

Az adócsaló hálózatok elleni fellépés helyzete Magyarországon és a szomszédos országokban

Bevezetés

Mostanában európai uniós szinten gyakran hangoztatják az off-shore paradicsomok elleni fellépés igényét, a multinacionális társaságok adóelkerülési magatartás formáinak a visszaszorítását és az adócsalásokból származó pénzüsszegek kimenekítését szolgáló bankrendszerek működésének a felülvizsgálatát. Magyarországon és a környező országokban a fordított áfa-fizetési mód minél több területre történő kiterjesztésével és áfa-csökkentési tervekkel (illetőleg azok konkrét megvalósításával) próbálnak meg fellépni az adócsaló hálózatok ellen. Mindezek a nemzetközi és hazai kezdeményezések a feketegazdaság kifehérítése és az ott keletkezett jövedelmek megadóztatása, valamint a nagyobb állami bevételek elérése érdekében vannak napirenden.

Vajon mi is az a konkrét dolog, amit ki kell fehériteni? Mi vezethetett odáig, hogy az Európai Unió országai (különös tekintettel Magyarországra és a környező új uniós tagállamokra) a fentiekben hivatkozott lépések megtételére kényszerülnek, s vajon mi lehet az igazi megoldás? Írásomban ezekre a kérdésekre próbálok meg választ adni több mint egy évtizedes hatósági munkám tapasztalatai, valamint a **gabona- és az élelmiszer-kereskedelmi területet** érintő átfogó elemzésem alapján. Tekintettel arra, hogy a magyarországi adócsaló hálózatok egyáltalán nem függetlenek a környező országok ugyanilyen típusú képződményeitől, s azok az eredményesség érdekében együtt is működnek, ezért elemzésem a tágabban vett kelet-európai régió adózási anomáliáit is érinteni fogja, s rámutatok arra, hogy a hosszú folyamat eredményeként kialakult állapotok uniós kezelést, illetőleg az Európai Unió részéről nagyobb odafigyelést igényelnének.

Munkámban ki fogok térni az adóhatóság működésének azon elemeire, s az ott tapasztalható olyan káros folyamatokra, amelyek kifejezetten elősegítették a feketegazdaság mind nagyobb arányú térnyerését, s amelyek megváltoztatása nélkül nem képzelhető el hosszú távú és hatékony fellépés az állami költségvetést súlyosan károsító, s komplett szektorokat megfertőző csalássorozatok ellen. Be fogom mutatni a fentiek következményeként jelentkező azon makrogazdasági hatásokat is, amelyekről az érintett kormányok nem szívesen beszélnek, viszont társadalmi és gazdasági téren egyaránt rombolóan hatnak.

Néhány nagyon fontos számadat a két említett területről

A határokon átnyúló adócsaló hálózatok alapját képezik azok a valós gazdasági tevékenységet nem folytató ún. hiányzó vagy eltűnő kereskedők (angolul: *missing trader*), amelyeket szervezett bűnözői hálózatok kifejezetten csalárd ügyletek lebonyolítása céljából működtetnek. Az élelmiszeripar területén ezek cégek – az **eddig** feldolgozott adatok alapján **140 korlátolt felelősségű társaság** – a 2011. januártól 2013. júniusig terjedő időszakban összességében **213 milliárd forint értékű beszerzést eszközöltek** (2011. év: 75 milliárd Ft, 2012. év: 120 milliárd Ft) **szlovák, román, cseh** és kisebb részben szlovén **vállalkozásoktól** szigorúan adócsalási céllal. Az ilyen típusú számlázások slágertermékei a kristálycukor és az étolaj (főként napraforgóolaj), a különféle húsipari termékek és az élesztő, a kávé, a tej és egyéb tejtermékek, valamint az energiatalok. Mielőtt tovább lépnénk, fontos, hogy lássuk az eltűnő kereskedők alkalmazásának **területeit**.

Az egyik a klasszikus áfa-csalásos célzat, amikor is különféle háttérű és piaci szerepű gazdasági társaságok határokon átívelő körhinta (*caroussel*) ügyletek segítségével nyújtanak be **jogszerűtlen áfa-visszaigényléseket** úgy, hogy sok esetben nincsen valós árualap. Ilyenkor a visszaigénylési kérelmet benyújtó társaság hazájában a fiktív számlázási láncolat csúc szereplőjének tekinthető, a hiányzó kereskedő pedig vevőként egy másik ország „adózója”. Ott aztán egy **újabb láncolat is kezdődhet**, akár a fogadó országban is áfa-visszaigényléssel végződve, vagy az árut a küldő állam felé egy újabb hiányzó kereskedőhöz visszafogtatva.

A **másik** felhasználási terület azon adózók vonatkozásában jelentkezik, amelyek **költségcsökkentési célzattal** fiktív számlákat fogadnak be, **vagy** sokszor a hiányzó kereskedő nevében beszerzett terméket **belföldön számla nélkül értékesítik**. Ekkor viszont **gondoskodni kell a valótlan számlatartalmak vagy a feketén eladott termékek kivezetéséről**, vagyis a színlelt külföldi értékesítésekről. Itt jön képbe a szomszédos ország fantom vállalkozása, amely elérhetetlen vevőként megakadályozza, de legalábbis késlelteti két vagy akár több ország hatóságainak az ügyletek feltárására irányuló munkáját.

Természetesen minden eddig ismertetett variációban ott lehetnek az eltűnő kereskedők a láncolatok alján is.

Vizsgálódásom kiterjedt 27 olyan magyar és 4 külföldi, de magyar adószámmal is rendelkező (ún. áfa-regisztrált) adóalanyra, amelyek **az előbbieken említett háttérrel** értékesítettek igen nagy mennyiségben élelmiszeripari termékeket a régió országaiba (túlnyomórészt a Magyarországhoz képest feleakkora szlovák piacra), ahonnan **az áru jellemző módon rövid úton visszakerült Magyarországra. Azokhoz a fantom cégekhez**, amelyek – amint fentebb említettem - 2011. januártól 2013. júniusig 213 milliárd Ft-os beszerzést eszközöltek. Ez a 31 hivatkozott társaság 2011. januártól 2013. júniusig **133 milliárd Ft** értékben vitt ki élelmiszereket a környező országokba. A kiszállítások éves átlaga 2010-2012 között 55 milliárd Ft volt. Ez az adat azért érdekes, mert ebben az időszakban a cégcsoport gyanús külföldi társaságok részére végzett értékesítéseinek évenkénti összege a **háromszorosa volt a 2009. évinek**. Tehát itt egy robbanásszerű változással állunk szemben, ami még inkább szembetűnő, ha tudjuk, hogy a társaságok többsége ezt megelőzően egyáltalán nem- vagy csak elenyésző mértékben állt kereskedelmi kapcsolatban szlovák partnerrel. **A felfutás (de azt is mondhatnánk, hogy beszerzés) a 2010-2011. években történt**. Bár a cégek egy részénél valós ügyletek is keveredhettek a csalárd ügyletekkel, az ismert körülményekre tekintettel az értékesítések túlnyomó része mögött jelentős költségvetési károkozások állnak. Ebben az adózási körben a kiszámlázások összértéke a 2008. évtől kezdődően egészen 2013. I. félévig elérte a 208 milliárd Ft-ot.

A kiszámlázásokban érintett társaságok (egy kivétellel) közepes nagyságú adózóknak tekinthetők, **éves árbevételük 2-10 milliárd forint között mozog**. Fontos körülmény azonban, hogy **szinte mindegyikük kiemelt adózónak számít** abban a megyében, ahová az illetékességi szabályok szerint tartozik. Jónéhány közülük diszkont hálózatot, illetőleg kisboltokat működtet, vannak közöttük országos ismertségűek is, s ugyanez elmondható a szlovák oldalon található kereskedelmi partnerekről is. Ezek azonban az áru nagy részét – amint azt már említettem – visszaforgatják Magyarországra egy fantom céghálózatba. Ugyanilyen fantom céghálózat működik egyébként Szlovákiában, Romániában és Csehországban is. A cseh cégek ügyvezetői, tulajdonosai általában szlovák, esetenként román magánszemélyek, **a szlovák cégek egy jelentős része mögött pedig magyar állampolgárok állnak**. A magyar hiányzó kereskedőkhöz gyakran jelentenek be szerb vagy ukrán állampolgárokat, de elég erős a román vonal is.

Ezen a területen volt tapasztalható az a sajátosnak tekinthető együttműködési forma, amely abban nyilvánult meg, hogy a 2012-ben a magyar adózók körében visszaesett áfa-viszaigénylési teljesítményeket, valamint a gyanús szlovák cégek felé irányuló élelmiszer-értékesítéseket a szervezők szlovák és román illetőségű, de Magyarországon is adószámmal rendelkező társaságok (ún. áfa-regisztráltak) azonos háttérű és irányú értékesítéseivel pótolták. A magyar szabályozás alapján az áfa-regisztrált adózók magyarországi tevékenysége, működése az adóhatóság ellenőreinek nagy többsége számára átláthatatlan, mivel ezekre az adózókra különleges hatásköri szabályok vonatkoznak.

Ha most feltesszük azt a kérdést, hogy hol kerül felhasználásra a még megmaradt hiányzó kereskedők teljesítménye, el is értünk **a következő**, az állami költségvetéseknek talán a legnagyobb kárt okozó szerephez, vagyis a **multinacionális kereskedő társaságok igényeinek** a kiszolgálásához. Ekkor a hiányzó kereskedő (pontosabban: a mögötte álló szervező) a belföldi áfa-fizetési kötelezettséget elkerülve jóval a beszerzési ár alatt határozza meg az áru ellenértékét (a 27%-os áfa-kulcs mellett erre tág tér nyílik), erre számol fel egy virtuális áfát, amit aztán egy-két adócsaló cég közbeiktatása után a multi nagykereskedő vagy kiskereskedelmi lánc jogszerűtlenül

levonásba helyez. A haszonhúzó társaság tehát a csalárd ügyletek révén jóval olcsóbban jut az áruhoz annál, mint amennyibe az közvetlenül a tényleges eladótól (gyártótól, forgalmazótól) történő vásárlás esetén kerülne. Pontosan ez az a terület, ahol az adóhatóság nagyon rosszul teljesít, amit részletesen a következő fejezetekben fogok kifejteni.

Ide tartozik még az a tagállami megkeresésekre adott válaszokból is kitűnő nagyon fontos körülmény, hogy a határon túli raktárból indított kamion sok esetben **közvetlenül** a multinacionális lánc telephelyére, raktárába viszi például konkrétan az étolajat, mintha nem is lenne még legalább két cég előtte a láncolatban. (Papíron viszont van!)

Azt pusztán a fenti számadatokból nehéz lenne pontosan meghatározni, hogy mekkora adóvonzata van a fenti összegű csalárd számlázásoknak, ugyanis ha magyar oldalról nézzük a kérdést, a forgalmazott termékek között 27%-os (korábban 25%-os) és 18%-os adókulcsúak is vannak. A szóban forgó 31 fős céghalmaz 2010-2012. között éves szinten hozzávetőleg 10-15 milliárd forintnyi összeggel károsíthatta meg a magyar költségvetést, azonban ennek a többszöröse a piacot uraló multinacionális kiskereskedelmi láncok által lenyúlt áfa összege. Továbbá **a magyar fantom beszerzések szlovák, román és cseh áfa-visszaigénylési ügyleteket is fedezhetnek**, amiről egyébként gyakran adnak tájékoztatást a társországok hatóságai, s olyan eset is előfordul, hogy ugyanabban a körhinta-sorozatban (ugyanazokra a termékekre) egyszerre több állam adózói is megkísérlik az áfa-visszaigénylést.

A gabona- és olajosmag-kereskedelmi területen a 2011. évet tekintve **60 milliárd Ft**, 2012. I. félévet tekintve pedig **40 milliárd Ft** értékű, magyar hiányzó kereskedők által eszközölt beszerzést tudtam kimutatni. (A jelenlegi feldolgozottsági szint mellett.) **A beszerzési források szinte kizárólag román és szlovák adózók** (59 ilyen társaság adatait rögzítettem), amelyek közül többen 10-12 milliárd Ft-os éves forgalmat is lebonyolítottak magyarországi partnerekkel. Jónéhányukra jellemző az, ami az élelmiszer kereskedőknél is megfigyelhető volt, hogy amilyen mértékben hazánkból beszereznek, ugyanolyan mértékben vissza is számláznak Magyarországra. Az ilyen típusú társaságokkal üzletelő magyar exportőrök között kiemelt, nagy adózók is megtalálhatóak voltak.

