



Környezetvédelmi adóreform

Dr. Kiss Károly

**Készült a
„ZÖLD GAZDASÁGÉLÉNKÍTÉS – Környezetgazdászok kiútkeresése”
című kutatás keretében**

**a Foglalkoztatási és Szociális Hivatal megbízásából
a Gazdasági és Szociális Tanács felkérésére**

Budapest, 2010. július

Környezetvédelmi adóreform

Tartalom

I. Torz adórendszerek.....	191
II. A munkaerő túlzott adóztatásának okai és következményei	196
III. Foglalkoztatási gondok	201
IV. A megoldás: környezetvédelmi adóreform	209
V. Hazai vonatkozások	218
VI. Következtetések.....	226
Melléklet: Az ökoszociális államháztartási reform hatásai.....	233

I. Torz adórendszerek

1. A jelenség

Az adórendszerek – több más elvárás mellett – főként a hatékonyság, igazságosság (méltányosság) és kikényszeríthetőség hármaskövetelményének kell, hogy megfeleljenek.¹ Az adózás azonban *hatékonyságvesztéssel jár*, mivel visszatartó hatású, deformálja a költség- és jövedelemviszonyokat és többletterhet okoz (csökkenti a termelői és fogyasztói többletet). Egy ideális világban (*first best world*) ezeket a hatásokat csak úgy küszöbölhetnénk ki, ha az adózás tárgyai függetlenek lennének az emberi tevékenységtől, ha pl. csak a természeti erőforrásokat adóztatnánk meg. De a kialakult gazdálkodási rendszerek az adóbevételek nagyobb részét nem a természeti erőforrásokon realizálják, mert ezáltal azok túl drágák lennének (holott környezetgazdasági szempontból az lenne kívánatos). Egy másik megoldás az átalányadó (*lump-sum tax*) alkalmazása lenne (ennek egyik, néhány ország gyakorlatában is alkalmazott formája a fejadó). Cégek esetében az átalányadó a fix költségeket növeli, de érintetlenül hagyja a marginális költséget, és így – legalább is rövid távon - nem befolyásolja az árat és a kibocsátást. Az átalányadó azonban nem felel meg a méltányosság követelményének, és éppen ezért csak korlátozott körben alkalmazható.

A kormányoknak tehát torzító adókat kell alkalmazniuk, s törekvésük arra irányul, hogy úgy válogassák meg az adókat, hogy azok összetétele a legkevesebb társadalmi veszteséget (többletterhet vagy holtterhet) okozza (*second best world*). Az egyes tevékenységek, illetve termékek helyettesíthetősége és árrugalmassága nagyban eltér egymástól, s ha erre nem lennének tekintettel, a közpénzek előteremtése túlzottan drága lenne. Az adózás többletterhének minimalizálása érdekében tehát nagyobb mértékben kell megadóztatni azokat a tevékenységeket, amelyek nehezen helyettesíthetők és árrugalmasságuk alacsony (*Ramsey-elv*).²

Az eredendő torzuláson túl adórendszerünket egyéb súlyos torzulások is terhelik: a *környezeti externáliákat* nem, vagy nem kellő mértékben kezelik. A klasszikus közgazdaságtan ugyan a földet és a természeti erőforrásokat – a munkaerő és a tőke mellett – szintén alapvető termelési tényezőnek tartotta, de azon belül a levegő, a vizek, a talaj és a nem magántulajdonban lévő legelők és erdőségek és az élővilág használatát, nem „árazta be”, hiszen azok természeti közjavakként funkcionálnak és annak idején még kimeríthetetlennek tűntek. Az elmélet apologetikája szerint ezeknek a javaknak nincs piaca, vagy piacuk „tökéletlen”, s ezért nincs mód azok bevonására a piaci ármechanizmusba. Ez azonban elfogadhatatlan érvelés; egy sor állami szolgáltatásnak is – egészségügy, oktatás stb. – nincs, vagy tökéletlen a piaca, az állam azonban mégis megtalálja a módját, hogyan ossza meg a költségeket az egyéni használók és a társadalom között.

A XX. század közepétől ugyan megjelentek a különféle környezetvédelmi eszközök (köztük tiltások, korlátozások, adók, díjak, stb.), de a fejlett szolgáltatói országok még mindig igen

¹ Egyéb elvárások: magas bevételképzési potenciál, a piaci kudarcok korrigálása, olyan mértékű differenciáltság, mely lehetővé teszi a megfelelést a helyi követelményeknek, alacsony adminisztrációs költségek, stb.

² Lásd erről Hőgye Mihály (2000) tanulmányát, vagy a *Ramsey-elvet* (Routledge Dictionary of Economics, 2002). A mikroökonómiai kritérium pedig úgy szól, hogy „optimális döntés esetén a jószágok közötti helyettesítési (MRS) és transzformációs határány (MRT) egymáshoz viszonyított aránya megegyezik az adókulcsok arányával”. (Valentyini 2001, 469. old.)

messze vannak attól, hogy megfizetnék a környezet használatát.³ Az ily módon a társadalom egészére és a jövő generációkra terhelte költségek, azaz negatív externáliák mértéke eléri a nemzeti termék 14-15%-át.⁴ Ezeknek a költségeknek nagyjából a felét – a GDP 7-8%-át – a közlekedés okozta környezeti károk teszik ki.

Amikor tehát környezetvédelmi adók, díjak, vagy egyéb intézkedések bevezetését javasoljuk, aligha lehet az adórendszer torzításmentességének követelményére hivatkozva elutasítani azokat, hiszen az adórendszerek már eleve torzok (*second best world*), és emellett a környezetvédelmi adók célja egy súlyosan torz erőforrás-értékelési rendszer korrigálása lenne. ...És az ilyen intézkedések természetesen nem tekinthetők a piaci mechanizmus megzavarásának, az abba kívülről történő beavatkozásnak, hanem éppenséggel az egyik „piaci kudarc” kiküszöbölésére irányuló törekvésnek, amely nélkül a társadalmi-gazdasági optimum nem valósul meg. A piaci verseny feltételei mellett, az egyéni érdekelttség alapján (a profitjának maximálására törekvő termelő által jellemzett világban) ugyanis a szennyező termelés túlzott mértékű, a környezeti kárt pedig harmadik személyek viselik. Az államnak be kell avatkoznia, intézményes megoldást kell találnia. És ha ez a beavatkozás a környezetvédelmi adózás formáját ölti, akkor az addig ingyen vagy alacsony áron fogyasztott és igénybe vett környezeti és természeti javak ára megdrágul, kínálati görbéjük eltolódik felfelé, s ezáltal keresletük és fogyasztásuk lecsökken, optimális szintre áll be.

A fejlett szolgáltatói társadalmak adórendszere – és ahhoz hasonlóan a miénk is – egy *további súlyos torzulást* is magán visel (részben átfedésben az elsővel): a társadalmi tiszta termék aránytalanul nagy részét realizálja az élők munkán. „Az Európai Unióban az adóbevételek 84%-a (mely a GDP 34%-ával egyenlő) a munkaerő és a személyes jövedelmek megadóztatásából származik.”⁵ A társadalmi tiszta terméket nagyrészt azon a termelési tényezőn (a munkaerőn) realizálja, mely megújuló erőforrás, szinte kiapadhatatlanul rendelkezésre áll (sőt, túl sok van belőle, lásd: munkanélküliség). Ugyanakkor azokat a termelési tényezőket, melyekből egyre kevesebb van és melyeket egyre inkább tönkreteszünk (kimerülő természeti erőforrások és természeti közjavak) nem adóztatja meg, vagy más módon nem védi eléggé (esetenként még a szabad használatukat is lehetővé teszi, illetve külön állami támogatást nyújt a fokozott használatukhoz).

³ „A környezet használatának megfizetése” környezetgazdaságtani kifejezés; pontosabb és főleg fontosabb ennél az ökológia oldaláról megfogalmazott követelmény: a környezet használatát olyan szinten kell tartani, hogy az ne okozzon visszafordíthatatlan változásokat az ökoszisztémákban, vagy: ne lépje túl azok eltartóképességét, regenerálódó képességét.

⁴ Paleokrassas, 1998. (A klímaváltozás kockázatát és következményeit ezek a számítások többnyire nem veszik figyelembe; azok ugyanis oly magasra rúgnának, hogy mellettük minden egyéb kárszámítás eltörpülne és feleslegessé válna).

⁵ Paleokrassas 1998, 1. old. (A számítások még az EU 12-re vonatkoznak.)

Az adók összetétele az Európai Unióban (az adóbevételek százalékában)

	1970	1980	1990	1994
az emberi erőfeszítés megadóztatása	76,7	84,4	84,9	84,3
<i>ebből a munkaerőé</i>	42,8	48,7	47,7	49,5
tőkeadók	1,6	1,1	1,4	1,2
környezetvédelmi adók	21,6	14,4	13,7	14,5
összesen	100	100	100	100

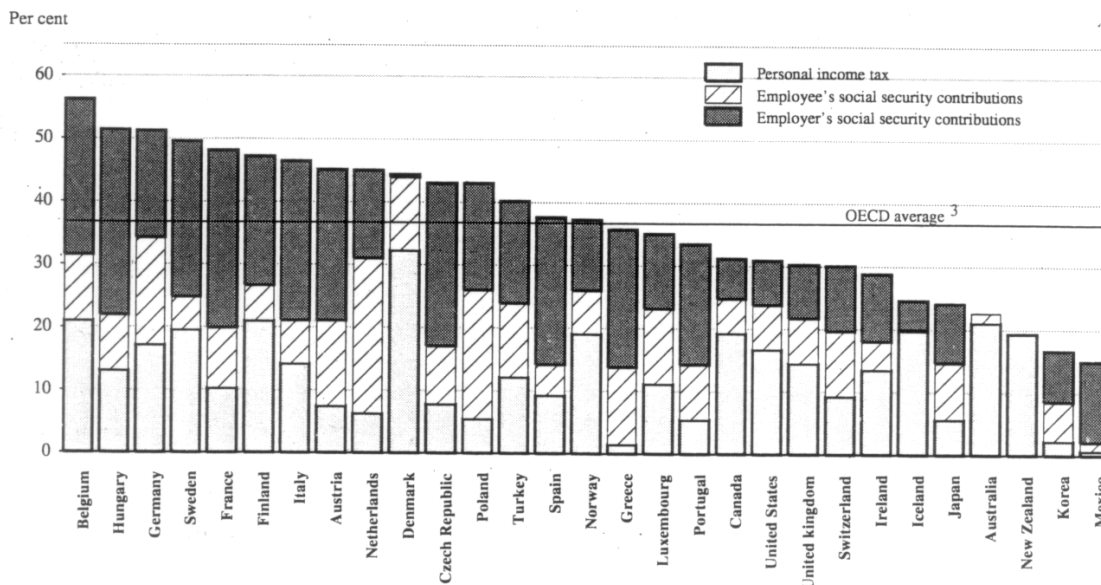
Forrás: Paleokrassas, 1998, 10. old.

Megjegyzések:

1. Az emberi erőfeszítésre kivetett adók közé sorolhatók a társadalombiztosítási járulékok, a béradók és egyéb munkaerő-adók, az áfa, a jövedelem- és a profitadók.
2. A munkaerőre kivetett adónak minősülnek a tb-járulék és a munkaerő-adók, valamint az áfa 85%-a. Yannis Paleokrassas azzal a feltételezéssel élt, hogy a hozzáadott érték 85%-ban köszönhető a munkaerőnek és 15%-ban a vállalkozóknak.
3. Környezetvédelmi adók alatt az alábbiak értendők: földadók (természeti erőforrás), épületadók (ember alkotta környezet), természeti erőforrások adója (elsősorban üzemanyag), gépjármű- és közlekedési adók, energiaadók, a szennyezésekre kivetett adók és „egészségügyi” adók (alkohol, dohány, stb.). Szűkebb értelemben ezek közül csak a szennyezésre és az energiára kivetett adók motiválnak a környezet védelmére.

A következő ábra azt szemlélteti, hogy a nettó béren felüli munkaerő-költségek, az *adóék (tax wedge)* az OECD-országokban igen magas, átlagosan 37%-os, 13 országban a 40% fölötti sávban van, háromban pedig még az 50%-ot is túllépi, s az egyik ezek közül hazánk. (A 30% alatti sávban főleg nem-európai OECD-országok találhatóak, de itt van Írország is.) A HVG 2010. május 22-i számában közölt ábra szerint hazánk 2009-ben is tartja második helyét Belgium mögött.

Adóék¹ a bruttó munkaerőköltségek² százalékában 2000-ben



Forrás: van den Noord and Heady, 2001, 27. old.

Megjegyzések:

- (1) Adóék: a munkáltatói bérköltségek és a „hazavitt” nettó bér különbsége. Egyedülálló személy, a termelésben dolgozó átlagos kereső jövedelmével.
- (2) Bruttó bér plusz munkáltatói tb-járulék.
- (3) Súlyozatlan átlag.

Ennyi torzulás láttán adórendszerünk még a legjobb esetben is csak talán a sokadik legjobb világ követelményeinek tesznek eleget (ha ugyan nem *first worst* típusúak).

2. Trendek

1965 és 2000 között az OECD-országokban az *összes adóteher* aránya a GDP-ben 25,8%-ról 37,4%-ra emelkedett. Ez a három és fél évtizedes trend jórészt töretlen és egyenletes volt, kivéve a '90-es évek végét, amikor az emelkedés lelassult, majd megállt. (Tapasztalataim szerint az elmúlt évekre ugyancsak az jellemző.) A módosulás összefüggésben van a közszolgáltatások terén tapasztalható politikai változásokkal és az átalakuló gazdaságokban lejátszódó fejleményekkel. Ami minket jobban érdekel: az európai OECD. Itt az 1975 és 2000 közötti változás 32,2%-ról 39,9%, az EU 15-ökben pedig 33,2%-ról 41,6%.⁶

Az adószervezet változása az OECD-ben (százalék)

	1965	1975	1985	1995	2000
személyi jövedelemadó	26	30	30	27	26
társasági adó	9	8	8	8	10
tb-járulék ¹	18	22	22	25	25
– munkavállalók	6	7	7	8	8
– munkáltatók	10	14	13	14	15
béradó ²	1	1	1	1	1
tulajdon után fizetett adó	8	6	5	5	5
általános fogyasztási adó	12	13	16	18	18
speciális fogyasztási adók	24	18	16	13	12
egyéb adók ³	2	2	2	3	3
összesen	100	100	100	100	100

Forrás: Revenue statistics, OECD 2002, 21. old.

(1) Magában foglalja a saját magukat foglalkoztatók és a szociális támogatásban részesültek által fizetett tb-járulékot is, melyet az alatta lévő bontás (munkavállalók és munkáltatók) nem tartalmaz.

(2) *Payroll tax*; a költségvetés közvetlen bevétele.

(3) Ebben vannak a környezetvédelmi adók is; nyilvánvalóan csak szűken vett értelemben, azaz a szennyezési adók. (Tágabb értelemben környezetvédelmi adó az üzemanyagok jövedéki adója is.)

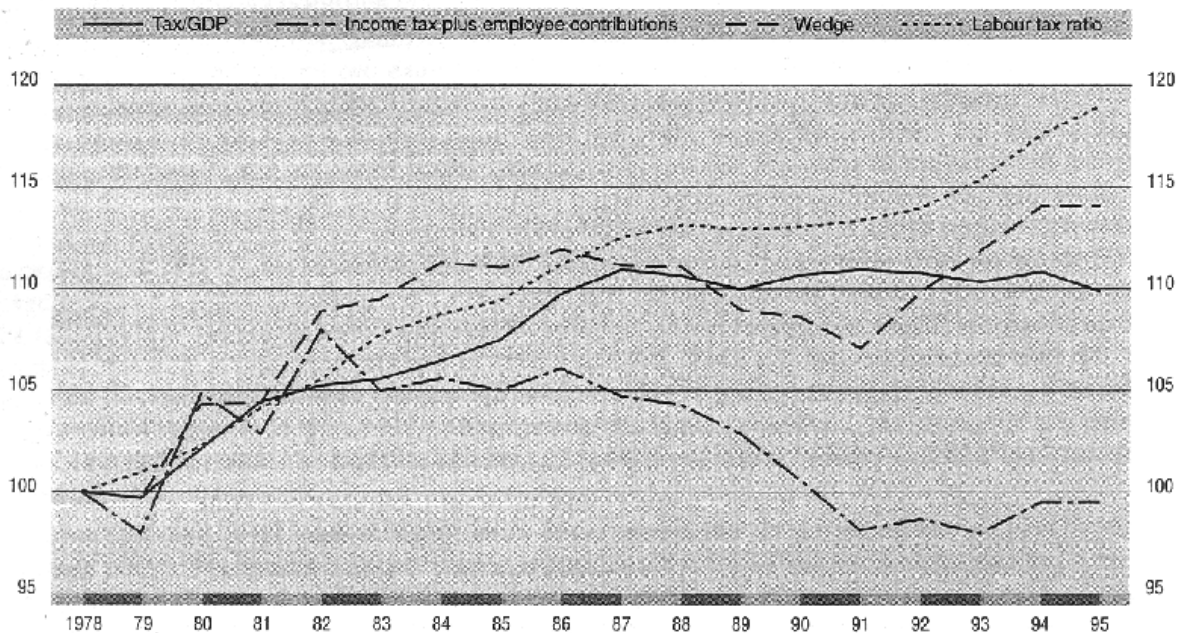
Az általános adóteher növekedését a tb-járulékok emelkedése okozta, és ezen belül is a munkáltató által fizetett hányadé. (Ha ugyanis a fogyasztási adók két kategóriáját összevonjuk, ott jelentős csökkenés történt, 36%-ról 30%-ra; a többi adónemnek pedig vagy a súlya jelentéktelen, vagy az aránya nem változott lényegesen.) Emögött a jóléti szolgáltatások és szociális segélyek iránti növekvő társadalmi nyomás áll. Konkrétabban: a magas munkanélküliséggel, az öregedő lakossággal és a jobb egészségügyi szolgáltatással kapcsolatos költségek. A személyi jövedelemadó és a társadalombiztosítási járulék (plusz a csekély béradó) együtt 1965-ben az összes bértéher 45%-át tette ki, mely aztán 1975-től kezdve máig az 52-53%-os szinten áll. Nem kétséges tehát, hogy *az OECD-ben az adóteher*

⁶ Revenue statistics, OECD 2002, 18. old. és van den Noord and Heady, 2001, 7-9. old. Az összes adó/GDP arány a legáltalánosabb kifejezője az adótehernek, bár azt erősen befolyásolják az egyes országok adózásának jellegzetességei és az üzleti szektor és a közsféra kapcsolatának szabályozása. Az adóterhet legmegfelelőbben a „marginális effektív adóráták” fejeznék ki, azokra azonban nincsenek ilyen átfogó számítások.

növekedését egyértelműen a munkaerőre rakódó növekvő költségek okozzák. A változások még ennél is markánsabbak, ha figyelembe vesszük, hogy Amerikában a vizsgált időszak alatt az adóteher nem emelkedett – 28-29%-os –, a társadalombiztosítási járulék aránya a költségvetési bevételekben pedig jóval átlag alatti. Tehát: az emelkedő trendet mind az általános adóteher, mind a tb-járulékok vonatkozásában Európa produkálja.

