

## ELŐTERJESZTÉS

<b>Előterjesztő:</b>	
	Dr. Papp László polgármester
<b>Tárgy:</b>	
	A helyi adókról szóló 45/2013. (XI. 28.) önkormányzati rendelet módosítása
<b>Iktatószám:</b>	
	ADÓ-248-6/2016
<b>Ügyintéző:</b>	
	Kovács Istvánné
<b>Feladatot jelent:</b>	
	Szűcs László, a Gazdálkodási Főosztály vezetője Kovács Istvánné, az Adóügyi Osztály vezetője részére
<b>Véleményező bizottságok:</b>	
	Pénzügyi Bizottság
<b>Törvényességi véleményezés ideje:</b>	2016.12.08.
<b>Törvényességi ellenőrzést végezte:</b>	Dr. Papp-Pálmai Éva

### Mellékletek:

- |   |
|---|
| <a href="#">előterjesztés 2017.01.01. 1. melléklete (rendelettervezet)</a>  |
| <a href="#">előterjesztés 2017.01.01. 2. melléklete (hatályos rendelet)</a> |

## **Tisztelt Közgyűlés!**

Az Országgyűlés több olyan, 2017. január 1. napjától hatályos törvénymódosítást fogadott el az elmúlt időszakban, amely indokolja Debrecen Megyei Jogú Város Önkormányzata (a továbbiakban: Önkormányzat) Közgyűlésének a helyi adókról szóló 45/2013. (XI. 28.) önkormányzati rendeletének (a továbbiakban: Adórendelet) felülvizsgálatát, illetve annak módosítását.

### **1. Az építményadó érintő rendelkezések felülvizsgálata**

Az Országgyűlés a 2016. június 7-i ülésnapján fogadta el az adótörvények módosítását, amely 2017. január 1-től a helyi adókról szóló 1990. évi C. törvény (a továbbiakban: Htv.) 7. §-át az alábbi új g) ponttal egészíti ki: „Az önkormányzat adómegállapítási jogát korlátozza az, hogy az adóalap fajtáját, az adó mértékét, a rendeleti adómentességet és adókedvezményt úgy állapíthatja meg, hogy azok összességükben egyaránt megfeleljenek a helyi sajátosságoknak, az önkormányzat gazdálkodási követelményeinek és az adóalanyok széles körét érintően az adóalanyok teherviselő képességének.”

E jogszabályhely értelmében az Önkormányzatnak úgy kell hatályban tartania 2017. január 1-től az Adórendeletét, hogy a rendeleti tényállások összességén (az adóalap fajtájának megválasztásán, az adómérték nagyságán, a mentességek, kedvezmények rendszerén) keresztül jusson érvényre az eddig csak az adómérték-megállapításnál figyelembe veendő három rendeletalkotási követelmény.

Az Adórendelet jelenlegi szabályozása értelmében a magánszemélyeknek a tulajdonukban álló, nem lakás céljára szolgáló építményeik, épületrészeik után kell építményadót fizetniük, míg a vállalkozások minden építménye adóköteles.

Az Adórendeletben kétféle építményadó mérték került bevezetésre:

- a) a gépjárműtároló és az egy helyrajzi szám alatt lévő, összevonás alá eső, azonos fajtájú épület, épületrész hasznos alapterületének 50.000 m<sup>2</sup>-t meghaladó része után 500 Ft/m<sup>2</sup> az adó évi mértéke,
- b) míg a többi épület után 750 Ft/m<sup>2</sup>-t kell fizetni évente.

Az adó alapját tekintve az Adórendelet az építmények hasznos alapterülete szerinti adóztatást tartalmazza. Az adó mértékének bevezetésekor az volt a fő szempont, hogy az adóztatás viszonylag egyszerű, gyors, és pontos legyen, ne alakulhasson ki vitás helyzet az adókiivetés során, az ügyfél által is könnyen kiszámítható legyen az épületet terhelő adó összege. Mindez olcsóbbá és hatékonyá teszi a közigazgatási munkát, hosszú távon tervezhetőbbé teszi a költségvetés részét képező adóbevételek számítását, és nem utolsósorban az ügyfelek részéről jobban elfogadott formát jelent a korrigált forgalmi értékű adóztatással szemben, amely sok szubjektív elemet tartalmaz, ezáltal vitát gerjeszthet a korrekt megállapítása.

Az adó mértékének meghatározása során meg lehetne határozni övezeti zónákat, vagy az épületek, épületrészek eltérő rendeltetése alapján más-más adómérték meghatározását. Ezek bevezetése jelenleg nem indokolt. 1992-ben, az építményadó bevezetésekor az akkor hatályos helyi rendelet tartalmazott övezeti zónákat, de nehézkesen lehetett alkalmazni, nem lehetett igazságosan megállapítani az eltérően adózó körzeteket, ezért idővel megszüntetésre került. Ez jelenleg is problémát okozna, hiszen például lehet egy utcában egymás mellett is értékesebb, és kevésbé értékes ingatlan.

