

Téma:

Tanácsadási elemzés -

**A távközlési adó egyes politikai
kockázatot rejtő kérdéseiről**

Időszak:

2012. május

Dátum:

2012. május 15.



SZÁZADVÉG
ALAPÍTVÁNY



SZÁZADVÉG
GAZDASÁGKUTATÓ KFT.



STRATEGOPOLIS
KÖMPÖLTASZKÓ, TÁRSADALOM- ÉS STRATÉGIAI ELEMZŐ KFT.

Az anyag az NFM_SZERZ/378/1 (2012) számú
szerződés teljesítésére készült.

1. A távközlési adóról szóló T/7031. számú törvényjavaslat (a továbbiakban: Javaslat) főbb sarokpontjai

- Az **adókötelezettség** a távközlési szolgáltatás nyújtását terheli 2012. július 1-jétől.
- Az **adó alanya** a távközlési szolgáltató.
- Az **adó alapja** a szolgáltató előfizetőjének előfizetéséről, előfizetés hiányában a szolgáltatóhoz tartozó hívószámról indított hívások időtartama vagy küldött üzenetek száma.
- Az **adó mértéke** indított hívások esetén 2 forint/megkezdett perc, valamint elküldött üzenetek esetén 2 forint/darab.
- **Adómentes** a segélyhívás, az adománygyűjtő szám hívása, az üzenetküldés adománygyűjtő számra, a teszhívás és a magánszemély előfizető hívószámáról indított hívások időtartamából havonta 10 megkezdett perc.
- Az **adót** a szolgáltató havonta, a hívást, üzenetküldést követő hónap 20. napjáig **állapítja meg**, és a NAV által erre rendszeresített formanyomtatványon vallja be, majd fizeti meg.

2. A szolidaritási elv érvényesítése a távközlési adó szolgáltatók általi áthárítása esetén

Probléma: A Javaslat értelmében a távközlési adó az indított hívások és az elküldött üzenetek, tehát a távközlési szolgáltatás igénybevételének arányában fogja terhelni a távközlési szolgáltatókat. Az adó bevezetésével összefüggésben végzett hatásvizsgálatok ugyanakkor egyértelműen azt a scenáriót vetítik előre, hogy a **távközlési szolgáltatók az adó áthárítására fognak törekedni, és így módon a távközlési adó végső soron a szolgáltatást igénybevevő magánszemélyek számára szolgáltatási díj-növekedést fog eredményezni.**

Abból az általános feltételezésből kiindulva, hogy a távközlési szolgáltatás igénybevételének gyakorisága összefügg az igénybevevők jövedelmi, illetve szociális helyzetével, a Javaslat **adómentessé tenné** a magánszemélyek által kezdeményezett hívások első 10 percét. Kimutatások szerint **a vezetékestelefon-előfizetők 20%-a havi kevesebb mint 10 perc hívást kezdeményez, így teljesen mentesül az adó alól (ez nyilvánvalóan abból a rétegből kerül ki, amely a kutatási jelentés szerint heti 5 percnél kevesebb hívást kezdeményez – ez a**

megkérdezettek 25 %-a). Az adókedvezmény mindenkinek jár, a szolgáltatás igénybevevőinek jövedelmi és vagyoni viszonyától függetlenül. Ez – számítások szerint – a költségvetésnek évi közel 3 milliárd Ft adóbevétel-kiesést eredményez.

A fenti kormányzati előfeltevéssel – vagyis azzal, hogy az alacsonyabb jövedelműek kevesebb hívást kezdeményeznek, ezáltal számukra az adó kisebb többletterhet jelent – szemben a telefonálási szokásokat vizsgáló kutatásokból egyértelműen az a kép rajzolódik ki, hogy a **híváskezdeményezés gyakorisága nem az igénybevevők jövedelmi, vagyoni viszonyaival, hanem inkább a hívások árával függ egyértelműen össze.** Ebből a körből is kiemelhető, hogy – ahogyan azt a kutatási jelentés is megmutatja – a szignifikánsan magas vezetékestelefon-használat nagyobb arányban jellemző egyes preferált társadalmi csoportokra (pl. nyugdíjasokra), mint más társadalmi rétegekre. Ebből következően a Javaslatban alkalmazott adómentességi szabály nem feltétlenül az alacsonyabb jövedelmű, szociálisan rászorult társadalmi rétegek számára nyújt könnyebbiséget.

