

ADÓSZERKEZETI VÁLTOZÁSOK AZ EURÓPAI UNIÓBAN

Az Európai Unióban nincs minden területre kiterjedő közös adópolitika, és belátható időn belül nem is lesz. Noha az egyes adónemekre az elmúlt évtizedek során bevezettek közös szabályokat, elvárásokat, minimumkulcsokat, ez szinte alig korlátozza a tagállamokat abban, hogy adópolitikájukat a versenyképesség növelésének egyik legfőbb fegyvereként vessék be, vagy épp ellenkezőleg, hogy egy elhibázott adópolitikával rontsák le akaratlanul saját nemzetközi versenyképességüket. A szerzők cikkükben a visegrádi négyek és az euróövezet magországainak (Németország, Ausztria, Hollandia) adópolitikáját és annak változásait vizsgálják meg az elmúlt évtizedben, az adószervezeti változások gazdasági növekedésre és foglalkoztatásra gyakorolt hatásának szempontjából.

1. BEVEZETÉS

Az Európai Unióban közös adópolitika hiányában a tagországok viszonylag szabad kezet kapnak a saját adópolitikájukat illetően, bár az európai integráció fiskális szabályai jelentős külső korlátot jelentenek a költségvetési politika, ezáltal pedig a megfelelő adópolitika kialakításában is. Noha az egyes adónemekre vonatkozóan az elmúlt évtizedek során bevezettek közös szabályokat, elvárásokat, minimumkulcsokat, ez szinte alig korlátozza a tagállamokat abban, hogy adópolitikájukat a versenyképesség növelésének egyik legfőbb fegyvereként vessék be, vagy épp ellenkezőleg, hogy egy elhibázott adópolitikával rontsák le akaratlanul saját nemzetközi versenyképességüket. A tanulmány elsősorban a visegrádi négyek és az euróövezet magországi (Németország, Ausztria, Hollandia) adópolitikáját és annak az elmúlt évtizedben bekövetkezett változásait elemzi¹. Mindeközben elsődlegesen azt tartjuk szem előtt, hogy az egyes adószervezeti változások, illetve elmozdulások mennyiben vannak összhangban az Európai Bizottság növekedésbarát adószervezeti ajánlásaival.

Elsőként azt vizsgáljuk meg, hogy az öt nagy adócsoporthoz (munkát terhelő adók, tőkejövedelmet terhelő adók, fogyasztási adók, vagyonadók és környezeti adók) az elméleti és empirikus vizsgálatok alapján milyen kapcsolatba hozható a növekedéssel és a foglalkoztatással. Nem lehet egyértelmű következtetést levonni azzal kapcsolatban, hogy az egyes adótípusok arányának költségvetési bevételeken belüli változtatása egy bizonyos országban milyen hatással lesz a növekedésre és a foglalkoztatásra. Annak hatása ugyanis számos specifikus, az adott országra jellemző tényezőtől függ, mint például a munkát terhelő adók esetében a munkaerő-piaci kínálat rugalmasságától. Ennek ellenére – igazodva a Bizottság által megfogalmazott ajánlá-

¹ A tanulmányban Magyarország szerepe hangsúlyos, noha a vizsgált időszak összes adóreformját nem tudjuk bemutatni deskriptív módon. A 2010 óta történt változásokról lásd Csomós Balázs és P. Kiss Gábor 2014-es írását ebben a folyóirat számban.

sokhoz – mi is felidézünk azoknak az adótípusoknak a körét, amelyek a legkisebb torzító hatást gyakorolják a gazdasági növekedésre és a foglalkoztatottságra.

Ezt követően kerül sor az egyes adótípusok csoportjának részletes elemzésére annak érdekében, hogy megállapítsuk, milyen adószervezeti változások jellemzik az Unió országait. Elemzésünkben az általános uniós trendeken túl külön ki kívánunk térni arra, hogy a magyar költségvetés adópolitikájának hangsúlyeltolódásai mennyire térnek el a régiós versenytársak (Csehország, Szlovákia és Lengyelország) és az eurózóna magországainak (Németország, Ausztria, Hollandia) trendjeitől. A megállapítások forrásai az Eurostat honlapján található adatok², valamint az Európai Bizottság és az Eurostat adóügyi kiadványai.

Felhívjuk azonban a figyelmet arra, hogy az egyes adócsoportokon belüli adónemekből származó bevételek GDP-arányos mértékének önmagában történő vizsgálata meglehetősen torzító lehet. Ez leginkább a válság során nyer jelentőséget, ahol a gazdasági zsugorodás, a termelés, a kereslet és a foglalkoztatottság visszaesése, ezáltal pedig az ezeket a tevékenységeket sújtó adónemekből származó bevételek (akár a GDP változásának ütemét is meghaladó mértékű) visszaesése elfedi az esetleges adóalap vagy adókulcs változtatásán keresztüli bevételi aránymódosulást. Éppen ezért, ahol szükséges, feltüntetjük a legfontosabb adóreformokat is.

2. AZ ADÓK HATÁSA A GAZDASÁGI NÖVEKEDÉSRE ÉS A FOGLALKOZTATOTSÁGRA

Az adórendszer feladata, hogy

- költségvetési forrásokat biztosítson,
- jövedelem-újraelosztó szerepet töltsön be,
- a gazdaság ciklikus ingadozásai során stabilizátor funkciót lásson el,
- rajta keresztül az externáliák, külső negatív hatások költségeit internalizálni lehessen (például a környezetszennyező tevékenységekre kivetett adók esetében),
- és mindezek mellett befolyásolja az erőforrások allokációját nemzetgazdasági szinten.

Az adózás azonban jelentős torzító hatással lehet a gazdasági növekedésre mind rövid, mind pedig hosszú távon. Az elméleti részben az adóknak azt a potenciális deformáló hatását vizsgáljuk meg, amelyet a gazdasági szereplők magatartásának, döntéseinek befolyásolásán keresztül gyakorolnak.

Az *optimális adózás elméletének* legfőbb célja annak megválaszolása, hogy hogyan lehetséges olyan adórendszert létrehozni, amely biztosítja a kitűzött gazdaságpolitikai célok elérését, ugyanakkor a legkevésbé torzítja a gazdasági szereplők döntéseit és a lehető legalacsonyabb adminisztrációs költségekkel jár, ezáltal pedig minimalizálja az adózás gazdasági növekedésre gyakorolt negatív hatásait [Európai Bizottság, 2011b]. Az optimális adózás elméleteinek bizonyos köre ez utóbbi két fel-

² Eurostat adatbázisa http://ec.europa.eu/eurostat/portal/page/portal/statistics/search_database (2014. 06. 15–30. között)

tétel mellett az igazságosság kritériumát is az elemzésbe vonja. Jelen tanulmányban az adórendszer adminisztrációs költségeinek szempontját³, illetve az igazságosság kérdését⁴ a továbbiakban alaposabban nem vizsgáljuk (noha az adminisztráció hatékonyságának jelentőségét a fogyasztásra kivetett adók elemzése során megállapítjuk). A vizsgálat középpontjában az egyes, gazdasági funkciók alapján csoportosított adók (munkát terhelő adók, tőkét terhelő adók, fogyasztást terhelő adók, vagyonadók, környezeti adók) *gazdasági növekedésre és foglalkoztatottságra gyakorolt hatása* áll. Elsőként az egyes adócsoportok hatását elméleti síkon vizsgáljuk, majd ezt követően az empirikus eredményeket, a modellszámításokon alapuló következtetéseket is ismertetjük és bemutatjuk az Európai Unió által a gazdasági növekedés szempontjából kívánatosnak tartott adó szerkezeti módosulások irányát.

