



Dátum: 2010 JÚN 03.

Ügyintéző:

Melléklet:

Dokumentációs szám: 1201-4/2010

ÁLLAMI SZÁMVEVŐSZÉK

SOMOGY MEGYEI ELLENŐRZÉSI IRODA-KAPOSVÁR

SZÁMVEVŐI JELENTÉS

*a helyi adók rendszerében a hatékonyság és eredményesség
érvényesülésének ellenőrzéséről Balatonföldvár Város Önkormányzatnál*

2010. május hó

**3. Önkormányzati és Területi Ellenőrzési Igazgatóság
Somogy Megyei Ellenőrzési Iroda**

Címe: 7400 Kaposvár, Fő u. 37-39.

Telefonszám/faxszám: 82/528-630, faxszám: 82/528-639

Iktatószám: V-3018-12/10/2010.

Témaszám: 958

Az ellenőrzést végezte:

Tóth Péter

számvevő

TARTALOMJEGYZÉK

BEVEZETÉS	5
I. RÉSZLETES MEGÁLLAPÍTÁSOK	8
1. A helyi adópolitika alakítására, a helyi adóztatás eredményességének javítására tett intézkedések értékelése	8
1.1. A helyi adópolitika jellemzői, hatása a helyi gazdaságra, önkormányzati költségvetésre	8
1.2. Adómérték, mentességek, kedvezmények megállapítása során figyelembe vett tényezők	15
1.3. Adóerő-képesség központilag számított mértéke és a tényleges adóbevétel közötti különbség	17
1.4. Helyi adó bevételek felhasználási céljai, tájékoztatás az adóból származó bevételekről	17
1.5. Helyi adó rendeletek törvényessége, a helyi jogalkotás	18
1.6. Az adóztatás (önkormányzati adóhatóság) testületi beszámoltatása, ennek eredményessége	19
2. Az önkormányzati adóigazgatás, végrehajtás hatékonyságának, eredményességének értékelése	19
2.1. Az adóigazgatás, adóbeszedés hatékonyságát, eredményességét jellemző tényezők	19
2.2. Az adóigazgatás személyi és tárgyi feltételeinek javítására tett intézkedések	22
2.3. Az adóigazgatásban dolgozók teljesítményértékelési és ösztönzési rendszere, hatása az adóellenőrzések hatékonyságára, eredményességére	25
2.4. Az adóhatóság döntéseivel, intézkedéseivel szembeni jogorvoslatok	26
2.5. A végrehajtási cselekmények hatékonysága, eredményessége, a hátralékállomány változása	27
2.6. Fizetési könnyítések, méltányossági jogkör gyakorlásának tapasztalatai	30
2.7. Belső kontrollok kiépítése és működése az adóigazgatásban	31
II. ÖSSZEGZŐ MEGÁLLAPÍTÁSOK, KÖVETKEZTETÉSEK, JAVASLATOK	31
ZÁRADÉK	37

MELLÉKLETEK

1. sz. tanúsítvány A településre, a helyi adókra vonatkozó adatokról
2. sz. tanúsítvány A helyi önkormányzat által bevezetett helyi adók adóalapjára, adómértékére vonatkozó adatok
3. sz. tanúsítvány A helyi önkormányzat rendeletében biztosított adómentességek
4. sz. tanúsítvány A helyi önkormányzat rendeletében biztosított adókedvezmények
5. sz. tanúsítvány A helyi önkormányzat teljesített költségvetési bevételei
6. sz. tanúsítvány A helyi önkormányzat kiadásai, követelés- és kötelezettségállománya, adósságot keletkeztető kötelezettségvállalása, jövedelmkülönbség mérséklés elszámolása
7. sz. tanúsítvány Az adóigazgatási feladatok ellátásának személyi feltételei, szerződésai
8. sz. tanúsítvány Az adóigazgatás körülményeit javító támogatások
9. sz. tanúsítvány A hatékonyság és eredményesség értékelésének alapadatai
10. sz. tanúsítvány Az adóigazgatási tevékenység egyes jellemző adatai

FÜGGELÉKEK

1. sz. Balatonföldvár és Környéke Pénzügyi Végrehajtási Társulás Csatlakozó Társulási Megállapodása
2. sz. A 2006. évi Statisztikai Kimutatás Balatonföldvár Város beérkezett és befejezett végrehajtási ügyeiről
3. sz. A 2007. évi Statisztikai Kimutatás Balatonföldvár Város beérkezett és befejezett végrehajtási ügyeiről
4. sz. A 2008. évi Statisztikai Kimutatás Balatonföldvár Város beérkezett és befejezett végrehajtási ügyeiről
5. sz. A 2009. évi Statisztikai Kimutatás Balatonföldvár Város beérkezett és befejezett végrehajtási ügyeiről

RÖVIDÍTÉSEK JEGYZÉKE

Törvények

Art.	az adózás rendjéről szóló 2003. évi XCII. törvény
Áht.	az államháztartásról szóló 1992. évi XXXVIII. törvény
Hatv.	a helyi adókról szóló 1990. évi C. törvény
Ket.	a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény
Ötv.	a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény

Rendeletek

Áhsz.	az államháztartás szervezeti beszámolási és könyvvezetési kötelezettségének sajátosságairól szóló 249/2000. (XII. 24.) Korm. rendelet
Ámr.	az államháztartás működési rendjéről szóló 217/1998. (XII. 30.) Korm. rendelet
adó rendelet	Balatonföldvár Város Önkormányzat Képviselő-testületének 28/2008 (XII.12.) számú Önkormányzati rendelete a helyi adókról
2006. évi költségvetési rendelet	Balatonföldvár Város Önkormányzatának 4/2006. (II. 22.) számú rendelete Balatonföldvár Város 2007. évi költségvetéséről

Szórövidítések

adó csoport	Balatonföldvár Város Önkormányzat Pénzügyi Osztályának Adóügyi Csoportja
jegyző	Balatonföldvár Város Önkormányzatának Jegyzője
Képviselő-testület	Balatonföldvár Város Önkormányzat Képviselő-testülete
KSH	Központi Statisztikai Hivatal
MÁK	Magyar Államkincstár
MFB	Magyar Fejlesztési Bank
OSAP	Országos Statisztikai Adatgyűjtési Program
Önkormányzat	Balatonföldvár Város Önkormányzata
PM	Pénzügyminisztérium
Polgármesteri hivatal	Balatonföldvár Város Önkormányzatának Polgármesteri Hivatala
SZMSZ	Balatonföldvár Város Önkormányzatának 20/2005. (X.28.) számú rendelete az Önkormányzat szervezeti és működési szabályzatáról
ÚMFT pénzügyi osztály	Új Magyarország Fejlesztési Terv Balatonföldvár Város Önkormányzatának Pénzügyi Osztálya
polgármester	Balatonföldvár Város Önkormányzatának Polgármestere
DDRÁH	Dél-Dunántúli Regionális Államigazgatási Hivatal

JELENTÉS

a helyi adók rendszerében a hatékonyság és az eredményesség érvényesülésének ellenőrzéséről Balatonföldvár Város Önkormányzatánál

BEVEZETÉS

A települési önkormányzatok saját bevételei között meghatározó szerepe van a helyi adó bevételeknek, amelyek a helyi adókról szóló 1990. évi C. törvény (továbbiakban Hatv.) felhatalmazása alapján 1991. január 1-jétől vezethetnek be helyi adókat. Az önkormányzat autonóm módon dönt arról, hogy gazdálkodási feladatainak teljesítése és az ehhez szükséges forrásképzés érdekében él-e, és milyen mértékben - a törvény keretei között - a helyi adóztatás eszközével. A helyi adópolitika meghatározása a gazdasági program része, végrehajtása magában foglalja az egyes adónemek bevezetését, módosítását, az adómérték, kedvezmények, mentességek, valamint a helyi adóztatás részletes eljárási szabályainak rendelettel történő megállapítását.

A helyi adók (épitményadó, telekadó, kommunális adó, helyi iparüzési adó, idegenforgalmi adó) és az önkormányzati adóhatóság által beszedendő egyéb adók (gépjárműadó, talajterhelési díj, a termőföld bérbeadásából származó jövedelemadó, 2009. évet megelőzően a luxusadó) között különbséget kell tenni. Míg helyi adók tekintetében a települési önkormányzatok döntenek a bevezetésről, a törvény keretei között az adózás szabályairól, az önkormányzati adók esetében ilyen jogosítványuk nincs, a bevételek azonban a helyi önkormányzatot illetik meg és az adó beszedése az önkormányzati adóhatóság (jegyző) feladata.

A vizsgálat célja annak értékelése volt, hogy:

- a helyi adókról szóló törvény, az önkormányzati adóhatóság által beszedett egyéb adókkal összefüggő jogszabályok módosításai, az önkormányzati adóigazgatás szakmai felügyelete, irányítása, ellenőrzése elősegítette-e az önkormányzati adóbevételek növekedését;
- a képviselő-testületek a törvényben megállapított felső adómérték, a helyi sajátosságok, az önkormányzati gazdálkodás követelményei és az adóalanyok teherviselő-képességének figyelembevételével határozták-e meg a helyi adókat, bevezetésük időpontját és időtartamát, az adózás részletes szabályait;
- az önkormányzati adóigazgatásban – adók kezelése, beszedése, hátralékok behajtása – a hatékonyság, eredményesség szempontjai érvényesültek-e.

Az ellenőrzést – a 2006-2009 közötti évekre – célszerűségi, törvényességi szempontok, valamint a hatékonysági, eredményességi kritériumok alapján, teljesítmény-ellenőrzés módszerével végeztük.

Az ellenőrzés végrehajtására az Állami Számvevőszékről szóló 1989. évi XXXVIII. törvény 2. § (3)-(4), valamint 21. § (3) bekezdésében foglaltak adtak jogszabályi alapot.

A helyi önkormányzatok gazdálkodása akkor kiegyensúlyozott, ha hosszabb időszak alatt a bevételek és a kiadások között összhang van. A gazdálkodás biztonságáért elsődlegesen a képviselő-testület, szabályszerűségéért a polgármester felelős. Feladatuk a kiegyensúlyozott gazdálkodás feltételeinek alakítására vonatkozó döntések meghozatala. A helyi adókkal, az önkormányzati adókkal kapcsolatos adóztatási feladatok ellátása, az adók módjára behajtandó köztartozások (továbbiakban: adók) nyilvántartása, kezelése és elszámolása, az adók beszedése, az adókötelezettségek teljesítésének ellenőrzése, a hátralékok behajtása az önkormányzati adóhatóság (jegyző) feladata az adózás rendjéről szóló 2003. évi XCII. törvény (továbbiakban: Art.) alapján. A jegyző feladata a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás, az adóhatósági ügyek szakszerű, eredményes intézése, a hatáskörébe tartozó adóhatósági ügyekben történő önálló döntés. Az ellenőrzött téma, a hatáskör és feladat összetettségére tekintettel a számvevői jelentés záradékolására a polgármester és a jegyző által is sor kerül.

Az önkormányzat tárgyévi pénzforgalmi költségvetési bevétele 2009. évben 868 millió Ft, kiadása 964 millió Ft volt. A bevételek 41,3%-a a saját folyó és átengedett bevétel, amelynek 70,1%-a az önkormányzati adóhatóság által beszedett adó (helyi adó és átengedett adók). Az adóztatással kapcsolatos feladatokat a Polgármesteri hivatal létszámán belül, 2006-2009 között 5,5 fő látta el. Az adóigazgatással összefüggő közvetlen kiadása a 2009. évben 9,2millió Ft volt.

Az önkormányzati adóhatóság által beszedett adók az önkormányzat költségvetésének 28,9%-át tették ki a 2009. évben, amely 23,5%-kal (39 millió Ft-tal) haladta meg a 2001. évben beszedettet. Ennek oka, hogy az Önkormányzat a 2001-2006 évek között az adó mértékét – az építményadót kivéve - nem módosította. Az adóbevételek a megelőző évekhez képest a 2007. és a 2008. években (30,2%-kal illetve 0,6%-kal) növekedtek. A 2009. évben (a megelőző évhez képest 4,0%-kal) csökkent a helyi adó bevétel, amit az idegenforgalmi adó és a magánszemélyek kommunális adóbevételeinek csökkenése okozott. A helyi adó egy állandó lakosra vetített összege a 2001. évi 74 ezer Ft-ról a 2009. évben 92 ezer Ft-ra nőtt. Ez az összeg 36 ezer Ft-tal haladta meg a 2009. évi országos átlagot. (Egy helyi lakosra jutó helyi adóbevétel 2009. évi országos átlag 56 ezer Ft volt). A vállalkozások által befizetett adó a helyi adó bevételben belüli aránya a 2001. évi 20%-ról a 2009. évben 24%-ra emelkedett. Az Önkormányzat a lakások után fizetendő **építményadót 1991-ben vezette** be. Az adó mértékét 2006-ban és 2007-ben is módosította. Az Önkormányzat **a telekadót 2007-ben vezette** be és a vizsgálat ideje alatt az adó mértékét nem módosította. Az Önkormányzat a magánszemélyek **kommunális adóját 1996-ban** vezette be. A Képviselő-testület a 2007. évben egységesítette az adó mértékét. Az Önkormányzat a tartózkodás után fizetendő **idegenforgalmi adót 1998-ban**

vezette be. Az adó mértékét a 2006. és a 2007. évben módosította a Képviselő-testület. A 2010. évre az Önkormányzat ebből az adónemből 50 millió Ft bevételt tervezett. A központi kiegészítés szabályainak változása miatt – az Önkormányzat számítása szerint – az adóból való bevétel kiesés várhatóan 40 millió Ft lesz. Ennek a költségvetésben való kompenzálására az Önkormányzat megszüntette a civil szervezetek támogatását. A **helyi iparüzési adót** az Önkormányzat a 1997-ben vezette be. Az Önkormányzat az adó mértékét (minden vizsgált évben) a törvényi maximumban határozta meg.

Új adónem bevezetésére 2001-2006 között nem került sor. A már bevezetett adónemek közül az **épitményadó**t 2003 január 1-től övezeti besorolástól függően 10-25 % közötti mértékben emelte a Képviselő-testület, 2007. január 1-jétől egységesen 20%-kal emelkedett az adó mértéke. A Képviselő-testület 2010 január 1-jétől övezeti besorolástól függően 20-40% közötti mértékben emelte. A 2001-2006 közötti időszakban más adónemben nem történt adómérték változtatás. Az Önkormányzat 2002-ben a MAHART privatizáció miatt 33 millió Ft 15 éves, hosszú lejáratú hitelt, 2005-ben az MFB által refinanszírozott útfejlesztési hitelt vett fel 20 évre. Az Önkormányzat a 2001-2006 közötti években nem bocsátott ki kötvényt. A 2002. december 31-ét megelőzően hatályos adórendeletekben biztosított kedvezmények, csak **az épitményadó** vonatkozásában – a 2001. évben bevezetésre került lakóövezet szerinti besorolás – volt. A település lakónépessége a vizsgált időszakban 1%-kal, nőtt. A foglalkoztatottak és a regisztrált munkanélküliek számáról és arányáról, az egy állandó lakosra jutó személyi jövedelemadó adóalapot képező jövedelemről, az egy állandó lakosra jutó szja-ról, az Önkormányzatnak nincs információja. A regisztrált vállalkozások száma és ezen belül a működő vállalkozások aránya a településen 2006-2009 között 18,8%-kal nőtt. A 2009. évben a vállalkozások 46%-a társas vállalkozás, a regisztrált vállalkozások 85%-a 10 főnél kevesebbet foglalkoztató (mikro vállalkozás), 15%-a 50 főnél kevesebbet foglalkoztató (kisvállalkozás) volt. A helyi iparüzési adó 52%-át a 10 legnagyobb iparüzési adót bevalló adóalany fizette meg. Ennek összege 2009-ben 29 300 ezer Ft volt, amely a 2006. évi teljesített befizetések több mint kétszerese. Az Önkormányzat év végi adókövetelés hátraléka a 2006.-2009. évek között több mint négyszeresére (67 076 ezer Ft-ra) nőtt. A 2006. évben a hátralékok 0,4%-át, a 2009. évben a hátralék 1,6%-át a felszámolás alatt álló vállalkozások adóhátraléka képezték.

