



---

Pázmány Law Working Papers  
2012/27

**Reszkető Petra – Váradi Balázs**  
**Vállalkozásokat érintő adminisztratív**  
**terhek, versenypolitikai**  
**következmények**



**BUDAPEST**  
I N T É Z E T

**VÁLLALKOZÁSOKAT ÉRINTŐ ADMINISZTRATÍV TERHEK, VERSENYPOLITIKAI  
KÖVETKEZMÉNYEK**

**KÉSZÜLT A GAZDASÁGI VERSENYHIVATAL VERSENYKULTÚRA KÖZPONT**

**MEGBÍZÁSÁBÓL**

**KÉSZÍTETTE: RESZKETŐ PETRA, VÁRADI BALÁZS**

**2010. november**



## Tartalom

Bevezető.....	4
1. Az adminisztratív terhek mértéke és szerepe – elméleti megfontolások.....	7
2. Az adminisztratív terhek mértéke és hatása – empirikus elemzések.....	9
3. Az adminisztratív terhek csökkentése – európai trendek és gyakorlatok.....	13
4. Az adminisztratív terhek specifikus elemzése – hazai tények.....	20
5. Következtetések és ajánlások.....	24
Forrásjegyzék.....	26
Függelékek.....	31

## Bevezető

A jobb szabályozás az OECD és EU szakpolitikai prioritásai közé emelkedett az elmúlt két évtizedben annak felismerése nyomán, hogy az állami szerepvállalás növekedésével, a globalizáció erősödésével az üzleti életet terhelő szabályozások mind globális, mind tagállami viszonylatban versenyképességi tényezőként jelennek meg. Az OECD szabályozási reform kezdeményezésének explicit célja volt, hogy hasznavehető támogatást nyújtson a nemzeti szabályozások minőségének és átláthatóságának javításához (OECD 2002, 2005), ezáltal:

- élénkítse a határokon átnyúló versenyt/ innovációt, ugyanakkor
- bizonyos társadalmi célokat (pl. társadalmi kohézió, környezeti fenntarthatóság, esélyegyenlőség) is hatékony érvényesítsen.

Egy holland adatokon nyugvó szakértői becslés szerint az európai uniós országok átlagában az üzleti környezetet terhelő adminisztratív terhek (továbbiakban: AT) szintje a közösségi GDP 3 százaléka körül volt az évtized közepén, igen nagy szórással az egyes tagországok között (lásd SE, FI, UK – 1,2% és EL, HU – 6,8%, Kox 2005). Az a felismerés, hogy az állami szabályozásnak való megfelelés költséges az üzleti életben, mi több, ezen költségek egy része mellőzhető lenne, vezetett oda, hogy mára már az ún. jobb szabályozás (*better regulation*) kezdeményezések szinte kötelező és egyben húzó eleme lett az adminisztratív terhek csökkentése a fejlett országok körében (OECD 2002, 2005, 2010, Open Europe 2005).

Az adminisztratív terhek csökkentése, mint ajánlatos és indokolható kormányzati cél mellett számos közgazdasági érv vethető fel. A nemzetközi szakértői közösség véleménye egyöntetű abban, hogy az AT csökkentése érdemben járul hozzá az állami szabályozás minőségének és kiszámíthatóságának növeléséhez, ezáltal:

- növeli az érintett vállalkozások versenyképességét (vállalati szinten mérhető költségmegtakarítások)
- erősíti az európai/ nemzetközi piacok nyitottságát és átláthatóságát
- hatékonyan ösztönzi környezetvédelmet és esélyegyenlőséget szolgáló vállalati gyakorlatok elterjedését
- élénkíti a piaci tranzakciókat
- csökkenti az információs aszimmetria okán felbukkanó piaci hátrányokat, valamint
- mérsékli a szabályozási kudarcok (*regulatory failure*) kockázatát, illetve a speciális járadékvadászat társadalmi költségeit.

Jelen elemzésünkben az EU által ajánlott ún. sztenderd költségmodell módszerre (*standard cost model*: továbbiakban SCM) és e keretben használt definíciókra hagyatkozunk – mely szerint, *adminisztratív teher a vállalatok állami szabályozásból fakadó azon adminisztratív kötelezettségei, melyeket a vonatkozó jogszabályi előírás hiányában nem végeznének* (SCM kézikönyv, 2006:12).

Ez a meghatározás egyértelműen elkülöníti az üzleti szektort érintő adminisztratív terheket és ezek számszerűsített értékét azoktól az ugyancsak adminisztratív tevékenységektől, melyeket a vállalkozások/vállalatok akkor is végeznének, ha nem lennének az érintett jogszabályi kötelezettségek (vö. *szokásos üzleti tevékenység* és ebből származó adminisztratív költségek). Ez fontos megkülönböztetés, melyre az elemzés során még visszatérünk.

Az egyszerűség kedvéért következetesen a SCM módszert követő fogalmakat használjuk elemzésünkben, illetve a következő, további szűkítéseket tesszük:

- nem foglalkozunk a kormányzati szabályozás kormányzaton belül felmerülő költségeivel (például az APEH működési költségeivel). Ezt azért kell kiemelnünk, mert lehetnek olyan adminisztratív teher-csökkentő javaslatok, melyek a vállalat-oldali terheket úgy csökkentik, hogy közben megnövelik az állami bürokráciára nehezedő költségeket (pl. ha állami hivatalok közvetlenül egymástól, és nem a vállalattól kérnek el információt). Az ilyenek vizsgálatakor a kormányzatnál felmerülő (fix, változó) költségeket, szinergiákat is figyelembe kell venni.
- nem térünk ki a nem-magán, nem-vállalati, nem-for-profit jogi és nem jogi személyeket érintő terhekre. Nem foglalkozunk tehát az intézményes formájuknál fogva állami, önkormányzati intézmények, a magánemberek és az alapítványok, egyesületek adminisztratív terheivel, és ezek hatásával. Ez sem ártatlan lehatárolás, hiszen pl. az egyéni vállalkozói és a magánemberi státusz közötti választás bizonyos szituációkban a magánemberként viselt adminisztratív terhek mértékétől is függ.
- nem foglalkozunk a szabályoknak való megfelelés teljes költségének működési, azaz nem adminisztratív vállalati szinten jelentkező költséget jelentő részével (pl. egy környezetvédelmi előírás betartásának mérnöki, gyártást érintő árával). Ez ugyanis nem adminisztratív költség.

Természetesen csak akkor lehetünk biztosak abban, hogy a fentebb említett működési költségek társadalmilag optimális szinten vannak, ha bizonyos, hogy azokat a velejáró vállalati terheket is figyelembe véve, a társadalmi jólétet maximalizálva határozták meg. Ha ez nincs így, a szabályozás közvetlen költségeket csökkentő változtatása is növelheti a jólétet, ez azonban nem az adminisztratív terhekkel kapcsolatos vizsgálódásnak, hanem az adott szabályozás hatásvizsgálatával (regulative impact assesment, továbbiakban: RIA) foglalkozó másik tanulmánynak lehet a feladata. Jóllehet nem módszertani és elméleti okokból, ám jelen elemzés keretében ugyancsak nem térünk ki az új piaci belépőket érintő adminisztratív (információs) kötelezettségek okán adódó költségek elemzésére. Ezt pedig az magyarázza, hogy a rendelkezésre álló hazai adatfelvétel nem terjedt ki ezek felmérésére.

Jelen elemzés célja hazai, vállalati adatfelvételre támaszkodva annak vizsgálata:

- Mennyiben szóródnak Magyarországon az adminisztratív terhek vállalatméret és ágazati besorolás alapján?
- Igazolhatóak-e hazai adatokon azon szakirodalmi és nemzetközi empirikus eredmények, melyek szerint a mikro- és kisméretű vállalkozásokra háruló terhek fajlagosan jelentősen nagyobbak?
- Egyeneletes-e az adminisztratív terhek ágazati megoszlása (TOP 150 információs kötelezettség körében)?
- Milyen versenypolitikai és ágazati szabályozási következtetések / ajánlások vonhatók le a nemzetközi és hazai empirikus megfigyelések alapján?

A fenti kérdésekre részben a vonatkozó elméleti és empirikus irodalom feldolgozásával, részben adatelemzéssel<sup>1</sup> adunk választ

1. a Nemzetgazdasági Minisztérium (jogelődje: Nemzeti Fejlesztési és Gazdasági Minisztérium) megbízásából, 2009. évben végzett hazai vállalati kérdőíves felmérés adatbázisa,
2. nemzetközi szervezetek vonatkozó speciális kutatásai és adatfelvételei (OECD, WB, WEF), illetve
3. az egyes EU tagállamok kapcsolódó felméréseinek adatai alapján.

A 2009. évi hazai felmérés pontos leírását és ez alapján készült elemzés összefoglalása a Függelékben található.

A tanulmányt a következő fejezetek tagolják. Az első fejezetben áttekintjük a vonatkozó nemzetközi és hazai szakirodalmat. Célunk a belépési korlátként jelentkező adminisztratív költségtípusok és a már bent lévő/működő vállalkozásokat terhelő adminisztratív költségtípusok feltérképezése, a költségfajták versenykorlátozó hatásainak azonosítása. A második fejezetben rövid összefoglalást adunk az adminisztratív terhek csökkentésére irányuló nemzetközi és európai üzleti gyakorlatokról és eredményekről. A harmadik fejezetben a 2009. évi hazai felmérésre, illetve nemzetközi, összehasonlító elemzések eredményeire támaszkodva bemutatjuk az adatelemzésünk eredményeit. Végül ajánlásokat fogalmazunk meg a GVH számára saját hatáskörben megfontolandó kezdeményezésekre, valamint javaslatokat adunk további vizsgálatokra, illetve lépésekre.

---

<sup>1</sup> A hazai adatok tisztítása és elemzése során Hann András, az ELTE Alkalmazott Közgazdaságtani képzésének harmadéves diákja támogatta munkánkat, melyet ez úton köszönünk.

## 1. Az adminisztratív terhek mértéke és szerepe – elméleti megfontolások

Az **adminisztratív költségek** lehetnek belső vagy külső költségek, attól függően, hogy a szóban forgó tevékenységet a vállalat házon belül vagy kiszerezve látja el. Az egyes jogszabályi előírásoknak való megfelelés költségei lehetnek egyszeriek vagy ismétlődőek, illetve mint minden költségnek, lehetnek fix és változó költségkomponensei. (Chittenden et al. 2002).

Az adminisztratív költségek szokásos üzleti költségeken (*business as usual costs, BAUC*) túli azon részét, melyet a normális működés során a vállalat elhagyna, ha nem rónának az állami szabályok adminisztratív/információs kötelezettségeket, **adminisztratív tehernek** nevezzük.

Az adminisztratív költségek közgazdasági szerepére nincs külön elmélet sem a vállalati költségeket vizsgáló iparszerkezetben (*industrial organization*), sem a tranzakciós költség irodalmakon belül. Mindazonáltal elméleti megfontolások segítenek abban, hogy az üzleti környezetet meghatározó állami peremfeltételek és a növekedést szolgáló versenyképesség, illetve a társadalmi jólét között egy sor összefüggést azonosítsunk.

Arnold, Nicoletti és Scarpetta (2008) rámutatnak arra a makro-szintű összefüggésre, hogy a felesleges szabályok vállalati adminisztratív terhei közvetlen, elkerülhető költségként a társadalom erőforrásainak közvetlen elpazarlásával járnak. Mégpedig azért, mert a vállalatokat érintő adminisztratív terhek:

- eltorzíthatják a vállalatok ösztönzését arra, hogy a legjobb befektetési, technológiai vagy innovációs döntéseket hozzák meg – például egy, az alkalmazottak foglalkoztatásához kapcsolódó ismétlődő adminisztratív teher arra hajthatja a vállalatot, hogy géppel váltsa ki a dolgozót olyan esetben is, amelyben az illető adatkövetelmény hiányában az alkalmazott felvétele lenne a profitmaximalizáló vállalati döntés.
- költségesebbé tehetik, megnehezíthetik, vagy akár lehetetlenné is tehetik új versenytársak belépését egy-egy piacra - így mérsékelve a verseny hatékonyságnövelő, erőfölény-csökkentő nyomását. Ez a megfontolás tüdőződik abban is, hogy ismert nemzetközi versenyképességi indexekbe is beemelték a vállalat-alapításkori, egyszeri adminisztratív költségeket (részletesebben lásd IMD 2010, WB 2010).
- Az ilyen esetekben a verseny akadályozásából fakadó magasabb árak beépülnek az illető szektor outputját inputként alkalmazó ágazatok költségei közé (ha az illető ágazat, például mert szolgáltatásokat nyújt, a drágább inputot nem tudja importtal helyettesíteni). Így szektorokon átnyúlóan is versenyképesség-csökkentő hatással járnak. Ez az összefüggés különösen fontossá teheti a külföldről nem vagy csak jóval drágábban helyettesíthető szektorokat: például a nagykereskedelmet, a pénzügyi szektort vagy az infokommunikációs szektort.
- az adminisztratív terhek lassíthatják, illetve költségesebbé tehetik az erőforrások (munka, föld, tőke) átcsoportosítását oda, ahol az legproduktívabban hasznosulhat, akár szektorok között, akár szektorokon belül, vállalatok között, végül
- az adminisztratív terhek különbözőképp hat(hat)nak különböző ágazatokra, és így deformál(hat)ják a gazdaság ágazati szerkezetét.

Milyen differenciális (szektorális és/vagy vállalat-méret szerinti) hatásokra számíthatunk deduktív, elméleti megfontolások alapján? Egyes ágazatok adminisztratív terhei, kiváltképp, bár nem kizárólagosan az egyszeri költségtételek (lásd belépési költségek)

valószínűsíthetően a kevésbé versenyző, azaz nagyobb felárral (*mark up*), nagyobb koncentrációval jellemezhető ágazatokban lesznek relatíve jelentősebbek. Ez akkor is igaz, ha az oksági viszony iránya nem egyértelmű. Amennyiben olyan ágazatokra gondolunk, ahol igen magas a járadékvadászat esélye (Stigler 1971, Peltzman 1976, Mueller 2003), éppen a koncentráltabb iparágak már a piacon levő vállalatai tudják a felesleges adminisztratív terheket jelentő belépési korlátokat még magasabbra húzni.

Másképp szólva, várhatóan azon ágazatokban, ahol magasak például a belépési költségek, a bentlévők készítése hatékonyság-növelésre, versenyelőnyök kiaknázására kisebb lesz, így valószínűsíthetően növekedési teljesítményük is visszafogottabb (ezt igazoló empirikus vizsgálatokra visszatérünk a következő fejezetben).

Ugyancsak érdekesek lehetnek az adminisztratív terhek vállalatméret szerinti specifikus hatásai. A szakirodalom egyértelműen azt az előrejelzést adja, hogy relatíve (vállalatmérethez: forgalomhoz, alkalmazottak számához vagy profithoz viszonyítva) minél kisebb egy vállalat, annál nagyobb a (fajlagos) adminisztratív terhe (Kox 2005, Chittenden et al. 2002).

Ebbe az irányba egy sor plauzibilis összetevő hat:

1. Az adminisztratív költségek egy része egyszeri, más részének fix költség jellegű komponensei is vannak. Ezek abszolút értékben is ugyanakkorák, akármekkora is az érintett vállalat.
2. A vállalatmérettel korrelált (pl. alkalmazottankénti) adminisztratív költségelemek is a vállalatméretben csökkenő átlagköltséget mutathatnak: három hasonló státuszú munkavállaló utáni papírmunka ugyanazzal a technológiával is fajlagosan kevesebb, mint az egy utáni tevékenység.
3. Ez utóbbi hatást tovább növelheti az adminisztráció technológiai méretgazdaságossága: több alkalmazott esetén már inkább éri meg automatizálni (pl. könyvelési szoftvert venni), mint kézzel kitölteni a jelentéseket, számlákat.
4. Az előbbi és a nagyobb vállalatnál különböző adminisztratív tevékenységek közötti szinergiák (*returns to scope*) oda is elvezethetnek, hogy nagyobb vállalatok inkább szervezeten belül teljesítik adminisztratív kötelezettségeiket. Mivel számukra is fennáll a kiszerezés – azaz a másik cég profitját és a piaci tranzakció költségeit is magában foglaló, relatíve inkább kisebb vállalatok számára kifizetődő - lehetősége, a házon belüli papírmunka hatékonyabb, olcsóbb kell, hogy legyen.
5. Mindehhez adódik még az adminisztratív költség és az adminisztratív teher közti olló vállalatmérettől függő nagysága. Azok a könyvelési szoftverek és gyakorlatok, melyek szükségesek ahhoz, hogy a vállalat eleget tegyen az állami információs követelményeknek, belső vállalatirányítási és ellenőrzési (kontrolling) funkciókat is ellátnak. Ezek rutinszerűen használatban vannak a nagyvállalatoknál, de jóval kevésbé a kontrolling nélkül is átlátható, „kézi-vezérlésű” kis- és mikrovállalatoknál. Ez annyit tesz, hogy ugyanaz az adminisztratív teher nagyobb a kisvállalatnál, mely, ha elmaradna az állami követelmény, akár egész könyvelését radikálisan egyszerűsíteni, mint a nagynál, ahol mindenképpen futna az a szoftver, gyűjtenék azokat az adatokat, melyek megléte esetén az állami információs igény már viszonylag alacsony költség szinten kielégíthető.
6. Fontos megjegyezni egyúttal, hogy a fenti hatásokkal állhat szembe az, ha bizonyos adminisztratív kötelezettségek, információs igények alól az állam egy bizonyos méret alatt mentesíti a vállalatokat (ezekről ad széleskörű áttekintést EC 2006b).



