

Kiss Károly (szerk.)

Tiltandó támogatások Kajner Péter könyvismertetése*

Láthatatlan Kézből Szent Jobb. Gazdaságkor mitológiája szerint a létező világok legjobbika a szabadversenyes piac avagy a tökéletes verseny alapján működő világ. Közgazdász hallgatók már az első mikroökonómia órán megismerkednek a legendával: az egyszeri, racionálisan gondolkodó szegénylegény, tarisznyájában az összes elérhető információval, elindul a piacra, ahol homogén árukat fogja értékesíteni és megvásárolhatja a számára szükséges javakat. Célja, hogy saját hasznát maximálja. A piacon hozzá megszólalásig hasonló szegénylegényekkel találkozik, egyikük sem képes a piaci árat úgy befolyásolni, hogy a termékek kínálatát lényegesen növelné vagy csökkentené. A mesebeli piacon nincsenek idő- és térbeli különbségek, minden vagyoni érték magántulajdonban van. A termelés és fogyasztás minden költségét a termelő, illetve a fogyasztó viseli. A szegénylegény csereberél, alkudozik, a sokadik alku után pedig minden áru megfelelő áron elkel, minden szegénylegény elégedetten távozik. Megvalósul a *Pareto-optimum*, a Tökéletes Világ, amikor is senki nem kerülhet gazdasági átrendeződés, csere folytán úgy jobb helyzetbe, hogy valaki más rosszabb helyzetbe ne kerülne. A közgazdász hallgató és az egyszeri szegénylegény megnyugodva dől hátra: lám, a jók elnyerik jutalmukat, még ha profitmaximálásra törnek is. Nem kell ehhez más, csak józan ész, a Láthatatlan Kéz mindent elintéz.

A mikroökonómia könyvben továbblapozva vagy az ajtón kilépve jön aztán a hidegzuhany. Bár a tökéletes piac jól matematizálható, elemezhető, sajnos nem létezik, csak modell. A modellen kívüli világban viszont kudarc kudarcot követ, a valóságban általában nem teljesül a tökéletes verseny egy, de inkább több feltétele. A javak társadalmi szempontból optimális mennyiségű termelése és fogyasztása nem valósul meg, mert például a termelés költségeit nem csak a termelő vagy a fogyasztó viseli, hanem annak egy részét olyanokra is átháríthatják, akik abból nem kérnek, esetleg nem is tudnak róla. Ha az egyszeri szegénylegény tevékenységének költségeit, kárait részben mások viselik, többnyire negatív *externália* (külső gazdasági hatás) keletkezik. A környezetszennyezés olyanoknak

* Kajner Péter okleveles közgazdász, humánökológus, a Magyar Környezetgazdaságtani Központ Alapítvány (MAKK) kutatója, az Élő Tiszáért Program titkára.

is károkat okoz, akik a termelés hasznából egyáltalán nem részesednek.

Valamilyen oknál fogva gazdasági döntéshozóink java része nem jut túl a legenda első fejezetén, vagy legalábbis élményeiről nem számol be. A közgondolkodást alakító neoliberais közgazdászok, döntéshozók mintha ma is makacsul hinnének abban, hogy Adam Smith Láthatatlan Keze megoldja a világ gondjait, csak biztosítani kell a működését. A gazdaságkorban nehezen eligazodó egyszeri szegénylegények azt hiszik, hogy a tökéletes piacon leleménnyel, kitartással előbb-utóbb meglelhetik szerencsésüket. A tájékozottabbak belátják, hogy a piac távolról sem tökéletes. Ha tényleg csak saját hasznukat keresik, rájöhetnek, hogyan lehet másokkal megfizettetni költségeik egy részét. Aztán nem lesznek többé szegénylegények. Lesznek helyettük mások azok. Az oly áhított társadalmi optimum pedig egyre csak távolodik. Ideje lenne tehát gazdaságkor kulisszái mögé nézni.