I. RÉSZLETES MEGÁLLAPÍTÁSOK

1. A HELYI ADÓPOLITIKA ALAKÍTÁSÁRA, A HELYI ADÓZTATÁS EREDMÉNYESSÉGÉNEK JAVÍTÁSÁRA TETT INTÉZKEDÉSEK ÉRTÉKELÉSE

1.1. A helyi adópolitika jellemzői, hatása a helyi gazdaságra, önkormányzati költségvetésre

Az Önkormányzat 2007-ben kidolgozta, majd a Képviselő-testület 67/2007. (IV. 26.) számú határozatával elfogadta a 2007-2010. évekre vonatkozó **gazdasági programját**. Ebben csak általánosságban határozták meg az Ötv. 91. § (6) bekezdésében előírtak teljesítéseként az adópolitikai célkitűzéseket.

A programban meghatározták az Önkormányzat pénzügy politikáját, amely szerint elő kell segíteni a megfelelő minőségi szolgáltatást nyújtó szervezeti, tulajdoni feltételek kialakulását, meg kell határozni a finanszírozás szabályait, az állami hozzájárulás mértékét és módját, biztosítani kell a közpénzekkel való hatékony gazdálkodást. Meghatározták, hogy az önkormányzatok mozgástere kényserből a következő irányokba terelődhet:

- A lakosságot és a helyi vállalkozásokat terhelő helyi- és iparüzési adók jelentős mértékű megemlése enyhítheti a központi költségvetésből a reálértéken egyre jobban elapadó forrásokat;
- Az Önkormányzati saját bevételek másik jelentős forrása az önkormányzati vagyon eladásából származó bevételek értéke, amely leginkább a folyó finanszírozás feladatait szolgálja;
- Az állami normatívák, a címzett- és céltámogatások csökkenő reálértéke, továbbá a helyi adók alkalmazhatóságának társadalmi tűréshatárát figyelembe véve, az önkormányzatok működésükhöz jelentős mértékű hiteleket vontak be.

A gazdasági programban a stratégiai célok között – néhány általános elven túl – nem szerepeltek további konkrét adópolitikai célkitűzések. Megállapították, hogy az államháztartás rendszerében az állam gazdaság-szervező funkciójának fokozatos leépülésével, továbbá a jövedelemcentralizációs fok csökkenésével az állami pénzügyek területén decentralizációs adózási folyamatok indultak el. Ebben az új helyzetben megnőtt a helyi adók szerepe az önkormányzatok működésének finanszírozásában, de ugyanakkor előre vetítette azt, hogy az állam pénzügyi forrásainak átcsoportosításai nem emelkedtek az önkormányzatok irányába. Az Önkormányzat folyó bevételi szerkezetben meghatározó elem az építményadó. Az adó mértékének és beszedési körének túlzott, a lakossági és vállalkozói jövedelem-növekedést meghaladó kiterjesztése társadalmi békétlenséget szülhet, amely már nem a központi költségvetés, hanem a települési önkormányzatok szintjén jelentkezhetsz. A már létező bevételi formákat (pl. helyi adók rendszere) felül kell vizsgálni, új, alternatív forrásokat szükséges feltárni és bevonni a finanszírozásba. Ennek egyik lehetséges megoldása volt, hogy a bevételi forrásokat helyi adóbevételekkel növelték, egyben ezt megelőzően a helyi adópolitikát felülvizsgálták. A gazdasági program

felülvizsgálata az ellenőrzés időpontjáig nem volt napirenden, az időarányos teljesítéssel kapcsolatos elemzések, beszámolók nem készültek.

A helyi adóztatás eredményességének javítására vonatkozó konkrét követelményeket nem írtak elő. Általánosságban megállapították, hogy a megnövekedett lakossági terhek miatt a kialakult adópolitikán az Önkormányzat változtatni kívánt, ott és olyan mértékben, ahol a módosuló törvényi előírások azt megkövetelik. Az Önkormányzat adóztatási gyakorlata olyan adópolitikára utal, amelyben a nem állandó lakosok adóterhei magasabbak, mint az állandó lakosoké. Ezt az egyes adórendelet-módosítások alkalmával azzal indokolták, hogy az üdülő népesség után az Önkormányzatot nem illeti meg normatív állami támogatás, miközben a város szolgáltatásait, infrastruktúráját az év jelentős részében ugyanolyan mértékben igénybe veszik. A gazdasági program készítésének és megvalósulásának feltétele a stabil, kiszámítható pénzügyi háttér biztosítása. Az Önkormányzat stratégiai szemléletű gazdálkodás mellett válhat képessé a pénzügyi helyzetének hosszú távú rendezésére. Legfőbb célja az, hogy az egyes feladatokra rendelkezésre álló források megfelelő felhasználása a lakossági igények kielégítésére alkalmas legyen. A település gazdálkodása eleget tegyen a hatékonyság, átláthatóság, elszámolhatóság követelményeinek és a lakosság elégedettségét váltsa ki.

A gazdasági programban - általánosságban - meghatározták továbbá, hogy az Önkormányzat az adómérték emeléséről szóló döntései tekintetében nem határozhat a munkahelyteremtés, a vállalkozói kedv ellen. Új adónem bevezetése esetén az arányos és igazságos lakossági teherviselést tartja szem előtt és különböző támogatásokkal segíteni kívánja az arra rászorulókat. Ennek érdekében az adórendszer felülvizsgálatát látja szükségesnek, amely minden esetben együtt jár a szociális támogatási rendszer felülvizsgálatával is.

A helyi adóztatás eredményességének javítása érdekében a vizsgált időszakban a pénzügyi osztály, az adó tervezés keretében vizsgálta a már bevezetett adókat és tájékoztatta a Pénzügyi Bizottságot, valamint a Képviselő-testületet a különböző adók bevezetésének lehetőségeiről. Ennek kapcsán kitértek a lehetséges adóalanyi körre, a bevonható adótárgyakra, a kedvezmények kiterjesztésére.

A Képviselő-testület 2005. december 15. napján a helyi adókról szóló 1/2005. (I.28.) számú rendelet módosítás előterjesztés alapján és a 2006. évi költségvetés koncepciójának tárgyalása alkalmával döntött a helyi adókról szóló rendelet építményadóra vonatkozó szabályozásának módosításáról.

A módosítást azt tette indokolttá, hogy a jelenlegi szabályozás szerint minden lakás mentes az építményadó alól, s ezek után az ingatlanok után – az építményadónál lényegesen alacsonyabb összegű – kommunális adót fizetnek. A helyi adókról szóló rendelet szellemében gondolkodva a városüzemeltetési, fenntartási költségekhez való hozzájárulás igazságosabbá tétele érdekében vált indokolttá az építményadóról szóló rendelkezések olyan értelmű módosítása, hogy csak a Balatonföldváron lakóhellyel rendelkezők kapjanak építményadó mentességet. A Balatonföldváron lakóhellyel rendelkezők után ugyanis a város lakosságárányos állami támogatást kap, s erre való tekintettel ezen adózók esetében indokolt az adómentesség megadása.

A Képviselő-testület 2006. november 23. napján megtartott ülésén napirendi pont volt az adórendelet módosításának előkészítése. Ezen az ülésen felvetődött a

helyi adókról szóló rendelet módosítása mint egy bevételi forrás növelő intézkedés. A telekadó esetében a módosítás másik két adónemre (építményadó, idegenforgalmi adó) gyakorolt hatása eredményeként a helyi adópolitika igazságosabbá tételét és az adóbehajtás megkönnyítését is célul tűzte ki a Képviselő-testület.

Megállapították, hogy a helyi adókról szóló 1990. évi C. törvény 6. § c.) pontja értelmében a hasznos alapterület szerint működtetett építményadóra, az alapterület szerint működtetett telekadóra, a magánszemélyek kommunális adójára, a vállalkozók kommunális adójára és a tartózkodási idő alapján fizetendő idegenforgalmi adóra vonatkozó törvényi felső mértékek 2005. január 1-jétől a KSH által közzétett – 2003. évtől számított - fogyasztói árszínvonal változással valorizálhatók. A törvényi felső mérték és a valorizáció együttesen határozza meg ezen adónemekben az adótétel maximumot. A KSH által közzétett adatok szerint az infláció 2003. évben 4,7 %, 2004. évben 6,8 %, 2005. évben pedig 3,6 % volt, tehát a felsorolt adónemekben az adótétel felső határát 2003. évtől kezdődően 1,047-tel, 1,068-cal, illetve 1,036-tal valorizálva a 2007. január 1.-től alkalmazható adótétel maximumok a következőképpen alakulnak:

	Adótétel max.	Jelenleg alkalmazott
Építményadó	1 042 Ft/m ²	700
Telekadó	231 Ft/m ²	-
Magánszemélyek kommunális adója	13 901 Ft/ adótárgy	8400
	(12 000 Ft adótétel 30% kedvezménnyel számolva)	
Vállalkozók kommunális adója	2316 Ft/fő	-
Idegenforgalmi adó	347 Ft/vendégéjszaka	300

Számításokat végeztek a munkamegbeszélésen elhangzott adónemek tekintetében arra vonatkozóan, hogy egy esetleges új adónem bevezetése, illetve a már alkalmazott adónemek esetében az adótétel emelése milyen nagyságrendű anyagi kihatást jelentene a költségvetésre.

A telekadó tekintetében (a nyilvántartások szerint) a város területén lévő, az ingatlan nyilvántartásban telekként felvett ingatlanok összterülete 54000 m². Ezt pl. 50.-Ft/m² adótétellel szorozva 2,7 millió forint adóbevétel várható. Tekintettel arra, hogy a telkek nagysága igen nagy szóródást mutat a 360 m²-es-től az 1400 m²-es nagyságrendig, indokolt lenne esetleg differenciálni, vagyis a megállapított (pl.: 50 Ft-os) adótételt csak az átlagos teleknagysáig (800 m²) alkalmazni, s az azt meghaladó területrészt után csak egy csökkentett mértékű (10, 20 Ft-os) adótételt alkalmazni. A bevétel így 2,5 millió Ft körüli összeg lehetne.

Magánszemélyek kommunális adója tekintetében a helyi rendeletben meghatározott adótételt a fentiekben vázolt adótétel maximumhoz igazítva – s a jelenleg alkalmazott (felső adótételhez képest biztosított 30%-os kedvezménnyel számított) adókedvezményt is meghagyva – egy-egy adózó esetében 1330 Ft összegű emelés válna lehetővé, ami 1200 adótárgy esetében 1 597 ezer forint bevételt jelentene.

Összességében a fenti – igen szerény mértékűnek mondható – adókivetés, illetve adótétel emelés 4 millió forintos bevételt jelentene az önkormányzatnak.

A Képviselő Testület 2009. december 10-i ülésén tárgyalta a helyi adórendelet módosításának lehetőségéről, amely részbeni fedezetet nyújtana a 2010. évi költségvetésből adódó jelentős hiányra. A felvázolt koncepció szerint az álláspont alakult ki, hogy három övezet legyen Balatonföldváron továbbra is, de ez jobban

tükrözze a településen belüli értékviszonyokat. Ezért a következő övezeteket különbözteti meg:

I. Övezet: A vasúttól északra.

II. Övezet Vasúttól délre a főút tengelyéig, kiegészítve a városközpont-hoz jobban tartozó Tó utca-Gábor Á. utca – Sport köz tengelye által határolt területtel.

III. Övezet Balatonföldvár többi része és a külterület.

Az építményadó tekintetében az adó mértéke a következők szerint alakulna :

I. Övezetben 1200 Ft/m²/év

II. Övezetben: 1000 Ft/m²/év

III. Övezetben: 840 Ft/m²/év

Az építményadó összehasonlításuképp: Szántódon 1000 Ft/m²/év, Szóládon 1080 Ft/m² Kerekiben 800 Ft/m²/év és ott sincs 75 m²-ig kedvezmény.

Az idegenforgalmi adó tekintetében felmerült egy esetleges emelés, és egy időbeli elmozdulás, hogy ne a hónap 15. napjával váltsón a kedvezményes (elő- és utó-szezon) fizetés, mert ez könyveléstechnikailag bonyolult. A javaslat volt az is, hogy a két csúcshónapban 400 Ft, a többiben 330-350 Ft legyen az adó mértéke.

A 2006. évi önkormányzati választások után a polgármester (az adóügyi osztály segítségével) a zárszámadás keretében a Képviselő-testület részére átfogó tájékoztatást készített a már bevezetett és bevezetni kívánt új adók illetve adó-emelésekről.

Az Önkormányzat az 1991. évben megalkotta – a 2/1992 (IV.25.) számon - a Helyi adókról szóló rendeletét, ebben bevezetésre került az építményadó. Az Önkormányzat 1996-ban a kommunális adót, 1997-ben a helyi iparüzési adót, 1998-ban az idegenforgalmi adót és 2007-ben a telekadót vezette be. Az adók mértékét minden évben a költségvetés tervezésekor felülvizsgálták. A 2006-2009. évek között – a telek adót kivéve – új adónem bevezetésére nem került sor.

Idegenforgalmi adót kell fizetni az Önkormányzat illetékességi területén a nem állandó lakosként tartózkodóknak. Az adó mértéke a bevezetés évében 250Ft/éj/fő főszezonban illetve utószezonban 200Ft/éj/fő volt. A Képviselő-testület az adó mértékét 2006-ban 300 Ft/éj /fő illetve 250 Ft/éj /főre változtatta. A 2007. évben 330Ft/éj/főre illetve 280Ft/éj/főre tovább növelte az adó mértékét. Az adót a szállásadó, illetve a helyiséggel rendelkező köteles beszédni és befizetni. Adókötelezettség alól mentes többek között a 18. életévét be nem töltött, továbbá a 70. életévét betöltött magánszemély. Az adómentességek, adókedvezmények körét az Önkormányzat a vizsgált időszakban nem módosította. Az ebből származó meg nem fizetett adó a 2006-2008 évek között folyamatosan nőtt. A 2009. évben a 2008. évihez képest 40,2%-kal csökkent a vendég éjszakák száma. Ezen a (mentesség) jogcímen a meg nem fizetett adó a 2006. évben 15 804 ezer Ft, a 2007. évben 19 497 ezer Ft, a 2008. évben 24 418 ezer Ft, a 2009. évben 14 576 ezer Ft volt. A 2010. évi költségvetésben ezen a jogcímen 50 000 ezer Ft bevételt terveztek.