Mindemellett, fontos megemlíteni Ackerman (2009) érvelését, mely szerint az adminisztratív kötelezettségek gyakran legitim társadalmi célokat szolgálnak, így nem kellően körültekintő leépítésük akár negatív társadalmi hatással is járhat.

Az elméleti összefüggéseken túl mára már több, az adminisztratív költségek makro- és mikro/vállalati szintű hatásainak számszerűsítésére, valamint vállalatméret és szektorális megoszlására irányuló elemzés áll rendelkezésre. A következő fejezetben ezekről adunk áttekintést.

## **2. Az adminisztratív terhek mértéke és hatása – empirikus elemzések**

Lejour és Rojas-Romagosa (2007) az adminisztratív terhek csökkentésére irányuló európai célkitűzések (részletesebben lásd következő fejezet) makro-szintű hatásait próbálták megközelíteni ökonometriai elemzéssel. Szimulációik alapján az adminisztratív terhek közösségi szintű célkitűzésének elérése (lásd EU átlagmutató 25 százalékos csökkentése 2012-re) jelentős többletnövekedést eredményezne 2025-re - *ceteris paribus* 1,9 százalékos GDP növekedést, amennyiben európai átlagában megvalósul a közösségi célkitűzés.

Szintén jelentős többlet növekedési hatása van annak, ha a tagországok egységesen, egymást erősítve tesznek lépéseket: pl. amennyiben minden egyes tagország 25 százalékkal csökkenti adminisztratív terheit 2012-re, változó mértékben ám minden egyes országban extra GDP növekedés a jutalom. Arpaia és szerzőtársai (2007) szerint ez mintegy 1,3 %, Lejour és Rojas-Romagosa (2007) becslései alapján 2,1% GDP többletnövekedés az EU országok átlagában.

Az egyes tagországok potenciális növekedési többlete jelentősen szóródik az adott országot jellemző adminisztratív terhek kiinduló értékétől függően. Az Európai Bizottság szakértőinek korábbi becslése szerint például akár 2,6 százalékos növekedési többletet regisztrálhatna Magyarország 2025-ben – feltéve, hogy követi az európai uniós agendán szereplő célkitűzést, azaz 2012-re 25 százalékkal csökkenti az (amúgy európai átlagon felüli bázisértéken álló) adminisztratív terheit (részletesebben lásd Arpaia et al. , 2007).

Ezek az eredmények jóllehet irányadóak, óvatossággal kezelendők, hiszen a számításokat célszerű lenne az elmúlt években kibontakozott gazdasági válság hatásainak figyelembevételével megismételni.

A növekedési hatásokon túl más elemzések az adminisztratív terhek alternatív költségeire hívják fel a figyelmet. Így Yakovlev és Zhuravskaya (2007) nemzetközi összehasonlító elemzésükben úgy találják, hogy a dereguláció a kisvállalkozásoknál foglalkoztatottak számának érdemi növekedésével jár. Djankov és szerzőtársai pedig egy korai cikkükben 75 országban vizsgálták az új vállalkozásokra nehezedő szabályozási követelményeket (lásd a vállalkozás-alapításhoz fűződő jogszabályi előírások számát, ügyintézési időt, kapcsolódó tőkekövetelményeket és egyéb ráfordításokat). Empirikus elemzésük során arra jutottak, hogy a belépési költségek jelentősen szóródtak a vizsgált országok körében, viszont szinte minden egyes országban indokolatlanul magasak voltak. Emellett azt is kimutatták, hogy azon országokban, ahol magasak az új piaci belépőket érintő belépési költségek, kedvezőtlenebbek a korrupciós és az informális gazdaság mutatói is – azaz, az e tekintetben erősen szabályozott/ túlszabályozott országokban az informális gazdaság kiterjedtsége és a korrupciós mutatók is kedvezőtlenebbek (Djankov et al. 2002).

Klapper és szerzőtársai (2004) európai vállalatok körében vizsgálta a piaci belépési szabályok vállalati szintű hatásait (lásd új belépők száma, mérete, bentlévő vállalatok növekedése). Számításaik alapján szoros, pozitív összefüggés mutatkozott az adott

(ágazati) szabályozás magas költségei és a belépő cégek száma között – kifejezetten igaznak bizonyult ez azokban az iparágakban, ahol elméletileg magas belépési rátákkal számolhatunk (pl. high-tech iparágak). Megállapítják, hogy a szigorú szabályozás befolyásolja a belépők méretét (lásd nagy cégméret), illetve a bentlévők teljesítményét (lásd az egy foglalkoztatottra eső hozzáadott érték lassabb növekedése az amúgy magas belépési rátájú ágazatokban). Megfigyeléseik során kiszűrték a pénzügyi forrásokhoz való hozzáférés, szellemi tulajdonjog védelmének, valamint a munkaügyi szabályozás okán adódó hatásokat, melyek szintén befolyásolják a belépők számát, ám a belépők méretét és a bentlévők termékenységi kilátásait már nem. Összességében megállapítják, hogy a piaci belépés (korlátozó) szabályozása jelentős, káros hatással van a vizsgált szektorokban a versenyre.

Egy későbbi, 84 országra kiterjedő nemzetközi vizsgálatban Klapper és Delgado (2007) egyértelműen negatív kapcsolatot mutat ki az egyes országokban mért belépési ráták (lásd újonnan alakult cégek száma/ regisztrált, működő cégek száma) és a vállalkozás-alapítás költségei, illetve szignifikánsan pozitív kapcsolatot a belépési ráta és az adott ország 'jobb kormányzás' (*better governance*) jellemzői között. A szűkebb mintán (46 ország) végzett szektorális elemzésük eredménye, hogy a fejlett országokban relatíve nagyobb arányban találhatóak új és működő cégek a kereskedelemben és a pénzügyi szektorban, mint az iparilag fejlett országokban, ahol az ipar és szolgáltatás a domináns. Jóllehet ennek mélyebb okait nem vizsgálják, feltételezik, hogy a kereskedelmi és pénzügyi vállalkozók könnyebb piaci belépési követelményekkel szembesülnek a fejlődő országokban, mint más ágazatokban (pl. alacsonyabb induló tőke- beruházás-igény, elérhetőbb humán erőforrások). Az általános cégalapításhoz kötődő kérdéseikre ugyancsak széles nemzetközi összehasonlításban kaptak vállalati kérdőívezés alapján információkat (76 ország, sztenderd kérdőív). Ennek alapján éles különbség mutatkozik fejlett/ ipari és fejlődő országok között. Míg a fejlett országokban túlnyomóan (80%) elektronikus regisztráltak állnak rendelkezésre, a fejlődő országokban jelentősen alacsonyabb az elektronikus eljárásokat követő országok aránya (közel 30%), ami jelentősen megnöveli ez országok körében az időkölségeket.

Az AT számszerűsített becslésére első próbálkozásokat európai országok tettek. Hollandia 2003-ban kezdeményezte az üzleti szektort terhelő adminisztratív kötelezettségek *ex post* (azaz, visszamenőleges) felmérését, melynek eredményeképp tűzték ki célul, hogy 2007-re 25 százalékkal csökkentsék az üzleti szektort terhelő adminisztratív terheket az akkori GDP-arányos 3,5 százalékról. Ez volt az első, teljes körű felmérés az Európai Unióban, így iskolapéldaként is szolgál. Hollandiát Dánia követte 2004 áprilisában, ahol a teljes körű felmérés eredménye a 2006. évi dán GDP-re vetített 2,1 százalék lett, a nemzeti célkitűzés pedig ugyancsak 25 százalékos csökkentés, viszont 2010. évi céldátummal (Boenheim et al. 2006).

Az Egyesült Királyságban a 2005-ben Miniszterelnöki Hivatalban felállított speciális egység (*Better Regulation Executive, BRE*) feladata lett összkormányzati szinten koordinálni és menedzselni a brit kormányzat teljes körű felmérésre irányuló kezdeményezését. Figyelemre méltó tény, hogy a kormányzati beavatkozások első körben kisebb pilot projektekre korlátozódtak – így, a brit adóhivatal és a pénzügyi piacok állami felügyeletének saját hatáskörben végrehajtott felméréseire (lásd 0,45 %/GDP teher az adóadminisztrációban, részletesebben HMRC 2006). A 2006-ban végzett teljes körű felmérés eredménye azt mutatta, hogy a nemzeti össztermék 1,4 százalékára tehető az adminisztratív terhek aránya, melyet a felmérést követő kormányzati döntés értelmében 2010-re 25 százalékkal céloztak meg csökkenteni – *nota bene*, szigorú menetrendet előírva a terhek mintegy 80 százalékáért felelős kormányzati intézmények számára (BRE 2006).

Nem érdemtelen megjegyezni, hogy mind a három, fentebb felsorolt ország teljes körű felmérést végzett és kisebb módosításokkal az élenjáró holland esetben kidolgozott ún. sztenderd költség-modellt alkalmazta. Ez lett később az Európai Unió számára is az

irányadó módszertan (erről és más tagországok gyakorlatáról szólunk még bővebben a következő fejezetben).

Kox (2005) a 2003. évi holland nemzeti felmérés adatai alapján kivetítéssel becsülte meg az európai közösség és tagállamok szintjén az adminisztratív terheket. Kalkulációi során kitér ezek ágazati és szektorális megoszlására is.

**1. táblázat: Vállalatok adminisztratív terhei és a hozzáadott érték százalékában, ágazati és méret szerinti bontásban (2002, mill EUR)**

Ágazat	AT (mill EUR)	AT (hozzáadott érték-arány, %)			Összesen
		<i>Kis</i>	<i>Közep</i>	<i>Nagy</i>	
Mezőgazdaság	1 079	13	2	0	12
Bányászat	9	4	0	0	0
Feldolgozóipar	1 474	14	3	1	2
Közművek	26	-	2	0	0
Építőipar	1 199	9	2	1	5
Kereskedelem	2 667	12	2	1	5
Turizmus	545	14	4	1	9
Közlekedés, szállítás, infokommunikáció	1 718	34	3	1	6
Pénzügyi közvetítés	496	11	2	0	2
Egyéb üzleti szolgáltatás	1 904	4	1	1	3
Egészségügyi és szociális ellátás	1 291	30	6	1	8
<b>Összes ágazat</b>	<b>12 713</b>	<b>13</b>	<b>2,45</b>	<b>0,63</b>	

*Forrás: Kox (2005) 4.2. táblázata alapján*

Kox becslései alapján az AT szektorális eloszlása erősen koncentrált. A terhek mintegy felét három ágazat adja (Kereskedelem, Közlekedés, szállítás és infokommunikáció, Egyéb üzleti szolgáltatás), illetve további két ágazat felelős a terhek jelentős maradékáért (lásd 10% feletti részaránnyal rendelkező Feldolgozóipar, Egészségügyi és szociális ellátás, lásd fentebbi táblázat). Ami érdekes Kox kimutatásában, az adminisztratív terhek vállalat-méret szerinti megoszlásainak alapvetően egybevágó mintázata: az AT hozzáadott érték-arányban mérve jelentősen nagyobb a kisvállalkozások esetében minden egyes szektorban. Kox számításából kiindulva extrémnek tűnnek a közlekedés, szállítás, infokommunikáció, illetve az egészségügyi/szociális ellátás terén mutatkozó aránytalanságok.

A vállalat-méret szerinti terhek egymás közötti aránytalanságát vizsgálta az Európai Bizottság is egy 2006. évi szakértői elemzésében. A bizottsági számítások szerint (szektorokon átfedően) míg egy nagyvállalat átlagosan egy alkalmazottra vetítve 1 eurót költ egy átlagos információs/ szabályozási kötelezettségnek való megfelelésre, egy közepes-méretű vállalat 4, egy kisméretű vállalkozás közel 10 euró összeget költ ugyanezen tevékenységre. Megjegyzendő, hogy ezek az arányok igen közel esnek más, nemzetközi felmérések eredményeivel (lásd amerikai és ausztrál becslések; Hopkins 1995, Crain és Hopkins 2001, Bickerdyke és Lattimore 1997).

Hazai viszonylatban igen szűk a témával foglalkozó szakirodalom. Első körben a fentebb említett Kox becslés állt rendelkezésre a hazai terhek számszerűsítésével kapcsolatban, mely szerint a nemzeti össztermék arányában mintegy 5,3-6,8 százalék közötti szinten

mozog a vállalkozások érintettsége. Szerb és szerzőtársai (2007) a mikro- és kisvállalkozások adózással kapcsolatos adminisztratív terhelésének felmérésére tettek kísérletet. Vállalati felmérésük azonban nem csak a vizsgált területek számát (adóadminisztráció) és a vizsgálat időtartamát (rendelkezésre állási idő: három nap) tekintve volt korlátozott, hanem a vállalati mintavétel nagyságát (100 elemszám), illetve az alkalmazott módszertant (nem reprezentatív mintavétel, nem sztenderd lekérdezés) illetően is. Így megfigyeléseik erős óvatossággal kezelendők.

Néhány kvalitatív elemzés szolgál további kiinduló ponttal vállalatméretek szerinti tehermegoszlás, illetve az ágazati specifikumokat illetően. A Kopint-Tárki (2008) alapvetően szakértői véleményeket összegzett az adózási és járulékfizetési környezet kiszámíthatóságának és egyszerűsítésének lehetőségeiről. Kvalitatív elemzésük módszertana azonban nem ismert. Ugyancsak szakértői interjúkra alapozza Balás és Vékony (2008) azon megállapítását, hogy az adószabályok rendszeres, éven belüli többszöri változtatása miatti alkalmazkodási (idő)költségek jelentik az egyik legnagyobb adminisztratív terhet hazai viszonylatban. Továbbá, kiemelik, hogy a kormányzati hatóságok/ hivatalok hozzáállása, az adórendszer folyamatos változása, továbbá a környezetvédelmi termékdíj-szabályozás jelentik a legnagyobb terhet a hazai vállalkozások számára (2008: 10). Cégvezetőkkel és könyvelőkkel végzett interjúk során gyűjtött adatok alapján negatív kapcsolatra utalnak az árbevétel és az árbevétel-arányos adóadminisztrációra fordított céges kiadások között, illetve megállapítják, hogy a hazai adózás adminisztrációja mintegy tízszer magasabb költségeket hárít a hazai kisvállalkozásokra, mint a nagyobb cégekre (éves nettó árbevételre vetített adatok alapján). Jóllehet ezek a megfigyelések első látásra nem mondanak ellent a nemzetközi tapasztalatoknak, fontos megjegyezni, hogy koránt sem reprezentatív mintavételből származnak, csak az adóadminisztrációra korlátozódnak, valamint módszertani okok miatt (alkalmazott definíció, sztenderd kérdőív) alapvetően irányadóként kezelendők.

Csipe-Major (2010) állami támogatásokkal kapcsolatos vállalkozói vélemények vizsgálata során csak érintőlegesen és nem is az itt alkalmazott meghatározással foglalkoznak a hazai vállalkozásokra háruló adminisztratív terhek jelentőségével. Tanulmányukban alapvetően (csak) az állami támogatásokra való pályázat előkészítésének és benyújtásának terhére térnek ki. Egy 2009. évi vállalati szintű kérdőívesítés eredményeire támaszkodva megállapítják, hogy az állami támogatások igénybe (nem-)vételének mérlegelésekor kis jelentőséggel bír az adott pályázat elkészítésének és benyújtásának (vélt és valós) adminisztratív terhe. A szóban forgó vállalkozások összetételének vizsgálata során arra jutnak, hogy azok a vállalkozások tartják nagy tehernek a pályázatok elkészítését, benyújtását, melyek korábban vettek már igénybe külső finanszírozást, alapvetően bankhitelt (2010: 93).

A nemzetközi (EU) ajánlásokat követő, reprezentatív vállalati adatfelvétel Magyarországon először 2009-ben készült a Nemzetgazdasági Minisztérium (jogelődje: Nemzeti Fejlesztési és Gazdasági Minisztérium) megbízásából. Ez a részleges felmérés a hazai vállalkozásokat terhelő szabályozási költségek, ezen belül is az adminisztratív terhek, 19 prioritás területen való feltérképezését és számszerűsítését célozta. A Deloitte Zrt. által vezetett konzorcium becslése alapján a hazai vállalkozásokat érintő adminisztratív terhek össz gazdasági szinten éves mértékben 1036,8 – 1145,9 milliárd Ft közötti értékben mérhetők. Ez a 2008. évi GDP-re vetítve mintegy 4% körüli arányt jelent. Elemzésünk során mi is ennek a felmérésnek az adatbázisára támaszkodunk. A felmérés részleteiről bővebben adunk leírást a 2.sz. Függelékben.

Mielőtt azonban a hazai adatok specifikus elemzésére térnénk röviden áttekintést adunk az adminisztratív terhek csökkentésére irányuló nemzetközi/európai és hazai fejleményekről.

