GALÁNTAINÉ MÁTÉ ZSUZSANNA

ADÓVERSENY AZ EURÓPAI UNIÓBAN*

Az utóbbi időszakban egyre jelentősebb mértéket öltenek az európai vállalatok termelésiközpont-áthelyezései. A folyamatot leginkább a tranzakcióban érintett országok gazdasági egyenlőtlenségei táplálják, de az adóelőnyök kiaknázásának lehetősége sem mellékes. A külföldi tőke vonzása érdekében verseny alakult ki az államok között a társasági adózás terén. A befektetéseket ösztönző adópolitika elsősorban a kevésbé fejlett országok számára versenyképesség-javító eszköz, ezért a kelet-európai bővítéssel az adóverseny az Európai Unióban is felerősödött. A szerző bemutatja az adóverseny kialakulásához, majd fokozódásához vezető folyamatokat, foglalkozik az adóztatási verseny lehetséges pozitív és negatív hatásaival, a káros adóverseny nemzetközi kezelésével. Az adóverseny és az adóharmonizáció viszonyában két dologra hívja fel a figyelmet. Egyrészt a direkt adókra vonatkozó közösségi harmonizáció szűk körű, ami jó terepet kínál az adóversenyhez. Másrészt az adóharmonizáció bevethető lenne az adóverseny megfékezése érdekében, de hiányzik a tagállamok erre vonatkozó egyeztetett akarata. Az adóverseny lényege valójában az, hogy hogyan egyeztethető össze az adózás terén megvalósuló nemzeti törvénykezés és az arra irányuló (tag)államok feletti szabályozás. Az adóverseny unióbeli sorsa alapvetően attól függ, lesz-e közös fiskális politikán alapuló koherens adópolitika és adókoordináció. A kibővült és a tovább bővülő EU-ban erre egyelőre nem sok esélyt látni, különösen, amíg adóügyekben egyhangú szavazás van érvényben.

AZ ADÓZTATÁSI VERSENY ÉRTELMEZÉSE ÉS JELENTŐSÉGÉNEK MEGÍTÉLÉSE

Az „adóverseny" kifejezés – ugyan világviszonylatban közhasználatúvá vált – nem pontos terminológia a mögötte meghúzódó jelenség leírására. A valós gazdasági verseny tipikus jellemzői (nyereségorientált hatékonyság, cél–eszköz racionalitás, önszabályozó, áralakító piac, helyettesíthető versenytárgyak stb.) ugyanis a nemzeti jogrendszerek viszonylatában nem vagy csak szűk körben értelmezhetők. Az adóztatási verseny lényege az államok szemszögéből abban áll, hogy egyes országok – adóztatási szuverenitá-

* Lektorálta: Balogh László, Budapesti Corvinus Egyetem, docens.

sukat kihasználva – a többi államhoz képest kedvezőbb adószabályok kialakításával igyekeznek magukhoz vonzani a befektetőket annak érdekében, hogy minél jelentősebb adóbázisra tegyenek szert. Az adóverseny valójában a szabályozó hatalom, pontosabban „a gazdasági viselkedésbe való intézményes állami beavatkozás kérdése”,[1] annak problémája, hogy az adózás terén megvalósuló nemzeti törvénykezés és az arra irányuló (tag)államok feletti szabályozás hogyan egyeztethető össze. A probléma abból fakad, hogy míg az adórendszerek továbbra is nemzeti kompetenciába tartoznak, addig hatásaik immáron nemzetközivé válnak. Befolyásuk hatóköre nem ér véget az országhatároknál, a szuverén adópolitikák pénzügyi externáliákat okoznak.[2]

Az adóverseny jelentőségének megítélése igen eltérő. Találkozhatunk kitüntetett szerepét hangsúlyozó álláspontokkal, míg más vélemények szerint fontossága a gazdálkodók befektetési döntéseiben túlhangsúlyozott, szerepe valójában perifériku s.

A szakirodalomban egységes vélemény szerint a multinacionális vállalatoknak a befektetési hely kiválasztására irányuló döntéseiben a legfontosabb tényező a fogadó ország gazdaságának általános állapota. A befektetés típusától függően eltérő súllyal latba eső ilyen tényezők a politikai és gazdasági stabilitás, az infrastrukturális ellátottság, a humántőke jellemzői (termelékenysége, szakképzettsége, relatív költsége), a piac nagysága, a jövedelmi szint, a gazdaságpolitikai, szabályozási környezet, az intézményi háttér jellemzői stb. A konkrét befektetésösztönző és -szabályozó eszközök szerepe leginkább akkor erősödik fel, ha a fenti általános állapotjellemzők közül fontosnak ítélt tényezőkben azonosság mutatkozik.[3] Ez történik, amikor a befektető a gazdaság állapotát, intézményrendszerét, infrastruktúráját stb. tekintve két ugyanolyan minősítést elérő helyszín közül a kedvezmények alapján választ. A világgazdaság fejlődésének folyamatai, a globalizáció, a regionalizáció-integráció éppen ebbe az irányba, az egyéb versenyfeltételek kiegyenlítődésének irányába hatnak. A befektetési kedvezmények szerepének ehhez igazodó változása a szakirodalomban is tetten érhető.

A hetvenes-nyolcvanas években közzétett tanulmányok nem erősítették meg azt a feltételezést, hogy a beruházásösztönző eszközöknek a hasonló adottságú területek közötti választásban szerepük van. A kilencvenes években az empirikus kutatások azt mutatták, hogy a kormányzatok által nyújtott kedvezményeknek van ugyan némi befolyásuk a beruházási helyszín megválasztására, ez azonban nem meghatározó. Az ezredfordulót követően publikált kutatások azonban már a kedvezmények ösztönző szerepének felértékelődéséről szólnak. A szakirodalom nem egységes az adóelőnyök tőkevonzásra gyakorolt hatásának megítélésében. Hassett és Hubbard (1998), majd Clark (2000), illetve Taylor (2000) empirikusan is bemutatták az adókedvezmények jelentős szerepét, sőt Grubert és Newlon

1 Deák Dániel [2005], 19. o.
2 Mike Károly [2003], 260. o.
3 Sass Magdolna [2003].

(1998) az FDI[4] adóelaszticitásának vizsgálata során a közvetlen külföldi tőkebefektetéseknek az adókedvezmény függvényében bekövetkezett közel megduplázódását mutatta ki 1984 és 1992 között. Easson (2001) kérdőíves felméréseiben a multinacionális cégek vezetői is hangot adtak a kedvezmények növekvő szerepének a beruházások helyválasztásában. Wunder (2001) felmérései szerint viszont az adótényezőknek nincs meghatározó szerepük a vállalatok ilyen irányú döntéseiben.

Az utóbbi időszakban egyre jelentősebb mértékeket öltenek az európai vállalatok termelési központjainak áthelyezései. A folyamatot ösztönző tényezők leginkább a tranzakcióban érintett országok gazdaságai közti egyenlőtlenségekből adódnak. Az Európai Bizottság problémaelemzése[5] szerint a vállalatáthelyezések főbb motiváló tényezői az alábbiak lehetnek:

- olcsóbb beszállítási lehetőségek megszerzése,
- adóelőnyök kiaknázása,
- (nagy növekedési potenciállal bíró) új piacokra való bejutás lehetősége,
- technológia alkalmazása,
- alacsonyabb munkaerőköltségek kihasználása.

Az adórendszerbeli eltérések szerepe tehát tetten érhető a vállalatok európai államokból való kivonulásában is.

