyre nagyobb bevételre kívántak szert tenni. Másrészt a legmagasabb adómértéket a helyhatóságok a gazdasági élet szereplőit sújtó adótípusok esetében alkalmazták, míg a lakosságot kisebb mértékben terhelték meg. Harmadrészt Borsod-Abaúj-Zemplén megyében alkalmazott adómérték a legtöbb esetben meghaladta az országos átlagot (ennek első jelei már 1997-ben jelentkeztek, de ez 2020-ra még hangsúlyosabbá vált), ami arra utal, hogy a bevezetésről szóló döntés esetén a helyhatóságok már jelentős bevételre kívántak szert tenni.

5. táblázat: Az egyes adótípusok adómértékét tükröző mutató értéke 1997-ben és 2020-ban Magyarországon, az Észak-magyarországi régióban és Borsod-Abaúj-Zemplén megyében

Table 5: The value of the indicator reflecting the tax rate of each type of tax in 1997 and 2020 in Hungary, the North-Hungary region and Borsod-Abaúj-Zemplén county

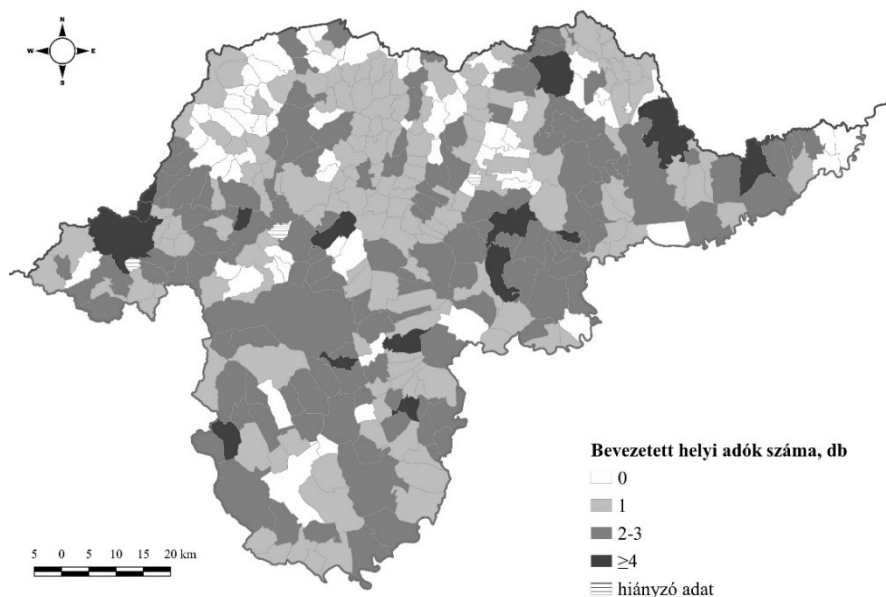
	1997			2020		
	Magyarország	Észak-magyarországi régió	Borsod-Abaúj-Zemplén megye	Magyarország	Észak-magyarországi régió	Borsod-Abaúj-Zemplén megye
A	3,70	3,58	3,64	4,43	4,45	4,50
B	2,16	2,14	2,21	3,78	3,85	3,92

C	2,28	2,09	2,10	2,42	2,44	2,53
D	2,28	2,28	2,41	2,47	2,49	2,62
E	-	-	-	3,78	3,67	3,67
F	2,15	2,31	2,55	2,27	2,36	2,48
G	2,13	2,04	2,01	2,39	2,27	2,31
H	4,25	4,09	4,17	-	-	-
I	2,78	2,58	2,79	3,16	2,99	2,92
J	2,28	2,27	2,32	-	-	-

A – állandó jellegű gazdasági tevékenység után fizetendő helyi iparüzési adó, b – ideiglenes jellegű gazdasági tevékenység után fizetendő helyi iparüzési adó, C – lakások után fizetendő építményadó, D – nem lakás céljára helyiségek után fizetendő építményadó, E – reklámhordozók után fizetendő építményadó, F – Telekadó, G – Magánszemélyek kommunális adója, H – Vállalkozók kommunális adója, I – tartózkodási idő után fizetendő idegenforgalmi adó, J – épület után fizetendő idegenforgalmi adó