Az OECD 2000. évi kiadványa lehetővé teszi, hogy az 1978-1995 közötti, csaknem két évtizedes időszakra vonatkozóan összevessük a *teljesadó*-arányok (az összes adó – beleértve a tb-járulékokat is – GDP-hez viszonyított aránya), a *munkaerőadó*-arányok (a béreket terhelő összes adó és járulék a bruttó bérek és munkáltatói tb-járulék összegének a százalékában)⁷, a *bruttó béradók* (jövedelemadó + munkavállalói tb-járulék) és a munkaerőt terhelő *adóék* (a béreket terhelő összes adó és járulék – *tax wedge*)⁸ trendvonalait. (Ezek a kategóriák árnyaltabban kifejezik mondandónkat.)

Adózási trendek az OECD-ben (1978-1995)



Forrás: Taxing wages. OECD 2000, 22. old.

Az ábrából, melyet 16 OECD-ország adataiból állítottak össze, az alábbi folyamatok olvashatók le. A GDP adóterhe 1978 és 1987 között növekedett, azt követően változatlan (vagy alig változó) szinten áll. Ezzel szemben a munkaerőadók aránya folyamatosan nő (bár 1988 és 1991 között egy enyhén emelkedő szakasz jellemezte). A GDP adóterhe és a munkaerőadók aránya 1987-ig párhuzamosan nőtt, azt követően a két trendvonal szétvált. A munkaerőadók aránya annak ellenére szakadatlanul nőtt, hogy a munkavállalói bérköltségek csak 1982-ig emelkedtek, azt követően erőteljesen csökkentek. Ez annak hatására következett be, hogy a munkáltatók bérterhei azt meghaladóan emelkedtek. Mindezen folyamatok eredőjét az *adóék* szemlélteti. Az *adóék* az 1978-as szinthez képest 1995-re 14%-kal emelkedett, eléggé rapszodikusán: 1982-ig meredeken, 1982 és 1991 között hullámzóan, azt követően újból meredeken.

⁷ A munkaerő-adók aránya: a személyi jövedelemadók, a munkavállalói tb-járulék és a munkáltatói tb-járulék összege a bruttó bérek és munkáltatói tb-járulék összegének százalékában.

⁸ Másképpen: a munkáltató munkaerőköltségeinek és a nettó béreknek a különbsége.

II. A munkaerő túlzott adóztatásának okai és következményei

1. Okok

A természeti közjavak kezdetben ingyenes, de később is majdnem-ingyenes használatának oka nyilvánvaló: a klasszikus elmélet megalkotásakor, de még a múlt század elején sem számoltak azzal, hogy e természeti elemek „kínálata” majdan korlátozott lehet, azaz nem számoltak azzal, hogy az emberi tevékenység veszélyeztetheti, sőt, túllépheti a természet és az ökoszisztémák megújuló képességét. A társadalmi tiszta termék döntő részének a munkaerőn történő realizálása pedig *a jóléti társadalmak kialakulásához köthető*. Amikor Lord Beveridge 1942-es kezdeményezését követően a brit parlament úgy ítélte meg, hogy a második világháborúban sokat szenvedett angol népet különféle jóléti kedvezményekben kell részesíteni, továbbá „az ár nem ékelődhet az ember és létfontosságú szükségletei közé, s e szükségletek minél nagyobb hányadát ingyen, illetve állami támogatással kell kielégíteni”,⁹ s az angol példát a skandináv és nyugat-európai országok is követték, kialakult a jóléti állam. Az oktatás, egészségügy, szociálpolitika közpénzekből történő finanszírozása arra a megfontolásra épült, hogy ezek az intézkedések nemcsak az állampolgárok egyéni jólétét, de a közjót is fokozzák. És mivel a kiadások a munkaerő képzettségét emelték, egészségi állapotát és életkörülményeit javították – azaz azzal kapcsolatos költségeket okoztak –, logikusnak tűnt, hogy a fedezetként szolgáló adókat is a munkaerő viselje.

Közrejátszott ebben az is, hogy *a munkaerő-kínálat rugalmassága viszonylag alacsony*: hiába csökkentik a jövedelmeket munkavállalói oldalon a bérterhek, a munkaerő kínálata nem csökken számottevően. Tehát: *a munkaerő jól adóztatható adóforrás*. Persze ez a reakció a munkaerő kategóriáiként változik. A magas és progresszív bérterheknél, a magas jövedelműeknél és különösen az ún. „második keresőnél”, azaz a családos nőknél, ahol a férj dolgozik, ez nem így van: a bérterhek növekedése csökkentheti a munkaerő-kínálatot. A szegényeknél a magas bérterhek és a bőséges szociális ellátás kombinációja ugyancsak a munkavállalás ellen hat, mert a többletjövedelem, a belépő adók és a kieső szociális támogatás egyenlege kedvezőtlen lesz (vagy más szóval: munkába lépéskor az effektív marginális adórátája nagyon magas lesz). De a legjellemzőbb kategóriánál, a családot egyedül eltartó, átlagos keresetű férfiaknál a munkaerő-kínálat nem reagál a munkaerő-költségek emelkedésére.¹⁰ Az OECD Jobs Study arra a következtetésre jut, hogy a már dolgozó férfiak munkaerő-kínálata nem nagyon érzékeny az adók változására, de ha reagál egyáltalán, akkor a jövedelem-hatás erősebb a helyettesítési hatásnál, azaz amikor a munkavégzés helyett a szabadidőt preferálják.¹¹ (A munkaerő kínálatának rugalmatlanságáról alkotott általános

⁹ Idézi Seldon, 1977, 50-51. old.

¹⁰ A munkaerő kínálatának rugalmassága a szakirodalomban erősen vitatott kérdés, az függ a dolgozó típusától, a jövedelem szintjétől, a családi állapottól; de minél kisebb jövedelmi és munkavállalói kategóriákat tekintünk, a nézeteltérések annál inkább elsimulnak. Fontos megkülönböztetni a már munkában állók és a munkaerő-piacon kívüliek kínálati reakcióját is. Lásd erről: The OECD Jobs Study 1995, 3. fejezet. A vitát akár még Max Weberig is visszavezethetnénk: egy korabeli kísérlet során a katolikusok a szabadidőt, a protestánsok a több munkát, több fizetést választották.

Az összefüggés „tankönyvi” jellegű bemutatását lásd *Samuelson-Nordhausnál* (223. old.): a munkaerőkínálatot a bér függvényében egy olyan emelkedő, majd visszacsapódó görbe jellemzi, amelynek első szakaszában a „helyettesítő hatás” (azaz amikor a szabadidőt munkával váltjuk fel) érvényesül, a csúcspont után viszont a „jövedelmi hatás” kerekedik felül, azaz a magas bérek hatására csökken a munkaerő-kínálat.

¹¹ The OECD Jobs Study 1995, 94. old.

képünket ez a megállapítás így nem változtatja meg.) Azt azonban nem állíthatjuk, hogy a munkaerő lenne a legkevésbé rugalmas adóalap, s ezért az összes adóteher minimalizálása érdekében tolódott el az adóstruktúra a munkaerő felé.

Az is szerepet játszik a munkaerő túladóztatásánál, hogy a munkaerő a többi termelési tényezőhöz képest a legkevésbé mobil; még nyilvánvalóbbá vált ez a tulajdonsága a '90-es évtizedtől kezdve, amikor is a nemzetközi működőtőke-mozgások elől szinte minden akadályt felszámoltak, a tőkepiacok liberalizálódtak és integrálódtak. Az egyes országok a liberalizált tőkepiacon a szó szoros értelmében versengenek a befektetőkért, szinte mindent megtesznek a külföldi tőke vonzásáért, számtalan kedvezményt nyújtanak az adórendszer keretein belül és azon kívül is. Ez azzal járt, hogy *az adóteher csökkent a tőkén* (sőt, szinte teljesen megszűnt), és a már amúgy is igen erősen megadóztatott munkaerő adóterhe tovább növekedett.

De mint ahogy a környezeti elemek ingyenes, vagy majdnem ingyenes használatának kezdetekor sem gondoltak arra, hogy ez a természeti közjavak túlhasználatahoz és pusztításához fog vezetni, ugyanúgy nem számoltak azzal, hogy a munkaerő ilyen mértékű megadóztatása gátjává válik a foglalkoztatásnak. *Keresleti oldalon* ugyanis hamar jelentkeznek a korlátok: a megdrágult munkaerő iránt egyre csökken a kereslet.¹² (A második világháború utáni, az ötvenes évek kezdetétől a hatvanas évek végéig tartó újjáépítési láz és konjunktúra munkaerőhiánya különben is elfedte ezt a később jelentkező következményt.) Az alacsonyabb foglalkoztatás pedig kevesebb adóbevételt eredményez és növeli a szociális kiadások iránti igényt. Ez már majd minden államban veszélyezteti a költségvetés biztonságát és így veszélybe kerül a jóléti rendszerek finanszírozása is.

Továbbá: a munkaerő nem kimerülő, hanem megújuló erőforrás: megújuló napi, munka utáni értelemben, és megújuló abban az értelemben is, hogy önmagát reprodukálja. A magas bérköltségeknek nem kis szerepe van abban, hogy az Európai Unióban (15-ök) tartósan 18-21 millió volt a munkanélküliek száma, 2004 végén pedig 8,9%-os a munkanélküliség. Magyarországon 2005 nyarán 7,1-7,2%-os, ez háromszázezer főt jelent (a munkaerő-potenciál kihasználtságát tekintve közel egy milliót).

2. Következmények

Bernhard Heitiger kieli kutató empirikus adatok alapján vizsgálta, hogy *mi a szerepük a béreket terhelő magas adóknak és járulékoknak a munkanélküliség kialakulásában*.¹³ A munkanélküliség okozói között – tágabb értelemben a munkaerőpiac meghatározói között – a szakirodalommal egyezően, az alábbi tényezőket sorolta fel:

- a munkaerő és más termelési tényezők helyettesítési rátája,
- a munkanélküliek szociális ellátásának viszonyai,
- a kormányok aktív munkaerőpiaci politikája és
- szakszervezeti aktivitás (szervezettség, „lefedettség”, a béralkuk jellege, stb.).

E fenti tényezőket állandónak tekintve, számításaiból kiderült, hogy *az adóteher lényeges tényezője a munkanélküliségnek*. Rövid távon ez a hatás pozitív és külsődleges (exogén), de hosszú távon egymást egyidejűleg meghatározó (endogén). A munkaerőt terhelő teljes adórátá 11,5 százalékpontos csökkentése (ez megfelel az európai és nem-európai adóráták

¹² Ez természetesen a technológiai jellemzőktől, a munkaerő-tőke helyettesíthetőségtől függ.

¹³ Heitiger, 2000.

különbségének) a munkanélküliséget 3,2 ponttal mérsékli. Kutatásának további eredménye, hogy a magas adórata és bérteher a munkanélküliség *endogén* tényezője (azaz a kettő egymást egyidejűleg meghatározza). Az adózás és a munkanélküliség hosszútávon egymást kölcsönösen erősítő tényezők.

Más források azonban óva intenek attól, hogy közvetlen kapcsolatot tételezzünk fel az adóteher és a foglalkoztatás között. (Így pl. az OECD Jobs Study.) Ugyanis vannak országok, ahol az adóteher magas, miközben a munkanélküliség alacsony, és fordítva. Ezért nem szabad azt hinnünk, hogy az adóteher a legfontosabb tényezője a munkanélküliségnek – állítják, ami valószínűleg igaz is.

Mindenesetre azt könnyű belátni, hogy ha a bérterhek megnövelik a munkaerő árát, csökken a kereslete. A helyzetet súlyosbítja, hogy a fejlett OECD-országokban nem csak az adórendszer, a *munkaerőpiac* is sokszoros torzításokkal terhes; a jóléti politika, a szociális támogatások kiterjedt rendszere, a szakszervezeti szervezettség és a bérmegállapítási mechanizmusok nagyfokú *rugalmatlanságokat* okoznak. A munkaerő *kereslete* ezért nem csak akkor csökken, ha a munkáltató bérterhei nőnek, hanem akkor is, ha a munkaerő-piaci rugalmatlanságok miatt (erős munkavállalói érdekérvényesítés) a munkavállaló adóterhei is a munkáltatóra csúsznak át. Ekkor a munkaadók a munkaerőt vagy más termelési tényezővel helyettesítik, vagy a termelést csökkentik, vagy tevékenységüket olyan országokba helyezik át, ahol a munkaerő-költségek alacsonyabbak. Abban az esetben, ha az adók kikényszerítése egy adott országban gyenge, a magas munkaerő-adók fizetése alóli kibúvás gyakori esete a fekete és szürke gazdaságba menekülés.

Ha csökken a munkaerő iránti kereslet, akkor nő a munkanélküliség és a gazdasági teljesítmény elmarad a potenciálistól. Egy 1997-es, a Leibfritz, Thornton és Bibbee szerzők által jegyzett OECD-tanulmány az adózás és gazdasági teljesítmény kapcsolatát vizsgálva kimutatja, hogy a magas munkaerő-adók miatt *munkaerő* → *tőke helyettesítés* játszódott le; minél magasabb egy országban az adóék a munkaerőn, annál nagyobb a tőke hozzájárulása a gazdasági növekedéshez.¹⁴ „A bőkezű szociális ellátások szintén jelentősen hozzájárulnak ahhoz, hogy a bérmegállapítás rendszere rugalmatlan, mivel növelik a dolgozók rezervációs bérét, ennélfogva csökken a munkaerő kereslete és így a foglalkoztatás.”¹⁵

Ha viszont az adóteher a munkavállalókat érinti, vagy azokra csúszik vissza, a *kínálati oldal reagálását* kell megvizsgálnunk. Amint azt már az okoknál kifejtettük, az egyes munkaerő-kategóriáknál az más és más és a jövedelmi helyzet és a szociálpolitikai ellátás függvényében alakul. A *magas jövedelmi kategóriáknál* csökken a munkavállalási és munkavégzési hajlam, különösen a nők és a „második keresők” körében (ami többnyire ugyanaz). Minél magasabbak a marginális jövedelemadó-ráták, ez annál inkább így van. A *legalacsonyabb jövedelmi kategóriáknál* viszont a szociálpolitikai ellátásnak tulajdonítható munkaerőpiaci rugalmatlanságok tompítják le a munkára és teljesítményre ösztönző hatásokat (*labour market disincentives*), és kialakulnak az ún. „függőségi csapdák”:

- a munkanélküliségi csapda (amikor a munkaerőt terhelő magas adók és a bőkezű szociális támogatás igen csak lecsökkenti a munkavégzés határhasznát, s az eredmény az alacsony munkavállalási hajlam), és
- a szegénységi csapda (amikor az alacsony bér és a magas marginális jövedelemadó-ráták bátortalanítanak el a több munkától).

¹⁴ Leibfritz, Thornton and Bibbee, 1997.

¹⁵ I. m. 10. old.

A munkavégzés vagy szabadidő választását (*labour-leisure trade-off*) az határozza meg, hogy a jövedelem-hatás (a szabadidő preferálása), vagy a helyettesítési hatás (a munkavégzésre-ösztönzés) az erősebb.

A bőkezű szociális ellátáshoz hasonló munkaerő-piaci torzulást okoz a minimálbér-szabályozás, mivel e kiskeresetű és/vagy szakképzetlen dolgozók bére „nem tud reagálni” az irántuk jelentkező kereslet csökkenésére, ezért ez a munkaerő-kategória megdrágul a munkáltatók számára. Ezért a munkanélküliség is főleg őket sújtja. (Idősebb korban a korai nyugdíjazás vagy a csökkentett munkaidő választása a jellemző.)

A foglalkoztatási problémákat tehát nem csak a magas munkaerő-terhek miatti csökkenő kereslet okozza; abban a *munkaerő-kínálati rugalmatlanságok* is közrejátszanak. A '80-as és '90-es években az OECD-országokban végbement adóreformok egyik célja éppen e kínálati problémák mérséklése volt. Csökkentették a marginális jövedelemadókat felső határát, amivel elsősorban a nők munkavállalási hajlandóságát sikerült fokozni. Azonban „miközben az adózás progresszivitása összességében csökkent, a legtöbb OECD-országban a bérből és fizetésből élők döntő részénél a marginális adóráták nem mérséklődtek, sőt, sok esetben a jövedelmi skála alsó fertályánál élőkénél ténylegesen még nőttek is.”¹⁶ Ahol a szociális ellátás rendszere fejlett, az alacsonyabb jövedelmi szinteknél a munkába lépésből származó jövedelem-növekedést csökkenti a szociális segélyek és ellátások megszűnése, s így a tényleges (effektív) marginális adórata gyakorta sokkal magasabb, mint a hivatalos.

Az európai munkaerő-piac kínálati rugalmatlansága nyilvánul meg abban is, hogy mind a foglalkoztatási ráta, mind a heti ledolgozott munkaidő jóval alacsonyabb, mint Japánban vagy az Egyesült Államokban.

A termelési tényezők torz értékeléséből fakadó helyzetet Yannis Paleokrassas egy *vállalat költséggazdálkodásán keresztül is* bemutatja. Az eredmény: a jelenlegi helyzetben a munkaerő, a nyersanyagok, majd a szállítás a legdrágább termelési tényezők, de ha az adórendszer a külső környezeti költségeket is tükrözné, a sorrend megváltozna: a nyersanyagok és a szállítás jóval drágább lenne. A környezeti elemek túlhasználatához a gazdálkodási rendszer olyan elemei is hozzájárulnak, mint a diszkontálás és jelenérték-számítás, melynek következtében a jövőben esedékes környezeti javakat és szolgáltatásokat leértékeljük és ezáltal jelenidejű felhasználásukat ösztönözzük, vagy a berendezések gyorsított leírásának, mint kedvezménynek az engedélyezése.

¹⁶ I. m. 9. old.

**Egy közepes nagyságú, munkaerő-intenzív élelmiszeripari vállalat
költségstruktúrája (%)**

költségfajták	belső magán- költségek	közvetett adók	tényleges összes költség (adózás után)	környezet- védelmi külső költségek	reális összes költség
anyagok	35	0	27	29	33
munkaerő	30	49	34	0	20
energia	5	3	5	4	5
szállítás	20	32	23	58	33
elosztás	10	16	11	10	10
összesen	100	100	100	100	100

Forrás: Paleokrassas 1998, 8. old.