A *munkát terhelő adók* (személyi jövedelemadó, munkáltatói járulék és munkavállalói járulék) több csatornán keresztül gyakorolnak hatást a gazdasági szereplők döntéseire. Érintik a munkaerőpiac keresleti és kínálati oldalát és a beruházási, felhalmozási döntéseket is: egyrészt befolyásolják a munkavállalóknak a szabadidő és munka megosztására vonatkozó preferenciáit és döntéseit, másrészt hatással vannak a gazdasági szereplők beruházási döntéseire és emellett az emberi tőke felhalmozására is [Meghir–Phillips, 2010; Bocconi, 2011]. A *munkakínálat* adózás hatására történő megváltozásának vizsgálatakor összetett hatáselemzés szükséges. Az egyén dönthet arról, hogy az adott helyzetben a szabadidőt vagy a munkát véli hasznosabbnak. Adó hatására csökken a nettó jövedelme, ezért kevesebb szabadidőt engedhet meg magának, ugyanakkor az a bérjövedelem, amit a szabadidő növelése miatt esetlegesen fel kell áldoznia, csökken. Az első hatást nevezzük *jövedelmi* hatásnak, míg a másodikat *helyettesítési* hatásnak. A munkaerőkínálat rugalmasságának mértéke (azaz, hogy a munkavállaló az átlagos vagy marginális kulcsban⁵ beállt változás hatására hogyan változtatja meg munkakínálatát) tehát két ellentétes hatás eredőjének az eredménye [Scharle et al., 2010]. Az egyének munkaerő-kínálatát kétféle csatornán keresztül befolyásolhatja a jövedelemadó-kulcsok mértéke. Egyrészt meghatározza, hogy az egyén megjelenik-e a munkaerőpiacon, tehát dolgozik-e vagy sem (extenzív határ), másrészt viszont az általa ledolgozott munkaórák mennyiségére is hatással lehet (intenzív határ). Az átlagos adókulcs az előbbi csa-

3 A adminisztratív terheket illetően mind a hazai, mind a nemzetközi szakértők viszonylagos egyetértése figyelhető meg abban, hogy minél egyszerűbb és átláthatóbb egy adórendszer, annál kevésbé jellemző az adóelkerülés jelensége [Európai Bizottság, 2011b]. Emellett az is megállapítható, hogy az indirekt, fogyasztást terhelő adók esetében nehezebb az adóelkerülés és olcsóbb az adminisztráció, mint a befektetésekből, illetve munkából származó jövedelmet terhelő direkt adók esetében [Elek–Scharle, 2008].

4 A igazságosság vizsgálata ugyanakkor függvénye magáról az igazságosságról alkotott koncepciónak. A társadalmi jólét megállapítására, számolására alkalmazott különböző módszerek (két véglet az *utilitariánus* megoldás, ahol a társadalmi jólét az egyének jólétének összegzése, illetve a rawlsianus *maximin* eljárás, amikor a társadalom legszegényebbeinek jólétéként határozzuk meg a társadalmi jóléti függvényt és ennek a maximalizálására törekszünk) tükrözik az igazságosság megítélésének lehetséges eltéréseit [Bakos et al., 2008].

5 Az *átlagos kulcs* azt mutatja meg, hogy az adott munkavállaló bruttó jövedelmének mekkora részét fizeti be adóként, míg a *marginális adókulcs* azt mutatja meg, hogy ha valaki egy egységgel több jövedelemre tenne szert, mennyivel több adót kellene befizetnie. Az átlagos adókulcs a jövedelmi hatás, míg a marginális kulcs a helyettesítési hatás kimutatására alkalmas [Scharle et al., 2010].

tornán, a marginális adókulcs az utóbbin keresztül fejt ki hatását. A munkára kivetett adók hatással vannak a *munka keresleti oldalára* is, ugyanis azok növelése megdrágítja az adott termelési tényezőt, így a munkaerő-kereslet rugalmasságának (vagyis annak, hogy a termelési tényező megdrágulása hogyan befolyásolja a keresletét) függvényében lesz hatása az adóemelésnek. De emellett a munkát terhelő adóknak *az emberi tőke felhalmozására* gyakorolt torzító hatását is szükséges megemlíteni, vagyis azt, hogy a munkát terhelő adók hogyan befolyásolják az egyén továbbképzési, illetve tanulási döntéseit. Ezt alapvetően a jövedelemadó progresszivitása határozza meg. Minél nagyobb adóteher hárul a magasabb jövedelműekre, annál kevésbé éri meg az emberi tőke felhalmozása [Meghir-Phillips, 2010].

A tőkejövedelemre kivetett adók (ide tartoznak az üzleti tevékenységből származó profitra, a magánszemélyek megtakarításainak hozamára, azaz tőkejövedelemre, osztaléokra és kamatra kivetett adók) az egyének megtakarítási és beruházási döntésein keresztül befolyásolják a gazdaság növekedését és a termelékenységet. Mivel ezek a hatások jellemzően hosszú távon is érvényesek, jelentős gazdasági növekedést csökkentő hatást társítanak hozzájuk. Emiatt a teoretikusok nagy része a tőkejövedelemre kivetett zero nagyságú adót tartja kívánatosnak hosszú távon [Samuelson, 1954; Judd, 1985; Jones et al., 1997]. Ennek ellenére az elméleti diskurzusban egyre nagyobb teret nyer az a megállapítás, miszerint nem a tőkejövedelemre kivetett zero nagyságú adó a kívánatos [Sørensen, 2007].

A fogyasztásra kivetett adók megítélése (többnyire a hozzáadottérték-adók⁶ és a jövedéki adók tartoznak ide) a gazdaság növekedésére gyakorolt hatásának szempontjából mind a hazai, mind a nemzetközi irodalom alapján kedvező. Ugyanakkor érdemes a fogyasztási adók alapjának és rátájának kijelölésekor figyelembe venni azt, hogy vannak alacsony és magas árrugalmasságú termékek. Az alacsony árrugalmasságú termékek esetében az azokra kivetett adó nem fogja jelentősen befolyásolni az adott áruk keresletét, vagyis ekkor alacsony lesz a fogyasztási adó torzító hatása, és ezáltal a gazdasági növekedésre gyakorolt kedvezőtlen következménye is⁷. Bizonyos termékekre (például a dohányra vagy az alkoholra) kivetett jövedéki adók esetében a fogyasztásra gyakorolt fékező hatás gyakran kívánatos, hiszen ezen termékek keresletének befolyásolása a cél.

Bizonyos elméleti koncepciók szerint azonban az egyének költségvetési korlátja szempontjából egy uniformizált, fogyasztást terhelő adó hatása megegyezik egy uniformizált, béreket terhelő adóéval [Atkinson-Stiglitz, 1980]. Azt azonban mindenképpen érdemes figyelembe venni, hogy hatékonysági különbségek előfordulnak a jövedelmi adók és a fogyasztási adók között. Amennyiben a fogyasztási adók súlya nő a teljes adóterhelésben a jövedelemadóval szemben, úgy elképzelhető, hogy az előbb említett torzító hatás csökkenése, illetve a megnövekedett hatékonyság (adminisztratív költségek terén és befizetések terén is) pozitív hatással jár a mun-

6 A tanulmány további részében a „hozáadottérték-adó” és az „általános forgalmi adó” kifejezéseket egymás helyettesítőként használjuk. Ez utóbbi a magyar megnevezése a hazánkban alkalmazott hozzáadottérték-adónak.

7 Ez a megközelítés valójában a *Frank P. Ramsey* nevéhez fűződő szabály gyakorlati alkalmazását tükrözi: azonos fogyasztási szokásokkal rendelkező háztartások esetében akkor optimális a fogyasztásra kivetett adó, ha annak mértéke fordítottan arányos a termék árrugalmasságával [Ramsey, 1927].

kaerőpiac és a gazdaság egészére nézve. A két adótípus optimális arányára vonatkozóan eddig nem alakult ki széles körben elfogadott modell, noha a probléma egyre nagyobb hangsúlyt kap az adózás hatásait vizsgáló szakirodalomban [Crawford et al., 2008].