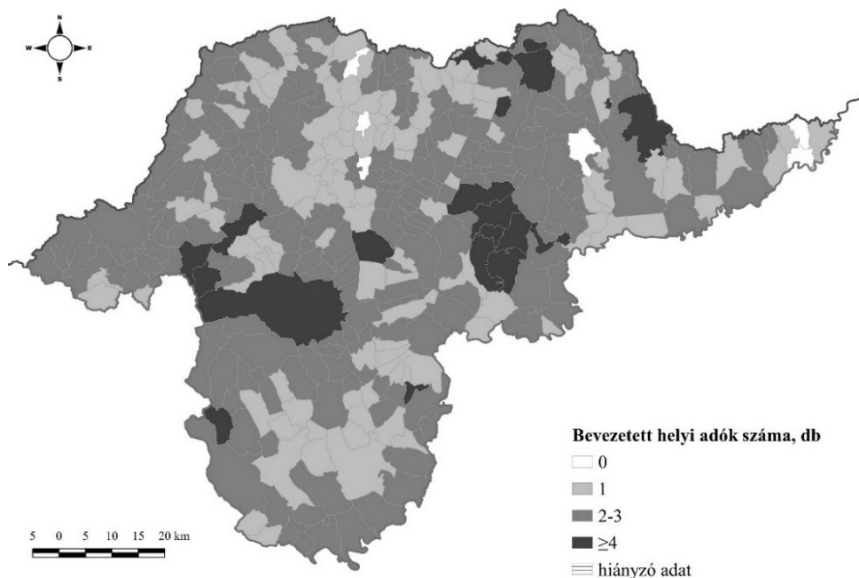
Forrás: szerző nélkül, 1997; hakka.allamkincstar.gov.hu/Letoltes.asp

A megyén belüli viszonyokat elemezve (2. és 3. ábra) megállapítható, hogy 1997-ben az alacsonyabb elemszám (nincs helyi adó illetve maximum 1 helyi adótípus került alkalmazásra) elsősorban az Aggteleki-karszt, a Cserehát és a Hegyköz területén fordult elő összefüggően nagyobb zónában, míg a 4 vagy több helyi adótípust alkalmazó helyhatóságok a megyében szétszórva helyezkedtek el. A 2020-as helyzetet vizsgálva leszögezhető, hogy a fenti három összefüggő térségből csak a Cserehát maradt meg, ugyanakkor a megye déli részén is kialakult egy ilyen jellegű (egy helyi adótípust bevezető települések) terület. Emellett új elemként említhető meg, hogy a legalább 4 adótípust alkalmazó településeknek két térségben is kialakult egy-egy összefüggő zónája, Miskolc környékén, illetve a Zempléni-hegység déli részén.



2. ábra: A helyi önkormányzatok által bevezetett helyi adók száma Borsod-Abaúj-Zemplén megyében 1997-ben

Figure 2: The number of local taxes introduced by local governments in Borsod-Abaúj-Zemplén county in 1997



3. ábra: A helyi önkormányzatok által bevezetett helyi adók száma Borsod-Abaúj-Zemplén megyében 2020-ban

Figure 3: The number of local taxes introduced by local governments in Borsod-Abaúj-Zemplén county in 2000

A területi jellegzetességeket magyarázó okok közül először a települések nagyságának hatását vizsgáltam. Az adatok alapján (6. táblázat) megállapítható, hogy Borsod-Abaúj-Zemplén megyében a lakosságszám növekedésével 1997-ben folyamatosan nőtt a helyi adók valamelyik típusát alkalmazó helyi önkormányzatok aránya, 2020-ban ugyanakkor a magas bevezetettségi arány miatt már nem lehetett ezt a jelenséget megfigyelni.

A településnagyság hatása sokkal egyértelműbben mutatható ki az alkalmazott helyi adótípusok számát illetően: 1997-ben az alacsonyabb lakosságszámú települések jelentős része csak egy helyi adótípust vetett ki, és a nagyobb települések esetében is domináltak maximum a 2-3 adótípust alkalmazók. A 2020-év elején az általános trend (a településnagyság növekedésével nő a bevezetett helyi adók száma) mellett két fontos jelenség állapítható meg: egyrészt minden kategória esetében a 2-3 adótípus alkalmazása vált dominánssá, másrészt az 5.000 főnél népesebb települések csaknem 1/3-ban már 4 vagy több helyi adótípus kivetésére került sor.

