

Környezetvédelmi jellegű adók, járulékok és díjak az Európai Unióban, illetve az OECD országaiban

Az Európai Közösség 6. Környezetvédelmi Cselekvési Programja nagy jelentőséget tulajdonít a környezetvédelmi szabályozás eszköztára bővítésének, mindenekelőtt olyan piaci típusú szabályozók alkalmazásának, mint a különféle adók, díjak és járulékok. E szabályozók jellegük szerint az alábbi négy fő csoportba sorolhatók: energiaadók, amelyek részaránya 2001-ben az összes környezetvédelmi jellegű adók 77 százaléka¹, illetve a teljes adó- és járulékbevételek 5 százaléka volt; a közlekedést terhelő befizetések, amelyeknél a megfelelő arányszám 21, illetve 1,3 százalék volt. A környezet-szennyezési és az erőforrás-igénybevételi adók együttes részaránya a környezeti adóbevételekből ugyanebben az évben 3 százalék körül volt. Az EU15-ök teljes adóbevételeiből a környezetvédelmi jellegűek 1980 és 2001 között 5,8-6,8 százalék között ingadoztak, ami különösen az éghajlatváltozás felgyorsulása, illetve a levegő és a vizek minőségének fokozódó romlása miatt nem elegendő.

Az OECD és az EU szakértőinek közös állásfoglalása² szerint környezetvédelmi jellegű adó alapja alatt olyan fizikai egység (vagy származtatható megfelelője) értendő, amely valamilyen káros hatást gyakorol a környezetre. Más, a nemzeti elszámolásokhoz igazodó szemszögből az Eurostat 1999a jelű állásfoglalásában adónak a kormányhoz törvényes rendelkezés alapján befolyó, általa szabadon (mindenfajta ellenszolgáltatás nélkül) felhasználható bevételeket tekint – így ugyanis könnyebb számára a nemzeti elszámolásokhoz való kapcsolódás és a nemzetközi összehasonlítás. Az EC 1997a állásfoglalás viszont adó- és járulékbevételek alatt a kormány által ellenszolgáltatás nélkül felhasználható, illetve „pántlikázott” bevételeket is ért. Ami a környezetre káros termékekre és tevékenységekre (kibocsátásokra) kivetett díjakat illeti, ezek gyakran az okozott kár bizonyos mértékű megtérítését, illetve a káros tevékenységtől történő elrettentést, változtatásra ösztönzést szolgálják. Természetesen e funkciók gyakran együttesen fejtenek ki hatást. Mindezt azért célszerű előrebecsíteni, mert az OECD és az EU által közösen létrehozott és kezelt adatbázisban³ szereplő adatok minősége és összetétele meglehetősen egyenetlen, a közösség egészére vonatkozó, összefoglaló mennyiségi következtetések levonására rendszerint nem is használható. A továbbiakban ezért inkább stratégiai és minőségi szempontból adunk e sokrétű téma kapcsán felmerülő szempontokról és célkitűzésekről rövid tájékoztatást.

Melyek egy ökoadó vagy környezetterhelési díj várható környezeti hatásai?⁴

E kérdés vizsgálatánál mindenekelőtt azonosítani szükséges az adott környezeti problémákat illetően várható változásokat, amelyeket az adó vagy díj kezelni hivatott: egy szennyezési szintet (például a nitrogénoxid-kibocsátást), egy környezetszennyező

¹ E számadatok a „Környezeti adók az Európai Unióban 1980-2001-ben” c. Eurostat összeállításban található

² OECD 1997 és EC 1997a

³ <http://www2.oecd.org/ecoinst/queries/index.htm>

⁴ Ezt és a következő néhány szempontot az ECOTEC Research & Consulting „A környezeti célú adók és járulékok EU-ban, illetve tagállamaiban történő alkalmazása gazdasági és környezeti hatásai” c. tanulmány alapján tárgyaljuk.

termék (például növényvédőszer) használatának mértékét, egy természeti erőforrás (víz) felhasználásának mennyiségét, becsülve egyben az adott intézkedés várható környezeti hatékonyságát is. Világossá kell tenni, hogy mely pontokon kell alkalmazni ezt a szabályozást és milyen mértékben érvényesítendő a környezeti állapot javulását, illetve a bevétel növelését célzó követelmények. Becsülni szükséges az így befolyó összegek esetleges célszerű visszaforgatásának várható környezeti hatásait is.