A *vagyonadók* tekintetében elmondható, hogy azok rendkívül sokféleképpen hathatnak a gazdasági növekedésre a különböző adótípusok függvényében [Európai Bizottság, 2011b]. Ebbe a csoportba tartoznak az ingatlanra kivetett adók, a nettó jöléti adók, az ajándékozáásra és örökösödésre, illetve a pénzügyi és tőke tranzakciókra kivetett adók⁸. A felsorolt adótípusok közül az ingatlanadó jár a legcsekélyebb növekedéstorzító hatással, mivel nem befolyásol munkaerő-piaci és beruházási döntéseket. Ezzel szemben az örökösödési és ajándékozási adók a tőkefelhalmozást akadályozhatják, míg a jöléti adók a tőkére, illetve a tőkéből származó jövedelemre terhelt adókhöz hasonlíthatóak, amennyiben a megtakarításra és ezáltal a beruházásra vonatkozó döntéseket módosítják, ami pedig alapvetően határozza meg a termelékenység javulását és ezáltal a gazdasági növekedést. A pénzügyi tranzakciókat és tőke transzfereket sújtó adók a tőke költségek növekedésén keresztül befolyásolhatják negatívan a beruházási döntéseket. Azaz a vagyonadók csoportján belül az ingatlanra kivetett adó jár a legkisebb torzító hatással a gazdasági növekedés szempontjából.

A hazai és nemzetközi szakirodalomban korrektív vagy zöld adónak is nevezett *környezeti adók* egyre hangsúlyosabb szerepet kapnak a világgazdasági válság óta az európai térségben kialakult, kívánatos adó szerkezeti reformokról szóló diskurzusban. Ide tartoznak az energiaadók, a szállítási adók, a szennyezésre és a természeti erőforrásokra kivetett adók. Ez az adótípus nagyban hozzájárul ahhoz, hogy a környezetre káros tevékenységek negatív hatásainak költségeit internalizálni lehessen, továbbá ösztönzőleg hathat a környezetbarát technológiák fejlesztésére is [Prammer, 2011]. Emellett az Európai Bizottság modell alapú vizsgálatából az is kiderül, hogy az energiaadók arányának növelése a nemzeti adórendszeren belül (feltételezve, hogy az energiaadókból származó bevétel többletet a munkát terhelő társadalombiztosítási járulékok azonos mértékű csökkentése kíséri) pozitív hatással van a foglalkoztatásra és a bruttó hazai termék mértékére. Ez a kedvező hatás annál nagyobb, minél jelentősebb az energiaadókból származó költségvetési bevételek növelése a társadalombiztosítási járulékok kárára [Európai Bizottság, 2011a].

A felsorolt adócsoportok és az azokon belüli adótípusok gazdasági növekedésre és foglalkoztatásra gyakorolt hatásának elemzésekor az az uralkodó nézet alakult ki, hogy a *direkt* adók irányából az *indirekt* adók, vagyis a *jövedelmet* terhelő adók irányából a *fogyasztást* terhelő adók irányába való elmozdulás javallott, mivel ez pozitív hatással van a növekedési rátára. A gazdasági szimulációk eredményei is ezt igazolják, noha eltérő növekedési hatásokat számszerűsítenek [Myles, 2009]. A Bizottság modelljének eredménye alapján is elmondható, hogy a GDP 1 százalékát kitevő, a munkát terhelő adók irányából a fogyasztási adók irányába történő bevételi elmozdulás kedvező hatást gyakorol a növekedésre és a foglalkoztatottságra. Rövid

⁸ Szükséges megjegyezni, hogy Magyarország a forgalmi típusú adók közé sorolja a pénzügyi tranzakciók illetéket.

távon nagyobb a pozitív hatás, ha a tagországok egyenként hajtják végre az adószervezeti reformokat, mivel így egymáshoz viszonyítva versenyelőnyre tehetnek szert. Ugyanakkor hosszabb távon ajánlatos az teljes eurózónában véghezvinni a szerkezetátalakítást, ami a foglalkoztatás és a reál GDP 0,25 százalékos növekedését okozná hosszú távon [Európai Bizottság, 2008]. *Jens Arnold* és szerzőtársai 1971 és 2004 között vizsgáltak 21 OECD országot és az adószervezetük növekedésbarát jellegét. Az eredmények szintén azt igazolták az elméleti feltételezésekhez igazodóan, hogy a vagyoadók (azokon belül is az ingatlanadó) és a fogyasztási adók a leginkább növekedésbarát adók. A legjelentősebb torzító hatása ezzel szemben a társasági és jövedelemadóknak van [Arnold, 2008; Arnold et al., 2011].

Az elméleti és empirikus eredmények rövid összefoglalását követően talán már nem is tűnik indokolatlannak, hogy az Európai Unió által ajánlott adószervezeti változás *csökkenti a munkát terhelő adókat*. Az *Európa 2020* elnevezésű hosszú távú gazdasági stratégiai dokumentum ajánlása az érintett kérdésben a következőképpen hangzik:

„Az esetlegesen szükséges adóemeléseket lehetőség szerint össze kell kapcsolni az adórendszer »növekedésbarátabbá« alakításával. Kerülni kell például az élőmunka megadóztatását; a múlt példái azt bizonyítják, hogy ez jelentősen visszaveti a foglalkoztatást. A foglalkoztatáshoz kapcsolódó adók helyett a tagállamoknak a »zöld« adórendszer kialakítása jegyében inkább az energiateljesítmény és környezeti terheket okozó tevékenységek megadóztatása felé kell elmozdulniuk.» [Európai Bizottság, 2010: 29]

Szükséges elmondani azonban, hogy bár az elmélet és empiria alapján meghatározható az adószervezeti reformoknak az az iránya, amely kedvezően hat a növekedésre és a foglalkoztatásra, ez mégsem jelenti, hogy egyetlen jó megoldás létezik. Emellett az optimális adózás elméleteinek egyes céljai, szempontjai is gyakran ellentmondásba kerülhetnek egymással (például a növekedésbarát jelleg az igazságosság elvével). A következőkben azt vizsgáljuk meg, hogy a válságot megelőzően, illetve a válságot követő időszakban az Európai Unió országaiban megfigyelhetőek voltak-e azok az adószervezeti változások, amelyek az elméleti diskurzus, a modellezések és szimulációk alapján a növekedés szempontjából kedvezőeknek számítanak, vagyis tetten érhető-e egyfajta elmozdulás a direkt adók irányából az indirekt adózás irányába. Ezt követően kerül sor a részletes adatelemzésre.

3. TRENDEK AZ UNIÓS ADÓZÁSBAN

3.1. ADÓSZERVEZETI REFORMOK AZ EURÓPAI UNIÓBAN A VÁLSÁG ELŐTT ÉS AZT KÖVETŐEN

Doris Prammer 2011-es vizsgálata alapján megállapítható: nem lehet egyértelműen kijelenteni, hogy a válságot megelőző időszakban (2001–2007) az Unió országaiban – az ajánlásoknak megfelelően – csökkent volna a munkát és tőkét terhelő adók aránya a költségvetési bevételeken belül, valamint nőtt volna a fogyasztásra kivetett adók, a környezeti adók és az ingatlanadó aránya [Prammer, 2011]. Pontosabb képet kapunk azonban, ha az EU27 csoportját két részre osztjuk. A régi tagállamok alkotta EU12 csoportban jellemző volt a munkát terhelő adók csökkenése és a

fogyasztási adók növekedése, de a tőkére kivetett adók mértéke is enyhe emelkedést mutatott. Ezzel szemben az EU15-ök csoportjában mind a munkát, mind a fogyasztást terhelő adók csökkentek, a tőkét terhelő adók viszont emelkedtek.