6. táblázat: A különböző lakosságszámú helyi önkormányzatok megoszlása az általuk bevezetett helyi adók száma alapján 1997-ben és 2020-ban Borsod-Abaúj-Zemplén megyében (%)

Table 6: Breakdown of local governments with different population sizes by the number of local taxes they introduced in 1997 and 2020 in Borsod-Abaúj-Zemplén county (%)

lakosságszám (fő)	1997				2020			
	A	B			A	B		
		1	2-3	4 vagy több		1	2-3	4 vagy több
0-200	57,4	70,4	29,6	0,0	96,8	41,7	53,3	5,0
201-500	77,2	67,7	29,2	3,1	95,7	36,0	61,8	2,2
501-1000	81,5	65,2	31,8	3,0	100,0	38,5	57,7	3,8
1001-2000	92,1	48,6	48,6	2,8	100,0	30,4	62,3	7,2
2001-5000	90,7	43,3	46,7	10,0	100,0	17,1	75,6	7,3
5001-	100,0	5,6	77,8	16,7	100,0	12,5	56,3	31,3

A – a helyi adót bevezető önkormányzatok aránya (%), B – a helyi adót alkalmazó helyhatóságok megoszlása a bevezetett helyi adók száma alapján (%)

Forrás: szerző nélkül, 1997; hakka.allamkincstar.gov.hu/Letoltes.asp

Az egyes adótípusok településnagyság szerinti bevezettségét tekintve (7. táblázat) több fontos tény is megállapítható. Az első fontos sajátosságnak az tekinthető, hogy egy kivételével valamennyi helyi adótípusnál a legmagasabb bevezetettségi arány a legnagyobb településeknél tapasztalható, és különösen éles az ugrás az 5.000 fős népességszámnál. Másrészt a helyi iparüzési adó mind a két típusa esetében a lakosságszám-növekedéssel párhuzamosan emelkedik az alkalmazó helyhatóságok száma, ugyanakkor a magánszemélyek kommunális adójánál fordított tendencia figyelhető meg. Ez utóbbi tény alapvetően azzal magyarázható, hogy a kisebb lakosságszámú települések vezetői inkább választják ezt az egyszerűbben kivethető adótípust, mint a nagyobb települések, ahol jobban rendelkezésre áll a bonyolultabban megállapítható adóalapú építményadó kivetéséhez szükséges adminisztráció. Harmadrészt az idegenforgalmi adó esetében feltűnő a legkisebb települések magas aránya, amelynek hátterében az áll, hogy ebbe a csoportba tartozik számos olyan település (pl. Regéc, Mogyoróska, Arka, Háromhuta, Vágáshuta, Jósvafő, Pusztafalu), ahol igen jelentős a turizmus.

7. táblázat: Az egyes helyi adótípusokat bevezető helyi önkormányzatok aránya 2020-ban Borsod-Abaúj-Zemplén megyében a különböző nagyságú településeken (%)

Table 7: Proportion of local governments introducing each type of local tax in 2020 in Borsod-Abaúj-Zemplén county for municipalities of different sizes (%)

	A	B	C	D	E	F	G	H
0-200	74,2	67,7	6,5	9,7	0,0	4,8	62,9	27,4
201-500	84,9	81,7	7,5	10,8	1,1	5,4	59,1	17,2
501-1000	94,9	92,3	6,4	10,3	2,6	3,8	56,4	19,2
1001-2000	98,6	95,7	14,5	21,7	1,4	5,8	58,0	24,6
2001-5000	100,0	100,0	19,5	31,7	7,3	17,1	51,2	34,1
5001-	100,0	100,0	43,8	75,0	31,3	18,8	43,8	56,3

A – állandó jellegű gazdasági tevékenység után fizetendő helyi iparüzési adó, B – ideiglenes jellegű gazdasági tevékenység után fizetendő helyi iparüzési adó, C – lakások után fizetendő építményadó, D – nem lakás céljára helyiségek után fizetendő építményadó, E – reklámhordozók után fizetendő építményadó, F – Telekadó, G - Magánszemélyek kommunális adója, H – tartózkodási idő után fizetendő idegenforgalmi adó