Megjegyzések (feltételezések):

1. A közúti szállítás külső költségeit az állam viseli.
2. A nyersanyagokon nincs forgalmi vagy termelési adó.
3. A munkaerőt 50%-os adó terheli: tb-járulék és áfa.
4. Az energiát, a közlekedést és az elosztást az EU-ban szokásos alacsony áfa terheli.
5. A közlekedésre ráakódnak a szokásos speciális adók is.

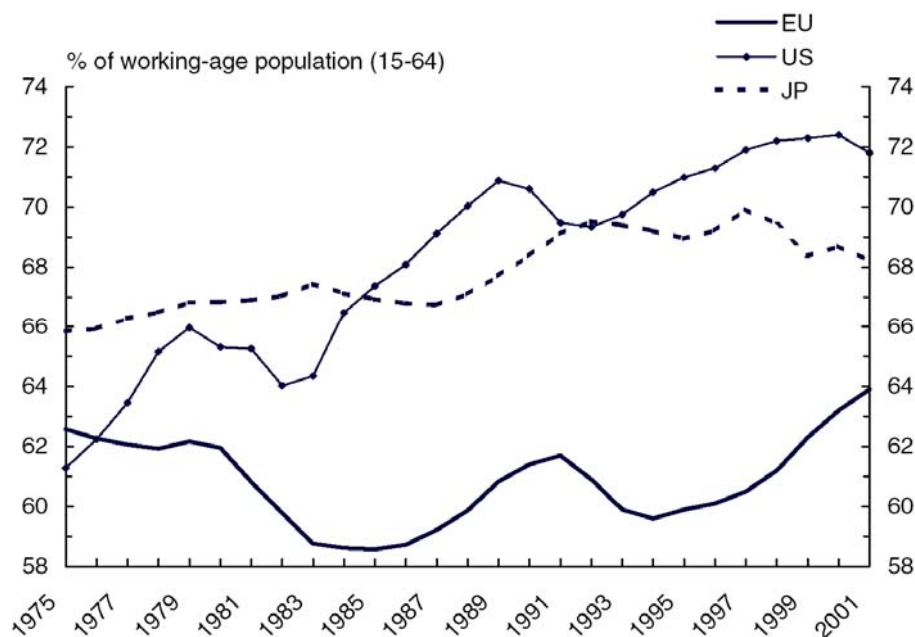
A nem fedezett külső költségek támogatásnak tekintendők. Szembetűnő azonban, hogy miközben mind az európai egységes piacon, mind a világkereskedelem GATT-WTO szabályozta rendszerében a támogatások ellen irtóhadjáratot folytatnak (kivétel persze az európai agrártámogatás és a vidékfejlesztés), a fedezetlen külső, környezeti költségek figyelembe vételére messze nem történik hasonló erőfeszítés.

III. Foglalkoztatási gondok

1. A luxemburgi folyamat és a lisszaboni stratégia

A 70-es évek közepén a három nagy vetélytárs, a Közös Piac, az Egyesült Államok és Japán nagyjából egyformán a munkavállalási korú népesség 61-66%-át foglalkoztatta. Ezt követően azonban eltérő fejlemények játszódtak le: az USA-ban és Japánban erőteljesen nőtt a foglalkoztatási ráta, az EU-ban pedig visszaesett: a '80-as és a '90-es évek közepén tartósan 60% alá süllyedt. Eközben az USA-ban 2000-ben elérte a 73%-ot, Japánban pedig 1998-ban tetőzött közel 70%-kal. (Lásd az ábrát.)

Foglalkoztatási ráták az EU-ban, az USA-ban és Japánban, 1975-2001



Forrás: Employment in Europe 2002, p.15.

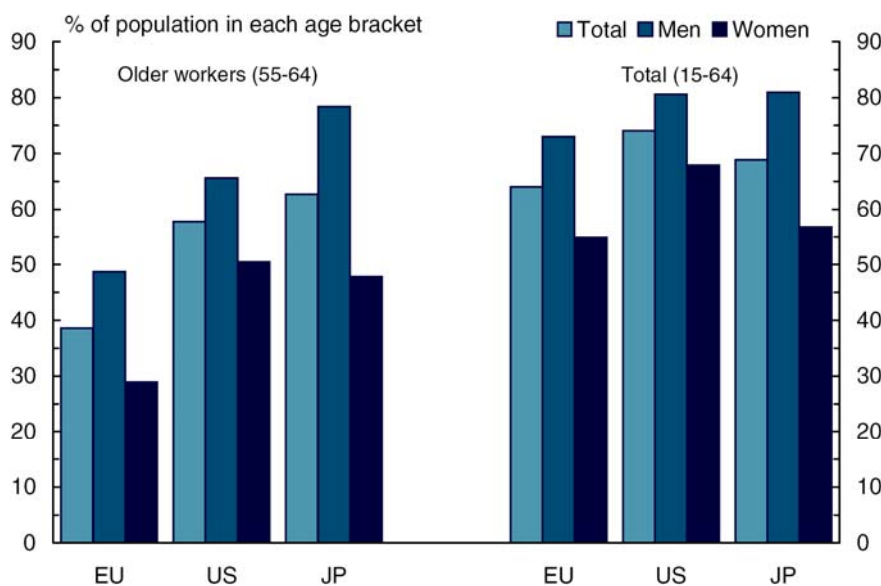
Európa elmaradása a foglalkoztatásban két területen számottevő: *az idős korúak és a nők tekintetében*. Annak ellenére, hogy Nyugat-Európában az utóbbi egy-két évtizedben emelkedtek a nyugdíjkorhatárok (a népesség előrejedése és a nyugdíjpénztárak ezzel járó problémái miatt), az *idős korúak* (55-64 éves korosztály) munkaerőpiaci aktivitása még mindig jelentősen alacsonyabb az OECD más térségeihez képest. Miközben ennek a korosztálynak a foglalkoztatása az OECD egészében 53,4%, az Egyesült Államokban pedig 62,4%, az EU 15-ökben csak 44,9%, az új tagországokban pedig még alacsonyabb volt 2003-ban. (A visegrádi négyek átlaga 33,7%).¹⁷

Hasonló a helyzet a *nők* (15-64 évesek) aktivitásával. Nyugat-Európában ez 1990 óta fokozatosan emelkedik (54,5%-ról 2003-ban 61,3%-ra, OECD-átlag: 59,6%), de az Egyesült Államokhoz képest (69,7%) Európa le van maradva. (Japánban 59,9%-os a női foglalkoztatási ráta, a visegrádi négyekben pedig 59,6%).¹⁸

¹⁷ Employment Outlook 2004, Annex.

¹⁸ Uott.

Foglalkozási ráták korcsoportok és nemek szerint az EU-ban, az USA-ban és Japánban 2001-ben



Note: Employment rate for the US refers to persons ages 16 to 64.
Source: Eurostat for the EU, OECD for the US and Japan

Forrás: Employment in Europe 2002, p.16.

Lévén a munkaerő (mely az európai jóléti államokban különösen jól képzett) a legértékesebb termelési tényező, az alacsony európai foglalkoztatási ráták a termelési-növekedési és versenyképességi potenciál bűnös mértékű kihasználatlanságára utalnak. Ezért indította el az EU 1997-ben az ún. *luxemburgi folyamatot*. Ez jelentős szemléletváltozást jelentett a foglalkoztatási politikában, hiszen míg annak előtte a cél a munkanélküliek számának csökkentése volt, ekkortól az inaktív munkaerő aktivizálása vált a fő feladattá. A luxemburgi „Jobs Summit” alkotta meg a *European Environmental Strategy-t (EES)*, eredetileg 2002-ig tartó célokkal. Az EES azonban beépült a 2000-ben elkezdődött *lisszaboni folyamatba*, hiszen a lisszaboni stratégia egyik fő célja is a foglalkoztatottság szintjének az emelése volt, így 2000-től kezdve már – annak egyik fő elemeként – az EES céljai is tovább módosultak 2010-re.

A luxemburgi folyamatot felkaroló *lisszaboni stratégia* „Egy befogadó munkaerőpiac építése a társadalmi kohézió erősítése érdekében” című fejezete tehát az alábbi célokat határozza meg:

— Növelni kell a foglalkoztatás szintjét: 2010-ben a teljes foglalkoztatás legyen 70%-os; a nagy munkaerő-potenciált képviselő két társadalmi csoport közül a nőknél az arányt 50,5%-ról 60%-ra, az idősebb korosztálynál pedig (55-64 évesek) 36,3%-ról 50%-ra kell emelni; fokozatosan el kell érni, hogy az átlagos nyugdíjkorhatár kb. öt évvel kitolódjon. (Közben a 2001-ben Stockholmban ülésező Európa Tanács 2005-re elérendő célnak tűzte ki a foglalkoztatottság 67%-os általános szintjét, és azon belül a női foglalkoztatás 57%-os szintjét.)

— 2002 végéig ki kell dolgozni egy több éves programot az üzleti adaptációs készsége, a kollektív egyezményekre, a bértárgyalásokra, a munkatermelékenység javítására, az élethosszig tartó tanulásra, az új technológiákra és a rugalmas munkavégzésre.

— El kell hárítani az akadályokat a női munkavállalás elől; biztosítani kell az egyenlő esélyeket.

— Az európai szociális modellt hozzá kell igazítani a tudásgazdaság és a tudástársadalom felé vivő átalakuláshoz; meg kell könnyíteni az állampolgárok országok közötti mobilitását a társadalombiztosítási rendszerek összehangolásával; el kell fogadni az időszakos munkáról szóló 2003. évi direktívát; biztosítani kell a nyugdíjrendszerek működőképességét és be kell vezetni a nyílt koordinációs módszereket a társadalompolitikába.

— Meg kell szüntetni a szegénységet oly módon, hogy megállapodás jön létre egy szociális kohéziós programról (2001); erősíteni kell a társadalmi kohéziót mind a nemzeti, mind az európai politikák szintjén, foglalkozni kell a speciális célcsoportok helyzetével.¹⁹

Ezek az elképzelések már a teljes foglalkoztatás megvalósulását jelentik; az EU15-ökben 15 millió pótlólagos munkahely létrejöttét. Ez jelentősen csökkenti majd a 13,8 milliós munkanélküliséget, hozzájárul a 77 millió inaktív jelentős részének a bevonásához a munka világába, és az új munkahelyek 1/3-át az idős korúak fogják kapni.²⁰ (Közben a 2001-ben Stockholmban üléselő Európa Tanács 2005-re elérendő célnak tűzte ki a foglalkoztatottság 67%-os általános szintjét, és azon belül a női foglalkoztatás 57%-os szintjét.)

A lisszaboni stratégia kimondta, hogy a vállalkezési szellem elősegítése és az üzleti klíma javítása céljából „oldani kell a vörös szalagot”.²¹ Ez a kijelentés az aktívabb munkaerőpiaci politika igényére és a munkaerőpiaci kötöttségek oldásának szükségességére utal. De ugyanakkor a stratégia hitet tesz az európai szociális kohézió további fenntartása és megerősítése mellett is, nem szándékozik feladni, a globális versenyképesség javítása érdekében feláldozni azt. Az európai válasz a globális kihívásra: a szociális kohézió fenntartásával, a környezeti érzékenység megőrzésével és a jóléti állam megtartásával kell a versenyképességet növelni. (Érvelésünk jelenlegi, konkrét irányába nem, de értekezésünk egészének kereteibe annál inkább beletartozik, hogy a lisszaboni stratégia a globális versenyképességet a szociális kohézió erősítése és a „környezeti fenntarthatóság” mellett kívánja javítani.)

Ezeknek az elképzeléseknek, céloknak eltérő az interpretációja. Az *UNICE*, az európai iparosok és munkáltatók egyesülete pl. „szabadítsuk ki Gullivert, tépjük el az üzleti tevékenységet korlátozó vörös szalagot” címmel fogalmazta meg a tennivalókat (köztük a társadalombiztosítási rendszer átalakítását, a társasági adók csökkentését és a munkaerőpiac rugalmasabb szabályozását). Ezzel szemben az *ETUC* (az európai szakszervezetek szövetsége) elutasította a lisszaboni stratégia megvalósítása érdekében hirdetett „egyoldalú neoliberális politikákat”.²²

2. A Kok-jelentés

Az eltérő interpretációk később is folytatódtak. A lisszaboni folyamat értékelésére és megvalósításának elősegítésére létrehozott *Wim Kok-bizottság* 2004. novemberi jelentésének egyik legfontosabb megállapítása és ajánlása az volt, hogy el kell hárítani a foglalkoztatási igények elől az akadályokat. Egy hazai tudományos feldolgozás (a Laky Teréz által

¹⁹ Kok Report, p. 31. (Közel szó szerinti idézetek.)

²⁰ Roger Blanpain: Full Employment and Globalisation. www.europa.eu.int/comm/employment

²¹ Lisbon Agenda. www.EurActive.com. „Reduction of red tape to promote entrepreneurship.”

²² Uott.

szerkesztett kötet) értékelése szerint e kormányokra háruló feladatokat két fő területen kell végrehajtani:

(1) A Wim Kok-bizottság úgy látta, hogy a keynesista állam, amely a hazai keresletet az infláció növekedésének kockázata árán is fenn kívánja tartani, amely a belső piacot védi a külföldi versenytől, s amelynek velejárói a fordista szakszervezetek, és összességében a foglalkoztatottság nagyfokú társadalmi védelmét kívánja megvalósítani, ma már végeredményben a munkaerő teljesebb kihasználásának a gátjává vált.

Az európai jóléti modell alapján álló munkaügyi szabályozás nem képes alkalmazkodni az új körülményekhez: a strukturális változásokhoz, melyek eredményeképpen már nem csak a mezőgazdaság, hanem az ipar is nagymértékben veszített súlyából; a tömegtermelés és a nehéz fizikai munka zsugorodásához, és végül ahhoz a helyzethez, hogy a mikro-vállalkozások, a tudományos tevékenységek és a szolgáltatások vették át a hagyományos tevékenységek szerepét. Ebből következően – ajánlja a Wim Kok-bizottság – tovább kell folytatni a keresletpumpáló, foglalkoztatásvédő, protekcionista, redistributív keynesista állam leépítését.

E forrás a fenti érvelést a Kok-bizottság liberális gazdaságfilozófiai beállítódottságának tulajdonítja. Kétségtelen, hogy az eredeti, keynesi gazdaságpolitikához képest ez liberálisabb felfogás. De a bizottság is vallja a szociális kohézió fenntartásának és erősítésének szükségességét, nem helyezkedik a thatcheri neoliberalis radikalizmus álláspontjára, ezért talán helyesebb, ha úgy értékeljük, hogy az EU versenyképességének megőrzése és javítása érdekében – Európa értékes jóléti modelljének megtartása mellett – igyekszik a munkaerőpiacot megreformálni, kötöttségeit oldani.

(2) A Wim Kok-bizottság másik követelménye nem más, mint e dolgozat fő témája, az élőlombát terhelő adók és járulékok mérséklése.

A Wim Kok-bizottság pl. egy helyen a következőket írja: „A teendőket gyakran úgy fordítják le, hogy több munkaerőpiaci rugalmasságra van szükség, amit pedig úgy értelmeznek, hogy gyengíteni kell a dolgozók jogait és védelmét. Ez helytelen.”²³ A bizottság rugalmasság alatt munkaköri megfelelést, alkalmazkodóképességet és alkalmazhatóságot ért; aminek pedig az a kulcsa, hogy a dolgozóknak képessé kell válniuk arra, hogy folyamatosan új képességeket szerezzenek, megújítsák szerzett tudásukat. Az aktív munkaerőpiaci politikát is így értelmezi: képzésre és társadalmi segítségre van szükség ahhoz, hogy a dolgozók alkalmazkodni tudjanak a munkahelyi és nemzetközi változásokhoz. És hogy az álláspont még egyértelműbb legyen: „A társadalmi dialógus semmiképpen sem távolítható el Európa munkaerőpiacának szívéből. Az lényeges eleme a termelékenységnek és az adaptációs képességnek.”²⁴ A régi paradigma arra irányult, hogy a dolgozó egy életen át igyekezett megőrizni ugyanazt a munkát és munkahelyet. Az új paradigma a képességfejlesztést helyezi előtérbe, hogy a dolgozó képes legyen megmaradni és előre jutni a munkaerőpiacon. Meg kell találni az egyensúlyt a rugalmasság és a biztonság között; ez a munkáltatók, munkavállalók és a kormány közös felelőssége.

A Kok-bizottság megismétli, hogy Európa legértékesebb termelési tényezője a képzett munkaerő, de jelenleg Európa nem fordít elég figyelmet rá, nem fektet bele elég tőkét. Ez egyaránt így van az alacsony és magas képzettségű munkaerő tekintetében, a feldolgozó

²³ Kok report, p. 31.

²⁴ Uott.

iparban vagy a szolgáltatásokban egyaránt. Ezért – a bizottság javaslata értelmében – 2005-ig ki kell dolgozni az élethosszig tartó oktatási terveket; a cél a magasan képzett, kreatív és mobilis munkaerő. Ebben minden társadalmi-gazdasági érdekcsoportnak felelősséget kell vállalnia.

A bizottság közvetlenül a foglalkoztatást érintő álláspontja szerint a gazdasági növekedéshez való nagyobb hozzájárulás érdekében jobban ki kell használni a munkaerőt mind a foglalkoztatás kiterjesztésével, mind a *munkaidő növelésével*. A 90-es évek második felében Nyugat-Európában nőtt a ledolgozott órák száma (nőtt a foglalkoztatás), de tovább csökkent az egy dolgozóra jutó munkaórák száma. 1983 óta a ledolgozott órák átlagos száma nem csak jobban csökken, mint az Egyesült Államokban vagy Japánban, de folyamatosan alacsonyabb szinten is van (mert kevesebb a heti munkaidő és kevesebb az éves munkanap). A foglalkoztatottság növekedése az utóbbi években Európában az egy órára számított termelékenység csökkenésével járt (azaz a foglalkoztatottság emelkedése mögött részben az időszakos munkavégzés növekedése áll); ezzel szemben az Egyesült Államokban nőtt az egy órára számított termelékenység.