A Magyarországon megtermelt gabonát külföldi tulajdonban lévő multinacionális vállalatok, s kisebb részben magyar társaságok döntő mértékben Nyugat-Európába exportálták. A magyar kis- és közepes vállalkozások Romániába és Szlovákiába irányuló gabona- és olajosmag-értékesítéseinek a nagy része azonban fiktívnek tekinthető. Ezek a termékek ugyanis hiányzó kereskedőkön keresztül kamionfordultával visszakerültek Magyarországra, s egy-két újabb számlázó (adócsaló) cég papíron történő közreműködése után többnyire **közvetlenül** az exportőrök raktáraiban landoltak. Az exportőrök által levonásba helyezett és visszaigényelt áfa-összegek viszont a láncolatok korábbi elemeiben sehol nem kerültek megfizetésre, s az árelőny e szektor tényleges haszonhúzóinál is érvényesült. Ezek a beszerzési láncolatok pedig szinte mindig visszavezethetőek voltak azon eltűnő kereskedőig, amelyek az említett 1,5 év alatt 100 milliárd Ft értékű csalárd ügyletekben vettek részt.

21 gabonakereskedő (köztük a legnagyobb multinacionális exportőrök) áfa-visszaigénylési és kiutalási adatait vizsgálva szembetűnő, hogy 2011-2012-ben ezen a területen is valami rendkívüli történt.

Az **áfa-visszaigénylések értéke** a 2010. július-2011. június időszakhoz képest a következő évben (2011. július-2012. június) **megkétszereződött**, és az áfa-kiutalások mintegy másfélszeresre növekedése tapasztalható a 2011. januártól számított 1,5 év alatt az előző két évhez (2009-2010) képest. (Összességében ez a növekedés csaknem 42 milliárd forintot jelent.) Ebből a cégesoportból elkülönítve a 10 legnagyobbat, hozzávetőleg 80%-os feldolgozottság mellett megállapítható, hogy a 2011. évben azon beszerzéseik nyomán levonásba helyezett és visszaigényelt áfa-összegek, amelyek kifejezetten adócsaló vagy ilyen tevékenységet is nagyban végző társaságok feléjük kibocsátott számláin szerepeltek, meghaladja a 29 milliárd forintot. E mögött vannak azok a fiktív számlázási láncolatok, amelyek a szlovák és román adózókig leérnek.

A visszaigénylések megugrása egyértelműen visszavezethető két jogszabályváltozásra: 2011.

júliusától **Romániában** a gabona- és olajosmag-termékek forgalmazására **bevezették a fordított adózást**, majd ez az adózási mód **pontosan egy év múlva Magyarországon is bevezetésre került** ugyanezen a területen. Éppen ezalatt az egy év alatt döntött rekordokat a magyarországi áfa-visszaigénylések és (sajnos) a kiutalások mértéke, tehát alapos a gyanú, hogy **a Romániában elveszett „áfa-hasznot” szervezett bűnözői körök Magyarországon pótolták**. Amint az a fentiekben ismertetett számadatokból is látható, ebben a kritikus időszakban igencsak aktívak voltak a szlovák-magyar-román adócsaló, fantom vállalkozásokkal teli céghálózatok. Ez az aktivizálódás (és a közelgő 2012. július 1-jei időpont) eredményezte azt, hogy 2012. I. félévben az adócsaló beszállítói hálózatokkal leginkább fertőzött társaságok a korábbi évek I. félévi adataihoz képest több mint háromszoros növekedést tudtak produkálni az áfa-visszaigényléseik nagyságát érintően.

A fentiek alapján adódik a kérdés: hogyan reagált mindeerre az adóhivatal?

Az adóhivatali viszonyulás

A 27 élelmiszerkereskedőnél (kettő kivételével) adóvizsgálatok vannak folyamatban. Sajnos azonban **nem teljes körűen**: van ahol a megelőző év adóvizsgálatára nem jutott energiája a hivatalnak, s vannak cégek, amelyeknek a későbbiek során benyújtott bevallásait nem vizsgálja, holott az ellenőrzések elrendelésének az alapfeltételei (csalásra utaló körülmények) továbbra is fennállnak. Ez csak részben magyarázható az adóhivatal szervezeti problémáiból adódó kapacitáshiánnyal.

Nem tekinthető ideálisnak a helyzet a kiutalások arányát illetően sem: az e körben 2008. januártól 2013. I. félévig visszaigényelt 26 milliárd Ft áfa-összeg megközelítőleg **85%-a kiutalásra került**. Annak ellenére történt ez, hogy az előző fejezetben leírtak alapján a visszaigénylések egy szervezett, külföldi kapcsolatokkal rendelkező áfa-csalási hálózat „termékei” voltak. (A kiutalások meghatározó része a 2010-2012. években történt.) Az okok között – általános vezetői hivatkozásként – megtalálható a kamatfizetési kötelezettséggel való fenyegetettség arra az esetre vonatkoztatva, ha az adóhivatalnak mégsem sikerülne igazolnia a vitatott áfa-összeg jogszerűtlen levonásba helyezését. Részben emiatt tekinthető általánosnak az a gyakorlat, hogy mégoly alapos gyanúra okot adó körülmények esetén is az adóhivatal **először utal, s csak azután vizsgál**, aminek viszont az a hátulütője, hogy később már futhat a pénze után. Az pedig védhetetlen, hogy miközben egy adott időszak ellenőrzése folyamatban van, az adóhivatal látja a tendenciákat, s rendszeresen kapja a csalásra utaló megkereséseket és jelzéseket például a szlovák kollégáktól, mégis újabb és újabb kiutalásokat teljesít a tulajdonképpen már megbukott adózó részére. Ez minimum súlyos működési hibának tekinthető.

A következő probléma abban jelentkezett, hogy az adóhivatal csak későn – több esetben is legalább két év elteltével – reagálta le az adott cég piaci magatartásában megjelenő változásokat, mialatt jelentős költségvetési károk keletkeztek. Előbb is észre kellett volna vennie, hogy

- a vevői oldalon addig nem tapasztalt kereskedési irányok jelentek meg, illetőleg megnőtt a gyanús (elsősorban szlovák) partnerek száma;
- a hirtelen bekövetkező forgalomnövekedést a beszállítói oldalon mi okozta (adómimimalizáló láncolatok feltárása);
- az újonnan forgalmazott termékek között csalási szempontból magas kockázatúak jelentek meg (főként a cukor, étolaj, kávé);
- a fenti tényezőktől egyáltalán nem függetlenül az érintett exportőrök nagy összegű áfa-visszaigénylésekbe kezdtek vagy az adófizetési kötelezettségüket csökkentették jelentős mértékben.

Mindez azért nagyon érdekes, mert az érintett cégek által forgalmazott termékek kereskedelme az adóhivatal éves ellenőrzési irányában kiemelt prioritásként jelentkezett, sőt ettől függetlenül is az ilyen jellegű áruféleségek vonatkozásában sűrűn elkövetett csalásokról minden illetékes vezetőnek

tudnia kellett.

A 213 milliárd Ft-os nettó beszerzési teljesítménnyel rendelkező 140 eltűnő (!) kereskedőnél viszont **203 adóvizsgálat** indult. Azok közül már több be is fejeződött, tíz- vagy százmilliós nagyságrendű adóhiányos megállapításokkal. Tekintettel arra, hogy a 140 „kereskedő” láncolatokat generáló tevékenysége akár több száz újabb közvetítő cég számlázó tevékenységét igényli, az a hivatal jelenlegi gyakorlata szerint **több száz további adóvizsgálatot jelent**. Ezeket az ellenőrzési javaslatokat országszerte nagy számban ontják ki magukból az adóhivatal kockázatkezelési szervezeti egységei. **De miért is van erre szükség? Az adóhivatal részben ezzel tudja magát eladni, ezekkel a vizsgálatokkal tud teljesítményt, sőt annak a folyamatos növekedését felmutatni.** Ezeknek az adóvizsgálatoknak másfajta hasznát nehéz lenne felfedezni, ugyanis:

- α) Az így keletkező adóbefizetési kötelezettségek körülbelül száz százalékban behajthatatlanok lesznek. (2012-ben 350-400 milliárd forint körüli adóhiány került megállapításra ilyen típusú cégek vonatkozásában.)
- β) Az ellenőrzéssel érintett társaságok többnyire fantom, stróman ügyvezetőkkel működtetett, önálló gazdasági tevékenységet nem folytató társaságok, iratanyaguk rendszerint nem lelhető fel. Nem ők a haszonhúzók, így vizsgálatuk egyszerű bizonylat-, nyilvántartás-ellenőrzéssel vagy a közelmúltban bevezetett, egyes gazdasági események valóságtartalmára irányuló ellenőrzéssel megoldható lenne. Ekkor viszont nem lehetne adóhiányt megállapítani.
- γ) Az adóvizsgálatok nagyon gyakran megrekednek az adott vállalkozás szintjén (onnan se előre, se hátra), s nem történik meg a cég tényleges súlyának, a mögöttes szervezői körnek a feltárása. Ennek objektív (senki nem elérhető) és szubjektív okai egyaránt lehetnek, sőt a vezetői elvárások sokszor arra korlátozódnak, hogy minél nagyobb adókülönbözet kerüljön megállapításra.

Tekintettel arra, hogy ezeknek a fantom cégeknek a többsége budapesti és Pest megyei székhelyszolgáltatókhoz van bejelentve (nemcsak a két tárgyalt, hanem más szektorokban is), az Nemzeti Adó- és Vámhivatal (NAV) e földrajzi területért felelős Közép-magyarországi Regionális Adó Főigazgatóság alá tartozó igazgatóságokat megoldhatatlan feladat elé állítja ezen társaságok ügyeinek a kezelése. Komplettné ellenőrzési osztályoknak képezi szinte kizárólagos feladatkörét a fantom társaságok vizsgálata, holott ezeket az erőforrásokat a hivatalon belül összetettebb és más jellegű, annál sokkal fontosabb feladatokra is fel lehetne használni. Itt főleg a haszonhúzókat érintő komplett, szervezett ellenőrzésekre gondolok, amely cégeket érintően még arra is lenne esély, hogy a megállapított adófizetési kötelezettségek ténylegesen befizetésre kerüljenek.

A hiányzó kereskedők és közvetítő cégek ellenőrzései már rendszeresen olyan szervezeti egységek részére is kiosztásra kerülnek, amelyeknek egészen más a fő profiljuk. Mindez azonban nem elég: a régió ilyen típusú adózóit országszerte vizsgálják más megyék is elnöki engedéllyel. Részükre sok esetben azzal a nyilvánvaló céllal osztják le az ügyeket, hogy ott is a felső vezetés által elvárt szintre kerüljenek az adóhiányos megállapítások. A szétszórások egyenes következménye, hogy ezeknek a többnyire hálózatban működő cégeknek az ellenőrzése nélkülözi a komplex szemléletmódot, azok elszigetelődnek a hálózatok tényleges haszonhúzóinak az **esetleges** vizsgálatától. (Itt természetesen nem azokra a megyék által lekért vizsgálatokra gondolok, amelyek a saját adózójuk láncolatoss vizsgálatához kapcsolódnak.) Ez a működési mód produkál például olyan helyzeteket, amikor egy adott cég több bevallási időszakának a vizsgálata 3-4 megyében történik. Kérdezhetnénk azt is: hol itt a hatékonyság?