A 2008-ban eszkalálódó válságra az Unió először összehangolt válaszlépést igyekezett tenni, ami elsősorban expanzív fiskális politikán keresztül hivatott növelni az aggregált keresletet a 2009-es évben és kisebb mértékben a 2010-es évben is. A Bizottság 2011-es kiadványából – amely az Európai Unióban a 2010-es év második felében és 2011-es év első felében megfigyelhető adóreformok trendjeit összegezte – kiderül, hogy 2010-ben és 2011-ben már számos országban felmerült a fiskális konszolidáció igénye, hiszen 2011-ben a 27 tagállam közül 24 volt érintett a túlzottdeficit-eljárás által [Európai Bizottság, 2011b]. A 2010-es év volt a választóvonal, ekkor ugyanis még számos ország folytatott keresletélénkítő expanzív fiskális politikát, ugyanakkor a bevételnövelés révén megtett konszolidációs lépések is egyre inkább teret nyertek. 2011-ben már szinte az összes tagállam igyekezett növelni az adóbevételeket az adókulcs emelésével, az adóalap szélesítésével, vagy speciális rezsimek bevezetésével (noha bizonyos országok a konszolidációs intézkedéseket sokkal inkább a kiadási oldalt érintő beavatkozások formájában hajtották végre). Az EU27-ben az átlagos adóteher 2009-ről 2010-re nem változott (a GDP 39,8 százalékát tette ki), 2011-re azonban nőtt ez az érték. A tagállamok többsége növelte ebben az időszakban a személyi jövedelemadót: Görögország, Franciaország, Írország, Lettország, Luxembourg, Portugália, Spanyolország és az Egyesült Királyság a rátákat növelte, ugyanakkor 12 országban az adóalap szélesítése és speciális rezsimek bevezetése volt a jellemző. Vagyis megszakadt az a trend, amelyet válság előtt mind az EU12, mind az EU15 országcsoportban megfigyelhettünk, azaz a munkát terhelő adók csökkentése. 2010–2011-ben 14 EU tagállam növelte a hozzáadottérték-adót és 22 a jövedéki adót, a leggyakoribb esetben az adórátát növelésén keresztül.

3.2. A MUNKÁT TERHELŐ ADÓK

A munkát terhelő adók az EU28 átlag GDP-jének 14 százalékát tették ki 2013-ban. Ennél valamivel magasabb Németország, Ausztria és Hollandia adószintje (16,7–16,9 százalék GDP-arányosan), amelynek trendje azonban – a válság idején tapasztalható kilengést nem számítva – Németország esetében csökkenő, Hollandiában növekvő, Ausztriában stagnáló. A V4-országok esetében valamivel alacsonyabb ez a szint (Lengyelországban 12,2, Szlovákiában 13,8, Magyarországon 13,4 százalék), kivéve Csehországot (ahol 15,6 százalék), azonban a trend (némi kilengéssel) az elmúlt 10 évben nagyjából stagnáló.

3.2.1. Személyi jövedelemadó

A személyi jövedelemadó legmagasabb rátája az EU-tagállamok átlagában jelentősen csökkenő trendet mutatott 1995 és 2007 között (1995-ben 47,4 százalék, 2000-ben 44,8, 2007-ben 39,2), azóta azonban gyakorlatilag stagnál (2013-ban 38,9 száza-

lék). Az állami költségvetésben az szja-bevételek az EU28 (súlyozott) átlagában 2012-ben a GDP 9,4 százalékát tették ki. Ezen belül jelentős az eltérés az egyes tagállamok között (a két véglet Dánia 24,5 százalékkal és Szlovákia 2,6 százalékkal). Németország, Ausztria és Hollandia értékei az uniós átlag körül szóródnak ($\pm 1,5$ százalékpont), a V4-államoké mind az EU-átlag alatt vannak, csökkenő trenddel – ennek egyik oka (az eltérő gazdaságpolitikai felfogás mellett) a V4 több államában bevezetett *egykulcsos* (flat rate) személyijövedelemadó-rendszer. Magyarországon 2011-ben kezdődött el a bevezetés folyamata.

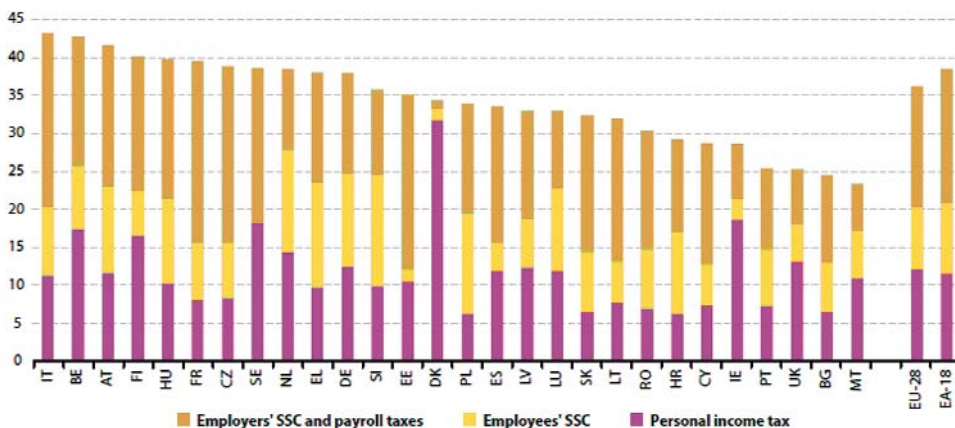
1. táblázat Szja-bevétel a GDP százalékában

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Németország	8,0	8,0	8,2	8,6	9,0	9,1	8,3	8,4	8,8
Ausztria	10,1	9,5	9,6	9,8	10,4	9,9	9,8	9,8	10,1
Hollandia	6,0	6,6	6,9	7,4	7,2	8,6	8,5	8,1	7,7
Magyarország	6,6	6,6	6,8	7,3	7,7	7,4	6,5	4,9	5,4
Csehország	4,7	4,4	4,2	4,3	3,7	3,6	3,5	3,7	3,8
Szlovákia	2,7	2,6	2,5	2,6	2,7	2,4	2,3	2,5	2,6
Lengyelország	3,6	3,9	4,6	5,2	5,3	4,6	4,5	4,5	4,6
EU28 súlyozott átlag	8,9	9,0	9,2	9,3	9,4	9,3	9,1	9,1	9,4

Forrás: Eurostat, 2014: 189

3.2.2. Társadalombiztosítási járulékok, adók

A társadalombiztosítási járulékok a legtöbb uniós tagországban magasabb arányt képviselnek a GDP-arányos bevétel tekintetében, mint a személyi jövedelemadó (ez alól a már korábban említett Dánia kirívó kivétel).



Jelmagyarázat: barna: munkaadót terhelő társadalombiztosítási járulékok és adó, sárga: munkavállalót terhelő társadalombiztosítási járulékok, lila: személyi jövedelemadó

Forrás: European Commission (2014): *Taxation trends in the European Union*, 29. o.

1. ábra: A munkát terhelő tényleges adóterhelés megoszlása (százalék)

Az Európai Bizottság számítása szerint az átlagos személyijövedelemadó-terhelés csökkent az EU-ban, míg a (mind a munkaadót, mind a munkavállalót terhelő) társadalombiztosítási járulékl- és adóterhelés a teljes bérköltség arányában enyhén nőtt 2000 és 2012 között. A V4-országokban a teljes adóterhelés stagnált, ahogyan például Lengyelország esetében, vagy csökkent. Szlovákiában és Magyarországon jelentősen mérséklődtek a munkaadót terhelő költségek, amit a magyar költségvetés részben a munkavállalóra háruló társadalombiztosítási járulékból származó bevételek növelésével kompenzált.