Az építményadó kötelezettség széleskörűen érinti a lakosságot. Az adóhatósági nyilvántartás szerint ezen adónem tekintetében 36.548 fő az adóalanyok száma, ebből a 34.321 fő magánszemélyt 42.697 adótárgy után 549 millió Ft fizetési kötelezettség terheli, míg a 2.227 db vállalkozás 6.342 adótárgy után 2.076 millió Ft-ot fizet.

A magánszemély adóalanyok számszerűen nagyobb arányt képviselnek, mint a vállalkozások, mégis a vállalkozások fizetési kötelezettsége képezi az építményadóból származó bevétel gerincét. A rendelet-alkotás során egyik fontos szempont az volt, hogy a magánszemélyeket ne terhelje adókötelezettség olyan épület, épületrész után, ami a mindennapos lakhatásukat biztosítja, akár belterületen, akár külterületen élnek. A másik szempont az volt, hogy mind a magánszemélyeket, mind a többi adózót elviselhető mértékben terhelje a fizetési kötelezettség.

Erre hivatkozással az Adórendelet a magánszemélyekre vonatkozóan két mentességi és egy kedvezményi szabályt tartalmaz. Egyrészt a magánszemélyek tulajdonában álló, a Htv. 52. § 8. pontja szerinti lakásnak minősülő és akként használt épület, épületrész mentes az építményadó alól, amelyről a tulajdonosok adminisztratív terheinek csökkentése érdekében bevallási kötelezettség se terheli a magánszemélyt. A másik, feltételhez kötött mentességi szabály szerint mentes az adó alól a külterületen lévő építmény, ha az ingatlant a Htv. 12. §-a szerinti tulajdonosa életvitelszerűen lakás céljára használja, és lakástulajdonnal, lakásra vonatkozó haszonélvezeti joggal vagy lakás bérleti jogával nem rendelkezik, és erről nyilatkozik. E mentességi szabály alapján azok a külterületen élők is majdnem azonos jogokat élveznek az általuk életvitelszerűen lakásnak használt épület után, mint azok a magánszemélyek, akik a lakásuk után mentesülnek az adókötelezettség alól. Annyival kedvezőtlenebb az adójogi helyzetük, hogy ők nem mentesülnek az adóbevallási kötelezettség alól, emellett adójogi nyilatkozatot is kell tenniük.

További enyhítést jelent a magánszemélyek tekintetében az Adórendelet azon része, amely kimondja, hogy mentes az adó alól a – vállalkozó üzleti célt szolgáló építménye, valamint a lakás céljára szolgáló építménnyel azonos helyrajzi számon lévő, nem lakás célú épületek, épületrészek kivételével – a külterületen létesített idényjellegű tartózkodásra (pihenésre) szolgáló építmények alapterületéből 12 m<sup>2</sup>.

Vállalkozás részére sem mentesség, sem kedvezmény nem biztosítható a Htv. szerint.

A fent leírtak lefedik a Htv. mentességi, kedvezményi szabályával szemben támasztott követelményt, hiszen a településen élő ingatlan tulajdonjoggal, vagyoni értékkel rendelkező magánszemélyt egységesen érinti a mentesség a lakhatási célt szolgáló ingatlana vonatkozásában.

Az adóköteles épületekre vonatkozóan a jelenleginél több, eltérő adómérték megállapítása sem indokolt. A garázsok egyaránt gépjármű tárolási célt szolgálnak bárhol helyezkednek el. A nem lakás céljára szolgáló épületek közötti különbségtétel azért nem célszerű, mert az ingatlan-nyilvántartásban lévő bejegyzések jellemzően egy sémára épülnek, és ha be is vezetné az Önkormányzat az eltérő mértéket a különféle rendeltetésű épületek kapcsán, csak a vitás helyzetek száma nőne.

Az adó alapjának jelenleg alkalmazott módja kellő különbséget tesz az eltérő alapterület alapján fizetendő építményadó összegek között, és biztosítja a differenciálást az adó mértékében a gépjárműtárolók és más kategóriába eső adótárgyak tekintetében.

Az adómérték kialakítása során egyensúlyra kell törekedni, szem előtt tartva, hogy az Önkormányzat költségvetése olyan adóbevételekre alapozzon, amely hosszú távon stabil, nem ingadozó, biztos bevételi forrást jelent, másrészt a lakosságot, valamint a településen működő vállalkozásokat ne „nyomja agyon” az adó nagysága, megmaradjon elviselhető szinten, a közteherviselési képességhez igazodva.

A gazdasági helyzet kedvező alakulása kapcsán már évek óta nem volt szükség az adó mértékének emelésére, ezzel a vállalkozások számára is vonzóvá válhatott és vált a székhely/telephely választásakor Debrecen, hiszen nem csak a lakosságot, hanem a vállalkozásokat sem adóztatja túl az Önkormányzat. A jelenleg alkalmazott kétfajta adó mérték meghatározásával nem érezheti sem magánszemély, sem más adózó, hogy diszkriminatív módon az átlagtól eltérően nagyobb összeget

kell fizetnie a tulajdonában álló épület után.