A **helyi iparüzési adót** az Önkormányzat illetékességi területén állandó, vagy ideiglenes jelleggel végzett vállalkozói tevékenységet végzőkre vetették ki.

A 2007. évtől ideiglenes iparűzési adó bevétel nem keletkezett, mert nem gyakorlat az Önkormányzat területén a „kirakodó vásárolás”. A 2006. évben eladásra került egy ingatlan, ahol korábban ilyen tevékenységet végeztek, illetve egy kiemelt utcában – annak felújítását követően – megtiltották ezt a tevékenységet. Az adó évi mértéke a bevezetés (1997) évében az állandó jelleggel végzett iparűzési tevékenység esetén az adóalap 1%-a volt, amelyet az Önkormányzat 2006-ban a törvényi maximumra (2%-ra) emelt. A vizsgált időszakban nem változott az adó mértéke, az adórendelet kedvezményeket, mentességeket nem biztosított, az iparűzési adóbevétel a vizsgált időszakban 53%-kal nőtt. Helyi iparűzési adóként a 2010. évi költségvetésben 55 000 ezer Ft bevétel szerepel. A helyi iparűzési adó a helyi adókon belül a második legtöbb bevételt jelentő adónem volt 2009-ben.

A **magánszemélyek kommunális adóját** kell fizetni az Önkormányzat illetékességi területén magánszemélyek tulajdonában lévő lakások, lakóházak, telkek után. Adó mértéke a bevezetés (1996) évében 8400 Ft/év volt, amelyet 2007-ben a Képviselő-testület 10 000 Ft/év-re módosított. Az Önkormányzat a 2006. évben az állandó lakosok részére 3600 Ft/év adókedvezményt biztosított a meg nem fizetett adó mértéke 4 250 ezer Ft volt. A 2007. évtől mentességet adott azoknak a tulajdonosoknak, akik a tulajdonukban lévő építmény után építményadót, illetve a tulajdonában lévő telkek után telekadót fizetnek. A mentesség mértéke a vizsgált időszakban folyamatosan nőtt. A meg nem fizetett adó mértéke a 2007. évi 11 800 ezer Ft-ról a 2009. évre 13 510 ezer Ft-ra, 14,4%-kal nőtt. A 2010-re tervezett bevétel összege 9 000 ezer Ft.

A **telekadót** az Önkormányzat a 2007-ben vezette be. Az adót a telek tulajdonosa fizeti meg az Önkormányzat területén fekvő beépítetlen belterületi földrészlet után. A 2007. évi költségvetésben az Önkormányzat 2,5 millió Ft bevételt tervezett. A telekadó mértéke a bevezetés évében 800 m²-ig 60 Ft/m², a 800 m²-t meghaladó rész felett 20 Ft/m². Az Önkormányzat többször vizsgálta az adómérték módosításának lehetőségét, azonban a vizsgált években erre nem került sor. Az Önkormányzatnak a telekadó bevezetésével elsősorban az volt a szándéka, hogy ne érje meg az ingatlan építőknél évekig elodáztatni a használatba vételi engedély megkérését. Korábban ugyanis amíg az épület nem kapott használatba vételi engedélyt, addig csak 10 000 Ft kommunális adót kellett fizetni, a módosítást követően viszont az építményadót megközelítő mértékű telekadó fizetési kötelezettség lépett be. Ugyancsak cél volt a telekadó bevezetésével az, hogy a telkek beépítését meggyorsítsák, vagy a tulajdonosokat eladásra kényszerítsék.

Az **építményadót** az Önkormányzat illetékességi területén lévő nem lakás céljára szolgáló építmények után, továbbá vállalkozások tulajdonában lévő lakások után vetette ki. Az adó mértéke bevezetésének (1991) évében 500 Ft/m² /év volt, amelyet az Önkormányzat 2006-ban 700 Ft/m²/év-re illetve 2007-ben 840 Ft/m²/év-re növelt. Az adókötelezettség a használatbavételi engedély kiadását követő év első napján keletkezik. Az Önkormányzat adómentességet – egy lakás után – azon magánszemélyeknek biztosított, akik a tárgyév január 1-jétől a településen folyamatos lakóhellyel rendelkeznek. A biztosított adómentesség miatt meg nem fizetett adó 2006-ban (300 fő) 23 000 ezer Ft, 2009-ben (338 fő) 28 392 ezer Ft volt. A nem lakás céljára szolgáló építmények után az Önkormányzat további mentességet biztosított. A mentesség miatt meg nem fi-

zetett adó összege a 2006. évi 5 040 ezer Ft-ról, a 2009. évre 5 678 ezer Ft-ra nőtt. Az Önkormányzat 2006. évben teljesített építményadó bevételéhez képest (89 455 ezer Ft) a 2009. évben 16%-kal magasabb volt az adónem bevétele (103 772 ezer Ft). A 2010. évi költségvetésben az építményadó bevétel tervezett összege 130 000 ezer Ft.

A 2009. évben az építményadó módosítására a jegyző a Képviselő-testület elé terjesztett három – lakövezetek szerinti – adófizetési alternatívát.

ALTERNATÍVÁK:

ÉPÍTMÉNYADÓ Övezetek:

1./ Jelenlegi:

	Magánsz. 75m ² alatt	75 felett	Egyéb
I. Az egész üdülőterület	690	790	840
II. Lakóterület Adytól a Kiserdőig	590	690	740
III Egyéb lakó- és külter	490	590	640

2./ Minimális (jegyzői) javaslat

I/A (Vasúttól Északra)	1050	1150	1200
I/B (A többi üdülőterület)	690	790	840 változatlan
II./Lakóterület Adytól Kiserdőig	590	690	740 változatlan
III. Lakóterület Kiserdőtől + Külter	490	590	640 változatlan

3./ Átmeneti-kompromisszumos javaslat

I/A (Vasúttól Északra)	1200	1200	1200
I/B (Vasúttól D a főútig)	1000	1000	1000
I/C (Főúttól a Halastóig)	840	840	840 változatlan
II./Lakóterület Adytól Kiserdőig	840	840	840 változatlan
III. Lakóterület Kiserdőtől + Külter	840	840	840 változatlan

Az alternatívák közül a Képviselő-testület 3. számút fogadta el, amely 2010. január 1-jétől megszüntetett minden addigi adókedvezményt. A helyi előírások módosítása – a pénzügyi osztály szerint – várhatóan 30 000 ezer Ft többletbevételt fog eredményezni.

A törvényi felső mértéktől eltérő adómérték és a kedvezmények alkalmazása miatt kieső bevétel (elvi kiesés) 2009-ben volt a legnagyobb (124 302 ezer Ft), és 2007-ben a legkisebb (41 214 ezer Ft). Az elmaradó bevétel aránymutatója (elméleti lehetőségtől elmaradó bevétel aránya a helyesbített folyó évi terheléshez képest) 2006-ban 32,9%, 2007-ben 18,1 %, 2008-ban 33,9%, majd 2009-ben 49,6% volt.

A változás egyik oka, hogy az építményadó adó alapja a vizsgált években 34,8%-kal, míg a telek adó adóalapja közel ötszörösére (153 millió Ft-ra) nőtt, miközben a vendégéjszakák száma után fizetendő idegenforgalmi adó alapja a vizsgált időszakban 6,4%-kal csökkent. Az adómentességek mértékének a 2006. évi

20 844 ezer Ft-ról a 2009. évre 62 156 ezer Ft-ra növekedése tovább csökkentette a helyi folyó évi terhelést (adóbevételt). Az Önkormányzat által a helyi adó rendeletében biztosított adókedvezmények nagysága a vizsgált időszakban jelentősen nem változott. Az elmaradó bevétel arányának folyamatos növekedésének oka, hogy az Önkormányzat által megállapított adómérték (az évek folyamán) változatlan volt, miközben a (törvény általi) adómaximum folyamatosan nőtt.

Az Önkormányzat a 2006. évi költségvetési koncepciójában előírta, a kedvezmények és méltányosságok rendszerének felülvizsgálatát, a telekadó bevezetésének hatás vizsgálatát illetve megfontolás tárgyává tette az építményadó és a magánszemélyek kommunális adó mértékének a változtatását.

A Képviselő-testület a 2007. évi költségvetési koncepciójában megfogalmazta, hogy a helyi iparüzési adóban bizonytalanságot, és így várhatóan bevételcsökkenést is eredményez a létjogosultsága körül kialakult vita. Az önkormányzati bevételek biztosítása végett bevezetésre került a luxusadó. A 100 millió forint forgalmi érték feletti ingatlanok után a 100 millió forint feletti rész 0,5%-ának megfelelő összegű éves adót kell fizetni.

A 2008. évi koncepcióban Képviselő-testület, a helyi adóval kapcsolatos feladatok vonatkozásában az idegenforgalmi adó mértékének felülvizsgálatát fogalmazta meg. A benyújtott módosító javaslatokat a Képviselő-testület elvetette.

A 2009. évi költségvetési koncepcióban megfogalmazták a helyi adópolitikához kapcsolódó elvet is. Az adóterhek növelését csak az elkerülhetetlen és szükséges mértékig lehet fokozni, akár új adónem bevezetése, akár meglévő adónem emelése, illetve adómentesség eltörlése esetén. Fő szempont az arányos és igazságos lakossági teherviselés.

Az Önkormányzatnak az elmúlt időszakban likviditási problémái nem voltak. Rövid lejáratú kötelezettségei a 2006. évi 137 millió Ft-ról a 2009. év végére 127 millió Ft-ra csökkent. A hosszú lejáratú kötelezettségek 2006. évi 3,3 millió Ft-os állománya a 2009. év végére 100 millió Ft-ra nőtt¹. Az Önkormányzatnál az eladósodottság nem állt fenn, a rendelkezésre álló kötelezettségvállalási korlátot nem használták ki az elmúlt években.

Az adósságot keletkeztető éves kötelezettségvállalások felső határa a vizsgált időszakban 58,4%-kal emelkedett a 2009. évben 134 millió Ft-ra. A tárgy évi pénzforgalmi bevételek nagysága 2009. évben 868 millió Ft-ot, amely 2006. évi 1 894 millió Ft-hoz képest 54,2%-os csökkenés volt. Ennek indoka, hogy a DDRV által korábban az Önkormányzat közreműködésével igényelt központi támogatást más Önkormányzattal együttműködve igényeli, így a közel² egy milliárd Ft-os összeg az Önkormányzat költségvetésében már nem szerepel. Ennek hatására az Önkormányzat költségvetési támogatása a vizsgált időszak-

¹ A MAHART részvény juttatás ellentételezéseként az Önkormányzatnak a 2009. évben 63 millió Ft törzstőke emelést kellett végrehajtani.

² A 2006. évben 1 141 234 Ft, 2007. évben 1 007 576 Ft 2008-ban pedig 874 724 Ft összeggel emelte meg az Önkormányzat központosított előirányzatát a DDRV-nek tovább utalt lakossági ivóvíz és csatornaszolgáltatás támogatása címén kapott összeg.

ban 80,4 %-kal, 251 millió Ft-ra csökkent. A saját folyó és átengedett bevételek nagysága 19,2%-kal csökkent, míg az adóhatóság által kezelt helyi adóbevételek összege ebben az időszakban 25,8%-kal emelkedett 208 millió Ft-ra. Az Önkormányzatnak a vizsgált időszakban nem származott bevétele kötvénykibocsátásból.

1.2. Adómérték, mentességek, kedvezmények megállapítása során figyelembe vett tényezők

Az Önkormányzatnál a **költségvetési koncepciók összeállítása** során vizsgálták a lakosságra, illetve a vállalkozásokra jutó adóteher alakulását. Az adóalanyok teherviselő képességét, illetve az adóztatás vállalkozások működésére gyakorolt hatását elsősorban a makrogazdasági folyamatok és körülmények (kormányzati adópolitika) hatását meghatározónak tekintve, de a helyi sajátosságokat – a foglalkoztatottsági helyzet, a vállalkozások jövedelemtermelő képessége, a lakosság jövedelmi helyzetének alakulása vonatkozásában – is figyelembe véve vizsgálták. Az adómértékek megállapítása, módosítása során – a helyi iparüzési adó kivételével, amelynek mértékét már 2001-ben is a törvényi maximumban határozták meg – érvényesítették a fokozatosság elvét, és minden adónem vonatkozásában az adóalanyok hátrányos megkülönböztetésének tilalmát.

Az azonos adótárgyak kettős adóztatása elkerülése végett a telekadó 2007. évi bevezetésével egyidejűleg megszüntették a telkek után fizetendő kommunális adó fizetési kötelezettséget. Ezzel összességében az Önkormányzatnál 6 millió Ft bevétel növekedés származott.

A Képviselő-testület a vizsgált években nem döntött a lehetséges adótárgyak, adóalapok felméréséről, nem vizsgálták az adóalapok szélesítésének, az adótárgyak teljes körű számbavételének lehetőségét, de új **adó bevezetését és az adómértékek módosításának** lehetőségét – a 2006. és a 2007. évi költségvetési koncepciók és a költségvetési rendelettervezetek előterjesztésének megvitatása során – vizsgálták.

A 2007. évi költségvetési rendelettervezet tárgyalását megelőzően a pénzügyi osztályvezető előterjesztést készített 2006. december 7.-én, új adónem – a telekadó bevezetésének és az adók emelésének hatásáról. A bevezetés céljának a telkek mielőbbi beépítés, illetve a már felépített építmények mielőbbi használatba vételének ösztönzését jelölte meg. A jelenlegi szabályozás szerint ugyanis – az építési jogszabályok adta lehetőségek kihasználásával – az adózók érdeke az volt, hogy a felépített ingatlanokra a lehető legkésőbbi időpontban kérjenek használatba vételi engedélyt, ebben az esetben ugyanis a tulajdonost csak kommunális adó fizetési kötelezettség terhelte. A használatba vételi engedély hiánya más adónem (idegenforgalmi adó) esetében is lehetőséget adott az adófizetés kikerülésére. A telekadó első évi bevezetéséből 2,5 millió forint összegű bevétel volt várható. A jelenlegi telekadó tervezet az Önkormányzat illetékességi területén fekvő beépíthető belterületi földrészletekre telekadót vezet be. A telekadó mértéke 800 m²-ig 60 Ft/m² az azt meghaladó területrészt pedig 20 Ft/m². A 800 m²-es határ a helyben kialakult átlagos teleknagyságot jelenti. A tervezet 50%-os adókedvezményt biztosít a Balatonföldvár városban lakóhellyel rendelkező adóalanyok számára. A telekadó bevezetésével egyidejűleg természetesen megszűnik a telkek utáni kommunális adó fizetési kötelezettség a kettős adóztatás elkerülése érdekében.

A 2006. évben az idegenforgalmi adó mértékét a többi adónemben tervezett közel 20%-os növekedés felével, azaz 10%-kal tervezték emelni. A Képviselő-testület azonban ezt az előterjesztést nem fogadta el. A 2007. évtől kezdődően a Képviselő-testület az adó mértékét a törvényi maximumban határozta meg. Ezen adónemből származó többletbevétel minden forintja (a 2007. évben) 3 forintot jelentett az önkormányzat számára a hozzá kapcsolódó normatív állami támogatással együtt. Az elő- és utószezon időtartamára a jelenleg hatályos szabályozás szerinti 50 Ft-os kedvezmény a tervezet szerint megmaradna.