3.3. A TŐKEJÖVEDELEMRE KIVETETT ADÓK

3.3.1. Társasági adó

A törvényileg meghatározott, *korrigált felső társasági adókulcs* (adjusted top statutory tax rate on corporate income) szintje 2010 óta az EU tagállamaiban nagyrészt változatlan, 2014-ben átlagosan 23,1 százalék, azonban az elmúlt 15 év adatsorait nézve csökkenő trendet mutat. Németországban három lépésben (1998-ban, 2000-ben és 2008-ban) 56 százalékról 30 százalékra csökkentették a legmagasabb társasági (korrigált) adó kulcsát, megfelelve ezáltal a gazdasági növekedést ösztönző adórendszer kritériumának, míg Ausztriában és Hollandiában ez a kulcs egyaránt 25 százalék. A V4-országok esetében ez a cégekre háruló teher alacsonyabb az uniós átlagnál (Csehországban és Lengyelországban 19 százalék, Szlovákia esetében 2012-ig 19 százalék, jelenleg 22 százalék, Magyarországon 20,6 százalék) [Eurostat, 2014: 36].

3.3.2. A pénzügyi szektorra kivetett adók

A gazdasági válság hatására azon tagállamok száma, amelyekben a pénzügyi szektor valamilyen *különadó* formájában (tranzakciós illeték, bankadó stb.) is hozzájárul az állami költségvetéshez, jelentősen emelkedett (ide tartozik Ausztria, Belgium, Ciprus, Dánia, Egyesült Királyság, Franciaország, Magyarország, Németország, Portugália, Szlovákia és Svédország). Azonban ezen adóteher igen különböző az adó számítási alapját, rátáját, időzítését (átmeneti vagy állandó teher) és súlyát tekintve [Prammer, 2011; Európai Bizottság, 2013].

3.4. VAGYONADÓK

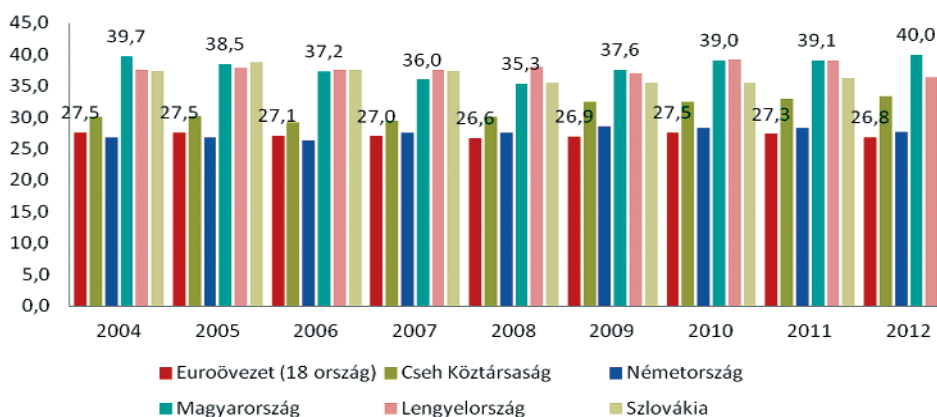
A vagyoadók csoportján belül elsősorban az *ingatlanadót* vizsgáljuk, hiszen ez az adónem, amely legkevésbé torzítja a gazdasági növekedést. Általános uniós trend volt a válság kitörését követően az ingatlanokra kivetett adó bevezetése vagy emelése, a csökkenő fogyasztási és más adóbevételek kompenzálására [Eurostat, 2011; Eurostat, 2012; Prammer, 2011]. Azonban egyes tagállamokban az ebből származó bevétel már a válság előtt (2007-ben) is jelentős volt, GDP-arányosan Dániában 2,7 százalék, az Egyesült Királyságban 4,2 százalék, Franciaországban 3,2 százalék [Euró-

pai Bizottság, 2013]. A V4-országokban és az eurózóna magországaiban is az ebből származó bevétel GDP-arányosan 0,4–1,2 százalék között mozog (Németországban 0,9, Hollandiában 1,1 és Ausztriában 0,5 százalék) [Európai Bizottság, 2013].

3.5. FOGYASZTÁSI ADÓK

Ahogy azt már korábban bemutattuk, a fogyasztási adók hatásával foglalkozó elméleti irodalom alapján az egyik legfontosabb tulajdonsága ennek az adótípusnak, hogy a munkát terhelő adóknál jóval kisebb mértékben torzítják a gazdasági szereplők intertemporális döntéseit [Prammer, 2011].

Magyarországon a teljes adóteherből 40 százalékot tesznek ki a fogyasztási adók, ami az Eurostat 2014-es jelentése szerint az ötödik legmagasabb érték az Európai Unióban [Eurostat, 2014]. Az Európai Unióban jellemző trend, hogy a 2004-től csatlakozott országokban jóval hangsúlyosabb szerepet kapnak az indirekt adók, például a fogyasztást is terhelő jövedéki adók vagy az általános forgalmi adó. Az összehasonlításhoz szolgáló V4-országokhoz és az eurózóna magországaival viszonyítva Magyarországon a legnagyobb a fogyasztási adók aránya a teljes adóteherből. Lengyelországban közel 37 százalék, Csehországban és Szlovákiában pedig 33 százalék körüli ez az arány, Németország és Ausztria esetén 28 százalék. Összességükben ezek az adatok igazodnak az európai trendekhez, de Magyarország nemcsak a centrum gazdaságaihoz képest képvisel magas értéket, hanem közvetlen, regionális partnereihez képest is.



Forrás: Saját szerkesztés a Eurostat: *Structure of taxes by economic function* adatbázisa alapján

2. ábra: Fogyasztási adók a teljes adóteher arányában, 2004–2012

A fogyasztást terhelő implicit adórátá⁹ (ITR) négy fő alkotóelemből áll az Eurostat bontása szerint:

9 „A fogyasztást terhelő implicit adórátá például a fogyasztási adókból származó bevétel és a háztartások végső fogyasztási kiadásai közötti arányt jelenti.” [KSH 2010: 4]

- áfakomponens,
- dohány- és alkoholkomponens,
- energiakomponens,
- maradvány.

A fogyasztást terhelő implicit adórátája Magyarországon arányaiban hasonló felépítést mutat, mint a V4-ek országaiban, Németországban, Ausztriában és Hollandiában: az áfa felel az ITR közel kétharmadáért, amit másik három komponens (változó arányban) egészít ki. Habár az európai trend az ITR stabilizálódását mutatja, Magyarországon 1,2 százalékkal emelkedett 2012-ben, míg Szlovákiában és Lengyelországban 1,6 és 1,5 százalékkal csökkent.

Az Eurostat és az Európai Bizottság adókkal és vámunióval foglalkozó bizottsága módszertanát átvéve a fogyasztást terhelő adókat két fő részre osztva vizsgáljuk.

3.5.1. Általános forgalmi adó

Az átlagos áfakulcs az uniós tagországokban gyakorlatilag változatlan volt a 2000-es években, még az új tagállamok csatlakozása után is 19,5 százalék környékén mozgott. Azonban 2008-ban a gazdasági válság következtében drasztikusan emelkedtek az áfakulcsok Európában: a 2008–2014-es periódusban 20 tagállamban nőttek [Eurostat, 2014]. Ennek köszönhetően 2014-re az EU28 átlagos áfakulcsa meghaladta a 21,5 százalékot, annak ellenére is, hogy Németország, Franciaország és az Egyesült Királyság közül egyedül az utolsóban volt jelentős áfaemelés a válság hatására (17,5 százalékról 20 százalékra) [Eurostat, 2014:26]. Az áfakulcs emelkedő trendje az európai kormányzatok bevételnövelési szándékát tükrözi, mivel az Unió fiskális politikája a GDP-arányos államháztartási hiány csökkentését helyezte a válságkezelés fókuszába [Prammer, 2011].