Országos tekintetben az adó mértéke Debrecen város esetében közepes a törvényi maximumhoz képest, ami 2017. évben 1846,6 Ft lesz, gazdaságpolitikailag az építményadóztatás jól illeszkedik a város költségvetésébe, nincs szükség arra, hogy az Adórendeletben övezeti zónák kerüljenek kialakításra, vagy az egyes adótárgyakra típusonként további eltérő adómérték kerüljön megállapításra, amely akár az adóalanyok teherviselő képességének rovására mehetne.

Mind az Önkormányzat, mind a lakosság körében egységes a vélemény, hogy a beépített kedvezményi-mentességi rendszer kielégíti a lakossági igényeket, az adó mértéke elviselhető és tervezhető. Az adóhatóság álláspontja egybevág a gazdaságpolitikai és gazdálkodási elvekkel, azaz az önkormányzati költségvetés gyarapítását nem az adó mértékének emelésével kell az adóhatóságnak elérni, hanem az egységes közteherviselés mezsgyéjén haladva, a teljes körű adóztatásra kell törekedni.

Mindezek alapján megállapítható, hogy az Adórendelet építményadó tekintetében 2017. január 1-től megfelel a módosított szabályozásnak, annak módosítása nem indokolt.

## **2. A csekély összegű (de minimis) támogatásokra vonatkozó rendelkezések hatályon kívül helyezése**

Az Országgyűlés a 2016. november 22-i ülésnapján fogadta el az egyes adótörvények és más kapcsolódó törvények módosításáról szóló 2016. évi CXXV. törvényt (a továbbiakban: 2016. évi CXXV. törvény), mely szintén 2017. január 1. napjától módosítja a Htv.-t. Ezen jogszabály hatályon kívül helyezi a Htv. – 2016. január 1. napjától hatályos - 39/C. § (5) bekezdését, mely alapján az Adórendelet 6. § (1) és (2) bekezdésében biztosított adókedvezmény csekély összegű (de minimis) támogatásnak minősül.

Fentiekre tekintettel az Adórendelet 6. § (4)-(11) bekezdéseit, 8/A. §-át, valamint az 5. és 6. mellékletét 2017. január 1. napjától szintén hatályon kívül kell helyezni, mert az Adórendelet érintett rendelkezéseinek jogszabályi alapja megszűnik. Az Adórendelet ezen szakaszai, mellékletei tartalmazzák a csekély összegű támogatásról szóló szabályozást, illetve az adózói nyilatkozat, valamint az Önkormányzat által elkészítendő igazolás formáját.

A 2016. évi CXXV. törvény 115. §-a szerint a Htv. 39/C. § (5) bekezdésének a 2016. évi CXXV. törvénnyel hatályon kívül helyezett rendelkezését a 2016. évben kezdődő adóév helyi iparüzési adójának megállapítása során nem kell alkalmazni, ezáltal indokolttá vált az Adórendelet már említett részeinek hatályon kívül helyezése 2017. január 1. napjától.

A jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Jat.) 17. § (1) bekezdése alapján a jogszabály előkészítője – a jogszabály feltételezett hatásaihoz igazodó részletességű – előzetes hatásvizsgálat elvégzésével felméri a szabályozás várható következményeit. Az előzetes hatásvizsgálat eredményéről a Közgyűlést tájékoztatni kell.

A Jat. 17. § (2) bekezdése szerint a hatásvizsgálat során vizsgálni kell:

- a) a tervezett jogszabály valamennyi jelentősnek ítélt hatását, különösen
  - aa) társadalmi, gazdasági, költségvetési hatásait,
  - ab) környezeti és egészségi következményeit,
  - ac) adminisztratív terheket befolyásoló hatásait, valamint
- b) a jogszabály megalkotásának szükségességét, a jogalkotás elmaradásának várható következményeit, és
- c) a jogszabály alkalmazásához szükséges személyi, szervezeti, tárgyi és pénzügyi feltételeket.

A fentiek alapján az Adórendelet módosításainak várható következményeiről – az előzetes hatásvizsgálat tükrében – az alábbi tájékoztatást adom:

1. A módosítás valamennyi jelentősnek ítélt hatása, különösen:

a) társadalmi, gazdasági, költségvetési hatása:

A módosítással összefüggésben társadalmi és gazdasági hatással nem számolhatunk.

b) A módosításnak környezeti és egészségi következményei nem határozhatóak meg.

c) A módosításnak adminisztratív terheket befolyásoló hatása:

A tervezet elfogadásának eredményeként jelentős adminisztratív tehercsökkenés jelentkezik mind a vállalkozásoknál, mind az önkormányzati adóhatóság munkájában.

2. A jogszabály megalkotásának szükségessége, a jogalkotás elmaradásának várható következménye:

A javaslat elfogadása esetén az Adórendelet összhangba kerül a Htv. rendelkezéseivel.

3. A jogszabály alkalmazásához szükséges személyi, szervezeti, tárgyi és pénzügyi feltételek:

A tervezet elfogadása esetén nem merülnek fel ilyen feltételek.

Kérem a Tisztelt Közgyűlést, hogy az előterjesztésben foglaltak alapján az Adórendelet módosítását elfogadni szíveskedjen.

Debrecen, 2016. december 6.

**Dr. Papp László**  
polgármester