

KÖZGAZDASÁG ÉS PÉNZÜGY

VI. évfolyam

1. szám

1930. január

Szerkesztik:

Dr. GLÜCKSTHAL ANDOR

Dr. LÉNÁRT VILMOS

A hazai ipar fejlesztéséről szóló 1907. évi III. törvénycikk revíziója.

Írta: *Dr. Ullmann István.*

A hazai ipar fejlesztéséről szóló 1907. évi III. t.-c. iskolapéldája annak, hogy jó törvény, a viszonyok előre nem látható és soha el nem gondolt mértékben történt változása ellenére is alapgondolatában és felépítésében jó marad. Iparfejlesztési törvényünk, ha részleteiben természetsszerűen nem is felel meg az ipar mai jogos követelményeinek, de az általános elgondolás szempontjából ma is helytálló. Ezért arra az utóbbi időkben mindinkább felmerülő kérdésre, vajjon ezt a törvényt hatályon kívül kellene-e helyezni és egészen új törvénnyel kellene-e pótolni, — határozottan nemmel felelhetünk. Más kérdés természetsszerűen az, vajjon revízióra szorul-e az 1907. évi III. törvények, amire azt kell mondanunk, hogy ilyen revízió szüksége önként értődően fennforog. Önként értődik ez, mert hiszen ezelőtt huszonhárom eszfeendővel egészen más körülmények között alkotta meg ezt a törvényt a törvényhozás és teljesen elképzelhetetlen volna, hogy ez a jogalkotás a csaknem két és félévtized alatt történt események között is változatlanul maradhasson.

Az 1907. évi III. t.-c. revíziója tehát jogos kérelme az iparnak s ezt — a törvény alapgondolatának és felépítésének érintetlenül hagyásával — mielőbb foganatba is kellene venni.

Rámutatni óhajtunk azokra a kívánalmakra, amelyek a hazai ipar jelenlegi helyzetében a szóban lévő törvény revíziójánál figyelemreméltóak. Ha ezeket a kívánalmakat csoportosítjuk, mindenekelőtt a hazai iparnak nyújtandó állami kedvezmények terjedelmével kell kezdenünk. A törvény adó- és illeték-kedvezményeket óhajt az iparnak biztosítani, ám a jelenleg érvényes rendelkezések köre e tekintetben nem oly tág, mint aminő a gyár-
ipar súlyos helyzetében jogosan megkívánható. E tekintetben minden taxaciót elhibázottnak tartunk és az egyet-

len helyes megoldás az 1907. évi III. törvénycikk revíziója ügyében majdan kiadandó novelláris intézkedésbe az állami kedvezmények terjedelmére vonatkozóan oly általános rendelkezés felvétele, amely szerint az 1907. évi III. törvénycikk értelmében állami kedvezményekben részesíthető iparvállalatok, a vállalatok által egyébképen fizetendő összes adók és illetékek alól mentesek. Ennek az általános rendelkezésnek azonban nem csupán a jelenleg fennálló adókra és illetékekre kell vonatkoznia, hanem a mentesítést biztosítani kell a jövőben behozandó ilyen közszolgáltatásokra is, ami annál fontosabb, mert a törvény meghozatalának idejében új adók és illetékek behozatalával alig kellett számolni, a jövőben azonban új adók, illetve illetékek behozatalának lehetőségét sajna, nem kapcsolhatjuk ki teljesen gondolatkörünkéből, ámbár a jelenlegi tulajdonviszonyok mellett ez sem pénzügyileg, sem közgazdaságilag, sem pedig szociális szempontból megokolható nem lenne. Ki kell tehát rekeszteni a lehetőségét hogy a közszolgáltatások bizonyos fajtája az állami kedvezmények keretéből kizárassék. Itt főképpen a vagyonátruházási illetékre gondolunk, amely ma tudvalevően nem tartozik az állami kedvezmények keretébe, jóllehet annak ezen keretbe való visszaillesztése mindenképpen indokolt és megkívánható. E téren tudvalevően az történt, hogy a vagyonátruházási illetéket, amely eredetien az állami kedvezmények alapján ugyancsak elengedésre került, az 1920. évi XXXIV. t.-c. 8. §-a a kedvezmények köréből kivette. Ennek az ipart sújtó intézkedésnek indoka kizáróan az állambevételi érdekek fokozott szemelőtt tartása volt, annak fenntartása tehát jelenleg, amidőn az államháztartás egyensúlya immár teljesen helyreállott, semmiképpen sem megokolt és ez az ipar érdekeire fölötte hátrányos megszorítás most már föltétlenül elejtendő lenne. Ha tehát az iparfejlesztési novella az állami kedvezmények terjedelmét a fent kifejtett javaslatunknak megfelelően általános érvényű adó és illeték alóli mentességre vonatkozó rendelkezéssel állapítja meg, — úgy ennek a rendelkezésnek keretében ez a kérdés is megoldást talál.