Az építményadó mértékének javasolt változása 20%, amelynek indokolását elsősorban az adja, hogy az Önkormányzat az adó mértékét 2003. óta nem változtatta. A módosítás utáni adótétel a törvény által lehetővé tett felső mérték 80%-ának felel meg, amely egy olyan ingatlan esetében, ami nem a tulajdonos lakhatását szolgálja nem tekinthető kirívó mértékűnek. A jelenlegi szabályozás szerinti alapterülettől és övezeti besorolástól függő kedvezmények mértéke a tervezet szerint nem változik.

A magánszemélyek kommunális adójának mértéke a tervezet szerint a Balatonföldvár városban lakóhellyel nem rendelkező lakosokat érintő építményadó mérték növekedéssel azonos mértékű adótétel emelkedést tartalmaz, melynek eredményeként a jelenlegi szabályozás szerinti 8400 Ft-os adótétel 10 000 Ft-ra emelkedik. Az építményadó és kommunális adó mértékének emelését elsősorban az Önkormányzat településüzemeltetési feladatainak megemelkedett költsége indokolja, ami annak ellenére fennáll, hogy az elmúlt években valamennyi intézmény közül a GAMESZ-t sújtották leginkább a bevezetett megszorító intézkedések.

A Képviselő-testület a 2007. évi előterjesztést elfogadta. A jegyző utasítást adott a pénzügyi osztályvezetőnek, hogy a Képviselő-testület szerint elfogadott előterjesztés szerint készítse elő a 26/2006. (XII. 20.) sz. helyi adókról szóló önkormányzati rendelet módosítására vonatkozó javaslatot.

Az adóhatóság 2008-tól kezdődően folyamatosan ellenőrzi az adóztatás alá vont adótárgyak, illetve a hivatal rendelkezésére álló adatok (földhivatali nyilvántartások, bevallások) összhangját, amelynek eredményeként évente jelentős összegű adóhiány felderítésére került sor. Ennek összege 2008-ban 4 650 ezer Ft, 2009-ben 2 452 ezer Ft bevételt eredményezett.

Az Önkormányzatnál a Dél-Dunántúli Regionális Közigazgatási Hivatal a 2008. évben adóügyi ellenőrzést folytatott le. Ennek eredményeképp az elkészült jelentést a Képviselő-testület megtárgyalta, elfogadta, a hibák kijavítására intézkedési tervet készített. Az Önkormányzat 2010. január 1-jétől hatályos 17/2009. (XII.15.) sz. Önkormányzati rendelete már az összes (javítást) módosítást tartalmazza egységes szerkezetben.

A Dél-Dunántúli Regionális Közigazgatási Hivatal által 297/2008/X.27 számon készített vizsgálat törvényességi észrevételei között szerepel, hogy az idegenforgalmi adó tárgyát fel kell sorolni és azon tárgyakat, amelyeket a Képviselő-testület nem kíván idegenforgalmi adóval megadóztatni a mentességek között kell feltüntetni.

Az iparüzési adóra vonatkozóan, hogy az Önkormányzat 8/2007 (IV.29.) sz. rendeletének módosítása során a Képviselő-testület elmulasztotta a 2008. január 1-jétől hatályos jogharmonizációt.

A helyi rendeletben az építményadó kötelezettség nem terjed ki egyéb építmény esetén az épület azon helyiségeire, amelyek kizárólag gazdasági célokat szolgálnak (présház, pince, szerszámkamra, ól istálló, szín). „A rendelet 13. § (4) bekezdésében említett egyéb építmény fogalmilag nem definiált, értelmezhetetlen.” A jogalkotásról szóló 1987. évi XI. törvény 18. § (2) bekezdés szerint a jogszabályokat a magyar nyelv szabályainak megfelelően, világosan és közérthetően kell megszövegezni.

A kommunális adó tekintetében az Önkormányzat „leszűkítette” az adóalanyok körét: a magánszemélyek tulajdonában álló külterületi nem lakás céljára szolgáló építményeket mentesíteni kívánta az építményadó fizetése alól, ezért ezen vagyontárgyak tulajdonosait nem tekintette az adó alanyának. Ez ellentétes a Hatv. 12. § (1) bekezdéssel, ami szerint az adó alanya (3. §) az, aki a naptári év (a továbbiakban: év) első napján az építmény tulajdonosa. Több tulajdonos esetén a tulajdonosok tulajdoni hányadaik arányában adóalanyok.

A DDRÁH által megállapított a törvény eltérő értelmezéséből adódó adóbevétel kiesést az Önkormányzat nem vizsgálta.

1.3. Adóerő-képesség központilag számított mértéke és a tényleges adóbevétel közötti különbség

Az Önkormányzatnál **az iparüzési adó mértékének megállapítása során figyelemmel voltak a központilag számított adóerő-képességre**, illetve ennek az Önkormányzat költségvetésére gyakorolt hatására. Az adóerő-képesség számítás önkormányzati költségvetést érintő hatását elemezték és figyelembe vették az Önkormányzat pénzügyi helyzetére vonatkozó döntéseknél. Az adóerő-képesség tervezése az Önkormányzatnál javuló tendenciát mutatott a vizsgált időszakban. A 2006. évi tényleges adóerő-képesség 8,7%-kal lett magasabb, míg a 2009. évi tényleges adóerő-képesség 1,8%-kal lett alacsonyabb az évközi módosításokkal korrigált értéknél. A 2008. évi 19,9%-kal lett magasabb, mint a tervezett. A 2007. évi tényadat 0,01%-kal haladta meg a tervezett szintet. Az éves elszámolások alapján 2006. év végén az Önkormányzat által fizetendő összeg 1 498 ezer Ft, a 2009. év végén 622 ezer Ft volt. A 2007. év végén az Önkormányzat 5 ezer Ft, illetve a 2008. év végén 6 200 ezer Ft összeget kapott. A tervezett és a tényleges adóerő-képesség eltérése miatt igénybevételei kamat fizetésére nem került sor.

Az Önkormányzat 2006-2009 között nem élt a mindenkori költségvetési törvényben biztosított azon lehetőséggel, hogy a vállalkozások letelepedését elősegítő, és ez alapján az érintett céggel összefüggő iparüzési adóerő-képesség megállapítására, az adóbevétel megosztására vonatkozó megállapodást kössön másik Önkormányzattal.

1.4. Helyi adó bevételek felhasználási céljai, tájékoztatás az adóból származó bevételekről

A helyi adó, vagy költségvetési rendeletekben 2006-2009 között **a Képviselőtestület nem határozta meg az adó vagy egy részének felhasználási célját**, továbbá a helyi rendeletekben nem határoztak meg közérdekű célokat,

amelyekre az adózó az előírt feltételek esetén az adója egy részének felhasználására rendelkezhetett.

A 2010. évi költségvetésben a Képviselő-testület meghatározta, hogy az idegenforgalmi adó és az építményadó többletbevételét, csak az idegenforgalmi célú fejlesztések önrészeként használhatja fel.

Az adóból származó beszedett bevételek összegéről – a Hatv. 8. § (2) bekezdés előírásainak megfelelően – **az Önkormányzat évente, a költségvetési beszámoló részeként tájékoztatta a lakosságot, az adóalanyokat.**

A helyi adórendeletben biztosított kedvezmények, mentességek miatti **közvetett támogatásokat** szöveges indokolással – az Áht. 118. § előírásának eleget téve – **bemutatták a költségvetési és a zárszámadási rendeletek mellékletében.** Az Önkormányzatnál vizsgálták a kedvezmények, mentességek alakulására ható tényezőket, a közvetett támogatások Önkormányzat pénzügyi helyzetéhez viszonyított változását. Mindig ezen vizsgálatok képezték a következő évi módosítások alapját.

1.5. **Helyi adó rendeletek törvényessége, a helyi jogalkotás**

Az Önkormányzatnál a DDRÁH a 2008. évben adóügyi ellenőrzést folytatott le. A Hivatal által a helyi adó rendeletek kijavítására, a rendelet előkészítés színvonalának javítására tett javaslatokat a Képviselő-testület megtárgyalta, elfogadta, a hibák kijavítására intézkedési tervet készített. Az Önkormányzat 2010. január 1-jétől hatályos 17/2009. (XII. 15.) sz. Önkormányzati rendelete már az összes (javítást) módosítást tartalmazza egységes szerkezetben³. A helyi adó rendeletek előkészítésének törvényessége biztosított volt.

A **helyi adó rendeletek módosításának** gyakorisága és indokai alapján a helyi adóztatás stabilitását biztosították. A helyi adó rendeletek módosítására indokolt esetekben, illetve a törvényi változások miatt, valamint az Önkormányzat **költségvetési koncepcióihoz kapcsolódva került sor.**

Az Önkormányzat a vizsgált időszakban a helyi adókról szóló 1/2006. (I.20.) számú rendeletét négyszer módosította. A 2006. évben a 26/2006. (XII.20.) sz. rendeletében bevezette a telekadót. A Képviselő-testület 8/2007. (VI.29.) sz. rendeletében módosította az építményadó mértékét, a magánszemélyek kommunális adóját a lakások után. Továbbá a jogszabályoknak megfelelően aktualizálta a rendeletét. A Képviselő-testület a 7/2009. (IV.27.) sz. rendeletével módosította az építményadó fizetésre kötelezettek mentességének körét.

A Képviselő-testület a 17/2009. (XII.15.) sz. határozatában foglaltak szerint az Önkormányzat új, egységes rendeletet alkotott, amelyben módosította DDRÁH által tett javaslatokat. Továbbá módosította a magánszemélyek kommunális adó mértékét. Az Önkormányzat Képviselő-testületének helyi adóról szóló rendeletének 2010. január 1-jétől hatályos módosításait, a közteherviselés rendszerének átalakítását célzó törvénymódosításokról szóló 2009. évi LXXVII. törvény rendelkezései indokolták.

³ A jelentés 1.2. pontja részletesebb információkat tartalmaz.

1.6. Az adóztatás (önkormányzati adóhatóság) testületi beszámoltatása, ennek eredményessége

A **Képviselő-testület** a 2006-2009. években a **jegyző közvetlen beszámoltatása útján nem ellenőrizte az adóztatást**. Az önkormányzati adóhatóság tevékenységének tárgyévi eredményességéről az éves beszámolók előterjesztése során és a beszámolók szöveges indoklásában kapott tájékoztatást. A Képviselő-testület a helyi adóztatás eredményességének javítására (adóalanyok, adótárgyak feltárása, adóhátralékok csökkentése) a 2008. és a 2009. években a tárgyévi teljesítménykövetelmények alapját képező, kiemelt helyi célok között határozott meg követelményeket, amelyek teljesítését nyomon követte.

Az Önkormányzat a 2008. és a 2009. évi beszámolójában megállapította, hogy a Végrehajtási Társulás hatékonysága javult. A 2006. évben a végrehajtási cselekmények hatására befolyt bevétel 23,1%-a volt a végrehajtási kiadás költsége. A 2009. évben a végrehajtási cselekmények hatására befolyt (10 705 ezer Ft) bevétel 20,8%-a (2 235 ezer Ft) volt a végrehajtás költsége.

A **Képviselő-testület** a vizsgált időszakban **nem élt az adóellenőrzés elrendelésének**, olyan ellenőrzési stratégia kialakításának **jogával**, amelynek megvalósításával az adóbevételek növekedése mellett az önkéntes jogkövetés, és az adózói kötelezettségek teljesítése javult volna.

A társulás minden vizsgált évben megtartotta beszámolóját. Ennek részeként tájékoztatta a (társulásban résztvevő) önkormányzatokat az adóigazgatási tevékenységről. A beszámoló táblázatai tartalmazták az év végi adóköveteléseket, a végrehajtási cselekmények hatására befolyt összegeket és a végrehajtás költségeit.

2. AZ ÖNKORMÁNYZATI ADÓIGAZGATÁS, VÉGREHAJTÁS HATÉKONYSÁGÁNAK, EREDMÉNYESSÉGÉNEK ÉRTÉKELÉSE

2.1. Az adóigazgatás, adóbeszedés hatékonyságát, eredményességét jellemző tényezők

Az adóigazgatási feladatok ellátására az **Önkormányzat létrehozta** 13 önkormányzat részvételével 2004. január 1. napjával a **Balatonföldvár és Környéke Pénzügyi Végrehajtási Társulást**. A 2006. évben a társuláshoz csatlakozott Zamárdi Nagyközség, Kánya Község, Somogyegres Község, Tengőd Község valamint a Balatonendréd Község Önkormányzata. A 2009. évben a társuláshoz való csatlakozási szándékát nyilvánította ki Ádánd Község Képviselő-testülete, amelyhez a társulásban részt vevő önkormányzatok egyhangúlag hozzájárultak. A társulás feladat- és hatáskörére, feladatellátására, illetve a fenntartására vonatkozó szabályokat meghatározták.

A társulásban részt vevő önkormányzatok az eredeti megállapodásban foglaltaknak megfelelően az alábbiak szerint rögzítették: a társulásban résztvevő önkormányzatok Polgármesteri hivatalai, körjegyzőségei, megbízták Balatonföldvár Város Jegyzőjét a társulási megállapodásban meghatározott körzetközponti jelleggel pénzügyi végrehajtási feladatainak ellátásával. A társulásban részt vevők

vállalták, hogy a tárgyévet megelőző év december 31. napján fennálló adó, illetve idegen helyről kimutatott köztartozások hátralékának összegét a jegyzővel minden év január hó 31. napjáig közlik (évenkénti, ezen belül adónemenkénti, valamint tőke és pótlék bontásban). A társulásban részt vevők vállalták továbbá, hogy a megbízott részére a hátralékosokról rendelkezésükre álló valamennyi adatot továbbítják, az esetleges helyszíni eljárásoknál segítséget nyújtanak. A társulás végrehajtási eljárása során hátraléknak minősül az adott település jegyzője által meghatározott határidő tűzésével történt felszólításra be nem fizetett tartozás akkor is, ha későbbi időpontban a kötelezett azt önként befizeti.

A jegyző vállalta, hogy a megbízók által rendelkezésre bocsátott adatok alapján, a végrehajtási jogszabályoknak megfelelően, az ott biztosított eszközök igénybevételeivel a hátralékok behajtása iránt intézkedik, továbbá, hogy a hátralékok behajtásának eredményéről és az adott évi elszámolásról minden évben február hó 28. napjáig tájékoztatást küld a társulásban résztvevő önkormányzatoknak.

A társulás feladatainak ellátására Balatonföldvár Város Polgármesteri hivatala **egy fő köztisztviselőt** alkalmazott. A társulás személyi és dologi kiadásainak (fenntartási költségeinek) fedezete az adott tárgyévben beszédett minden egyes hátralék 30%-a, de darabonként (végrehajtásonként) legalább 5.000 Ft⁴. A fenntartási költségek a hátralékok behajtásából befolyt összegekből kerültek levonásra. A fenntartási költségen felüli rész az adott önkormányzat részére a levonást követő hó 5. napjáig utalásra került.

Amennyiben a társulás éves költségvetését meghaladja a fenntartási költségek fedezetére levont összeg, úgy a tárgyévet követő év március 31-ig a többlet arányos része – a végrehajtás során befolyt összeg arányában felosztva – az érdekelt önkormányzatok részére átutalásra kerül. Amennyiben a társulás éves költségvetését nem éri el a fenntartási költségek fedezetére levont összeg, úgy a tárgyévet követő év március 31-ig a végrehajtás során befolyt összeg arányában felosztva az érdekelt önkormányzatok Balatonföldvár Város Polgármesteri hivatala részére a hiány arányos részét átutalják.

