

2. NAPIREND

ELŐTERJESZTÉS **Kisapáti Község Önkormányzata Polgármesterének** **2022. október -i nyilvános ülésére**

Tárgy: Az új adórendelet elfogadása
Előterjesztő: Kiss Imre polgármester
Előkészítette: Tóthné dr. Titz Éva jegyző, Joó Ferenc adóügyintéző
Meghívottak: ---

Tisztelt Képviselő-testület!

Kisapáti Község Önkormányzata utoljára 2015-ben módosította a helyi adókról szóló rendeletét, amely 2016. január 1. napján lépett hatályba. Tudvalévó, hogy az elmúlt években a költségek folyamatosan emelkedtek. A KSH hivatalos fogyasztói árindexe 2015-2020 között 13%-os inflációt közöl, ugyanebben az időszakban a beruházási árindex 30%-os növekedést mutatott, szintén a KSH adatai szerint. 2022-ben az inflációs folyamat az ukrajnai háború következtében felgyorsult. 2022. augusztusában a fogyasztói árak 15,6%-kal, az ipari termelői árak 43,4%-kal nőttek az előző év hasonló időszakához képest a KSH adatai szerint.

A társadalom egyes rétegei – különösen a település korfájának egyre nagyobb hányadát adó nyugdíjasok – az elmúlt években nem kerültek a korábbinál jelentősen jobb gazdasági helyzetbe vagy a megemelt bérek, nyugdíjak jelentős részét újfent elviszik a megemelkedett árak, költségek. Ezért a kommunális adóterhek nagymértékű növelése komoly megterhelést jelentene az érintettek számára.

Az utóbbi években megfigyelhető változás volt Kisapáti településen is, hogy hétvégi ház vagy nyaraló funkció miatt vásároltak ingatlanokat az emberek, akik egyre több közszolgáltatási igénnyel lépnek fel, ugyanakkor az adóbevételekhez nem járulnak jelentősebben hozzá.

Mindezek miatt a befolyt adó egyre kisebb hányadát jelenti az önkormányzati költségvetésnek, ezért indokolt az adórendeletet felülvizsgálni és a módosítási igényeket megfogalmazni, hogy 2022. november hónapban el lehessen fogadni a módosított (vagy új) adórendeletet a 2023. január 1. napjától való bevezethetőség érdekében.

Az adórendelettel kapcsolatban több településen is felmerülhet a kérdés, hogy mikor ér el több bevételt az önkormányzat: ha minél több állandó lakosa van a településnek, akik után normatív támogatást kap a település, vagy ha minél többen olyan adónemet fizetnek az adózók, amiktől nő az önkormányzat adóbevétele.

Erre a kérdésre egyértelmű válasz, hogy a normatív támogatás a gyakorlatban nem lakosságfüggő, összegét a településen található utak, közművek méretei határozzák meg. A bevételek szempontjából tehát nem érdeke az önkormányzatnak, hogy minél több helyben lakáscímmel rendelkező lakosa legyen, mivel összességében akkor jut több bevételhez, ha nőnek adóbevételei.

Az adónemek jellemzése

A helyi adókról szóló 1990. évi C. törvény (a továbbiakban: Htv.) alapján a települési önkormányzatok az alábbi helyi adók bevezetéséről dönthetnek:

- Építményadót az építmény forgalmi értéke vagy hasznos alapterülete alapján lehet megállapítani. Az országban általánosan elterjedt szokás szerint az építményeket az önkormányzatok a hasznos alapterület alapján adóztatják, mivel az sokkal inkább állandó jellemzője egy épületnek, mint az évről évre változó forgalmi érték, amit évente aktualizálni kell, nem kevés terhet jelentve ezzel a hivatali apparátusnak.
- Telekadót lehet bevezetni az épülettel be nem épített földterületre, kivéve a termőföldet, erdőt, temetőt, stb. A telekadó alapja a telek területe. Nem zárja ki a telekadó kivetését az a tény, ha egy telken építmény található, ez esetben a telekadó a telek építménnyel nem lefedett részét terheli.
- Magánszemély kommunális adója terheli az építmény vagy telek tulajdonosát, ha az adótárgy vonatkozásában más adónem nincsen bevezetve, továbbá a nem magánszemély tulajdonában lévő lakásbérleti jog után is kommunális adót kell fizetni. Kommunális adót vállalkozók, vállalkozások nem fizethetnek.
- Idegenforgalmi adót a településen eltöltött vendégéjszakák után kell fizetniük a 18 év feletti szállóvendégeknek.
- Helyi iparüzési adót a településen székhellyel vagy telephellyel vállalkozók és vállalkozások fizetnek azzal, hogy vállalkozónak minősül a bizonyos összeg feletti bevételre szert tevő őstermelők is.