Visszatérve a „27-ek” adóvizsgálataira, további komoly problémát jelez az adóhivatal működésében az, hogy ezek az ügyek koordinálatlanok, a más szervezeti egységeknél (például a nyomozási feladatokat ellátó egységeinél) keletkező fontos információk és bizonyítékok nem jutnak el a revizori szintre, sokszor pedig hiányzik a vezetői támogatás. A szóban forgó ellenőrzéseket végző revizorok közül többekkel is beszéltem, akik alátámasztották az előbbieken leírtakat: magukra hagyatva, fontos információk előtt elzárva, nagyon fontos összefüggésekről nem tudva végzik könnyűnek nem nevezhető munkájukat, ami meg is látszik ezen vizsgálatok eredményességén,

legkésőbb az ügyek jogorvoslati szakaszába lépve. Egyébként az a körülmény, hogy ilyen és hasonló típusú vizsgálatok tömegét jellemzi az együttműködés hiánya, különösen annak fényében furcsa, hogy a hivatal minden szinten tele van koordinációs és ellenőrzést támogató szervezeti egységekkel. Azok persze, ha szükség van rá, fel tudnak mutatni „eredményeket”, azonban az összkép nagyon siralmas.

A gabonakereskedők vizsgálati körülményeire azért nem térek ki részletesen, mert azokra ugyanúgy érvényesek az egyéb, fentebb tárgyalt élelmiszerkereskedők hivatali kezelését illetően elmondottak. Azt viszont kiemelném, hogy itt (a legnagyobbak viszonylatában) még fokozottabban jelentkezik az a probléma, hogy igen kevés időszakot fednek le adóvizsgálatokkal még akkor is, ha pontosan tudható: nemcsak a vizsgált időszakban vett részt csalárd ügyletekben az adózó, hanem annak előzményei is vannak, s gyanús üzleti partnerekkel a későbbiek során is kapcsolatban állt. Bár a gabonaszektor fertőzöttsége a fordított adózás bevezetése előtt már régóta fennállt, beszédes adat, hogy a 2010. januártól 2012. év első feléig terjedő időszak áfa-visszaigénylései alapján gyakorlatilag ellenőrzés nélkül utalt ki a NAV 177 milliárd forintot a 21 hivatkozott adózó részére. Mivel a visszaigényelt (és kiutalt) áfa-összegek mögött legalább 30, de akár 50%-ban is adócsaló számlázási-értékesítési láncolatok találhatóak, a jelenleg folyamatban lévő vizsgálatokon túl is érdemes lett volna nagyobb gondot fordítani ezen mamuttársaságok közvetlen ellenőrzésére. Arról, hogy ez miért is ütközik akadályokba, a következő fejezetben fogok beszélni.

A működési problémák okai

Röviden: az adóhatóság ellenőrzési tevékenysége (főként az áfát és a járulékokat érintően) romokban hever. Ezt jelzi az Ernst & Young adótanácsadó cég 2013. szeptember 24-én a sajtóban ismertetett elemzése is, amely megállapítja, hogy az elmúlt években jelentősen megnőtt a II. fokú adóhatóság olyan döntéseinek a számaránya, amelyek a fellebbezést benyújtó adózóknak adnak igazat, s emellett a bíróságok is egyre gyakrabban döntenek az adózók javára.¹

Mindezek mögött az adóhatósági ellenőrzési tevékenység színvonalának a csökkenése áll, ami több okra vezethető vissza:

- α) A humán erőforrással való gazdálkodás jelenlegi színvonala nem biztosítja megfelelő tudással és tapasztalattal rendelkező kollégák optimális elosztását a kritikus ellenőrzési területekre, ami mind az adott szervezeti egységek, mind az ott dolgozók jelentős mértékű **túlterhelését** okozza, s ami elsőrendűen felelős a határidő-túllépésekért és az elhúzódo vizsgálatokért.
- β) Részben az előző pontban leírtak felelősek a szervezeten belüli, kritikus szintet elérő **belső mozgásokért**, és már az előző kormányzat alatt is rendkívüli mértékben **felerősödött fluktuációért**. Jól látható, hogy akik közülük a NAV-on belül maradnak (vagy visszatérnek) olyan szervezeti egységek, ill. területek felé orientálódnak, ahol jóval kisebb munkaterhet és sok tekintetben ideálisabb munkakörülményeket remélnek. Mivel az elhagyott ellenőrzési osztály legtöbbször nem tudja megfelelő módon pótolni az elvesztett munkaerőt, a vezetés egyre gyakrabban blokkolja az áthelyezési kérelmeket, de az csak ideig-óráig hatásos.
- γ) A legtöbb szervezeti probléma visszavezethető arra a szakmai ügyekben döntésképtelen, feladata ellátására alkalmatlan, **kontraszelektált vezetői állományra**, amely 2007-2008-ban kezdett kiépülni a hivatalban, s akik alkalmatlanságuk miatt képtelenek megtartani a dolgozókat. Legfőbb attitűdjük: kritikátlanul megfelelni a felülről jövő parancsoknak és a közérdeket háttérbe helyező szervezeti elvárásoknak még akkor is, ha azok az általuk irányított szervezeti egységek munkájának az ellehetetlenüléséhez vezetnek.

¹ Egyre többet téved a bíróság szerint is az adóhatóság, 2013.09. 24.
<http://gazdasagradio.hu/cikk/96312/>

- δ) Súlyos probléma az értelmetlennek tekinthető adminisztrációs terhek olyan mértékű megnövekedése, ami jelentősen hátráltatja az érdemi munkavégzést, vagyis a konkrét ellenőrzési cselekményeket. Ide sorolható a legtöbbször csak erő- és időpocsékolást előidéző **jelentéstételi rendszer elburjánzása**, és az **illetékességi szabályok** jelenlegi rendje, ami az előző kormányzati ciklushoz képest egyértelműen visszalépésként értékelhető. További súlyos problémát jelentenek az ellenőrzési **határidő kezelés anomáliái**. (A kapcsolódó vizsgálatok nagy többsége nem érdemi információszerzés érdekében kerül elrendelésre, hanem csak azért, hogy az adóellenőr időt nyerjen a fővizsgálata vagy egyéb vizsgálatai elvégzéséhez. Ezt az adózók és sok könyvelő is megszenvedti.) A kapacitás-hiány egyik oka az adóhivatal legfelsőbb vezetői által meghatározott teljesítmény követelményekben tetten érhető **elavult, sokak által bírált mennyiségi szemlélet**, ami premizálási alapfeltételként értékeli meghatározott ellenőrzés-típusok darabszám előírásának a teljesülését. Mondani sem kell, hogy mennyire értelmetlenek és eredményt gátlóak ezek az előírások azoknál a kormánytisztviselőknél és szervezeti egységeknél, akik (amelyek) a szervezett bűnözői hálózatok ellen küzdenek.
- ε) A tapasztalt, a szakmai munkának irányt adni tudó, kreatív, önállóan cselekedni képes köztisztviselők **szakmai, emberi és anyagi megbecsültsége általában alacsony fokú**, ami visszavezethető a tudatos és szervezett kontraszelektációs folyamatokra, vagyis a tapasztalatlan, kevés szakmai tudással rendelkező, viszont a közérdek érvényesülése ellen ható szervezeti kultúrához könnyen alkalmazkodó tisztviselők előtérbe helyezésére.

A fenti tényezők egymást erősítik, a szervezet pedig egyre lejjebb és lejjebb csúszik, tehát a fentieknek megálljt kellene parancsolni, illetőleg a meglévő problémákat kezelni, nem pedig rejtegetni és agyonhallgatni kellene. Kétségtelen tény viszont, hogy a fentiekben leírt működési anomáliák, amelyek útjában állnak a szervezett adócsaló hálózatok elleni hatékony és eredményes küzdelemnek, a másik oldalnak, a zavarosban halászóknak nagyon is kedvező feltételeket teremtenek.

Az imént említett hálózatok, s azok szervezői elleni **eredményes fellépést alapvetően gátolja a nagy (kiemelt) adózók kezelésének, ellenőrzési módjának régóta fennálló rendje**, ami egyben az adóhivatali működés rákfenéjének is tekinthető:

A kialakított rendszerben a kiemelt adózók (akik az illetékességi szabályok alapján vagy a Kiemelt Adózók Igazgatóságához vagy a megyéknél kialakított kiemelt adózók főosztályaihoz tartoznak) gyakorlatilag ellenőrizetlenek maradnak. Ezen azt értem, hogy a revizorok a nagy adózóknál jellemzően nem végzik el az általuk lebonyolított ügyletek tartalmi ellenőrzését, hanem csak számviteli, könyvvizsgálói típusú, formai vizsgálatok folynak. Ehhez van igazítva az illetékes szervezeti egységek személyi állománya is, akiknek egy **sajátos filozófia mentén** (a nagy adózók eleve jogkövetőek, különleges kezelést igényelnek, nem tehetnek arról, hogy adócsaló láncolatokból származó árut fogadnak be, nem bizonyítható a szándékosságuk) kell megfelelniük a felülről érkező igényeknek és elvárásoknak.

Nagyon erősen kell kopogtatni ezeknél a szervezeti egységeknél ahhoz, hogy a tartalmi ellenőrzések irányába mozduljanak el olyan csalárd ügyletek gyanúja esetén, ami egyébként más jellegű és méretű adózók esetében automatikus adóellenőrzést von maga után. A nagy adózók ilyen típusú kezelése egyértelműen diszkriminatívnak tekinthető és jogosan válthat ki felháborodást a NAV-on belül és kívül egyaránt.

A rendszeresen nagy összegű áfa-visszaigényléseket benyújtó adózóknál a fentiekben elmondottak a gyakorlatban azt jelentik, hogy kijelölés alapján cégenként évente egy-két bizonylat-, nyilvántartás-ellenőrzés történik meg, amelyek általában néhány napon belül lezárulnak. Az ilyen típusú ellenőrzésekben adókülönbözetet nem lehet megállapítani, ahhoz adónem-ellenőrzésre kellene áttérni (vagyis a kiutalás előtti áfa-ellenőrzésre), ami a kiemelt adózók körében ritka, mint a fehér holló. A kiemelt adózóknál három évente lefolytatott (évekkel korábbi időszakokra vonatkozó) ún. átfogó ellenőrzések is csak nagyon ritkán érintenek tartalmi kérdéseket, s bár ilyen esetekben előfordulnak nagyobb összegű áfa- és járulék-megállapítások is, azok az adott cég

árbevételéhez képest elenyésző mértékűek, a teljes kiemelt kör forgalmát tekintve pedig összességükben is jelentéktelenek. Így fordulhat elő, hogy nagyon sok kiemelt adózót érintően akár 5-10 évre visszamenően sem lehet találni érdemi, tartalmi vizsgálatokat, aminek meg is lett az eredménye az előző fejezetekben jelzett adóvisszaélésekben.

Amit az előbbieken elmondtam, az a multinacionális gabonakereskedők kezelését illetően fokozottan igaz (sőt más szektorokat érintő munkám során is találkoztam ezzel a hatósági működési renddel), s ha valaki kellő felhatalmazás birtokában utánanézne a multinacionális kiskereskedelmi láncok ellenőrzéseinek, ugyanezt tapasztalná. A magyar adóhatóságnál ezeknek a **nagy érdekérvényesítő képességgel rendelkező konglomerátumoknak** a megkülönböztetés nélküli ellenőrzése tabu témának tekinthető, azokat ilyen szempontból egy **jól kiépített rendszer védi** a NAV-on belül. Ennek egyes elemeiről beszéltem az imént.

A 25 élelmiszer-nagykereskedőnél megindított áfa-ellenőrzések ténye viszont pozitív fordulatnak tekinthető, bár féltő, hogy az adóhivatal régóta fennálló működési problémái miatt (azok orvoslása nélkül) csak nagyon korlátozott eredménnyel fognak járni. Megjegyzésre érdemes viszont az a körülmény, hogy a szóban forgó, **vizsgálatokkal érintett kereskedők egy kivétellel magyar tulajdonban lévő középvállalkozások**, tehát bőven van még hová továbbfejlődni, hiszen összességükben tekintve a multinacionális cégeknél a legnagyobb az adócsalás mértéke. Azoknál az adózóknál pedig különösen nehéz lesz sikereket felmutatnia a hivatalnak, amelyek vonatkozásában az eljáró szervezeti egységek kiemelt ellenőrzési főosztályok, mivel a meggyökeresedett filozófia és eljárási rend ezt akadályozza. Mindez egyébként nagyon sok konfliktust okoz és gyengíti az együttműködési potenciált azon ellenőrzési projekteknél, ahol kiemelt osztályos revizoroknak (és vezetőknek) kell együtt dolgozniuk hagyományos osztályokon működő kollégákkal. A gabonás cégek ellenőrzésénél például ezek a problémák fokozottan jelentkeznek.