A fentiekből következően kétséges, hogy a Javaslatban meghatározott formában bevezetni kívánt távközlési adó mennyivel felel meg a társadalmi szolidaritási elvnek. Az elvégzett vizsgálatok egyértelműen megerősítik, hogy **a Javaslatban követett szabályozási megoldás nem zárja ki annak lehetőségét, hogy az alacsonyabb jövedelmű, jellemzően nagy vezetékestelefon-forgalmat és alacsony mobiltelefon-forgalmat bonyolító társadalmi csoportok ugyanolyan vagy nagyobb áthárított adóterhet fognak viselni, mint tehetősebb társadalmi rétegek.** Ezzel összefüggésben a kutatások azt is egyértelműen megmutatták, **hogy a megkérdezetteknek csupán 33 %-a gondolja azt, hogy a havi 10 adómentes perc a szegényeknek segítséget fog nyújtani, míg 61 % szerint a rászorulóknak jóval nagyobb adókedvezményre lenne szükségük.** Az adóteher-áthárítás folyamata a társadalmi igazságosság szempontjából még torzabb képet mutathat akkor, ha az adót a szolgáltatók átalányként, valamennyi igénybevevőt egységesen terhelő módon hárítják át a szolgáltatás igénybevevőire, ugyanis ekkor egyáltalán nem garantált, hogy az adómentességi szabály révén várt tehernövekedés-mérséklés valóban „eljut” a szolgáltatás igénybevevőihöz, és nem a szolgáltatók számára fog adóteher-csökkenést eredményezni.

Megoldási javaslat: A Javaslatban szereplő, magánszemély előfizető hívószámáról indított hívások első 10 megkezdett percére vonatkozó **adómentességi szabály helyett – amely a számítások szerint évi 3 milliárd Ft adóbevétel-kiesést okoz a költségvetésnek – javasolt olyan támogatási rendszert bevezetni, amely a szociálisan rászorult előfizetők számára nyújt a távközlési szolgáltatás változatlan feltételekkel és összköltséggel történő igénybevételét lehetővé tevő pénzügyi támogatást.** Ily módon ahelyett, hogy a jövedelmi és

vagyonai viszonyoktól függetlenül egységes támogatásban részesítenénk valamennyi igénybevevőt, szociálpolitikai szempontokra érzékenyebb, koncentrált támogatás nyújtására nyílik lehetőség.

A javasolt megoldás **hasonló lenne** ahhoz, ahogyan azt a szociálisan rászorult előfizetők részére az egyetemes elektronikus hírközlési szolgáltatás igénybeviteléhez nyújtandó támogatásokra vonatkozó szabályokról szóló **19/2004. (VI. 12.) IHM rendelet** (a továbbiakban: R.) **2004 és 2008 között** szabályozta. Az R. határozta meg – a szociálisan rászorult előfizetők részére – az egyetemes hírközlési szolgáltatás igénybeviteléhez nyújtható támogatásra vonatkozó részletszabályokat. A rendelet részletesen kitért a támogatottak körére és a támogatás mértékére, az ellenőrzést pedig a NHH feladatáknak határozta meg. A támogatásra azok voltak jogosultak, akik fogyatékosági támogatásban, magasabb összegű családi pótlékban, rendszeres szociális segélyben, időskorúak járadékában, alanyi jogon ápolási díjban részesültek. Az előfizető részére – a szolgáltató által kiszámlázott számla összegének csökkentésével – nyújtott támogatás összege havi bruttó 1000 Ft volt, amely adómentes juttatásnak minősült. A szociálisan rászoruló előfizetők részére a 2004. évi költségvetésben 3 milliárd Ft volt előirányozva, amiből év közben összesen 1,4 milliárd Ft került elvonásra. Az **igénybe vett támogatás összege és mértéke azonban még így is igen alacsony volt, 2004-ben 162 millió Ft-ot utalványoztak, és az igénybe vett összeg nagyságrendileg a későbbi évek során sem nőtt.** A szabályozás lényege az volt, hogy a jogosultaknak nem járt a kedvezmény automatikusan, csak azoknak, akik ezt kérték.

Az R. által korábban támogatott kör annak ismételt bevezetése esetén mindenképpen további bővítésre szorul – összhangban a Kormány társadalompolitikai elképzeléseivel –, ugyanis a kedvezményezettek köréből hiányzott több jelentős, preferált társadalmi csoport. A kutatások megerősítették, hogy a megkérdezettek a legnagyobb arányban a **nyugdíjasoknak**, majd a **nagycsaládosoknak** és **minimálbérből élőknek** nyújtanának adókedvezményt. **A szociálisan rászorulóknak pénzügyi támogatása azonban még a jogosult kör kibővítése, valamint az elbírálással összefüggő adminisztratívteher-növekedés mellett is jóval kisebb költségvetési megterhelést jelentene,** mint az a 3 milliárd Ft, amennyi adóbevételek-kiesést a Javaslatban található első 10 perc megkezdett beszélgetésre vonatkozó adómentességi szabály okozhat. Az újonnan bevezetett támogatási rendszer – tekintettel arra, hogy a távközlési adó alanya a szolgáltató, nem pedig a magánszemély – **annyiban térne el az R. által alkalmazott megoldástól, hogy a támogatást nem a szolgáltatótól, hanem közvetlenül a hatóságtól (NAV) kérelmezhetné az igénybevevő, amely közvetlenül, a szolgáltató közbenjárása nélkül fizetné meg a támogatás összegét az igénylőnek.** Az ismételten bevezetni javasolt támogatási rendszer által elérhető, hogy a bevezetett adó a

szolgáltatást igénybe vevő alacsonyabb jövedelmi és vagyoni viszonyok között élő társadalmi csoportokat ne terhelje, miközben a távközlési adótól kormányzati oldalról várt adóbevételt sem csökkenti összességében.