Forrás: Eurostat 2014:25

3. ábra: Az áfa átlagos értékének változása, EU28, 2000–2014

A vizsgált országok közül Magyarország mutatja a legnagyobb volatilitást a standard áfakulcs mértékét illetően. Az ország uniós csatlakozását követően 2006-ban

20 százalékra csökkent az áfa, majd 2008-at követően 25 százalékra emelkedett, amit 2012-ben egy újabb, két százalékpontos emelkedés követett (27 százalék). Ennek következtében jelenleg az európai uniós országok körében *Magyarorszáé a legmagasabb standard áfakulcs*. Az európai emelkedő trend a visegrádi országok mindegyikében megfigyelhető, ám kevesebb és kisebb mértékű kiigazításokkal. A visegrádi négyek között Magyarország után Lengyelország alkalmazza a legnagyobb, 23 százalékos kulcsot, a 2000-es évek elejétől még 22 százalékos kulcsot 2011-ben növelték meg. A Cseh Köztársaságban a válságot megelőző években 19 százalékos áfakulcs volt érvényben, ami 2010-ben 20 százalékra emelkedett, majd 2013-ban 21 százalékra. A négy visegrádi ország közül Szlovákiáé a legalacsonyabb standard kulcs: a válság előtti 19 százalék 2011-ben emelkedett 20 százalékra. A német, osztrák és holland áfakulcsok rendre 19, 20, 21 százalékosak. A vizsgált országok közül egyedül Ausztriában és Németországban maradt állandó szinten az áfa mértéke a válság előtt és után (bár meg kell jegyezni, hogy Németországban 2007-ben emelkedett 16 százalékról 19 százalékra). Hollandia a 19 százalékos kulcsát 2013-ban emelte 21 százalékra.

A standard áfakulcsok mellett érdemes megvizsgálni a *kedvezményes kulcsok* alakulását is. Ezek általában létfontosságú fogyasztási javakra vonatkoznak (bizonyos típusú élelmiszerek, víz, tejtermékek és kenyér). A kedvezményes áfakulcs alá eső termékek köre országról országra változik, ám a mögöttük húzódó logika azonos. A visegrádi négyek, illetve Németország, Ausztria és Hollandia közül a legalacsonyabb kedvezményes kulcs Németországban és Hollandiában található 7 és 6 százalékkal. Néhány országban, köztük Magyarországon is, egy harmadik, még alacsonyabb áfakulcs vonatkozik például a gyógyszerekre, távfűtésre, könyvekre és egyéb termékekre. Magyarországon ez a kulcs 5 százalékos. A másik három visegrádi országban, illetve a három centrumországban csak kétkulcsos áfa van.

Mivel az adóbevételek egyre nagyobb hányadát teszik ki az emelkedő általános forgalmi adók, így mindenképpen szükséges az úgynevezett *áfarés* (VAT gap) vizsgálata. Az erre vonatkozó definíció szerint a rés mértéke az áfa befizetésére vonatkozó, törvény által megállapítható *összes kötelezettség és a ténylegesen beérkező befizetések* különbsége [Center for Social and Economic Research, 2013]. Értékét több tényező is befolyásolja, mint az intézményi környezet és az áfa mértéke (amely minél nagyobb, annál inkább ösztönözhet bizonyos gazdasági szereplőket áfacsalásra, illetve -kerülésre), illetve a recessziós gazdasági környezet. A probléma ökonometriai modellezése megerősítette a várakozásokat: recesszióban, magas áfakulcsok mellett és a gyenge adóhatósági és egyéb intézményi környezetben a legnagyobb az áfarés. Ennek alapján az euróövezet országai kedvezőbb helyzetben vannak, mint a többi, később csatlakozott tagország. Az a jelenség, hogy a kulcs emelése növeli a részt, azt eredményezi, hogy az emelkedő európai áfatrendek 2008 óta 5 százalékkal növelték az Európai Unió tagországaiban az áfarést [Eurostat, 2014:27].

Magyarországon 2011-ben a GDP 3,7 százalékát, 3700 millió eurót tett ki az áfarés. Ez az összes elméleti áfajövedelem 30 százaléka volt [Center for Social and Economic Research, 2013]. A gazdasági válságot megelőző években csökkenő trend volt megfigyelhető, a 2005-ös 27 százalékról 24 százalékra mérséklődött 2007-re. Az adatok alapján az elmúlt évtizedek áfakulcs-változásai nem voltak jelentős hatással a rés mértékére és a gazdasági válság is sokkal kevésbé hatott rá, mint a többi

uniós országban. Ennek ellenére Magyarországon konzisztensen magas volt az áfarés értéke az elmúlt évtizedben, amivel így az áfabeszedési hatékonyságot illetően az Európai Unión belül a sereghajtók között található az ország. Az online pénztárgepekre való átállás az adminisztrációs hatékonyság növelésén keresztül kívánja növelni az áfából származó bevételeket és biztosítani az áfacsalások csökkenő mértékét.

2. táblázat: Az áfarés mértéke a vizsgált országokban, 2000–2011

	Áfarés a GDP arányában (százalék)											
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Magyarország	2,5	3,1	3,3	2,9	2,7	3,1	2,8	2,6	2,8	3,0	3,5	3,7
Lengyelország	1,4	1,8	1,6	1,5	1,5	0,8	0,4	0,2	0,8	1,3	1,1	1,5
Szlovákia	2,6	2,7	2,8	2,0	2,4	2,0	2,8	3,0	2,9	3,8	4,0	4,0
Cseh Köztársaság	2,6	2,5	2,5	2,8	1,0	0,8	1,2	1,5	2,1	2,3	2,9	2,7
Németország	0,9	1,1	1,0	1,0	1,0	1,0	0,9	1,1	1,0	0,8	1,0	1,0
Ausztria	0,8	0,9	0,7	1,0	1,0	1,0	1,2	1,1	1,1	0,8	0,9	1,2
Hollandia	0,7	0,6	0,5	0,5	0,3	0,2	0,2	0,0	0,3	0,7	0,3	0,7
	Áfarés a potenciális áfabevétel arányában (százalék)											
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Magyarország	22	28	30	26	23	27	27	24	26	26	28	30
Lengyelország	17	21	18	18	17	9	5	2	9	15	12	15
Szlovákia	27	27	28	21	24	20	27	31	30	36	38	37
Cseh Köztársaság	30	29	29	31	12	10	16	19	23	25	29	28
Németország	11	14	13	13	13	13	12	14	13	10	13	12
Ausztria	9	11	8	11	11	11	14	13	13	9	10	13
Hollandia	9	8	7	6	3	3	2	0	4	9	3	9

Forrás: saját szerkesztés a *Center for Social and Economic Research*, 2013 alapján

Az eurózónatag Szlovákiában a GDP-hez viszonyított rés 4 százalékos volt 2011-ben, míg az összes lehetséges áfabevétel 37 százaléka veszett el. Habár jelentős mértékben nem nőtt az országban az áfakulcs, a rés igen: 2008-ban csak 30 százalékos volt a különbség a teljes potenciális áfabevétel és a tényleges befizetések között. A Cseh Köztársaságban a GDP 2,7 százalékát (4241 millió euró) és a teljes potenciális áfabevétel 28 százalékát tette ki a rés 2011-ben. Ez illeszkedik a magyarországi és szlovák mintába, ahol jelentős az áfarés mértéke, mind a GDP-hez, mind az elméleti bevételi maximumhoz viszonyítva. Lengyelországban a GDP 1,5 százalékát teszi ki az áfarés mértéke, illetve a teljes lehetséges áfabevétel 15 százalékát. Ez utóbbi ugyan fele a Magyarországi értéknek, de a válságot megelőző 2007-es 2 százalék után jelentős romlást jelez. Lengyelország a negatív trend ellenére is kiemelkedik kedvező teljesítményével a visegrádi országok közül.