A Világbank a közelmúltban úgynevezett „ICS”[6] kutatást végzett 58 ország több mint 26 ezer vállalatának megkérdezésével a befektetési környezetet befolyásoló fő akadályok feltérképezése céljából. Az összes országra vonatkozó válaszok átlaga alapján megállapítható, hogy különösen az adómérték *(Tax rate)*, de az adóadminisztráció *(Tax administration)* is a vizsgált tényezők igen széles palettáján (50-60 indikátor közül) lényeges befektetési klímát befolyásoló tényezőnek bizonyult, a legtöbb ország esetében szerepel a „Top 10” listában. Az adórátát a megkérdezett vállalkozások több mint 40%-a, az adóadminisztrációt pedig több mint 30%-uk azonosította fontos vagy nagyon szigorú gátló tényezőként. Az egyes országokban mért konkrét értékek természetesen ehhez képest szóródnak. Az adórátát, illetve az adóadminisztrációt megjelölő cégek aránya (az említett sorrendben) Lengyelországban 63,31% és 39,63%, Észtországban 16,67% és 4,55%, Magyarországon 30,24% és 13,65%.[7]

Nem haszontalan dolog tehát az adóverseny kérdésével foglalkozni.

AZ ADÓZTATÁSI VERSENY KIALAKULÁSÁHOZ VEZETŐ FOLYAMATOK

Az országok ma is létező direkt adóztatási szisztémái jellemzően a második világháborút követő években, az akkori gazdasági környezet igényeinek megfelelően jöttek létre. Erre az időszakra a világháborúk és az 1920-as évek gazdasági válsága – a politikai szembenállás, a hadigaz-

4 Foreign Direct Investment.

5 EB http://www.euroinfo.hu/europaszerver/3fej/kihvall.htm.

6 Investment Climate Survays.

7 2002. évi adatok. *Forrás:* http//:rru.worldbank.org/InvestmentClimate.

dálkodás finanszírozási terhei, az aranystandard rendszer felbomlása, a fokozódó egyensúlyi problémák – következtében protekcionista gazdaságpolitika, a nemzetgazdaságok elszigetelődése volt jellemző, ami egészen az 1950–1960-as évekig fennmaradt. A napjainkban is működő adórendszerek tehát a mainál sokkal zártabb gazdaságok keretei között fejlődtek ki. A vállalatok jellemzően még székhelyük országában tevékenykedtek, oda fektették be tőkéjüket, a magánszemélyek is saját országukban szerezték jövedelmüket, a székhely állam elvének alkalmazása az adóztatásban nem jelentett problémát, és nem okozott konfliktust más országok adóhatóságaival. A nemzeti adórendszerek formálásakor nem kellett figyelembe venni más államok adózási intézkedéseit, azok ugyanis nem voltak jelentős hatással a helybeli gazdasági szereplők döntéseire, nem befolyásolták a hazai adóbázis alakulását. Az adóztatás tehát – az államok szuverén jogaként – kizárólag a saját kormányzati célok elérését szolgálhatta anélkül, hogy az adórendszerek paramétereinek alakítása jelentősen befolyásolta volna a gazdaság versenyképességét, az erőforrások nemzetközi allokációját, a nemzetgazdaságok egymás közti viszonyát.

Az aranydeviza rendszer kialakulásával egyidejűleg új világgazdasági folyamatok váltak jellemzővé. A folyó fizetésekre vonatkozó liberalizáció újból megnyitotta az árupiacokat, a tőkeforgalom tekintetében azonban az állami ellenőrzés még fennmaradt. Az országok közötti kereskedelem és pénzforgalom liberalizálása, a kereskedelempolitikák összehangolása (GATT, majd WTO) a gazdasági kapcsolatok nemzetközivé válását eredményezte. A dollárdeviza-rendszer működtetésében még meghatározó szerepük volt a kormányzatoknak és a nemzetközi szervezeteknek, a rendszer összeomlásával azonban a szabályozó hatóságok háttérbe szorultak, és a piaci erők szerepe tovább erősödött. Az országok közti tőkeáramlás akadályai fokozatosan lebomlottak, és a tőkepiacok is nemzetközivé váltak. Az országhatárokat átszelő áru- és szolgáltatásforgalom, valamint a tőkeműveletek ugrásszerű növekedése, a technikai fejlődés és az új technológiák gyors terjedése felerősítette a nemzetgazdaságok kölcsönös függését.[8]

A globalizációs folyamatok következtében nemcsak a kereskedelem válik nemzetközivé, hanem a befektetések, a termelés is több országon átnyúló jelleget öltenek, lebomlanak a határok, felgyorsul a technikai fejlődés, általánossá válnak a különböző régiók közötti feladatáthelyezések, tulajdonosváltások, a kommunikáció és a közlekedés fejlődése is felgyorsul. Mindez azt eredményezi, hogy a földrajzi egységek körvonalai elmosódnak, és a versenyképesség globális jelleget ölt. Ebben a folyamatban az egyik fő integráló tényező az Európai Unió – egységes piacával, gazdasági és pénzügyi uniójával és egyéb területeken kialakított közös politikáival.

A globalizáció térhódításával földrajzilag mobilabbá válik a tőkepiac, ami az adóalapok mozgékonyságát is magával hozza. Ez lehetőséget ad egyes országok

8 Tanzi [1996].

számára, hogy adópolitikájukkal másoknál kedvezőbb adózási környezetet teremtsenek a tőkék vonzására.[9] A beruházási és pénzügyi döntésekben egyre nagyobb szerepet játszanak az egyes országok adózásbeli különbségei, különösen a beruházási helyek megválasztásakor válnak fontossá az adózási megfontolások. E folyamatok eredményeként kialakul egy speciális piac, az államok piaca, amit „a szuverenitás piacának" is nevezhetünk. Az államoknak a befektetőkért, a munkahelyekért, az adófizetőkért folyó harca új alapokra helyeződik. Az államok piaca létrejöttének *politikai alapját* az emberi jogok elsődlegességének elve adja, amely szerint az állampolgárok jogai fontosabbak, mint az állam önrendelkezése, szuverenitása. Az euroatlanti közösség is ilyen rend kiépítésére törekszik, ahol a természetes és jogi személyek szabadsága előbbre való a nemzetállamok korlátlan szuverenitásánál. A „szuverenitás piacának" *gazdasági alapját* pedig az teremti meg, hogy egyre kisebb költséggel lehet kilépni egy országból, így annak adórendszere alól is, ha másutt előnyösebb gazdasági viszonyok kínálkoznak. A adóalapok mobilitása valószínűleg tovább nő, amit az Internet kereskedelmi-pénzügyi innovációi még jobban felerősíthetnek. Az államok piacán a teljesítmény mérésének hagyományos politikai szempontjai (mint pl. az igazságosság) mellett hangsúlyosan megjelenik a hatékonyság követelménye is.[10]