### 3. Az adminisztratív terhek csökkentése – európai trendek és gyakorlatok

#### *Európai helyzetkép*

1992-ben az akkori brit elnökség nyomására az európai közösség vezetői különös figyelemmel tárgyaltak a közösségi szabályozás minőségéről ennek gazdasági jelentőségéről. Közleményükben megállapították, hogy a közösségi szabályozás minőségének javítása kulcsfontosságú az európai üzleti környezet versenyképessége tekintetében, ezért összehangolt lépéseket kell tenni mind közösségi, mind tagállami szinten (Mandelkern, 2001). Miközben például az Egyesület Államokban, Kanadában az 1990-es évek közpolitikai napirendjét egyre inkább szabályozási reformlépések uralták az ún. 'okos szabályozás' (*smart regulation*) és 'jó/hatékony kormányzás' (*good/efficient governance*) jegyében, Európában mintegy tíz év telt el az edinburghi csúcstalálkozót követően, amíg az első, közösségi szintű konkrét kezdeményezés megszületett. A nemzetközi fejleményekről bővebben - lásd OECD 2002, 2003, 2005, 2010).

Jóllehet már 1995-ben elkészült egy független szakértői jelentés (Molitor Jelentés, EC 1995), mely a közösségi jogszabály-alkotás és az ebből fakadó adminisztráció terén azonosított jelentős egyszerűsítésekre lehetőséget adó elemeket és területeket, az európai közösségi szintű kormányzás koncepciózus újragondolása, a közösségi szintű jogszabály-alkotás gyakorlatának felülvizsgálata, kapcsolódó érdemi lépések azonban a 2000-es évekig várattak magukra.

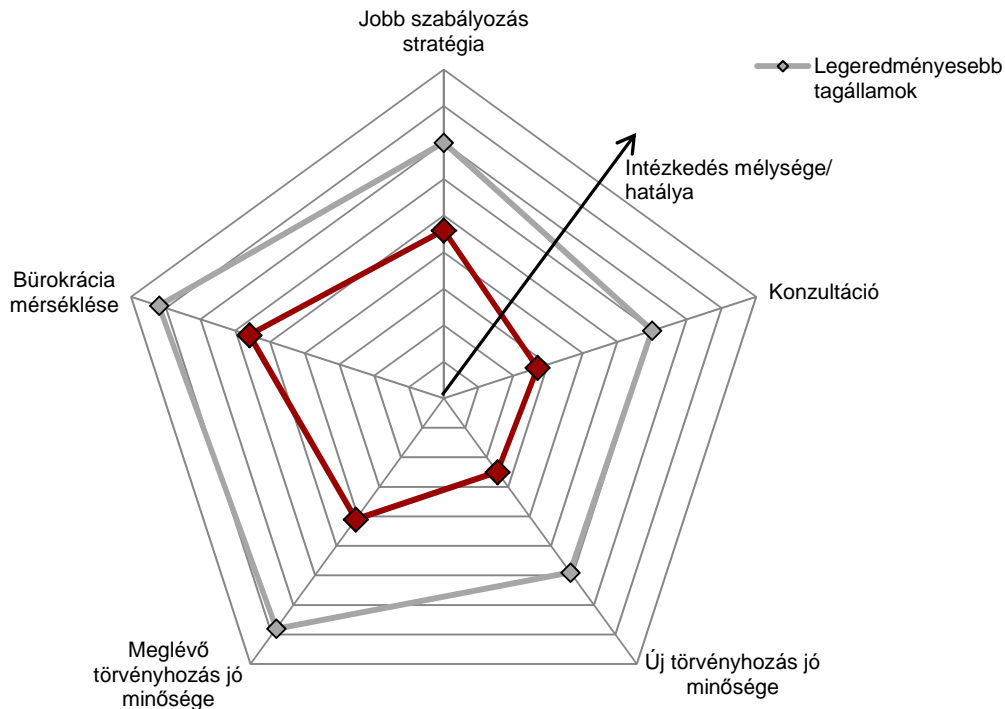
Miközben az európai kormányzási modell felülvizsgálatáról született fehér könyv (EC 2001) nyomán közösségi szintű akcióterv és ajánlások is születettek (lásd EC 2002, 2002b, 2002c), igazi fordulatot a lisszaboni stratégia felülvizsgálata hozta az évtized közepén. A *commune acquis* egyszerűsítése és a közösségi jogszabályokból fakadó adminisztratív terhek csökkentése érdekében ekkor került a döntéshozók elé a felülvizsgált lisszaboni stratégia (benne: az üzleti környezet fejlesztése, ezen belül is az adminisztratív terhek csökkentése, mint kiemelt prioritás, lásd EC 2005, 2005b, 2005d),

Ezzel párhuzamosan jelentek meg módszertani tájékoztatók és egyéb, a végrehajtást támogató kezdeményezések (részletesen lásd 2005c, 2006, 2006b, 2006c). 2007-ben végül elfogadásra került az a közösségi akcióterv (EC 2007), melynek fő célkitűzése a közösségi joganyagból eredő adminisztratív terhek 25 százalékkal való csökkentése volt 2012. évi céldátummal. Ugyanakkor az AT csökkentésre koncentráló közösségi kezdeményezésekben nagy szerepet kapott a KKV-központúság (*making the 'think small first' principle effective*), és ennek nyomán számos horizontális jellegű kezdeményezéssel ösztökéli az Európai Bizottság a tagországokat a KKV-k érdekeinek figyelembe vételére a szakpolitika-alkotás során. Néhány kiemelt példa (részletesebben lásd EC 2005d és EC 2007b):

- AT csökkentési díj bevezetése
- „Gondolj először a kicsikre!” (*Think Small First*) elv horizontális érvényesítése a különböző, közösségi szakpolitikákban
- KKV követek (SME Envoy) jelölése az egyes szabályozási területeken
- KKV intézkedéscsomag (European Charter for Small Enterprises) megalkotása.

Az AT csökkentés terén kezdeményezett lépések szoros összhangban vannak a jobb szabályozásra irányuló, átfogóbb megközelítéssel, melynek európai térnyerését szemlélteti az alábbi ábra. Jól látható, hogy az egyes reformelemek mentén igen markáns különbségek figyelhetők meg az élenjáró és az e területen „megfontoltan haladó” tagországok között. A jogszabályanyagok átvilágítása, egyszerűsítése és minőségének javítása, illetve a kormányzati konzultációs/ partnerségi megoldások tekintetében mutatkozik meg legjobban a különböző sebesség (lásd alábbi ábra).

## 1. ábra: Jobb szabályozás térnyerése az Európai Unióban



Forrás: EC (2009c)

Mára a jobb szabályozás az európai kormányzati napirend szerves részévé vált – *jóval túlnyúlva* a jogalkotás minőségének fejlesztésén (vö. 'minőségi jogalkotás', mint ahogy azt Magyarországon még mindig legtöbbször hivatkozzák). A jobb szabályozás magában foglalja:

- a meglévő jogszabályanyag egyszerűsítését, az új jogszabályok átvilágítását, a jogszabály-alkotási eszközök megújítását

épp úgy, mint

- a kormányzati intézmények működési modelljének modernizálását, azaz következetes szervezetfejlesztést (lásd elemzési készségek és kompetenciák erősítése a közigazgatásban) és a kormányzási technikák megújítását (lásd társadalmi/ szakmai konzultáció és partnerség beépítése) a kormányzati döntéshozatalba és végrehajtásba (részletesebben EC 2009, 2009b, OECD 2010).

A jobb szabályozás megközelítés hozzáadott értéke így leginkább az egyes szakpolitikai beavatkozások (legyen szó ágazati szabályozásról vagy támogatási programokról) eredményességének és (költség)hatékonyságának javulásában mérhető. Az AT csökkentés

nemzetközi és szűken európai kormányzati indíttatása nehezen érthető meg a tágabb kormányzati reformok igénye nélkül.

Első kísérleti jellegű programok és kormányzati kezdeményezések az AT csökkentésére szektorokhoz fűződtek (lásd munkaügyi szabályozás, adóadmin – részletesebben OECD 2006, 2007, 2008). Időközben az egyes európai (és OECD) tagországok kormányzati napirendjén további top prioritású területek bukkantak fel, melyekkel kapcsolatban szintén megfogalmazódtak keretszabályozás egyszerűsítését célzó szándékok (pl klíma/környezetvédelem, energiahatékonyság és –takarékoság, közösségi közlekedés szabályozása). Így ma már igen sokrétű országstratégiákra és kisebb-nagyobb mértékben eltérő súlyú kormányzati prioritásokra lelhetünk nemzetközi összehasonlításban (OECD 2009, 2010).

Tanulságos áttekinteni, hogy milyen konkrét eredményeket tud felmutatni az európai közösség. Mind az Unió, mind a tagországok többsége (összesen 23) vagy rész-területeken, vagy átfogóan felmérte a vállalkozásokat terhelő adminisztratív költségeket (EC 2009). Az Európai Bizottság a közösség akcióterve alapján megkezdte a költségcsökkentő lépések végrehajtását, melynek nyomán az előzetes becslések már 2009 végére mintegy 7,6 milliárd euró összegnek megfelelő tehercsökkentés jeleztek előre (EC 2009c).

Ugyanakkor 22 tagország dolgozta ki és vágott bele a saját nemzeti jogszabályanyagának egyszerűsítésébe. A nemzeti akciótervekben leggyakrabban előforduló területek a következők (bővebben lásd az Európai Bizottság tematikus végrehajtási jelentése: EC 2009):

- adózás,
- jelentéstételi kötelezettségek,
- engedélyezés,
- államháztartási előírások,
- cégalapítás és –felszámolás,
- biztosítás,
- fogyasztóvédelem.

A tagországok több mint fele (18 ország) működtet 'egyablakos' megoldásokat a kormányzat és a vállalkozások közötti együttműködés támogatására, ugyanakkor átlagosan, európai szinten csak lassan csökken a cégalapítással töltött órák száma és mindennek egyszeri fix költsége. Összesen kilenc tagország teljesítette 2009 elejére a közösségi stratégiában előírt vállalást (egyablakos rendszer bevezetése, idő és költségek kímélése (EC 2009c).

A jogszabályanyagok egyszerűsítésének és távilágításának egyik eszközeként 2003 óta az ún. integrált megközelítést szorgalmazta az Európai Bizottság (lásd gazdasági, társdi, környezeti hatások és átváltások átfogó vizsgálata a szabályozási hatáselemzések esetében). Ugyanakkor a lisszaboni stratégiának köszönhetően legnagyobb figyelem a gazdasági hatásokon, versenyképességi szempontokon volt. 2010 elejére mintegy 106 közösségi jogszabály integrált hatáselemzését tudja felmutatni Brüsszel, melyeket széles szakmai körrel vitattak meg.

Egyes tagországok példája nyomán (NL, UK) egy független szakértői testület támogatja (*Impact Assessment Board, IAB*) az Európai Bizottság ez irányú törekvéseit. Ez a testület egyes szakpolitikai területekre koncentrálna specifikus ajánlásokat ad, illetve egyfajta minőségbiztosítást nyújt a közösségi szintű hatáselemzésekhez.

Brüsszel kezdő lendülete 2010-re az alábbi, közösségi szintű előrelépéseket hozta:

- A függőben lévő jogszabályok átvilágítása nyomán a tervezetek jelentős száma visszavonásra került, illetve tervezik egyesek visszavonását (68 visszavonva, 10 tervezetten visszavonva, lásd EC 2009c).
- A meglévő joganyag egyszerűsítése terén mintegy 143 intézkedést fogantatosítottak – plusz ezek száma folyamatosan nő az ún. gördülő tervezés keretében.
- Ezen túlmenően a jobb szabályozást célzó közösségi akcióterv végrehajtása során nagy hangsúlyt fektettek a nem egyértelműen értelmezhető jogszabályok (*obsolete acts*) visszavonására, az eredeti jogszabályok és módosításaik konszolidálására, valamint a jogszabály-alkotás kiszámíthatóságát és az átláthatóságot támogató IT-megoldások alkalmazására és terjesztésére.

Az EU felzárkózó és/vagy újonnan csatlakozott tagállamai körében szinte kivétel nélkül kormányzati prioritás az olcsóbb, illetve hatékonyabb kormányzás keretfeltételeinek megteremtése, illetve az üzleti szektort érintő szabályozási környezet egyszerűsítése, az adminisztratív terhek csökkentése (EE, LV, LT, SI, SK, PT – erről bővebben lásd BI 2010).

Minden egyes ország nagy hangsúlyt fektet a vállalkozás-alapítás és működtetés adminisztratív kereteinek egyszerűsítésére vagy a kapcsolódó eljárások gyorsítására (EE, LV, LT), illetve 'egyablakos' rendszer felállítására (SI, SK). A Budapest Intézet kapcsolódó tanulmánya (2010) rávilágít, hogy a tagországok többségében központi kormányzati szinten elfogadott és végrehajtott stratégiai dokumentum alapján kezdődött meg a jobb kormányzást célzó intézkedések megvalósítása. A legtöbb országban a reformok előkészítése során ügyeltek az intézkedések megfelelő egymásra épülésére és a végrehajtás ütemezésének összehangolására – példa lehet erre az e-kormányzati fejlesztések összehangolása közigazgatási reformmal, az adminisztratív terhek csökkentésével (EE, LV, LT, SI), és néhány esetben az elektronikus közbeszerzési rendszer felállításával is (SK).

Jóllehet a jobb szabályozás egyértelmű tényerését figyelhetjük meg az európai kormányzati napirendeken, az egyes reformelemek mentén azonban igen markánsak a különbségek az egyes országok között. Verheijen és szerzőtársai a balti államokat, kiváltképp Lettországot és Litvániát, emeli ki az újonnan csatlakozott tagországok adminisztratív kapacitásait vizsgáló elemzésében, miközben a többi tagország esetében csak részleges, azaz egy-egy minisztériumra kiterjedő reformokról (SK), vagy az érdemi reformintézkedések teljes hiányáról elhalasztott reformokról számolnak be (Verheijen et al. 2006).

Az újonnan csatlakozók / felzárkózók körében mindenesetre ritka kivétel az olyan tagország, mely nem végzett legalább részterületekre felmérést az üzleti vállalkozásokat terhelő adminisztratív terheket érintően (pl CY, EL, MT, SK). Számos tagállam legalább részterületekre fel tud mutatni a közösségi sztenderd módszertant követő felmérést (EE, HU, LT, LV, PL, PT, SI). Csehország a 2005-ben végzett teljes körű felmérésével pedig példamutató a területen. Mindegyik tagállam követte a közösségi célkitűzést és tagállami szinten is a 25 százalékos csökkentést célozta meg 2012-re (Az egyes tagállamok gyakorlatáról és kiemelt esetekről bővebben - lásd BI 2010).

Végül, de nem utolsó sorban, dióhéjban összefoglaljuk az adminisztratív terhek csökkentésére irányuló eddigi, hazai kormányzati kezdeményezéseket.

#### *Hazai helyzetkép*

Hazai kormányzati közegben már az évtized közepén tétten érhetőek olyan kezdeményezések, melyek az adminisztratív terhek csökkentésére irányultak (lásd PM 2005, ÁRB 2006). A 2007. évben elfogadott 'Kis- és középvállalkozások fejlesztésének 2007–2013. időszak közötti stratégiája' c. kormányzati dokumentum (továbbiakban KKV Stratégia) is



említi az üzleti szektort érintő adminisztratív terhek csökkentésének szükségességét. A KKV Stratégia Szabályozási Környezet pillére azonosít ugyancsak kormányzati beavatkozásokat.

Végül 2008-ban került elfogadásra az a kormányhatározat, mely konkrét, számszerűsített célt tűzött ki – mégpedig a nemzeti szabályozásból adódó vállalkozói adminisztratív terhek 25 százalékos csökkentését 2012. évi céldátummal (hivatkozás: A piaci és a nem piaci szereplők adminisztratív terheinek csökkentésére, valamint az eljárások egyszerűsítésére és gyorsítására irányuló kormányzati programról szóló 1058/2008 (IX. 9.) Kormányhatározat).

A határozat egyrészt rövid távú (2009. közepéig végrehajtandó) intézkedéseket rögzít:

- a vállalkozói tevékenység megkezdésekor előírt telepengedélyezés egyszerűsítését,
- az adórendszer és a közteherviselés bürokratikus előírásainak csökkentését,
- a foglalkoztatási adminisztráció felülvizsgálatát és egyszerűsítésének megkezdését, valamint
- az EU pályázati adminisztráció enyhítését.

Másrészről, egyes területeken hosszabb távú intézkedési terv előkészítését irányozza elő – így például:

- a hazai adminisztratív terhek teljes körű felmérésének előkészítését és lebonyolítását,
- az építési szabályozás korszerűsítését (eljárások és engedélyezések gyorsítása),
- a közbeszerzési eljárás átvilágítását,
- a kisértékű perekre vonatkozó szabályozás megteremtését,
- állami hatóságok közötti elektronikus kapcsolattartás erősítését (interoperabilitás, elektronikusan elérhető adatokkal kapcsolatosan az igazolási kötelezettség megszüntetése).

A kormányhatározatot követően kétéves (2008-2009) kormányzati feladatlista keretében rögzítették a teendőket (NGM 2008). Ez a kormányzati dokumentum azonban nem tartalmaz információt az egyes feladatokhoz kapcsolatan ütemezésről, határidőről, felelősökről és a kormányzati monitoring menetéről, így nehezen értelmezhető kormányzati akciótervként. E tekintetben nem különbözik a korábbi időszak kormányzati kezdeményezéseitől (lásd 2006-ban kommunikált Deregulációs Program és Üzletre Hangolva Program, illetve az egyes tárcáknál folyó ilyen irányú tevékenységek), melyeket hasonló módon a felelős és kiszámítható végrehajtás elemeinek hiánya jellemzett (erről bővebben ír BI 2010).