Az adó csoport vezetője minden évben beszámolt a jegyzőnek, amelyben tájékoztatást nyújtott a csoport által elvégzett feladatokról, technikai és a személyi feltételek alakulásáról. Ezekből a beszámolókból látható, hogy a társulás önfenntartó tud lenni. Ez azért is fontos, mert Balatonföldvár Város Önkormányzata – a jegyző szerint – csak addig vállalja fel a – ma már 19 tagból álló – társulás végrehajtási teendőit, amíg a saját költségeit kitermeli. Ezt minden évben a zárszámadás, illetve a költségvetés készítés időszakában is vizsgálta a hivatal, s erről tájékoztatta a Képviselő-testületet.

Az éves költségvetési beszámolók tartalmazták az önkormányzati adóhatóság által kezelt bevételek – helyi iparüzési adó, építményadó, idegenforgalmi adó, magánszemélyek kommunális adója, gépjárműadó, talajterhelési díj, telekadó, késedelmi pótlék, bírság – vonatkozásában bevételenként külön részletezve: az előirányzatokat, az előírásokat, az összes befizetéseket; a saját költségvetésnek utalt összegeket; az adóhátralékokat előző évi és tárgyévi bontásban; az adómentességeket és adókedvezményeket; a behajthatatlanság címén törölt összegeket; az

⁴ A végrehajtási költséget (30%, min 5000 Ft) az adós fizeti, és természetesen minden behajtandó összegre felszámításra kerül.

egyes végrehajtási cselekmények darabszámát, fajtáját, a végrehajtás alá vont tartozás és befolyt hátralék összegét.

A Polgármesteri hivatalban a jegyző elemzéseire és pénzügyi osztály jelzéseire alapozott intézkedésekkel **az adóigazgatási ügyintézői létszám** az adóigazgatás szervezetén belüli szakmai munkamegosztás, összetétel a bevezetett adónemekkel kapcsolatosan az adóalanyok számával, az idegen tartozások beszedésével, a hátralékkezeléssel, az ellenőrzési feladatokkal kapcsolatosan **a vizsgált időszakban nem változott**. Az adóalanyok száma⁵ és a vizsgált években jelentősen nem módosult. Az adminisztrációs tételszám⁶ a vizsgált időszakban 7,7%-kal nőtt.

Az adóigazgatási létszám és szervezet a település és az önkormányzati adózás sajátosságaihoz igazodott. Az adóhatósági részfeladatokat feladatmegosztással látták el. A 2009. évben a feladatokat 5,5 fő (ebből fél fő vezetés, öt fő valamennyi feladatkört ellátó személy) végezte. Az adócsoport szervezete, létszáma a vizsgált időszakban nem módosult. A feladatukat az adónemek szerinti munkamegosztással, továbbá egy fő közcélú foglalkoztatott időleges alkalmazásával (adminisztratív feladatok, pl. borítékolás) oldották meg. Az idegenforgalmi adó ellenőrzés céljára évente, 6 hónapos időtartamra alkalmazott külső személyek (2-2 fő) alkalmazására került sor.

A felvett külsős személyek egyik része a 2006. évben 7 010 ezer Ft, a 2007. évben 6 683 ezer Ft, a 2008. évben 5 851 ezer Ft és a 2009. évben 5 974 ezer Ft idegenforgalmi adót írtak elő (jegyzőkönyveztek) a magánszemélyek (lakosság) részére. Az előírt adó 20%-át kapták meg jutalék címén. A felvett személyek másik része szállodákat és panziókat ellenőriztek: a 2006. évben 35 155 ezer Ft, a 2007. évben 34 471 ezer Ft, a 2008. évben 34 191 ezer Ft és a 2009. évben 31 525 ezer Ft adót írtak elő a jegyzőkönyvek alapján. A jegyzőkönyvek alapján kivetett adó 5%-át kapták meg jutalékként.

A jegyző véleménye szerint a helyi iparüzési adó APEH által történő beszedése az Önkormányzati adóigazgatásban a 2009. és a 2010. években nem von maga után feladatcsökkenést, a feladatváltozások miatt később szükséges (elsősorban adóellenőrzést érintő) intézkedések felmérését az Önkormányzatnál a 2010. év IV. negyedévében tervezik.

Az önkormányzati adóhatóság – mint elsőfokú hatóság – **nem élt** a Ket. 76. § (1) bekezdésében biztosított **azon lehetőséggel, hogy** a közügynek a közérdek és az ügyfél szempontjából is előnyös rendezése érdekében **határozathozatal helyett az ügyféllel hatósági szerződés kössön**, az Önkormányzat rendelete nem is tartalmazta ennek lehetőségét.

Az Önkormányzatnál az **adóigazgatás**, adóbeszedés **hatékonyságának változása** a 100 Ft önkormányzati adóbevételekre jutó közvetlen adóigazgatási kiadás alapján kedvező irányba változott. **A mutató értéke** 2006-ban 4,1 Ft, 2007-ben 3,1 Ft, 2008-ban 3,3 Ft és 2009-ben 3,6 Ft volt átlagosan minden 100

⁵ Az adóalanyok száma 2006. évben 2 237 főről a 2009. évre 2 258 főre változott

⁶ Az adminisztrációs tételszám a 2006. évben 30 611-ről a 2009. év végére 32 993 tételre nőtt.

Ft adóbevételre. A vizsgált időszakban a közvetlen adóigazgatási **kiadás összegében folyamatos** (2007-ben 693 ezer Ft, 2008-ban 232 ezer Ft, 2009-ben 747 ezer Ft) **növekedés következett be az előző évhez képest**. Az adóhatóság által beszedett **bevételeknél** az előző évhez képest 2007-ben és 2008-ban növekedés (56,3 millió Ft, illetve 22,1 millió Ft), 2009-ban csökkenés (7,6 millió Ft) történt. E két körülmény együttes hatása alakította a hatékonysági mutató változását.

Az Önkormányzatnál az adóigazgatás, adóbeszedés eredményessége a vizsgálat alá vont két eredményességi mutató – a folyó évi terhelésekre teljesített befizetések aránya, illetve az adóbevételek saját folyó és átengedett bevételeken belüli aránya – értékeinek 2006-2009 közötti alakulása alapján eltérően minősíthető.

A **folyó évi terhelésekre teljesített befizetések** – évente 83,3% és 95,5% között változó – arányát tekintve az eredményesség hullámzó, de **tendenciájában csökkenő irányú változása volt jellemző** a vizsgált időszakban. Az eredményesség ezen egyik mutatójának értéke a 2006. évi 92,1%-os szintről a 2009. évre 83,3%-ra csökkent. A mutató a 2006. évi értékéhez viszonyított 2009. évi közel 8,8 százalékpontos csökkenését meghatározóan az építményadó (10,9 százalékpontos), a magánszemélyek kommunális adója (3,2 százalékpontos), az idegenforgalmi adó (5,7 százalékpontos) és a helyi iparüzési adó (4,9 százalékpontos) mutatójának romlása okozta.

Az adóbevételek **saját folyó és átengedett bevételeken belüli aránya** ugyanakkor a 2006. és a 2009. évek viszonylatában (40,8%-ról 70,2%-ra) 29,4 százalékponttal **növekedett**. Az adóbevételek 39,1%-os növekedése és a saját folyó és átengedett bevételek 19,2%-os csökkenésének együttes hatása alakította ki a mutató változását.

2.2. Az adóigazgatás személyi és tárgyi feltételeinek javítására tett intézkedések

Az önkormányzati adóhatóságnál az ügyfélfogadás, az adóellenőrzés, az adóalany illetve adótárgy feltárás, továbbá az adóvégrehajtás – mint a feltételek szempontjából kiemelten értékelt adóigazgatási tevékenységek – **személyi és tárgyi feltételei 2006-2009 között folyamatosan biztosítottak voltak**.

Az ügyfélfogadási időben az ügyfélszolgálaton minden adminisztratív adóügyi dolgozó aktívan részt vesz, azonban az ügyintézés lassítja, hogy házasságkötő tereméből kialakított helyiségben az adatvédelmi szabályzat előírásai szerint, egyszerre csak egy ügyfél fogadható. Az osztály által kezelt valamennyi nyilvántartás és adat az adótitok védelme alá esik.

Az adóigazgatási feladatot ellátó köztisztviselők adóhatósági munkakörben eltöltött gyakorlata, végzettség, szakmai képzettség szerinti összetétele nem változott, utóbbiak megfeleltek a köztisztviselők képesítési előírásairól szóló 9/1995. (II. 3.) Korm. rendelet előírásainak.

A vizsgált időszakban az I. besorolási osztályba tartozók aránya 10%-a (0,5 fő) volt (egyéb szakképzett diplomás). A II. besorolási osztályba tartozók aránya 90%

(5 fő) volt (közgazdasági, pénzügyi-számviteli szakképesítéssel). Az adóigazgatásban eltöltött munkaévek szerinti létszámösszetétel megváltozott. A 10 évnél hosszabb idejű adóigazgatási múlttal rendelkezők aránya a 2006. évi 63,6%-ról a 2009. évre 45,5%-ra csökkent.

A **jegyző gondoskodott** a Ket., az Art. és egyéb alkalmazott jogszabályok változásával összhangban **az adóigazgatási feladatot ellátók szakmai továbbképzéséről**, az ehhez szükséges források biztosításáról.

Az ingatlan értékbecslői képesítést adó OKJ tanfolyamra történő beiskolázás megfelelő munkatárs hiányában nem történt meg. Az osztály minden dolgozója részt vett a kötelező tűz-és munkavédelmi, valamint a minőségbiztosítási rendszerrel kapcsolatos oktatásokon. Rendszeresen részt vettek a Polgármesteri hivatal által szervezett kommunikációs tréningen a nagyobb stresszel járó munkaterületekről, a Közigazgatási Hivatal által szervezett részletes Ket. ismereteket adó és szakmai tanfolyamokon, valamint évente a belső szakmai munkát elősegítő, a jogszabályi változásokkal kapcsolatos oktatásokat tartottak. A 2009. évben három fő vett részt a PM szakemberei által tartott oktatáson, ahol az adóigazgatás és a Ket. változásainak összefüggéseivel kapcsolatos kérdések, valamint a jogértelmezési problémák tisztázása volt a téma. Az Önkormányzat az egész hivatalra nézve erre a célra 2006-ban 1000 ezer Ft előirányzatot képzett és 671 ezer Ft teljesítése volt, a 2007. évben 500 ezer előirányzatot képzett és 459 ezer teljesítést számolt el. A 2008. évben 500 ezer előirányzatot képzett és 292 ezer Ft teljesítés volt. A 2009. évben 500 ezer előirányzatot képzett és 377 ezer teljesítést számolt el. Ennek kb. 10%-a (létszámarányosan) az adóigazgatásban dolgozókat érintő kiadás.

A Polgármesteri hivatalban eredményesen intézkedtek az elektronikus ügyintézés feltételeinek fejlesztésére. Az ÚMFT Államreform Operatív Programja (ÁROP) keretében az Önkormányzat benyújtotta „A Polgármesteri hivatal szervezetfejlesztése” című pályázatát, mely pozitív elbírálásban részesült. A támogatási szerződés megkötésére 2009. június 6-án került sor, amelyben a projekt megvalósításának kezdő időpontját 2009. április 15-ében, a befejezésének időpontját 2010. április 15-ében, összköltségét 16 633 ezer Ft-ban, a támogatás összegét 15 303 ezer Ft-ban határozták meg. A projekt megvalósítása során olyan szoftver beszerzésekre, illetve fejlesztésekre, továbbá tanácsadásra, képzésekre is sor kerül, melyek pozitívan hathatnak az elektronikus ügyintézés feltételeinek fejlesztésére, az adóigazgatás ügyintézési lehetőségeit, körülményeit is javíthatják. Az adóigazgatásban dolgozókat elsősorban a személyiségfejlesztési része érintette, ami hasznos lehet az ügyfelekkel való foglalkozás területén.

Az Önkormányzatnál alkalmazott számítógépes programok alkalmasak voltak

- a települési önkormányzat hatáskörébe tartozó adók és adók módjára behajtandó köztartozások nyilvántartásáról, kezeléséről és elszámolásáról szóló 13/1991. (V. 21.) PM rendeletben előírtak végrehajtására,
- az államháztartás szervezetei beszámolási és könyvvezetési kötelezettségének sajátosságairól szóló 249/2000. (XII. 24.) Korm. rendelet szerinti pénzforgalmi és követelés értékvesztés elszámolások végrehajtására,
- továbbá a helyi vezetői információs igények kielégítésére, de az OSAP keretében gyűjtött hatósági statisztika teljesítésére nem voltak alkalmasak, azt csak manuális gyűjtéssel tudták teljesíteni.

Az adóhatóság az ÖNKADO nevű programrendszert használja a nyilvántartások vezetésére. A Pénzügyminisztérium 1993-ban járult hozzá a használatához, és a MÁK is ettől az időponttól fogadta el a kötelező adatszolgáltatásokat.

A rendszeres mentésről, az éves adatbázisok archiválásáról, a munkanap végén a nap végi állapot rögzítéséről az ügyintézők gondoskodnak. Ez a program az adózói állományt látja és használja. Minden adózó egyedi azonosító számot kap, ez a szám a továbbiakban minden, az adóhatóság által előállított iraton megjelenik. Az adózók adatait (adószám, adóazonosító jel, KSH szám, bankszámlaszám) a program saját algoritmusuk szerint ellenőrzi. Az adózók tetszés szerinti csoportokba sorolhatók (egy adózó akár több csoportba is), az adózói csoportokra különböző programfunkciók futathatók. A program az adóhatóság bankszámláinak és az adózók egyedi számláinak vezetését végzi. A pénzforgalmi nyilvántartásoknak megfelelően éves adatbázisokat kezel, tárgyév január 1.- és december 31. között. A korábbi évek adatai közvetlenül elérhetők. Az adózók számlaegyenlege mindig a pillanatnyi aktuális állapotot tükrözi, beleértve a megtekintés előtt meghozott határozatot és annak késedelmi pótlék következményét.

Az adatrögzítések ellenőrzöttek, a nyilvántartásba csak tény adatok kerülnek be, a jogszabályból fakadó számításokat a program végzi. Az adótárgy programból a határozatok alapján keletkező előírások és törlések automatikusan kerülnek az adózó számlájára, előadó ebbe nem tud beleavatkozni, míg a rendszeren kívül hozott határozatok felvitelle az ügyintéző feladata. A kimutatott köztartozások kézi felvitellel kerülnek a rendszerbe. Az adózó számláján történő változtatás nyomon követhető módon megmarad, az adózó számláján történő törlés a jegyző engedélyével történhet. Az adat rögzítője, módosítója naplózásra kerül.

Az adókról vezetett bankszámlák banki kivonatait a főkönyvi könyvelésben a 2006-2007. években az Áhsz.-ben előírt módon, kivonatonként kontírozták és rögzítették, de 2008. január 1-jétől – a könyvelési munkakörök és feladatok racionalizálása, a többletmunka megszüntetése érdekében – az Áhsz. 51. § (1) bekezdés a) pontjában és 9. számú mellékletében⁷ foglaltak ellenére a kivonatonkénti könyvelésről áttértek az adócsoport számlakivonat nyilvántartása alapján adószámlaként a havonta összesített bevételi és kiadási forgalom könyvelésére.