Környezetvédelmi szempontból káros támogatások. Kiss Károly és szerzőtársai arra tesznek hazánkban úttörő kísérletet, hogy a gazdaságban működő burkolt vagy nyílt támogatások bemutatásával oszlassák a homályt. Számba veszik azokat a közvetett vagy közvetlen támogatásokat, amelyek révén egyes gazdasági szereplők vagy ágazatok környezetkárosító tevékenységet folytatva piaci előnyhöz juthatnak. Nem csupán a pénzben értelmezett támogatásokat mutatják be, de az externáliákkal okozott és meg nem fizetett károkat is igyekeznek felbecsülni. Munkájukból kiderül, hogy a Láthatatlan Kéz helyett nagyon is valóságos kezek alakítják a gazdaságpolitikát, befolyásolják közvetve vagy közvetlenül az egyes piaci szereplők és az ország versenyképességét is. Annak érdekében, hogy a társadalmi optimum felé elmozdulhasson a gazdaság működése, a környezetileg káros támogatásokat fel kellene számolni, állítják.

A Levegő Munkacsoport 1992 óta minden évben leteszi a Kormány és az Országgyűlés asztalára részletesen kidolgozott javaslatait az állami költségvetés és az adótörvények módosítására. Számos javaslatot el is fogadtak ezek közül. A *Tiltandó támogatások* az ezen javaslatokra támaszkodó kutatási program eredményeit összefoglaló tanulmánykötet. A kutatás a Környezetvédelmi és Vízügyi Minisztérium megbízásából zajlott. A Levegő Munkacsoport a 2002-es választási kampány során megküldte mindkét esélyes miniszterelnök jelölt részére a környezet- és természetvédő társadalmi szervezetek elvárásait a jövőre nézve. A tizenkét pontos kötelezettségvállalást Medgyessy Péter, a későbbi miniszterelnök is aláírta. Ennek ötödik pontja szerint „2003. június 30-ig elkészítjük az

adófizetők pénzéből a környezetszennyező tevékenységek támogatásának mértékét tartalmazó kimutatást, amelyet a csökkentés megvalósítása érdekében társadalmi vitára bocsátunk”. A könyv e vállalás (kicsit kései) teljesítése is egyben.

Könnyebben megvalósítható? A kötet nyitó mondata szerint „*a magyar gazdaság legsúlyosabb gondja a magas államháztartási hiány*”. A könyvben szereplő tanulmányok még azelőtt születtek, hogy 2006-ban a széles közönség számára is nyilvánvalóvá vált volna a katasztrofális méretű államadósság és bejelentették volna a drasztikus megszorító intézkedéseket. Az elmúlt két év kormányzati lépéseit látva azt kell mondani, a könyv nagyon fontos tanácsadó anyag lehetne a döntéshozók számára. A szerzők, mondhatni, megelőzték korukat, még ha bizonyos állításokat meg is cáfolt azóta az idő. A Levegő Munkacsoport által elkészített, az államháztartás ökoszociális reformjára vonatkozó javaslatok az elmúlt másfél évtized nagyobb részében a bevételsemleges zöld adóreform lépéseire tettek javaslatokat. Ennek keretében a környezetre káros tevékenységek fokozottabb adóztatásának többletbevételeit a környezetre hasznos tevékenységek támogatására vagy a munkát terhelő elvonások csökkentésére lehetne használni. Az adófizetők összterhelése így nem növekedne, azonban elmozdulhatnánk a társadalmi szempontból optimális gazdasági működés felé. (A 2006. év végi helyzetet áttekintve egy másik szakmai műhely, az Országos Civil Fórum is összeállított egy ajánlás csomagot *Minek a hiánya?* címmel, mely a költségvetési hiány csökkentését a gazdaság környezeti és szociális szempontból is fenntartható pályára terelése mellett kívánja elérni.)