Jóllehet számos intézkedés született a tárgyban az elmúlt időszakban, aktuális, nyilvános és hozzáférhető kormányzati végrehajtási jelentés nem áll rendelkezésre. Egy, a KKV-k helyzetéről szóló kormányzati beszámoló tér ki az elfogadott kormányhatározat végrehajtásának állására (NFGM 2009) – mely szerint 2008 végéig:

- a 17 rövid távú feladat közül 11 teljesítése részben megtörtént, részben a befejezés szakaszába került (főképp a következő területeken: cégalapítás, engedélyezés, hatósági eljárások, adóadminisztráció),
- a közhiteles nyilvántartások közzétételére szóló javaslat teljesítési határideje módosult (2009. decembe 31.),
- öt feladat végrehajtásában elmaradás mutatkozott (*nota bene* a konkrét feladatok megnevezése nélkül).

Emellett

- megkezdődött az adminisztratív terhek hazai felmérése (lásd Deloitte 2009)

- öt területen (adó és járulékadminisztráció csökkentése, engedélyezési eljárások korszerűsítése, foglalkoztatási adminisztráció mérséklése, lánctartozások visszaszorítása, fizetési fegyelem fokozása, pályázati adminisztráció) az illetékes tárcák vezetésével kormányzati munkacsoportokat állítottak fel, valamint
- a szakmai szövetségek és érdekképviseletek, valamint a kormányzati szervek közötti
- együttműködés és párbeszéd további erősítése céljából létrehozták a Gazdasági Egyeztető Fórumot (1052/2008 (VIII. 2) Kormányhatározat), mely eredeti tervek szerint egy rendszeresen ülésező konzultációs fórumként szolgált.

Ezt követően nem találni hivatalos, hazai dokumentumot és információt a kormányzati intézkedések végrehajtásának aktuális állásáról. A 2010-ben megjelent Új Széchenyi Terv nagy hangsúlyt fektet az adminisztratív terhek csökkentésére (lásd a vállalkozásokat sújtó AK és AT felezése, NGM 2010: 17), operatív részletekkel és információkkal nem szolgál azonban ez a dokumentum.

### *Nemzetközi tanulságok és legfőbb eredmények*

Nemzetközi frontokon számos előrelépést és eredményt hozott a lisszaboni stratégiai időszak az adminisztratív terhek csökkentése területén. Néhány stilizált tény összefoglalásul:

- Közösségi szinten a 25 százalékos közösségi célkitűzést megvalósítását konkrét akcióterv vezérli és nagy figyelmet szentelnek a végrehajtás következetességére és nyomon követésére (lásd nyilvános éves monitoring jelentések, eredmények kommunikálása), ezáltal érdemi demonstrációs hatást gyakorolva a tagállamok fele.
- Ennek köszönhetően a tagállamok túlnyomó többsége szintén konkrét célkitűzést tett az adminisztratív terhek csökkentésére, melyek elérése érdekében néhány tagállam kivételével (CY, EL, FI, IT, HU, MT) mindenhol kormányzati programok/ akciótervek és azt támogató kezdeményezések születtek (így például konzultációs fórumok, szakértői testületek és hálózatok; részletesebben lásd BI 2010).
- Számos módszertani és szakértői kezdeményezés támogatja közösségi és tagállami szinten is a végrehajtást (módszertani ajánlások, műhelyek és konferenciák). Ugyancsak hasznosnak mutatkozik az EU szakértői hálózat kiépítése, ennek érdemi támogatása (SCM hálózat), mely a tagállami szakértők-kormányzati tisztségviselők közötti rendszeres információ és tapasztalat-cserét teszi lehetővé.; részletesebben lásd EC 2009c).
- Hatásosnak és eredményesnek bizonyult az a lépés, hogy független szakértőkből álló testület támogassa minőségbiztosítás és módszertani tanácsadás révén a közösség munkáját. Számos tagország is felállított ilyen testületet (DE: Normenkontrollrat, SE: Normastat, NL: Advisory Board on Administrative Burdens, UK: Better Regulation Commission), melyek fő feladata többnyire: a hatáskörben felelős minisztériumok munkájának nyomon követése, minőség ellenőrzés, nyilvánosság próbájának megítélése. E gyakorlat kiemelkedik Németország és Hollandia esetében (EC 2009).
- Az élen járó országokban az évtized közepi intézkedések nyomán konkrét AT csökkentést is kimutattak már (NL: 2007-re 25 százalékos, UK: 2010 végére várhatóan 20 százalékos csökkentés, bővebben SCM 2010, OECD 2010).

Megfontolandó tanulságként szolgálhatnak a területen sikeres európai országok egybeeső tapasztalatai (részletesebben lásd OECD 2010, BI 2010) – így például:

- az adminisztratív terhek csökkentése melletti politikai elköteleződés egyértelmű kommunikálása,

- az adminisztratív terhek teljeskörű (*baseline*) felmérése, az eredmények széles civil és szakmai közeggel való konzultációja, valamint a módszertan és a felmérés eredményeinek széles közönség számára való nyilvánosságra hozatala,
- kevés, ám kivitelezhető kormányzati prioritás kiválasztása a tagállami szintű akciótervben,
- néhány, jól megfogható, középtávon eredményt ígérő pilot projekt indítása az első években,
- majd ezt követően, világos és elszámoltatható végrehajtási keretek (hatékony központi koordináció) kialakítása az összkormányzati szinten kitűzött célok eredményes teljesítése érdekében.

Jóllehet egyéni utak és stratégiák figyelhetők meg szélesebb, nemzetközi összehasonlításban, néhány jegyben mindenesetre közös jellemzőkkel bírnak az egyes országok kezdeményezései:

1. Mindenhol a kormányzati hatékonyság növelése áll a kapcsolódó intézkedések fő célkitűzéseként. (OECD 2010)
2. Minden sikereket felmutatni képes országban az érintett kormányzatok explicit politikai elkötelezettsége szükséges (jóllehet nem elégséges) feltétele volt a várt hasznok learatásának (OECD 2010b).
3. A tartós politikai elkötelezettség melletti, igazi hajtóerőt csak részben adták a közvetlenül kapcsolódó hasznok (lásd mérhető megtakarítások az üzleti szektorban, lakosság oldalán). Ezen túlmenően annak felismerése is szükséges, hogy a vállalkozásokat/lakosságot terhelő terhek csökkentése a kormányzattal szembeni bizalmat erősíti és adott esetben a népszerűséget javítja az intézkedések megvalósításán túlmenően is – kormányzat kiszámíthatóságának és átláthatóságának növelése, életminőség javulása. (OECD 2010)

Ezen túlmenően néhány további tényező is eredményesen segítheti a vonatkozó kormányzati célkitűzések teljesítését – így például:

4. A legtöbb ország esetében a mindenkori kormányzati napirend szerves része lett az AT csökkentés ügye, beépítve a jobb kormányzást célzó, hosszabb távú kormányzati reformok keretébe (vö. 1. pont)
5. Az igazi sikertörténetek nem egyszeri, külső vagy belső válságra adott kormányzati válaszokból álltak össze, hanem kitartó, közép távon következetes kormányzati munka alapozta meg ezeket (BI 2010).
6. A politikai elkötelezettséget erősíti olyan politikai szereplők bevonása, akik érdekeltek a járadékvadászat csökkentésében vagy egymás elleni kijátszásában.
7. A kormányzati intézmények közötti részleges/ relatív verseny (*yarstick competition*) serkentése szinten kedvezően hathat az adott célkitűzések elérésében (BI 2010).

Végül, de nem utolsó sorban, az OECD szakértőinek kormányzatok egyszerűsítést célzó reformjainak összehasonlító elemzése az alábbi ajánlásokat teszi a sikeres reformstratégia megvalósításához (OECD 2009):

- kormányzati elemzői kapacitások fejlesztése nélkül nincsenek tartós eredmények (tárcaikon belüli kapacitások), kapcsolt képzés és célzott kompetencia-fejlesztés (pl. RIA módszerek, modellek, CBA technika, stb.) fontos előfeltételei a modellváltásnak
- kiszámítható és világos kormányzati kommunikáció (éves jelentések, nyilvános monitoring, érintettek bevonása) szerepet többnyire alábecsülték a vizsgált országokban,
- fontos figyelembe venni az üzleti szektor szereplőinek várakozásait, illetve ezek kezelésére is energiát kell fordítani a végrehajtás során (visszafojtott várakozások kezelése, *community/damped expectations*, „wait & see” hozzáállás erősítése, Radaelli 2007)

#### 4. Az adminisztratív terhek specifikus elemzése – hazai tények

Vizsgálatunk célja a 2009. évi hazai vállalati felmérés másodelemzése, mely első sorban vállalatméret és szektorok szerinti specifikus, vállalati-szintű elemzéssel egészíti ki a hazai empirikus, leíró szakirodalmat.

Fontos megjegyezni, hogy ez a projekt nem irányult a 2009. évi vállalati kérdőíves felmérés felülvizsgálatára – tesszük ezt két okból. Egyrészt, hagyatkozunk a SCM-módszertanra, tudatában annak kritikájával is. Másrészt, jelen projekt idő- és költségkeretei is érdemben korlátozták a korábbi felmérés hiányosságainak kezelését – így például:

- a vállalati szintű adatbázis kiegészítését árbevétel adatokkal, területi ismérvekkel,
- a vállalati kérdőívesítés kiterjesztését i) belépési költségekre irányuló kérdésekkel és információs kötelezettségek felméréssel, valamint ii) teljes körű felméréssel (összes információs kötelezettség)

A rendelkezésünkre bocsátott adatbázis másodelemzése során a következő lépéseket követtük:

1. Adattisztítás – azaz, a vállalati szinten megadott információk elemzéshez való előkészítése,
2. Adatspecifikálás – azaz a vállalati szintű adatokat tartalmazó adatbázis kiegészítése és átkódolása további ismérvekkel (vállalati azonosító, ágazati besorolás, foglalkoztatottak száma)
3. Adatelemzés –1) Egy foglalkoztatottra eső AK és AT becslése vállalati szinten SCM-alapon, 2) Vállalati szintű AK és AT specifikus elemzése (vállalatméret és ágazati besorolás)

A Nemzetgazdasági Minisztériumtól megkapott 2009. évi adatbázis részletes leírását, valamint az adattisztítással és értelmezéssel kapcsolatos lépéseinket – lásd Módszertani Melléklet a Függelékben.

A vállalati szintű terhek specifikus elemzését két szempont vezérelte:

*Vállalatméret szerinti jellemzők feltárása:* vállalatméret kategóriák meghatározása során a kis és középvállalkozásokról szóló 2004. évi XXXIV. törvény alapján definiált vállalati mérettípusokat különítettük el:

- mikro- és kisvállalkozások,
- középvállalkozások, és
- nagyvállalatok.

*Ágazati besorolás szerinti jellemzők feltárása:* a KSH vállalkozások TEÁOR szerinti nagybetűs listájának egy átalakított változatát alkalmazzuk, az alábbiak szerint:

1. Mezőgazdaság
2. Feldolgozóipar
3. Közművek
4. Építőipar
5. Kereskedelem
6. Turizmus
7. Közlekedés, szállítás, infokommunikáció
8. Pénzügyi közvetítés
9. Művészet, kultúra, sport
10. Egyéb

Az elemzésünk nem tér ki a bányászatra, mert az elemzett mintában egyetlen egy vállalkozás szerepelt ezen ágazatból, mely messze nem irányadó. A földrajzi dimenziót az adatbázis vonatkozó adatainak hiányában nem elemeztük.

Vizsgálati kérdéseink a következők voltak:

- Mennyiben szóródnak az adminisztratív terhek a vállalatméret és ágazati szempontok alapján?
- Igazolhatóak-e hazai adatokon azon szakirodalmi és nemzetközi empirikus eredmények, melyek szerint a mikro- és kisméretű vállalkozásokra háruló terhek fajlagosan jelentősen nagyobbak?
- Egyeneletes-e az adminisztratív terhek ágazati megoszlása (TOP 150 információs kötelezettség körében)?

A Függelékben összefoglaljuk a Deloitte (2009) által készített makrogazdasági szintű vizsgálat fő számain és következtetéseit (lásd 2.sz. Melléklet). Az alábbiakban pedig ismertetjük saját eredményeinket.

#### *Az adminisztratív terhek becslése – vállalati szintű számítások*

Az adattisztítást követően az általunk vizsgált sokaság (elemszám: 1917) vállalatméret szerinti eloszlása nem tér el jelentősen az alapsokaságban megfigyelhető arányoktól: 1 173 kisvállalkozás, 476 közepes méretű vállalkozás és 268 nagyvállalat. Ágazati tekintetben azonban korántsem tükrözi az alapsokaságot jellemző eloszlást: három szektor esetében erősen túlerepresentált (feldolgozóipar, Közlekedés/szállítás/infokommunikáció, Pénzügyi szolgáltatások). Ez óvatosságra int az eredmények értelmezése során.

A vállalati szintű adminisztratív terhek becslésének eredményeit az alábbi táblázat foglalja össze.

**2. táblázat: Egy fő foglalkoztatottra eső adminisztrációs terhek ágazati hovatartozás és vállalatméret szerinti bontásban, 2009**

Ágazat	AT / fő (Ft)		
	Kis	Közép	Nagy
Mezőgazdaság	9 282	360	40
Feldolgozóipar	15 533	642	220
Közművek	2 709	320	226
Építőipar	4 310	491	464
Kereskedelem	3 212	1 118	73
Közlekedés, szállítás, infokommunikáció	5 873	418	658
Turizmus, vendéglátás	3 549	1 697	1 474
Pénzügyi közvetítés	3 897	4 004	2 512
Humán szolgáltatások	10 878	1 428	171
Kultúra, művészet, sport	3 678	45	4,3
Egyéb üzleti szolgáltatás	2 761	631	401
<b>Teljes minta</b>	<b>8 685</b>	<b>1 255</b>	<b>521</b>

Megfigyeléseink részben összecsengenek a nemzetközi vizsgálatok eredményeivel (vö. 2. fejezet). Egyúttal a minta szektorális torzítása miatt az a fenti becslések néhány esetben óvatossággal kezelendők:

- A Turizmus/vendéglátás (23), a Humán szolgáltatások (36), illetve a Kultúra, művészet, sport (14) szektorokban igen alacsony elemszám állt rendelkezésre a mintában.
- A Közlekedés/szállítás iparágban két cég kifejezetten magas, külső tanácsadói díjterhe emelte meg jelentősen az átlagos AK és AT értékeket. Ezen vállalatok

elhagyásával az egy főre eső összes teher átlagos értéke 86.64, az egy főre eső átlagos teher átlagos értéke pedig 60.05 forintra csökken(!).

- A Humán szolgáltatási szektorban a kisvállaltnál kiugró érték annak köszönhető, hogy néhány vállalat igen magas óraszámokban foglalkozik az információs kötelezettségekkel, és ez érdemben „torzítja” az átlagot.
- A Kultúra/ művészet szektorra vonatkozó nagyvállalati szintű adatok csak két megfigyelésre korlátozódnak. (Mindkét esetben igen magas foglalkoztatotti létszámmal: 1000 illetve 1300 fő; ez magyarázza a feltűnően alacsony értéket.)

Előzetesen végzett regressziós becslések alapján a vállalati szintű adminisztratív költséget és terhet az adott vállalkozás szektorális hovatartozása nem befolyásolja jelentősen, ugyanakkor az adott vállalkozás mérete szignifikánsan összefüggésben van a vállalkozás egy foglalkoztatottra eső összes adminisztratív költségével és az ezekből eredő terhekkel, ugyanakkor a modell magyarázó ereje elhanyagolhatóan alacsony (lásd Módszertani Melléklet).

Az egy foglalkoztatottra eső adminisztratív költségek és terhek becslése alapján a következő megállapításokra jutottunk:

- Vállalatméret és ágazat szerint is jelentős mértékben szóródnak a vállalati szinten becsült egy fő foglalkoztatottra eső adminisztratív költségek és terhek.**
- A kisméretű vállalkozások adminisztratív leterheltsége fajlagosan jelentősen meghaladja a közép- és a nagyméretű vállalkozások terheit mind összgazdasági átlagban, mind az egyes szektorokban.**
- A közepes méretű vállalkozások adminisztratív leterheltsége szintén meghaladja a nagyméretű vállalkozások terheit – kivéve az építőipart, ahol az egy főre eső adminisztratív terhek a közepes méretű vállalkozások esetében a legmagasabbak. További vizsgálatot igényelne ennek tesztje és az okok magyarázata.**
- Szektorok közötti összehasonlításban átlagon felüli a kisvállalkozások leterheltsége (sorrendben csökkenő módon) a feldolgozóipar, a humán szolgáltatások, illetve a mezőgazdaság esetében.**

Mindamellet, itt fontos ismételni a fentebb tett fenntartásunk: a humán szolgáltatásokon belül nagy az olyan kisvállalkozások száma, ahol kiugróan magasak az érintett információs kötelezettségekre fordított időráfordítások. A vizsgált vállalkozások alacsony száma miatt (összesen 27) ez egyben torzítást is eredményezhet.