Ugyanebben a csoportban kell tárgyalnunk az 1907. évi III. t.-c. 12. §-ának 2. bekezdését is. Ezen törvényszakasz értelmében az újonnan létesítendő, vagy lényegesen kibővülő gyárak és ipartelemek a község (város) által szedett vámdíjak és egyéb helyi szolgáltatmányok alól is felmenthetők még abban az esetben is, ha nem esnek az 1907. évi III. t.-c. rendelkezései alá, de felállításukat, vagy kibővítésüket közgazdasági érdekek teszik kívánatossá. Ha az erre vonatkozó gyakorlatot vizsgál-

juk, azt látjuk, hogy ez a kedvezmény még az állami kedvezményben részesülő vállalatok számára is igen nehezen érhető el, sőt Budapest székesfőváros az általa szedett vámdíjak és helyi szolgáltatmányok alól eddigelé egy esetben sem adott felmentést, holott a törvény intenciója kétségtelenül az, hogy az állami kedvezményekben részesített vállalatok a szóbanforgó közszolgáltatások alól felmentessenek, azaz ezeket a szolgáltatásokat a törvényhatóságok épp úgy kezeljék, mint a törvényhatósági és községi pótdadó alóli mentességet. Ennélfogva az 1907. évi III. t.-c. 1. §-ának a) pontja — amely az állami adók, valamint a törvényhatósági és községi pótdadók, nemkülönben a kereskedelmi és iparkamarai illetékek alóli mentességek felől rendelkezik — olyképen volna kiegészítendő, hogy ebbe a pontba a községek (városok) által szedett vámdíjakra és egyéb szolgáltatmányokra vonatkozó mentesség is felvétessék, azaz a fentiekben javasolt általános érvényű felmentések köre ezekre a szolgáltatásokra is kiterjesztessék.

Külön kell tárgyalnunk az állami kedvezmények időtartamának kérdését.

Az 1907. évi III. t.-c. 4. §-a értelmében a kedvezmények az érvénybelépés napjától számítva legfeljebb 15 évre engedélyezhetők. Ez alól a törvény csupán egy kivételt engedélyez, nevezetesen az 5. §-ban, ahol is azt rendeli, hogy kivételesen oly esetekben, mikor fontos közgazdasági érdekek kívánják, a kereskedelmi miniszter a pénzügyminiszterrel egyetértve a 15 évi kedvezményes időtartamon is tulmehet; ez a kedvezmény azonban csak egész iparágaknak adható, tehát nem egyes vállalatoknak. Ezek szerint tehát az egyes vállalatokat illetően a helyzet az, hogy a 15 évi kedvezményezési időtartam túl nem léphető. Annak idején, amidőn ezt a törvényt megalkották, ez a fölfogás helyes volt. Helyes volt azért, mert a törvényhozás joggal tehetta fel, hogy ujonnan létesített vállalatok 15 esztendő alatt annyira megerősödnek, hogy képesek a terhükre előirt közszolgáltatások teljesítésére, ha pedig 15 év ennyi prosperitásra sem volt elegendő, ugy a vállalat, mint életképtelen, további kedvezményekre nem érdemes. Ez a felfogás nagyjában és általában ma is helytálló, ám egy bizonyos korrektívummal. A törvény 1. §-ának értelmében állami kedvezményekben részesíthetők az országban ujonnan keletkező, a technika fejlődése szerint berendezett gyári vállalatok, ha oly cikkeket állítanak elő, melyek a magyar korona országaiiban gyárilag egyáltalán nem, vagy nem oly mértékben állítatnak elő, hogy a fogyasztás jelentékenyebb részét fedeznék. Ebből a rendelkezésből tehát az következik,