A helyi adókban igénybe vehető kedvezményeket, mentességeket egyrészről a Htv., másrészről önkormányzati rendeletben a Képviselő-testület szabályozza, aki dönt az adó mértékéről is.

Az adó mértékének szabályozása rugalmas, de figyelembe kell venni az adózók anyagi helyzetét vagy egyéni és szociális körülményeit (pl. életkor, kereset, háztartásban élők száma), az adótárgy tulajdonságait (pl. belterületi, külterületi, zártkerti, méret, művelési ág, ingatlan-nyilvántartási besorolás: lakóház, nyaraló, stb.) vagy a használat módját is (életvitelszerű használat, üzletszerű vagy termelési célú használat, stb.). Az adó mértékét meg lehet állapítani sávosan is, pl. Székesfehérvárott adómentes az 50 m² hasznos alapterület alatti rész, míg az a feletti hasznos alapterület után több lépcsőben változik a fizetendő építményadó mértéke, ahogy Tapolcán is.

Pontosítások a rendeletek problémamentes alkalmazása érdekében

A gyakorlati alkalmazás (és az elvárt adóbevételek elérése) szempontjából a legnagyobb problémát a kedvezmények (az alkalmazott adónem) körülírása, meghatározása jelenti. A legkritikusabb az építményadó és a kommunális adó közötti megkülönböztetés azokon a településeken, ahol mindkét adónem párhuzamosan van vezetve. Badacsonytördemicen és Szigligeten az életvitelszerű használatához köti a kommunális adó fizetését a rendelet, de életvitelszerű használat a feltétele bizonyos kedvezményeknek is, pl. a külterületi ingatlanoknál Kisapáti esetében.

Ebben az esetben az életvitelszerű használat a legnehezebben bizonyítható, mivel a jelenleg használt meghatározásból csak a közüzemi számlák bírnak bizonyító erővel, de az átalány számlákból a használat szezonaritása sem derül ki. A többi kritérium, miszerint az építmény a vállalkozónak nem minősülő magánszemély számára akkor szolgál életvitelszerűen, ha életét onnan szervezi, innen indul rendszeresen munkába, iskolába, ahol az étkezést, főzést, mosást folytatja, amely családi élete helyszínéül szolgál, nem bizonyítható egyértelműen, illetve ezek

ellentéte sem, továbbá mindezek időszakosan változhatnak is. Javasolt tehát az építményadó és a kommunális adó egyidejű bevezetése esetén a kettő közötti alkalmazási feltételt olyan módon megfogalmazni, ami egyértelmű és nem megkerülhető.

Nehéz például ellenőrizni azt, hogy az illető az adótárgyban egyedül él, de gondot jelent az is, hogy ha nem az adózó él életvitelszerűen az ingatlanban, viszont aki benne él, jogosult lenne például az életkora alapján kedvezményre, míg az ingatlan tulajdonosa, aki az adót fizeti, nem jogosult a kedvezményre. Ugyancsak konkrétabb megfogalmazást igényel a jelenleginél a kedvezményezettek körének meghatározása, mert Nemesgulács esetében a 70. életévüket betöltött, egyedül élő személyek egyöntetűen jogosultak az 50% adókedvezményre a kommunális adónál még akkor is, ha nem a településen élnek. Ezzel szemben Kisapátiban a 65. életévüket betöltött adózók esetében automatikusan (nem kérelemre) jár a jogosultság és figyelmen kívül hagyja azt is, hogy az adózó az ingatlant életvitelszerűen lakja-e vagy nem egyedül él benne.