- Szektorok közötti összehasonlításban átlagon felüli a közepes méretű vállalkozások leterheltsége (sorrendben csökkenő módon) a pénzügyi közvetítés, a turizmus/ vendéglátás, a humán szolgáltatások, illetve a kereskedelem esetében.**
- A teljes minta alapján egy általános jellegű (azaz, nem az egyes szektorokat specifikusan érintő) információs kötelezettségek körében a javasolt AT-csökkentés esetén a mezőgazdasági, feldolgozóipari, valamint közlekedés/ szállítás/ infokommunikáció szektorokba sorol kisvállalkozások nyernének legtovább.**
- A Deloitte (2009) nemzetgazdasági szintű becsléseire hagyatkozva, azon információs kötelezettségek körében, melyek csak egyes szektorokra érvényesek három szektor ugrik ki a vizsgált ágazatok között, a szektor-**

**specifikus összerhek 91,2 százalékát adva: a mezőgazdaság (9,1 Mrd), a közlekedés-szállítás-infokommunikáció (14,9 Mrd Ft), illetve a kereskedelem (8,4 Mrd Ft).**

## 5. Következtetések és ajánlások

A hazai vállalkozások adminisztratív terhei (4,3%/GDP) megközelítik az oktatásra (5,3%), egészségügyre (4,9%) költött kiadási arányokat (forrás: atlathatoallam.hu, 2007. évi költségvetési adatok). Az európai átlagot is meghaladó tehertételnek több kedvezőtlen következménye is van, kiemelten fontos azonban, a tisztességes piaci versenyfeltételeket és így a gazdasági növekedést korlátozó hatása.

Nemzetközi összevetésben nem különböznek a hazai, vállalati szintű adatokon alapján tett megfigyelések más vizsgálatok kimeneteivel. A kisvállalkozásokat rendre fajlagosan jelentősen nagyobb teherviselés jellemzi, miközben ez a nagyobb leterheltség független ágazati besorolástól. Ugyanakkor ágazati besorolás alapján a feldolgozóipari, a mezőgazdasági, valamint a kereskedelmi ágazatba tartozó vállalkozások részesednek átlagon felül az adminisztratív terhekben.

Ez a versenyhátrány ledolgozásának alapvető feltétele, hogy a szakpolitikai beavatkozások megfelelően célzottak legyenek: azokat a torzulásokat szüntessék meg, amelyek a legtöbb, vagy valamilyen kiemelt szakpolitikai cél szempontjából fontos vállalkozásokat érintik. Különösen igaz ez a mikro- kis- és középvállalatokra, melyek növekedésének és versenyképességének támogatására jelentős összegeket fordít a kormányzat (lásd például az Új Magyarország Fejlesztési Terv keretében vállalkozás-fejlesztésre fordított források aránya: közel 900 milliárd forint, BI-IFUA 2010)

A kormányzati erőfeszítések hatékonyságát pedig jelentősen befolyásolja az adminisztratív költségek piactorzító hatása.

**Versenypolitikai ajánlások:** általános GVH hatáskörben kezdeményezhető lépésekre a következő ajánlásokat tesszük:

- GVH aktív részvétele az AT-vel kapcsolatos kormányzati döntéselőkészítésben
- AT adatok és információk beépítése Versenystatisztikai Adatbázisba
- AT megközelítés megjelenése a GVH versenyjogi vizsgálatai során
- Szabályozási megfelelési költségek részeként adminisztratív költségek és terhek vizsgálatának beépítése a GVH szektorális vizsgálataiba (méret-hatások). Megjegyzendő: ez a GVH számára kiemelten érdekes lehet azon ágazatok körében, ahol relatíve a legnagyobbak a kis (és közepes) méretű vállalkozások terhei (lásd feldolgozóipar, mezőgazdaság, humán szolgáltatások, közlekedés/szállítás).
- Az adminisztratív terhek versenytorzító hatásainak vizsgálata a szektor-specifikus versenypolitikai vizsgálatok keretében (lásd piac-szerkezetre való hatások számszerűsítése).

**Szakpolitikai ajánlások:** GVH által kezdeményezhető, ám hatáskörén kívül álló szakpolitikai területekre vonatkozóan is látunk mozgásteret egy pro-aktív kormányzati hivatal számára:

- GVH ajánlások megfogalmazása ágazati szabályozások felülvizsgálata során AT mérésre és specifikus RIA alkalmazásokra (specifikus szektorális fókusz nagy AK és AT értékeket felmutató ágazatokban: feldolgozóipar, közlekedés/szállítás)
- GVH útmutató kidolgozása a kormányzati szabályozók számára az egyes szektorokon belül a belépési költségek számszerűsítésére, ágazati szabályozás felülvizsgálata során való figyelembe vételére. Nemzetközi szervezetek kapcsolódó ajánlásainak hazai megerősítése – kiemelten, *ex ante/ex post* értékelése hasznosíthatósága, RIA fókuszok – részletesen OECD 2009, 2010).
- A hazai adminisztratív terhek teljes körű felmérésének szorgalmazása, továbbá specifikus szektorális felmérések elvégzése (GVH munkatervvel, abban foglalt



szektorális prioritásokkal összhangban – javaslat esetlegesen priorizált szektorokra: feldolgozóipar, pénzügyi szolgáltatások, humán szolgáltatások, építőipar)

- Általános ajánlás az adat és tény-alapú szakpolitikai tervezés és végrehajtás megvalósítására, ennek részeként jó gyakorlatok népszerűsítése – így például: business panellek és reprezentatív kérdőíves felmérések alkalmazása egyes ágazati szabályozások minőségének és hatékonyságának növelésére (kiemelten: lásd előző pont)
- Kormányzati ajánlás független minőség ellenőrzési funkciót betöltő testület felállítására (lásd európai IAB, vagy német/ holland gyakorlat – fentebb 3. fejezet)
- Rendszeres és nyilvános (fő érdekeltet bevonó) kormányzati monitoring és kommunikáció előnyeinek hangoztatása a területen.

Végül néhány **tágabb körű ajánlás:**

- Megfontolandó, hogy a GVH állásfoglalást adjon ki a kormányzati vállalkozás-fejlesztési és támogatási politika felülvizsgálatának szükségességéről és ennek fő elemeiről – így például az AT csökkentés KKV-specifikus hatásairól, ebből következő stratégiai szerepéről (szemben az állami támogatások potenciális piactorzító hatásaival).
- Ha és amennyiben kormányzati akcióterv kidolgozása kezdődik meg a hazai AT csökkentésére, javasolt lenne a GVH pro-aktív részvétele ebben a kezdeményezésben.

## Forrásjegyzék

Ackerman, F. 2009. The Unbearable Lightness of Regulatory Costs.

<http://www.ase.tufts.edu/gdae/Pubs/wp/06-02UnbearableLightnessReg.pdf>

Arnold, J., G. Nicoletti és S. Scarpetta, 2008. Regulation, Allocative Efficiency and Productivity in OECD Countries: Industry and Firm-Level Evidence. *OECD Economics Department Working Papers* 616, OECD, Economics Department.

Arpaiai, A. et al. 2007. Quantitative Assessment of Structural Reforms: Modelling the Lisbon Strategy. *European Economy Economic Papers* No. 282.

ÁRB 2006. Bürostop program. [http://www.allamreform.hu/reform\\_deregulacio.shtml](http://www.allamreform.hu/reform_deregulacio.shtml)

Balás G. és Vékony B. 2008. Az adórendszer hatása a vállalkozás szabadságára - Egy lepapírozott adórendszer költségei. *Közjó és Kapitalizmus Intézet Műhelytanulmány* No. 16., Budapest. 2009.április 22.

Bickerdyke, I. és Lattimore, R. 1997. Reducing the regulatory burden: Does firm size matter?, *Industry Commission Staff Research Paper*, AGPS, Canberra.

Budapest Intézet – BI 2010. Szakértői háttéranyag a poszt-lisszaboni stratégiáról szóló magyar álláspont megalapozásához – fókuszban: üzleti környezet. Budapest.

Bassanini, A. és S. Scarpetta 2001. The Driving Forces of Economic Growth: Panel Data Evidence for the OECD Countries, *OECD Economic Studies*, No. 33. OECD Publishing: Paris

<http://www.cf.ac.uk/carbs/econ/matthewsk/OECDEconSt33a.pdf>

Boenheim et al. 2006. Pilot project on administrative burdens - Final report. WIFO and CEPS. Vienna and Brussels. [http://ec.europa.eu/enterprise/policies/better-regulation/files/pilot-study\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/enterprise/policies/better-regulation/files/pilot-study_en.pdf)

BRE 2006. Administrative Burdens – Routes to Reduction. Cabinet Office. 2006 szeptember.

Budapest Intézet és IFUA Horváth & Partners – BI-IFUA 2010. A Gazdasági Versenyképességi Program Közbenső Értékelése. Budapest. *Kézirat*.

Chittenden, F.; Kauser, S. és Poutziouris, P. 2002. Regulatory burdens of small business: A literature review. <http://www.berr.gov.uk/files/file38324.pdf>

CPB 2007. Expected economic benefits of the European Services Directive, Netherlands Bureau for Economic Policy Analysis, November 2007. <http://www.cpb.nl/eng/pub/cpbreeksen/notitie/14nov2007/notitie.pdf>

Crain, W.M. és T.D. Hopkins 2001. The Impact of Regulatory Costs on Small Firms. Danish Commerce and Companies Agency, DCCA, Administrative byrder for erhvervslivet i Danmark År 5 – 2003, at: <http://www.eogs.dk/graphics/publikationer/Aarsrapport2003.pdf>, August 2006.

Csire A. és Major K. 2010. Az állam és a vállalkozások kapcsolatának néhány jellegzetessége Magyarországon –Háttér tanulmány. Hétfő Kutatóintézet. Bizalom és Vállalkozás Program Műhelytanulmányok IV. Budapest. 2010.

Deloitte 2009. Áttekintő vizsgálat az államigazgatási szabályozásból fakadó vállalkozói adminisztratív terhek teljes köréről, illetve egyes fókuszterületekkel kapcsolatosan részletes felmérések elkészítése – Zárótanulmány. Budapest. 2009. június.

Djankov, S., La Porta, R., F. Lopez-de-Silanes, and Shleifer, A., 2002. The regulation of entry. Quarterly Journal of Economics 117, 1-35.

Dzhumashev, R. 2008. Corruption and regulatory burden, Unpublished MPRA-paper <http://mpra.ub.uni-muenchen.de/2081/>

Európai Bizottság - EC 1995. Report of the Group of Independent Experts on Legislative and Administrative Simplification, COM(5)288 (Molitor Jelentés).

Európai Bizottság - EC 2001. European governance – a white paper, COM(2001)428.

Európai Bizottság - EC 2002. Action plan: simplifying and improving the regulatory environment, Communication from the Commission, COM(2002) 278.

Európai Bizottság - EC 2002b. Communication on impact assessment, COM(2002)276.

Európai Bizottság - EC 2002c. Benchmarking the Administration of Start-ups. [http://europa.eu.int/comm/enterprise/entrepreneurship/support\\_measures/start-ups/benchm\\_summary\\_2002\\_en.pdf](http://europa.eu.int/comm/enterprise/entrepreneurship/support_measures/start-ups/benchm_summary_2002_en.pdf)

Európai Bizottság - EC 2005. Working together for growth and jobs: A new start for the Lisbon strategy. COM(2005)24.

Európai Bizottság - EC 2005b. Better regulation for growth and jobs in the European Union. COM(2005) 175.

Európai Bizottság - EC 2005c. Communication on an EU common methodology for assessing administrative costs imposed by legislation. COM (2005) 518.

Európai Bizottság - EC 2005d Implementing the Community Lisbon Programme. Modern SME policy for growth and employment. COM(2005) 551

Európai Bizottság - EC 2006. Impact Assessment Guidelines. SEC(2006)67.

Európai Bizottság - EC 2006b. Measuring administrative costs and reducing administrative burdens in the European Union. COM(2006)691 [http://ec.europa.eu/enterprise/admin-burdens-reduction/admin\\_burdens\\_en.htm](http://ec.europa.eu/enterprise/admin-burdens-reduction/admin_burdens_en.htm)

Európai Bizottság - EC 2006c A Strategic Review on Better Regulation, COM(2006)689.

Európai Bizottság - EC 2007. Action Programme for Reducing Administrative Burdens in the European Union. COM(2007)23 [http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/com/2007/com2007\\_0023en01.pdf](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/com/2007/com2007_0023en01.pdf)

Európai Bizottság - EC 2007b. [Models to reduce the disproportionate regulatory burden on SMEs](#). DG Enterprise. Working document.

Európai Bizottság - EC 2008. Second Strategic Review of Better Regulation, COM(2008)32

Európai Bizottság - EC 2009 Third Strategic Review on Better Regulation, COM(2009)15

Európai Bizottság – EC 2009b. Report on the Implementation of the SBA. Commission Working Document. COM(2009)680.

[http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sme/small-businessact/implementation/files/sba\\_imp\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sme/small-businessact/implementation/files/sba_imp_en.pdf)

Európai Bizottság - EC 2009c Implementation Report Policies Annex, COM(2009) 34/2

Gjersem, C. 2004. Policies Bearing on Product Market Competition and Growth in Europe, *OECD Economics Department Working Papers*, No. 378, OECD Publishing, <http://puck.sourceoecd.org/vl=1868612/cl=20/nw=1/rpsv/cgi-bin/wppdf?file=5lgsjhvj7vlp.pdf>

HMRC 2006. The administrative burdens. <http://www.hmrc.gov.uk/better-regulation/admin-burdens.htm>

Hopkins, T. D. 1995. Profiles of regulatory costs, Report to the U.S. Small Business Administration, at: [www.sba.gov/advo/research/rs1995hoptot.pdf](http://www.sba.gov/advo/research/rs1995hoptot.pdf).

International Management Institute – IMD 2006-2010. World Competitiveness Yearbook. [www.worldcompetitiveness.com](http://www.worldcompetitiveness.com)

Klapper L., Laevenb L. és Rajan R. 2004. Entry Regulation as a Barrier to Entrepreneurship. World Bank. Discussion Paper.

Klapper L. és Delgado J.M. 2007. Entrepreneurship: New Data on Business Creation and How To Promote. The World Bank Group: Development Research, Viewpoint No. 316. 2007 Augusztus.

Kopint-Tárki 2008. Elemzés a kiszámítható adózási és járulékfizetési környezet megalapozása érdekében. Kopint-Tárki Konjunktúrakutatási Intézet. Budapest. 2008 január.

Kox, H. 2005. Intra-EU differences in regulation-caused administrative burden for companies. CPB Netherlands Bureau for Economic Policy Analysis.

Lejour, A és Rojas-Romagosa, H. 2007. International Spillovers in Domestic Reforms: The Joint Application of the Lisbon Strategy into the EU. CPB Discussion Paper No.34.

Mandelkern, C. et al. 2001. Mandelkern Group on Better Regulation Final Report, 13 November 2001.

Mueller, Dennis C (2003), "Public Choice III," Cambridge UP, 2003

NFGM 2009. A kis- és középvállalkozások helyzete 2008: Éves Jelentés. Nemzeti Fejlesztési és Gazdasági Minisztérium. Budapest. 2009.

NGM 2008. A vállalkozások adminisztratív terheinek csökkentése, valamint az üzleti környezet javítása érdekében tett intézkedések összefoglalása. Munkaanyag. [http://www.ngm.gov.hu/data/cms1950902/eves\\_eredmenyek.pdf](http://www.ngm.gov.hu/data/cms1950902/eves_eredmenyek.pdf)

NGM 2010. Új Széchenyi Terv – Vitairat. Nemzetgazdasági Minisztérium. Budapest 2010. június.

OECD 2002. Regulatory Policies in OECD Countries; From Interventionism to Regulatory Governance, OECD publications, Paris.

OECD 2003. From Red Tape to Smart Tape. 2003. Administrative Simplification in OECD Countries. OECD Publishing: Paris.

OECD 2005. Modernising Government: The Way Forward. OECD Publishing: Paris.

OECD 2006/2007/2008. Cutting Red Tape: National Strategies for Administrative Simplification. OECD Publishing: Paris.

OECD 2009. Overcoming Barriers to Administrative Simplification Strategies: Guidance for Policy Makers. OECD Publishing: Paris.

OECD 2010. Better Regulation in Europe: An Assessment of Regulatory Capacity in 15 Member States of the European Union. Country Series. EC-OECD Joint Project.

OECD 2010b. Why Is Administrative Simplification So Complicated? LOOKING BEYOND 2010. OECD Publishing: Paris.

Open Europe 2005. Less regulation. 4 ways to cut the burden of EU red tape, London, Open Europe. [www.openeurope.org.uk](http://www.openeurope.org.uk).

Peltzman, Sam (1976), "Towards a More General Theory of Regulation?" *Journal of Law and Economics* 19, August 1976, 211–40.

PM 2005. Mérjünk csapást a bürokráciára! A pénzügyminiszter kezdeményezése az adminisztratív terhek csökkentésére. Pénzügyminisztérium. Budapest 2005.  
<http://www1.pm.gov.hu/web/home.nsf/%28PortalArticles%29/43EFBF2C1A904676C1256FAA003DFF70>

Radaelli C. 2007. Reflections on the Political Economy of the 'War on Red Tape'. *Kézirat*.

Radaelli, C. 2007b. Cracking down on administrative burdens: why business is not latching on. Occasional Paper, July 2007.

SCM Kéziköny. 2006. International Standard Cost Model Manual. SCM Secretariat.

SCM 2010. Involved countries. Online adatbázis. <http://www.administrative-burdens.com/default.asp?page=96>

Stigler, George J. (1971), "The Theory of Economic Regulation," *Bell Journal of Economics and Management Science* 2, Spring 1971, 137–46.

Szerb L. et al. 2007. Vállalkozásbarát adórendszer: A mikro- és kisvállalkozások adózással kapcsolatos adminisztratív terhelésének felmérése és az adminisztratív terhelések csökkentésére szolgáló javaslatok kidolgozására. Pécsi Tudományegyetem Közgazdaságtudományi Kar. Pécs. 2007 december.