Szabályozási javaslat: A Javaslatot felhatalmazó rendelkezéssel kell kiegészíteni, amely felhatalmazást tartalmaz arra nézve, hogy a távközlési adóval összefüggő szociális támogatás részletes szabályait meghatározza.

3. A távközlési adó szolgáltatók általi áthárításának problematikája

Probléma: A távközlési adó bevezetésével összefüggésben végzett hatásvizsgálatok is egyértelműen azt mutatják, hogy a távközlési szolgáltatók az adó áthárítására fognak törekedni, és ily módon a távközlési adó végső soron a szolgáltatást igénybevevő magánszemélyek számára szolgáltatási díj-növekedést fog eredményezni. A távközlési adó szolgáltatást igénybevevőkre történő **áthárítását** a gyakorlatban a szolgáltatók **két módon** valósíthatják meg: vagy valamennyi igénybevevőre **átalány-jellegű díjat terhelnek, vagy a kezdeményezett hívások percdíjait növelik meg az adó összegével.** A legfőbb probléma, hogy az előzetes tárgyalások alapján feltehető, **a távközlési szolgáltatók** az alacsonyabb jövedelemmel rendelkező, szociálisan rászorult rétegeket **jobban terhelő átalány-jellegű áthárítási megoldások irányába fognak elmozdulni.** Azon kiemelt közérdek, hogy a távközlési adó ne jelentsen a szolgáltatást igénybevevő magánszemélyek számára túlzott, a Kormány által elfogadható mértéket meghaladó terhet, csupán úgy érvényesíthető, ha az átalány-jellegű áthárítás szabályozott korrekciós mechanizmussal valósul meg.

Megoldási javaslat: A Javaslatnak **tartalmaznia kell, hogy ha a szolgáltatók nem a társadalmi igazságosság és szolidaritási elv érvényesítésének jobban megfelelő, kizárólag a percdíjakhoz kapcsolt, a fogyasztókat pontosan a szolgáltatás igénybevételének arányában terhelő áthárítási megoldást alkalmaznak, akkor az átalány-jellegű áthárítás által esetlegesen okozott többletterhet milyen korrekciós szabályozási megoldással küszöbölhető ki.**

A fentiek annál is inkább szükségesnek bizonyulnak, hogy a távközlési szolgáltatók körében végzett kutatások arra engednek következtetni, hogy a szolgáltatók többsége az átalány-jellegű díjnövelést részesíti előnyben – az adminisztratív terhek növelésének és a számítástechnikai rendszer fejlesztése szükségességének kiküszöbölése érdekében. Így a szolgáltatást igénybevevők végső soron nem a valódi fogyasztásuk arányában fizetnék a

megnövekedett terheket, hanem a távközlési szolgáltatók által megállapított díjat lennének kötelesek megfizetni, amely összességében, havi bontásban egyes fogyasztóknál a 2 forint/megkezdett perc adómértéket is meg fogja haladni. Ennek a politikai szempontból is hátrányos következménynek az elhárítása érdekében indokolt a **Javaslatot oly módon kiegészíteni, hogy a szolgáltatók által az igénybevevőkre terhelt átalány-jellegű díj összességében nem eredményezheti azt, hogy a fogyasztókra áthárított adó jelentősen (például 15 %-ot meghaladóan) eltérjen a 2 forint/megkezdett perc adómértéktől.** Ily módon megakadályozhatóvá válik, hogy a távközlési szolgáltató egyes szolgáltatást igénybevevő magánszemélyeket rendszeresen a szükségesnél nagyobb, pl. 3-4 forint/megkezdett perc adómértékkel sújtson átalány-jellegű díj formájában. A megengedett legnagyobb mértékű eltérés meghatározása jogi szabályozást igényel, egyúttal biztosítani kell, hogy a **hírközlési hatóság (NMHH)** az eltérés mértékével kapcsolatos jogszabálysértő gyakorlattal szemben **hatósági felügyeleti eljárást folytathasson le.**

Szabályozási javaslat: A Javaslatot ki kell egészíteni arra vonatkozó szabályozással vagy törvényi felhatalmazással, hogy a távközlési szolgáltatók az adó igénybevevőkre történő átalány-jellegű áthárításakor hány százalékkal térhetnek el a 2 forint/megkezdett perc adómértéktől. Ehhez az NMHH-nak elő kell írni, hogy a szolgáltatóktól negyedévente bekérje az ügyfelek adófizetési statisztikáját: minden ügyfél egyedileg befizetett adója, elosztva az általa kezdeményezett hívások percével. Egy ilyen Ft/perc adathalmaz szórása (mely ideális esetben 2 Ft/perc mindenkinél) megmutatja, hogy a szolgáltatók árképzésük során mennyiben torzították a fogyasztás-arányos teherviselést átalány díjas árazásukkal.