hogy a kedvezményezhetés előfeltétele vagy olyan cikkek előállítására, amelyeket hazánkban gyárilag egyáltalán nem állítottak elő, vagy pedig azokban a belföldi fogyasztás jelentékeny része belföldi termeléssel még nincs fedezve; és itt van az a bizonyos korrekтивum, amelyre a fentiekben céloztunk és amelyet a fenti rendelkezés kettéválasztásával vélünk elérni. Ha olyan vállalatról van szó, amely Magyarországon már gyártott iparcikkeket termel, de a fogyasztás jelentékeny részét a belföldi termelés még fedezni nem tudja, — úgy nem zárkozhatunk el annak elismerése előtt, hogy az állami kedvezményeknek 15 évben megállapított maximális időtartama elegendő, illetve az ezen maximális időtartam fenntartására vonatkozóan fent előadott érvek helytállóak. Más azonban a helyzet, ha az országban teljesen új termelési ág bevezetéséről van szó. Itt ugyanis kellőképpen figyelembe kell venni, milyen műszaki tudást és előképzettséget igényel ilyen egészen új gyártási ág bevezetése, továbbá tökebefektetések címén milyen rendkívüli áldozatkészséget kell kifejteni a jelen körülmények között akkor, amidőn egész új gyártási ág bevezetéséről, annak lépésről-lépésre való térhódításáról kell az illető vállalatnak gondoskodnia. Minthogy pedig ugy kereskedelmi mérlegünk passzivitásának csökkentése, mint pedig újabb munkaalkalmak teremtése legelsőrendű közgazdasági, de egyúttal állami érdek is, a törvényhozásnak segédkezet kell nyújtania ahhoz, hogy minél nagyobb számban kerüljenek a belföldön gyártásra azok az iparcikkek, amelyeket eddigelé csak külföldről való behozatal révén tudtunk az ország lakossága számára biztosítani. Azok a vállalatok tehát, amelyek oly cikkek termelésével foglalkoznak, amelyeket az országban eddig egyáltalában nem állítottak elő — a kedvezményezhetőség feltételeinek egyébként megfelelnek — nézetünk szerint hosszabb időtartamon át lennének a kedvezményekben részesítendőek, amely időtartamot az általános 15 évi időtartam helyett 20 évben vélünk megállapítandónak.

Az állami kedvezmények időtartamának kérdését tárgyalva még az alábbi körülményre óhajtanánk az illetékes körök figyelmét felhívni, amely különösen a most állami kedvezményeket élvező vállalatok szempontjából bir fontossággal.

Az 1907. évi III. t.-c.-ben megállapított állami kedvezmények hatályának időtartamát a háboru előtt a kormányhatóság mindenkor úgy állapította meg, hogy azok az iparvállalatok, amelyek tekintélyes új állótökebefektetést és jelentékeny munkáslétszámot mutattak ki — a maximális 15 évre részesültek állami kedvezmények-

ben. A háboru alatt egészen 1920-ig a kormányhatóság az állami kedvezmények engedélyezését teljesen beszüntette; majd 1920-ban ismét engedélyeztek ilyen kedvezményeket, de legfeljebb 10 év tartamára még akkor is, ha olyan új állótőkebefektetést és oly jelentős munkáslétszámot mutatott ki valamely iparvállalat, amely mellett a háboru előtt a maximális kedvezményezési időtartam nyert volna részére megállapítást. Az 1928. évtől kezdődően a kormányhatóság ismét engedélyezett állami kedvezményeket 15 évre, ám az eredetileg 10 évre engedélyezett kedvezmények meghosszabbítására vonatkozóan eddigelé semminemű kijelentés sem történt, ismételjük: még abban az esetben sem, ha oly vállalatról volt szó, amely állótőkebefektetése és munkáslétszáma alapján egyébként a 15 évi időtartamot igényelhetne volna. Minthogy pedig gyakorlat e tekintetben még nem alakulhatott ki, a szóban forgó vállalatokat illetően teljes bizonytalanság uralkodik, ami annál is inkább indokolatlan, mert ez a bizonytalanság csakis azért állott elő, mert a kedvezmények engedélyezésének kezdőpontja olyan időpontra esett, amikor a kormányhatóság gyakorlata a 10 évi időtartamon túl nem ment. Nem szorul bővebb indoklásra, hogy a jelen körülmények között a hazai iparvállalatok sokkalta nagyobb mértékben vannak ráutalva a 15 évi kedvezményezésre, mint békeidőkben, miértis ez a maximális kedvezményezési időtartam azoknak a vállalatoknak, amelyekről szó van, már most biztosítandó lenne. E sorok írója jól tudja, hogy törvényes rendelkezéssel ez a kérdés nem rendezhető sőt a végrehajtási utasításba sem vehető fel ilyen irányú kötelező kijelentés, ám nincs akadálya annak, hogy a kormány már most oly kijelentést tegyen, amely szerint mindazok az iparvállalatok, amelyek az 1920. év óta csupán 10 évre részesültek állami kedvezményekben, ám a kedvezményezés időpontjában oly tekintélyes állótőkebefektetéseket eszközöltek és oly tekintélyes munkáslétszámot mutattak ki, amely mellett az 1907. évi III. törvénycikkben megállapított állami kedvezményeket a háboru előtt 15 évre minden további nélkül elnyerték volna, a 10 évi kedvezményezési időtartam lejártá után a maximális lejárt időpontjáig, tehát további 5 évre az állami kedvezményekben részesülni fognak. Ugyanez áll azokra a vállalatokra nézve is, amelyeknek tőkebefektetése és munkáslétszáma a háboru előtti gyakorlat szerint 10 évi kedvezményt vont volna maga után, de annak idején ugyan csak a gyakorlat következtében csupán 5 esztendőre nyerték el az állami kedvezményeket.