Fontos megjegyezni, ahogy a fent írtak is mutatják, hogy kommunális adót csak magánszemély fizethet és a vállalkozók, vállalkozások az egyéb adónemekben az önkormányzat által megállapítható adókedvezményekből sem részesülhetnek. Ennek oka, hogy az Európai Unió jogszabályok miatt nem részesíthetnek az önkormányzatok vállalkozásokat kedvezményben, mert az versenyelőnyt jelentene számukra és mindez ellentétes az esélyegyenlőség, az egyenlő bánásmód és a diszkriminációmentes piac elvével. Ezt a korlátozást maga a Htv. is tartalmazza annak 7. § e) pontjában.

Konfliktus forrása lehet az, ha egy vállalkozó a lakóházának egy vagy több helyiségében üzletet vagy üzemet üzemeltet, vagy ha számítógépes vagy egyéb nem konkrét helyiséghez köthető bevételszerző tevékenységet végez (pl. biztosítási alkusz, újságírás, fordítás). Amennyiben nincsen konkrétan körülhatárolva, hogy a vállalkozónak minősülő magánszemély a vállalkozási tevékenység végzéséhez használt mely építmény vagy annak része után köteles építményadót fizetni (ami alól mentesülhet is, ha a helyi rendelet úgy szabályoz, pl. 20 m² alatti üzlethelyiség esetében), abban az esetben az egész lakóházra –mint egy adótárgyra– igaz, hogy nem fizetheti utána a magánszemély kommunális adóját, ha a székhelye vagy telephelye ott van bejegyezve.

Építményadóval rendelkező településen például egy háromszintes családi ház után is építményadót köteles fizetni az a magánszemély, aki webshopot üzemeltet és oda van bejegyezve a székhelye, hiába folytatja fizikailag a tevékenységet másik településen lévő telephelyén és hiába szolgál az épület életvitelszerűen lakóhelyeül. Ilyen esetekben a fizetendő építményadó többszöröse is lehet az egyébként fizetendő kommunális adónak.

A gyakorlatban ennek a feltételnek a fennállását Kisapáti településen eddig nem vizsgáltuk. A későbbi egységes jogalkalmazás érdekében kívánatos lenne a vállalkozók adófizetése érdekében az építményadó bevezetése belterületen is ennek a körnek a számára, mert ők nem fizethetnek kommunális adót.

Újabb különleges élethelyzetet teremt az, ha öröklés folytán több ingatlannal rendelkezik a településen. A „szülői ház” sok esetben évekig üresen áll, nincsen használva, az örökösök anyagi helyzete lehet, hogy nem engedi meg az épület felújítását, további hasznosítását. Mégis, a szülői ház után építményadót kell fizetni, ha a településen ez az adónem be van vezetve, ami a legtöbb esetben nagyobb összegű, mint a kommunális adó.

Ugyancsak sokszor fordul elő az, hogy egy ingatlan vagy egy része időszakosan használhatatlanná válik, például átépítés vagy felújítás miatt. A Htv. alapján minden olyan tárgy épületnek minősül, amely a környező külső tértől szerkezeti elemekkel részben vagy

egészben mesterségesen kialakított, elválasztott teret alkot és ezzel az állandó vagy időszakos tartózkodás, illetve használat feltételeit biztosítja.

Mivel a törvény a meghatározást tartózkodáshoz vagy használatához köti, ide számítandó minden olyan létesítmény, amiben tárolási céllal dolgok akár ideiglenesen is elhelyezhetők.

A jogszabály tehát nagyon tág körűen fogalmaz, amikor az épület definícióját meghatározza, de pl. az építményadónál a hasznos alapterület utáni adózás esetében a hasznos alapterület kiszámítását feltételekhez köti (a belmagasság el kell érje a 190 cm-t, lakások esetében a pincszinten elhelyezkedő helyiségeknek csak 70%-át kell a hasznos alapterületbe beleszámítani, stb.), illetve több adónem esetében az adózó személye, a tulajdonosi kör vagy a használat szempontjából kedvezményeket, mentességeket ad (pl. egyes mezőgazdasági termelést, állattartást szolgáló ingatlanok vagy például alapítványok, egyházak, nonprofit gazdasági társaságok esetében).