Forrás: hakka.allamkincstar.gov.hu/Letoltes.asp

Az alkalmazott adómérték vonatkozásában (8. táblázat) ismét a településnagyság determináló hatása figyelhető meg (8. táblázat I oszlopa), és 1-2 lakosságcategória kivételével a lakosságszám növekedésével az egyes adótípusoknál is folyamatosan emelkedett az adó mértéke. A legmagasabb adómértékek a helyi iparüzési adó valamint az idegenforgalmi adó esetében jelentkeztek, ami arra utal, hogy a helyhatóságok elsősorban a gazdasági élet szereplőit, illetve a településhez kevésbé kötődő turistákat sújtották magasabb adóterhellel. A reklámhordozók után fizetendő építményadó vonatkozásában az 5.000 főnél népesebb településeken megfigyelhető magas érték véleményem szerint arra vezethető vissza, hogy elsősorban ezeken a településeken futnak keresztül olyan forgalmas közlekedési utak, amelyek mentén a reklámszervező cégek véleménye szerint megéri hirdetőtáblákat elhelyezni (illetve itt a vásárlóerő is nagyobb), és a helyi önkormányzatok az ebből a forrásból befolyt jövedelmet adóztatják meg.

8. táblázat: Az egyes adótípusok mértékét tükröző mutató értéke 2020-ban Borsod-Abaúj-Zemplén megyében a különböző nagyságú településeken

Table 8: The value of the indicator reflecting the extent of each type of tax in 2020 in Borsod-Abaúj-Zemplén county in municipalities of different sizes

	A	B	C	D	E	F	G	H	I
0-200	4,20	3,50	2,29	2,25	-*	2,00	2,36	2,76	3,20
201-500	4,57	3,96	2,57	2,40	-	2,40	2,24	2,56	3,55
501-1000	4,42	3,69	2,20	2,38	-	2,00	2,23	3,00	3,56
1001-2000	4,60	3,98	2,50	2,73	-	2,25	2,28	3,06	3,60
2001-5000	4,61	4,37	2,38	2,46	2,67	2,71	2,38	2,86	3,62
5001-	4,81	4,44	3,14	3,17	4,60	3,33	3,00	3,44	3,90

A – állandó jellegű gazdasági tevékenység után fizetendő helyi iparüzési adó, B – ideiglenes jellegű gazdasági tevékenység után fizetendő helyi iparüzési adó, C – lakások után fizetendő építményadó, D – nem lakás céljára szolgáló helyiségek után fizetendő építményadó, E – reklámhordozók után fizetendő építményadó, F – Telekadó, G - Magánszemélyek kommunális adója, H – tartózkodási idő után fizetendő idegenforgalmi adó, I – összesített érték

* - az érintett kategóriába nem tartozik önkormányzat, vagy az alacsony esetszám (kevesebb, mint három helyhatóság) nem teszi lehetővé a mutató kiszámítását)

Forrás: hakka.allamkincstar.gov.hu/Letoltes.asp

A kutatás következő szakaszában a települések kedvezményezetti státusza hatásának a vizsgálatát végeztem el. A rendszerváltás utáni jogszabályok a települések esetében a kedvezményezetségek két típusát különítették el: társadalmi-gazdasági és infrastrukturális szempontból elmaradott, illetve jelentős munkanélküliséggel sújtott települések (Nagy, 2011; Péntes, 2014, 2015). Az adatok alapján (9. táblázat) bizonyos mértékig ez a tényező is befolyásolja a helyi adó kivetését: a nem kedvezményezett kategóriába tartozó települések esetében magasabb a helyi adót bevezető helyhatóságok száma, és körükben a legkevesbe jellemző az egy adótípus, és leginkább jellemző a 4 vagy több adótípus kivetése, míg az ellenkező véletet a mind a két szempontból kedvezményezetti státuszú települések jelentik.