A szakértők érdeklődése – látva az új adókkal szembeni, a társadalom és a gazdasági érdekcsoportok részéről tapasztalható ellenállást – az elmúlt években a környezetileg káros támogatások (a továbbiakban kkt-k) leépítése felé fordult. Ez a hazai gazdaságpolitika számára új módszer. A Kiss Károly által írott összefoglaló áttekintés alapfeltételezése szerint a kkt-k megszüntetésével úgy érhető el környezetvédelmi célok és az állami bevétel növekedése, hogy az érintettek nem viselnek többletterhet, pusztán a korábbi kedvezményezett helyzetük szűnik meg. A rejtett vagy nyílt támogatásban részesülő környezetkárosító tevékenységek és az államháztartás terhei is csökkenhetnek egyidejűleg. Látszólag tehát kézenfekvő és politikai szempontból is könnyebben keresztülvihető lépésekről van szó, mint egy adóreform esetében. Ha ez így van, valóban érthetetlen, hogy a döntéshozók miért nem éltek eddig ezekkel a lehetőségekkel.

Mégis, kinek az érdeke? Az elmúlt két év gazdaságpolitikája azt mutatja: ha kormányzati akarat van, akkor szinte bármilyen intézkedés keresztülvihető. A konvergenciaprogram szorításában számos új adót vezettek be az érintettek tiltakozása, de volt olyan is (például az elvárt adó), melyet az Alkotmány ellenére is. Arra is volt persze példa, hogy egy jelentékeny gazdasági szereplő egymagában elérje, hogy egy – tervezett – adóterhen könnyítsenek. Az AUDI AG 2006-ban, a szolidaritási adó bevezetésének terveire reagálva kilátásba helyezte, hogy felfüggeszti magyarországi beruházásait. A Kormány végül a cég javaslatát (!) fogadta el, megváltoztatta a terveket, a kutatás-fejlesztésre fordított összeget levonhatóvá tette a szolidaritási adó alapjából. A fő kérdés, úgy tűnik, nem az, hogy egy döntés társadalmi szempontból hasznos-e, hanem az, hogy bevezethető-e. Utóbbi pedig nagyrészt az dönti el, hogy van-e olyan megfelelő érdekérvényesítő erővel rendelkező gazdasági vagy politikai érdekcsoport, amely meg tudja akadályozni egy zöld adó bevezetését vagy egy környezetre káros támogatás leépítését. Az új elvonás vagy a korábbi kedvezmény, támogatás megvonása pluszköltség vagy profitcsökkenés az adott gazdasági szereplőnek. A könyvben bemutatott elemzések erre több helyen is felhívják a figyelmet.

A munka célja. A kutatás azt vizsgálta, hogy a magyar gazdaságban hol nyújtanak olyan támogatást, amely környezeti károkat okoz. Az eredmények három célt szolgálhatnak: az államháztartási hiány csökkentését, a környezet védelmét, illetve a hazai politika EU-konformmá tételét. Közgazdasági axióma, hogy támogatás nyújtása csak olyan tevékenységek számára indokolt, amely közjavakat állít elő, a környezetileg károsakat tehát ki kell küszöbölni. Az állítás kézenfekvőnek tűnik, ugyanakkor a kutatási téma lehatárolása már korántsem egyszerű. A Kiss Károly által írott első három fejezetben összefoglaló áttekintést kapunk a kutatás eredményeiről, a támogatások környezetgazdasági elméletéről, valamint az Európai Unió támogatásokkal kapcsolatos szabályozásában észlelhető visszasságokról.

A bevezető fejezet bemutatja a kutatás módszertani alapjait, és már itt láthatjuk, hogy a szerzőknek korántsem volt egyszerű a dolguk a kkt-k beazonosításánál. Nem csupán magának a támogatásnak vannak eltérő definíciói, de a környezetileg károsak beazonosítása sem mindig egyértelmű. Környezetre károsnak a kutatók nem a határérték feletti kibocsátásokat tekintik, hanem azokat a tevékenységeket, amelyeknek létezik környezetbarát alternatívája. Ugyanakkor nem tekintik *reális alternatívának*, ami csak hosszú távon valósítható meg (például teljes átállás az organikus mezőgazda-

ságra) vagy gyökeres szerkezeti átalakítást igényelne (például teljes átállás a megújuló energiaforrások használatára; 16. o.).