Fontos tisztázni az adott intézkedést megalapozó egyéb kedvező környezeti hatásokat is – például a kereslet közvetlen befolyásolása az áron és annak jövőben valószínűsíthető emelkedésén keresztül; az intézkedés várható jelzésértékű és szoktató (oktató) befolyását; a befolyó bevételek célirányos felhasználásának várható hatásait és az intézkedés összhangját a többi környezetvédelmi szabályozó eszközzel.

Természetesen egy ilyen intézkedés alátámasztására a szakirodalom és múltbeli adatok mellett célszerű támaszkodni az egyes érintett szereplőkkel folytatott konzultációkra és saját kutatásokra is. Ennek során az adott termék keresletének „árrugalmassága” mellett felmérendő az előidézhető, illetve ösztönözhető technológiai fejlesztés és innováció is. Mindemellett át kell tekinteni az új adó vagy díj elkerülésének lehetőségeit és várható irányait, illetve ezek okait is. Ehhez tisztában kell lenni a szabályozás által közvetlenül vagy közvetve érintett szektorokkal (a termelési tényezőkre kifejtett elsődleges és közvetett hatásokkal), az adó alkalmazásának célszerű pontjával és az adott iparág költségviszonyaira gyakorolt hatásaival is. Ismerni kell a szükségessé váló adókedvezményeket és az adóbevétel célszerű visszaforgatásának módjait és mértékét is. Ez utóbbi esetben példaértékű a környezetvédelmi beruházásokhoz szükséges gépek és berendezések beszerzését bekerülési összegüktől függetlenül gyorsított leírással támogató hollandiai törvény, amely a kedvezmény igénybe vételét a legjobb elérhető technikai színvonal (BAT) alkalmazásához köti, jelentősen növelve ezzel a támogatás környezeti hatékonyságát. Adott esetben a hazai gyakorlat az ellenpélda: amikor egy hasonló támogatást nálunk is bevezettek, a minimális értékűszőb 500 000 forint volt, amit csak a következő évben szállítottak le 100 000 forintra – mindkettő „elérte” célját: alig tudta ezt a kedvezményt néhány cég igénybe venni...

A termelőket és a fogyasztókat érő hatások

E hatások előzetes felméréséhez mindenekelőtt tisztázni szükséges az új (vagy változó) adó által közvetlenül érintett szereplőket, az ipar esetében pedig azt is, hogy milyen súllyal befolyásolja az adó a kibocsátás költségeit. Lakossági fogyasztók esetében szempont lehet az adó által előidézett (megnövelt) újraelosztás mértéke is. A fentiek fényében lehet aztán dönteni az esetleges adókedvezményekről és a bevételek részbeni visszaforgatásáról is az érintett szférába. Az utóbbira pozitív hazai példát a termékdíjak egy része képvisel, a magyar gazdaságpolitika mindeddig negatív gyakorlatát pedig az adóátcsoportosításon alapuló tényleges adóreformtól való ódzkodás fémjelzi. (Ez utóbbi alatt azt értjük, hogy az államháztartás teljes adó- és járulékbevétele nem változik; az energia- és nyersanyagfelhasználás, valamint a káros kibocsátásokkal gyártott, illetve használt termékek és szolgáltatások fokozott megadóztatása révén keletkező többletbevételeket az élők munkát terhelő adó, járulékok csökkentésére fordítják.) Pedig az EU15-öknél **még a múlt században** volt ezzel kapcsolatban egyértelműen pozitív tapasztalat (ld. az 1. táblázatot), ami azóta újabb példákkal (többek között az Egyesült Királyság környezetvédelmi adója) bővült.

1. táblázat: Adóátcsoportosítás néhány uniós tagállamban.

Ország, bevezetés éve	Átcsoportosítás iránya		Átcsoportosított összeg a teljes adóbevétel %-ában
	Honnan	Hová	
Svédország 1990	A munkavállalók személyi jövedelemadója (csökkenés 4,3%-kal)	Környezeti (CO ₂ és SO ₂) és energiaadó	1,9 (2 milliárd euró)
Spanyolország 1995	Személyi jövedelemadó	Motorüzemanyag	0,2
Dánia 1993, 1995 és 1998	Személyi jövedelemadó, munkáltatók tb-járuléka, beruházási ösztönzők környezeti adók fejében	Különböző adók (vilnyáram, víz, hulladék és személygépkocsi), CO ₂ és SO ₂	2,5 (2000-ben 340 millió euró)
Hollandia 1996	Személyi jövedelemadó, társasági adó, munkáltatók tb-járuléka	Energia és CO ₂ adó	0,8 (1998-ban 1 milliárd euró)
Egyesült Királyság 1996	Munkáltatók tb-járuléka	Hulladéklerakás	0,2 (1996-ban 640 millió euró)