Nyilvánvalónak tűnik, hogy lenne más lehetőség is a helyzet javítására, melyet azonban a Wim Kok-bizottság feltehetően nem tart „reális opciónak”. Ez a következő. A nyugat-európai jóléti államok a globális kereskedelemben nagy versenyhátránnyal indulnak; a jóléti állam vállalatokat terhelő költségeivel. Mint jól tudjuk, Amerikában nincs kötelező társadalombiztosítás, és kb. 40 millió embernek nincs biztosítása. Kínában és Indiában a munkáltatók nem fizetnek tb-járulékot; az USA-ban ez az egy főre jutó GDP-vel egyenlő jövedelem 8,8%-ának, Japánban a 15%-ának felel meg, Délkelet-Ázsia többi országában pedig a 6% alatti érték a jellemző. Ezzel szemben Olaszországban a munkáltatók az egy főre jutó nemzeti termék 104,2, Franciaországban 51,2, Svédországban 32,8, Ausztriában 31, Németországban 21%-ának megfelelő tb-járulékot fizetnek. Nagyok a különbségek a munkavállalói tb-rátákban is, s ez – közvetve, a béreken át – megint csak a vállalkozók terheit növeli. A személyi jövedelemadók ugyancsak az európai jóléti államokban a legmagasabbak, s a GDP 40-50%-os skandináviai és nyugat-európai újraelosztásával szemben Amerikában 29%, Japánban 27, Kínában és Indiában 17% valósul meg.²⁵ (A bérszínvonalak terén meglévő hallatlanul nagy különbségek természetesen nagyobb mértékben befolyásolják a versenyképességet, de azt a kormányok politikájától független, „természetes” piaci tényezőnek kell tekintenünk, szemben a jóléti-társadalompolitikai kiadásokkal.) Ezek a különbségek nagyban torzítják a piacot, versenyhátrányt okozva a jóléti államoknak. Ezért az érintett országoknak a WTO-ban ki kellene harcolniuk, hogy piaci hátrányaik kiegyenlítésére vámtarifákkal védekezhessenek. Ezzel az európai jóléti rendszerek versenyhátránya csökkenne, s a munkaerőpiaci kötöttségek sem jelentenének oly nagy hátrányokat. (Tudjuk azonban, hogy az ún. szociális karta a GATT-WTO-ban a régóta elfekvő ügyek közé tartozik.)

A *nyugdíjas foglalkoztatás* tekintetében a nyugdíjrendszerek reformjának kulcsszerepe van. Az átalakítás akkor halad jó irányban, ha a dolgozókat arra ösztönzi, hogy idős korban is munkában maradjanak, a munkavállalókat pedig arra, hogy minél tovább alkalmazzák az idős embereket.

A *női foglalkoztatás* növelése érdekében el kell távolítani a maradék negatív adóösztönzőket (*disincentives*), meg kell szüntetni a nemek közötti bérkülönbségeket, meg kell teremteni az

²⁵ IMD World Competitiveness Yearbook 2004.

egyenlőség jogi feltételeit és fejleszteni kell a gyermekintézményeket és az idősök gondozásával foglalkozókat.

A luxemburgi folyamat (illetve most már szélesebb összefüggésben beszélhetünk lisszaboni folyamatról is) kezdete óta a legtöbb országban nőtt a foglalkoztatottság, bár eltérő mértékben. A *Kok-jelentés* az alábbi eredményeket közölte. 2003-ban 1999-hez képest a foglalkoztatás 62,5%-ról 64,3%-ra emelkedett (beleértve az időszakos foglalkoztatást is), ami mögött több, mint 6 millió új munkahely áll. A foglalkoztatottak száma hét országban fogja elérni a 2005-ös 67%-os időközi célt. A női foglalkoztatás szintje 56%, az időseké pedig 41,7%. Ugyanakkor a nettó munkahelyteremtés üteme lelassult, s így a 15-ök 2010-re nem fogják elérni a 70%-os szintet.²⁶

Munkaerőpotenciálját a legjobban Dánia, Hollandia, Svédország és az Egyesült Királyság használja ki (valamennyien 70% fölötti mértékben), a legkevésbé pedig Olaszország, Görögország, Spanyolország és Belgium (60% alatt). Ez függ a nők társadalmi szerepének eltérő megítélésétől, valamint a fekete gazdaság méreteitől. Mindenesetre Dánia jó példa arra, amikor az alacsony bérterhek és a magas nyugdíjkorhatár a munkaerő iránti fokozott keresetnek és a foglalkoztatás legalitásához vezetnek.²⁷ A luxemburgi folyamat hatására a munkaerőpiaci kötöttségeket oldó intézkedések születtek több más országban is, s így a fent említetteken kívül még Ausztria, Portugália és Finnország is megközelítette a 70%-os foglalkoztatási célt. Különösen az alacsony fizetésű dolgozók foglalkoztatása elől hárult el sok akadály.

A női foglalkoztatás „párban áll” az általánossal: ugyanazon országokban magas, ahol az általános foglalkoztatás is az. Az idős korúak munkavégzésében igen nagyok a különbségek: Svédországban megközelíti a 70%-ot, Dániában 60%-os, Ausztriában, Olaszországban, Luxembourgban és Belgiumban 30%-os. 1999 és 2003 között Olaszországban, Franciaországban, Görögországban és Írországban nőtt a legnagyobb mértékben az új munkahelyek száma.²⁸

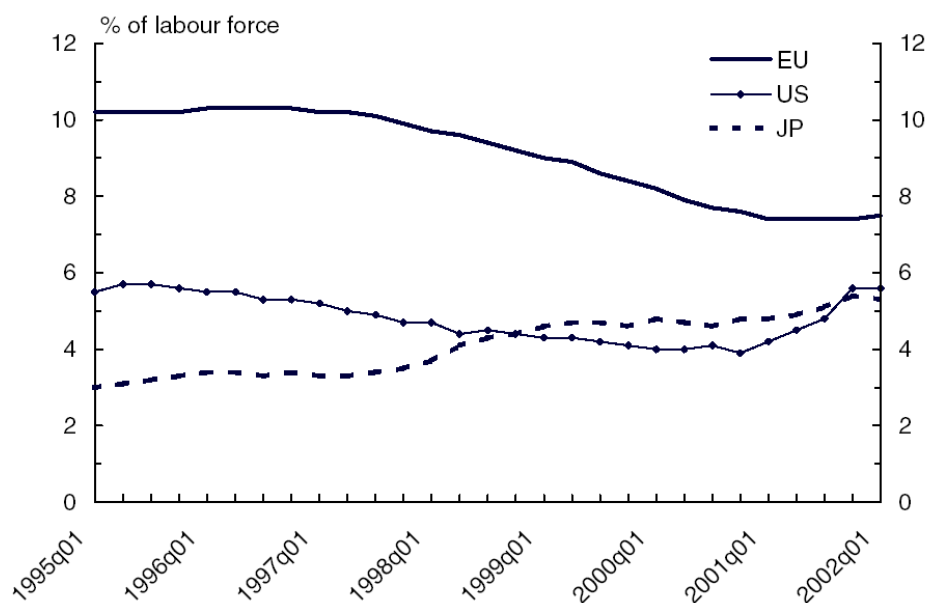
A munkanélküliségi ráta – az előbbieik tükörképeként – 2003-ban Spanyolországban (11,3%), Görögországban (9,5%), Finnországban (9,1%) és Olaszországban (8,8%).

²⁶ Kok report, p. 12.

²⁷ I. m. 30. old.

²⁸ Lásd a táblázatokat.

Az EU, az USA és Japán munkanélküliségi rátája 1995 óta (szezonálisan kiigazított negyedéves adatok)



Forrás: Employment in Europe 2002, p. 16.

Foglalkoztatási mutatók 2003-ban

ország	foglalkoztatási ráta, %	női foglalkozt. ráta, %	idősek foglalkozt. ráta, %	hosszútávú munka nélküli ráta, %
AT	69,2	62,8	30,4	1,1
BE	59,6	51,8	28,1	3,7
DE	65,-	59,-	39,5	4,6
DK	75,1	70,5	60,2	1,1
ES	59,7	46,-	40,8	3,9
FI	67,7	65,7	49,6	2,3
FR	63,2	57,2	36,8	3,5
EL	57,8	43,8	42,1	5,1
IE	65,4	55,8	49,-	1,5
IT	56,1	42,7	30,3	4,9
LU	62,7	52,-	30,-	0,9
NL	73,5	65,8	44,8	1,-
PT	67,2	60,6	51,1	2,2
SE	72,9	71,5	68,6	1,-
UK	71,8	65,3	55,5	1,1
Magyarország	57,-	50,9	28,9	2,4
EU 15	64,4	56,-	41,7	3,3
EU 25	62,9	55,1	40,2	4,-
USA	71,2	65,7	59,9	
2005 cél	67,-	57,-	-	
2010 cél	70,-	60,-	50,-	

Forrás: Kok report, p. 49. (Eredeti: <http://europa.eu.int/comm/eurostat/structuralindicators>)

Előrehaladás a foglalkoztatásban, 1999-2003
(évi változás százalékpontban)

ország	foglalkoztatási ráta, %	női fogalkozt. ráta, %	idősek foglalkozt. ráta, %	hosszútávú munka- nélküliségi ráta, %
AT	0,2	0,8	0,2	0,-
BE	0,1	0,4	0,9	-0,3
DE	-0,1	0,4	0,4	0,1
DK	-0,2	-0,1	1,4	0,-
ES	1,5	1,9	1,5	-0,5
FI	0,3	0,6	2,7	-0,2
FR	0,6	0,8	2,-	-0,2
EL	0,6	0,8	0,8	-0,3
IE	0,5	0,9	1,3	-0,2
IT	0,9	1,1	0,7	-0,5
LU	0,3	0,9	0,9	0,1
NL	0,4	0,9	2,1	-0,1
PT	-0,1	0,3	0,2	0,1
SE	0,3	0,5	1,2	-0,2
UK	0,2	0,3	1,5	-0,2
Magyarország	0,2	0,4	1,8	0,3
EU 15	0,5	0,8	1,2	-0,2
EU 25	0,3	0,6	1,-	0,-
USA	-0,7	-0,5	0,5	
2005 cél				
2010 cél				

Forrás: Kok report, p. 49. (Eredeti: <http://europa.eu.int/comm/eurostat/structuralindicators>)
Magyarországra: Employment Outlook 2004, Annex.

IV. A megoldás: környezetvédelmi adóreform²⁹

1. Az adóátváltás lehetőségei

Miután beláttuk, hogy a munkaerő megadóztatása túlzott mértékű és munkanélküliséghez, majd ennek folyamányaként egyéb súlyos gondokhoz (pl. csökkenő költségvetési bevételekhez) vezet, és ezért mérséklendő, azt kell eldönteni, hogy hogyan változtassunk az adóstruktúrán. Többféle megoldás lehetséges: az adóteher átcúsztatása a fogyasztásra, a tőkére, vagy a környezetileg káros tevékenységekre és termékekre.

Az *indirekt adók* növelése azzal a problémával járna, hogy az ún. „átutalt jövedelmeket” (nyugdíjak, munkanélküliségi és más szociális segélyek) és a tőkejövedelmeket is érintenék a megemelt fogyasztási adók. Mivel az átutalt jövedelmek a legszegényebb rétegek bevételi forrásai, az intézkedést kompenzálni kellene (az átutalt jövedelmek megemelésével), s így az hatását vesztené, ráadásul az átutalt jövedelmek növelése tovább torzítaná a munkaerő kínálati rugalmatlanságait.

Nem kevésbé vitás a *tőkejövedelmek* megadóztatása. Mivel a megtakarítások már eleve adózás utáni jövedelmek, a tőkejövedelem megadóztatása dupla adózásnak számít. Valentinyi Ákos már hivatkozott tanulmányában ökonometriai modellekkel érvel amellett, hogy a Ramsey-féle optimális adóstruktúrában a tőke adója zéró kell legyen, mert „a tőkejövedelemre kivetett adó eltorzítja a jelenbeli és jövőbeli fogyasztás közötti választást”. Mivel elemzése a munkaerőt tekintve is a zéró adózás mellett szól, így szerinte az adóterhet a fogyasztás kell, hogy viselje.³⁰ Az OECD tanulmánya viszont amellett van, hogy „fokozott koordinálásra van szükség a kormányok között, hogy a tőkejövedelmek és a vagyon effektív megadóztatása megelőzze a tőkejövedelmek, mint adóalap erózióját, és forrást teremtsen a munkajövedelmek adózásának a csökkentésére”.³¹ (A fokozott koordinációs igény arra vonatkozik, hogy az egyes kormányok a tőke vonzása érdekében ne nyújtsanak versengve kedvezményeket.)

Módszertanilag és elméletileg is kétféle út követhető. Az egyik a főáramú közgazdaságtan talaján állva az adórendszer optimalizálására törekszik (a Ramsey-elvnek megfelelően). Azaz: az adórendszer azon torzításának hatását igyekszik minimalizálni, amelyik abból fakad, hogy ha az adóarányok nem tükrözik az adóalapok helyettesítési arányait, akkor az ún. „holtteher” a minimálisnál nagyobb lesz, a közkiadások adott nagyságának finanszírozása túl drága lesz. Ha ezt az utat választanánk, akkor azt kellene bizonyítani, hogy a munkaerőadók helyére lépő zöld adók az optimálishoz közelebb álló adórendszeret eredményeznének és így alacsonyabb lenne a holtteher, az adórendszer társadalmi vesztesége. A feladat nem lenne könnyű, hiszen ahány környezetvédelmi adó, annyi helyettesítési ár rugalmasság van. Az energiafelhasználás pl., és különösen az üzemanyagoké rövid távon rugalmatlan az árváltozásra és csak hosszú távon történik meg egy lassú alkalmazkodás; a műanyag palackok ezzel szemben rendkívül rugalmasak, a műanyag csomagolóanyagok rugalmatlanok, stb. „Keresletünk” az alapvető ökológiai szolgáltatások – pl. a levegő kémiai összetétele iránt – rugalmatlan, de emellett viszonylag jól tűrjük a számtalan forrásból eredő

²⁹ Lásd erről részletesen: Kiss Károly, 2002.

³⁰ Valentinyi 2001, 460. old.

³¹ The OECD Jobs Study 1995, 100. old.

kisebbségi légszennyezéseket. A vállalati szférában a környezetvédelmi adókkal és díjakkal szembeni rugalmasság a vállalat piaci pozíciójának függvénye.

A dolog lényege az, hogy gyakorlati szempontból erre nincs is szükség. Az adóátváltás során ugyanis az adórendszernek egy másik, sokkal súlyosabb torzulását kellene kiigazítani: a környezeti károk internalizálatlanságát. A természeti környezet túlhasználása, a természeti erőforrások túlzott kitermelése és fogyasztása ugyanis olyan mértékű károkat okoz (a tanulmány elején erre már utaltam), amely károk messze meghaladják a nem optimális adózásból származó társadalmi veszteségeket.³²

Környezetvédőként én annak a híve vagyok, hogy azokat a termékeket kell megadóztatni, amelyeknek magas az energia- és anyagtartalmuk, vagy szennyező technológiával állítják őket elő, vagy szennyező technológiát képviselnek, vagy egyéb módon terhelik a szokásosnál jobban a környezetet.

A környezetgazdaságtan abból a megállapításból indul ki, hogy – az adórendszer fenti tárgyalt torzítása miatt – a hagyományos közgazdaságtan ma már diszfunkcionálissá vált, sőt, kimondottan kártékony.³³ A társadalmi tiszta terméket nagyrészt azon a termelési tényezőkön (a munkaerőn) realizálja, mely megújuló erőforrás, szinte kiapadhatatlanul rendelkezésre áll (sőt, túl sok van belőle, lásd: munkanélküliség), ugyanakkor azokat a termelési tényezőket, melyekből egyre kevesebb van és melyeket egyre inkább tönkreteszünk (kimerülő természeti erőforrások és természeti közjavak) nem adóztatja meg, vagy más módon nem védi eléggé (esetenként még a szabad használatukat is lehetővé teszi, illetve külön állami támogatást nyújt a fokozott használatukhoz).

2. A környezetvédelmi adóreform

Ezen a helyzeten igyekszik változtatni a környezetvédelmi adóztatás egy speciális változata, a *környezetvédelmi adóreform*, mely úgy másfél évtizede jelent meg. Ez az elképzelés a költségvetési bevételesemlegesség alapján áll, azaz környezetvédelmi adókat csak oly módon vet ki, hogy azzal egy időben és azonos mértékben csökkenti a hagyományos adókat. És mivel a hagyományos adók (és járulékok) leginkább az élők munkáját terhelik, a környezetvédelmi adóreform keretében a személyi jövedelemadó, de még inkább a tb-járulék csökkentése a cél.

A környezetvédelmi adóreformmal ily módon kettős hatást érhetünk el: javítjuk a környezet állapotát és — relatíve olcsóbbá téve az élők munkáját — ösztökéljük a foglalkoztatás bővítését. Ezt nevezzük a szakmában jól ismert „kettős osztaléknak” (*double dividend*).

A *környezetvédelmi adóreform* kifejezés szinonimaként használatos a zöld, vagy ökológiai adóreformmal, alkalmanként az adóátváltással. Míg a környezetvédelmi adók többlet-adóterhet jelentenek a gazdaságnak, illetve a társadalomnak, a környezetvédelmi adóreform

³² Meg kell itt jegyezni, hogy a környezetvédelmi adózás nem az egyetlen eszköz a környezetvédelmi célok elérésére, viszont kétségtelenül az a legdrágább. Ennek azonban itt nincs jelentősége, mert az adóátváltás során olyan módszert kell alkalmazni, amely bevételt teremt, pótolja a munkaerő alacsonyabb megadóztatása miatti bevételesemlegességet.

³³ Ezt a nézetet valójában már nem csak a „szakma” osztja; az Európai Közösség *Growth, Competitiveness, Employment; The Challenges and Ways forward into the 21st Century* című, 1993. évi fehér könyve ugyanezt a tételt fogalmazta meg, és a környezetgazdaságtanéhoz hasonló, az e pontban részletezett megoldást javasol.

keretében kivetett adók a társadalom és a gazdaság *egészét* tekintve nem növelik az adóterheket. A környezetvédelmi adók és a környezetvédelmi adóreform egymással párhuzamosan, egyidejűleg is létezhetnek, sőt, többnyire léteznek is. Azokban az országokban, ahol a környezetvédelmi adóreformot alkalmazzák, rendre sokkal több olyan környezetvédelmi adó van, amely még korábban, *nem* a költségvetési bevételsemlegesség jegyében született.

Szélesebb fogalom ennél a *zöld államháztartási reform; az államháztartás környezetvédelmi reformja*. Szakmailag ez a legpontosabb meghatározás, hiszen a tb-járulékok — melyeknek olyan fontos szerep jut a tárgyalt témában — nem adók (bár adók módjára „viselkednek”, hiszen az ellenszolgáltatás nem a befizetéssel, hanem a rászorultsággal arányos), a költségvetés pedig az államháztartásnál szűkebb kategória.³⁴ A támogatások kérdése (mind a környezetbarát tevékenységre ösztönző pozitív, mind a negatív, azaz környezetterhelő tevékenységnek juttatott, tehát megvonandó támogatásoké) ugyancsak igen fontos szelete a zöld államháztartási reformnak. Adó alatt ugyan — a szűk szakmai nyelvben — támogatásokat is érthetünk (negatív adók), ez az értelmezés azonban nem elterjedt és nem kézzelfogható, így a környezetvédelmi adóreform kifejezés e tanulmányban nem vonatkozik a támogatásokra.