A 2008. január 1-jétől alkalmazott könyvelési mód is biztosította a főkönyv, az analitika és a banki kivonatok között előírt hónap és negyedév végi egyezőségeket. A banki kivonatokhoz kapcsolódó tételes analitikát, a beérkező kivonatok Áhsz. 51. § (1) bekezdés a) pontja szerinti megérkezéskori, késedelem nélkü-

⁷ Az Áhsz. 9. számú mellékletében a számlaosztályok tartalmára vonatkozó leírások 3.b) pontjában foglaltak szerint az adóbeszedési számlák forgalmáról és egyenlegéről küldött hitelintézeti értesítés alapján a jóváírásokat költségvetési bevételként, a terheléseket pedig az Ámr. 103. §-ának (8) bekezdésében foglaltak figyelembevételével kell elszámolni közvetlenül a megfelelő adóbeszedési számlával szemben. Az adóbeszedési számlák és a költségvetési elszámolási számla közötti pénzmozgásokat a két bankszámla közötti átvezetesként - kiegyenlítő bevételként vagy kiegyenlítő kiadásként - kell elszámolni. Az adóbeszedési számlákról az Ámr. 103. § (8) bekezdésének a) és f)-g) pontjában foglaltak szerinti csak a költségvetési elszámolási számlára, illetve más helyi *adóbeszedési számlára történhet átutalás, illetve ha az adózó visszatérítésre jogosult, akkor a részére történő visszafizetést (ideértve az adózás rendjéről szóló törvény szerint fizetett kamatot is) az adóbeszedési számláról kell teljesíteni. Az adózó részére történő visszatérítést az adóbevétel szemben, mint bevételcsökkenést kell elszámolni.*

li rögzítését pedig az adóügyi analitikus nyilvántartások tartalmazták. A számlakivonat nyilvántartást, annak összesítését a 13/1991. (V. 21.) PM rendelet 9. § (5) és 14. § (2) bekezdése alapján az Adócsoport havonta biztosította a főkönyvi könyvelés részére. Ellentmondás áll fent az Áhsz. és a 13/1991. (V. 21.) PM rendelet előírásai között, mert a PM rendelet 9. § (5) és 14. § (2) bekezdése alapján elegendő a főkönyvi könyvelésnek legkésőbb negyedévente összesítve feladni rögzítésre a banki kivonatok forgalmát, amely miatt az Áhsz.-szel való teljes körű szabályozási összhang nem biztosított.

A banki számlakivonatok felvitelekor az egyenleg az előző záró egyenleghez ellenőrzésre kerül, a lekönyvelt tételek és az adott banki számlaértesítő egyenleg főösszegei. Csak a minden szempontból ellenőrzött és korrektnek talált banki számlaértesítő látható el az OK jellel, amely után már nem módosítható. A befizetések könyvelése manuális folyamat. A befizetéseket a számlavezető bank postai úton adja át az érkezett befizetéseket manuálisan könyvelik. A késedelmi pótlék felszámítása és törlése automatikus, előadói beavatkozásra nincs szükség. Ebben a programrészben készülnek a számlaegyenleg értesítők és a fizetési felszólítások. A készítéskor paraméterezéssel beállíthat, hogy: kik, milyen adónemre, milyen összegre, milyen szöveggel stb. kapjanak értesítést. Az értesítések dokumentumban készülnek.

Az ÖNKADO program készíti a zárási összesítőket, az Áht. által előírt kimutatásokat és minden egyéb statisztikai adatszolgáltatást, amelyet a helyi vezetés igényel (pl. hátralékok esedékesség, behajthatóság szerinti bontása, a felszámolási eljárás alatt lévők hátralékai). Ez a modul tartalmazza a végrehajtási eljárások nyilvántartását: az eljárást annak végső lezárásáig az érintett adózó adataként nyilvántartja, statisztikai kimutatásokat készít róla. A végrehajtási eljárás rekord mindaddig az adózó adata marad, amíg azt "lezárt" jelzéssel nem látják el, azaz akár éveken át is az adózónál figyelemmel kísérhető egészen az elévülésig.

Az adóalanyok feltárását, működésük folyamatosságának követését (a csőd, felszámolás, végelszámolás figyelését) biztosító információk megszerzéséről az APEH adatbázisa helyett elektronikus cégnyilvántartást használtak. Az adóellenőrzési és az adó-végrehajtási feladatok ellátását külső erőforrások bevonásával látták el.

2.3. Az adóigazgatásban dolgozók teljesítményértékelési és ösztönzési rendszere, hatása az adóellenőrzések hatékonyságára, eredményességére

A Képviselő-testület rendeletben nem szabályozta az adóigazgatásban dolgozók anyagi érdekeltségi rendszerét, az ösztönzés és teljesítményértékelés konkrét módját nem határozta meg, azonban határozataiban⁸ a 2008. évi és a 2009. évi teljesítménykövetelmények alapját képező, **kiemelt helyi célok között határozta meg az adóvégrehajtás és behajtás hatékonyságának fokozását.** Az adóigazgatásban dolgozók teljesítményértékelési rendszerében kitűzött célok, a meghatározott elvárások – anyagi érdekeltség hiányában – nem

⁸ A Képviselő-testület a 11/2008. (II. 28.) számú és a 24/2009. (II. 26.) számú határozatai.

segítették elő a feltárt és előírt adókülönbözöt, a befolyt adó, bírság és pótlék növelését, az adóbeszedés és a hátralékkezelés eredményességét.

Az önkormányzati adóhatóság által kezelt adóbevételek összege és az adóvégrehajtás alapján befolyt adóbevételek aránya az összes befolyt adóbevételben a 2008. és a 2009. évben a 2007. évi értékekhez viszonyítva növekedett. Az összes adóbevétel a 2008. évben 9,3%-kal, a 2009. évben 6,1%-kal haladta meg a 2007. évit. Az adóvégrehajtás alapján befolyt adóbevételek összes befolyt adóbevételben belüli aránya a 2007. évi 0,8%-ról a 2008. évre 1,8%-ra, a 2009. évben 4,2%-ra növekedett. A hátralékállomány a 2007. évben 48,8%-kal, a 2008. évben 59,6%-kal, a 2009. évben 97%-kal volt magasabb, mint az előző években.

A jegyző a köztisztviselők jogállásáról szóló 1992. évi XXIII. törvény 34. §-a szerint kialakította és működtette az adóigazgatásban dolgozók teljesítményértékelését, abban a Képviselő-testület által elfogadott teljesítménykövetelményekkel összhangban álló célok, feladatok szerepeltek.

Az önkormányzati adóhatóság által lefolytatott **adóellenőrzések hatékonysága a vizsgált négy évet tekintve javult, de a 2008. és a 2009. évek összehasonlításában csökkent** az egy adóellenőrzésre jutó feltárt és befizetett adókülönbözöt alapján. A 2006. és a 2007. években és az azt megelőző években adóellenőrzés csak idegenforgalmi adóban történt, amelynek során az ellenőr a szállásadó adóbeszedési és befizetési kötelezettségének teljesítését ellenőrizte ezért ezekben az esetekben adóhiány megállapítására nem került sor. Az idegenforgalmi adó a havonként benyújtott bevallások és az ellenőrök által felvett jegyzőkönyvek alapján került előírásra. Bírságolásra itt csak akkor kerülhetett sor, ha az adózó nem vallotta be az adóköteles vendégéjszakát, vagy a bevallásban valótlan adatokat közölt. **A vizsgált időszakban az Önkormányzat részéről adóbírság kiszabására nem történt.** Az Önkormányzat által nyilvántartott adóhiány a pótlékok összegét is tartalmazza. A 2008. évtől a Földhivatali nyilvántartásokból szerzett információkra alapozva jelentős volumenű ellenőrzés kezdődött építményadóban és telekadóban. Az adókülönbözöt megállapító ellenőrzések száma 2008-ban 44, 2009-ben 51 volt. Az adóellenőrzések által feltárt adóhiányok és pótlékok összege 2008-ban 5 079 ezer Ft, 2009-ben 4 756 ezer Ft volt. Az adókülönbözöt adott évben és azt követően történő befizetések összege a 2008. évben 4 650 ezer Ft, a 2009. évben 2 452 ezer Ft bevételt jelentettek az Önkormányzat számára. Az egy helyi adóellenőrzésre jutó feltárt és befizetett adókülönbözöt a 2008. évben 4,4 ezer Ft, a 2009. évben 2,3 ezer Ft volt.

Az önkormányzati adóhatóság illetékességi területén – az Art. 86. § (3) szerinti – a hatékonyság növelését célzó együttes, több (hatáskörükbe tartozó ügyek alapján illetékes) adóhatóság által lefolytatandó egyidejű ellenőrzés nem történt.

2.4. Az adóhatóság döntéseivel, intézkedéseivel szembeni jogorvoslatok

Az önkormányzati adóhatóság – mint elsőfokú adóhatóság – **a 2006-2009. években összesen 10 486 döntést hozott meg.** Az Önkormányzat adóhatóságának saját hatáskörben hozott döntései módosítására, visszavoná-

sára a vizsgált időszakban egy esetben került sor. Az elsőfokú határozatok ellen **a másodfokú hatósághoz benyújtott vagy felterjesztett**, illetve a nem tisztázott tényállás miatti visszakapott **ügyek száma** és aránya elenyésző, a 2006-2009. években **összesen kilenc ügy volt**. Az elsőfokú döntéseket a másodfokú eljárás során nem változtatták meg. A másodfokú eljárás során az elsőfokú döntés helybenhagyására egy esetben, az elsőfokú döntések másodfokú megsemmisítésére és új eljárás előírására öt esetben került sor.

Az adóhatósági döntések elleni jogorvoslatok száma 2009-ben meghaladta a 2006-2008. évek összesen adatát. A 2009. évben jelentős mértékben növekedett az adófelderítések száma, s ezzel együtt a hozott határozatok elleni jogorvoslatok száma is nőtt. Jellemző – 5 évre visszamenőleg történő adókivetést eredményező – eljárás volt a településen több építménnyel rendelkezők terhére. Az adórendelet értelmében ugyanis a Balatonföldváron csak az az adótárgy mentes az építményadó alól, amelyben az adófizetésre kötelezett lakóhellyel rendelkezik. Azok az adóalanyok tehát, akiknek több építménye van a város területén, a második és további építmények után adót kötelesek fizetni, esetenként több (max. 5) évre visszamenőleg. Az e tárgykörben hozott határozatokat fellebbezték meg. A II. fokú döntések értelmében gyakorlatilag valamennyi kivétel jogos volt, csak eljárási hibák miatt került sor új eljárásra kötelezésre.

A másodfokon hozott döntések hatására az Önkormányzat adóbevételei nem csökkentek, az Önkormányzatot terhelő (átvállalt) eljárási kiadások nem merültek fel.

Az Önkormányzatnál a másodfokú hatóság által kiadott adóhatósági határozatnak, az ügyfél általi bírósági megtámadása során, a perköltségek viselésének a Képviselő-testület által – részben vagy egészben – történő átvállalására nem került sor. Az Önkormányzat a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény alapján, önkéntesen nem avatkozott be a helyi adóval kapcsolatosan indított közigazgatási perbe.

2.5. **A végrehajtási cselekmények hatékonysága, eredményessége, a hátralékállomány változása**

A végrehajtási cselekmények előtt az önkormányzati adóhatóság – az Art. 150. § (1) bekezdése alapján – **az ügyfeleket felszólította a tartozás rendezésére**. A fizetési felszólítások száma a 2006. évi 4850-ről, a 2007. évre 6869-re, növekedett, majd a 2008. évre 1529-re csökkent, a 2009. évben 2042-re ismét emelkedett, de messze elmaradt a két évvel korábbitól⁹. Az utóbbi két évben a fizetési felszólítások a megkeresésre indított eljárásokhoz kapcsolódtak. A csökkenés természetes volt, hiszen a végrehajtási társulás megalakulását követő években az adóhatóság a fizetési határidő lejártát követően már csak egy felszólítást adott ki, amelyben kilátásba helyezi a végrehajtási eljárást. Ezt követően – nem fizetés esetén – már a végrehajtási társulás folytatja az eljárást. A

⁹ Mivel az első felszólítást követően átadásra kerül a tartozás a végrehajtó számára, a korábbi évi 2-3 felszólításból évi 1 felszólítás lett (ez lesz a végrehajtható okirat az adót kivető határozattal együtt), így a csökkenés értelemszerű.

társulás megalakulását közvetlenül követő 2005-2007. közötti években a végrehajtó általi felszólítások száma is viszonylag magas volt, viszont a több éve folyó végrehajtási ügyekben ismételt felszólításra már nincs szükség.

Az Art. és – ha az Art. másként nem rendelkezik – a Vht. rendelkezései szerint kezdeményezett és megvalósított végrehajtási cselekmények (végrehajtás bankszámlára (inkasszó), munkabérre (letiltás), ingó vagyontárgyra, ingatlan vagyontárgyra, gépjármű forgalomból történő kivonása) számának változása és az év végi hátralékállományok változása között nem mutatható ki erős korrelációs kapcsolat. **Az Önkormányzat végrehajtási cselekményeinek száma** a 2006. évi 500-ról a 2007. évre 700-ra (40%-kal), a 2008. évre 900-re (2007-hez képest 28,5%-kal), majd a 2009. évben 1280-ra (2008-hoz képest 42%-kal) nőtt¹⁰. A végrehajtási cselekmények számának változása mellett az év végi hátralékállományok eltérő ütemű, de az előző évhez viszonyított folyamatos növekedése volt tapasztalható a vizsgált időszakban (a hátralékállomány a 2007. évben 48,8%-kal, a 2008. évben 59,6%-kal, a 2009. évben 97%-kal¹¹ volt magasabb, mint az előző években).

Az önkormányzati adóhatóság által fogantatosított végrehajtási cselekmények között a 2006-2009. években az ingatlanra vezetett végrehajtások száma több mint háromszorosára (60-ról 200-ra) nőtt. Az ingóságokra vezetett végrehajtás mennyisége a vizsgált években jelentősen nem változott. A 2006. évben 30, a 2007. évben 20, a 2008. évben 40 és a 2009. évben 30 esetben történt. Az árverések összes végrehajtási cselekményen belüli aránya – az évek összehasonlításában – folyamatosan csökkent a megkeresésre indított végrehajtási cselekmények számának növekedése miatt. Az árverések kapcsán elektronikus árverés nem történt.

A hátralékok (az év végén esedékes adókövetelések) év végi aránya az önkormányzati adóhatóság kezelésében lévő adók összegéhez képest a 2006. évtől kezdődően a 2009. év végéig növekvő tendenciát mutatott (2006-ban 7,9%, 2007-ben 8,9%, 2008-ben 13,1%, 2009-ben 26,6%). Az önkormányzati adóhatóság kezelésében lévő adók összegének átlagosan 3%-a –2006-ban 3,5%-a, 2007-ben 0,8%-a, 2008-ban 1,8%-a, 2009-ben 4,3%-a – végrehajtási tevékenységek eredményeként folyt be.¹²

Az önkormányzati adóhatóság kimutatása szerint **a megkeresésre indított végrehajtási cselekmények száma összességében és cselekmény faj-**

¹⁰ Minden végrehajtási cselekményt a Végrehajtási társulás kapott meg. Az Önkormányzatra vonatkozó ezen adatokat a 9.sz. tanúsítvány 4.sz. táblája mutatja.