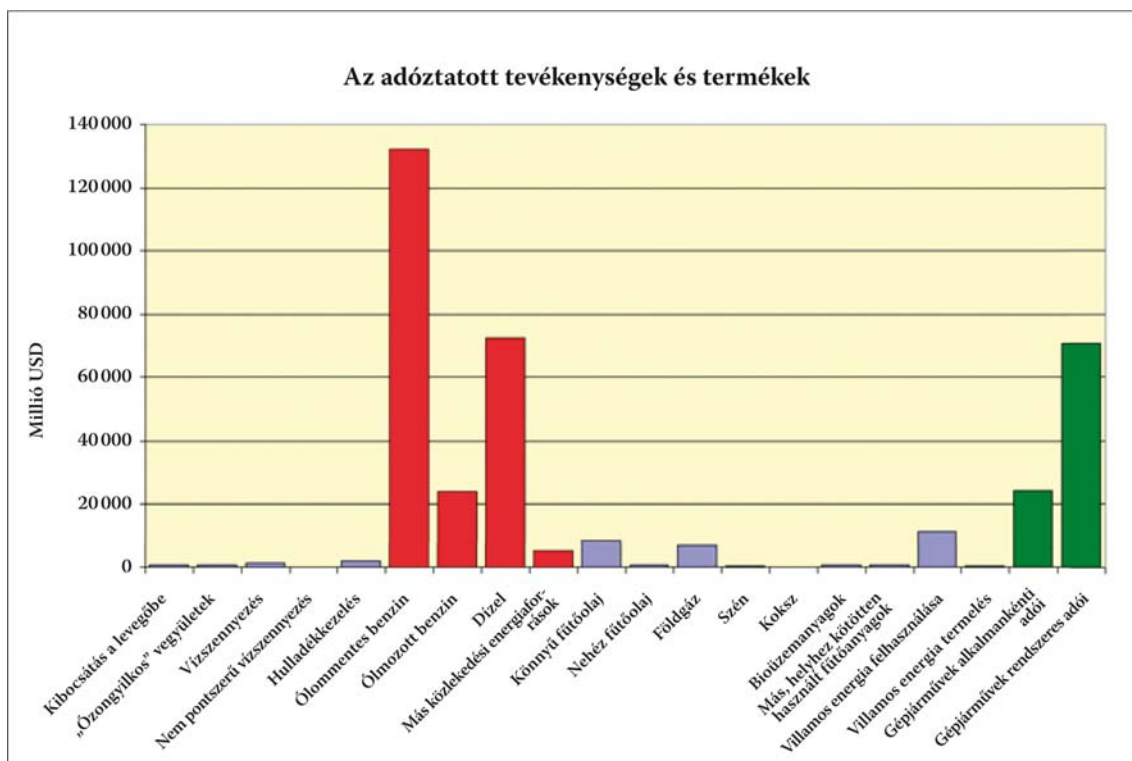
Nem hagyható figyelmen kívül, hogy egy új környezetvédelmi támogatás, adó, terhelési és más díj elbírálásánál a fentiekén kívül mérlegelni szükséges egy sor közösségi követelményt, elvet és szempontot is – köztük a versenyfeltételek várható alakulását, a foglalkoztatásra várhatóan gyakorolt hatást, az arányosság elve és számos más alapkövetelmény érvényesülését.

Az uniós tagállamok gyakorlatában az OECD 2007 végi feldolgozása szerint előforduló környezetvédelmi támogatások és adók sokszínűségét a 2. táblázat érzékelteti.

2. táblázat: Környezetvédelmi jellegű adók, díjak és járulékok az OECD-tagállamokban 2007 végi feldolgozás szerint (Saját összeállítás az OECD-EU közös honlapja nemzeti adatai alapján)