Nehezen megfogható az, hogy egy romos épület mikor biztosítja legalább időszakosan a használat vagy tartózkodás feltételeit, ugyanakkor van olyan település, ahol az új építmény építése idejére a telekadó alól legfeljebb 4 évig mentességet ad, de egy lakóház vagy nyaraló vagy pince felújításának, átépítésének idejére az építményadó alól nem ad mentességet vagy kedvezményt. Általában nem rendelkeznek a helyi adórendeletek a romos épületekről, miközben a tulajdonosok által romosnak tartott épületek az esetek többségében továbbra is alkalmasak időszakos hasznosításra (pl. bútorok tárolása).

Az idegenforgalmi adó esetében a megfogalmazások javarészt egyértelműek. Itt egyrészt az adómérték módosításáról kell döntenie a Képviselő-testületnek, másrészt jogszabályi rendelkezés alapján 2023. január 1. napjától a vendég-statisztikát csak az NTAK adatszolgáltatás alapján lehet számon kérni, a vendégekönnyv vezetése a továbbiakban nem kötelező. Itt kell megjegyezni, hogy jelenleg az önkormányzatoknak nincsen humán erőforrása az idegenforgalmi adóellenőrzésekre. A helyszíni ellenőrzés részben a hivatali alkalmazottak munkaideje, részben az ellenőrzések időigényessége miatt nem lehetséges, illetve nem hatékony, így az idegenforgalmi adóbevallások kvázi önkéntes alapon működnek. A bevallási hajlam ösztönzésére rendszeres ellenőrzésekre és mulasztás esetén bírságolásokra lenne szükség.

Az önkormányzatok számára még egy lehetőség adott, nevezetesen a települési adó bevezetése. A Htv. szerint a települési önkormányzat az illetékességi területén rendelettel olyan települési adót, települési adókat vezethet be, amelyet vagy amelyeket más törvény nem tilt. A települési önkormányzat települési adót bármely adótárgyra megállapíthat, feltéve, hogy arra nem terjed ki törvényben szabályozott közteher hatálya. A települési adónak nem lehet alanya állam, önkormányzat, szervezet, továbbá – e minőségére tekintettel – vállalkozó.

Ugyancsak a Htv. szerint az önkormányzat adómegállapítási jogát korlátozza –a teljesség igénye nélkül– az, hogy az adóalanyt egy meghatározott adótárgy (épület, épületrész, telek) esetében csak egyféle adó fizetésére kötelezheti; az adóalap fajtáját, az adó mértékét, a rendeleti adómentességet és adókedvezményt úgy állapíthatja meg, hogy azok összességükben egyaránt megfeleljenek a helyi sajátosságoknak, az önkormányzat gazdálkodási követelményeinek és az adóalanyok széles körét érintően az adóalanyok teherviselő képességének.

A gyakorlatban csak kevés, kb. 100 önkormányzat élt a települési adó bevezetésének lehetőségével, mivel a helyi adók és a gépjárműadó az adóztatható vagyontárgyak széles körét lefedik. A 2021. január 1. napján hatályban lévő helyi települési adó rendeletek alapján a települések túlnyomó része termőföldadót vezetett be (ahol az adó alapja a föld területe vagy az aranykorona értéke). Ezen kívül olyan érdekesebb adótárgyakkal is találkozhatunk egy-egy esetben, mint a mezőgazdasági vontató, lassú jármű, munkagép, a háztartási szennyvíz

tárolására szolgáló műtárgy, halastó, magas építmény, vízi jármű vagy épp a félkész építmény. Az adóeljárási szempontokat is vizsgálva az látható, hogy tipikusan kivetéssel állapítja meg az önkormányzat jegyzője a települési adót, s jellemzően éves fizetési időszakról rendelkeznek, s a rendeletek fele valamilyen mentességet is megállapít.

Összehasonlító adatok

A fentiekből Kisapáti településen a magánszemély kommunális adója (10 000 Ft/év adómértékkel), az idegenforgalmi adó (200 Ft/fő/év adómértékkel) és a helyi iparüzési adó a maximális 2% adómértékkel van bevezetve. Többség adóbevétel a kommunális adó, építményadó és az idegenforgalmi adó mértékének növelésével lehetséges elérni. Jelenleg belterületen 147, külterületen (és zártkertben) 392 ingatlan után fizetnek a tulajdonosaik adót. A kommunális adó alól 38 fő 65. életévét betöltött adózó kap 50% kedvezményt, míg építményadóból 4 fő kap 50% kedvezményt a zártkerti, életvitelszerűen lakott ingatlana után.