Most érkezünk el egy olyan problémakör felvetéséhez, amiről a hivatalban szűrtében-hosszában beszélnek, amiről sokan tudnak, amelyben nagyon sokan érintettek (ilyen személyeket meg is tudok nevezni), viszont egzisztenciális és egyéb irányú félelmek miatt mindeddig senki nem mert nyíltan beszélni róla. Azokról a **külső befolyásolási cselekedetekről** beszélek, amelyek áttételesen, sokszor magas szintű vezetők közvetítésével jutnak el az adóellenőrzéseket végző kormánytisztviselőkhöz, s amelyek mögött erős gazdasági politikai érdekcsoportok – ha tetszik gazdasági potentátok vagy oligarchák –, illetőleg az ő akaratukat közvetítő személyek állnak. Ezek a befolyásolási kísérletek többnyire vizsgálatok leállítására vagy megakadályozására, a megállapítható adóösszeg csökkentésére, korrumpálható kormánytisztviselők félreállítására irányulnak. A befolyásolási kísérletek sikerességét az adóhatóság nyilvántartásai egy általános (de speciális szempontok szerint elvégzett) felülvizsgálat esetén egyértelműen bizonyíthatnák.

Feltehető a kérdés, hogy **kinek áll az érdekében** olyan jogszabályi környezet fenntartása és az adóellenőrök olyan mértékű adminisztrációs leterhelése, amiről már említést tettem, s ami egyértelműen a csalárd ügyletekben utazóknak kedvez, legyen szó bármilyen méretű adózóról.

Miért nem tesznek semmit az adóhatóság magas szintű vezetői azoknak a működési problémáknak a megoldásáért, amelyek adott esetben a korrupció melegágyai is lehetnek? Miért söprik azokat a szőnyeg alá?

Ki hagyta jóvá, s pozíciójából adódóan **ki nem akadályozta meg azon revizorok és különböző szintű vezetők félreállítását**, más munkakörbe helyezését vagy kirúgását, akik kormánytisztviselői esküjükhöz híven, legjobb tudásuk szerint, a köz érdekeit védve, becsületesen végezték a munkájukat, viszont ellentétbe kerültek „magasabb” érdekekkel? (Sokan vagyunk.) Ez a folyamat régóta tart, annak legfőbb vesztese az állami költségvetés, s azon keresztül a magyar állampolgárok többsége.

Miért az az összeférhetetlen, aki jó szándékúan megpróbál valamit tenni a működési problémák orvoslásáért, vagy egyszerűen csak jól, szakmai tapasztalatai és tudása alapján, negatív irányú befolyásolási kísérletektől mentesen szeretné elvégezni a munkáját?

Az adóügyek informális kapcsolatok útján történő elintézése a hivatalban rendszerszintűvé vált, de legtöbbször már megkeresésre sincs szükség, hiszen a kialakított működési rend automatikusan is megvédi az adóvizsgálatoktól a legnagyobb adóteljesítménnyel rendelkező társaságokat. A legtöbb vezető ugyanis pontosan tisztában van a helyével és a szerepével, s tudja, hogy óvatosan kell bánni bizonyos méretű és hátterű (tulajdonosi körű, vélt vagy valós politikai kapcsolatokkal rendelkező) adóalanyokkal. Mindennek tanúi az elmaradt vizsgálatok, a jelentéktelen összegű vagy megállapítás nélkül záruló **adóellenőrzések** (a nagy adózók vagy azok kulcsszerepben lévő közvetlen beszállítói vonatkozásában), s azok a tisztviselők, akiket félreállítottak. Mindezek mellett erről tanúskodik a szétzilált, működésképtelen, könnyen támadható produktumokat termelő ellenőrzési szakterület is.

Ha valaki figyelmesen olvasta az eddigieket, biztosan érzékeli, melyek az adóhivatali működés azon területei és részlegei, ahol leginkább előfordulhatnak a hivatkozott korrupciógyanús jelenségek. Nem túl nehéz kitalálni azt sem – az irányító szervek részéről pedig látni is kellene –, hogy melyek a szervezet azon vezetési szintjei és konkrét vezetői pozíciói, amelyek (akik) a fő felelősei a kialakult állapotoknak. Az is megvizsgálandó, hogy vajon kik helyeztették ide ezeket a vezetőket?

Ezeknek a káros adózoí-hivatali kapcsolatoknak a megszüntetése nélkül esély sincs javítani az ellenőrzések színvonalán (eredményességén és hatékonyságán), s marad a sokszor valós alap nélküli és csúsztatásokkal terhelt sikerpropaganda, ami a hivatal 2013. évi sajtókommunikációiban már soha nem látott mértékben van jelen. (Ez egy külön tanulmányt érdemelne, s annak elemeit egy másik írásomban már részletesebben is kifejtettem.)

Tehetetlen adóhivatal?

A Napi Gazdaság 2013.05.09-i összeállítása elég pontos láttelepet ad az áfacsalások régiós helyzetéről és közvetve az adóhivatal működési problémáiról.² A lap beszámolója szerint a pénzügyőrök három hónapon át tartották megfigyelés alatt a főbb szlovák-magyar határ közeli utakat. A NAV az akció megkezdése előtti kontrollnaphoz viszonyítva az ellenőrzések megkezdése után napi átlagban 1600-zal kevesebb teherautó belépését tudta rögzíteni Szlovákiából. Az újság számítása szerint 1600 teherautó elmaradása értékben alsó hangon 8 milliárd forint, de ennek a kétszerese is lehet. (Mindezt meg tudom erősíteni: az olcsóbb termékek közé tartozó és áfacsalási slágerterméknek minősülő cukorból ennyi fuvarral 38.400 tonnát lehetett volna elszállítani, értéke kb. 8 milliárd Ft.) Ilyen feltételek mellett csak ezen a határszakaszon éves szinten több száz milliárd forint áfa tartalmú termék áthaladását valószínűsíti a lap. Más (főként román) határszakaszokra is rávetítve a szlovák-magyar értékeket, a cikk négy-hatezer milliárd forint értékűre becsülte a „nem tisztességes szándékkal szállított áruk” forgalmát egy év alatt, ami 1000 milliárd forint feletti áfa-tartalmat jelent. (Az ismertett becslések – sajnos – közel állhatnak a valósághoz, erről még szó lesz.) Az újságíró azt is megjegyezte, hogy a *tapasztalatok szerint leginkább a nagy láncok raktáraiban landolnak ezek a szállítmányok*. A cikk azon állításával is egyet lehet érteni, hogy *az adóhatóság az ilyen típusú csalásokat általában túl későn tudja csak lefűlelni a rendszer tehetetlensége miatt*.

Ezek az állapotok tényleg botránnyosak, s felvetődhet a kérdés, hogy **nem kellene-e megkeresni a felelősöket? A magyar adóhivatal miért hagyta idáig fajulni a dolgokat? Miért nem lép a kormányzat?**

Ennek a cikknek az állításait kormányzati oldalról senki nem cáfolta, tudomásom szerint nem lett belőle parlamenti interpelláció, s az adóhivatalban sem lettek következményei. Ennyire közömbösek lettünk a feketegazdaság méretei iránt? Nincs szüksége Magyarországnak az ezer milliárdos nagyságrendű feketegazdaság kifejlesztésére és az abból származó többletbevételre?

Tavaly nyár óta borzolja a kedélyeket a Nemzeti Adó- és Vámhivatalban az Európai Bíróság 2012.06.21-i ítélete, amelyben a Bíróság egy magyar adózó áfa-ügyében az adózó javára döntött.

² Áfabotrány Magyarországon – döbbenetes mennyiségű feketeáru a boltokban. 2013.05.09. http://www.napi.hu/magyar_gazdasag/afabotrany_magyarorszagon_dobbenetes_mennyisegu_feketearu_a_boltokban.553036.html

Röviden a lényeg: a közös hozzáadottértékadó-rendszerről szóló, 2006. november 28-i 2006/112/EK irányelv vonatkozó szakaszai alapján az adóhatóság nem tagadhatja meg az adólevonási jogot az adóalanytól akkor, ha a számla kibocsátója vagy annak alvállalkozója (láncolat!) úgy követett el szabálytalanságot, **hogy az érintett adóalany nem tudta vagy nem tudhatta volna**, hogy láncolatos adócsalásban vesz részt.

Az adóhivatal felső szintű vezetői (egy jól sejthető irányból indulva) telekürtölték a hivatalt azzal, hogy az ítélet miatt jelentősen megnehezült a láncolatos ügyletek felderítése, s több vezető is tanácstalanul tárta szét a karjait, nem beszélve revizor kollégák tömegéről, akiket megpróbáltak elbizonytalanítani.

Az egész óriási csúsztatás, tudatos félrevezetés, mert a szóban forgó ítéletben semmiféle újdonság, addig ismeretlen elem nem volt, s uniós csatlakozásunk óta ilyen tartalmú ítéletek sora született. **A témát főként a Kiemelt Adózók Igazgatóságáról terjesztik**, én és jónéhány kollégám is ott dolgozó kormánytisztviselőktől hallottuk, körülbelül ilyen körítéssel: „na, látjátok, hogy itt nem lehet mit tenni” – mármint a nagy adózókkal, ha láncolatos ügyletekben vesznek részt. Az ítéletből azonban semmi ilyesmi nem olvasható ki, pusztán arról van szó, hogy *az adóhatóság a konkrét ügyben nem tudott olyan produktumot letenni az asztalra*, ami a Bíróságon is megállt volna azzal, hogy a vizsgált adózó tudatos közreműködésével valósult meg a csalárd értékesítési láncolat. Annak bizonyítása azonban egyáltalán nem lehetetlen, s például ebben az elemzésben több olyan tényezőt is megemlítek a multinacionális kereskedőkkel kapcsolatban, ami arra utal, hogy tudniuk kell a csalárd üzleti háttérrel.

A hasonló színvonalú adóhatósági határozatok vagy azok számának gyarapodása viszont azoknak a működési problémáknak a jól látható következményei, amelyekről az előző fejezetben is beszéltem.

A félrevezető információk terjesztése mögött két fő ok húzódhat meg.

Az egyik hogy 2011 végén a Kiemelt Adózók Igazgatósága (nem önszántából) több multinacionális nagykereskedőnél is adóellenőrzéseket indított, mivel kiderült, hogy azok jónéhány adócsaló, láncolatos ügyletekkel érintett vállalkozástól is számlákat fogadtak be. Kis idő múlva már azok számára is nyilvánvalóvá vált, hogy megállapítás nélkül nehéz lesz megúszni ezeket a vizsgálatokat, akik **a hivatalon belül legfőbb védelmezői** az általam felvázolt, a kiemelt adózók tartalmi vizsgálatát mellőző működési rendnek. A jelzett típusú ítélet egyes részeinek a túlhangsúlyozásával s rossz következtetések kommunikációjával viszont csökkenthetővé válik az a hatás, amit a csalárd ügyletek nagyságához képest jóval kisebb arányú adómegállapítás (sajnos ez a jellemző gyakorlat) eredményezhet a folyamatban lévő ügyek vonatkozásában.

Továbbá az ilyen típusú ítéletekből levont hamis következtetések állandó napirenden tartása sokakat visszatartat attól, hogy a jövőben a nagy adózóknál (a láncolatos ügyletek legfőbb haszonhúzóinál) az ügyletek tartalmi hitelességét vizsgálja, vagy ilyen ellenőrzések elrendelését kezdeményezze.

A másik ok is kézenfekvő.

Nem sokkal a félrevezető akció kezdete előtt jelent meg a Bonafarm-csoport azon közleménye (erre a későbbiekben még hivatkozni fogok), ami tabukat döntve rámutatott arra, hogy **a multinacionális kiskereskedelmi láncok tele vannak adózatlan eredetű áruval, s erről tudniuk is kell**. Ezek az adóalanyok a védett körbe tartoznak, így nagyon is érthető volt a fentebb leírt sajátos válaszreakció a hivatal részéről.