Yakovlev, E. és Zhuravskaya, E. 2007. Deregulation of Business. CEFR Working Paper No. 97.  
<http://www.cefir.ru/papers/WP97.pdf>

Verheijen, T. et al. 2006. EU-8 Administrative Capacity in the New Member States: The Limits of Innovation? WB Poverty Reduction and Economic Management Unit. December 2006



## Függelékek

### 1. Módszertani Melléklet

#### Adatbázis (NGM részleges felmérés)

2008-2009 között NGM megbízásból szakértői konzorcium a Deloitte Zrt vezetésével a nemzetközi SCM módszertant követve vállalati szintű adatfelvételt végzett és széles körben szakértői interjúkat folytatott (szakmai szervezetek, kamarák, érdekcsoportok). A felmérés két körben bonyolódott:

1. kör – azonosították a későbbi, vállalati adatfelvétel által lefedett 150 információs kötelezettséget (*information obligations*, továbbiakban IO)
2. kör – reprezentatív vállalati adatfelvétel, kiegészítve szakértőkkel és szakmai érintettekkel (pl. könyvelőkkel) végzett interjúkkal.

Elemzésünk tárgya a 2. körben végrehajtott vállalati és könyvelői szintű adatfelvétel adatbázisa. Teljes minta elemszáma: 1917. A vizsgált minta sem vállalatméretek szerinti, sem szektorális eloszlásban nem *reprezentatív*.

szerinti eloszlás közelít az alapsokaság eloszlásához, míg a szektorok szerinti eloszlás kissé torzított (kisvállalkozások felülreprezentáltak).

#### 1. táblázat: Vállalatok megoszlása méretkategóriák és szektorcsoportok szerint

Szektor	Vállalatméret			Total
	Kis	Közép	Nagy	
Mezőgazdaság	64	26	5	95
Bányászat	0	1	0	1
Feldolgozóipar	441	199	143	783
Közművek (víz, energia)	30	22	6	58
Építőipar	40	13	8	61
Kereskedelem, szolgálat	247	57	27	331
Közlekedés, szállítás	176	52	37	265
Turizmus, vendéglátás	16	5	2	23
Pénzügy, biztosítás	85	82	26	193
Humán szolgáltatás	28	5	3	36
Kultúra, művészet, sport	8	3	3	14
Egyéb	38	11	8	57
Total	1,173	476	268	1,917

Az egy főre eső adminisztratív terhek vállalati szintű adatainak magyarázatát kerestük egyszerű regressziók futtatásával, melyek a vállalatméret és az ágazati besorolás esetleges okozataira irányultak. Első körben vállalatméretkategória- és szektordummykat használtunk magyarázó változóknak, majd teszteltük a szektorok együttes szignifikanciáját. Mivel a szektorok sehol sem voltak semelyik szokásos szignifikanciaszinten együttesen szignifikánsak, azokat elhagyva, csak a vállalatmérettel magyarázva becsültünk. Ezek a modellek erős szignifikanciával, ám elhanyagolhatóan alacsony magyarázóerővel bírnak. Az alábbi táblázat foglalja össze az eredményeket.

#### 2. táblázat: Egy főre eső adminisztrációs teher; a vállalat által megválasztott összes iora összesen

*i.vallalatmeret* `_lvallatm_1-3` (naturally coded; `_lvallatm_1` omitted)  
*i.szektor* `_lszektor_1-12` (naturally coded; `_lszektor_1` omitted)

Source	SS	df	MS	Number of obs = 2076	
Model	3.5790e+10	13	2.7531e+09	Prob > F	= 0.0298
Residual	3.0469e+12	2062	1.4777e+09	R-squared	= 0.0116
				Adj R-squared	= 0.0054
Total	3.0827e+12	2075	1.4856e+09	Root MSE	= 38440

ateherperf~m	Coef.	Std. Err.	t	P> t	[95% Conf. Interval]	
_lvallalat~2	-6692.386	2026.626	-3.30	0.001	-10666.83	-2717.939
_lvallalat~3	-8151.62	2474.821	-3.29	0.001	-13005.03	-3298.21
_lszektor_2	-710.2442	38660.28	-0.02	0.985	-76527.5	75107.01
_lszektor_3	3174.108	4103.473	0.77	0.439	-4873.274	11221.49
_lszektor_4	-2835.368	6328.374	-0.45	0.654	-15246.04	9575.301
_lszektor_5	-2372.373	6198.347	-0.38	0.702	-14528.04	9783.298
_lszektor_6	-3294.244	4401.043	-0.75	0.454	-11925.2	5336.708
_lszektor_7	-1288.96	4499.841	-0.29	0.775	-10113.67	7535.747
_lszektor_8	-1852.808	8604.75	-0.22	0.830	-18727.71	15022.1
_lszektor_9	320.0456	4542.359	0.07	0.944	-8588.043	9228.134
_lszektor_10	2433.908	7486.736	0.33	0.745	-12248.44	17116.26
_lszektor_11	-2397.483	10656.88	-0.22	0.822	-23296.84	18501.88
_lszektor_12	-3252.051	6396.18	-0.51	0.611	-15795.7	9291.594
_cons	7501.909	3912.469	1.92	0.055	-170.894	15174.71

- (1) \_lszektor\_2 = 0
- (2) \_lszektor\_3 = 0
- (3) \_lszektor\_4 = 0
- (4) \_lszektor\_5 = 0
- (5) \_lszektor\_6 = 0
- (6) \_lszektor\_7 = 0
- (7) \_lszektor\_8 = 0
- (8) \_lszektor\_9 = 0
- (9) \_lszektor\_10 = 0
- (10) \_lszektor\_11 = 0
- (11) \_lszektor\_12 = 0

$F(11, 2062) = 0.85$   
 $Prob > F = 0.5903$

### 3. táblázat: Egy főre eső adminisztrációs teher; a vállalat által megválasztott összes iora átlagosan

i.vallalatmeret \_lvallatm\_1-3 (naturally coded; \_lvallatm\_1 omitted)

Source	SS	df	MS	Number of obs = 2076	
Model	2.1983e+10	2	1.0992e+10	Prob > F	= 0.0006
Residual	3.0607e+12	2073	1.4765e+09	R-squared	= 0.0071
				Adj R-squared	= 0.0062
Total	3.0827e+12	2075	1.4856e+09	Root MSE	= 38425



ateherperf~m	Coef.	Std. Err.	t	P> t	[95% Conf. Interval]	
_lvallalat~2	-6235.695	1969.911	-3.17	0.002	-10098.91	-2372.485
_lvallalat~3	-7174.909	2442.897	-2.94	0.003	-11965.7	-2384.122
_cons	7601.618	1104.64	6.88	0.000	5435.298	9767.937

i.vallalatmeret \_lvallalatm\_1-3 (naturally coded; \_lvallalatm\_1 omitted)  
i.szektor \_lszektor\_1-12 (naturally coded; \_lszektor\_1 omitted)

Source	SS	df	MS	Number of obs = 2076		
Model	3.7257e+10	13	2.8659e+09	Prob > F	= 0.0221	
Residual	3.0445e+12	2062	1.4765e+09	R-squared	= 0.0121	
				Adj R-squared	= 0.0059	
Total	3.0818e+12	2075	1.4852e+09	Root MSE	= 38425	

ateherperf~g	Coef.	Std. Err.	t	P> t	[95% Conf. Interval]	
_lvallalat~2	-6890.396	2025.832	-3.40	0.001	-10863.28	-2917.507
_lvallalat~3	-8089.577	2473.851	-3.27	0.001	-12941.08	-3238.071
_lszektor_2	-505.0994	38645.12	-0.01	0.990	-76292.63	75282.43
_lszektor_3	3176.066	4101.864	0.77	0.439	-4868.162	11220.29
_lszektor_4	-2770.019	6325.892	-0.44	0.662	-15175.82	9635.783
_lszektor_5	-2342.532	6195.916	-0.38	0.705	-14493.44	9808.373
_lszektor_6	-3285.471	4399.317	-0.75	0.455	-11913.04	5342.097
_lszektor_7	-1325.547	4498.077	-0.29	0.768	-10146.79	7495.699
_lszektor_8	-2621.568	8601.376	-0.30	0.761	-19489.86	14246.72
_lszektor_9	-520.235	4540.578	-0.11	0.909	-9424.831	8384.361
_lszektor_10	2463.374	7483.801	0.33	0.742	-12213.22	17139.97
_lszektor_11	-2530.465	10652.7	-0.24	0.812	-23421.63	18360.7
_lszektor_12	-3215.411	6393.672	-0.50	0.615	-15754.14	9323.316
_cons	7494.774	3910.935	1.92	0.055	-175.0208	15164.57

- ( 1) \_lszektor\_2 = 0
- ( 2) \_lszektor\_3 = 0
- ( 3) \_lszektor\_4 = 0
- ( 4) \_lszektor\_5 = 0
- ( 5) \_lszektor\_6 = 0
- ( 6) \_lszektor\_7 = 0
- ( 7) \_lszektor\_8 = 0
- ( 8) \_lszektor\_9 = 0
- ( 9) \_lszektor\_10 = 0
- (10) \_lszektor\_11 = 0
- (11) \_lszektor\_12 = 0

$F(11, 2062) = 0.87$   
 $Prob > F = 0.5711$

## 2. Az adminisztratív terhek felmérése és becslése (Deloitte 2009)

2008 novemberében kormányzati megbízásból a Deloitte Zrt. által vezetett konzorcium kapta a megbízást a hazai vállalkozásokat sújtó adminisztratív költségek (SCM-alapú) felmérésére, illetve a kapcsolódó adminisztratív terhek becslésére. A projekt 2009 közepén zárult.

### 2009. évi vállalati adatfelvétel

#### Áttekintő vállalati kérdőíves felmérés (vállalati panel) - 1. kör

Cél: TOP 150 IO kiválasztása.

Alapsokaság és adatforrás: KSH CégKódTár, rétegzett mintavétel, rétegeképző ismérvek: vállalatméret, TEÁOR besorolás

Minta: reprezentatív vállalati panel, végső elemszám: 600 (részletesebben lásd 3. sz. táblázat alább), vállalatméret és ágazati besorolás alapján súlyozott minta

IO kiválasztási szempontok (~ adminisztratív teher súlyossága, ATS):

1. az adott adminisztratív tevékenységgel kapcsolatban érintett vállalkozások száma
2. az adott adminisztratív tevékenység végzésének gyakorisága
3. az adminisztratív teher súlyossága
4. az adott adminisztratív teher kiemelten súlyosnak tartó cégek aránya

Módszer: vállalati lekérdezés (600 telefonos interjú, CATI), öt fókuszterületre (1. adók járulékok, 2. foglalkoztatás, 3. engedélyeztetés és ellenőrzési eljárások, 4. adatszolgáltatás, 5. Támogatások, pályázatok), 83 súlyponti területre, 266 potenciális prioritási területre (IO); sztenderd kérdőív minden egyes IO-ra

Eredmény: 19 súlyponti terület (lásd 2. táblázat), és TOP 150 IO kiválasztása.

#### 2. táblázat: Vizsgált területek (19 súlyponti terület)

	<b>Adó és járulékok</b>
1	Foglalkoztatási járulékok, hozzájárulások
2	Nyugdíjbiztosítási és nyugdíjjárulék
3	Egészségbiztosítási járulék
4	Munkavállalók SZJA-ja
5	Kifizető által levont adó
6	ÁFA bevallás
	<b>Foglalkoztatási adminisztráció</b>
7	Alkalmi munkavállalók foglalkoztatása
8	GYES, GYED, gyermek jogán otthon lévő munkavállaló
9	NYENYI adminisztráció
	<b>Engedélyekkel kapcsolatos adminisztráció</b>
10	Adóhatóság felé kötelező bejelentések
11	Élelmiszerekkel kapcsolatos engedélyek, HACCP
12	Saját szállítás, fuvarozás
13	Export, import, vámeljárási
14	Engedélyekkel kapcsolatos és hatóságokkal történő kapcsolattartáshoz kötődő adminisztráció
15	Termelési telephelyek – szabályozási tervek
	<b>Adatszolgáltatás</b>
16	Statisztikai adatszolgáltatás
17	Folyamatos könyvviteli/ számviteli és beszámolási kötelezettség
	<b>Támogatások, pályázatok</b>
18	Állami támogatás igénybevétele érdekében önként vállalt adatszolgáltatás és ellenőrzés
19	EU támogatás igénybevétele érdekében önként vállalt adatszolgáltatás és ellenőrzés

Forrás: Deloitte 2009:39

#### 3. táblázat: Vállalati minta és alapsokaság összetétele

	Minta		Alapsokaság	
	%	db	%	db
<i>Ágazat szerint</i>				
Mezőgazdaság, vad- erdő és halgazdálkodás, bányászat	5,1	30	2,5	8 107
Feldolgozóipar	39,0	234	9,8	24 306
Élelmiszer, ital, dohány gyártása	5,2	31	1,1	3 722
Textília, textiláru, bőr, bőrtermék, lábbeli gyártása	5,2	31	0,9	3 076
Fafeldolgozás, papírgyártás, kiadói, nyomdai tevékenység	4,6	28	1,7	5 749
Vegyianyag, -termék, gumi-, műanyag termék gyártása	4,4	27	0,7	2 284
Fémalapanyag, fémfeldolgozási termék gyártása	5,1	30	1,8	5 933
Gép, berendezés gyártása, villamos gép és műszer gyártása	5,7	34	1,9	6 097
Járműgyártás	4,0	24	0,2	594
Máshova nem sorolt feldolgozóipar	4,8	29	1,5	4 904
Villamosenergia-, gáz-, gőz- és vízellátás	4,8	29	0,5	1 679
Építőipar	6,5	39	10,5	34 529
Kereskedelem, javítás	7,6	46	24,2	79 500
Szálláshely-szolgáltatás, vendéglátás	5,1	30	4,4	14 479
Szállítás, raktározás, posta, távközlés	7,0	42	8,0	26 174
Pénzügyi közvetítés	4,1	25	1,6	5 251
Ingtalanügyletek, gazdasági szolgáltatás	9,8	59	29,2	96 054
Oktatás	3,0	18	1,7	5 738
Egészségügyi és szociális ellátás	3,8	23	3,9	12 962
Egyéb közösségi, személyi szolgáltatás	4,1	25	3,7	12 245
<i>Az alkalmazottak száma szerint</i>				
1-9 fő (mikrovállalatok)	44,9	270	89,8	295 450
10-49 fő (kisvállalatok)	26,3	158	8,5	27 941
50-249 fő (középvállalatok)	20,5	123	1,4	4 769
250 fő felett (nagyvállalatok)	8,3	50	0,3	917
<b>Összesen</b>	<b>100,0</b>	<b>600</b>	<b>100,0</b>	<b>329 077</b>

*Forrás: Deloitte 2009:35*

### **Adminisztratív kötelezettségek feltárása (áttekintő vállalati felmérés) – 2. kör**

Cél: AT felmérése a TOP 150 IO körében

Minta: 1917 elemszámú minta

Módszer: sztenderd kérdőíves felmérés, telefonos (CATI ) vállalati és személyes szakértői/könyvelői interjúk,

- 5 fókuszterület (1. adók járulékok, 2. foglalkoztatás, 3. engedélyeztetés és ellenőrzési eljárások, 4. adatszolgáltatás, 5. Támogatások, pályázatok)
- 83 súlyponti terület
- 266 potenciális prioritási terület
- IO: sztenderd kérdőív

A Deloitte Zrt. által vezetett konzorcium becslése alapján a hazai vállalkozásokat érintő adminisztratív terhek összgazdasági szinten éves mértékben 1036,8 – 1145,9 milliárd Ft közötti értékben mérhetők. Ez a 2008. évi GDP-re vetítve mintegy 4% körüli arányteher jelent.

A vizsgálatba bevont öt terület közül három terület emelkedik ki az éves szinten kalkulált adminisztratív költségek terén kiugróan magas értékkel: adatszolgáltatás, adó- és járulékfizetéssel, illetve az engedélyezéssel kapcsolatos adminisztráció. Ez utóbbi súlya azonban érdemben csökken, ha csak az indokolatlan (vö. szokásos üzleti tevékenységen túlmenő kötelezettségek miatt adódó) költségeket, azaz az adminisztratív terheket nézzük. Az alábbi táblázat foglalja össze a számszerűsített eredményeket.

**1. táblázat – Adminisztratív költségek és terhek a felmérés fókuszterületeinek bontásában**

<b>Fókuszterület</b>	<b>Összes érintett vállalat admin költség/év (Mrd Ft)</b>	<b>Összes érintett vállalat admin teher/év (Mrd Ft)</b>
Adatszolgáltatás	930.3	221.3
Adó és járulékok	900.2	253.5
Engedélyekkel kapcsolatos adminisztráció	213.8	98.8
Foglalkoztatási adminisztráció	71.5	30.7
Támogatások, pályázatok	5.4	3.3
Mindösszesen	2121.3	607.6

*Forrás: Deloitte 2009. 12o*

Az alábbi táblázat foglalja össze sorrendben a legnagyobb adminisztratív terheket adó információs kötelezettségeket.