A környezetvédelmi adóreformot a skandináv országok, valamint Hollandia, Németország, Nagy Britannia, Svájc és Ausztria alkalmazzák. Van, ahol az adóátváltásnak csak egy-egy elszigetelt példáját találjuk meg, van, ahol viszont egész rendszerét. A határvonal markánsan nem az Európai Unió (15-ök) fejlett és kohéziós országai között húzódik, hanem a latin és germán törésvonal mentén. (Hogy e történelmi elhatárolódás még érzékletesebb legyen: Franciaország — lévén etnikailag és kulturálisan is a germán és latin Európa keveréke — sikertelen kísérletet tett az adóreform bevezetésére.) Megállapítható, hogy minél fejlettebb egy ország környezetvédelmi politikája és adórendszere, annál nagyobb a valószínűsége, hogy környezetvédelmi adóreformot valósít meg.

Környezetvédők körében — mind Nyugat-Európában mind itthon — kezdetben igen nagy volt a lelkesedés a környezetvédelmi adóreform iránt. Ez a buzgalom mára jórészt lelohadt. Nem azért, mintha az elképzelés nem lenne megalapozott; hanem mert a vele szemben tanúsított ellenállás miatt csak igen kis mértékekkel és korlátozottan alkalmazható, s így a várt eredmények is ennek megfelelően szerények. (Jellemző, hogy a tudományos elemzések egyik kérdése: egyáltalán van-e kimutatható mértékű pozitív hatás.)

Az ellenállás nem e sajátos adózási technikával, hanem a környezetvédelmi adók további kiterjesztésével szemben jelentkezik. Tekintve ugyanis, hogy azok döntő részben az energiahordozókat érintik, szinte minden gazdasági szektor és a háztartások is ellenzik. A környezetvédelmi adóreform elterjesztése tehát azon múlik, hogy milyen mértékben győzhető le a gazdaság és a háztartások ellenállása az energiát közvetlenül vagy közvetve megdrágító környezetvédelmi adóreformmal szemben, az érintettek milyen mentességben vagy kompenzációban részesíthetők, végül pedig azon, hogy milyen mértékben halad előre a reform nemzetközi összehangolása, ellenkező esetben ugyanis versenyképességi problémákat okoz az elől haladók azon vállalatai számára, amelyek fajlagosan sok energiát használnak termelésükhöz. A súlyosbodó környezeti problémák és a nem szűnő munkanélküliség miatt azonban az elképzelés nem veszít aktualitásából, sőt, az egyre csak nő.

³⁴ Az EEB (European Environmental Bureau) az ETR (Environmental Tax Reform), vagy az EFR (Environmental Fiscal Reform) megnevezéseket használja, kiterjedt, tehát minden összetevőt felölelő értelemben.

Magyarországon Pavics Lázárral és Lukács Andrással 1992 óta évente készítünk ún. „zöld költségvetéseket”, melyek — a hivatalos költségvetés alternatívájaként — ezen elv jegyében születnek.³⁵ Gyakorlati alkalmazására azonban még nem került sor. (Bár az elmúlt két évtizedben több új, környezetvédelmi jellegű adó jelent meg, ezek önmagukban még nem jelentenek zöld adóreformot. Ez utóbbit ezen adóknak a költségvetésen belül képviselt igen alacsony részesedése sem teszi lehetővé.

A foglalkoztatottság növelésére, a munkanélküliség enyhítésére irányuló törekvések indokoltsága evidens. De nyomatékossíthatók e törekvések azzal az érveléssel is, hogy *a foglalkoztatás közjószág*. Ezt használja fel Jarass és Obermair az adóátváltás gondolatához vezető úton, a magas bérköltségek miatti alacsony foglalkoztatottság problémáját tárgyalva. Felfogásuk szerint a munkanélküliség számtalan olyan problémával jár, amely negatív társadalmi külső költséget (externáliát) okoz. Ide sorolható „a szegények pénzbeli támogatása, a hajléktalanok elhelyezése, a mentális egészségügyi problémák kezelése, a fiatalkori bűnözésből fakadó gondok, s a munkanélküliség szerepet játszik a városok hanyatlásában, a növekvő erőszakban, a politikai polarizációban, a családok szétesésében, a munkaetika meggyengülésében. Mivel a társadalmaknak hosszú távon mindezért fizetniük kell, ezek a hatások komolyan veszélyeztetik versenyképességüket.”³⁶ Mindebből következően a foglalkoztatottságot a közjó részének kell tekinteni; olyan közjószágnak, amelynek kínálatát indokolt közpénzekből támogatni, és amelynek az alacsony kínálata negatív társadalmi externáliákat okoz.

3. Problémák³⁷

Az adóátváltásra vonatkozó elképzelés vonzó, az érvek meggyőzőek. Az alkalmazás előtt azonban egy eléggé jelentős hátráltató tényező áll: a bevételsemlegesség csak az egész társadalomra és gazdaságra igaz. Az egyes szektorokra és ágazatokra – a munkaerőintenzitás függvényében – az adóátváltás különbözőképpen hat. Tekintve, hogy a környezeti adók $\frac{3}{4}$ részben az energiára (beleértve az üzemanyagokat) kivetett adók, fokozott bevezetésük az energiaigényes ágazatokat sújtja. Ezen ágazatokban viszont rendre alacsony az élőlomka aránya, a helyettesíthetőség lehetősége kicsi (gondoljunk csak egy hőerőműre), ezért a bérterhek csökkentésével történő kompenzáció csak igen korlátozottan hajtható végre. Ebből viszont az következik, hogy az adóreform az energiaigényes, és eléggé jelentős politikai befolyással és érdekérvényesítő képességgel rendelkező ágazatok ellenállásába ütközik.

Az adóreformot alkalmazó országok ezt a dilemmát többnyire úgy „oldották meg”, hogy az energiaigényes szektorokat jelentős mértékben mentesítették az adónövelés alól (közvetlenül, vagy erősen degresszív adómértékek megállapításával). Ez viszont nyilvánvalóan erősen csökkenti az adóátváltás alkalmazhatóságának körét, mértékét és hatását.

A magasabb energia-árak degresszíven hatnak a személyi jövedelmekre: az alacsonyabb jövedelmű társadalmi csoportokban az energiafogyasztásra fordított kiadások részaránya magasabb, s így a felemelt ár miatt relatíve nagyobb veszteség éri őket (miközben a magasabb jövedelmű rétegeknél a viszonylagos előny egyre nagyobb). A tb-járuléknak vagy a személyi jövedelemadónak a felemelt környezetvédelmi adók mértékében történő csökkentése (bevételsemlegesség!) ugyan kompenzál, de mivel az adóreform társadalmi elfogadottsága

³⁵ Ezeket a költségvetési alternatívákat a Levegő Munkacsoport adja ki.

³⁶ Jarass – Obermair 1995, p. 2.

³⁷ Lásd erről részletesen: Kiss Károly, 2002.

alapvető fontosságú kérdés, ezt a differenciáló hatást is ellensúlyozni kell. Németországban a személyi jövedelemadó reformjával küszöbölték ki a nem kívánt következményt. Dániában is kényszerűen vigyáztak arra, hogy a szegényebb családok jövedelmi pozíciója az adóreform következtében relatíve ne romoljon: ellensúlyozásként szociálpolitikai intézkedéseket vezettek be. Hollandiában csak egy bizonyos fogyasztási küszöb fölött kell megfizetni az adót.

A környezetvédelmi adóreform elterjesztése tehát azon múlik, hogy milyen mértékben győzhető le a gazdaság és a háztartások ellenállása az energiát közvetlenül vagy közvetve megdrágító környezetvédelmi adóreformmal szemben, az érintettek milyen mentességben vagy kompenzációban részesíthetők, végül pedig azon, hogy milyen mértékben halad előre a reform nemzetközi összehangolása, ellenkező esetben ugyanis versenyképességi problémákat okoz az elől haladók energiaigényes vállalatai számára. A súlyosbodó környezeti problémák és a nem szűnő munkanélküliség miatt azonban az elképzelés nem veszít aktualitásából, sőt, az egyre csak nő. A környezeti tudatosságnak és a környezetbarát életmódnak természetesen jelentős szerepe van az adóátváltás elterjesztésében, hiszen aki nem rabja a motorizációnak, képes és hajlandó tenni háztartásában az energia-racionalizálásért, azt nem, vagy csak mérsékelten érintik az adóreform keretében megvalósított üzemanyag- és egyéb energia-áremelések, miközben a bérterhek csökkenésében megnyilvánuló kompenzációt teljes mértékben élvezheti.

4. Elméleti viták az adóátváltásról

A környezetvédelmi adóreformmal kettős hatást érhetünk el: javítjuk a környezet állapotát és — relatíve olcsóbbá téve az élők munkáját — ösztökéljük a foglalkoztatás bővítését. Ezt nevezzük a szakmában jól ismert „kettős osztaléknak” (*double dividend*³⁸). De szoktak „hármass osztalékról” is beszélni; értve ez alatt azt, hogy a nagyfokú munkanélküliség erodálja a jóléti állam közkiadásainak az alapját (a csökkent adóbevételek miatt), ezért ha a fenti módon kisebb lesz az adóék és nő a foglalkoztatottság, akkor újból megnőnek az állami bevételek.³⁹

A mozgalmi gondolkodás számára a dupla hozadék megléte evidencia. De a gazdaságpolitika sem vonja kétségbe, hiszen Nyugat- és Észak-Európa országaiban alkalmazzák az adóátváltás technikáját, és éppen a kettős (vagy hármass) hozadék reményében. Egyes közgazdászok viszont elméleti alapon nem csak kétségbe vonják, de kifejezetten tagadják annak meglétét. Ebben a pontban két holland szerző, A. L. Bovenberg és F. van der Ploeg érvelését mutatom be.

E közgazdászok nem tartják evidenciának, hogy a bérköltségek csökkentése a foglalkoztatottság növeléséhez vezet. Kételyeik vannak és alternatívákat vizsgálnak. Az adóátváltás kérdését egy jóval szélesebb körbe helyezik: az adóstruktúrával és a közfogyasztás szintjével és összetételével összefüggésben tekintik át. Az elemzés során az alábbi főbb kérdéseket fogalmazzák meg:

– Milyen a közösségi fogyasztás optimális szintje és összetétele? (Azaz mekkora legyen az összes adóteher.)

³⁸ Az elnevezést David Pearce használta először 1991-ben.

³⁹ Bovenberg and van der Ploeg, August 1993, p.1.and 28; September 1993.

- Milyen finanszírozási feltételek mellett optimális a közfogyasztás? (Azaz milyen adók révén teremthetők elő a legolcsóbban a közfogyasztáshoz szükséges alapok.)
- Milyen a társadalom környezetvédelmi tevékenységének optimális szintje? (Azaz a környezetvédelmi kiadások marginális költsége mikor éri el a környezetjavulás határhasznát.)
- Milyen a szennyezési adók és munkaerő-adók optimális aránya? (Azaz meddig célszerű az adóátváltást elvégezni.)

Ebben a koncepcióban (és az azt alátámasztó modellekben) kulcsszerepet játszik a helyettesítés rugalmassága. A kérdés az, hogy az adóreform milyen helyettesítési folyamatokat indít el. Milyen lesz a magánfogyasztás és a szabadidő közötti átváltás, a tiszta és a környezetszennyező magántermékek cserélhetősége, a magán- és a közfogyasztás átválthatósága és a tiszta és környezetszennyező közfogyasztás helyettesíthetősége. Mindezek természetesen a helyettesítés árrugalmasságától függenek. Az előfeltevések között az szerepel, hogy a fogyasztó „választhat” e fogyasztási kategóriák között. A helyettesítés rugalmasságától és a fogyasztás átváltásától függően változik a magán- és a közösségi fogyasztás mértéke és összetétele, a közösségi fogyasztás „költsége”, valamint a társadalom környezetvédelmi tevékenységének szintje.

Ezek a neoliberais közgazdaságtan tipikus kérdései (legalább is amelyek a természeti környezetre vonatkoznak); nem a környezet terhelhetőségéből indulnak ki, hanem a gazdasági és környezeti szempontok optimalizálásából. A környezetgazdászok és környezetvédők azonban tudják, hogy ez a megközelítés csak akkor „működik”, ha a környezet károsítása még nem ért el visszafordíthatatlan mértéket. Ez azonban sajnos, már meghaladott állapot (lásd a globális környezeti ártalmakat). Mindebből természetesen nem az következik, hogy ne kellene az adórendszert és a közfogyasztást más szempontok szerint is optimalizálni, és ne kellene a környezetvédelmi kiadások használdozati költségét (*opportunity cost*) vizsgálni. De tudatában kell lennünk, hogy ezek „apró-cseprő” ügyek a globális és általános környezeti degradálódáshoz képest, és ahhoz viszonyítva, hogy a másoknak okozott környezeti károkat igen-igen nagy mértékben nem internalizálja a gazdaság, az adórendszer.

A fő probléma a kormányok számára az – és ebben egyetérthetünk a hivatkozott szerzőkkel –, hogy megfeleljenek a kettős kötelezettségnek: a negatív környezeti externáliákat meg kell adóztatni (vagy más módon internalizálni), ugyanakkor finanszírozni kell egy terjedelmes közfogyasztást, mely csak torzító adókkal lehetséges (*second best world*), és azt minél olcsóbban (azaz minél kevésbé torzító adókkal) kell finanszírozni. A kettős hozadék elméletének követői szerint ennek érdekében növelni kell a szennyezési adókat és ezek bevételeiből csökkenteni a torzító adókat, hogy a közfogyasztás finanszírozása minél olcsóbb legyen.

Bovenberg és Ploeg a dupla hozadék ígérését üres politikai ígérgetésnek tartja. Azt elismerik, hogy ha a társadalom környezetvédelmi érzékenysége növekszik, optimális megoldáshoz vezet a szennyezési adók növelése és a bérterhek csökkentése, mert ezáltal javul a természeti környezet állapota. Az adóátváltás azonban szerintük több szabadidő-fogyasztáshoz és alacsonyabb termeléshez fog vezetni. „Az adóteher áttelése a munkaerőről a szabadidőre kedvez a környezetnek; a szabadidő fogyasztása nem szennyez, miközben a foglalkoztatás közvetve szennyez, mivel a béreket részben szennyező termékek vásárlására fordítják.” *A foglalkoztatás azonban nem nő, hanem csökken!*⁴⁰

⁴⁰ Bovenberg – Ploeg 1992, 21. old.

A kulcskérdés tehát az, hogy az adóátváltás (azaz a munkaerő közterheinek csökkentése a környezetvédelmi adók növelése fejében) szerintük miért nem a munkaerő iránti keresletet növeli, hanem a kínálatát csökkenti. Abból indulnak ki, hogy a bérnövekedésnek kétféle hatása lehet a munkaerő kínálatára. Amennyiben a csökkenő munkaerő-adók a munkavállalói oldalt is érintik (azaz nőnek a nettó bérek, vagy más szóval a „fogyasztási” bérek), a további következmények attól függenek, hogy a „helyettesítési” vagy a „jövedelem”-hatás dominál. (1) Ha a szabadidő és a magánfogyasztás helyettesítési rugalmassága nagyobb 1-nél, azaz a dolgozó a javak fogyasztását előnyben részesíti a szabadidővel szemben (a helyettesítési hatás lesz domináns), akkor a bérnövekedés azzal jár, hogy többet fog dolgozni, hogy több jöszágot vásárolhasson, azaz megnő a munkaerő kínálata. (2) Ha viszont a rugalmasság 1-nél kisebb, a dolgozó a szabadidőt preferálja a javak fogyasztásával szemben, akkor reáljövedelmének növekedése hatására több szabadidőt fog „fogyasztani”, és csökken a munkaerő kínálata, a munkavállalói hajlandóság; a jövedelmi hatás érvényesül. Ők ez utóbbit tartják valószínűnek.⁴¹

Meg kell jegyeznünk, hogy ez a reakció elsősorban a gazdag, magas jövedelmű országokra jellemző, ahol ráadásul a szociálpolitikai ellátás is bőséges (azaz amikor a szabadidő határhasznossága már eléri, majd meghaladja a termékek és szolgáltatások határhasznát), vagy pedig – országoktól függetlenül – a magas jövedelmű csoportokra. Közepes és alacsony jövedelmű országokban azonban, ahol a szabadidő „határhaszna” csekély, a kettős hatás (a *double dividend*) minden bizonnyal érvényesül. (És hasonlóan – az alacsony jövedelmű csoportoknál.) Ha azonban a közepes bérszínvonal bőséges szociálpolitikai ellátással egészül ki, a foglalkoztatásbővítő hatás ugyancsak kétséges. Hazánk az igen alacsony bérszínvonal és a viszonylag tisztességes szociálpolitikai ellátás esete; feltételezésem szerint az adóátváltásnak nálunk is lényeges foglalkoztatásbővítő hatása lenne.

Azokban az országokban, ahol rugalmas a munkaerőpiac, és a munkaerő adóztatásának terhe a bérre csúszik át, és ennek következtében alacsonyabb lesz a nettó munkabér, a munkaerő kínálata (a tapasztalatok szerint elsősorban a nők esetében) megnő, a foglalkoztatás szintje emelkedik. De nem ez a jellemző. A munkaerőpiacok rugalmatlanok, a munkaerő-adók visszacsúsznak a munkáltatóra és így csökken a kereslet, nő a munkanélküliség. A gyakorlati adatok azt mutatják, hogy a munkaerő-keresleti rugalmasságok sokkal magasabbak, mint a kínálati rugalmasságok. (Azaz a munkaerő kereslete rugalmasabban reagál a munkaerő-költségek változására, mint a kínálata.) Ebből az következik, hogy a munkaerő-adók nagyobb munkanélküliséget okoznak azokban az országokban, ahol rugalmatlan a munkaerőpiac, és az adóteher legnagyobb része a munkaerő keresletére, nem pedig a kínálatára esik. Ilyenek a fejlett jóléti államok, és mivel a környezetvédelmi adóreformot ők alkalmazzák, a kettős osztlék érvényesülése esetükben nem vonható kétségbe.

Az OECD Jobs Study című, 1995-ben megjelent kiadványból közlünk egy áttekintő táblázatot a már munkában álló férjes nők munkaerő-kínálatának rugalmasságára vonatkozó különböző becslésekről. Az első oszlopban – egy kivétellel – alacsony együtthatókat látunk. Ezek az ún. „helyettesítési” hatásból származnak: amikor a bérnövekedés nem kompenzálja a szabadidő-vesztéséget, a férjzett nők csak mérsékelten hajlandók többet dolgozni. Ha viszont a jövedelmük nő, munkavállalási hajlandóságuk kis mértékben csökken („jövedelem”-hatás, 3. oszlop). A középső oszlop a kettő eredőjeként pozitív, de többnyire 1-nél alacsonyabb rugalmasságot mutat.

⁴¹ I. m. 15. old.