Adott a lehetőség a belterületi vállalkozások építményeinek építményadó útján történő megadóztatására továbbá az adómértékek emelésére.

Az építményadó esetén az adómérték törvényi maximuma a 2022. évben 2 084,6 Ft/m², a magánszemély kommunális adója esetében 32 216 Ft/adótárgy, a tartózkodási időn alapuló idegenforgalmi adó esetén 568 Ft/fő/év.

A környező településeken az építményadó mértéke 150 Ft/m² (Káptalanfőúti) és 780 Ft/m² (Szigliget) között mozog, míg Tapolcán az építményadó mértéke differenciált az alapterület, illetve a tevékenység szerint és mértéke 700–1 400 Ft/m².

A magánszemély kommunális adójának mértéke a környező településeken évi 10 000 Ft és 12 000 Ft között mozog, míg Badacsonytomajon ez az adónem nincsen bevezetve, helyette 100 Ft/m² mértékű építményadót kell fizetni a lakás céljára szolgáló épületek után, így egy 100 m² hasznos alapterületű lakás után 10 000 Ft építményadót kell fizetni.

A tartózkodási időn alapuló idegenforgalmi adó mértéke Káptalanfőúti 150 Ft/fő/év, Badacsonytördemicen 300 Ft/fő/év, Badacsonytomajon 450 Ft/fő/év, Tapolcán 500 Ft/fő/év.

Összegzés

2020-ban a Képviselő-testület már tárgyalta és támogatta az adórendelet módosítását, ami azonban a kormány tiltó intézkedései következtében nem léphetett hatályba. Az akkori rendelet-tervezet szerint az idegenforgalmi adó mértéke duplájára, 400 Ft/fő/év mértékre emelkedett volna.

Megjegyzendő, hogy ez az adónem a szállásadók számára nem jelent plusz terhet, mivel azt csak beszedik a szállóvendégtől az önkormányzat nevében. Az ebben az adónemben teljesített befizetések évről évre nőnek a Szent György-hegy turisztikai vonzerejének és a szálláshely-kínálat bővülésének köszönhetően. 2022. október 4-éig 1.065.400 Ft idegenforgalmi adót fizettek be a szállásadók, így az adómérték 400 Ft-ra emelése milliós nagyságrendű többlet-bevételt eredményezne.

Az esetlegesen módosítandó adórendelet megalkotásánál indokolt vizsgálni a várhatóan realizálható adóbevételek mellett a rendelet bevezetésének és alkalmazásának következményeit mind a helyi lakosok és vállalkozások, mind az azt alkalmazó kollégák szempontjából, ide értve az adónemek részletes jellemzésénél körülírt problémaköröket.

Kapcsolódó jogi szabályozás: a helyi adókról szóló 1990. évi C. törvény

Kérem a Tisztelt Képviselő-testületet, hogy az előterjesztést megvitatni, és álláspontjukat kialakítani szíveskedjenek az adórendelet vonatkozásában!

I. HATÁROZATI JAVASLAT/2022. (X. 20.) Képviselő-testületi határozat

Kisapáti Község Önkormányzata Képviselő-testülete a jelenleg hatályos adórendeletben foglalt adó fajtaikon és hozzá kapcsolódó adó mértékeken nem kíván változtatni.

Felkéri a Jegyzőt, hogy a soron következő Képviselő-testületi ülésre készítse elő az adó rendeletet a jogszabályi változásokra figyelemmel.

Felelős: jegyző

Határidő: 2022. november 30.

II. HATÁROZATI JAVASLAT/2022. (X. 20.) Képviselő-testületi határozat

Kisapáti Község Önkormányzata Képviselő-testülete a jelenleg hatályos adórendelet vonatkozásában változtatni kíván az adó fajtaikon, illetve a hozzá kapcsolódó mértékeken.

A Képviselő-testület kidolgozza javaslatát a változtatást illetően, melyet a jegyző részére megküld.

A Képviselő-testület felkéri a jegyzőt, hogy a megküldött javaslatot követően a novemberi testületi ülésre készítse elő a rendelet tervezetét, annak elfogadására.

Felelős: a) polgármester a javaslat elküldésére

b) jegyző a rendelet tervezet elkészítésére

Határidő: a) 2022. november 15.

b) 2022. november 30.