**2. táblázat - A Top20 legnagyobb terhet jelentő információs kötelezettség**

<b>Sorrend</b>	<b>Adminisztratív kötelezettség neve</b>	<b>Adminisztratív teher (Mrd Ft)</b>
1	A könyvviteli tevékenység	135.1
2	Bizonylat kiállítási kötelezettség	31.2
3	Áfa-bevallás benyújtására vonatkozó kötelezettség	30.4
4	Adóelőleg levonása, megfizetése, bevallása	28.8
5	Munkáltatók adminisztratív kötelezettségei a foglalkoztatót terhelő bejelentési, nyilvántartási, járulékmegállapítási, bevallási és járuléklevonási kötelezettségeket illetően	28.5
6	Adónyilvántartásra vonatkozó kötelezettség	28.0
7	Előzetesen felszámított adó levonható és le nem vonható részének megállapításához szükséges részletes nyilvántartás	26.4
8	A bizonylatok megőrzése	24.0
9	Munkáltatói adómegállapításra irányuló nyilatkozat	20.6
10	Munkáltatói igazolás kiadásának kötelezettsége a tárgyhónapban, illetve a tárgyévben általa megfizetett, levont járulékokról valamint az év során fennálló biztosítási idő	19.2
11	Melléklet csatolási kötelezettség kérelem beadásához	19.2
12	Nyilvántartási kötelezettség alkalmi munkavállaló	18.0

	adatairól	
13	Közösség területén kívülre történő értékesítéséhez kapcsolódó adómentességhez kapcsolódó adminisztratív teher, külföldi	14.5
14	Tájékoztatási kötelezettség élelmiszerek jelölése esetén	13.4
15	Környezetvédelmi termékdíj bevallástételi kötelezettség	11.7
16	Számviteli politika kialakítása, éves áttekintése, törvénymódosítás miatti módosítási kötelezettsége	9.0
17	Folyósított GYES, GYED, táppénz megszűnését követően nyújtott adatszolgáltatás	9.0
18	A kötelező könyvvizsgálat	7.9
19	Iparüzési adóról szóló bevallási kötelezettség	7.8
20	Adatrögzítés az alkalmi munkavállalói könyvben	7.5

*Forrás: Deloitte 2009. 13o*

Mindez összesen 313,1 milliárd forint összegű adminisztratív teher-tételt eredményez, mely az összes teher mitnegy 80 százaléka. Az érdemi tehercsökkentésre tett javaslatok kormányzati felelőssége túlnyomó többségében a mindenkori pénzügyekért felelős minisztériumra esik, melyet az igazságügyért, illetve a munkaügyi, szociális politikáért felelős tárcák hatásköri felelőssége követ.

## **Melléklet**

### **Előzmények**

#### **Módszertan - vállalati interjúk összeállítása**

#### **Vállalati interjúk tapasztalatainak összefoglalása**

Általános tapasztalat

Méret-specifikus eredmények

#### **Ajánlások, további vizsgálati lehetőségek**

#### **Hivatkozások**

#### **Melléletek**

\*\*\*

### **Előzmények**

Az adminisztratív terhek (továbbiakban: AT) csökkentése, mint ajánlatos és indokolható kormányzati cél mellett számos közgazdasági érv vehető fel. A nemzetközi szakértői közösség véleménye egyöntetű abban, hogy az AT csökkentése érdemben járul hozzá az állami szabályozás minőségének és kiszámíthatóságának növeléséhez - ezáltal:

- növeli az érintett vállalkozások versenyképességét (lásd vállalati szinten mérhető költségmegtakarításokat (részletesebben lásd Arnold, Nicoletti és Scarpetta 2008, IMD 2006, WB 2010),
- erősíti az európai/ nemzetközi piacok nyitottságát és átláthatóságát (lásd Arpai és szerzőtársai 2007, valamint Lejour és Rojas-Romagosa 2007 európai adatokon végzett elemzése),
- hatékonyan ösztönzi környezetvédelmet és esélyegyenlőséget szolgáló vállalati gyakorlatok elterjedését,
- élénkíti a piaci tranzakciókat (Lejour és Rojas-Romagosa 2007),
- csökkenti az információs aszimmetria okán felbukkanó piaci hátrányokat (Klapper és szerzőtársai 2004),

valamint

- mérsékli a szabályozási kudarcok ('*regulatory failure*') kockázatát, illetve a speciális járadékvadászat társadalmi költségeit (Arnold, Nicoletti és Scarpetta 2008).

Kutatásunk célja hazai vállalatok körében végzett adatfelvételre és szakértői interjúkra támaszkodva annak vizsgálata:

- Mennyiben szóródnak Magyarországon az adminisztratív terhek vállalatméret és ágazati besorolás alapján?
- Igazolhatóak-e hazai adatokon azon szakirodalmi és nemzetközi empirikus eredmények, melyek szerint a mikro- és kisméretű vállalkozásokra háruló terhek fajlagosan jelentősen nagyobbak?
- Egyenletes-e az adminisztratív terhek ágazati megoszlása az ún. TOP150 információs kötelezettség (továbbiakban: IO) körében?
- Az adminisztratív terhek vállalat-méret szerinti szóródását mi magyarázhatja, milyen méret-függő tényezők és okok állnak a háttérben?
- Milyen versenypolitikai és ágazati szabályozási következtetések / ajánlások vonhatók le mindezen (nemzetközi és) hazai empirikus megfigyelések alapján?

A fenti kérdésekre egyrészt a vonatkozó elméleti és (nemzetközi) empirikus irodalom feldolgozásával; másrészt adatelemzéssel, valamint vállalati szintű interjúkkal adtunk választ.

A Nemzetgazdasági Minisztérium megbízásából 2009. évben végzett hazai vállalati kérdőíves felmérés adatbázisának kvantitatív elemzése a nemzetközi empirikus eredményeket erősítette meg az alábbi, több szempontból is érdekes eredményeket felmutatva:

1. Az adminisztratív terhek vállalatméret szerinti megoszlása nem egyenletes – azaz, miközben a vállalati méret megkétszereződése (vö. alkalmazotti létszámának duplázódása) számításaink szerint 8 százalékos tehernövekedést eredményez átlagosan egy információs kötelezettség esetében abszolút mértékben, az ún. fajlagos mutatók (azaz, az egy alkalmazottra vetített átlagos terhek) csökkenő értékeket adnak. Ennek alapján elmondható, hogy a kisvállalatokat relatíve nagyobb mértékben sújtják az adminisztratív terhek, mint a közép-méretű, illetve nagyvállalatokat (vö. európai adatokon végzett elemzések - EC 2006, Crain és Hopkins 2001, Kox 2005; illetve amerikai és ausztrál becslések - Hopkins 1995, Bickerdyke és Lattimore 1997).
2. A kisvállalatok körében szignifikánsan meghatározza a terhek nagyságát az, hogy kiszereződtek-e a vonatkozó feladatokat (külső) könyvelőhöz. A 10 fő alatti vállalkozások körében 50 százalékkal kevesebb időt töltenek egy információs kötelezettségnek való megfeleléssel, amennyiben könyvelő végzi ezt a feladatot. Ha az 50 fő alatti vállalkozások körében vizsgálódunk, akkor az időspórolás 20 százalék körüli.  
Ezzel szemben, az adminisztratív költségek és következképp terhek 60 százalékkal magasabbak azon vállalatok esetében, akik könyvelővel „dolgoztatnak” – vagyis, az adminisztratív kötelezettségek könyvelőhöz való kiszereződése időt spórol, de jelentős kiadást/ költséget generál. Egy átlagos IO egy 10 fő alatti vállalkozás esetében 38 órát vesz igénybe, 93e forint költséget és 46e forint összegű adminisztratív terhet jelent egy évben.
3. A vállalati szintű adatok ágazati megoszlásának elemzése nem vezetett statisztikailag is igazolható eredményre, azaz vizsgálataink szerint az egyes vállalatok szintjén mért adminisztratív költségek és terhek szóródását nem magyarázza az ágazati besorolás.  
A leíró jellegű vizsgálat alapján mindenesetre elmondható, hogy a 10 fő alatti vállalkozások körében az átlagosnál magasabb az egy IO-ra vetített adminisztratív teher a kultúrában, a vendéglátásban, és a feldolgozóiparban – mindazonáltal, ismételten fontos megjegyezni, hogy egyik esetben sem jelentős statisztikailag ez az eltérés.
4. A makro-szintű vizsgálatok során három terület emelkedett ki az éves szinten kalkulált adminisztratív terhek terén kiugróan magas értékkel: a közhivatalok felé nyújtandó adatszolgáltatás, az adó- és járulékfizetéssel, illetve az engedélyezéssel kapcsolatos adminisztráció (Deloitte 2009). Amennyiben vállalat-méret szerint különálló sokaságokban vizsgáljuk a terheket, alapvetően hasonló, ám kissé 'finomított' eredményt kapunk:
  - a. *kisvállalatok körében* az adatszolgáltatás, az adó- és járulékfizetéssel kapcsolatos adminisztráció mellett *a munkáltatói jogkörre előírt kötelezettségek, az állami támogatások felhasználása okán keletkező, illetve cégautóhoz kötődő terhek* is felbukkannak már a húsz, legnagyobb terhet jelentő IO-k között.
  - b. *középvállalatok körében* a munkáltatói jogkörre előírt kötelezettségek háttérbe szorulása mellett *a határokön átnyúló működéshez kötődő kötelezettségek* jelennek a teljes sokaság körében meghatározó terhek mellett.

A szakirodalmi áttekintés és a fenti eredmények nyomán kvalitatív elemzésünk, azaz a vállalati mélyinterjúk, a következő kérdések pontosabb megértésére koncentrált:

- Milyen szervezeti megoldásokat találunk az adminisztratív kötelezettségek vállalkozáson belüli kezelésére (humán erőforrás, automatizálás/ IT támogatottság, külső erőforrások igénybe vételének indokai)?
- Milyen percepciók vannak a különböző ügyintézési fázisokkal és kapcsolódó információs kötelezettségekkel kapcsolatban a vállalkozások körében? (jogszabály-követés, céges



információk/ adatok kinyerése, adatközlési és jelentési kötelezettség teljesítése (táblázatok, formanyomtatványok), hatósági ellenőrzés, sokszorosítás / iratmegőrzés)

- Mi a különféle állami hivatalok megítélése a megkérdezett vállalkozások körében? (ügyfél-igények iránti nyitottság, rugalmasság, ügyfél-központúság)
- Milyen vállalati teljesítményt és az erőforrások alternatív felhasználását azonosíthatnánk az adminisztratív terhek hiányában? Azaz, mi az adminisztratív terhek vállalati „árnyékára”?
- Végül, de nem utolsó sorban; milyen javaslatokkal élne a törvényhozók és az érintett állami hivatalok irányába az adminisztratív terhek érdemi csökkentése érdekében? Valamint tetten érhető-e bármiféle (közvetlen) kapcsolat az előírt adminisztráció és a fekete gazdaság között? (vélelmek ok-okozati kapcsolatáról)

A vállalati kérdőív összeállítását az adatbázis-elemzése eredményei nyomán ezek a kérdések vezérelték – a mélyinterjúk kérdőívének vázlatát a B. Melléklet mutatja be.

### **Módszertan - vállalati interjúk összeállítása**

Jelen elemzésünkben az EU által ajánlott ún. sztenderd költségmodell módszerre (*standard cost model*: továbbiakban SCM) és e keretben használt definíciókra hagyatkoztunk – mely szerint, adminisztratív teher a vállalatok állami szabályozásból fakadó azon adminisztratív kötelezettségei, melyeket a vonatkozó jogszabályi előírás hiányában nem végeznének (SCM kézikönyv, 2006:12).

Ez a meghatározás egyértelműen elkülöníti az üzleti szektort érintő adminisztratív terheket és ezek számszerűsített értékét azoktól az ugyancsak adminisztratív tevékenységektől, melyeket a cégek amúgy is végeznének, ha nem lennének az érintett jogszabályi kötelezettségek (vö. *szakosos üzleti tevékenység* és ebből származó adminisztratív költségek).

Az egyszerűség kedvéért következetesen a SCM módszert követő fogalmakat használtuk a kérdőívvezés során is. Mindemellett a kutatás kezdetén tett szűkítéseket oldottuk – így például:

- A vállalati interjúk során nem zártuk ki annak lehetőségét, hogy a megkérdezettek figyelembe vegyék a kormányzati szabályozás egyszerűsítésének kormányzaton belül felmerülő megoldásait, melyek óhatatlanul költségekkel járnak (így például az APEH működési költségeinek növekedés, amennyiben más hatóságoktól saját maga kér be ügyfél-releváns adatokat). Ezt azért kell kiemelnünk, mert számos olyan adminisztratív teher-csökkentő javaslatot vettek fel a megkérdezett cégek, melyek a vállalat-oldali terheket úgy csökkentenék, hogy közben megnövelik az állami bürokráciára nehezedő költségeket.  
Ilyen jellegű javaslatok bevezetésekor természetesen a döntéshozóknak mérlegelni kell a kormányzati szinten összességében felmerülő (fix, változó) költségeket, így az adott beavatkozás nettó költség-egyenlegét.
- Ugyanakkor, az interjúk során továbbra is igyekeztünk kiszűrni / elválasztani az adott ágazati szabályozásnak való megfelelési költségeket, azaz az általános értelemben vett vállalati működésen túli, gazdasági tevékenység-specifikus költségeket (pl. egy környezetvédelmi előírás betartásának adott ágazatban felmerülő speciális beruházási költségeit). Ezek ugyanis nem tartoznak az adminisztratív költségek és terhek általunk követett módszertan szerinti körébe (SCM).

#### *Vállalatok/ vállalkozások kiválasztása – indoklás:*

A kutatási projekt idő- és erőforrás korlátait figyelembe véve a vizsgálatunk fő dimenziói (ágazat, vállalat-méret) mentén hat prototípus eset került kiválasztásra – melyet jól szemléltet az alábbi táblázat.

### **1. táblázat: Vállalati interjúk prototípusai (lekérdezett vállalatok száma)**

Ágazati besorolás	Kisvállalkozás	Közepes vállalkozás	Nagyvállalat
Szolgáltatás	Szolgáltatás/Könyvelő Vendéglátás Kézművesség	(Üzleti) tanácsadás Pénzügy	Kereskedelem Telekommunikáció
Ipar	Ipar/Könyvelő	Feldolgozóipar	Feldolgozóipar

Mezőgazdasági szektor esetében nem tartalmazott megbízhatóan reprezentatív arányú válaszadót az NGM adatbázis, így ezek köre a vállalati interjúk során is kimaradt. Könyvelőket pedig csak a mikro- és kis-vállalkozások esetében kérdeztünk meg (indok: a 10 fő alatti vállalkozások esetében kapott empirikus eredmények – lásd 2. pont az adatbázis elemzés eredményeinek összefoglalása alatt).

Összesen 15 vállalatot kerestünk fel 2010. december és 2011. január között, melyek közül 2 vállalat tagadta meg a vállalati interjút – „hozzáértő munkatárs hiányára” hivatkozva. Az interjúk a megkeresett cégek igényeit követve anonim módon kerültek feldolgozásra. A vállalati interjúk listáját és ütemezését az A. Melléklet tartalmazza.

### Vállalati interjúk tapasztalatainak összefoglalása

#### Általános tapasztalat

- A jogszabályi környezet változékonyága, alacsony fokú kiszámíthatósága jelentős (alternatív) költségeket hárítanak a hazai cégekre. („Egy élhetőbb és kiszámíthatóbb rendszer mindenki javára válna.”)
- Az adminisztratív feladatok jelentős része automatizált (lásd pl. bérelszámolás, készletfigyelés, leltározás) szinte minden megkérdezett vállalkozás körében, ám a mindennapi adminisztráció a kisvállalkozások és gyakorta még a közepes-méretű vállalkozások esetében is egyedi, saját fejlesztésű „házi megoldásokra” (pl. excel sablonok) támaszkodik előre gyártott, dobozos IT-megoldásokkal (lásd vezetői információs rendszerek, kontrolling szoftverek) szemben. („Amit lehet gépen csinálunk, semmit sem kézzel.”)
- A legtöbb megkérdezett cég képviselője elégedettséggel nyugtázta a velük kapcsolatban álló állami hivatalok elmúlt években bevezetett fejlesztéseit (kiemelten, APEH e-szolgáltatások, helyi önkormányzati ügyintézés). („APEH-nál nagy előrelépések voltak, bevállások ma már teljesen automatizáltak.”)
- Ugyanakkor többen utaltak az egyes hivatalok információs igényeinek indokolatlanságára és/ vagy átgondolatlanságára (kiemelten, KSH), valamint az ügyfélszolgálati fejlesztéseket nem követő háttér, szervezeti fejlesztések hiányára (lásd 'back office' fejlesztések elmaradása, továbbélő hierarchikus/ bürokratikus szervezeti modellek). („... [KSH-val] lehetne jól együttműködni, de az adatszolgáltatása értelmetlen.”, „Kiemelt adózók vagyunk, ám ha az ügyintézőnk továbbküldi a megfelelő osztályra, onnantól kezdve nincs ráhatása.”)
- Mindazonáltal, szinte minden cég esetében elhangzott panaszként a még mindig fennálló, párhuzamos (elektronikus és emellett papír-alapú) ügyintézés körülményessége, az érintett hivatalok lassú reakció ideje (késői válaszok a beadott kérdésekre/ kérvényekre), illetve a hivatali/ hatósági tájékoztatás és válaszok gyakori homályossága és nehéz értelmezhetősége (lásd különösen APEH állásfoglalások). („Nem lehet kikerülni [papír-alapú ügyintézés], pedig nagyban megkönnyítené a munkát, ha nem kellene hivatalba vagy éppen postára járni”; „... mindenki rohángál a tanácsadókhoz és egymáshoz, hogy értelmezze a választ.” „Sokszor már ők sem mernek véleményt nyilvánítani.”)
- Ugyancsak a megkérdezett cégek túlnyomó többsége számára egyértelmű könnyítésként

szolgált a NYENYI adminisztráció megszüntetése („Egy rémálom volt.”), illetve a jövőben szolgálna a digitális aláírás elfogadása, ezáltal az e-ügyfélkapu szolgáltatások érdemi alkalmazhatósága. („Nonszensz, hogy az [APEH] ügyfélszolgálat a mai napig is megkéri, hogy papír-alapon is nyújtsuk be a kérvényt!”)