A kiemelt adózoí szakterület átvilágítására különösen nagy szükség lenne, hiszen az eddigiekben leírtak annak a gyanúját alapozzák meg, hogy az adóhatóságon belül bizonyos szervek és vezetők a közérdek képviselője helyett, gazdasági-politikai érdekcsoportok nyomására multinacionális vagy éppen fajsúlyos magyar társaságok kivételezett helyzetének a fenntartásában érdekeltek. Ez pedig ezer milliárd forintos nagyságrendű adóbevételektől fosztja meg az állami költségvetést.

2013. január 2-án³ és 2013.05.09-én a Napi Gazdaság is (!) foglalkozott azzal, hogy mennyire megnehezült a revizorok helyzete az ítéletek következtében, mennyire tanácstalanok, s hogy új módszereket kellene kitalálni, mert a régiak nem működnek. (De miért is?)

Tényleg van két olyan ellenőrzési technika, amelyeket az utóbbi időben sokkal gyakrabban alkalmaznak, mint annak előtte, s a hivatalban ezeket aposztrofálják új módszerként. Az egyik az a fajta mélységi ellenőrzés, ami az 1600 teherautós eltérést kimutatta. A másiktól nem kívánok beszélni, de azt elmondanám, hogy egyik sem csodaszer. Mindegyik technika alkalmazásának az az eredményességi korlátja, hogy az így beszerzett adatok alapján még komoly adóellenőrzéseket kellene lefolytatni, amelyek sikeressége a jelenlegi szervezeti, működési, személyi adottságok, ill. problémák alapján egyáltalán nem garantált. Itt tehát megint csak visszajutottunk az ellenőrzési szakterület hiányosságaihoz.

A címbeli kérdésre válaszolva: Nem vagyunk tehetetlenek, csak annak mutatjuk magunkat.

A makrogazdasági hatások

A közelmúlt sajtómegjelenéseiből is idézni fogok néhány idevágó részt, amelyek ráirányítják a figyelmet a helyzet súlyosságára és tarthatatlanságára.

Éder Tamás, a Magyar Húsiparosok Szövetségének társadalmi elnöke az utóbbi egy évben több alkalommal is felhívta a figyelmet az ágazatban uralkodó áldatlan állapotokra. Az origo.hu-n 2013. 03.13-án⁴ és a Magyar Nemzet c. napilapban 2013.03.26-án megjelent nyilatkozatai szerint:

„Éder Tamás leszögezte, sikeres húságazat nélkül nincs sikeres sertésstratégia. Szerinte ahhoz, hogy a húsipar sikeresebb legyen, csökkenteni kell a feketegazdaság súlyát az ágazatban, a családokban és visszaélésekben érintett ágazati szereplőket meg kell nevezni és szigorúan meg kell büntetni. Továbbá az alapvető élelmiszerek, így a húsok és hústermékek áfáját mielőbb csökkenteni kell az unióban átlagosnak tekinthető 10 százalék alatti értékre.”

„A bűnözők mára a törvényesen működő, minőségi termékeket előállító élelmiszer-ipari vállalatok létét veszélyeztetik. Utóbbiak ugyanis egyre inkább visszaszorulnak a piacról, miután az adófizetést elkerülőkkel képtelenség versenyezni.”

Csak megerősíteni tudom a szakmai szervezet képviselőjének az álláspontját: megfertőzött cégek tömegét tudnám megnevezni csak abból a két szektorból, amelyeknek az adóelkerülési (csalási) számadatait ismertettem. Köztük vannak termelő, élelmiszeripari termékeket előállító és kiskereskedelmi bolthálózatot üzemeltető vállalkozások. Többségük hosszú múltra tekinthet vissza, s tevékenységük során megpróbálták távol tartani magukat a csalárd ügyletek megvalósításában érdekelt társaságoktól. Az állásokat sokuknál sajnos csak 2010-2011-ig sikerült tartani, ekkor ugyanis szervezett bűnözői köröknek – főként az adóhivatal működésképtelensége, tudatos lebutítása és a piaci környezet teljes eltorzulása miatt – sikerült behálózniuk az addig többé-kevésbé tisztán működő vállalkozásokat. Beszállítói hálózatukban megjelentek azok a jól ismert típusú, elhelyezkedésű (főként székhelyszolgáltatóknál) és tulajdonosi körű cégek, amelyek más piaci szereplőknél már jól bejáratott módszerrel tudták törvényellenesen minimalizálni az adófizetési kötelezettséget.

A piaci torzulások miatt sok „újító” előtt feltehetően csak két út kínálkozott: vagy elfogadják a felkínált lehetőséget és részei lesznek a hálózatnak, vagy annyira lecsökkennek az értékesítési lehetőségeik, hogy rövid időn belül tönkremennek, kockáztatva dolgozóik jövőjét is. Nem kétséges, hogy a legtöbben melyiket választották. Döntésükben az is közrejátszhatott, hogy Magyarországon elég jó eséllyel meg lehet úszni a várható adó- és büntetőjogi következményeket – főleg ha eléggé nagyban csinálják, s esetleg még kapcsolataik is vannak. A váltás következtében (adócsaló

³ Súlyos gonddal szembesült a NAV. 2013.01.02.

http://www.napi.hu/ado/sulyos_gonddal_szembesult_a_nav.541120.html

⁴ Csúszik le a lejtőn a magyar húsipar, 2013.03.13.

<http://m.origo.hu/vnegyed/20130313-csuszik-le-a-lejton-a-magyar-husipar.html>

láncolatokba belépve) egyesek forgalma 30-50%-os mértékben is megnövekedett, és addig általuk alig ismert irányokba (pl. Szlovákia) is elkezdtek értékesíteni. Ezek a tényezők azok, amit egy jól működő adóhatóságnak rövid időn belül észlelnie kellett volna, s a további károk megelőzése érdekében a folyamatokat le kellett volna állítani. Hozzátenném: volt egy-két adóigazgatóság, aki ezt néhány esetben még időben megtette, s erre másoknak is lett volna lehetősége.

Valószínűleg nem tévedünk nagyot, ha feltételezzük, hogy a közelmúlt húsipari bedőléseinek az okai között meghatározó lehetett a belföldi legális piaci értékesítési lehetőségek beszűkülése az elburjánzó feketepiaci hatások miatt. A kármentesítés pedig sok milliárd forintjába került az államnak, illetőleg az önkormányzatoknak.

Ezek a hatások azonban nemcsak ebben a két szektorban pusztítanak, hanem az egész magyar gazdaságot mérgezik: **mára egy olyan piaci kultúra alakult ki, amely elfogadja, eltűri, és magába olvasztja a feketekezeskedelmet, vagyis azokat az elemeket, amelyek a jogszabályok kijátszásával piaci előnyt vagy éppen fennmaradást biztosítanak.** Vajon elvárhatja-e a kormányzat, hogy a hitellehetőségek bővítésével és másfajta támogatásokkal újító, kreatív energiákat szabadít fel a vállalkozói szektorban, ha az államot bejáratos technikákkal lenyúlva is komoly jövedelmezőséget lehet elérni? **Ha pedig valaki nem akar csalárd eszközökkel élni, akkor egyáltalán van értelme belépnie a hazai piacra?** Ha pedig már itt van, itt is fog maradni ezen a piacon?

Most pedig a Magyar Nemzet újságírójának 2013.08.23-i cikkéből idézek:

*„Az Agrárgazdasági Kutatóintézet kimutatása szerint az előző év azonos időszakához viszonyítva Magyarországon 2013. január-májusban **6,4 százalékkal kevesebb sertést vágta le.** Ugyanebben az időszakban - derül ki a Központi Statisztikai Hivatal kimutatásából - hazánk **élősertés kivitele 41 százalékkal haladta meg** az egy évvel korábban a külföldön eladott mennyiséget. Mindeközben érdekes módon az élősertés-behozatal is 15 százalékkal maradt el az előző évi mennyiségtől. A legnagyobb beszállító Hollandia, Lengyelország és **Szlovákia**, a legfőbb fogadó ország pedig **Szlovákia és Románia** volt.”* Ugyanebben a cikkben Németh Antal, a Hústermékintézet elnöke sajnálatosnak nevezte, hogy *„a friss sertéshús esetében 35-40 százalékosra becsült feketepiac miatt nem lehet valóságos képet kapni az ágazatról.”* Hozzátehetjük: más ágazatról sem.

A Napi Gazdaság 2012.11.12-i írása⁵ a kávépiac visszasságaira hívja fel a figyelmet, ahol is 2008-ról 2009-re, majd pedig 2010-ről 2011-re igen jelentős mértékű exportnövekedést lehetett elkönyvelni:

*„A Napi Gazdaság becslése alapján – ami igyekezett figyelembe venni az áremelkedést is – az elmúlt években évente 5-10 százalékos visszaesést mutathatott a piac a mennyiséget illetően. Ez is jelentős, de meg sem közelíti azt a mértéket, ami az import-export arány alapján papíron mutatkozik. Egy kávékereskedelemmel foglalkozó informátorunk szerint elvben **akkor ugrana meg az export ilyen mértékben, ha két új gyár is felépült volna**, nagyjából ennyi ugyanis a többletmennyiség. Márpedig erről nincs információ, és a magyarok sem szoktak le ilyen mértékben a kávézásról.*

*Sokkal valószínűbb, hogy a piac egyes szereplői áfacsalást hajtanak végre, vagyis a behozott kávé jelentős részét exportként mutatják ki, a termék azonban nem hagyja el az országot. Az export áfamentes ügylet, ezért ha itthon marad a termék és feketén kerül vissza a kereskedelembé, máris 27 százalék árrésszel dolgozik a kereskedő. Egyszerre tud irreálisan alacsony árat ajánlani és magas hozamot elérni. Az ilyen termékeket például vendéglátóipari egységekben lehet elhelyezni, ahol nem követhető le grammra a felhasznált mennyiség, piaci forrásunk szerint azonban **a nagykereskedelmi egységek polcain is jelentős mennyiség landolhat a „fekete” kávéból.**”*

Mindezt még azzal tudnám kiegészíteni, hogy a már többször is említett 27 élelmiszerkereskedő közül többen is jelentős mennyiségű kávéért értékesítettek **Szlovákiába** 2011-2012-ben, amely nagy része rövid úton visszakerült Magyarországra.

⁵

Elképesztő átverés a magyar kávépiacon - íme, a részletek! 2012.11.12.

http://www.napi.hu/magyar_gazdasag/elkepeszto_atveres_a_magyar_kavepiacon_ime_a_reszletek.536529.html

Az *agrarszektor.hu* 2013.09.16-i beszámolója⁶ szerint újabb, pontosan a tárgyalt témakörünkhöz igazodó rejtély borzolja a kedélyeket a szektorban, ugyanis 1,5-2 millió tonna takarmánykukorica került elő valahonnan, amelynek egyelőre szakhatóságok sem tudják az eredetét: „Az elmúlt szezonbeli felhasználás ugyanis jóval nagyobb volt, mint amennyire a hivatalos termésadatok és a meglévő készletek lehetőséget nyújtottak. Ezért az árulapnak már régen el kellett volna fogynia, de a piac ma sem mutat semmilyen hiánytűnetet.” A szakértői számítások azt mutatják, hogy: „**már 2011/12-ben is egymillió tonnás eltérés lehetett az adatok és a valós árumennyiség között, amely szakértők szerint a termés- vagy az exportstatisztikák rovására írható.**”

Van esély rá, hogy így ér össze a 2011/12-es év rekord méretű áfa-visszaigénylési és a hozzá tartozó kérdéses exportteljesítmény ügye a belföldön rejtélyes forrásból előkerült kukoricamennyiséggel. Nagy gondban vannak azok a statisztikusok, akik az elmúlt évek során bizonyos szektorok folyamatos gazdasági (export) növekedéséről adtak számot, mert a **2011-2012. évi fiktív gabonaügyletek nyomán megnövekedett a 2012. I. féléves export adatok** felülmúlhatatlan bázist teremtettek például éppen a gabonakereskedelmi területen. A jelzett okra utal az, hogy a kukoricaexport idei első féléves adata csak a harmada a 2012. I. féléves adatnak. (Érdeemes visszalapozni arra a fejezetre, ahol a vonatkozó időszak adózási adatait és körülményeit ismertettem!) Felmerül a kérdés, hogy nem kellene-e akár még most, utólag is vizsgálat alá vonni a csalárd ügyletekben érintett társaságoknál azon bevallási időszakok ügyleteit, amelyek eddig még elkerülték az adóhatóság figyelmét. Nem kellene-e megkeresni a csalárd ügyletekre alapozott áfa-visszaigénylések – és az azok nyomán bekövetkezett kiutalások –, valamint egyes szektorok nagyarányú elfertőződésének a fő felelőseit?