9 Sivák József [2001].
10 Mázsa Péter [2001].

A KÁROS ADÓVERSENY PROBLÉMÁJA

A globalizációnak az adórendszerekre gyakorolt összhatásában pozitív és negatív elemek is megjelennek. Az adószedő államok egyrészről nem nézik jó szemmel, hogy a korábbinál szabadabb tőkemozgás új lehetőséget kínál a fizetendő adó minimalizálására és az adóelkerülésre. Az adóverseny ugyanakkor arra ösztönzi az országokat, hogy a tőke megnyerése céljából saját maguk csökkentsék a mobil termelési tényezők adóit. Ez a törekvés újabb adóbázisokat hozhat a tőkét „elcsábító" országnak, és a nemzeti adóalapok eróziójához vezethet a „cserbenhagyott" államban, veszélyeztetve annak adóbevételeit. Az egyes országok közfeladatainak ellátása továbbra is a kormányok feladata, alapvető érdekük a finanszírozási forrásul szolgáló adóalap védelme. A versenyben előállhat olyan helyzet, hogy bizonyos befektetők adóparadicsomok adóelőnyeit élvezik (ez akár 0 adófizetést is jelenthet), miközben használják azokat a hazai közszolgáltatásokat, amelyekhez adóelkerülésük folytán nem járultak hozzá. Az adóbevételek apadása és/vagy az állami túlköltekezés miatti költségvetési rés ellensúlyozására (adóverseny körülményei között) rendszerint a kevésbé mobil termelési tényezők közterheit, elsősorban a munkát és a fogyasztást terhelő adókat emelik meg. Mindez a foglalkoztatási helyzet romlásához, az adószerkezet torzulásához vezethet. Egy olyan rendszerben, amely a belső tőkeképződést nem preferálja, a külső forrás

nagy valószínűséggel csak a belföldi adófizető kárára szerezhető meg.[11]

A káros adóverseny elleni nemzetközi fellépésben vezető szerepet tölt be az OECD, amely kiemelt projekt keretében foglalkozik a témával. Az OECD 1998-as jelentése szerint az adóverseny akkor lehet potenciálisan kárt okozó, ha eltorzítja a pénzügyi és a beruházási folyamatokat, ezáltal aláássa az adószerkezetek igazságosságát, rontja az adófizetési morált, megváltoztatja az adók és közkiadások kívánatos szintjét és struktúráját, az adóterhek egy részét az olyan adóalapok irányába tolja el, mint a munkaerő, az immobil vagyon és a fogyasztás, ami megnöveli az adóhivatalok és az adófizetők adminisztratív költségeit és a behajtással kapcsolatos terheket.[12]

A probléma az Európai Unióban is napirendre került. A tagországok adórendszereinek különbözőségéből fakadó adóverseny első közösségi szintű empirikus elemzését a Ruding bizottság végezte el, majd az Unió Tanácsa 1997 végén egy Magatartási Kódexet fogadott el az üzleti adózásról *(Code of Conduct for Business Taxation)*.[13] Ennek értelmében a tagországok vállalhatják (a kódex előírásai nem kötelező jellegűek), hogy jövőbeli adószabályozásukban egyrészt tartózkodnak a káros adóverseny kialakulását lehetővé tevő megoldásoktól, másrészt visszavonják azokat a korábbi szabályaikat, amelyek a vállalkozások telepítését befolyásoló, egymással konkuráló kedvezményeket adnak az unióban.

Az EU kódex és az említett OECD irányelvek fő megállapításaikban megegyeznek, az alapvető eltérés köztük abban van, hogy míg a kódex hatóköre az üzleti – különösen a mobil – tevékenységre terjed ki, addig az OECD irányelvek általános elvei szélesebb kört fednek le, konkrét ajánlásai pedig kifejezetten a pénzügyi és egyéb szolgáltatások adózására irányulnak. Ezen kívül az OECD jellemzően az adóparadicsomi (nullához közeli) adómértékeket tekinti károsnak, az Európai Unióban viszont csak a vizsgált országban alkalmazott átlagos adómértékhez viszonyítva állapítható meg az adóztatás alacsony (káros) szintje.

Kérdés, hogy hol a határ a káros és a nem káros adóverseny között, lehetséges-e egyáltalán általános érvénnyel megkülönböztetni ezeket a fogalmakat. Meddig nem káros, illetve honnan kezdődően minősül káros adóversenyt lehetővé tévőnek egy adószabály? Egyes nézetek szerint nincs ok arra, hogy a káros adóversenyt a nem károstól megkülönböztessük, ha a nem káros adóversennyel összefüggésben is megállapítható, hogy torzítja a szabad versenyt.[14] Végletesen szemlélve, a piacgazdaság körülményei között maga az adóztatás ténye is a „normálistól eltérő" viszonyokat eredményez. A közösségi joggyakorlat (EK bírósági döntések) alapján az olyan egyenes adóra vonatkozó jogi előírás tekinthető károsnak, amely tartósan és szisztematikusan sérti a fiskális semlegességet, ha tehát nem felel meg „az

11 Balogh [2004b], 18. o.
12 Harmful Tax Competition: An Emerging Global Issue OECD 1998.
13 OJ [1998].
14 Deák Dániel [2005], 20. o.

adórendszer természetének vagy belső szerkezetének."[15] Ennek alapján azt kell vizsgálni, hogy a konkrét adójog előírásai szervesen illeszkednek-e az azt körülvevő adórendszerbe.[16] A társasági adózásban a kivételes preferenciák, a szelektivitás nemcsak az adók tekintetében, de a közösségi versenyjog előírásai alapján is meg nem engedett eszközöknek számítanak.

Az adóverseny megállításának egyik módja a nemzeti adórendszerek megfelelő harmonizációja lehet, ez viszont sok esetben – különösen a közvetlen adó terén – politikai ellenállásba ütközik.

AZ ADÓHARMONIZÁCIÓ ÉS AZ ADÓVERSENY

Az Európai Unióban zajló jogharmonizáció alapvető célja, hogy a közös belső piac működése érdekében azonos versenyfeltételek megteremtésével biztosítsa az áruk, a szolgáltatások, a személyek (munkaerő) és a tőke szabad mozgását, vagyis az ún. négy alapszabadság érvényesülését. Ezzel összhangban az adózás területén az elvárás úgy fogalmazható meg, hogy a nemzetek adószabályainak különbözősége ne gátolja és ne torzítsa a tagállamok közötti kereskedelmet, illetve tényezőáramlást.[17] Az adószabályok integrációt akadályozó eltérései részben spontán módon is kiküszöbölődhetnek a piaci folyamatok révén, az országok közötti adóverseny által. Másrészt a különbségek felszámolását elő lehet segíteni az államok adórendszereinek tudatos egymáshoz közelítésével, pozitív közösségi adóharmonizációval. A közvetett adókkal ellentétben a közvetlen adók terén nem létezik átfogó harmonizálási folyamatra irányuló közösségi jogalkotás, inkább egyes kiemelkedő jelentőségű vagy gyakran felmerülő problémák rendezésére született néhány irányelv vagy ajánlás. Ezen a területen nagy az országok ellenállása, a pozitív harmonizáció alacsony fokú, a tagállamok jövedelem- és vagyonadóit tekintve jelentősek az eltérések.[18] Az egyenes adók közösségi összehangolásában fontos szerepe van a tagországok adóhatósági együttműködésének, az erre vonatkozó – zömmel eljárási szabályokat tartalmazó – irányelv[19] az országok illetékes adóhatóságainak kölcsönös tájékoztatási és segítségnyújtási kötelezettségét írja elő, ami lehetővé teszi, hogy egy adóhatóság az adóalanyok adóügyi nyilatkozatainak valódiságát a másik adóhatóság vizsgálata segítségével ellenőrizze, és az adócsalásokat kiszűrje. A társasági adózásban a nemzetközi tőkeáramlás zavartalanságának biztosítása érdekében a Tanács 1990-ben két irányelvet és egy egyezményt fogadott el. A *„Fúziós irányelv"*[20] célja, hogy az Európai Unióban végbemenő akvizícióknak, vagyis a különböző tagállamok vállalkozásai átalakulásának, vagyonátruházásának és részvénycseréjének ne legyenek adózási akadályai, a versenysemlegesség érdekében az irányelv

15 ECR [1974] 709. o.
16 Deák Dániel [2005] 18. o.
17 Losoncz [2004].
18 Galántainé Máté Zsuzsanna [2003].
19 Adóügyi jogsegély: 77/99/EGK irányelv (OJ L 336/15, 1977. december 27.).
20 „Merger Directive" 90/434/EGK (OJ L 225/1, 1990. augusztus 20.).