¹¹ A 2009. évi esedékes hátralék összege (67 076 ezer Ft) tartalmazza 3 olyan nagy cég hátralékát, amelyek esetében ez idáig a végrehajtás nem vezetett eredményre. Ilyen az egyik 15 762 468 Ft és a másik 13 183 628 Ft összegű hátraléka, melyek évek óta végrehajtás alatt vannak. Továbbá a felszámolás alatt álló egyik KFT 965 990 Ft-os hátralékát is tartalmazza ez az összeg.

¹² Az adatok kizárólag Balatonföldvár Város Önkormányzatára vonatkoznak. Az adatok között nem szerepelnek azok a befizetések, amelyet a behajtás során a végrehajtást kérő (Önkormányzat) felé közvetlenül történnek (bízva, hogy így majd nem kell az adósnak végrehajtási költséget fizetni).

tánként is növekvő arányú volt az összes, illetve végrehajtási cselekmény fajtánként történő viszonyításban is.

A (nem közvetlenül az adóhoz tartozó, „külső”) **megkeresésre indított** végrehajtási cselekmények száma évről-évre többszörösére – a 2006. évi 60-ról a 2007. évben 70-re, a 2008. évben 225-re, a 2009. évben 600-ra – nőtt és hasonló tendenciát mutatott a végrehajtási cselekmény fajtánkénti változása. Az Önkormányzat a végrehajtást kérőktől az Art. 161. és 163. § szerinti térítéseket nem kért, nem számolt fel. A Társulásban alkalmazott végrehajtó minden évben elszámolást készített a településeken elvégzett munkájáról¹³. A településeken elvégzett ügyek arányában elosztotta a felmerült költségeket. **Így a végrehajtások bevételeiből az Önkormányzatot megillető részek minden évben fedezték a beszédésükkel kapcsolatos kiadásokat.**

Az önkormányzati adóhatóság által a vizsgált időszakban **lefolytatott végrehajtási cselekmények hatékonysága a 2006. és a 2009. évek összehasonlításában** – a 100 Ft végrehajtással beszedett bevételre jutó kiadás alapján – **javult**. Míg 2006-ban 23,1 Ft, addig 2009-ben 20,9 Ft kiadással tudtak átlagosan 100 Ft bevételhez az adóvégrehajtással. **A 2007. és a 2008. években a hatékonysági mutatók ezeknél kedvezőtlenebbül alakultak** (25,1 Ft, illetve 24,2 Ft). A mutatót a vizsgált időszakban az adóvégrehajtás kiadásainak 50,7%-os és a végrehajtásból származó bevételek 66,8%-os növekedése befolyásolta. A vizsgált időszakban az Önkormányzat részére a Társulás végrehajtója, mérlegelés alapján a végrehajtási cselekmények minden fajtát alkalmazta. Az Önkormányzat részére indított végrehajtási cselekmények számából a 2006. évben 312 esetben, a 2007. évben 490 esetben, a 2008. évben 650 esetben, a 2009. évben 690 esetben rendezték azonnal az adósok a tartozásaikat a végrehajtás során.¹⁴

Az önkormányzati adóhatóság által a vizsgált időszakban **lefolytatott végrehajtási cselekmények eredményessége** – az adóvégrehajtásból befolyt összeg év végén esedékes hátralékhoz viszonyított arányát tekintve – **a 2007. és a 2009. évek között összességében** (45,2%-ról 16,3%-ra) **csökkent, azonban a 2007-2009 közötti években** összehasonlításában a mutató értéke lassan **növekedett** (2007-ben 9,8%, 2008-ban 14,6% és 2009-ben 16,3% volt). Az eredményességi mutató 2007. évi romlását a végrehajtások alapján befolyt bevételek előző évhez viszonyított 68,8%-kal való csökkenése (ezen belül is a helyi adók, illetve és az önkormányzati adóhatóság által kezelt egyéb köztartozások körében lefolytatott végrehajtások alapján befolyt bevételek 69,6%-kal illetve 67,1%-kal való csökkenése), valamint az időszak végén esedékes hátralékok összegének 44,4%-os növekedése együttes hatása okozta.

A 2008., illetve a 2009. évben az időszak végén esedékes hátralékok összege az előző évihez viszonyítva 57,6%-kal, illetve 103,7%-kal növekedett, ezzel szem-

¹³ Minden év végén a jegyző tájékoztatást kapott az adott évben végzett végrehajtási tevékenységről a végrehajtó által használt számítógépes program által előállított formátumban. A tájékoztató másolata a jelentés 2-5 számú függelékét képezi.

¹⁴ A végrehajtó a személyes felkeresések során ennyi hátralékost „motivált” a kötelezettségeik befizetésére.

ben a végrehajtások alapján befolyt bevételek összege 135,8%-kal, illetve 126,7%-kal nőtt, ami az eredményesség alakulására pozitív hatást gyakorolt.

Az eredményesség előző évhez viszonyított 2008. évi javulását alapvetően a gépjármű adó, illetve az önkormányzati adóhatóság által kezelt egyéb köztartozások körében lefolytatott végrehajtások alapján befolyt bevételek 229,9%-os illetve 238,6%-os (416 ezer Ft-os, illetve 847 ezer Ft-os) növekedése okozta. A 2009. évi eredményesség javulás a helyi adók körében lefolytatott végrehajtások alapján befolyt bevételek 2008. évi összegéhez viszonyított 236,6%-os (3,4 millió Ft-os) növekedésére vezethető vissza.

Az Önkormányzatnál gondoskodtak a behajthatatlanság címén törölt adótarozások kezeléséről, **a behajthatatlannak minősített adótarozások nyilvántartási kötelezettségét teljesítették.** Az Art. 162. § előírásainak megfelelően 2008. december 31-ig a végzéssel törölhető majd elévülési időn belül végrehajthatóvá válás esetén a tartozás előíráshoz szükséges nyilvántartást, a törlés lehetőségének megszűnését követően 2009. január 1-jétől a behajthatatlannak minősített adótarozásokról analitikus nyilvántartást vezettek.

A vizsgált időszakban a behajthatatlanná minősített követelések aránya az adóbevételekhez képest minimális, de tendenciájában növekvő (a 2007. évben 0,1%, a 2008. évben 0,6%) volt.

2.6. Fizetési könnyítések, méltányossági jogkör gyakorlásának tapasztalatai

A Képviselő-testület az Art. 133-134. § előírásain túl nem határozott meg a jegyző számára a méltányossági kérelmek intézésével kapcsolatos irányelveket. A fizetési könnyítések, részletfizetés engedélyezésének az Önkormányzat likviditási helyzetére, az adóhátralékok alakulására gyakorolt hatását a méltányossági kérelmek elbírálása során felmérték.

A méltányosság gyakorlására (fizetési könnyítésekre, mérséklésekre) **vonatkozó kérelmek száma** a 2006-2009 között **tendenciájában**, 2007-től pedig folyamatosan **csökkent.**

A 2006. évben az ügyfelek által benyújtott kérelmek száma 32 volt, amelynek 40,6% irányult fizetéshalasztásra, részletfizetésre. A 2007. évben a kérelmek száma 43 lett, melynek 27,9%-át tették ki a fizetéshalasztási, részletfizetési kérelmek. A 2008. évben a benyújtott méltányossági kérelmek száma 17-re, 2009-ben pedig 13-ra csökkent, amelyekben a fizetéshalasztásra, részletfizetésre vonatkozó kérelmek aránya 35,3%, illetve 76,9%-ot képviselt.

Az ügyfél számára kedvező elbírálású esetek a beadott és elbírált méltányossági kérelmek 100%-át tették ki.

A méltányossági kérelmekben az ügyfelek a helyesbített folyó évi terhelés 2006. évi összegének 4,2%-ára, a 2007. évben 0,3%-ára, a 2008. évben 0,2%-ára, a 2009. évben 1,2%-ára kérték fizeteskönnyítést vagy mérséklést. **Az önkormányzati adóhatóság** – a kérelmekben szereplő összegek vonatkozásában – **a benyújtott kérelmek 100%-át az ügyfél számára kedvező elbírálás-**

ban részesítette. A méltányosság gyakorlása során elengedett követelések a helyesbített folyó évi terhelések összegének elenyésző részét –2006-ban 0,28%-át, 2007-ben 0,25%-át, 2008-ban és 2009-ben egyaránt 0,22%-át **tették ki.** A méltányossági törlésekről a zárszámadás keretében – mint közvetett támogatásról – a Képviselő-testület tájékoztatást kapott darabszám és összeg megjelöléssel.

A méltányosság gyakorlásának két fő indoka volt: az igazoltan nehéz anyagi helyzetben lévők (mindig csak) részbeni mentesítése, illetve a részletfizetés engedélyezésével a bevétel realizálásának biztosítása.

2.7. Belső kontrollok kiépítése és működése az adóigazgatásban

A jegyző a Polgármesteri hivatal SZMSZ-ében, az ügyrendben, a kötelezettségvállalás, utalványozás, érvényesítés és ellenjegyzés rendjéről szóló szabályzatban, valamint a köztisztviselők munkaköri leírásaiban szabályozta a kiadmányozási jogköröket, és kiépítette a munkafolyamatok belső kontrolljait. Minden adóigazgatással kapcsolatos hatósági ügyben a pénzügyi osztályvezető gyakorolja a kiadmányozási jogkört, az ügyintézők csak adó-és értékbizonyítványt kiadmányozhatnak.

Az Önkormányzat kimutatása szerint a 2006-2009. években a határidőn belül elintézett ügyek aránya 100% volt, határidő elmulasztása miatt eljárási illeték visszafizetési kötelezettség nem keletkezett. A határidőben elintézett ügyek száma – 3 633 és 7 639 között változva – a 2006-2008. évek közötti hullámzó tendenciát követően a 2009. évben 18,9%-kal növekedett.

Az Önkormányzatnál a vizsgált időszakban az adóigazgatási feladatok törvényes ellátását minősítő vizsgálatra egy alkalommal (a DDRÁH részéről) került sor.

A jegyző az adóigazgatásban dolgozók számára külön nem határozott meg az ügyfelekkel való kapcsolattartásban – korrupciót kizáró – etikai követelményeket.

II. ÖSSZEGZŐ MEGÁLLAPÍTÁSOK, KÖVETKEZTETÉSEK, JAVASLATOK

A helyi adókról szóló törvény, az önkormányzati adóztatás, adóigazgatás működését meghatározó jogszabályok módosításai összességében elősegítették a települési önkormányzatok saját folyó bevételeinek növekedését, a helyi adóigazgatás, adóellenőrzés, adóvégrehajtás hatékonyságának, eredményességének javítását.

Az Önkormányzat helyi adópolitika alakítására tett intézkedései alapján a helyi adóztatás eredményessége javult, mert a 2006-2010 évre szóló **gazdasági programban** és az éves költségvetési koncepciókban megfogalmazott adópo-

litikai célok teljesültek. A gazdasági program felülvizsgálatát a vizsgált időszakban nem végezték el.

A **helyi adóztatás** eredményességének javítására vonatkozó konkrét követelményeket nem írtak elő. Azonban az Önkormányzat adóztatási gyakorlata olyan adópolitikára utal, amelyben a nem állandó lakosok adóterhei magasabbak, mint az állandó lakosoké. Ezt az egyes adórendelet-módosítások alkalmával azzal indokolták, hogy az üdülő népesség után az Önkormányzatot nem illeti meg normatív állami támogatás, miközben a város szolgáltatásait, infrastruktúráját az év jelentős részében ugyanolyan mértékben igénybe veszik. A helyi adóztatás eredményességének javítása érdekében a vizsgált időszakban a pénzügyi osztály, az adó tervezés keretében vizsgálta a már bevezetett adókat és tájékoztatta a Pénzügyi Bizottságot, valamint a Képviselő-testületet a különböző adók bevezetésének lehetőségeiről. Ennek kapcsán kitértek a lehetséges adóalanyi körre, a bevonható adótárgyakra, a kedvezmények kiterjesztésére.

Az Önkormányzat az **épitményadót** 1991-ben, a **telekadót** 2007-ben, a magánszemélyek **kommunális adóját** 1996-ban, az **idegenforgalmi adót** 1998-ban és a **helyi iparüzési adót** 1997-ben a vezette be. Új adónem bevezetésére 2001-2006 között nem került sor.

Az Önkormányzatnak az elmúlt időszakban likviditási problémái nem voltak. Rövid lejáratú kötelezettségei a vizsgált időszakban csökkentek. Az Önkormányzatnál az eladósodottság nem állt fenn, a rendelkezésre álló kötelezettségvállalási korlátot nem használták ki az elmúlt években. Az adósságot keletkeztető éves kötelezettségvállalások felső határa a vizsgált időszakban 58,4%-kal emelkedett. A tárgy évi pénzforgalmi bevételek nagysága a 2006. évi 1 894 millió Ft-hoz képest 54,2%-os csökkenés indoka, hogy a DDRV által korábban az Önkormányzat közreműködésével igényelt központi támogatást más Önkormányzattal együttműködve igényelte, így 2009. évre közel egy milliárd Ft-os összeggel az Önkormányzat költségvetése csökkent.

Az Önkormányzat a **költségvetési koncepciókban** minden évben bemutatja adópolitikai célkitűzéseit, vizsgálták a lakosságra, illetve a vállalkozásokra jutó adóteher alakulását. Az adóalanyok teherviselő képességét, illetve az adóztatás vállalkozások működésére gyakorolt hatását a helyi sajátosságokat – a foglalkoztatottsági helyzetet, a vállalkozások jövedelemtermelő képessége, a lakosság jövedelmi helyzetének alakulása vonatkozásában – is figyelembe véve vizsgálták. Az adómértékek megállapítása, módosítása során – a helyi iparüzési adó kivételével, melynek mértékét már a 2006. évben is a törvényi maximumban határozták meg – érvényesítették a fokozatosság elvét, és minden adónem vonatkozásában az adóalanyok hátrányos megkülönböztetésének tilalmát. A Képviselő-testület a vizsgált években nem döntött a lehetséges adótárgyak, adóalapok felméréséről, de új adó bevezetését és az adómértékek módosításának lehetőségét – a 2006. és a 2007. évi költségvetési koncepciók és a költségvetési rendeletervezetek előterjesztésének megvitatása során – vizsgálták.

Az Önkormányzatnál 2006-2009. években az iparüzési adó mértékének megállapítása során figyelemmel voltak a központilag számított **adóerő-képességre**, illetve ennek az önkormányzat költségvetésére gyakorolt hatásá-

ra. Az adóerő-képesség számítás önkormányzati költségvetést érintő hatását elemezték és figyelembe vették az Önkormányzat pénzügyi helyzetére vonatkozó döntéseknél. Az adóerő-képesség tervezése az Önkormányzatnál javuló tendenciát mutatott a vizsgált időszakban.

A Képviselő-testület a helyi adó, vagy költségvetési rendeletekben nem határozta meg az adó vagy egy részének felhasználási célját, továbbá a helyi rendeletekben nem határoztak meg közérdekű célokat.