A fentiekből tehát egyértelműen kiderül, hogy a fiktív, határokon átívelő, láncolatos áfa-ügyletek igencsak **torzítják a makrogazdasági statisztikákat**, ugyanakkor visszaigazolják azt a gyanút, ami a korábbi történések és feltárt körülmények alapján az adóellenőrökben megfogalmazódhatott.

Az is megerősítést nyert, hogy az adóelkerülő, adócsaló hálózatok fenntartásában nagyon fontos szerep hárul Romániára és Szlovákiára, holott ez utóbbi piac például jóval kisebb, mint a magyarországi. **E három ország viszonylatában** az összes adóelkerülő szektor számlázásait tekintve éves szinten **ezer milliárd forintos nagyságrendben foroghat áru**. Ez az általam vizsgált két terület (korántsem teljes körűen figyelembe vett) 2011-2012. évi gyanús kiszámlázásait tekintve 217 milliárd forintot tesz ki. Ennek az adatnak a meghatározásakor figyelembe vettem a hiányzó kereskedők „árueltüntető”, az adócsalási célzattal szorososan összefüggő értékesítéseit, valamint a multi nagykereskedők és a közép vállalkozások jelzett irányú eladásait. Az ilyen célú kiszámlázások összege azonban ebben a körben jóval magasabb, figyelembe véve azt, hogy a gabonakereskedők nyugat-európai anyacégeik részére is értékesíthettek eltüntetendő árut. A fentiekben hivatkozott 1 millió tonnás eltérés másképp nehezen lenne magyarázható.

Ezeknek az óriási mennyiségű és értékű oda-vissza számlázásoknak az egyenes következménye, hogy szakemberek néha négy-, néha hárommillió magyarországi sertésállományról beszélnek (de lehet, hogy még ennél is kevesebb van?), hogy nem tudjuk, mennyi kávéfogyasztunk (más élelmiszertermékek esetében még ennél durvább eltérés is lehet a statisztikai és a valós adatok között), s hogy megmagyarázhatatlan mennyiségű gabonakészletek kerülnek elő.

Hogyan lehet ilyen körülmények között megalapozottan tervezni, ágazati stratégiákat, hitelnyújtási és támogatási elképzeléseket kidolgozni? Ilyen torzult fogyasztási adatok mellett mennyire lehet megalapozott az adóbevételek tervezése, illetőleg az ágazati áfa-kulcsok megváltoztatásának a hatásának előrebecslése?

Nagy kérdés, hogy mennyire tekinthető hitelesnek bizonyos áruféleségek *magyar termék védjeggyel* történő ellátása, ha az oda-vissza számlázások és fuvarozások, valamint adott termékek rendszeresen előforduló átcsomagolása miatt igen nehezen meghatározhatóvá válik az, hogy ténylegesen hol és milyen alapanyagból készültek a csalárd számlázásokkal érintett élelmiszerek.

⁶ Rejtély! Több millió tonna kukorica után kutatnak. 2013.09.16.

http://www.agrarszektor.hu/gabonapiac/elemlzesek/rejtely_tobb_millio_tonna_kukorica_utan_kutatnak.3178.html

Azt sem nehéz kitalálni, hogy miért vannak tele a magyar bevásárlóközpontok olyan, Szlovákiában és Romániában készült élelmiszerekkel, amelyeket mi itthon is elő tudunk állítani, mi pedig a szóban forgó termékeket az említett szomszédos országokba visszük ki. Több multinacionális gyártó mindegyik országban jelen van, mégis a másik államból „kell” beszerezni a termékeit. Az értékesítők jellemző módon áfa-visszaigénylők, míg a szomszéd ország vevői eltűnő kereskedők.

Az Európai Bizottság megbízásából készített (IP-13-844 számon közzétett) tanulmány szerint Magyarország 2011-ben a GDP 3,7 százalékának (!) megfelelő, vagyis 3,7 milliárd euró (1110 milliárd Ft) áfabevételtől esett el. (A tanulmányról a Napi Gazdaság 2013.09.19- i száma adott hírt.⁷)

A teljes adócsaló vertikum teljesítménye viszont ténylegesen a meghatározott érték között lehet: a 2011. évi áfa-befizetési és -kiutalási adatokat figyelembe véve, szerénynek tekinthető 30%-os adóelkerülési aránnyal számolva 1.650 milliárd forintot tesz ki, ami 300 Ft-os árfolyamon számolva **5,5 milliárd eurót jelent.** (S azóta a helyzet nem javult.) A Bizottság és saját számításom közötti különbség pontosan abból adódik, hogy én a csalárd háttérű áfa-visszaigényléseket is hozzáadtam a be nem fizetett áfa-összegekhez. A 22 milliárd eurós nettó összeget tekintve – figyelembe véve azt, hogy az adóelkerülő magatartások egy része a kisvállalkozói, ill. a szolgáltató szektorban jelentkezik, valamint a csalárd ügyletek egy része határokon belül marad –, **több milliárd euró juthat a fiktív számlázási háttérű export és import ügyletekre.** Mindezek pedig jelentősen torzíthatják és hitelteleníthetik az állami szervek által közölt külkereskedelmi egyenleg adatait.

A kormányzati felelősség

Az előző fejezetekben ismertetett számadatok, tények és történések azt bizonyítják, hogy a 2010-2012. években még a korábbi évek szintjét is számottevő mértékben meghaladó növekedés következett be a csalárd áfa-ügyletek vonatkozásában, s mindez a 2010. évi kormányváltás után történt. Igazságtalanok lennének azonban akkor, ha azért a leépülési folyamatért, amiről az előzőekben beszéltem, kizárólag az Orbán-kormányt tennék felelőssé. Tény, hogy **az ellenőrzési szakterület fokozatos, napjainkig tartó lepusztulása az APEH-nál végrehajtott 2007. évi szervezeti és személyi változásokkal vette kezdetét,** akkor indultak be az addig nem tapasztalt mértékű belső mozgások (melynek csak részben voltak okozói a szervezeti újítások), s akkor indult be a máig ható, súlyos működési problémákat okozó kontraszelektációs folyamat. Éppen ezért nagyon sokan megdöbbenéssel vettük tudomásul, hogy az új kormányzat és az új APEH (majd később NAV) elnöke továbbra is bizalmat szavazott sok olyan vezetőnek, akik a korábbi időszakban a működésképtelenség irányába terelték az adóhivatalt. Személyi változások ugyan voltak (főként az új szervezeti felállás következtében), azonban **a hivatal belső működése felett nagy befolyással rendelkező hatalmi centrum** (mondhatnánk azt is, hogy vezetői hálózat) **gyakorlatilag érintetlen maradt.**

A jelenlegi kormányzat felelőssége tehát abban állapítható meg, hogy az adóhatóságnál **nem történtek meg azok a személycserék és strukturális változások,** amelyek pozitív irányba terelhették volna az állam speciális ellenőrzési feladatait. Nem történt meg azon korrumpálhatatlan személyek rehabilitálása sem, akiket az előző vezetés (előfordult, hogy politikai nyomásra) elbocsátott vagy vezetői megbízása visszavonása mellett (a kontraszelektáció egyik megnyilvánulásaként) más, munkakörbe helyezett. Mindennek az lett a következménye, hogy 2011-től tovább folytatódtak azok a kifejezetten káros személyi, sőt a központosított ellenőrzéseket végző Központosított Ellenőrzési Szakterület leépítésére és felszámolására irányuló szervezeti változások, amelyeket a kormányváltásig még nem sikerült elintézni.

Pedig a kormányzat is tisztában volt azzal, hogy valami nincs rendben a NAV-nál, ugyanis a Magyar Nemzet 2011.09.03-i tudósítása szerint:

⁷ Ezermilliárd forintos bevételtől esik el Magyarország, 2013.09.19.
http://m.napi.hu/ado/ezermilliard_forintos_beveteltol_esik_el_magyarorszag.564957.html

„A miniszterelnök nehezményezte, hogy a magyar vállalkozói világ nem viszonzta fegyelmezett adófizetéssel a kormányzat azon lépését, hogy jelentősen csökkentette az őket terhelő adókat. Az áfa területén továbbra is nagy az adóvisszaélés, -elkerülés és a csalás mértéke. A jövőben az adóhatóságnak ezen a területen jobban kell teljesítenie – közölte a kormányfő.”

Ezek az elvárások – a számadatokból és szakmai szervezetek állásfoglalásaiból ez világosan kitűnik – nem teljesültek, annak nem lettek személyi következményei, sőt a hivatalban folytatódott azoknak a köztisztviselőknek a félreállításai, akik munkájukkal vagy pozíciójukkal veszélyeztették az évek óta fennálló, de valós eredményeket nem produkáló hivatali működési rendet. A feketegazdaság pedig egyre jobban erősödött.

A kormány érdemi lépések helyett kritikátlanul elfogadta azt a 2012 végétől igencsak felerősödő adóhivatali sikerpropagandát, ami jelentős részben a működési és ellenőrzési problémák leplezésére szolgál. Pedig az adóelkerülő cselekmények összecszerű megugrása, a kiutalás előtti ellenőrzési tevékenység leépülése és az emberi erőforrások pazarlása miatt inkább az adóhatóság bizonyos működési területeinek az átvilágítására lett volna szükség. Fontos leszögezni azt is, hogy a feketegazdaság elleni küzdelem legnagyobb fegyvereként beharangozott on-line pénztárgép bekötések várható (de összecszerűen nehezen meghatározható) eredményei (amelyek hivatali, ill. minisztériumi híreivel állandóan tele van a sajtó) tulajdonképpen semmilyen módon nem érintik azt a fajta csalási módot s az abban résztvevő cégeket, amelyekről ez az írás szól.

Beszéltem arról, hogy az adóellenőrök jelentős része mást sem csinál, mint fantom cégeket üldöz, illetőleg ilyen cégek részvételével működő láncolatokat próbál meg feltárni több-kevesebb sikerrel. Közülük sokan belefásultak már ebbe a munkába, mert azt látják, hogy például az élelmiszerpiacon ilyen módon forgalmazott termékek nagy része a kiskereskedelmi láncok (legyenek azok magyar vagy külföldi tulajdonban) polcain köt ki, viszont ehhez a szinthez hozzányúlni nem lehet, így a revizori munka értelmetlenné válik. Elmondtam, hogy ez még a szomszédos országból is látszik, sőt itthonról is rá lehet látni más országba irányuló láncolatok hasonló szintű végződéseire.

A korábban említett Bonafarm szerveződés másik tagja egy Magyarországon élelmiszer előállítási tevékenységet folytató, multinacionális társaság, amely termékeivel az itthon működő legnagyobb kiskereskedelmi láncok egyik fő beszállítója. Mindkét társaság abszolút kompetens az előbbieken felvezetett témában, ezért a *Fórum az Alapvető Élelmiszerek Áfájának Csökkentéséért* elnevezésű szervezetük egyik képviselőjének állásfoglalásából⁸ idézek:

„Torba Tamás, a fórum szóvivője szerint ágazatonként eltérő, 30-70 százalék az ellenőrizetlen eredetű áruk aránya a hazai élelmiszerkereskedelemben. Ez annyit jelent, hogy a magyar államot igen komoly, százmilliárdos nagyságrendű kár éri, míg az áfacsalók hasonló nagyságrendű bevételekre tesznek szert, mint a kilencvenes évek olajszőkítői.”

„A szervezet adatai szerint két áruházlánc kivételével gyakorlatilag minden – magyar és multinacionális – kereskedelmi cég polcain egyaránt bőséggel található adózatlan eredetű áru, és az esetek nagy részében a kereskedő is tisztában van azzal, hogy mit vásárol. Az ugyanis kizárt, hogy egy nagy áruházlánc árubeszerezőjének ne szúrna szemet, hogy a beérkező áru átvételi, sőt nem ritkán a kiskereskedelmi ára is alacsonyabb, mint a termelői ár.”