Az, hogy Szlovákia a négy ország közül a leggyengébb teljesítményt mutatja annak ellenére, hogy az euróövezet tagja, tükrözi, hogy jelentős intézményi deficitel küszködik, ami miatt az összes lehetséges áfabevételének közel 40 százalékát nem tudja beszedni.

Összehasonlítva a régiót a fejlettebb uniós országokkal, megállapítható a visegrádi négyek lemaradása. Németországban az áfarés a GDP 1 százaléka, míg az összes

potenciális áfabevétel 12 százaléka. Ettől az értéktől kicsivel marad el Ausztria, ott a GDP 1,2 százaléka és az áfabevétel-maximum 13 százaléka a rés. A vizsgált országok közül Hollandia rendelkezik a legjobb mutatókkal: a GDP-hez viszonyított áfarés mindössze 0,7 százalék és a teljes potenciális bevétel tekintetében is csak 9 százalék.

3.5.2. Jövedéki adók

A jövedéki adók az áfánál kisebb, de szintén jelentős szeletét teszik ki a fogyasztást terhelő adóbevételeknek. A két legnagyobb nem áfa komponens a jövedéki adó a dohány és alkohol termékeken, illetve az energiahordozókra és elektromos áramra kivetett jövedéki adók. A dohány és az alkohol jövedéki adója uniós átlagban 8 százalékát adja a fogyasztást terhelő implicit adórátának, míg a kőolajszármazékok adója 16 százalékát. Mindhárom fő csoporton belül különböző mértékű adóteher kapcsolódik a különböző termékekhez. Mivel mindhárom fő csoport teljes bemutatása és összehasonlítása túlmutat jelen elemzés keretein, ezért az adóbevételek összehasonlítására szorítkozunk. Azt azonban hangsúlyozni kell, hogy a válság előtt és után is változtak a jövedéki adók kulcsai. A válság előtt főleg az újonnan csatlakozott országok adóharmonizációs tevékenysége állt a háttérben, majd a válság után az említett kormányzati bevételnövelési igény hajtotta az emelést [Prammer, 2011].

Magyarországon a GDP-arányos adóbevétel a fent említett jövedéki adókból nem változott érdemben az ország uniós csatlakozása óta. Az Eurostat adatbázisa¹⁰ alapján 2004-ben a GDP 3,3 százalékát tette ki, 2012-ben 3,5 százalékát. A hazai GDP-arányos bevételek stagnálásától eltérően a Cseh Köztársaságban 2004-től kezdődően az emelkedés volt jellemző (2,5 százalékról 2,8 százalékra 2007-re), de a gazdasági válság után nem sikerült elérni a válság előtti bevételi szintet. A visszaesést követően 2,2–2,3 százalék között mozog az éves bevétel a jövedéki és fogyasztást terhelő adókból az országban. Hasonló pályát jártak be a lengyelországi és szlovákiai bevételek: 3,8 illetve 2,9 százalékról indulva a válság előtti években értek csúcsra 4,2 és 3,5 százalékkal, majd a 2008–2009-es visszaesést követően megragadtak a kezdeti 3,8 és 2,8 százalékon a 2012-es adatok szerint.

A fejlett gazdaságokban folyamatos és lassú csökkenés figyelhető meg 2004-től kezdődően, ami alól Hollandia a kivétel, ahol az elmúlt tíz évben 1,4 és 1,6 százalék között mozgott a jövedéki adókból származó GDP-arányos bevétel.

3.6. KÖRNYEZETI ADÓK

Az Európai Unió jelentős erőfeszítéseket tesz az üvegházhatású gázok (Greenhouse Gas, GHG) kibocsátásának drasztikus csökkentésére. Ezt az úgynevezett „2020 csomagban” fektették le, aminek a sarokszámai szerint 2020-ra 20 százalékkal csökkenteni kell a GHG-kibocsátást ez EU-ban, 20 százalékkal növelni kell az energiafelhasz-

10 Main national accounts tax aggregates http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/product_details/dataset?p_product_code=GOV_A_TAX_AG (2014. 06. 26.)

nálás hatékonyságát, illetve 20 százalékkal kell növekednie a megújuló forrásból származó energiafelhasználásnak [Európai Bizottság, 2012b].

A környezetvédelmi adók lényege, hogy a bizonyítottan környezetszennyező tevékenységeket drágítsa és így motiválja a gazdaság szereplőit a szennyezés csökkentésére. Az európai uniós környezetvédelmi adók körülbelül 77 százalékát az energia és az üzemanyag jövedéki adója teszi ki, amit a tagországoként változó speciális adófajták egészítenek ki [Eurostat, 2014]. A tagországok harmada emelte a dízelolaj adóját 2012 óta, Spanyolország a nukleáris hulladékot előállító energia-termelésre vetett ki adót, Magyarország és Olaszország az energiaszolgáltatók vállalati adóját emelte meg. Az európai adóreformokkal foglalkozó jelentés szerint azonban ezek az intézkedések nem feltétlenül érik el a kívánt hatást, mivel nem jelentenek közvetlen ösztönzést az energiafogyasztás csökkentésére, viszont alkalmasak lehetnek a szektorban történő beruházások visszafogására [Európai Bizottság, 2013]. Németországban és Ausztriában bevezették a repülőjegyek adóztatását, illetve Németországban a nukleáris energiára vetettek ki többletadót [Prammer, 2011]. Hollandiában, Szlovákiában és Ausztriában a gépjárművek adózását kívánják „zöldíteni” azzal, hogy az adóteher függ a motor teljesítményétől (ahogyan Szlovákiában is), illetve a károsanyag-kibocsátás mértékétől.

Magyarországon a GDP 2,5 százalékát tették ki a környezeti adókból befolyó bevételek 2012-ben, ami -0,5 százalékpontos változás a 2000-es évihez képest. Az elmúlt tíz évben csökkenő trend figyelhető meg hazánkban, 2004-ben a GDP 2,9 százaléka volt a bevétel a környezeti adókból, ami fokozatosan csökkent a 2012-es szintre. Hasonló módon -0,5 százalékponttal csökkent a bevétel Szlovákiában is a 2000–2012-es időszakban, a Cseh Köztársaságban változatlan volt, Lengyelországban pedig 0,4 százalékponttal nőtt. Németországban és Hollandiában is csökkentek a GDP-arányos bevételek a környezeti adókból, egyaránt -0,2 százalékponttal.

4. KONKLÚZIÓ

Az uniós tagállamokban a 2011-es év második felében és a 2012-es év első felében a bevételnövelésen keresztül történő konszolidációs folyamatok tovább folytatódtak, amit indokol, hogy 2012 júliusában 21 tagállam volt túlzottdeficit-eljárás alatt [Európai Bizottság, 2012a]. A személyi jövedelemadó növelése is folytatódott, de megjelentek a célzott, speciális csoportokra kiterjedő adókedvezmények is (általában a munkaerő-piacon sérülékeny csoportokat érintve), ami fokozta a személyi jövedelemadó progresszivitását. A tagállamoknak közel a fele növelte – a standard ráta vagy a kedvezményes ráták emelésén keresztül – a hozzáadottérték-adót, és emellett a jövedéki adó emelése továbbra is jellemző maradt. A társaságiadó-ráták csökkentésére ugyanakkor több országban is sor került, noha Görögország, Franciaország és Portugália növelte marginális adórátáit (ami jellemzően a nagyvállalatokat érintette).