A már munkában álló férjezett asszonyok munkaerő-kínálatának rugalmassága

	nem-kompenzált bér*	kompenzált bér**	jövedelem
Cogan (1981)	0,65	0,68	-0,03
Hausman (1981)	0,45	0,90	-0,45
Blundell and Walker (1982)	0,43	0,65	-0,22
Arrufat and Zabalza (1986)	0,62	0,68	-0,06
Strom and Wagenhals (1991)	0,96	1,02	-0,06
Kaiser, van Essen and Spahn (1992)	1,04	1,22	-0,18
Blundell, Duncan and Meghir (1992)	0,42	0,61	-0,19

Forrás: The OECD Jobs Study 1995, p.59. (Eredeti forrás: Killingsworth 1983, p. 193 and Blundell 1993.)

* A bérnövekedés nem kompenzálja a szabadidő-veszteséget.

** A bérnövekedés kompenzálja a szabadidő-veszteséget.

A szerzők a *double dividend* megoldással szemben egy másik, szerintük fontos érvet is felhoznak. Nevezetesen: ha az adóstruktúrában a környezetvédelmi adók nagyobb mértékben vesznek részt, és ez visszaszorítja a munkaerő-adók arányát, akkor ezáltal szerintük drágább lesz a *közkiadások finanszírozása*, mert a környezetterhelő és környezetkímélő termékek között a helyettesítés rugalmassága nagy, miközben a munkaerő kereslet kevésbé rugalmas, tehát nagyobb lesz az adózás holtterhe. Az ebből levont további következtetésük: abban az országban, ahol nagy a közösségi szektor, a környezetpolitika „drágább”, mint a fordított esetben. Vagy másképpen: a megnövekedett környezetvédelmi érdekelttség megdrágíthatja a közfogyasztást, amennyiben a környezetvédelmi adók növelése a munkaerő-terhek csökkentésével jár, mert ez a megoldás erodálja a rugalmatlan, és így kisebb holtterhet okozó, a munkaerő adóztatására épülő adóalapokat.

Nem nyilvánvaló azonban, hogy a munkaerő-adók mellett a holtteher alacsonyabb, mint a környezetvédelmi adók esetében, hiszen rendkívül sokfajta ilyen adó van. Ha a szerzők pl. az üzemanyagadót is környezetvédelmi adónak tekintik, ami a környezetgazdaságtan szempontjából teljesen indokolt, akkor ez a tétel megdőlné. De még ha feltételeznénk is, hogy a környezetvédelmi adók rugalmasabbak, mint a munkaerő-adó, s ezért az adóátváltás megnövelné az adózás holtterhét, s ily módon megdrágítaná a közfogyasztást, akkor is érvényes egy másik érv, mely mindenképpen a környezetvédelmi adók nagyobb súlya mellett szól. Nevezetesen: a környezeti károk internalizálásának igénye. Ez a torzulás sokkal jelentősebb, mint a közfogyasztás finanszírozásakor esetleg jelentkező holtteher-növekedés.

További következtetésük: „Szükségessé válhat a közkiadások mérséklése a környezetpolitikának a közkiadásokra ... gyakorolt kedvezőtlen hatása miatt... A közösségi fogyasztás mérséklése a megnövekedett környezetvédelmi érdekelttség miatt akkor optimális, ha a helyettesítés rugalmassága a magánjavak és a szabadidő között kicsi, és a tiszta és környezetszennyező javak között nagy.”⁴² Nem nehéz itt sem felfedezni a liberális közgazdaságtannak a közkiadások és a közösségi szektor minimalizálására irányuló szándékait.

Ugyancsak Bovenberg és Ploeg szerint nem vonható kétségbe a kettős, sőt hármas osztalék megléte olyan esetekben, amikor a természeti erőforrások jól helyettesíthetők élők munkájával,

⁴² Uott, p. 27.

pontosabban jobban, mint az állótőkével. (További feltételek: a természeti erőforrások kezdeti adója alacsony, a profitadó is alacsony és a fix tőke aránya a termelésben magas.) Azaz: ha a természeti környezet javításának a terhet nagyrészt sikerül áthárítani a fix tőkére.⁴³

Bovenbergnek és Ploegnek a kételyeivel szemben elsősorban azt az érvet szeretném támasztani, hogy állításaik nem empirikus számításokon alapulnak, hanem modellezés eredményei. Ez pedig – mint jól ismert – az együtthatók mértékének megválasztásával szubjektív eredményekhez vezethet, a szerzők elvárásait erősítheti meg. A fő problémát a munkavégzési hajlandóság, illetve a munkaerő kínálati rugalmasságának a megállapításánál, a személyes és közösségi fogyasztás, valamint a szabadidő helyettesítésének, a nekik tulajdonított preferenciák meghatározásánál látom. A kettős osztalék meglétét ugyanis elsősorban arra alapozva tagadják, hogy a munkavállalói társadalombiztosítási járulék csökkentése növeli a rendelkezésre álló munkabért, s így szerintük csökken a munkavégzési hajlandóság (mert a munkaerő kínálatát rugalmasnak ítélik).

Azon túl, hogy ezt az állítást empirikus adatokkal nem támasztják alá, ez ellentmond egy korábbi sarkalatos kiindulópontjuknak. Nevezetesen: az adórendszerek egyik eredendő torzulását – a Ramsey-elvnek megfelelően – arra vezetik vissza, hogy a megadóztatott termékeknek, illetve tevékenységeknek más és más az árrugalmassága, s erre tekintettel az összes adóteher minimalizálása érdekében elsősorban a kevésbé árrugalmas tevékenységeket és termékeket kell megadóztatni. Ilyenek főleg az energia, üzemanyagok, alkohol és élvezeti cikkek. Mivel az általános adóterhet legnagyobb részét a munkaerő viseli, deduktíven azt is a rugalmatlan adózási források közé kellene sorolnunk. A szerzőpáros viszont a dupla hozadék tagadását éppen *hogy* a munkaerő kínálatának rugalmasságára építi. Ha ez így lenne, akkor nem érvényesülne a Ramsey-elv, az adóteher minimalizálásának követelménye, a költségvetések finanszírozhatatlanok lennének. (A dolog bonyolult, mert a valóságban a munkaerő kereslete nyilvánvalóan rugalmas, a kínálat pedig többnyire rugalmatlan. A keresleti rugalmasság miatt kialakuló magas munkanélküliség pedig tényleg veszélyezteti a költségvetések finanszírozhatóságát.)

És végül: Heitiger számításai, vagy az OECD elemzései egyértelműen kimutatták, hogy a bérteher jelentősen csökkenti a munkaerő keresletét, a munkanélküliség egyik legfontosabb okozója. Visszafelé nem működne ez a logika?

Egy Világbank-elemzés⁴⁴ 103 olyan tanulmányt tekintett át, mely az ökológiai adóreform foglalkoztatási hatásait vizsgálta és a következő eredményre jutott: a tanulmányok 73%-a pozitív foglalkoztatási hatást mutatott ki, 24%-a negatívot, 3% pedig semmilyen.

⁴³ Bovenberg – Ploeg, August 1993, 27. old.

⁴⁴ Bosquet, Benoit, The World Bank (2000). Ecological Economics 34, Elsevier. Idézi: Jorgensen (2003), 20. old.

V. Hazai vonatkozások

1. Bérterhek

A környezetvédelmi adóreform melletti érvek Magyarország esetében is megállják a helyüket. A munkaerőnél jelentkező adókat szemléltető ábrán – nem kis meglepetésünkre - már láthattuk, hogy a béreket terhelő költségek Magyarországon kiugróan magasak, Belgium után a második helyen állunk az OECD-országok között. Az adószervezetet tekintve pedig miközben az EU 15-öknél az egészségügyi és szociális járulékok 25,1%-kal részesednek, az OECD-ben pedig 22,6%-kal, Magyarországon ez az arány 29%. (2000. évi adatok.)

Alább következő kimutatásunk a hazai nettó bér és a munkaerő költségei közötti tételeket mutatja be.

Havi átlagbér közterhei 2009-ben Magyarországon (Ft)		
↑	munkáltató költsége	264.654
	egészségügyi hozzájárulás	1.950
⊕	tb-járulék 28%	55.937
	munkaadói járulék 2%	3.996
	szakképzési hozzájárulás 1,5%	2.997
	Bruttó munkabér	199.775
	nyugdíjjárulék 9,5%	18.979
	egészségbiztosítási járulék 6%	11.987
⊖	munkavállalói járulék 1,5%	2.997
	szja	41.727
↓	nettó munkabér	124.086
	nettó bér/bruttó bér	62,1%
	nettó bér/béreköltség	46,9%
	béradó/béreköltség	53,1%
	(béradó: a bér közterhei)	

Forrás: Pavics Lázár dokumentációja.

Az adóátváltás szempontjából elsősorban az élők munkát terhelő költségeknek, a személyi jövedelemadóknak és a tb-járuléknak van jelentősége. Az OECD 30 országa közül e vonatkozásban – ha csak *a munkavállaló terheit* nézzük – 2002-ben Magyarország a 11. helyen állt, miközben a személyi jövedelemadó és a munkavállalói tb-járulék a bruttó bérek 29%-át tette ki. (2000-ben még 32% volt ez az arány, és Magyarország a 7. helyet foglalta el.) Ha ehhez még hozzávesszük, hogy a bérek tekintetében viszont hátulról az utolsó előttiiek vagyunk (csak Mexikót előzzük meg a sorban), egyértelműen kijelenthetjük, hogy *a hazai magas béreköltségek tarthatatlanok.*

**A jövedelemadó és a munkavállalói tb-járulék¹ a bruttó bérek százalékában
néhány OECD-országban 2002-ben**

Ország ²	jövedelemadó	Tb-járulék	összesen	bruttó bérek ³
Dánia	33	11	43	36.476
Németország	21	21	41	34.975
Belgium	27	14	41	33.519
Hollandia	7	22	29	32.546
Finnország	26	6	32	28.410
Olaszország	19	9	28	26.833
Ausztria	11	18	29	26.333
Svédország	23	7	30	25.106
Írország	11	5	16	25.079
Franciaország	13	13	27	23.281
Csehország	11	13	24	13.801
Lengyelország	6	25	31	13.509
Portugália	5	11	16	9.041
Magyarország	17	13	29	8.795

Forrás: Taxing wages, OECD 2003, 13. old.

Megjegyzések:

- (1) Egyedülélő, gyermektelen személy, a termelésben dolgozó munkás átlagos bérével. (Az ilyen keresők nem kapnak családi szociális juttatásokat.)
- (2) A bruttó bérek szerinti rangsorban.
- (3) Vásárlóerőn számított dollárban.

A munkáltatói tb-járulékot is bekapcsolva az összehasonlításba, a 6. helyet (46%) foglaljuk el az OECD-rangsorban. (Két évvel korábban még a 2-3. helyen álltunk, Belgium után és Németországgal egy szinten.) Meg kell viszont jegyeznünk, hogy a munkáltató számára az igen alacsony bérszínvonal részben kompenzálja a bérek magas közterheit. (Azért csak részben, mert a vállalkozó döntése során a termelési tényezők relatív árara is tekintettel van.)

Nem ilyen rossz a helyzet, ha a készpénzben fizetett *szociális juttatásokat* is figyelembe vesszük. Nézzük először a munkavállaló terheit. Ekkor a gyermektelen egyedüli kereső esetében még a nyolcadik, de az egykeresős, kétgyermekes házaspár esetében már csak a legutolsó helyek egyikén, a 23.-on állunk. Ha a munkáltató terheit tekintjük, akkor viszont 30,2%-kal 2002-ben a 12. helyet foglaljuk el (a '90-es évek közepén ez az arány még 40% fölötti volt.)

A jövedelemadó és a munkavállalói és munkáltatói tb-járulék¹ a munkaerő-költségek százalékában néhány OECD-országban 2002-ben

ország ²	jövedelem- adó	tb-járulék		összesen	munkaerő- költségek ³
		munka- vállalói	munkáltatói		
Belgium	21	11	24	55	43.906
Németország	17	17	17	51	42.197
Dánia	32	11	1	43	36.690
Hollandia	6	19	10	36	36.019
Olaszország	14	7	25	46	35.709
Finnország	20	5	20	45	35.513
Ausztria	8	14	23	45	34.030
Svédország	18	5	25	48	33.345
Franciaország	9	9	29	48	32.856
Írország	10	4	10	24	27.775
Csehország	8	9	26	43	18.631
Lengyelország	5	21	17	43	16.268
Portugália	4	9	19	32	15.376
Magyarország	13	9	24	46	11.934

Forrás: Taxing wages, OECD 2003, 16. old.

Megjegyzések:

(1) Egyedülálló, gyermektelen személy, a termelésben dolgozó munkás átlagos bérével. (Az ilyen keresők nem kapnak családi szociális juttatásokat.)

(2) A munkaerő-költségek szerinti rangsorban.

(3) Vásárlóerőn számított dollárban.

A 2002-ben hivatalba lépett szocialista-szabaddemokrata kormány első lépésként eltörölte a bérből és fizetésből élők minimálbérének adókötelezettségét adójóváírás formájában. Azt tervezték, hogy 2003 és 2006 között fokozatosan megszüntetik a tételes egészségügyi hozzájárulást, és az szja-terheket általában mérséklék, valamennyi körben csökkentve a százalékos kulcsokat, anélkül, hogy növelnék az egyes kulcsokhoz tartozó sávhatárokat. Ezzel szemben viszont emelni szándékoztak a munkavállalói tb-járulékot. Ez mindenképpen indokolt törekvés volt, hiszen pl. 2000-ben az adószervezetben a munkavállalói járulék csak 5,4%-ot tett ki, szemben az EU 15-ük 9,5%-ával, vagy az OECD 7,9%-os átlagával. (Ezzel szemben a munkáltatókat terhelő rész aránya 23,6% volt, szemben az EU 15-ök 15,6%-ával és az OECD 14,7%-os átlagával.)

Eredetileg azt tervezték, hogy a vállalkozókat a munkáltató-munkavállaló közötti járulékmegosztás kiegyenlítésének formájában mentesítik a munkáltatói tb-járulék magas terhei alól, és a munkavállalókat ennek fejében az szja csökkentésével kompenzálják, összességében változatlanul hagyva a bérterheket. Ezek az elképzelések annak jegyében fogantak, hogy a szocialista szociálpolitika a segélyeket és készpénzkifizetéseket preferálja az adókedvezményekkel szemben. (Ezen kívül a magánnyugdíj-pénztári tagdíj növelésének a lehetőségét is meg akarták teremteni, melyet az előző kormány hat százalékon befagyasztott).⁴⁵

⁴⁵ Élő Anita, 2002.

Bérterhek Magyarországon az átlagos bruttó bér %-ában

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2009
tb-járulék	44,0	42,5	39,0	39,0	33,0	33,0	31,0	29,0	29,0	29,0	28,0
Nyugdíjjárulék	6,0	6,0	6,0	7,0	7,0	8,0	8,0	8,0	8,5	8,5	9,5
eg.biztosítási járulék	4,0	4,0	4,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	4,0	6,0
munkaadói járulék	4,2	4,2	4,2	4,2**	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	2,0
tételes eg.ügyi hozzájárulás (%)*	-	-	3,1	3,1	4,7	4,4	4,1	3,7	2,5	2,4	0,7
tételes eg.ügyi hozzájár. (Ft/hó)	-	-	1800	2100	3600	3900	4200	4500	3450	3450	1950
Szakképzési hozzájárulás	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5
Munkavállalói járulék	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5	1,0	1,0	1,5
összes járulék	61,2	59,7	59,3	59,3	53,7	54,4	52,1	49,7	48,5	49,4	49,2
Szja***	25,6	31,5	27,4	29,2	25,7	26,7	27,7	27,8	27,9	23,8	20,9
összes bérteher	86,8	91,2	86,7	88,5	79,4	81,1	79,8	77,5	76,4	73,2	70,1

Forrás: Pavics Lázár dokumentációja, Farkas .László (APEH) és a jogtár alapján).

* A bruttó átlagbér százalékában.

**1998. július 1-től 4%.

*** Adókedvezmények nélkül.

Az adók szerkezete néhány országban és országcsoportban 2000-ben, %

	adóterhelési szint a GDP %-ában	sz.j.a.	társasági adó	egészségügyi és szociális járulékok			termék- és szolgáltatási adók	egyéb adók	összesen
				összesen	munkavállalói	munkáltatói			
EU 15	41,6	25,6	9,2	25,1	9,5	15,6	30,0	10,1	100,0
Magyarország	39,1	18,6	5,7	29,0	5,4	23,6	40,5	6,2	100,0
Csehország	39,4	12,7	9,8	38,3	10,0	28,3	32,0	7,2	100,0
Lengyelország	34,1	23,2	6,9	29,4	0,0	29,4	36,6	3,9	100,0
Szlovákia	35,8	10,0	8,3	31,9	7,7	24,2	36,9	13,9	100,0
USA	29,6	42,4	8,5	22,1	10,2	11,9	15,7	11,3	100,0
Japán	27,1	20,6	13,5	32,8	14,2	18,6	18,9	14,2	100,0
OECD	37,4	26,0	9,7	22,6	7,9	14,7	31,6	10,1	100,0

Forrás: Bővülő Európa, Ecostat, 31-32. old.

Magyarországon a legutóbbi években a munkaerő közterhei csökkentek. A munkaadó által fizetett egészségügyi és szakképzési hozzájárulás, a munkaadói járulékok, valamint a munkavállalótól levont egészségbiztosítási és munkavállalói járulékok marginális tételek. A nyugdíjjárulékok az elmúlt 10 évben alig változott, 6-ról 8,5%-ra emelkedett. A legnagyobb tétel, a munkáltatói tb-járulékok viszont az 1995. évi 44%-ról fokozatosan 29%-ra mérséklődött. A nemzetközi tapasztalatok azt mutatják, hogy a munkaerő iránti kereslet változásában a munkáltatói tb-járulékoknak van a legnagyobb súlya a munkaerő közterhei között,⁴⁶ tehát a változás jó irányban halad. A tb-járulékok megosztásának kiegyenlítésére vonatkozó terv azonban még igen messze van a valóságtól.

A személyi jövedelemadó terhe hullámzóan változott, csökkenéséről valójában csak 2004 óta beszélhetünk. Az egyértelmű, hogy 1996 óta mind a sávok, mind a ráták csökkentek. 1996-ban még 20 és 48% között mozogtak a ráták és 6 volt a sávok száma. 1999-től a sávok száma lecsökkent 3-ra, majd 2005-ben kettőre. A legalacsonyabb ráta 2004-től már csak 18%, a legmagasabb 2004-ben 38%-ra mérséklődött. Figyelembe kell vennünk azonban az szja-kedvezményeket is. Ezek folyóáras összege 2002-ben 364,7 milliárd forint volt, 2003-ban 481,9, 2004-ben 355,2, 2005-ben 384 milliárd Ft. A csökkenés 2003-ról 2004-re szembetűnően nagy, az inflációt figyelembe véve még nagyobb. 2005-re ugyan a költségvetés tervez némi emelkedést, de az infláció figyelembe vételével a kedvezmények nem nőnek. A legutóbbi években tehát a kulcsok számában és a ráták mértékében bekövetkezett csökkenést a kedvezmények mérséklődése részben semlegesíti.⁴⁷

Mindent egybevetve 1995-ben a munkaerő közterhe (a bruttó átlagbérrre vonatkoztatva) az összes bérköltség 86,8%-a, 1996-ban pedig 91,2%-a volt. Ezután ingadozásokkal ugyan, de csökkent, 2000 óta ez a csökkenés töretlen, 2004-ben pedig már 73,2%-ra süllyedt.