- Azon megkérdezettek, akik rendelkeztek személyesen nemzetközi üzleti tapasztalattal kivétel nélkül elmondta, hogy a magyarországi szabályozás legnagyobb elmaradása annak időszerűtlenségében és kiszámíthatatlanságában keresendő. („Nem az a baj, hogy szigorúak a hatósági előírások [állategészségügy, ÁNTSZ, tűzoltóság], hanem az, hogy nem életszerűek, nem igazodnak a technológiai fejlődéshez, illetve az ésszerű üzletmenethez.”; „Fejlett gasztronómiai, kereskedői kultúrával rendelkező országokban a jogszabályok igazodnak a technológiához, tradícióhoz...”)
- Minden egyes interjúban felmerült annak igénye, hogy az állami hivatalok közötti szorosabb együttműködés jelentősen könnyítené a céges ügyintézést és információs kötelezettségeket is. („Elvileg van hivatalok közötti ügyintézés, de nem használják.”, „... [Cégbíróság] elektronikus számlát küld vissza, és ezt az APEH nem fogadja el! Érthetetlen, hogy miért nem kooperálnak!”, „Ha egy adatot leadok az APEH-nél, akkor azt másik szerv ne kérje ki, hiszen az már [kormányzaton belül] elérhető!”)
- Arra a kérdésre, hogy mennyit érne meg az adott vállalkozásnak, hogy egy olyan világban működjön, ahol az indokoltan minimum adminisztratív kötelezettséget kell elvégeznie, a megkérdezett céges képviselők igen kis szórással, az éves árbevételük 20 százalékát nevezték meg. („Odaadnám, hogy hagyjanak dolgozni!”)
- Arra a kérdésre, hogy előfordult-e már olyan a cégnél, hogy valamely projekt azért nem valósult meg, mert ugyan minden erőforrások meg lett volna rá, de az adminisztrációs terhek nagysága miatt végül lemondtak róla – számos válaszadó az állami (pályázati) támogatástól való elállást nevezte meg példaként. („Egy 30millió támogatás dokumentációja 300e Ft(!)”; „Miután láttuk a dokumentációs követelményeket, gondolkodás nélkül elálltunk a pályázástól.”)
- A megkérdezett cégek képviselői a javaslatokra vonatkozó kérdésnél egyöntetűen utalt a jogszabályok folytonosságára és kiszámíthatóságára, mint az általános üzletmenet, a termékeny üzleti tervezés legfőbb támogató tényezőjére. („Minimum 5 év egy fejlesztési terv kivitelezése, miközben a jövedéki szabályozás évente(!) változik.”)
- Az adminisztratív terhek és a fekete gazdaság összefüggéseit firtató kérdéseknél azt fogalmazta meg a cégek többsége, hogy saját ágazatukban nem tudnak ilyen esetekről, ám más ágazatokban ez előfordul. Egyúttal néhányan hangsúlyozták, hogy a korrupció és a törvényes előírásokat elkerülő megoldások minimalizálását első sorban nem az adminisztratív kötelezettségek enyhítése fogja meghozni. („Köztudott, hogy az építőiparban és a mezőgazdaságban ez bevett szokás”; „Az összes építésziroda és designstúdió így működik.”; „Nem az adminisztrációs terhek a fekete gazdálkodás és foglalkoztatás katalizátorai.”)

#### Méret-specifikus eredmények

- Az információs kötelezettségek teljesítésének szervezeten belüli megoldásai természetesen nagyon különböznek attól függően, hogy milyen méretű céget vizsgálunk. Míg a kisvállalkozások (gyakorta még a közepes vállalkozások) körében (is) maga az ügyvezető igazgató végez számos, adminisztratív kötelezettséggel járó feladatot, a nagyvállalatok esetében ez minden esetben speciális vállalati egységre és ezen belül is külön munkatársra hárul.
- Ugyancsak eltérő az egyes ügyintézési fázisok terhelésének szubjektív megítélése: míg a megkérdezett nagyvállalatok körében a hatósági vizsgálatok és ellenőrzések, valamint a jogszabály-követés jegyzik a legtöbb időráfordítással, a kisvállalkozások esetében a releváns céges adatok kinyerése, a rendszeres jelentések / bevallások elkészítése, valamint a sokszorosítás és iratmegőrzés kötelezettségei rónak megterhelést a mindennapi működésre.
- Kisvállalkozások *kontra* nagyvállalatok által hangsúlyozottan kiemelt, nagy AT-okozó

kötelezettségek jelentősen eltérnek egymástól - lásd alábbi táblázat.

**2. táblázat: Kisvállalkozások kontra nagyvállalatok által hangsúlyozott adminisztratív terhek**

Méret	Kiemelt IO
Kisvállalkozás	Munkaügyi adminisztráció Céges adminisztratív dokumentumok megőrzése (iratmegőrzés)
Nagyvállalat	Hatósági ellenőrzés Jogszábály-követés

- Túlnyomóan a kisvállalkozások körében fogalmazódott meg az a javaslat, hogy jelentősen csökkentené adminisztratív leterhelésüket, ha a különböző hatóságok és hivatalok összehangolnák információs és jelentési kötelezettségeiket (bekért adatok és dokumentumok számának csökkentése, ezek konszolidálása, egyes jelentések integrálása). („Csak akkor lehetne csökkenteni az időt, ha a papírok mennyiségében történne változás. Nem kéne 80 féle papírt kiállítani, hanem csak kettőt.”)
- A megkérdezett könyvelők ugyanakkor azt hangsúlyozták, hogy sok esetben túlzottnak tartják az iratmegőrzésre és archiválásra előírt szabályokat. („Soha nem értettem meg, miért kell 10 évre archiválni például a bizonylatokat?”)
- Főleg a kis- és közepes vállalkozások képviselői utaltak arra, hogy az adminisztratív feladatok a szakmai munka és a cég szakmai fejlesztése kárán vesz el időt és energiát. („Az adminisztrációs teher ott káros, hogy a szakmaiság és felkészültség rovására van, mindannak, ami előre vihetné a vállalkozást... családtól, szakmai továbbfejlődéstől veszi el az időt.”; „Tessék hagyni dolgozni, hogy vigyem a szakmámat/ munkámat!”)
- Ezzel a nagyvállalati válaszadók explicit hangsúlyozták, hogy a cég bővítését és esetleges fejlesztését nem gátolják az adminisztratív előírások – szemben az adószabályozással és az ágazati szabályozással, melyeknek egyértelműen visszatartó hatásuk van. („Igazából csak jogász kérdése!”; „Nem az a kérdés, hogy bővül-e a cég, hanem az, hogy hol – Magyarországon vagy más országban.”)
- Közép- és nagyvállalatok esetében hangsúlyozták, hogy az elektronikus számlázás bevezetése nagy előrelépés és könnyítés lenne. („Elektronikus számlázás elterjedése nagyon költség-kímélő lenne.”)

**Következtetések, további vizsgálati lehetőségek**

A vállalati interjúzás eredményei – megítélésünk szerint – bizonyos ajánlásainkat egyértelműen visszaigazolták, vagy éppen megerősítették. Ezekről szólunk az alábbiakban.

A mikro- kis-vállalkozásokat adminisztratív terhei egészen más területeken jelentkeznek, mint a közép-méretű vállalkozásoké, illetve nagyvállalatoké. Így ezen szegmens növekedésének és versenyképességének hatékony és hatásos támogatását egészen más beavatkozási fókuszok (és intézkedések) tudják támogatni, mint a nagyobb méretű gazdasági szereplőket (lásd munkaügyi adminisztráció, kiemelten alkalmi munkavállalókhöz, részmunkaidősökhöz kötődő adminisztráció egyszerűsítése, adminisztratív dokumentumok sokszorosítási és archiválási kötelezettségeinek oldása).

Fontos megjegyezni, hogy míg jelentős összegeket fordít a mindenkori kormányzat a mikro- és kisvállalkozások fejlődésének közvetlen támogatására, nem egyértelmű, hogy a keretszabályozások egyszerűsítésére, a vállalati lét működési költségeinek csökkentésére irányuló kormányzati tervekben hogyan jelennek meg a kisvállalkozások, mint kiemelt célcsoport. Vállalati interjúk (is) visszaigazolták

azon ajánlásunkat, hogy az üzleti szektort érintő adminisztratív terhek csökkentését célzó kormányzati intézkedés-csomagban nem csak hogy kiemelt célcsoportként javasolt megjeleníteni a mikro- és kisvállalati kört, hanem ennek megfelelő diverzifikált intézkedéseket javallott kezdeményezni a kapcsolódó állami hivatalok és hatóságok körében. Az „egy-méretre-szabott” kormányzati intézkedések szándék-ellentétes módon, kimeneteit tekintve akár (további) piactorzító hatással is járhatnak, amennyiben nem a kisvállalkozásokat relatíve jobban terhelő információs kötelezettségek költségeinek csökkentésére irányulnak.

*Megerősített versenypolitikai ajánlások* - általános GVH hatáskörben kezdeményezhető lépések:

- GVH aktív részvétele az AT-vel kapcsolatos kormányzati döntés-előkészítésben, a vállalati méret szerint diverzifikált megközelítés érvényesítése, pro-aktív támogatása
- AT adatok és információk beépítése Versenystatisztikai Adatbázisba (vállalat-méret, földrajzi székhely, illetve ágazati besorolás szerinti bontásban)
- AT megközelítés megjelenése a GVH versenyjogi vizsgálatai során (különösen, vállalat-méret alapján megjelenő piactorzító hatások elemzése)
- Szabályozási megfelelési költségek részeként adminisztratív költségek és terhek vizsgálatának beépítése a GVH szektorális vizsgálataiba (méret-szerinti kereszthatások elemzése).
- Az adminisztratív terhek versenytorzító hatásainak vizsgálata a szektor-specifikus versenypolitikai vizsgálatok keretében (lásd piac-szerkezetre való hatások számszerűsítése).

*Megerősített szakpolitikai ajánlások* - GVH által kezdeményezhető, ám hatáskörén kívül álló szakpolitikai területekre vonatkozóan is látunk mozgásteret az alábbiak szerint:

- GVH útmutató kidolgozása a kormányzati szabályozók számára az egyes szektorokon belül a belépési költségek számszerűsítésére, ágazati szabályozás felülvizsgálata során való figyelembe vételére. Nemzetközi szervezetek kapcsolódó ajánlásainak hazai megerősítése – kiemelten, *ex ante/ex post* értékelése hasznosíthatósága, RIA fókuszok – részletesen OECD 2009, 2010).
- Kormányzati ajánlás független minőség ellenőrzési funkciót betöltő testület felállítására, melynek kiemelt feladata lehetne a vállalat-méret szerint megkülönböztetett kormányzati intézkedések végrehajtásának nyomon követése (lásd európai IAB, vagy német/holland gyakorlat)

Végül néhány korábbi, *tágabb körű ajánlás, melyeket szintén érdemes a vállalati interjú eredményeinek fényében újra hangsúlyozni:*

- Megfontolandó, hogy a GVH állásfoglalást adjon ki a kormányzati vállalkozás-fejlesztési és támogatási politika felülvizsgálatának szükségességéről és ennek fő elemeiről – így például az AT csökkentés KKV-specifikus hatásairól, ebből következő stratégiai szerepéről (szemben az állami támogatások potenciális piactorzító hatásaival).
- GVH pro-aktív részvétele javasolt a Széll Kálmán Terv keretében meghirdetett kormányzati akcióterv operatív kidolgozásában és a kapcsolódó mintaprojektek kivitelezésének nyomon követésében.

*További vizsgálati lehetőségek, kutatás eredményeinek hasznosítása*

- Vállalati interjúk körének kiszélesítése (mezőgazdasági szektor, regionális összehasonlítást lehetővé tevő vállalatokra)
- NGM adatbázis hiányzó adatainak becslése (árbevétel), ezek alapján kiegészítő elemzések elvégzése (árbevételre vetített fajlagos költségek becslése, vállalat-méret/földrajzi elhelyezkedés szerinti szóródás elemzése)
- Tematikusan fókuszált vállalati interjúzás egyes, kiemelten nagy terheket felmutató területeken (lásd munkaügyi adminisztráció, ágazati engedélyek)
- Önálló adatfelvétel kezdeményezése a vállalkozások alapításához kötődő adminisztratív költségek felmérésére, az adatbázis összekapcsolása NGM adatbázissal

- További, szakpolitikai napirendet és döntéshozatalt befolyásoló szakértői publikációk összeállítása – terveink szerint: BI szakpolitikai jegyzet sorozatban 'Tények és Javaslatok: Első öt lépés az adminisztratív terhek csökkentésére' címmel önálló jegyzet megjelentetése; szakmai cikk publikálása hazai és nemzetközi szakfolyóiratokban (Közgazdasági Szemle, Journal of European Public Policy),
- Szakmai konferencián való részvétel (SCM network éves konferencia – 2011. október; NISPACEE hálózat szakértői műhelytalálkozója – 2011. május)

## Hivatkozások

Arnold, J., G. Nicoletti es S. Scarpetta, 2008. Regulation, Allocative Efficiency and Productivity in OECD Countries: Industry and Firm-Level Evidence. OECD Economics Department Working Papers 616, OECD, Economics Department.

Arpaiai, A. et al. 2007. Quantitative Assessment of Structural Reforms: Modelling the Lisbon Strategy. European Economy Economic Papers No. 282.

Bickerdyke, I. es Lattimore, R. 1997. Reducing the regulatory burden: Does firm size matter?, Industry Commission Staff Research Paper, AGPS, Canberra.

Crain, W.M. es T.D. Hopkins 2001. The Impact of Regulatory Costs on Small Firms. Danish Commerce and Companies Agency, DCCA, Administrative byrder for erhvervslivet i Danmark Ar 5 - 2003, at: <http://www.eogs.dk/graphics/publikationer/Aarsrapport2003.pdf> (August 2010)

Deloitte 2009. Attekintő vizsgalat az allamigazgatasi szabalyozasbol fakado vallalkozoi adminisztrativ terhek teljes korerol, illetve egyes fokuszteruletekkel kapcsolatosan reszletes felmeresek elkeszítése - Zerotanulmány. Budapest. 2009. június.

Europai Bizottsag - EC 2006. Measuring administrative costs and reducing administrative burdens in the European Union. COM(2006)691  
[http://ec.europa.eu/enterprise/admin-burdens-reduction/admin\\_burdens\\_en.html](http://ec.europa.eu/enterprise/admin-burdens-reduction/admin_burdens_en.html)

Hopkins, T. D. 1995. Profiles of regulatory costs, Report to the U.S. Small Business Administration, at: [www.sba.gov/advo/research/rs1995hoptot.pdf](http://www.sba.gov/advo/research/rs1995hoptot.pdf).

International Management Institute - IMD 2006-2010. World Competitiveness Yearbook.  
[www.worldcompetitiveness.com](http://www.worldcompetitiveness.com)

Kox, H. 2005. Intra-EU differences in regulation-caused administrative burden for companies. CPB Netherlands Bureau for Economic Policy Analysis.

Lejour, A es Rojas-Romagosa, H. 2007. International Spillovers in Domestic Reforms: The Joint Application of the Lisbon Strategy in the EU. CPB Discussion Paper No.34.

OECD 2009. Overcoming Barriers to Administrative Simplification Strategies: Guidance for Policy Makers. OECD Publishing: Paris.

OECD 2010. Better Regulation in Europe: An Assessment of Regulatory Capacity in 15 Member States of the European Union. Country Series. EC-OECD Joint Project.

World Bank - WB 2006/07/08/09/10. Doing Business: Measuring Business Regulations.

**1. táblázat: Megkérdezett vállalatok és vállalkozások (prototípus kategória, ütemezés)**

<b>Méret</b>	<b>Ágazati besorolás</b>	<b>Időpont</b>	<b>Kód</b>
<b>Kis</b>	vendéglátás	2011.02.11.	kisszolg1
<b>kis</b>	szolgáltatás/ könyvelő	2011.01.27.	kisszolg2
<b>kis</b>	kézművesség	2011.02.10.	kisszolg3
<b>kis</b>	ipar/ könyvelő	2011.02.14.	kisipar1
<b>kis</b>	feldolgozóipar	2011.01.25.	kisipar2
<b>közép</b>	(üzleti) tanácsadás	2011.02.21.	középszolg1
<b>közép</b>	pénzügy	2011.02.24.	középszolg2
<b>közép</b>	mezőgazdaság	2011.02.16.	középipar1
<b>közép</b>	feldolgozóipar	2011.02.15.	középipar2
<b>nagy</b>	kereskedelem	2011.01.26.	nagyszolg1
<b>nagy</b>	távközlés	2011.02.11.	nagyszolg2
<b>nagy</b>	feldolgozóipar	2011.02.17.	nagyipar1
<b>nagy</b>	mezőgazdaság / feldolgozóipar	2011.02.16.	nagyipar2