A 2012-es év második felében és a 2013-as év első felében tovább növekedtek az indirekt adók, de ezt nem kísérte a munkára kivetett adók csökkentése [Európai Bizottság, 2013]. Továbbra is megfigyelhető volt, hogy a személyi jövedelemadók növekedtek, amivel párhuzamosan a progresszivitás mértéke is emelkedett, gyak-

ran a célzott csoportoknak biztosított adókedvezmények formájában. A társasági adók csökkentésére leggyakrabban az adóalap szűkítésén keresztül került sor. A csökkentések célja elsősorban az volt, hogy tompítsák a válságnak a magánszektor beruházásaira gyakorolt negatív hatását. A tagállamok majdnem fele növelte a vagyoadót (gyakran progresszív jelleggel), de a fogyasztási és környezeti adók növelése is jellemző volt ebben az időszakban.

Összességében elmondható, hogy a 2008-ban kialakuló világgazdasági válság jelentősen átrajzolta az addig megfigyelhető adószerkezeti változások trendjét. Míg az előtte lévő időszakban megfigyelhető volt a munkát terhelő adók súlyának költségvetési bevételeken belüli csökkenése mind az EU12, mind az EU15 országcsoportban, ezt követően a fiskális konszolidáció igénye felülírta a korábbi folyamatot. Az egyik leginkább növekedésbarátnak tartott adócsoport, a fogyasztási adók növelése (kulcsemelésen, az adóalap szélesítésén és speciális rezsimek bevezetésén keresztül) szintén ahhoz járult hozzá, hogy a költségvetési hiányt csökkentse. Vagyis a fogyasztási adók növelését nem feltétlenül kísérte a növekedést jelentősen torzító adók szerepének mérséklése. A társasági adó csökkentése, mint beruházást serkentő eszköz sok tagországban megjelent, ezzel párhuzamosan azonban bevezettek bizonyos szektorális adókat (mint amilyen például a pénzügyi szektort sújtó adó).

Magyarország esetében elmondható, hogy az egykulcsos személyijövedelemadórendszer bevezetése és az áfa, illetve a jövedéki adók emelése összhangban áll a Bizottság ajánlásaival a növekedést támogató adószerkezeti elmozdulások tekintetében. Az áfa esetében azonban ajánlatos az elektronikus pénztárgépek bevezetése és az egyéb fehéredési hatást generáló intézkedések mellett továbbra is hangsúlyt helyezni az adócsalás és -elkerülés csökkentésére annak érdekében, hogy a V4-országokra jellemző, az Unió régi, fejlettebb tagállamaihoz viszonyítottan alapvetően magas áfarés mérséklése folytatódhasson.

IRODALOM

- Arnold, J.-Bryson, B.-Heady, C.-Johansson, A.-Schwellnus, C.-Vartia, L. (2011): „Tax Policy for Economic Recovery and Growth”. *The Economic Journal* 121(550): 59–80.
- Arnold, J. (2008): „Do Tax Structures Affect Aggregate Economic Growth? Empirical Evidence from a Panel of OECD Countries”. *OECD Economics Department Working Papers* 643.
- Atkinson, A. B.-Stiglitz, J. E (1980): *Lectures on Public Economics*. New York: McGraw-Hill Book Co.
- Bakos P.-Bíró A.-Elek P.-Scharle Á. (2008): „A magyar adórendszer hatékonysága”. *Közpénzügyi füzetek* 21.
- Csomós B.-P. Kiss G. (2014): Az adószerkezet átalakulása Magyarországon 2010-től. *Köz-Gazdaság* 9(4).
- Bocconi University (2011): *The Role and Impact of Labour Taxation Policies*. <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=7404&langId=en> Lekérdezve: 2014. 06. 15.

- Center for Social and Economic Research (2013): *Study to Quantify and Analyse the VAT Gap in the EU-27 Member States*. TAXUD/2012/DE/316. http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/common/publications/studies/vat-gap.pdf Lekérdezve: 2014. 06. 30.
- Crawford, I.-Keen, M.-Smith, S. (2008): „Value-Added Tax and Excises”. In: *Report of a Commission on Reforming the Tax System for the 21st Century, Chaired by Sir James Mirrlees*. London: The Institute for Fiscal Studies
- Elek P.-Scharle Á. (2008): „Optimális adózáselméletek és az empirikus mérés lehetőségei”. *Pénzügyi Szemle* 53(3): 449–458.
- Európai Bizottság (2008): *Public Finances in the EMU Brussels*. http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication12832_en.pdf Lekérdezve: 2014. 06. 15.
- Európai Bizottság (2010): *Európa 2020. Az intelligens, fenntartható és inkluzív növekedés stratégiája*. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:2020:FIN:Hu:PDF> Lekérdezve: 2014. 06. 15.
- Európai Bizottság (2011a): „Proposal for Amending Directive 2003/96/EC Restructuring the Community Framework for Taxation of Energy Products and Electricity”. *Commission Staff Working Paper* 169.
- Európai Bizottság (2011b): „Tax Reforms in EU Member States”. *European Commission Working Paper* 28.
- Európai Bizottság (2012a): „Tax Reforms in EU Member States. Tax Policy Challenges for Economic Growth and Fiscal Sustainability. Report 2012”. *European Commission Working Paper* 34.
- Európai Bizottság (2012b): „Analysis of Options beyond 20% GHG Emission Reductions: Member State Results”. *Commission Staff Working Paper* 2012 (February)
- Európai Bizottság (2013): „Tax Reforms in EU Member States. Report 2013”. *European Commission Working Paper* 38.
- Eurostat (2011): *Taxation Trends in the European Union*. Eurostat Statistical Books 2011. Luxembourg: Publications Office of the European Union
- Eurostat (2012): *Taxation Trends in the European Union*. Eurostat Statistical Books 2012. Luxembourg: Publications Office of the European Union
- Eurostat (2013): *Taxation Trends in the European Union*. Eurostat Statistical Books 2013. Luxembourg: Publications Office of the European Union
- Eurostat (2014): *Taxation Trends in the European Union*. Eurostat Statistical Books 2014. Luxembourg: Publications Office of the European Union
- Eurostat adatbázisa http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/statistics/search_database Lekérdezve: 2014. 06. 15–30. között
- Jones, L. E.-Manuelli, R. E.-Rossi, P. E. (1997): „On the Optimal Taxation of Capital Income”. *Journal of Economic Theory* 73(1): 93–117.
- Judd, K. (1985): „Redistributive Taxation in a Simple Perfect Foresight Model”. *Journal of Public Economics* 28: 59–83.
- KSH (2010): „Adózás Az Európai Unióban”. *Statisztikai Tükör* IV(100)
- Meghir, C.-Phillips, D. (2010): „Labour Supply and Taxes”. In: Mirrlees, J.-Adam, S.-Besley, T.-Blundell, R.-Bond, S.-Chote, R.-Gammie, M.-Johnson, P.-Myles, G.-Poterba, J. (szerk.): *Dimensions of Tax Design: The Mirrlees Review*. Oxford: Oxford University Press

- Myles, G. D. (2009): „Economic Growth and the Role of Taxation – Theory”. *OECD Economics Department Working Papers* 713.
- Prammer, D. (2011): *Quality of Taxation and the Crisis: Tax Shifts from a Growth Perspective*. Taxation Papers 29.
- Ramsey, F. P. (1927): „A Contribution to the Theory of Taxation”. *Economic Journal*. 37: 47–61.
- Samuelson, P. A. (1954): „The Pure Theory of Public Expenditure”. *Review of Economics and Statistics* 36(4): 387–389.
- Scharle Á.-Benczúr P.-Kátay G.-Váradi B. (2010): „Hogyan növelhető az adórendszer hatékonysága?” *ELTE Közpénzügyi füzetek* 26.
- Sørensen, P. B. (2007): Can capital taxes survive? And should they? In: *CESinfo Economic Studies*. 53(2): 172–228.
- Stiglitz, J. E. (2000): *Economics of the Public Sector*. New York: W W Norton & Co.