Ökoadók és támogatások	Ausztria	Belgium	Bulgária	Csehország	Dánia	Egyesült Kir.	Észtország	Finnország	Franciaország	Görögország	Hollandia	Horvátország	Írország	Lengyelország	Lettország	Litvánia	Magyarország	Németország	Olaszország	Portugália	Románia	Spanyolország	Svédország	Szlovákia	Szlovénia
Öko-támogatások																									
Agrár-környezetvédelem					+					+							+	+					+		
Környezeti auditálás					+																				
Integrált termékpolitika					+																				
Zöld Alap				+	+	+								+		+									
Öko-épületek					+											+							+		
LIFE				+							+													+	
Kisléptékű környezetvédelmi oktatás				+										+											
Forgalomszervezés					+																				
CO ₂ földalatti tárolása, illetve. szállítása											+														
CO ₂ kibocsátás csökk.											+									+					
Karbon kredit											+														
Vízvédelmi akciótervek	+			+	+			+																	
Légszennyezés, veszélyes hulladék és zajcsökkentés	+	+	+															+							
Tiszta gépjárművek									+		+							+					+		
Tömegközlekedés																		+	+						
Tiszta termékek									+		+														
Rekonstrukciók				+			+				+												+		
Energetikai fejlesztések és bemutatók			+		+			+										+	+				+		
Környezetkímélő földművelés, talajvédelem		+	+		+						+							+					+		
Kutatás megújuló energiával és környezetvédelemmel				+	+																		+		
Új energiaforrások fejlesztése és bemutatása					+						+												+		
Természeti erőforrás gazdálkodás						+					+														
Védett területek								+	+	+	+			+				+					+		
Talaj rekultivációja				+							+														
Mederhelyreállítás				+	+																				
Nehéz gépjárművek részecsk kibocsátásának csökkentése					+																				
Erdőgazdálkodás	+	+	+	+	+			+			+												+		
Villamos energia hatékonyabb felhasználása					+																		+		

Az eltérő értelmezés, az előforduló összevonások, az esetenként gondatlan és hiányos adatszolgáltatás miatt (például egyes országokban az adott szabályozás csak regionális szinten hatályos, máshol némely régiók nem adtak információt) az adatbázis egyfajta minimumnak tekintendő, de így is sokat lehet meríteni belőle. Különösen akkor, ha az érdeklődők élnek a speciális lekérdezések (adómértékek, adóbevételek, kivételek és kedvezmények, visszaforgatási mechanizmusok, adóplafonok, „pántlikázott” díjak és adók) adta lehetőségekkel. Az ökoadókból származó bevételek területi megoszlását az 1. ábra az OECD tagállamok 1995. évi adatainak összesítése alapján szemlélteti.



1. ábra: A környezeti célú adókat fizető termékek és tevékenységek az OECD-ben

Mint látható, a bevételek túlnyomó része a legnagyobb káros kibocsátóhoz, az energikához (ezen belül is főként a motorüzemanyagok felhasználásához) és a gépjárművek használatba vételéhez és üzemeltetéséhez kapcsolódik. E kialakult arányokat egy adóátcsoportosításon alapuló, az adóalapot az eddiginél nagyobb mértékben a környezetterhelésre és szennyezésre áthelyező reform némileg módosíthatja, de az összetétel jelentősebb változására csak a megújuló energiaforrások és a környezetkímélő gépjárművek elterjedése kapcsán lehet számítani.

Az ökoadó alakulását egyfelől egy sor társadalmi-gazdasági fejlődési trend határozza meg, másfelől viszont a környezeti problémák iránt fokozott érzékenységet mutató Európai Unióban nagymértékben befolyásolja a környezettudatosság és az utóbbi időszakban kritikus mértéket öltött éghajlatváltozás is. Ugyanakkor egyes tagállamokban az adók és járulékok mellett komoly mértékben támaszkodnak más gazdaságpolitikai eszközökre, főként a forgalomképes kibocsátási engedélyek és kvóták kereskedési rendszereire is. Az utóbbi időben, amikor az energiaárak nagymértékű és tartós-

nak ígérkező emelkedése egyre súlyosabb költségtényezővé válik, érzékelhetően fokozódó nyomást fejtenek ki egyes piaci szereplők az energiaárak adótartalmának csökkentése érdekében.

Jelenleg az összes adó- és járulékbévételeből minden tizenötödik egység kapcsolódik környezeti megfontolásokhoz. Míg az 1990-1994-es időszakban az EU keretében kivetett környezeti adókból származó bevételek és az adójövedelemben képviselt arányuk is gyorsan nőttek, az 1990-2005-ös időszak utolsó öt évében főként az EU15-öknél mutatható ki újra aránycsökkenés. Természetesen azonos adóbevétel mögött is országoként más adókulcsok áll(hat)nak, így például nagyobb energiaigényességgel működő gazdaságok alacsonyabb adókulcsok mellett is elérhetnek ugyanolyan energiaadó bevételt. Ez derül ki az Eurostat által 2007-ben lezárt elemzésből is, melynek idevágó adatait az alábbi táblázat tartalmazza.