Az Önkormányzat a 2006-2009. években beszedett adó összegéről évente a költségvetési beszámoló részeként tájékoztatta a lakosságot, az adóalanyokat. A helyi adó rendeletekben biztosított mentességek, kedvezmények miatti közvetett támogatást, és annak szöveges indoklását bemutatták a 2006-2009. évi költségvetési, és a 2006-2009. évi zárszámadási rendelet mellékletében.

A 2008. évben a DDRAH **adóügyi ellenőrzést folytatott le**. Ennek eredményeképp az elkészült jelentést a Képviselő-testület megtárgyalta, elfogadta, a hibák kijavítására intézkedési tervet készített. A feltárt hiányosságokat az Önkormányzat 2010. január 1-től hatályos 17/2009 (XII.15) sz. Önkormányzati rendeletében pótolta. A helyi adórendeletek módosítására a költségvetési koncepciókhoz kapcsolódva került sor.

A Képviselő-testület a 2006-2009. években **a jegyző** közvetlen beszámoltatása útján nem ellenőrizte az adóztatást. Az önkormányzati adóhatóság tevékenységének tárgyévi eredményességéről az éves beszámoló előterjesztése során és a beszámoló szöveges indoklásában kapott tájékoztatást. A Képviselő-testület a helyi adóztatás eredményességének javítására (adóalanyok, adótárgyak feltárása, adóhátralékok csökkentése) a 2008. és a 2009. években a tárgyévi teljesítménykövetelmények alapját képező, kiemelt helyi célok között határozott meg követelményeket, melyek teljesítését nyomon követte. A Képviselő-testület megállapította, hogy a Végrehajtási Társulás által a 2008. és 2009. évre meghatározott teljesítménykövetelmények hatására a végrehajtás hatékonysága a vizsgált időszakban javult. A társulás minden vizsgált évben megtartotta beszámolóját. Ennek részeként tájékoztatta a (körjegyzőségben lévő) önkormányzatokat az adóigazgatási tevékenységről.

Az adóigazgatási feladatok ellátására az Önkormányzat létrehozta – a Társulás székhelyeként - 19 önkormányzat részvételével **Balatonföldvár és Környéke Pénzügyi Végrehajtási Társulást**. A társulásban részt vevő önkormányzatok Polgármesteri hivatalai, körjegyzőségei, megbízták Balatonföldvár Város Jegyzőjét a társulási megállapodásban meghatározott körzetközponti jelleggel pénzügyi végrehajtási feladatainak ellátásával. A társulás feladatainak ellátására Balatonföldvár Város Polgármesteri hivatala egy fő köztisztviselőt (végrehajtót) alkalmazott.

Az adó csoport vezetője minden évben beszámolt a jegyzőnek, amelyben tájékoztatást nyújtott az osztály által elvégzett feladatokról, technikai és a személyi feltételek alakulásáról. A Polgármesteri hivatalban a jegyző elemzéseire és pénzügyi osztály jelzéseire alapozott intézkedésekkel az adóigazgatási ügyintézői létszám nem változott. Az **adóigazgatási létszám** és szervezet a település és az önkormányzati adóztatás sajátosságaihoz igazodott. Az adóhatósági részfeladatokat feladatmegosztással látták el. A 2009. évben a feladatokat 5,5 fő

végezte. A feladatukat az adónemek szerinti munkamegosztással, továbbá egy fő közcélú foglalkoztatott időleges alkalmazásával oldották meg. Az idegenforgalmi adó ellenőrzés céljára évente, 6 hónapos időtartamra alkalmazott külső személyek (2fő) alkalmazására került sor. Az Önkormányzat nem élt a helyi adó fizetési kötelezettség hatósági szerződésben történő rögzítésének lehetőségével. A vizsgált időszakban az **adóigazgatás és adóbeszedés hatékonysága kedvező irányba változott.**

Az Önkormányzatnál az **adóigazgatás, adóbeszedés eredményessége** a vizsgálat alá vont két eredményességi mutató – a folyó évi terhelésekre teljesített befizetések aránya, illetve az adóbevételek saját folyó és átengedett bevételeken belüli aránya – értékeinek 2006-2009 közötti alakulása **alapján eltérően minősíthető.** A folyó évi terhelésekre teljesített befizetések arányát tekintve az eredményesség hullámzó, de tendenciájában csökkenő irányú változása volt jellemző.

A vizsgált időszakban az Önkormányzatnál az adóigazgatás személyi és tárgyi feltételei folyamatosan biztosítva voltak. Az adóigazgatási feladatot ellátó köztisztviselők szakmai képzettség és adóhatósági munkakörben eltöltött gyakorlata szerinti összetétele nem változott. A jegyző gondoskodott a Ket., az Art. és egyéb alkalmazott jogszabályok változásával összhangban az adóigazgatási feladatot ellátók szakmai továbbképzéséről, az ehhez szükséges források biztosításáról.

Az adóügyi nyilvántartásokra alkalmazott ONKADO program az előírt és szükséges nyilvántartási kötelezettség teljesítését, az előírt számviteli elszámolások végrehajtásához szükséges adatokat, számításokat, a központi és helyi vezetői információs igényeket –kivéve a végrehajtási intézkedések nyilvántartását - biztosította. Az adókról vezetett bankszámlák forgalmának főkönyvi könyvelését az Áhsz.-ben foglalt előírások ellenére nem banki kivonatonként, hanem a számlakivonat nyilvántartás havonta összesített bevételi és kiadási forgalma alapján végezték. Az Önkormányzat az adóigazgatásban dolgozók számára nem határozott meg - korrupciót kizáró - etikai követelményeket.

A Polgármesteri hivatalban eredményesen intézkedtek az elektronikus ügyintézés feltételeinek fejlesztésére. Az ÚMFT Államreform Operatív Programja (ÁROP) keretében az Önkormányzat 15 303 ezer Ft támogatásban részesült.

A Képviselő-testület rendeletben nem szabályozta az adóigazgatásban dolgozók anyagi érdekeltségi rendszerét, az ösztönzés és teljesítményértékelés konkrét módját nem határozta meg, azonban határozataiban a 2008. évi és a 2009. évi teljesítménykövetelmények alapját képező, kiemelt helyi célok között határozta meg az **adóvégrehajtás és behajtás hatékonyságának fokozását.** A vizsgált időszakban az adózók kedvezőbb gazdasági körülményei, a mentességek, kedvezmények megszűnése mellett a hátralékbehajtás és az adó felderítés is hozzájárult ahhoz, hogy 2006-ról 2009-re az adóbevételek 39,1%-kal növekedtek. A jegyző kialakította és működtette az adóigazgatásban dolgozók teljesítményértékelését.

Az önkormányzati adóhatóság által lefolytatott **adóellenőrzések hatékonysága a vizsgált négy évet tekintve javult,** de a 2008. és a 2009. évek ösz-

szezhasonlításában csökkent az egy adóellenőrzésre jutó feltárt és befizetett adókülönbség alapján. A vizsgált időszakban az Önkormányzat részéről **adóbírság** kiszabása nem történt. Az Önkormányzat által nyilvántartott adóhiány, a pótlékok összegét is tartalmazza. A 2008. évtől a Földhivatali nyilvántartásokból szerzett információkra alapozva jelentős volumenű ellenőrzés kezdődött építményadóban és telekadóban. Az adókülönbséget megállapító ellenőrzések száma 2008-ban 44, 2009-ben 51 volt. Az egy helyi adóellenőrzésre jutó feltárt és befizetett adókülönbség a 2008. évben 4,4 ezer Ft, a 2009. évben 2,3 ezer Ft volt.

Az önkormányzati adóhatóság illetékességi területén az Art. szerinti hatékonyság növelését célzó együttes, több (hatáskörükbe tartozó ügyek alapján illetékes) adóhatóság által lefolytatandó egyidejű ellenőrzés nem történt. Az Önkormányzat a helyi adókötelezettség teljesítésére vonatkozó ellenőrzések során nem készítetett előzetes felmérést, vagy kockázatelemzést.

Az adóhatóság elsőfokú döntéseivel szemben 2006-2009-ben – 1-6 ezer érdemi döntés mellett – kilenc esetben éltek csak **jogorvoslati** kérelemmel, mely az adóigazgatási munka magas szakmai színvonalát jelzi. A jogorvoslati eljárás következményeként az Önkormányzatot terhelő eljárási kiadás nem merült fel. Az adóhatóság döntéseivel szembeni jogorvoslati eljárások eredményeként az Önkormányzat adóbevételei nem változtak a vizsgált időszakban.

1. intézkedjen, hogy a

A Társulásban alkalmazott végrehajtó által kezdeményezett és megvalósított az Önkormányzat részére foganatosított **végrehajtási** cselekmények száma a 2006. évi 500-ról, a 2009. évre 1280-ra nőtt, melynek 15,6%-át az ingatlan jelzálog és egyéb földhivatali bejegyzés 200 esete képezte. A végrehajtási cselekmények számának változása mellett az év végi hátralékállományok eltérő ütemű, de az előző évhez viszonyított folyamatos növekedése volt tapasztalható a vizsgált időszakban. Az **adóvégrehajtás hatékonysága** a vizsgált időszakban **javult**, mert a 100 Ft végrehajtással beszedett bevételhez kapcsolódó végrehajtási kiadás a 2006. évi 23,1 Ft-ról, a 2009. évre 20,9 Ft-ra csökkent.

Az önkormányzati adóhatóság által a vizsgált időszakban lefolytatott **végrehajtási cselekmények eredményessége** – az adóvégrehajtásból befolyt összeg év végén esedékes hátralékhoz viszonyított arányát tekintve – a 2007. és a 2009. évek között **összességében** (45,2%-ról 16,3%-ra) **csökkent**, azonban a 2007-2009 közötti években összehasonlításában a mutató értéke lassan növekedett (2007-ben 9,8%, 2008-ban 14,6% és 2009-ben 16,3% volt). Az eredményességi mutató 2007. évi romlását, a végrehajtások alapján befolyt bevételek előző évhez viszonyított 68,8%-kal való csökkenése (ezen belül is a helyi adók, illetve és az önkormányzati adóhatóság által kezelt egyéb köztartozások körében lefolytatott végrehajtások alapján befolyt bevételek 69,6%-kal illetve 67,1%-kal való csökkenése), valamint az időszak végén esedékes hátralékok összegének 44,4%-os növekedése együttes hatása okozta. Az adóhatóság gondoskodott a behajthatatlanság címén törölt adótartozások kezeléséről, a behajthatatlannak minősített adótartozások nyilvántartási kötelezettségének teljesítéséről.

A 2006-2009. években a Képviselő-testület nem határozott meg a jegyző részére irányelveket a **méltányossági** kérelmek elbírálásával kapcsolatban. A méltányosság gyakorlására vonatkozó kérelmek száma 2007-től folyamatosan csökkent. A kérelmek indoklása alapján a 2009. évre több egyéni és társas vállalkozás került a gazdasági válság következményeként, a körbetartozások miatt rossz anyagi helyzetbe. Az önkormányzati adhatóság – a kérelmekben szereplő összegek vonatkozásában – a benyújtott kérelmek mindegyikét az ügyfél számára kedvező elbírálásban részesítette. A méltányosság gyakorlása során elengedett követelések a helyesbített folyó évi terhelések és beszedés összegének – a 2006. évben 4,2%-át, a 2007. évben 0,3%-át, a 2008. évben 0,2%-át és a 2009. évben 1,2%-át – tették ki.

A jegyző a Polgármesteri hivatal SZMSZ-ében, az ügyrendben, a kötelezettségvállalás, utalványozás, érvényesítés és ellenjegyzés rendjéről szóló szabályzatban, valamint a köztisztviselők munkaköri leírásaiban szabályozta a kiadmányozási jogköröket, és kiépítette a munkafolyamatok belső kontrolljait. Az Önkormányzat kimutatása szerint a 2006-2009. években a határidőn belül elintéztett ügyek aránya 100% volt, határidő elmulasztása miatt eljárás illeték visszafizetési kötelezettség nem keletkezett.

Az Önkormányzatnál a vizsgált időszakban az adóigazgatási feladatok törvényes ellátását minősítő vizsgálatra egy alkalommal került sor. Az Önkormányzatnál a DDRÁH a 2008. évben adóügyi ellenőrzést folytatott le. A hivatal által a helyi adó rendeletek kijavítására, a rendelet előkészítés színvonalának javítására tett javaslatokat a Képviselő-testület megtárgyalta, elfogadta, a hibák kijavítására intézkedési tervet készített.

A helyszíni ellenőrzés megállapításainak hasznosítása mellett **javasoljuk:**

Polgármesternek

a jogszabályi előírások maradéktalan betartása érdekében

1. kezdeményezze a Képviselő-testületnél azt, hogy az számoltassa be rendszeresen a jegyzőt az adóhatóság tevékenységéről a hatásköri törvény 138. § (3) bekezdésének g) pontja alapján;

a munka színvonalának javítása érdekében

2. kezdeményezze, hogy a számvevői jelentésben foglaltakat a Képviselő-testület tárgyalja meg és a feltárt hiányosságok megszüntetése érdekében készítsen intézkedési tervet a határidők és felelősök megjelölésével. Az intézkedési tervet, az elfogadását követő 30 napon belül küldje meg az ÁSZ Somogy Megyei Ellenőrzési Irodája részére.

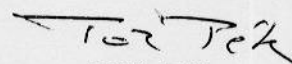
Jegyzőnek

- intézkedjen arról, hogy az Áhsz. 51. § (1) bekezdés a) pontjában és 9. számú melléklete 3.b) pontjában foglaltak alapján az adókról vezetett bankszámlák forgalmának főkönyvi könyvelését banki kivonatonként végezzék;

a munka színvonalának javítása érdekében

- intézkedjen, hogy a hátralékok csökkentése érdekében kockázatelemzés alapján tervezzék és hajtsák végre évente a helyi adókötelezettség teljesítésére vonatkozó ellenőrzéseket.
- biztosítsa, hogy a végrehajtási intézkedések nyilvántartását az ONKADO programban vezessék.
- az adóigazgatásban dolgozók számára az ügyfelekkel való kapcsolattartásban határozzon meg – korrupciót kizáró – etikai követelményeket.

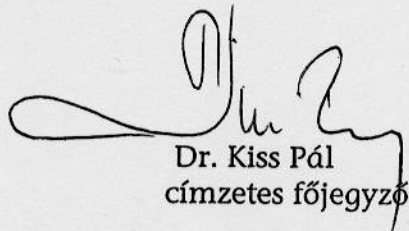
Kaposvár, 2010. május „...”


Tóth Péter


ZÁRADÉK

A jelentés egy példányát átvettük. Tudomásul vesszük, hogy az abban foglalt megállapításokra az Állami Számvevőszékről szóló 1989. évi XXXVIII. törvény 25. § (1) bekezdése értelmében nyolc munkanapon belül észrevételt tehetünk. Észrevételünket az Állami Számvevőszék Önkormányzati és Területi Ellenőrzési Igazgatóság, Berényi Magdolna számvevő főtanácsos, vizsgálatvezetőnek címezve, (1364 Budapest, Pf. 54.) a vizsgálatot végző Tóth Péter számvevő részére (cím:7400 Kaposvár, Fő u. 37-39) kell megküldeni.

Balatonföldvár, 2010. június ” ”


Dr. Kiss Pál
címzetes főjegyző




Bezeréti Katalin
polgármester