9. táblázat: A különböző kedvezményezetti kategóriába tartozó települések megoszlása a helyi önkormányzatuk által bevezetett helyi adók száma alapján 1997-ben és 2020-ban Borsod-Abaúj-Zemplén megyében (%)

Table 9: Distribution of municipalities belonging to different beneficiary categories by the number of local taxes introduced by their local government in 1997 and 2020 in Borsod-Abaúj-Zemplén county (%)

lakosság szám (fő)	1997				2020			
	A	B			A	B		
		1	2-3	4 vagy több		1	2-3	4 vagy több
1	86,6	31,0	59,2	9,8	99,3	24,8	65,0	10,2
2	75,0	62,5	37,5	0,0	98,4	39,7	55,6	4,8
3	85,3	48,4	43,8	7,8	100,0	30,6	66,1	8,3
4	75,9	65,1	32,5	2,4	96,7	40,5	58,6	0,9

A – a helyi adót bevezető önkormányzatok aránya (%), B – a helyi adót alkalmazó helyhatóságok megoszlása a bevezetett helyi adók száma alapján (%)

1 – nem kedvezményezett település, 2 – társadalmi-gazdasági és infrastrukturális szempontból kedvezményezett település, 3 – jelentős munkanélküliséggel sújtott település, 4 – mind a két szempontból kedvezményezett település

Forrás: szerző nélkül, 1997; hakka.allamkincstar.gov.hu/Letoltes.asp

219/1996. (XII. 24.) Korm. rendelet a társadalmi-gazdasági és infrastrukturális szempontból elmaradott, illetve az országos átlagot jelentősen meghaladó munkanélküliséggel sújtott települések jegyzékéről;
105/2015. (IV. 23.) Korm. rendelet a kedvezményezett települések besorolásáról és a besorolás feltételrendszeréről

Az előzőhöz a legtöbb esetben hasonló tendenciák figyelhetők meg az egyes helyi adótípusok bevezetettsége vonatkozásában (10. táblázat): a helyi iparüzési adó két típusától valamint a magánszemélyek kommunális adójától eltekintve az összes többi esetben a nem kedvezményezett települések esetében a legmagasabb az alkalmazási arány. A második helyen a fent említett három adótípus kivételével a jelentős munkanélküliséggel sújtott települések állnak, ami arra utal (és ezt erősíti a helyi iparüzési adó esetében tapasztalható 100%-os arány is), hogy a települések vezetői ezt a tényt nem gondolják olyan erős hátránynak, amely miatt jobban visszafognák magukat a helyi adók alkalmazása során. A legrosszabb adatok a mind két szempontból kedvezményezett települések esetében tapasztalhatók (a kivételt könnyű bevezethetősége miatt a magánszemélyek kommunális adója jelenti), amelynek hátterében az áll, hogy a helyhatóságok olyan rossz helyzetűnek tekintik települések lakosságát és gazdasági szereplőit, hogy nem akarják őket túlságosan sok helyi adóval megterhelni.

10. táblázat: Az egyes helyi adótípusokat bevezető helyi önkormányzatok aránya 2020-ban Borsod-Abaúj-Zemplén megyében a különböző kedvezményezetti kategóriába tartozó településeken (%)

Table 10: Proportion of local governments introducing certain types of local taxes in 2020 in Borsod-Abaúj-Zemplén county in municipalities belonging to different beneficiary categories (%)

	A	B	C	D	E	F	G	H
1	92,0	89,9	21,0	31,2	8,0	12,3	53,6	39,9
2	89,1	85,9	9,4	12,5	0,0	4,7	59,4	15,6
3	100,0	100,0	13,9	25,0	2,8	8,3	52,8	22,2
4	85,8	80,8	2,5	4,2	0,0	1,7	62,5	11,7

A – állandó jellegű gazdasági tevékenység után fizetendő helyi iparüzési adó, B – ideiglenes jellegű gazdasági tevékenység után fizetendő helyi iparüzési adó, C – lakások után fizetendő építményadó, D – nem lakás céljára helyiségek után fizetendő építményadó, E – reklámhordozók után fizetendő építményadó, F – telekadó, G – magánszemélyek kommunális adója, H – tartózkodási idő után fizetendő idegenforgalmi adó

1 – nem kedvezményezett település, 2 – társadalmi-gazdasági és infrastrukturális szempontból kedvezményezett település, 3 – jelentős munkanélküliséggel sújtott település, 4 – mind a két szempontból kedvezményezett település