értelmében az átalakulási tőkenyereség adója halasztható. Az irányelv szándéka az, hogy ha két (vagy több) uniós tagállam vállalatai között megy végbe átalakulás, eszközátruházás vagy részvénycsere, akkor ezek adózási szempontból ugyanolyan megítélés alá essenek, mint amikor ezek a műveletek egy tagállamon belüli társaságok között jönnek létre. A szabályozás értelmében az ilyen esetekben keletkező számviteli, ún. „papír" nyereség társasági adókötelezettségét az adóalanyok halaszthatják a nyereség tényleges pénzbeli realizálásáig (vagy az adózó jogutód nélküli megszűnéséig, átalakulásáig).

Az *„Anya-leányvállalati irányelv"*[21] a különböző tagállamokban működő anya- és leányvállalataik számára biztosít egységes adózást, célja a tőkeáramlás szabadságát akadályozó esetleges kettős adózás elkerülése. Az irányelv szerint a leányvállalat nyereségét annak tevékenysége helyén kell megadóztatni, az anyavállalat országa erre az adózott nyereségre további adót nem vethet ki, vagy a már megfizetett adót beszámíthatja. Az irányelv értelmében az anyacégek és leányvállalatok belső viszonyában az osztalék nem adóztatható. A harmonizációs folyamat további fontos jogforrása, a *„Választott Bírósági Egyezmény",*[22] egy olyan Közösségen belül alkalmazható multilaterális egyezmény, melynek célja az elszámolási árak hatósági felülvizsgálatának egyeztetésével a kapcsolt vállalkozások kettős adóztatásának az elkerülése. Továbbá a közvetlen adók harmonizációjában fontos szerepet tölt be a korábban már említett *Magatartási Kódex* az üzleti adózásról,[23] ami a káros adóverseny kezelésére szolgál, valamint a 2003-ban született *„Kamat és jogdíj irányelv".*[24] Ez utóbbi jogforrás célja az, hogy a különböző tagállamokban rezidens kapcsolt vállalkozások közötti kamat- és jogdíjfizetéseket terhelő forrásadózás megszüntetésével csökkentse a kettős adóztatás lehetőségét, illetve az adminisztratív terhek mérséklésével tegye hatékonyabbá az unión belüli vállalatcsoportok finanszírozását.

Az adóverseny viszonylatában az adóharmonizáció két szempontból fontos. *Egyrészt* a direkt adókra vonatkozó közösségi harmonizáció szűk körű, egyelőre sem az adóalapokra, sem az adómértékekre nem tartalmaz előírást. A nemzeti adórendszerek szabadsága igen nagy, szabályozásuk során csak arra kell ügyelni, hogy ne tartalmazzanak hátrányos megkülönböztetést vagy a versenyszabadság korlátozását eredményező rendelkezést, illetve vegyék tekintetbe – a szigorúságukat tekintve sokkal erősebb – állami támogatásokra vonatkozó uniós előírásokat.[25] Az adószuverenitás gyakorlása során ezen túlmenően a tagállamoknak a közösségi lojalitás elvét[26] kell még tiszteletben tartaniuk. Széles tehát a lehetőség az adóversenyre. *Másrészt* az adóharmonizáció az adóverseny megfékezése érdekében is bevethető lenne, ha sikerülne az ellentétes érdekek mezsgyéjén erre irányuló közös-

21 „Council Directive" 90/435/EGK (OJ L 225/6, 1990. augusztus 20.).

22 90/436/EGK egyezmény.

23 Code of Conduct.

24 Interest-Royalty Directive 2003/49/EK irányelv (OJ L 157/49, 2003. június 26.).

25 Losoncz [2003].

26 EK-szerződés 10. cikke.

ségi szabályokat alkotni és betartatni. A magasabb kulcsot alkalmazó országok – különösen Németország, Svédország és korábban Franciaország – a káros adóversenyre hivatkozva közös minimális adómérték megállapítását szorgalmazták, erre azonban az erős érdekellentétek okán nem született irányelv. A bővüléssel ennek esélye tovább csökkent, az adóharmonizációt ellenző Anglia és Írország mellett az újonnan csatlakozott országoknak sem áll érdekében a társasági adómérték egységesítése. A társasági adókulcsok a világon és az EU-n belül is nagy szóródást mutatnak. Az *1. táblázat* a központi kormányzat és (ha van) az államháztartási alrendszerek szintjén működtetett társasági jövedelemadók együttes rátáját mutatja néhány országban, az alsóbb szinten fizetett társasági adó beszámíthatóságát figyelembe véve.

Fontos hangsúlyozni, hogy az adókulcsok önmagukban nem mérik a tényleges adóterheket, azt ugyanis az adóalapok különbségei, a különféle adókedvezmények, mentességek, az adóbehajtási fegyelem is jelentősen befolyásolják. A magánszemélyeknek fizetett részesedések esetében ráadásul az osztalék személyi jövedelemadóztatásának eltérő módszerei is hatással vannak a teljes adóterhelésre.

Az adóalapok összevethetősége, a társasági adózás átláthatóbbá és egyszerűbbé tétele érdekében az uniós pénzügyminiszterek 2004 őszén munkacsoportot hoztak létre a társasági adóalap harmonizálása témájában, a lehetséges megoldási módozatok kimunkálása céljából (a nemzeti társasági adóráták egységesítése pedig lekerült a napirendről). A szabad adókulccsal működő harmonizált társasági adóalap azonban nem az adóverseny meg-

1. táblázat

Társasági adó kombinált kulcs, 2004

(%)

Példák magas adókulcsokra		**Példák alacsony adókulcsokra**	
Japán	40,9	Észtország	0 / 24
USA	39,3	Lengyelország	19,0
Németország	38,9	Szlovákia	19,0
Franciaország	35,4	Izland	18,0
Görögország, Spanyolország	35,0	Románia	16,0
Hollandia	34,5	Magyarország	16,0
Belgium, Ausztria	34,0	Litvánia	15,0
Svédország	28,0	Lettország	15,0
Cseh Köztársaság	28,0	Ciprus	10 / 15
Portugália	27,5	Írország	12,5

Forrás: OECD Tax Database Table II. 1.

fékezését szolgálná, hanem – az adóterhek könnyebb összevethetősége révén – éppen növelné a verseny lehetőségét. A spontán folyamatok eredményeként egyébként nemzetközi tendenciává vált a társasági adókulcsok csökkenése, s ezzel egyidejűleg az adóalapok szélesedése és a kedvezmények körének szűkülése figyelhető meg.