3. táblázat. Az energia reális származtatott adókulcsa (az energiaadóból származó bevétel és a végső energiafogyasztás aránya) 1995 és 2005 között (euró/tonna olaj-egyenérték, korrigálva a végső kereslet 1995-höz viszonyított változását tükröző deflátorral)⁶

Ország	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Ausztria	128	119	139	131	137	142	143	147	145	154	152
Belgium	99	97	95	94	97	91	89	93	93	102	102
Bulgária	.	.	.	.	.	36	44	35	47	59	56
Ciprus	27	27	25	28	29	38	52	55	103	113	109
Csehország	41	38	36	38	45	46	53	58	57	62	73
Dánia	200	210	210	239	271	276	284	291	289	283	269
Egyesült Királyság	143	144	180	203	214	234	219	221	197	202	195
Észtország	7	10	14	21	22	20	27	28	30	37	45
Finnország	97	96	105	102	107	100	101	103	102	102	99
Franciaország	170	166	167	167	174	166	152	166	159	163	158
Görögország	158	151	139	117	109	90	88	81	79	80	79
Hollandia	114	113	126	131	146	148	150	151	152	160	170
Írország	113	120	133	130	131	121	101	116	120	133	125
Lengyelország	21	22	21	25	30	35	38	43	40	40	51
Lettország	10	17	21	34	32	36	31	34	35	38	43
Litvánia	12	14	20	31	44	46	52	57	63	62	64
Luxemburg	141	133	135	142	144	138	141	145	149	151	151
Magyarország	59	44	44	49	47	42	41	46	46	46	49
Málta	52	60	70	122	132	124	156	117	103	106	113
Németország	169	151	147	148	174	179	187	196	209	200	191
Olaszország	237	251	255	240	239	215	202	194	195	183	181
Portugália	172	167	151	152	143	101	112	130	136	123	.
Románia	.	.	.	.	.	.	.	38	62	76	88
Spanyolország	128	131	122	129	132	120	114	116	113	109	109
Svédország	138	169	166	170	171	173	169	177	183	188	186
Szlovákia	.	.	35	36	37	44	50	58	83	106	116
Szlovénia	.	.	.	.	80	128	159	177	182	194	202
EU27											
GDP-vel súlyozott átlag	165	164	169	172	183	174	168	172	169	168	164
Adóalappal súlyozott átlag	146	143	147	151	162	159	155	157	156	155	153
Számtani átlag	106	106	106	112	115	111	114	114	118	121	122

⁶ Eurostat: Taxation trends in the European Union – main results (2007)

EU15											
GDP-vel súlyozott átlag	167	163	164	162	172	165	161	166	168	164	161
Adóalappal súlyozott átlag	165	160	160	158	168	161	158	163	165	162	159
Számítási átlag	144	141	143	140	139	134	134	140	141	142	143

A fenti, egységnyi felhasznált energiára eső, és az általános kereslet 1995-höz viszonyított alakulásával korrigált adatok szerint az energiát erősen, illetve csak kismértékben adóztató országoknál akár ötszörös is lehet az adókulcsok közötti eltérés. Az adatokból az is kitűnik, hogy az energiát egyébként az újonnan csatlakozott 12 országnál jóval nagyobb mértékben adóztató EU15-nél az utóbbi években enyhült az energiafelhasználásra nehezedő „adóprés”. Nem véletlen, hogy a legutóbbi közösségi intézkedések, köztük az energiafelhasználás évente legalább 1 százalékkal történő csökkentésére vonatkozó ajánlás és az éghajlatváltozás fékezését célzó speciális intézkedések és programok is elsősorban a környezetet leginkább szennyező és terhelő energiatermelést és -felhasználást célozzák.

Magyarországon az egységnyi energiafelhasználásra eső, egyébként is alacsony szintű adó összege szemmel láthatóan stagnál, 2005-től az energiaadó bevezetése hozott ezen a téren szerény mértékű előrelépést. Látni kell ugyanakkor azt is, hogy a fejlett európai országokban egységnyi energia felhasználásával jóval nagyobb hozzáadott értéket (színvonalasabb termékek és szolgáltatások, jobb termelékenység – magasabb jövedelem) hoznak létre, mint az újonnan csatlakozott államokban, ami eleve növeli az érintett tevékenységek adóviselő képességét. A foglalkoztatásról az energia- és anyagfelhasználás adóztatására áttérve csökkenthető lenne ez az adószint-különbség a két országcsoport között.

*Összeállította: Dr. Balog Károly
a Levegő Munkacsoport megbízásából*