Becslésük szerint az élelmiszer-előállítási, ill. az ahhoz kapcsolódó kereskedelmi szektorban az egy év alatt **be nem fizetett** (tehát a feketegazdaságot gyarapító) **áfa összege 350-500 milliárd Ft-ot tesz ki.**

Mindehhez az előzőekben több oldalról is bemutatott piaci és szakhivatali helyzet alapján már kommentár sem szükséges. **Mindez csak két helyen nem tűnt még fel, illetőleg nem verte ki a biztosítékot: az adóhivatal felső szintű vezetőinél és a kormányzatban.** Pontosabban voltak olyanok, akik megpróbálták befolyásolni a vezetést (beleértve az ország legfőbb vezetőit) olyan működési irányba, ami az igazi haszonhúzókat is bevonta volna a megkülönböztetés nélküli

ellenőrzések körébe. Az ilyen szemléletű kormánytisztviselőknek ezt a félreállításukkal köszönték meg.

Most viszont elértünk ahhoz a ponthoz, ahol kétséget kizáró módon kijelenthető, hogy mennyire **hamis alapokon nyugszik a magyar kormányzat úton-útfélen hangoztatott tézise, miszerint ők a multinacionális érdekkörök, ill. piaci szereplők ellen folytatnak szabadságharcot** a magyar polgárokat kiszígerelő extraprofitjuk miatt. A fentebb tárgyalt szektorokban és még **sokfelé éppen az ellenkezőjéről van szó: az extraprofitjukat növeljük azzal, hogy (nincs rá jobb szó) támogatjuk az adóelkerülő, az adóbefizetési kötelezettségüket jogszerűtlen módon csökkentő, áfa- és járulékcsaló magatartásukat.** Itt a két adónemet tekintve **több milliárd eurós összegről van szó.** Ez óriási költségvetési tétel.

Az utóbbi évek végső felhasználókat (vagyis a lakosságot) sújtó, sokszor növekedést gátló megszorító csomagjait (az oktatást, az egészségügyet, a kultúrát, a környezetvédelmet és általában a közszolgáltatásokat sújtó súlyos elvonásokat, valamint újabb és újabb adónemek – például a tranzakciós adó – kivételét) lehetett volna elkerülni akkor, ha a pénzügyi kormányzat inkább azoknak az adóbevételeknek legalább a részbeni beszedésére koncentrált volna, amelyek a csalárd áfa-ügyletek és a hasonló módszer segítségével meg nem fizetett járulékok révén csökkentették a költségvetési bevételeket.

Továbbá megjegyzésre érdemes, hogy a bolt kiskereskedelmi különadó korábbi bevezetése csak jelentéktelen mértékben terhelte meg az érintett szektort, ugyanis az adózatlan termékek forgalmazásából adódó hasznuk az új adónemből befolyó bevételeket sokszorosán haladhatta meg. (A bolti kiskereskedelmi különadót 2010 decemberében vezették be, és az évi 500 millió forint feletti árbevétel feletti cégek fizették. Az adó 2013. január 1-jével megszüntették.) Már akkor is inkább az adóhatóság ellenőrzési színvonalának a javításán kellett volna gondolkodni.

Annyi azért történt, hogy szakmai szervezetek, az álláspontjukat Vidékfejlesztési Minisztériumban felkaroló egyes vezetők, más kormánytisztviselők vagy éppen az előzőekben hivatkozott szerveződés hatására (tehát külső nyomásra) néhány multinacionális nagykereskedő kevés bevallási időszakát érintően és az általam említett közepes méretű élelmiszeripari cégek vonatkozásában indultak vizsgálatok, mindez azonban csak a jéghegy csúcsa.

Az csak egy dolog, hogy a kormánynak más a filozófiája a költségvetési bevételek összetételét illetően, a legnagyobb baj az, hogy **a magas áfakulcs a csalások kiterjedt mértékével együtt, s a magyar adóhatóság asszisztálása mellett gyakorlatilag szétzilálta a gazdaságot. Sürgős kormányzati lépésekre van tehát szükség** ahhoz, hogy a folyamatokat visszafordíthassuk. Ehhez az adóhivatal jelenlegi filozófiáján, működési rendjén és ellenőrzési tevékenységén gyökeresen változtatni kell, s a multinacionális gazdasági társaságok és a legnagyobb magyar tulajdonú adózók eddigieknél jóval szélesebb körét kell bevonni az alapos, tartalmi vizsgálatok körébe. Ennek elengedhetetlen feltétele, hogy megszüntetésre kerüljenek azok a káros közigazgatási-gazdasági-politikai informális kapcsolatok, összefonódások és befolyásolási lehetőségek, amelyek viszont az adóhivatali működést zilálták szét. Mindezek nélkül még vagy 10-15 szektort érintően lehet elgondolkodni a jelentős adócsökkentéseken vagy a fordított adózási mód bevezetésén.

Még egy olyan területről kívánok szólni, aminek a hiányosságai a tárgyalt szektorok adózási problémáinak a megoldása ellen hatnak, s ami **újfent kormányzati beavatkozást igényel.** Ez pedig **a szervezett bűnözés elleni küzdelem,** ami Magyarországon meglehetősen alacsony szinten áll. Gondoljunk csak azokra a politikai vetületű korrupciós bűncselekményekre, amelyek itthon elég nagy vihart kavartak, jól láthatóan bünszervezetek álltak a háttérükben, nem melleleg kirakatügyek voltak (a meghatározó politikai erőnek fontos volt azok eredményes befejezése), s a bünszervezet létét mégsem sikerült bizonyítani. Eddigi tapasztalataim alapján úgy vélem, hogy olyan fajta ügyészségi felfogás, olyan nyomozásfelügyeleti tevékenység vagy éppen olyan vádelőkészítő tevékenység, ami bármilyen szervezett (például adócsaló) hálózat feltárását lehetővé tenné és megalapozott vádat eredményezne, az ügyészségek munkájából történelmi léptékkal mérve hiányzik. Ezt én így látom, de nem biztos, hogy kívülről annyira jól ismerem a területet.

Azt viszont pontosan tudom, hogy a szervezett adócsaló hálózatok feltárása terén a NAV

adóhatósági (ellenőrzési) és nyomozóhatósági részlegének is súlyos adóssága van. (Leginkább az előbbinek.) Az ne tévesszen meg senkit, hogy az elmúlt egy évben viszonylag sok adócsaló hálózat leleplezéséről adott számot a sajtóban a NAV bűnügyi szakterülete. Bár ez önmagában mindenképpen dicséretes teljesítmény, azonban ezek a több év alatt megvalósult adózói cselekmények az összes szervezett bűnözői cselekményekhez képest csak cseppek a tengerben.

Ami még nagyon lényeges: egyáltalán nem mindegy, hogy a szervezett adócsaló hálózatok feltárásában az adóhivatal meddig jut el, vertikálisan és horizontálisan meddig mehet el, vagy szervezeti korlátok miatt meddig képes elmenni, mennyit enged a politika. Éppen ezeknek a korlátoknak a gyakorlati létezése a legfőbb akadálya annak, hogy az egyes szervezett hálózatok teljes körű feltárása révén rámutassunk azokra a személyekre és szerveződésekre, akik (amelyek) a legfőbb szervezői és fenntartói ezeknek a hálózatoknak. **Ezeknek a korlátoknak a lebontása kormányzati támogatás nélkül nem megy, s ezzel összefüggésben meghatározó politikai szereplőknek is önmérsékletet kellene tanúsítaniuk.** Mindezek annál is inkább szükségesek, mert azok a határok, ameddig el lehet menni, mind a két szakterületet (adóhatósági, nyomozati) érintően ugyanott vannak.

Azt még hozzátenném, hogy tudomásom szerint a bűnügyi szakterület is hasonló személyi és szervezeti problémákkal küszködik, mint az adóhatósági, s szervezési okokból sok nyomozón olyan nagy a munkateher, ami a bűncselekmények eredményes felderítését is ellehetetleníti.

Az Európai Unió szerepe az adóelkerülés elleni harcban a közép-európai helyzet tükrében

A magyarországi helyzetről elmondottakat támasztja alá az Európai Bizottság felkérésére készített, fentebb említett tanulmány, amely szerint **hazánk azon államok közé tartozik, ahol relatíve magas a be nem szedett hozzáadottérték-adó mértéke.** „Magyarország a vizsgált időszakban (2000-2011) hatszor változtatott az áfakulcsokon, a beszéd hatékonyságára gyakorolt hatás viszont nem egyértelmű, miután sem a kulcsok növelése, sem azok csökkentése nem volt jelentős hatással a be nem folyt adó mértékére.” „Brüsszel szerint a hatékonyabb adóbeszedés érdekében egyrészt egyszerűsíteni kellene a forgalmi adó-rendszereket, másrészt bővíteni kellene az adófizetők körét, harmadrészt minél több kivételt kellene kiiktatni a rendszerből.” (Napi Gazdaság, 2013.09.19.)⁹

A fentiek egyrészt arra utalnak, hogy a magyar adóhatóság érdemi hatást nem tudott gyakorolni az adóelkerülési folyamatokra, másrészt pedig csak egyet lehet érteni a kivételek kiiktatásának a követelményével, különösen ha az a nagy adózók megkülönböztetéstől mentes kezelésére is vonatkozik.

Szlovákiának a 2013-as költségvetés bevételi oldalát azért kellett módosítania, mert több száz millió euróval alacsonyabb áfa-bevételre számíthattak az eredeti tervekhez képest. (Ennek egyik lehetséges okáról még beszélni fogok.) Peter Mihók, a Szlovák Kereskedelmi és Ipari Kamara (SOPK) elnöke ehhez kapcsolódóan elmondta, hogy „az adóbevételek várható csökkenésének egyik oka, hogy a kormány intézkedéseivel ahelyett, hogy az adózást elkerülőkre összpontosított volna, konszolidációs csomagjaival inkább az adóterhek növelésének útját választotta.” Honnan is ismerős ez?

A *Manna.ro* 2012.04.24-i híre¹⁰ szerint a román adóhivatal (ANAF) új elnöke elismerte: „nagyon erős befolyással, a „legmagasabb szinten” gyakorolnak nyomást az adócsaló bűnözői csoportok.” „Az intézményvezető hangsúlyozta, az általa említett üzleti körök a legkülönbözőbb csatornákon keresztül érnek el az ANAF-ig.”

⁹ Ezermilliárd forintos bevételtől esik el Magyarország, 2013.09.19.

http://m.napi.hu/ado/ezermilliard_forintos_beveteltol_esik_el_magyarorszag.564957.html

¹⁰ Maffiakézben az adóhivatal, 2012.12.27.

http://kitekinto.hu/karpat-medence/2012/04/24/maffiakezben_az_adohivatal/#.UnVU6fl0mz4

Az MTI 2012.12.27-én¹¹ a Gandul című román napilap tudósítására hivatkozva azt közölte, hogy Romániában az adócsalás mértéke az uniós átlag másfélszerese. **Románia** a második helyen áll (Bulgária után) az árnyékgazdaság aránya tekintetében az Európai Unióban. A román államnak a GDP 29,6 százaléka után nincs semmilyen bevétele.

A fentiekkel azt kívántam érzékeltetni, hogy a régió három országának adócsaló hálózatok elleni fellépését rendkívül hasonló okok hátráltatják, ezért **a feketegazdaság visszaszorítását egymással szoros együttműködésben lehetne elérni**, melynek érdekében javítani szükséges mindhárom adóhatóság ellenőrzési, ill. büntetőügyi tevékenységének a színvonalát.

Mindehhez még azt érdemes hozzátenni, hogy különösen az élelmiszerkereskedelem területén negyedik országgént magas részaránnyal belép a csalárd láncértékesítők közé a cseh cégek egy jelentős csoportja. **Csehország** ilyen típusú csalárd kereskedői elsősorban ún. **háromszögügyletek közbenső szereplőiként** jelennek meg, ezért ebben az államban átszámlázásos ügyleteiknek áfa-megfizetési vagy -visszaigénylési vonzata nincsen, viszont bevonásukkal a román, magyar vagy szlovák partnerek megnehezítik, ill. késleltetik az adóhatóságok, ill. büntetőügyi szervek felderítő munkáját. Ilyenkor ugyanis a tagállami adatszolgáltatásokból (VIES) nem látszik, és csak egy újabb megkereséssel deríthető ki, hogy ténylegesen melyik országból indult az az áru, ami a harmadik ország adózójához érkezett. Ezek a háromszögügyletek olyan gyakran jelentenek tényleges adóelkerülő magatartásokat, hogy talán érdemes lenne felülvizsgálni a vonatkozó szabályozásokat.