Forrás: szerző nélkül, 1997; hukka.allamkincstar.gov.hu/Letoltes.asp

219/1996. (XII. 24.) Korm. rendelet a társadalmi-gazdasági és infrastrukturális szempontból elmaradott, illetve az országos átlagot jelentősen meghaladó munkanélküliséggel sújtott települések jegyzékéről;
105/2015. (IV. 23.) Korm. rendelet a kedvezményezett települések besorolásáról és a besorolás feltételrendszeréről

A bevezetett helyi adók mértékét tekintve (11. táblázat) több tendencia rajzolódik ki. Egyrészt a mind a két szempontból kedvezményezett településeken kívül a másik három kategória települései megosztóznak az első helyeken a helyi adók nagyságának vonatkozásában. Másrészt a társadalmi-gazdasági és infrastrukturális szempontból kedvezményezett települések a vagyoni típusú adók, míg a jelentős munkanélküliséggel sújtott települések a helyi iparüzési adó és az idegenforgalmi adó területén rendelkeztek a legmagasabb értékekkel. Az első pillantásra meglepőnek tűnik, hogy a nem kedvezményezett települések mindössze egy helyi adótípus

esetében alkalmazták a legmagasabb adókulcsot, amely háttérben az állhat, hogy az ott működő, gazdaságilag erősebb vállalatokra kirótt, alapján véve magas helyi iparüzési adó mértékek is jelentős bevételt biztosítanak a számukra.

11. táblázat: Az egyes adótipusok mértékét tükröző mutató értéke 2020-ban Borsod-Abaúj-Zemplén megyében a különböző kedvezményezett kategóriába tartozó településeken

Table 11: The value of the indicator reflecting the extent of each type of tax in 2020 in Borsod-Abaúj-Zemplén county in the municipalities belonging to the different beneficiary categories

	A	B	C	D	E	F	G	H
1	4,61	4,10	2,41	2,56	3,55	2,59	2,39	2,96
2	4,26	3,75	2,83	2,88	-*	2,67	2,34	2,70
3	4,64	4,36	2,80	2,67	-	2,00	2,37	3,13
4	4,46	3,62	2,67	2,60	-	-	2,19	2,79

A – állandó jellegű gazdasági tevékenység után fizetendő helyi iparüzési adó, B – ideiglenes jellegű gazdasági tevékenység után fizetendő helyi iparüzési adó, C – lakások után fizetendő építményadó, D – nem lakás céljára szolgáló helyiségek után fizetendő építményadó, E – reklámhordozók után fizetendő építményadó, F – telekadó, G – magánszemélyek kommunális adója, H – tartózkodási idő után fizetendő idegenforgalmi adó

* - az érintett kategóriába nem tartozik önkormányzat, vagy az alacsony esetszám (kevesebb, mint három helyhatóság) nem teszi lehetővé a mutató kiszámítását

1 – nem kedvezményezett település, 2 – társadalmi-gazdasági és infrastrukturális szempontból kedvezményezett település, 3 – jelentős munkanélküliséggel sújtott település, 4 – mind a két szempontból kedvezményezett település

Forrás: szerző nélkül, 1997; hakka.allamkincstar.gov.hu/Letoltes.asp

219/1996. (XII. 24.) Korm. rendelet a társadalmi-gazdasági és infrastrukturális szempontból elmaradott, illetve az országos átlagot jelentősen meghaladó munkanélküliséggel sújtott települések jegyzékéről;

105/2015. (IV. 23.) Korm. rendelet a kedvezményezett települések besorolásáról és a besorolás feltételrendszeréről

Összegzés

A tanulmány legfontosabb megállapításait az alábbiakban lehet összefoglalni. Egyrészt – bár 1997 és 2020 között emelkedett a Borsod-Abaúj-Zemplén megyei helyi önkormányzatok helyi adó kivetési tevékenysége – országos és régiós összehasonlításban is alacsonyabb bevezetettségi értékek figyelhetők meg, és a helyhatóságok elsősorban a népszerűségüket kevésbé veszélyeztető, illetve könnyebben kivethető helyi adótipusokat alkalmazták. Másrészt az adómérték vonatkozásában a megyére az országos és régiós adatoknál általában magasabb értékek jellemzőek, amely azt mutatja, hogy az alkalmazásról szóló döntés megszületése esetén a helyi önkormányzatok már a minél nagyobb bevételre törekedtek.