Gyakorlati fontossággal azért bír ez a kérdés, mert

nem egy eset van, ahol külföldi tőkeérdekeltség vesz részt belföldi vállalatoknál és az üzemhez szükséges további forgótőke összegeket csupán abban az esetben óhajtja rendelkezésre bocsátani, ha már most biztonságot nyer arra vonatkozóan, hogy a békegyakorlat szerint elérhető 15 évi kedvezményezési időtartamot az illető iparvállalat tényleg el fogja nyerni.

Foglalkoznunk kell a revízió szempontjából az arányszám kérdésével is. Az 1907. évi III. törvénycikk végrehajtási utasításának 23. §-a értelmében a törvény által meghatározott kedvezményekben vagy az egész iparvállalat, vagy — különösen lényeges üzemi kibővítés esetében — annak egyes üzemágai részesíthetők. Ha pedig a kedvezmények egyes üzemágakra engedélyeztetnek, akkor a kedvezményezett üzemágak egymással való viszonya százalékos arányban állapíttatik meg és a kedvezmények ehhez képest érvényesítendők.

Az adókedvezményeknél ezen százalékos arányszám meghatározásánál lehetőleg a kedvezményezett és nem kedvezményezett üzemágak által nyújtott adóalapoknak egymáshoz való viszonya veendő mérvadónak. Ha ez nem volna megfelelő, úgy a különböző üzemágakban évenként termelt iparcikkek forgalmi értéke alapján kell az arányszámot megállapítani, végül harmadsorban és ez a leggyakoribb, az egyes üzemágakba befektetett állótőke és az azokban átlagosan alkalmazott munkások számának összehasonlítása alapján kell ezt az arányszámot megállapítani. Ennek a kérdésnek igen nagy fontossága van jelenleg, mert ez esetek legtöbbszörében üzemi kibővítések állami kedvezményezéséről van szó. Minthogy pedig a leggyakoribb az arányszámnak a befektetett állótőke és az átlagosan alkalmazott munkások száma összehasonlítása alapján való megállapítása, ennek folytán ehhez óhajtunk néhány reflexiót fűzni. Mindenekelőtt helyesbítésre szorul a végrehajtási utasításnak az a rendelkezése, amely szerint a befektetéseknél csupán az állótőke investíciókat veszi figyelembe. A jelen körülmények között a legsúlyosabb gond az üzem folytatásához szükséges forgótőke biztosítása. Ez a forgótőke a vállalatban dolgozik és anélkül a vállalat üzemét folytatni nem lehet. Teljesen indokolatlan tehát, hogy a százalékos arányszám megállapításánál a forgótőke teljesen figyelmen kívül maradjon, megjegyezvén egyébként, hogy itt bizonyos ellentmondás is van a végrehajtási utasítás és az állami kedvezményeket engedélyezendő egyes miniszteri leiratok rendelkezései között, még pedig a fentiekben vallott felfogás javára. A legtöbb kereskedelmi miniszteri leirat ugyanis az állami kedvezmények fel-

tételei között, a szokásos kikötések mellett, az állótőke befektetésén kívül a forgótőkebefektést is szerepelteti, megállapítván, hogy minő összegű forgótőkét köteles a vállalat állandóan befektetve tartani. Ebből is látszik, hogy a kormányhatóság fontosságot tulajdonít a forgótőke összegének és az állami kedvezmények engedélyezésének időtartamát nemcsak az állótőke, hanem a forgótőke összegével is kapcsolatba hozza. Ezek szerint tehát a szóbanforgó rendelkezés a befektetett állótőke figyelembevételén kívül, a forgótőke számításba vételével is kiegészítendő.