Csak megjegyzem (részletes ismertetésüktől itt eltekintek), hogy a szabad vegyesvállalati együttműködés érdekében a Bizottság több más területen is készített adóharmonizációs irányelvjavaslatot (pl. a veszteségelhatárolásról, a befektetések veszteségeinek beszámíthatóságáról stb.), ezeket azonban – az országok ellenállása miatt – nem fogadták el. A nemzeti adójogszabályok további, strukturális szintű összehangolásához egy közösségi költségvetési politikával összhangban lévő koherens közösségi adópolitika kialakítására lenne szükség.[27] Az a tény, hogy az adóügyekben érvényesülő közösségi döntéshozatal továbbra is csak egyhangú szavazással lehetséges, a kibővült (és a tovább bővülő) Európai Unióban igencsak megnehezíti, sőt egyes területeken teljességgel ellehetetleníti a harmonizáció folytatását. Számottevő előrehaladás mindaddig nem várható, amíg az adópolitikai kérdésekben, különösen a társasági, a tőke- és az energiaadók területén nem kerül bevezetésre a minősített többségi szavazás intézménye.

AZ ADÓVERSENY FELERŐSÖDÉSE AZ EU-BAN

Az adóverseny a Közösségen belül a nyolcvanas években került érzékelhetően napirendre, amikor – elsősorban a külföldi tőke vonzása, a befektetések preferálása érdekében – néhány kisebb tagállam lényeges adóteher-mérsékléssel lépett elő. Az adózásbeli ösztönzők ilyen alkalmazásában Írország járt az élen.[28] Az írek gazdasági sikereinek alapját az elmúlt évtizedekben az „olcsó tőke politikája" képezte, amikor is a gazdasági növekedést biztosító külföldi tőke becsalogatására kedvező adóztatást, beruházási juttatásokat, kedvezményeket (a társasági adó általános mértékének fenntartása mellett az exportcélú feldolgozóiparra és szolgáltatásokra kedvezményes adókulcsot) alkalmaztak. A külföldi tőke preferálása természetesen nem jogszabályi szintű megkülönböztetésben nyilvánult meg, hanem azon keresztül valósult meg, hogy a feldolgozói exporthoz kapcsolódó kedvezmények feltételeit jellemzően a tőkeerős külföldi vállalatok tudták teljesíteni. Bár Írország továbbra is az EU-15 legkisebb adóterhelésű állama, gazdaságpolitikájában újabban erősödik a vállalatoknak nyújtott adózási kedvezmények mérséklésére, valamint a külföldi és a hazai tőke azonos kezelésére való törekvés. Írország példája azért bír jelentőséggel, mert esete kapcsán a többi tagállam számára az a következtetés adódik, hogy a periferiális helyzetű, illetve fejlettségbeli hátránnyal

27 Deák Dániel [2005], 20. o.

28 Deák Dániel [2005], 17. o.

rendelkező nemzetek következmény nélkül alkalmazhatnak adózásbeli ösztönzőket versenyhelyzetük javítása érdekében.

Miért érdemel kitüntetett figyelmet az adóverseny kérdése az Európai Unióban?

1. A tőkevonzásban akkor értékelődnek fel az adóelőnyt biztosító adórendszerek, amikor – a régiókon belül vagy a szélesebb világot illetően – a befektetési célpontok általános jellemzői közel azonosak. A globalizáció térhódítása, a technológiák fejlődése, a piacok integrálódása következtében a potenciális beruházási helyszínek egyre hasonlóbbakká válnak, ami a beruházásösztönző kedvezmények irányába tereli a figyelmet. Mivel az országok konvergenciája, a piacok egységesítése az unió szintjén előrehaladottabb, ez a befektetésösztönzési verseny élénkülését valószínűsíti. A piaci integrációk háttérbe szorítják a piacnagyság mint befektetési szempont szerepét, növelik az exportra termelő beruházások jelentőségét, ami a kisebb országok tőkevonzó esélyeit is kedvezően befolyásolhatja.
2. Európa az új évezred tőkevesztese, globális versenyképessége romlik. A különböző világgazdasági hatások következtében a működőtőke-intenzitással[29] mért tőkevonzó képesség csökkenése az EU-15 tagállamok mindegyikében jellemzővé vált a kétezres évek elején. Magyarországon az EU-15 átlagát meghaladó mértékű volt a visszaesés, miközben néhány versenytársunknál – pl. Szlovákiában, Csehországban – számottevő növekedés következett be ezen a téren.[30] A szűkülő külföldi működő tőke importjáért tehát egyre erősebb verseny alakul ki a tagállamok között. Mivel a közvetlen állami támogatásokkal való tőkevonzás alkalmazására az unióban egyre kisebb a lehetőség, a konkurenciában a bér-, anyag- és energiaár-versenyképesség mellett nagyobb szerepet kapnak az adóeszközök is.
3. A befektetéseket ösztönző adópolitika elsősorban a kevésbé fejlett országok esetében vetődik fel, ezért az unió kelet-európai bővítésével ennek jelentősége felerősödött. Az újonnan csatlakozott, hasonló adottságokkal rendelkező kis államok számára kézenfekvő megoldásnak tűnt/tűnik, hogy – miután adórendszerüket a csatlakozásig az elvárt közösségi normákhoz igazították – az egységes belső piacon való versenyképességük javítása érdekében (az addig sem túl magas adómértékeiket tovább mérsékelve) tőkevonzó adópolitikát folytassanak. Az átmeneti gazdaságokban – megfelelő belső erőforrások hiányában – a külföldi működőtőke beáramlása különösen fontos tényező a hosszú távon fenntartható növekedés megteremtésében, nagyban hozzájárulhat e gazdaságok modernizációjához, elősegítheti szorosabb vi-

29 Egy adott év során az országba bejövő *(inward)* és onnan kimenő *(outward)* tőke különbségének a GDP-hez viszonyított aránya.

30 Szabó László [2004], 20-24. o.

lággazdasági integrációjukat. Az unió tagállamainak gyarapodásával ugyanakkor az adóverseny megfékezését célzó adóharmonizációs előrelépések realitása is csökken.

2. táblázat

A társasági adókulcsok a régi és az új tagállamokban

(%)

	2000	2005
EU–15	35,3	30,1
EU–10 (új tagállamok)	27,4	20,6

Forrás: Eurostat.

3. táblázat

A társasági adókulcs néhány országban

(%)

	2004	2005
OECD	29,70	26,49
EU-25	25,75	23,29
EU-15	36,80	30,10
Ausztria	34,00	25,00
Hollandia	34,50	31,50
Csehország	28,00	26,00
Finnország	29,00	26,00
Románia	25,00	16,00
Franciaország	35,40	35,00

Forrás: Eurostat.

Az adóverseny fokozódása az országok adópolitikái között szorosabb összefüggést, kölcsönhatást eredményez. Az államok erőteljesebb egymást követő magatartása, a nagyobb konvergencia tetten érhető az adókulcsok közeledésében is, amit a *2.* és a 3. *táblázat* szemléltet. 2004-ről 2005-re olyan országok, mint például Ausztria, Finnország, Hollandia is mérsékelték társasági adórátájukat, pedig ezek évek óta a korábbi szinten tartották adókulcsukat, vagyis eddig ellenálltak az adóversenynek.