Más mutatókkal kifejezve: 1995-ben 1 Ft nettó bér (átlagbér) államháztartási terhe 1,40 Ft volt, 1998-ig 1,51 Ft-ra emelkedett, attól kezdve pedig csökkent és 2004-ben 1,09 forintot tett ki.

Miközben a munkaerő magas közterheit csökkenteni kellene, a társadalombiztosítási alapok krónikusan nagy hiánnyal küszködnek. 2004-ben a hiány 286,8 milliárd Ft volt, a központi költségvetési pénzeszközök átadása nélkül 605,6 milliárd Ft. 2005-re a tervezett hiány 340,3 milliárd Ft, a központi költségvetési pénzeszközök nélkül 741,4 milliárd Ft.⁴⁸ Ez olyan harapófogó, melyet adóátváltás nélkül lehetetlen megoldani. A környezetvédelmi adóreform elősegítené a bérterhek csökkentését és megmutatja a „fedezetet”, amelynek fejében ez a változás végbevihető.

⁴⁶ The OECD Jobs Study, 1995.

⁴⁷ Az adatok Pavics Lázár dokumentációjából származnak.

⁴⁸ A 0449 sz. ÁSz vélemény.

**A munkaerő közterhei Magyarországon
(az átlagbérekre vonatkoztatva)**

Év	munkáltató bérköltsége	havi átlagos bruttó bér*	nettó átlagbér**	bérköltség/ nettó bér	1 Ft nettó bér államháztar- tási terhe
1995	57.767	38.900	24.064	2,40	1,40
1996	69.085	46.837	26.249	2,63	1,63
1997	83.982	57.270	34.400	2,44	1,44
1998	99.341	67.764	39.533	2,51	1,51
1999	109,732	77.187	47.717	2,30	1,30
2000	124.412	87.645	53.298	2,33	1,33
2001	142.443	103.553	61.938	2,30	1,30
2002	168.013	122.482	73.179	2,30	1,30
2003	186.612	137.200	81.837	2,28	1,28
2004	195.023	143.500	89.931	2,17	1,17
2005	206.267	152.110	98.773	2,09	1,09

Forrás: Pavics Lázár dokumentációja (az APEH és a Jogtár alapján).

* A KSH által közölt egyes évekre vonatkozó országos szintű havi átlagos bér.

** A havi átlagos bruttó bérből törvényesen előírt járulékok levonásával számított érték.

2. Foglalkoztatási gondok

Magyarországon a foglalkoztatási ráta a KSH legújabb (2010. májusi) adatai szerint 54,7%, a legalacsonyabb az egész EU-ban. A nyugat- és észak-európai országokban 60, sőt 70% fölötti arányokat találunk, de még a volt szocialista országok is rendre megelőznek minket. A legrosszabb helyzetben a fiatalok (a 15-24 évesek) vannak. A nők foglalkoztatási arányát tekintve a dél-európai országok mögöttünk vannak, miközben az észak- és nyugat-európaiakkal összevetve az általános foglalkoztatási rátához hasonló a különbség. Az idősök foglalkoztatása tekintetében is tetemes a lemaradásunk, bár az országcsoportonkénti különbségek e vonatkozásban nem annyira markánsak. A munkanélküliségi ráta a legújabb adatok szerint már 13,4% (a fiataloké 27,6%!), mely európai összevetésben is magas (holott viszonyítási alapja, a „teljes” foglalkoztatás már egy eleve alacsonyabb szintet képvisel).⁴⁹

Az Európai Unióban a foglalkoztatáspolitiká fő célja a foglalkoztatási ráta növelése, különösen az idősök és a nők nagyobb arányának bevonása révén. Nos, nálunk ez a cél még fokozottabban érvényes, kiegészülve a fiatalok válságos munkanélküliségének az enyhítésével.

⁴⁹ Forrás: Kok report, p. 49, Pavics Lázár tanulmánya e kötetben és a KSH májusi adatai.

A 15-74 éves népesség gazdasági aktivitása

	1994	1995	1998	1999	2001	2002	2003	2004
15-74 éves gazdaságilag aktív népesség	4202,7	4095,3	4010,7	4096,2	4102,4	4109,4	4166,4	4153,3
- ebből foglalkoztatott	3751,5	3678,8	3697,7	3811,5	3868,3	3870,6	3921,9	3900,4
- munkanélküli	451,2	416,5	313,-	284,7	234,1	238,8	244,5	252,9
15-74 éves inaktív népesség	3576,9	3724,4	3745,1	3620,8	3670,-	3652,8	3578,5	3567,9
- passzív munkanélküli	107,9	106,7	110,4	109,1	109,3	117,6	99,9	...
Százalékok								
aktivitási arány	54,-	52,4	51,7	53,1	52,8	52,9	53,8	53,8
Munkanélküliségi ráta	10,7	10,2	7,8	7,-	5,7	5,8	5,9	6,1
foglalkoztatási arány	48,2	47,-	47,7	49,4	49,8	49,9	50,6	50,5

Forrás: Munkaerő-felmérés, KSH, 2005.

A Kok-jelentés 2003-ra 57%-os foglalkoztatási rátát adott meg. Amint látjuk, ezt a mértéket még az aktivitási arány sem éri el. A nemzetközi összehasonlításban viszont abból célszerű kiindulni.

VI. Következtetések

Torz adórendszerek

Minthogy a természeti erőforrások adóján és az átalányadókon kívül minden más adó torzít, mert csökkenti a hatékonyságot, és az említett két adó csak korlátozott körben alkalmazható, a kormányok már eleve csak a különbözőképpen torzító adók között választhatnak. E választás során a fő szempont az adózás okozta társadalmi veszteség (holtteher) minimalizálása, s ez akkor teljesül, ha a megadóztatott tevékenység vagy tárgy kereslete minél rugalmatlanabb, azaz minél kevésbé helyettesíthető. A Ramsey-elv értelmében a közkiadások egy adott nagyságát finanszírozó adóteher akkor lesz minimális, ha az adók fordítottan arányosak lesznek a megadóztatott javak helyettesíthetőségével.

Ezen eredendő torzulás mellett az adórendszert az is torzítja, hogy Nyugat-Európában a GDP 14-15 százalékát kitevő negatív környezeti externáliákat nem, vagy nem kellő mértékben kezeli. Az elmélet apologetikája szerint ezeknek a javaknak nincs piaca, vagy piacuk „tökéletlen”, s ezért nincs mód azok bevonására a piaci ármechanizmusba. Ez azonban elfogadhatatlan érvelés; egy sor állami szolgáltatásnak sincs, vagy tökéletlen a piaca, az állam azonban mégis megtalálja a módját, hogyan ossza meg a költségeket az egyéni használók és a társadalom között. Éppen ezért, a környezetvédelmi adók bevezetésére irányuló törekvésekkel szemben nem lehet az adórendszer torzítására hivatkozni, hiszen az már eleve, „születésénél fogva” torz, és a környezetvédelmi adó piaci kudarcot korrigál.

Mégis, Európában – Nyugaton épp úgy, mint Keleten – az adórendszerek legnagyobb torzulását az okozza, hogy az adók döntő részét (beleértve a tb-járulékot is) egy termelési tényezőt, a munkaerőt realizálják. (Egyes számítások szerint ez eléri a 84%-ot.) Az OECD-ben tapasztalható hosszú távú trendek e jellegzetesség erősödését tanúsítják. Miközben a GDP-hez viszonyított adóteher 1986 óta nem nő, az adók (a marginális bérnövekmények adó- és járulékterhe) emelkedik. Ez két ellentétes fejlemény eredője: a bérek munkavállalói terhe (szja és tb-járulék) erősen csökkent, miközben a munkáltatókat terhelő bérköltségek meredeken nőttek.

Okok és következmények

A természethasználat alacsony adóztatásának okait nem kell különösebben magyarázni: a klasszikus közgazdaságtan kialakulásától a múlt század közepéig a természet kimeríthetetlen erőforrásnak látszott, megújuló képességét az emberi tevékenység nem veszélyeztette, s így ok sem volt rá, hogy különösebben megadóztassák. A munkaerő magas adóztatása viszont az európai jóléti államokra jellemző, melyek kialakulása Lord Beveridge 1942-es kezdeményezésére vezethető vissza. Az egészségügy, az oktatás és a szociálpolitika érdekében végrehajtott nagyfokú újraelosztás a munkavállalók jövedelmét egészítette ki, ezért annak forrásait – logikusan – a bérek megadóztatásával teremtették elő.

Továbbá: a munkajövedelem „jól adóztatható”, a munkaerő kínálati oldalon többnyire rugalmatlan, vagy kevésbé rugalmas árának (azaz a bérnek) a változására. Magas jövedelmi kategóriáknál, második keresőnél, vagy amikor a munkanélküliség magas szociális juttatásokkal párosul, ez természetesen nem így van. De a legjellemzőbb kereseti kategóriánál, a családját egyedül eltartó férfiakkal igen.

Végül, miután a 80'-as évek elejétől kezdve fokozatosan liberalizálták a tőkemozgást, szinte minden akadályt felszámoltak a működőtőke nemzetközi áramlása elől, a munkaerő lett a legkevésbé mobil termelési tényező, s az adóteher egyre inkább erre csúszott át.

A természethasználat alacsony adóztatása a globális környezeti problémák kialakulásához, a természeti erőforrások kimerüléséhez vezetett. A munkaerőt terhelő túl magas adók a jóléti államok krónikus foglalkoztatási gondjait idézték elő, s az alacsony foglalkoztatási szint melletti alacsony adóbevétel már a jóléti rendszerek finanszírozását veszélyezteti. Az összefüggés evidenciának tűnik, s munkaerőpiaci modellekkel igazolják, de mégsem olyan egyértelmű: a skandináv országokra az igen magas bérterhek és a foglalkoztatás magas szintje *egyidejűleg* jellemző.

Keresleti oldalon az összefüggés nyilvánvaló: ha a magas munkaerő-adók a munkáltatót terhelik, a munkaerő iránti kereslet csökken, s elkezdődik egy munkaerőt tőkével helyettesítő folyamat. A kínálati oldal reagálása (fentebb már erre utaltunk) azonban igen sokféle lehet, bérkategóriától, családi és társadalmi státusztól függően. A magas jövedelműeknél és a második keresőnél a munka- és szabadidő átválthatóságának (*labour-leisure trade off*) jelensége lép fel, amikor pedig a munkanélküliség, vagy az alacsony kereset bőséges szociálpolitikai juttatásokkal párosul, munkaerő-kínálati rugalmatlanságok jelentkeznek, és az érintettek gyakorta kerülnek a munkanélküliség, vagy a szegénység csapdájába.

Foglalkoztatási gondok

Az Európai Unióban a foglalkoztatás szintje elmarad mind az Egyesült Államokéhoz, mind Japánéhoz képest. A két kritikus terület: a nők és az idősek foglalkoztatása, de mindezekon túl Európában a heti és az évi ledolgozott munkaidő is alacsonyabb. Mivel Nyugat-Európa legértékesebb termelési tényezője a jól képzett munkaerő, ennek kihasználatlansága súlyosan esik latba, és a nagy versenytársakkal szembeni lemaradás egyik fontos oka.

Ezért kezdeményezte az EU 1997-ben az ún. luxemburgi folyamatot, mely stratégiaváltást tükrözött a munkaerő-politikában: korábban a munkanélküliség csökkentésén volt a hangsúly, a Luxemburgban kidolgozott *European Environmental Strategy* viszont a foglalkoztatás bővítését és a munkaerőpotenciál minél teljesebb kihasználását jelölte meg fő célnak.

A 2000-ben született lisszaboni stratégia egyik fő célja – mint tudjuk – a foglalkoztatás bővítése volt, így az felkarolta a csak azzal foglalkozó luxemburgi folyamatot, és 2000-től valójában már a lisszaboni munkaerőpiaci célok voltak a mérvadók. Ezek legfontosabbjai:

- 2010-ben a teljes foglalkoztatás legyen 70%-os; a nagy munkaerő-potenciált képviselő két társadalmi csoport közül a nőknél az arányt 50,5%-ról 60%-ra, az idősebb korosztálynál pedig (55-64 évesek) 36,3%-ról 50%-ra kellett emelni; fokozatosan el kell érni, hogy az átlagos nyugdíjkorhatár kb. öt évvel kitolódjon.
- 2002 végéig ki kell dolgozni egy több éves programot az üzleti adaptációs készségre, a kollektív egyezményekre, a bértárgyalásokra, a munkatermelékenység javítására, az élethosszig tartó tanulásra, az új technológiákra és a rugalmas munkavégzésre.
- El kell hárítani az akadályokat a női munkavállalás elől; biztosítani kell az egyenlő esélyeket.

- Az európai szociális modellt hozzá kell igazítani a tudásgazdaság és a tudástársadalom felé vivő átalakuláshoz.
- Szociális kohéziós programmal kell elősegíteni a szegénység megszüntetését.

A lisszaboni program munkaerőpiaci céljait a különböző társadalmi - gazdasági - politikai tényezők eltérően interpretálták. Az *UNICE*, az európai iparosok és munkáltatók egyesülete pl. „szabadítsuk ki Gullivert, tépjük el az üzleti tevékenységet korlátozó vörös szalagot” címmel fogalmazta meg a tennivalókat (köztük a társadalombiztosítási rendszer átalakítását, a társasági adók csökkentését és a munkaerőpiac rugalmasabb szabályozását). Ezzel szemben az *ETUC* (az európai szakszervezetek szövetsége) elutasította a lisszaboni stratégia megvalósítása érdekében hirdetett „egyoldalú neoliberais politikákat”.

E téren minden bizonnyal a Kok-jelentés 2004-es állásfoglalása a mérvadó. A Kok-bizottság nem hajlandó feláldozni az európai szolidaritás modelljét a versenyképesség oltárán. A társadalmi kohéziót nem szétrombolni, hanem erősíteni kell, és a versenyképességet nem a jóléti politika és a munkavállalói jogok megszorításával, hanem a munkaerő versenyképessé tételével kell elérni, melynek fő módja az oktatás szintjének emelése.

A Kok-jelentés értékelte a 2003-ig elért eredményeket. Ezek számottevőek voltak, de a 2010-es célokat a foglalkoztatás terén sem tudta az EU megvalósítani. Különösen megnehezítette a helyzetet a 2008 közepén elkezdődött pénzügyi-gazdasági világválság. Nagy tehertételt jelentenek e tekintetben az újonnan csatlakozott országok, amelyek foglalkoztatási mutatói (főleg a munkaerő kihasználtságában) lényegesen rosszabbak az EU 15-ökénél.

A megoldás: környezetvédelmi adóreform

A főáramú közgazdaságtan talaján állva az adórendszer eleve meglévő torzulását a társadalmi veszteség (a holtteher) minimalizálásával kell mérsékelni, amely úgy érhető el, ha az adóráták inverz módon felelnek meg a helyettesítési rátáknak. Ha abból indulunk ki, hogy a munkaerő megadóztatása túl nagy mértékű, és azt mérsékelni kell, akkor a kérdés – ebben a dimenzióban – az, hogy az adóterhet mire csúsztassuk át: a fogyasztásra, a tőkére, vagy a környezetileg káros tevékenységekre és termékekre, azaz melyik megoldásnál lesz a holtteher minimális. Az adórendszert azonban sokkal nagyobb mértékben torzítja a környezeti externáliák internalizálatlansága, mintha a holtteher nem lenne minimális, környezetgazdászokként ezért ebben a megoldásban gondolkodunk.

A munkaerő megújuló erőforrás, és krónikus túlkínálat van belőle, tehát ilyen mértékű adózása nem indokolt. Ezzel szemben a kimerülő természeti erőforrások és a természeti környezet megadóztatása jóval az optimális szint (környezetgazdasági szempontból az ökológiai eltartóképeség) alatt van. (Ennek bizonyítéka a visszafordíthatatlan természeti károsodások és a természeti erőforrások kimerülése.) Az így előállt helyzet diszfunkcionális; a főáramú közgazdaságtan jegyében fogant gazdaságpolitikák tovább súlyosbítják a meglévő gondokat: növelik a munkanélküliséget és fokozzák a természeti környezet károsítását.

A megoldás logikusan adódik: nagyobb mértékben kell megadóztatni a természeti környezet használatát, és a többletbevételt a munkaerőt terhelő adók (az szja és a tb-járulék) csökkentésére kell fordítani. Ezt nevezzük környezetvédelmi vagy ökológiai adóreformnak, esetleg adóátváltásnak. Ha az adóátváltás az adók összmenyiségét nem érinti, akkor a „bevételsemlegesség” esete áll fenn. Ha e technikát kiterjesztjük az államháztartás más

összetevőire is, a támogatásokra és a közbeszerzésekre, akkor helyesebb zöld államháztartási reformról beszélni.

Problémák

Az ökológiai adóreform Európa nyugati és északi részén, a „germán” Európában gazdaságpolitikai gyakorlattá vált. Környezetvédők, környezetgazdászok széles körben felkarolták és támogatták. Alkalmazhatóságát ugyanakkor erősen behatárolja, hogy az egyes ágazatokban milyen a munkaerő-energia helyettesítési lehetőség. A környezetvédelmi adókat ugyanis döntően az energiára vetik ki, viszont az energiaigényes ágazatokban az energia rendszerint nem, vagy csak igen korlátozottan helyettesíthető munkaerővel. Ez esetben – ágazati vagy vállalati szinten – a megoldás nem lenne „bevételesemleges”, azaz a vállalatok az energia többletadózásán elszenvedett veszteségüket nem tudnák a munkáltatói tb-járulék csökkentése révén pótolni, hiszen csak igen kevés élőmunkát alkalmaznak. Márpedig az energiaigényes ágazatok hagyományosan a legerősebb érdekérvényesítő képességgel rendelkező szektorok, s így az ökológiai adóreform megvalósítása akadályokba ütközik. A „bevételesemlegesség” csak nemzetgazdasági szinten érvényesíthető.

Társadalmi-szociális problémát okoz, hogy a magasabb energiaárak degresszíven hatnak a személyi jövedelmekre: az alacsonyabb jövedelmű társadalmi csoportokban az energiafogyasztás részaránya magasabb, s így a felemelt ár miatt relatíve nagyobb veszteség éri őket (miközben a magasabb jövedelmű rétegeknél a viszonylagos előny egyre nagyobb). A tb-járuléknak vagy a személyi jövedelemadónak a felemelt környezetvédelmi adók mértékében történő csökkentése (bevételesemlegesség!) ugyan kompenzál, de mivel az adóreform társadalmi elfogadottsága alapvető fontosságú kérdés, ezt a differenciáló hatást is ellensúlyozni kell.