Az Európai Unió tagállamainak adóhatóságai ellenőrzési tevékenységük keretein belül jogosultak az ún. **spontán információcserére**, az ilyen irányú (gyanús ügyleteket érintő) megkereséseket a fogadó ország hatóságai 3 hónapon belül kötelesek megválaszolni. Az információcsere alkalmazásának a fontosságát az uniós szervek rendszeresen hangsúlyozzák. A jelzett országok adóhivatalainak egymás közötti megkeresései (főként az elemzésben tárgyalt két kereskedelmi terület vonatkozásában) mára olyan méreteket öltöttek, amely már **kezd kezelhetetlenné válni**, gyakoriak a **jelentős határidőcsúszások**, az **ismételt és kereszt megkeresések**, miközben sok kereskedőnek már csak bottal üthetjük a nyomát. Nem ritka, hogy egy-egy cég tekintetében éves viszonylatban 15-20 információkérés is történik, de van olyan társaság, amelynél 3 év alatt 100 ilyen kérelmet rögzítettek. Egyszerre több ezer nyitott kérelem foroghat a rendszerben, **nagyon sok párhuzamossággal telítve**, ami szükségtelenül terheli le az adórevizorokat, lerontva az egész terület hatékonyságát. Az információcsere nagyon fontos intézmény, elengedhetetlen a határon átívelő láncügyletek eredményes feltáráshoz, azonban az **összefonódó hálózatok miatt** gyakori eset, hogy például magyar megkeresésre a szlovák hatóság azért nem tudja kikérdezni saját adózóját, mert ügyvezetője magyar, de olyan is előfordult, hogy a szlovák válaszadó arra kérte fel magyar kollégáját, hogy forduljon Romániához, mert a szlovák fantom cégnek román ügyvezetője volt. Az idő pedig csak telik.

Az információcserét akkor lehetne hatékonyabbá tenni, s a szervezett, több ország kereskedőinek a részvételével működő adócsaló hálózatokat akkor lehetne felszámolni, ha **közvetlen, rendszeres (akár három vagy négyoldalú) együttműködés valósulna meg az érintett országok adóhatóságai között**, ami közös ellenőrzéseket is jelenthetne. Az adóhatóságok együttműködése nem csak egy-egy láncolat vagy elszigetelt, lehatárolt kisebb hálózatok adócsalási cselekményeinek a feltárára kellene, hogy irányuljon, hanem komplett adózási szektorok szervezési központjai és a hálózat infrastrukturális felépítése ellen kellene fellépni. Ilyenkor az adóhatóságnál fellelhető, csalárd cégekhez, ill. ügyletekhez köthető **adatok és információk széles köre kerülne megosztásra más adóhatóságoknak ugyanazon a területen keletkezett adataival**. A releváns adatok szabályozott és koordinált keretek között történő összegyűjtésével s azok tagállami hatóságok közötti együttes kezelésével jelentős mértékben **csökkenhetne az a kapacitásleterhelés**, ami a cégenkénti információcsere nagy száma miatt tapasztalható. Sokkal gyorsabbá válhatna a felderítés, mert **kiszűrhetné azt az ellenőrzést akadályozó tényezőt**, amikor egy adott államban alapított vállalkozásba a szomszédos ország állampolgárát jelentik be ügyvezetőként vagy

¹¹ Románia adócsalásban lefozi az unió zömét, 2012.12.27.
http://hvg.hu/gazdasag/20121227_Romania_adocsalasban_lefozi_az_unio_zomet

tulajdonosként. Az ilyen típusú együttműködés az érintett tagállamok között rendszertelen, ritka, csak korlátozott területre terjed ki és adóigazgatóságokként eltérő mértékben támogatott. Azt, hogy ez mennyire így van, a következőkkel tudnám szemléltetni.

A szlovák és magyar oldalon működő, egymással együttműködő, csalárd céllal működtetett cégek működési körülményei azonosak (székhelyszolgáltatók igénybevétele, tagok száma, ügyvezetők idegen állampolgársága), a fuvarozási (utaztatási) költségek megtakarítása miatt határ közeli településeken rendelkeznek székhellyel vagy telephellyel. Ami innen látszik, hogy magyar állampolgárságú személyek szlovák cégekbe bejegyzett tagjai nem ritkán itthon már törvénybe ütköző cselekedeteket elkövető társaságok stróman ügyvezetői vagy tulajdonosai voltak, s ez előfordul a másik irányban is. Tulajdonképpen jól láthatóak azok a hálózati struktúrák is, amelyekben a családi cselekmények megvalósulnak, s amelyek az adóhatóságok összezavarása érdekében sokszor legális, jogszerű tevékenység háttérben folynak. **Mindezek ellenére hosszú múltra tekinthetnek vissza és folyamatosan működnek** azok a csalások elkövetésével, ill. támogatásával vádolható, időnként tulajdonost és nevet váltó, **évente több tíz vagy százezer tonnányi árut átforgató elosztóközpontok** (raktárbázisok), amelyek közül néhány bonyolítja le egy-egy szektor fiktív számlákra alapozott teljes forgalmának a túlnyomó részét. Ezekkel a központokkal (társaságokkal) 1-2 év alatt akár 30-40 hiányzó kereskedő is kapcsolatba kerülhet, ez a magyarázata az olykor százas nagyságrendű tagállami megkereséseknek.

A papíron vagy ténylegesen megutaztatott áruval elkövetett áfacsalások tulajdonképpen egy primitív módszer segítségével, de nagyon jól szervezeten terhelik óriási összegekkel a tagállami költségvetéseket, s ahogy egyre keletebbre jutunk, egyre sikeresebben. Ez ellen az érintett országok hasonló működési problémákkal küszködő adóhatóságai nem tudnak eredményesen fellépni. Ezért kellene az eddigieknél jobban támaszkodni **az Európai Unió által is preferált** közvetlen együttműködési formákra, s szabályozott és rendszerszerűen alkalmazott struktúrák kialakításával meg kell találni a komplex, összehangolt választ a szervezett hálózatok kihívásaira. Ennek beindításához nyilvánvalóan szükség lesz az EU illetékes szerveinek a hathatós közreműködésére, mert az ajánlások kinyilvánítása eddig még kevésnek bizonyult. Nagy kihívás továbbá ennek a régióknak a számára, hogy a horvát uniós csatlakozás után, a határellenőrzések megszűnése miatt, ebbe az irányba is megnőhet a tárgyalt jellegű oda-vissza számlázásoknak a mennyisége.

A régiót tekintve megemlíthető még a szomszédos Ausztria vállalkozásainak a szerepe, melyek nem a fentiekhez mérhető, de azért eléggé jelentős kétirányú forgalmat bonyolítanak le bizonyíthatóan csalárd ügyletsorozatokban érintett magyar cégekkel. Ezeknek az osztrák vállalkozásoknak a tudatos vagy passzív szerepvállalása még bizonyítandó, s ugyanez mondható el lengyel társaságok vonatkozásában is. Van még néhány nyugat-európai ország, amelyek főként multinacionális haszonhúzó cégeik révén érintettek Kelet-Közép-Európa lehúzásában, s amelyek kivételezett helyzetét a térségi feketepiac visszaszorítása érdekében ezen országokban meg kellene szüntetni.

Van még egy olyan, az Európai Unió döntési kompetenciájába tartozó terület, amelynek nem kellő körültekintéssel történő alkalmazása nagy károkat okoz, történetesen éppen a magyar-szlovák-román viszonylatban. (Ilyen típusú együttműködési formák nyilvánvalóan Európa más részein is virágzanak, s a károkozás veszélye azokon a helyeken is fennáll.) Arról a közelmúltbeli történetről beszélek, amikor a romániai fordított áfafizetési mód bevezetése utáni egy évben a **magyar gabonapiacra terelődtek át az ott megszűnő családi cselekmények**. Amikor Magyarország is bevezette a fordított áfafizetési módot, **a következő szenvedő fél Szlovákia volt**. 2012 júliusától ugyanis főként Magyarország nyugati végein megszorodtak a gyanús szállítmányok Szlovákiába, s a VIES adatokból is kitűnik, hogy sok olyan magyar csalárd kereskedő, amely addig csak hazai adócsalási ügyletekben vett részt közvetítőként, hirtelen elkezdett Szlovákiába exportálni. (Nem kell csodálkozni a szlovák adóbevételek megcsappanásán.) Ha az egyik országban lejár a moratórium (ha vissza kell állítani a hagyományos adófizetési módot), a láncolat kezdődik előlről.

Ugyanilyen károkat fog okozni Magyarországon (erre szakmai szervezetek is figyelmeztettek) az a minapi változás, hogy Romániában 24%-ról 9%-ra mérsékeltek a liszt áfáját. A bűnszervezetek nagyon gyorsan képesek reagálni, hiszen mindkét országban jelen vannak, s egyébként is

együttműködnek.

Az ilyen típusú radikális lépéseket ezeknek a „csalási régióknak” vagy komplementer országoknak mindenképpen egyeztetniük kellene egymással, sőt a **kockázatos termékek esetében össze is kellene hangolni az áfa-rendszereket**. Lehet, hogy a szomszédos országhoz képest egy ilyen változtatással az adott állam „nyertes pozícióba” kerül, azonban más termékek esetében már a szomszéd lehet a nyerő, s a vesztesnél fognak felerősödni a költségvetést károsító adózási magatartások. Talán ezeken is el kellene gondolkodni a nagy áfa-verseny közepette.

Az Európai Bizottságnak pedig nagyon oda kellene figyelnie a fordított adózást engedélyező döntéseinél arra, hogy **az ilyen jól körülhatárolható, összehangolt csalási hálózatokkal terhelt régiókban egy időben kerüljenek bevezetésre vagy kivezetésre az újfajta adózási módok egyes termékek esetében**. A közelmúlt történései alapján azonban e kérdéskört tekintve megnőtt a tagállamok felelőssége, mivel az EB által elfogadott ún. gyorsreagálási mechanizmus értelmében a tagállamok egy hónap átfutási idővel is bevezethetik a fordított adózási módot.

Az idei évben EU-csúcsok slágertémája volt az adóelkerülés és az adócsalás elleni harc fokozása. Ennek keretein belül szóba került az automatikus adatcsere rendszer kiterjesztése olyan államokra is (Luxemburg, Svájc, Monaco stb.), amelyek bankjai a legnagyobb felvevői az adóelkerülő piacon keletkező bevételeknek. Szó van harmadik országbeli adóparadicsomok elleni fellépésről és az agresszív adótervezés visszaszorításáról is. A vállalatok nyereségének országok közötti tologatása ellen is fel kíván lépni az Európai Unió.

Mindezek a kezdeményezések üdvözlendők, s megvalósításuk a helyzet ismeretében sürgető feladat, azonban megjegyzendő, hogy a várható (ellenkezésekkel terhelt) intézkedésekkel csak az adócsalások másodlagos hatása enyhíthető. Sokkal nagyobb gondot kellene fordítani arra, hogy az adó- és bankparadicsomokba vándorló, csalásokkal és jogszabály-megkerülésekkel érintett áfa, társasági adó és járulék összegei már a keletkezés helyén kerüljenek megfogásra. **A tagállamok illetékes hatóságainak tehát jelentősen javítaniuk kellene azon az arányszámon, ami az elvárható adóbevételek és az adócsalások (vagy adóelkerülések) miatt be nem folyó adóbevételek arányát jelzi. Ez az elemzés éppen ennek a célnak az elérése érdekében készült.**

Tehát érvényt kellene szerezni azon EU-s elvárásoknak is, hogy a tagállamok javítsanak az adóigazgatásukon és az adóbehajtás hatékonyságán.

Budapest, 2013. október

Horváth András