MÉG NÉHÁNY ÉRV AZ ADÓVERSENY MELLETT ÉS ELLEN

Pozitívan értékelhető, ha a globalizáció indukálta reformfolyamatok az adórendszereket a kereskedelmi és a beruházási korlátok csökkentése irányába mozdítják el, és így az egészséges verseny az erőforrások jobb allokációját, a jólét növekedését eredményezi. Az adóverseny azonban az erőforrások, a beruházások térbeli megoszlását el is torzíthatja. Az adózásbeli arbitrázs lehetősége hatással lehet a vállalatok vertikális és horizontális szerveződésére, befolyásolhatja a nemzetközi tőkeáramlás irányát, ütemét, nagyságát. E folyamatok kárvallottjainál alacsonyabb felhalmozási ráta alakulhat ki a tőkebefektetések visszaesése és/vagy a „tőkekifektetések" miatt, ami a nemzeti adóalapok erózióját, növekedési és foglalkoztatási gondokat és mindezek halmozott következményeként egyensúlyieladósodási problémákat idézhet elő. A vállalatok delokalizációjának közvetlen hatása a munkahelyek megszűnése, illetve a munkalehetőségek romlása, ami nemcsak az egyén szintjén jelent problémát, hanem állami szintű következményei is lehetnek, ha például a költségvetés többet

kényszerül költeni szociális kiadásokra. Az állásvesztések ezen túlmenően szociális kirekesztéshez, a társadalmi kitaszítottság növekedéséhez is vezetnek, aminek hatásai igen sokrétűek. A munkaerő-piaci helyzet romlása, a munkaerőköltséggel való takarékoskodás a belső kereslet alakulására is hatással van, annak csökkenését, végső soron a gazdasági növekedés mérséklődését is előidézheti. Ebbe az irányba hat a vállalatáthelyezések azon következménye is, amikor az alacsonyabb költségekkel működő vállalkozásokkal való versengésben az európai cégek kutatásra fordított kiadásaik mérséklésére, vagyis a jövőjüket megalapozó innovációs kapacitásaik csökkentésére kényszerülnek. A másik oldalon ugyanakkor a kedvező adópolitikával való tőkevonzás a kevésbé fejlett országok számára a felzárkózás eszköze lehet. Kérdés persze, hogy mindebben milyen mértékű az adótényezők befolyása. Ne tévesszük szem elől, hogy ezek a pozitív és negatív következmények nemcsak az adóügyek számlájára írandók, azok szerepe – konkrét esettől függően – kisebb vagy nagyobb lehet, de semmi esetre sem kizárólagos.

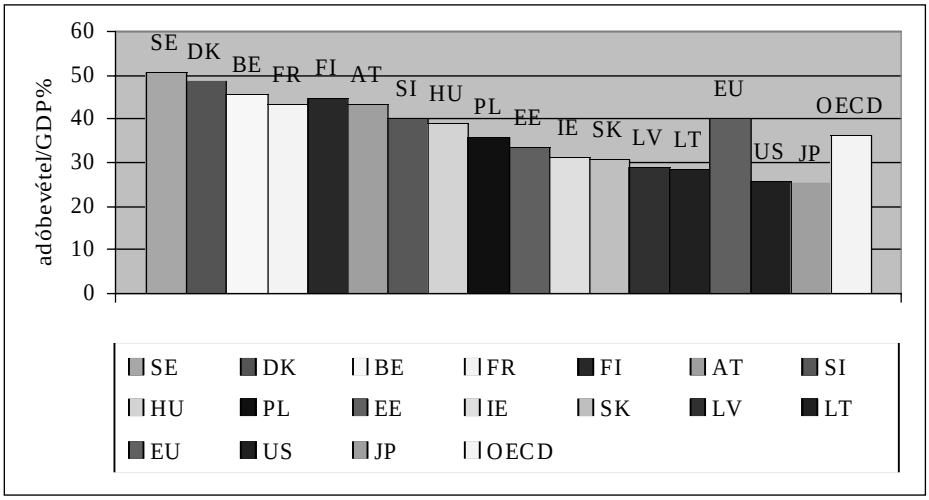
Az adóbázisok elvonása a csökkenő adóbevételű országban veszélyeztetheti az állami feladatok ellátását, a közjavak biztosítását. Az adóverseny mellett érvelők szerint az állami bevétel mérséklődését előidéző verseny a hatékonyabb állami működés kényszerét is magával hozhatja, ami az adófizetők szempontjából az állam költsége és haszna tekintetében kedvezőbb arányt eredményezhet. A pazarló állam problémája kisebb-nagyobb mértékben mindenütt felmerül, hiszen a kormányok természetének jellemzője az expanzió, a kiterjesztési hajlam.

A nagy nemzetközi vállalatok rugalmasabb alkalmazkodásra képesek, speciális adótechnikákkal (pl. elszámoló árak alkalmazásával stb.) minimalizálni tudják adófizetési kötelezettségüket, ezért valószínűleg kevésbé adóérzékenyek. Ugyanakkor az adóverseny a globális tőkestruktúrák érdekeit szolgálja, ami az alacsony adó, alacsony bér és ökoszociális szabályozás viszonyait preferálja. Hosszabb távon tekintve, ha a helyi társadalmak folyamatosan azzal kívánják növelni versenyképességüket, hogy egymással rivalizálva egyre kevesebb adót szednek, akkor lemondanak a globális tőke által használt tényezők újratermelési költségeinek egy részéről. Valójában a helyi adózók, a polgárok fizetik azt meg a munkaerő és a fogyasztás magasabb közterhében. (A nemzetközi vállalatok potenciális kedvező hatásaival és más téren jelentkező kedvezőtlen befolyásaival nem foglalkozom.)

Az adóztatás terén folyó versengés a jogforrások gyakori változásával jár, országonként különböző és sokszor egymásnak ellentmondó adószabályokat eredményez, ami érezhető többletterhet jelent az üzleti világ számára. A jogi környezet sokfélesége, nehéz összeegyeztethetősége és folyamatos változása az adókikerülések melegágya. Többletköltséget jelent az adózó és az adóhatóság oldalán is a megnövekvő adminisztráció és a fokozódó ellenőrzés. Emellett a szabályozási rendszer összetettsége, inkonzisztenciája és változékonysága miatt a gazdasági környezet

1. ábra

Átlagos adóterhelés néhány államban 2003-ban



Forrás: Eurostat, OECD.

nehezen kiszámíthatóvá válik, romlik a gazdálkodás tervezhetősége.

Az adóztatási verseny az államok adórendszereire is hatást gyakorol. Az adóteher a mobil termelési tényezőkről az immobil, illetve kevésbé mobil adóalapokra helyeződik át, az adószerkezet torzul. A munkaerő (bár manapság egyre mobilabb tényező, mozgása egyelőre kevésbé adóérzékeny) és a fogyasztás, vagyis a helyi polgárok adóterhelése nő meg.[31] A munkaerő drágulása rontja annak versenyképességét. Teljesítményösztönzési problémákat is felvet, ha a munkajövedelmek részaránya a tőkejövedelmekhez képest nő, miközben adóterhelésük fordítottan alakul. Az adóverseny hosszabb távon nemcsak az adóstruktúrákat, hanem az adóztatás szintjét is befolyásolhatja.

31 Mike Károly [2003], 261. o.

AZ ADÓRENDSZEREK ÉS VERSENYKÉPESSÉG NÉHÁNY ÖSSZEFÜGGÉSE

Az adózási szisztémák a történelmi hagyományok, a különböző adóztatási filozófiák, az állami szerepvállalás eltérő megítélése, a nemzeti gazdaságpolitika, az egyensúly menedzselésének igénye és eszközei miatt igen eltérő jellemzőkkel bírnak az egyes országokban. Az állami újraelosztás mértékét – az összes adó és társadalombiztosítási járulék GDP-hez mért arányát – tekintve is jelentősek a különbségek a világban és a kibővült unión belül is (ezt szemlélteti az *1. ábra*). Az adóversenytől hosszabb távon az általános adóteher csökkenése várható, ami hozzájárulhat egyes országok, illetve az EU mint globális üzleti partner versenyképességének a növeléséhez.