Elméleti viták a kettős hozadékról

Több közgazdász tagadja a „kettős hozadék” elvét, azaz a környezetvédelmi adóreformnak a környezetjavító és foglalkoztatást bővítő együttes hatását. Az érvelések egyrészt a természeti környezet használatának optimális adóztatása körül folynak. A természeti környezet használata azonban most már oly mértékű, hogy visszafordíthatatlan változások keletkeznek, ezért az adórendszer legnagyobb mértékű torzításának az internalizálatlan környezeti károkat kell tekintsük. Ezért ez a feladat elsőbbséget kell élvezzen az adórendszer optimalizálásával szemben.

Az érvelés másik vonala a munkaidő-szabadidő átváltás mentén folyik és abból indul ki, hogy ha az ökológiai adóátváltás keretében csökkennek a munkavállalói bérterhek, azaz nő a nettó kereset, és a munkavállalók a több szabadidőben érdekeltek, akkor ez a lépés csökkenti a munkavállalói hajlandóságot, és végeredményben alacsonyabb szintű lesz a foglalkoztatás.

Ez a reakció – mint már korábban utaltunk rá – elsősorban a gazdag, magas jövedelmű országokra jellemző, ahol ráadásul a szociálpolitikai ellátás is bőséges (azaz amikor a szabadidő határhasznossága már eléri, majd meghaladja a termékek és szolgáltatások határhasznát), vagy pedig – országoktól függetlenül – a magas jövedelmű csoportokra. Közepes és alacsony jövedelmű országokban azonban, ahol a szabadidő „határhaszna” csekély, a kettős hatás minden bizonnyal érvényesül. (És hasonlóan – az alacsony jövedelmű

csoportoknál.) Ha azonban a közepes bérszínvonal bőséges szociálpolitikai ellátással egészül ki, a foglalkoztatás-bővítő hatás ugyancsak kétséges.

A munkaerőpiacok általában rugalmatlanok, a munkaerő-adók visszacsúsznak a munkáltatóra, és így csökken a kereslet, nő a munkanélküliség. A gyakorlati adatok azt mutatják, hogy a munkaerő-keresleti rugalmasságok sokkal magasabbak, mint a kínálati rugalmasságok. Ebből az következik, hogy a munkaerő-adók nagyobb munkanélküliséget okoznak azokban az országokban, ahol rugalmatlan a munkaerőpiac, és az adóteher legnagyobb része a munkaerő keresletére, nem pedig a kínálatára esik. Ilyenek a fejlett jóléti államok, és mivel a környezetvédelmi adóreformot ők alkalmazzák, a kettős osztalék érvényesülése esetükben nem vonható kétségbe.

Az elméleti viták azt is felvetik, hogy ha az adóátváltás során az adóstruktúra eltolódik a környezetvédelmi adók felé, nőni fog a holtteher, és ezáltal drágább lesz a közfogyasztás finanszírozása. Ez az érvelés azt feltételezi, hogy a környezetvédelmi adók kevésbé rugalmatlanok, mint a munkaerő-adók. Ez azonban egyáltalán nem így van. Sokféle környezetvédelmi adó létezik, döntően ezeket az energiahasználatra vetik ki, az energiafogyasztás pedig többnyire rugalmatlan.

A környezetvédelmi adóreform és a 2008-as válság

A 2008-as válság hatására a környezetvédelmi adóreformról való gondolkodás Nyugat-Európában új dimenziót kapott. Az ökológiai adóreformot úgy is felfoghatjuk, mint a környezetvédelmi adóknak egy olyan jellegű „menedzselését” vagy felhasználását, ami a hagyományos adórendszerek egy alapvető torzításának a kiküszöbölésére szolgál: az élők munkán realizált társadalmi rezsiköltségek csökkentésére és ezzel párhuzamosan a természeti erőforrások és környezeti elemek használatának megdrágítására. A válság következtében a fejlett országokban széles körben alkalmazott neokeynesiánus gazdaságpolitika és a bankok stabilizálása soha nem látott költségekhez vezetett. Ezt az összeget 12 ezer milliárd dollárra becsülik. (Kezdetben ugyan nagy hangsúlyt kapott a *Green New Deal* irányába történő kiütkeresés, de végül is a törekvések a korábbi struktúrák élénkítésébe fulladtak.) A gazdaságokba szinte számolatlanul „nyomott” pénz (e tekintetben egyedül Angela Merkel kormánya volt óvatos) hatalmas méretű eladósodáshoz vezetett. Ekkor a környezetvédők és környezetgazdászok új megoldást javasoltak: a zöld adókat most nem az adórendszer torzításának a kiküszöbölésére kell fordítani, hanem új és nagyobb mértékű környezetvédelmi adók bevezetésével kell csökkenteni az államadósságot. A főáramú gazdaságpolitikák azonban ezt is csak kis részben fogadták meg, és inkább a klasszikus recepthez nyúltak, restriktív politikákat dolgoztak ki (lásd Angliát és Németországot).

Végsősoron az ökológiai adóreformok alkalmazása Északnyugat-Európában is változatlanul igen kis mértékű.

Hazai vonatkozások

A környezetvédelmi adóreform melletti érvek Magyarország esetében is megállják a helyüket. Az OECD-országok rangsorában a bérterhek tekintetében az elsők között állunk, miközben a bruttó bérek vonatkozásában – a volt szocialista országokat nem számítva - csak Mexikót

előzzük meg. (A készpénzben fizetett szociális juttatásokat is figyelembe véve nem ilyen rossz a helyzet.)

Magyarországon a legutóbbi években a munkaerő közterhei csökkentek. A legnagyobb tétel, a munkáltatói tb-járulék az 1995. évi 44%-ról fokozatosan 28%-ra mérséklődött. A nemzetközi tapasztalatok azt mutatják, hogy a munkaerő iránti kereslet változásában a munkáltatói tb-járuléknak van a legnagyobb súlya a munkaerő közterhei között, tehát a változás jó irányban halad. A tb-járulék megosztásának kiegyenlítésére vonatkozó terv azonban még messze van a valóságtól. A személyi jövedelemadó terhe hullámzóan változott, csökkenéséről valójában csak 2004 óta beszélhetünk. Figyelembe kell vennünk azonban az szja-kedvezményeket is. A legutóbbi években a kulcsok számában és a ráták mértékében bekövetkezett csökkenést a kedvezmények mérséklődése részben semlegesítette. 2010 júniusától, az új kormány konkrét elképzeléseinek bejelentésétől kezdve azonban a helyzet megváltozott.

Mindent egybevetve 1995-ben a munkaerő közterhe (a bruttó átlagbérre vonatkoztatva) az összes bérköltség 81,6%-a, 1996-ban pedig 91,2%-a volt. Ezután ingadozásokkal ugyan, de csökkent, 2000 óta ez a csökkenés töretlen, 2004-ben 73,2% volt, 2009-re pedig már 70,1%-ra süllyedt.

Magyarországon a foglalkoztatási ráta a KSH 2010. májusi adatai szerint 54,7%, a legalacsonyabb az egész EU-ban. A nyugat- és észak-európai országokban 60, sőt 70% fölötti arányokat találunk, de még a volt szocialista országok is rendre megelőznek minket. A legrosszabb helyzetben a fiatalok (a 15-24 évesek) vannak. A nők foglalkoztatási arányát tekintve a dél-európai országok mögöttünk vannak, miközben az észak- és nyugat-európaiakkal összevetve az általános foglalkoztatási rátához hasonló a különbség. Az idősök foglalkoztatása tekintetében is tetemes a lemaradásunk, bár az országsoportonkénti különbségek e vonatkozásban nem annyira markánsak. A munkanélküliségi ráta a legújabb adatok szerint már 13,4% (a fiataloké 27,6%!), mely európai összevetésben is magas (holott viszonyítási alapja, a „teljes” foglalkoztatás már egy eleve alacsonyabb szintet képvisel).⁵⁰

Az Európai Unióban a foglalkoztatáspolitikai fő célja a foglalkoztatási ráta növelése, különösen az idősök és a nők nagyobb arányának bevonása révén. Nos, nálunk ez a cél még fokozottabban érvényes, kiegészülve a fiatalok válságos munkanélküliségének az enyhítésével.

⁵⁰ Forrás: Kok report, p. 49, Pavics Lázár tanulmánya e kötetben és a KSH májusi adatai.

Felhasznált irodalom

- Blanpain, Roger: Full Employment and Globalisation. www.europa.eu.int/comm/employment_luxemburg process
- Bovenberg, A. L. and F. van der Ploeg: Consequences of Environmental Tax Reform for Involuntary Unemployment and Welfare. Tinbergen Institute, Tilburg University, September 1993, Discussion paper TI 93-213.
- Bővülő Európa. Tények és tanulmányok. Ecostat 2004/1.
- Élő Anita: Növekednek a társadalombiztosítási terhek. Válasz, 2002. aug. 30.
- Employment in Europe 2002, European Commission, 2002.
- Employment Outlook 2004. OECD, Paris, 2004.
- Growth, Competitiveness, Employment. The Challenges and Ways forward into the 21st Century. White Paper. CEC, Bulletin, Supplement 6/93, Brussels, Luxemburg.
- Hőgye Mihály: Az adózás alapelvei. In: Közösségi pénzügyek. Elmélet és gyakorlat a közép-európai átmenetben. Szerk. J. Nemes és Glen Wright. Aula, 2000.
- Heitiger, Bernhard: Unemployment and Labour Market Rigidities in OECD Countries – The Impact of Taxes. Kieler Working Paper No985, 2000.
- HVG 2010 május 22: A számok tükrében – A munka terhei.
- IMD World Competitiveness Yearbook 2004.
- Jarass, Lorenz and Gustav M. Obermair: More Jobs, Less Pollution: A Tax Policy for an Improved Use of Production Factors. Workshop on Economy – Environment – Energy. International Conference 15-19. 2. 1995 in Budapest. Future Research Committee of the Hungarian Academy of Sciences.
- Jorgensen, Christian Ege: Environmental Fiscal Reform: Perspectives for Progress in the European Union. EEB, Brussels, 2003.
- Kiss Károly: Környezetvédelmi adóreform Nyugat-Európában — és néhány hazai vonatkozás. BKÁE Környezettudományi Intézet tanulmányai, 11. szám, 2002.
- Kok report. Facing the challenge. The Lisbon strategy. Report from the High Level Group chaired by Wim Kok. European Committee, Luxemburg, 2004.
- Leibfriz, Willi, John Thornton and Alexandra Bibbee: Taxation and economic performance. OECD, Paris, 1997. Working Papers No 176.
- Lisbon Agenda. www.EurActive.com. „Reduction of red tape to promote entrepreneurship.”
- Munkaerő-felmérés, KSH, 2005.
- Paleocrassas, Yannis: Fiscal Reform, Resource Productivity and Employment. The International Factor 10 Club’s Reports for 1999. Athens, November 30th 1998. Manuscript.
- Revenue Statistics 1965-1999. OECD, Paris, 2000.
- Revenue Statistics 1965-2001. OECD, Paris, 2002.
- Samuelson, Paul A. – William D. Nordhaus: Közgazdaságtan. KJK 2002.
- Seldon, Arthur: Charge. Temple Smith, London, 1977.
- Taxing wages 2001-2002. OECD, Paris, 2003.
- The OECD Jobs Study: Taxation, Employment and Unemployment. OECD, Paris, 1995.
- Valentinyi Ákos: A tőkejövedelem optimális adóztatása. Közgazdasági Szemle 2001 június.
- van den Noord, Paul and Christopher Heady: Surveillance of tax policies: A synthesis of findings in economic surveys. OECD, Paris, 2001, Working papers.

Melléklet:

Az ökoszociális államháztartási reform hatásai⁵¹

Az ökoszociális államháztartási reform lényege a következő: csökkenteni kell a munkabért terhelő adókat, járulékokat, növelni a környezetvédelmet, a fenntartható fejlődést szolgáló ráfordításokat, ugyanakkor fokozottan kell megadóztatni a súlyosan környezetterhelő, egészségkárosító tevékenységeket, termékeket, illetve fel kell számolni a káros támogatásokat. Ezek a célok a pénzügyi válság miatt most kiegészültek egy új céllal: az említett intézkedésekből eredő többletbevételt, illetve kiadáscsökkenést az államadósság, illetve az államháztartási hiány mérséklésére is érdemes felhasználni.

A gyakorlati tapasztalatok és az elméleti kutatások egyaránt bebizonyították, hogy az ökoszociális államháztartási reform hatásai egyaránt kedvezőek a környezetvédelem, a gazdasági fejlődés, a versenyképesség és a foglalkoztatottság szempontjából.

Gyakorlati tapasztalatok:

- Németországban a környezetvédelmi adóreform – az energiaadó bevezetése, többek között a villamos energiára és a közlekedési célú üzemanyagokra, és ezzel egyidejűleg a társadalombiztosítási járulék csökkentése és az energiahatékonysági beruházások támogatása – 1999 és 2003 között 2 százalékos csökkenést eredményezett a teljes széndioxid-kibocsátásban, mialatt 250 000 új munkahely keletkezett a megújuló energiával és az energiahatékonysággal foglalkozó iparágakban. A közlekedés üzemanyag-fogyasztása 17 százalékkal esett vissza 2008 végére az 1999-es szinthez képest, és a tömegközlekedést használók száma évenként 3-5 százalékkal nőtt 1999 és 2008 között.⁵²
- Svédországban a széndioxid megadóztatásának köszönhetően a széndioxid-kibocsátás 1990 és 2007 között 9 százalékkal csökkent, mialatt 48 százalékos gazdasági növekedést értek el, bebizonyítva ezzel azt, hogy a szennyező anyagok kibocsátásának csökkentése mellett is elérhető jelentős gazdasági növekedés. Ha a széndioxid-kibocsátás adóterhe az 1999-es szinten maradt volna, mára a kibocsátás 20 százalékkal lenne nagyobb.
- Az Egyesült Királyságban az éghajlatváltozási adó kiemelkedő kibocsátás-csökkenést eredményezett az iparban. A második szakaszban, 2004-ben a széndioxid-kibocsátás 14,4 millió tonnával csökkent, és ezáltal az összes ágazat fele elérte a csökkentési céltervet.
- Dániában a kén-szennyezés megadóztatása 84 százalékos csökkenést eredményezett a kénkibocsátásban 1995 és 2004 között. Jelenleg Dániában a legalacsonyabb az egységnyi GDP-re jutó kéndioxid-kibocsátás az OECD-országokban.
- Dániában a regisztrációs adó a személygépkocsi árának 212 százaléka. Az 1000 főre jutó gépkocsik száma a legalacsonyabbak közé tartozik az EU-ban.
- Svájcban 2001-ben rendkívül magas kilométer-arányos díjat vetettek ki a tehergépkocsikra. A tehergépkocsi-forgalom 2001 és 2008 között csaknem a felére csökkent ahhoz képest, mintha a 2001 előtti tendencia folytatódott volna tovább!
- Szingapúrban 1975-ben igen magas behajtási díjat vetettek ki a gépjárművekre, és azóta rendszeresen emelték. A bevezetésének indoka a következő volt: „Az akadálytalan, torlódások nélküli forgalom rendkívül hatásos vonzerő az ipar és a kereskedelem számára.”

A fentebb felsorolt országok a Világgazdasági Fórum adatai szerint a Föld legversenyképesebb államai közé tartoznak.⁵³

⁵¹ Az Európai Zöld Költségvetés (Green Budget Europe) anyaga alapján, www.green-budget.eu

⁵² A részletek itt találhatóak: <http://www.foes.de/themen/oekologische-steuerreform/>.

⁵³ The World Competitiveness Scoreboard 2010, <http://www.imd.org/research/publications/wcy/upload/scoreboard.pdf>

Kutatási eredmények:

- A COMETR projekt⁵⁴ a környezetvédelmi adóreformnak a versenyképességre és a növekedésre gyakorolt hatását vizsgálta olyan európai országokban, amelyek kisebb-nagyobb mértékben bevezették azt. A kutatás megállapítása szerint a reform eredményeként a szén-dioxid-kibocsátás átlagosan 3–4 százalékkal csökkent. A vizsgált hét országból ötben a GDP növekedésének egy része (átlagosan 0,5 százaléka) tisztán a környezetvédelmi adóreformnak volt köszönhető. Az energiaadó ösztönözte az energiatakarékosságot, új termékek kifejlesztését és olyan innovációs folyamatokat indított el, amelyek előmozdították a versenyképességet.⁵⁵
- A PetrE projekt⁵⁶ (termelékenység, környezetvédelmi adóreform és a fenntartható fejlődés az EU27 országaiban) a széndioxid-kibocsátás egy meghatározott csökkentéséhez szükséges adó mértékét vizsgálta. A modellezés azt mutatta, hogy magas széndioxid-ár szükséges ahhoz, hogy az EU csökkentési célja elérhető legyen, azonban ennek gazdaságilag kedvező hatása lenne: a GDP-t 0,2-0,8 százalékkal növelné, GDP-hez viszonyítva az adóbevételek 1,8-6,2 százalékát adná és a foglalkoztatottságot 1,1 -2,7 százalékkal emelné.
- A GRACE projekt⁵⁷ (általános költség kutatása és költségbecslés) rámutatott, hogy jelentős javulás érhető el a társadalmi jólét szempontjából Európa legtöbb államában a közlekedés külső költségeinek érvényesítésével az árakban, amennyiben az így keletkező többlet adóbevételeket az élőlátás terheinek csökkentésére használják fel.
- „Az éghajlatváltozás és foglalkoztatás – Az éghajlatváltozás és a szén-dioxid-kibocsátás csökkentésére irányuló intézkedések hatása az EU-25-öknél 2030-ig” című, az Európai Szakszervezeti Szövetség, a spanyol Munka, Környezet és Egészség Szakszervezeti Intézet, a Társadalmi Fejlesztési Ügynökség, a Syndex és a Wuppertal Intézet által közösen végzett kutatás⁵⁸ megállapította: amennyiben piaci eszközöket alkalmaznának az éghajlatvédelem érdekében, több állás jönne létre az energiahatékony tevékenységekben, mint amennyi elveszne az energiaigényes ágazatokban.

⁵⁴ Ld. <http://www2.dmu.dk/cometr/>

⁵⁵ Ez a kedvező hatás az ún. Porter-hatás.

⁵⁶ Ld. <http://www.petre.org.uk/>

⁵⁷ Ld. <http://www.grace-eu.org/>

⁵⁸ Ld. <http://www.tradeunionpress.eu/Web/EN/Activities/Environment/Studyclimatechange/rapport.pdf>