Harmadrészt a megyén belüli viszonyokat vizsgálva igen erőteljes a településnagyság hatása, amely mind a kivetett adók számában mind pedig az adómértékben is megmutatkozott. Ezzel szemben a települések kedvezményezetti besorolásának a befolyása sokkal gyengébbnek tekinthető, és döntő mértékben a mind a két szempontból kedvezményezett települések esetében jelentkezett.

Irodalomjegyzék

- AMBRUS, R.– GRÓF, K. (2021): Importance of Local Taxes in the Budget of Hungarian Local Governments – Focusing on Tourist Tax. *Tér-Gazdaság-Ember*, 9 (3-4): 113-123.
- BORDÁS, P. (2021): Egyenlők és egyenlőbbek: A helyi iparüzési adóból származó bevételek települési szintű eloszlásának dilemmái különösen a COVID19 járvány idején. *Comitatus*, 31 (238): 45-52.
- DARABOS, É. (2016): A helyi adók szerepe az önkormányzatok gazdálkodásában. *Köztes-Európa* 8 (1-2): 125-135.
- FEKETE, K. – DOMBI, G. – OLÁH, M. (2021): Önkormányzati válságkezelés a Balaton Kiemelt Üdülőkörzetben, a COVID-19-járvány első hullámában. *Területi Statisztika* 61 (3): 337–355; DOI: 10.15196/TS610304
- KOÓS, B. – KOVÁCS, S. Z. – PÁGER, B. – UZZOLI, A. (2020): Epilógus: Az új koronavírus-járvány társadalmi-gazdasági hatásai és ezek területi következményei. In: Czirfusz, M. (szerk.) *Területi kihívások és területi politikák Magyarországon 2010-2020*. Közgazdaság- és Regionális Tudományi Kutatóközpont Regionális Kutatások Intézete, Budapest. 123-132.
- KOVÁCS, S. ZS. (2020): Települési önkormányzatokat érintő bevételekiesések a járványhelyzetben. *Tér és Társadalom* 34 (2): 189-194. <https://doi.org/10.17649/TET.34.2.3263>
- NAGY, A. (2011): A kedvezményezett térségek besorolásának alakulása, a lehatárolások módszertanának sajátosságai. *Területi Statisztika*, 14(51) (2): 148-160.
- PÉNZES, J. (2014): *Periférikus térségek lehatárolása*. Didakt Kft., Debrecen
- PÉNZES, J. (2015): A kedvezményezett térségek lehatárolásának aktuális kérdései. *Területi Statisztika*, 55 (3): 206–232.
- PITTI, Z. (1992) A helyi adók az adórendezerben és az önkormányzati gazdálkodásban. *Pénzügyi Szemle*, 35 (9): 688-699.
- PITTI, Z. – VARGA, S. (1995): *Az önkormányzatok vagyonosodási folyamata*. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest.
- SZERZŐ NÉLKÜL (1997) Bevezetett helyi adók. *Adó – A pénzügyi kormányzat lapja*, 11 (8-9): 20-114.

Felhasznált jogszabályok

1990. évi C. törvény a helyi adókról
- 535/2020. (XII. 1.) Korm. rendelet a koronavírus-világjárvány nemzetgazdaságot érintő hatásának enyhítése érdekében szükséges helyi adó intézkedésről
- 219/1996. (XII. 24.) Korm. rendelet a társadalmi-gazdasági és infrastrukturális szempontból elmaradott, illetve az országos átlagot jelentősen meghaladó munkanélküliséggel sújtott települések jegyzékéről;
- 105/2015. (IV. 23.) Korm. rendelet a kedvezményezett települések besorolásáról és a besorolás feltételrendszeréről

Internetes források

- hakka.allamkincstar.gov.hu/Letoltes.aspx (letöltés: 2020. február 8.)
- <https://www.parlament.hu/irom41/17188/adatok/altind1.pdf>, T/17188. számú törvényjavaslat a Magyarország 2020. évi központi költségvetéséről szóló 2019. évi LXXI. törvény végrehajtásáról, Általános indoklás fejezet (letöltés: 2021. december 22.)