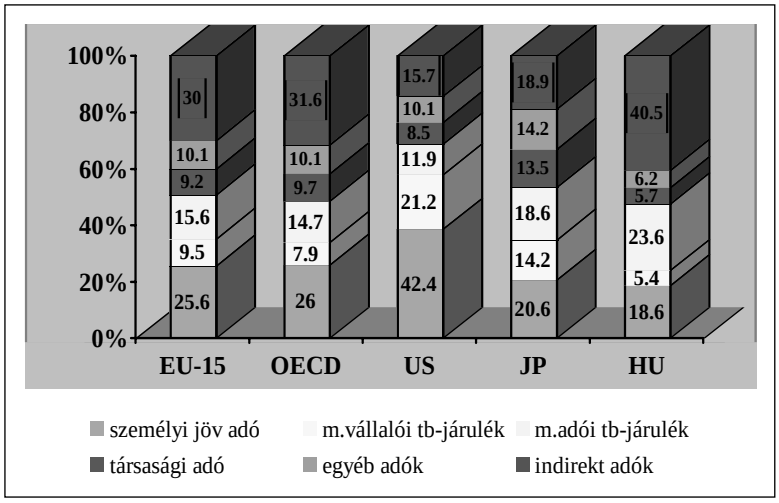
Az Európai Unió adóterhelésének jellemzőit nemzetközi összehasonlításban vizsgálva látható, hogy a „tiszta piacgazdaságnak" tekinthető USA-hoz és a más okok miatt alacsony adóterhelésű Japánhoz képest számottevően (több mint 10 százalékponttal) magasabb az adóterhelés, és ez nemcsak az EU skandináv jóléti államaiban és „szociális piacgazdaságaiban" van így, hanem az EU-15, sőt az EU-25 átlagát nézve is (az utóbbiaknál nyilván eltérő különbséggel) igaz. Az elmúlt időszak tendenciáját tekintve a különbség növekedése figyelhető meg. Az általános adóteher szintje valamennyi új tagállamban alacsonyabb volt 2002-ben, mint az EU-15 átlaga, Magyarország nemcsak az OECD-vel való összehasonlításban tekinthető az átlagnál magasabb adóterhelésű államnak, hanem a hozzánk hasonló fejlettségű EU-15-beli, ún. kohéziós országok többségéhez viszonyítva is, sőt csaknem valamennyi velünk együtt csatlakozott államhoz képest szintén magasabb adóbevétel/GDP aránnyal rendelkezünk.[32] Az Eurostat adatai alapján hazánk 2003. évi adóterhelése – több régi tagállamot is megelőzve – a 12. helyen áll a kibővült unióban, az új tagállamok közül pedig csak Szlovéniában van a magyarnál magasabb adóteher. Adóterhelésünk tendenciáját tekintve a rendszerváltás utáni Magyarországon az adóztatás összehasonlító árakon számítva 1989-től 1997-ig folyamatosan csökkent, 1998-tól pedig ismét növekedett,[33] és a 2000. évtől kezdett újra mérséklődni. Mivel Magyarország versenytársai a legtöbb kompetitív területen az alacsony adóterhelésű államok közül kerülnek ki, adórendszerünket elsősorban velük összehasonlítva kell megítélni. Az Európai Unió és azon belül az egyes országok – köztük hazánk – nemzetközi versenyképessége érdekében tehát kívánatos az adóterhelési szint mérséklése. Az adószint jelentősebb csökkentéséhez azonban meg kell teremteni a fedezetet. Az olcsóbb állami működés mellet ezt alapvetően a GDP tömegének a növekedése biztosíthatja. Az országok GDP termelő képessége és az adóztatási szint kapcsolatát elemző vizsgálatok közepesen erős negatív korrelációt mutattak ki a két tényező között, vagyis azt fogalmazták meg, hogy az adóterhelés szintje a GDP tömegének növelésével mérsékelhető.[34] Ez leginkább a termelékenység jelentős fokozásával érhető el, esetleg széles körű extenzív fejlesztésekkel segíthető elő. Az adóterhelés és a GDP viszonyában meg kell említeni azt a fontos összefüggést is, hogy az adóztatás szűkítheti a gazdasági növekedéshez rendelkezésre álló forrásokat. A hatékony adóztatás elve ezért azt a közgazdasági követelményt fejezi ki, hogy a közjavak finanszírozásához szükséges forrásokat a gazdaság növekedési ütemének lehető legkisebb csökkenése mellett kell biztosítani.[35]

Az adóterhelés relatív szintjén túl annak struktúrája, vagyis az egyes adónemek részaránya, illetve annak változása is fontos kérdés *(2. ábra)*. Az EU átlagát tekintve az adóbevételek szerkezetében a

32 Szabó László [2004b], 12. o.
33 Kiss, G. P. – Szapáry, Gy. [2000], 242., 251. o.
34 Szabó László [2004b], 16. o.
35 Balogh László [2004a], 53. o.

2. ábra

Adószerkezetek jellemzőinek összhasonlítása (adók az összes adóbevétel 1%-ában 2000)



Forrás: OECD in Figures 2002.

közvetett adók sokkal fontosabb szerepet töltenek be, mint az USA-ban és Japánban. Az újonnan csatlakozott országok adószerkezetére is az a jellemző, hogy a közvetlen adóknál (személyi és társasági jövedelemadó) lényegesen nagyobb arányú adóbevételt biztosítanak a közvetett adók (áfa, jövedéki adó stb.).

A tagállamokban az adónemek közötti arányokat vizsgálva mérsékeltebb, az adómértékeket tekintve viszont nagyobb különbségek látszanak.[36] Nem szabad szem elől téveszteni, hogy pusztán a nominális adómértékek az adóalapok differenciái miatt nehezen vethetők össze, az adónemek szerepének összehasonlítása pedig azért nehézkes, mert egyazon adó más gazdasági fejlettségi körülmények között más hatásokat eredményezhet.

Az adóterhelési szintek és az adószerkezetek unióbeli összehasonlító vizsgálata alapján az új tagállamok többsége számára a következő változási irányok ajánlhatók.

A közvetett adók csökkentése, ami egyrészt a belső kereslet élénkítésén keresztül hozzájárulhat a gazdasági növekedés gyorsulásához, másrészt a származási ország elvére áttérő uniós hozzádottértékadózás rendszerében versenyképesebbé teheti majd az adott országban előállított termékeket és szolgáltatásokat. A termék- és szolgáltatásadók csökkentése ezen kívül állami preferencia nyújtására is legális (a szigorú uniós versenyjogot nem sértő) lehetőséget ad, s ez különösen az energiahordozók és a nyersanyagok vonatkozásá-

36 Pitti Zoltán [2004], 20. o.

ban szolgálhatja a vállalati versenyképesség növelését.

A munkaadót terhelő szociális járulékok mérséklése csökkenti a munkaerőköltséget, ezen keresztül élénkítheti a tőkebefektetési kedvet, ami a legális foglalkoztatás növekedésének irányába hat. A továbbgyűrűző hatások a gyorsabb felzárkózást segíthetik elő.