Ami a munkáslétszám arányát illeti, a gyakorlat azt mutatja, hogy az állami kedvezmények százalékos arányszámának megállapításánál az alkalmazott munkások számának figyelembevétele eddigelé nagyjában helyes volt, ám számolni kell azzal a körülménnyel, hogy a jövőben az iparvállalatoknál mindinkább a gépi munka fog nagyobb szerephez jutni és így a munkáslétszám esetleges csökkenése várható, emiáltal az a helyzet állhat elő, hogy az alacsony munkáslétszám — ami az esetleg tekintélyes állótőkebefektetés ellenére — az arányszámot leronthatja. Nézetünk szerint a százalékos arányszám megállapításánál az átlagosan alkalmazott munkások létszámát bár figyelembe kellene venni a jövőben is, de kellő óvatossággal és mindenkor vizsgálat tárgyává téve, hogy az alacsony munkáslétszám nem a gépi berendezés tulsúlyra emelkedése folytán következett-e be, amely utóbbi esetben természetesen sor kerülhetne a munkáslétszámnak, mint számításba veendő faktornak esetleges elhagyására is.

Ami az állami kedvezmények engedélyezésének feltételeit illeti, a hazai beszerzés feltételének kikötése ellen általánosságban senki sem tehet észrevételt. Akármennyire is elfogadjuk ezt a kikötést, mégis figyelmeztetni kell az illető tényezőket, hogy ez a kikötés csak abban az esetben fog kellő eredménnyel járni, ha az illető termelvény vagy anyag, amelyet az állami kedvezményekben részesülő iparvállalat belföldön köteles beszerezni, minőségben nem silányabb mint a külföldi, mert ellenkező esetben biztosítja ugyan a törvény a hazai beszerzést, ám a másik oldalon a kedvezményezett gyár iparcikkeinek minősége sínyli meg ezt a rendelkezést és könnyen arra vezethet, hogy minőségi okoknál fogva a fogyasztó közönség külföldről fogja a szóban forgó cikket beszerezni. A hazai beszerzés kötelezettségének előírását, illetve ezen feltétel betartásának ellenőrzését tehát a fenti szempontok figyelembevételével kellene fogatosítani.

Ugyancsak az állami kedvezmények engedélyezésének feltételei között szerepel a hazai tisztviselők, művezetők és munkások alkalmazásának kötelezettsége. Vitátlan, hogy sohasem volt megokoltabb a hazai munkaalkalomnak hazai munkaerő részére való biztosítása, mint a jelen időkből, amikor a belföldön való elhelyezkedés oly rendkívüli nehézségekbe ütközik. Mégis eme feltétel ellenőrzésénél nem szabad teljesen figyelmen kívül hagyni, hogy fennálló rendelkezéseink értelmében külföldinek minősülnek azok a tisztviselők, művezetők és munkások is, akik voltaképpen mindig magyarok voltak és csupán a szerencsétlen trianoni békeszerződés következtében váltak külföldiekké, de lényegileg ma sem azok. Ezeket a tisztviselőket, művezetőket és munkásokat semmi körülmények között sem szabadna külföldi honosoknak minősíteni.

Végül még érinteni kívánjuk az ipar által már han- gozthatott azt az óhajt, hogy az iparfejlesztési törvény keretében nyújtható kedvezmények a kivitel fejlesztésére is használtassanak fel. Ez a kíváncsolom feltétlenül jogos és fölöttébb célirányos eszköz volna a közgazdasági érdekekből annyira fontos export-törekvések megvalósítására. A keresztülvitel tekintetében az export esetére adott forgalmi adó-visszatérítés rendszere szolgálhatna minta gyanánt.

A fentiekben igyekeztünk rámutatni egyes kérdésekre, amelyek az 1907. évi III. t.-c. remélhetően napirendre kerülő revíziója alkalmával jelentkeznek, ám kétségtelen, hogy a fent tárgyalt kérdéseken kívül még számos részletkérdés szorul megvitatásra és tisztázásra.

Az 1907. évi III. t.-c. revíziójához elsősorban nyilván az ismét életre hívott Országos Ipartanács fog hozzá- szólni. Ennek az ipartanácsnak összetétele teljes biztosítékot és megnyugvást nyújt minden szakember előtt, hogy a kérdést a legpártatlanabbul és egyuttal a legnagyobb hozzáértéssel fogja kezelni, amit a szóban forgó kérdés-komplexum annál is inkább megérdemel, mert az állami kedvezmények engedélyezésének helyes kezelése és a kormányhatóság kezébe adott eme discretionális jognak megfelelő és céltudatos alkalmazása a hazai ipar- nak sok megérdemelt előnyt van hivatva biztosítani, amely cél- nak elérése pedig általános közgazdaságunk szempontjából legelsőrendű fontossággal bír.