A magánszemélyek jövedelemadójából származó állami bevételek arányának növelése, ami nem feltétlenül általános adókulcsnöveléssel, hanem inkább az adóalapok kiszélesítésével és/vagy differenciált adómérték-rendszer alkalmazásával, illetve az indokolatlan kedvezmények leépítésével érendő el. A jövedelem-színvonal általános emelkedése egyébként automatikusan is növekvő adóbevételeket eredményez. A fejlettebb uniós országokban a személyi jövedelemadó bevételek részaránya a csatlakozó országokhoz képest közel 10 százalékponttal magasabb, ami egyrészt a magasabb maximális adókulcsokkal, másrészt a magasabb átlagjövedelmi szinttel magyarázható. Ennek ellenére hazánkban (és például Lengyelországban is) egy átlagos jövedelmű fizikai munkavállaló adó- és járuléklevonás után maradó elkölthető jövedelme kevesebb, mint a magasabb határadókulcsú fejlett országokban, vagyis az alacsonyabb jövedelmű munkavállalókat erőteljesebben adóztatjuk meg, mint a fejlett országok a hasonló jövedelmi szintű állampolgáraikat.[37]

Az adószabályozások egy komplex rendszer elemei, így az adóreformok nem értelmezhetők önmagukban. Több országban – köztük hazánkban is – az adócsökkentésre irányuló adószabály-változások sora hosszabb távon mindaddig hatástalan marad, amíg nem valósul meg a nagy ellátórendszerek racionalizálása, átfogó reformja, amíg nem kerül sor a közigazgatás olcsóbb államot eredményező átalakítására. Az államháztartás modernizálására irányuló folyamatok kiindulópontja politikai oldalról az egyeztetett akarat, a rövid távú politikai érdekeken felülemelkedő konszenzus, közgazdasági szempontból pedig egy költség–hasznon elemzésen alapuló átfogó vizsgálat lehet.

ÖSSZEFOGLALÁS

A globalizáció térhódításával földrajzilag mobillá vált a tőke, ami az adóalapok mozgékonyságát is magával hozza. Ez lehetőséget ad egyes országok számára, hogy adópolitikájukkal másoknál kedvezőbb adózási környezetet teremtsenek a külföldi tőkék vonzására annak érdekében, hogy minél jelentősebb adóbázisra tegyenek szert. A világgazdasági folyamatok következtében a befektetési célpontok általános jellemzői hasonlóbbakká válnak, ezáltal a beruházási és pénzügyi döntéseknél felerősödik az adózásbeli különbségek szerepe. Az államoknak a befektetőkért, munkahelyekért, adófizetőkért folyó harca új alapokra helyeződik, kialakul egy speciális piac, az államok vagy más néven a „szuverenitás piaca". Az adóverseny lényegét tekintve a szabályozó hatalom, a gazdasági viselkedésbe való intézményes állami beavatkozás kérdése. A probléma abból fakad, hogy míg

37 OECD in Figures, 2002.

az adórendszerek továbbra is nemzeti kompetenciába tartoznak, addig hatásaik nemzetközivé váltak, a szuverén adópolitikák pénzügyi externáliákat okoznak. Az adózásbeli arbitrázs befolyásolhatja – többek között – a nemzetközi tőkeáramlást, a vállalatok szerveződését, az adóbázisok elhelyezkedését, az adóstruktúrák alakulását, a gazdasági és politikai versenyképességet. A káros adóverseny egyes hatásai nemzetközi megoldásokat igényelnének, de az államok érdekellentétei megakadályozzák a közös fellépést. A magas adóterhelésű országok a közfeladatok ellátására hivatkozva radikálisabb versenykorlátozó intézkedések bevezetését szorgalmazzák, az alacsony adómértékekkel operáló államok ellenben a verseny mellett érvelnek, azt saját felzárkózásuk szolgálatába kívánják állítani. Az unió bővülése felerősítette a konkurenciát, az adóharmonizáció azonban nem halad előbbre, hiányzik a tagállamok politikai konszenzusa a strukturális adókoordinációhoz. A spontán folyamatok hatása tetten érhető a társasági adukulcsok csökkenő tendenciájában. Az adóverseny alakulása az unión belül alapvetően függ attól is, hogy lesz-e közös fiskális politika.

IRODALOM

BALOGH LÁSZLÓ [2004a]: Miért zöldebb a szomszéd rétje? Külgazdaság, XLVIII. évf., 2004. szeptember, 49–72. o.

BALOGH LÁSZLÓ [2004b]: Döntsd a tőkét? Hitelintézeti Szemle, 3. évfolyam, 2004. 5. szám, 22–37. o.

CLARK, W. S. [2000]: Corporate Tax Incentives for Foreign Direct Investment (Main Types, Potential Effects and Desing Considerations). Paper, prepared for the Seminar on Foreign Direct Investment and Privatisation Policies. Vienna, 5–9. June, 2000.

DEÁK DÁNIEL [2005]: Adóverseny a kibővített Európai Unióban. Gazdaság és Jog, 2005. január, 1. szám.

ECR [1974]: 173/73, Italian Republic v Commission, ECR (1974)

GALÁNTIAINÉ MÁTÉ ZSUZSANNA [2003]: Az adójog-harmonizáció fő jellemzői az Európai Unióban. Külgazdaság, XLVII. évfolyam, 2003/6. szám.

HASSETT, K. A. – HUBBARD, R. G. [1998]: Are investment incentives blunted by changes in prices of capital goods? International Finance, 1: 103–125. o.

KISS, G. P. – SZAPÁRY, GY. [2000]: Fiscal Adjustment in the Transition Progress: Hungary, 1990–1999., Post Soviet Geography and Economics, 2004/4. 233–264. o.

LOSONCZ MIKLÓS [2003]: EU-csatlakozás, adóharmonizáció és Magyarország nemzetközi versenyképessége. Külgazdaság, XLVII. évf., 2003/9. szám, 59–74. o.

LOSONCZ MIKLÓS [2004]: Európai uniós kihívások és magyar válaszok. Az EU-csatlakozás várható hatásai, Magyarország nemzetközi versenyképessége. Osiris Kiadó, Budapest, 2004. 103–121. o.

MÁZSA PÉTER [2001]: Nemzeti Minimum. Élet és Irodalom, 47. évfolyam, 2. szám, 2001. január 12.

MIKE KÁROLY [2003]: A gazdaságpolitikai döntéshozatal nemzetek fölötti centralizációja és a közösségi gazdaságtan. Közgazdasági Szemle, L. évf., 2003. március, 254–268. o.

OECD [1998]: Harmful Tax Competition – An Emerging Global Issue. OECD Paris, 1998.

OJ [1998]: Conclusions of the ECOFIN Council meeting on 1 December 1997 concerning taxation policy. 98/C 2/01, Official Journal of the European Communities, 6 January 1998.

PITTI ZOLTÁN [2004]: Az EU köztehervisselési rendszere és hazai adómodernizáció. Európa 2002, V. évfolyam, 1. szám, (2004. március).

SASS MAGDOLNA [2003]: Versenyképesség és a közvetlen külföldi működőtőke-befektetésekkel kapcsolatos gazdaságpolitikák. PM Kutatási Füzetek, 3. szám, PM 2003. szeptember.

SIVÁK JÓZSEF [2001]: A globalizáció árnyoldala – a káros adóverseny. Pénzügyi Szemle, 5. szám, 397–406. o.

SZABÓ LÁSZLÓ (2004a]: Magyarország „helye" és felzárkózási esélyei a kibővített Európai Unióban. Bővülő Európa, Tények és tanulmányok, ECOSTAT, Budapest, 2004/3.

SZABÓ LÁSZLÓ [2004b]: Adórendszer és versenyképesség, Fejlesztés és Finanszírozás, 2004/3.

TANZI, V. [1996]: Globalization, Tax Competititon and the Future of Tax Systems. IMF Working Paper, WP/96/141, december1996.

TAYLOR CH. T. [2000]: The Impact of Host Country Government Policy on US Multinational Investment Decisions. World Economy, 23(5): 635-648. o.