A környezetre káros támogatások azonosítása után felmerül a kérdés: vajon ezek megvonása vagy csökkentése eredményezi-e a feltételezett környezeti hasznot? Ha például a kkt-ban részesülő tevékenységnek nincs környezetileg kedvezőbb alternatívája, ha a környezetpolitika nem hatékony (nem tudja kikényszeríteni a jogszabályok betartását), ha a kereslet rugalmatlan az árváltozásra, ha a támogatott monopolhelyzetben van, vagy ha a támogatás nincs közvetlen kapcsolatban a termeléssel, akkor a támogatás megvonása nem javítja a környezet állapotát. A teljes körű elemzésnek az összes létező támogatást át kellene tekintenie, elemeznie kellene, hogy egyes támogatások megvonása javíthatja-e a környezet állapotát. Sőt, ha még tovább megyünk, akkor a szabályozási rendszer rejtett támogatásait is vizsgálnia kellene (például a vegyi anyagok környezetbe történő kibocsátására vonatkozó laza szabályozás is környezetileg káros támogatás). Tehát szinte az összes gazdasági, társadalmi tevékenységgel kapcsolatos gazdasági jellegű és normatív szabályozást át kellene tekintenie. A kutatás – korlátozott anyagi és időbeli kereteire tekintettel – erre nem vállalkozott, elsődleges célja a környezetileg káros támogatások feltérképezése volt. És mivel nem tekinthette át a teljes hazai szabályozórendszert, nagy valószínűséggel bőven vannak még a bemutatottakon kívül is rejtett vagy nyílt kkt-k a magyar gazdaságban.

A legtöbb fejezet a kkt-k nagyságrendjét is felbecsüli, sőt javaslatot tesz, hogyan lehetne a környezetre káros támogatásokat megszüntetni. Lényeges megjegyezni, hogy a módszertan megkülönböztet egészségügyi, valamint társadalmi, szociális szempontból káros támogatásokat is. Ezeket a kötet csak akkor vizsgálja, ha környezetkárosító tevékenység következtében állnak elő. (Mondjuk a magas közműdíjak társadalmi feszültségekhez vezetnek. A jelenleg azonban csak akkor releváns a kutatás szempontjából, ha ez vidékről városba költözési hullámot indít el, és ez károsítja a környezetet.)

Háromdimenziós vizsgálat, eltérő mélységben. A környezetileg káros támogatások meghatározása korántsem egyszerű, sokszor nem is egyértelmű. A kutatás három dimenzióban folytatta a vizsgálatot: részletes *ágazati elemzések* mutatják be a gazdaság különböző szektoraiban megjelenő kkt-kat a vízkészlet járuléktól az energiatámogatásokon át a hulladékgazdálkodásig. Az elemzéseket jól áttekinthetően foglalja össze a Bevezetés (21–40. o.). A kkt-k lehetséges *megjelenési formáik* (19. o.) szerint lehetnek közvetlen és közvetett államháztartási támogatások, értéken alul használt termé-

szeti erőforrások, nem internalizált (költségként figyelembe nem vett) környezeti károk, káros infrastrukturális fejlesztések közpénzekből. *Mechanizmusait tekintve* (40. o.) jelentkezhettek a gazdasági és fejlesztési politikában (például az autópálya-építés támogatása), a jövedelem-, adó- és árpolitikában (például céges autók egyéni használata költségként való elszámolásának lehetősége) és a szabályozási rendszer hiányosságaiban (például az építőanyagok kitermelésének és exportjának túlzott liberalizáltsága). Magának a támogatásnak a definíciója is többféle lehet, amint erre a *Támogatások környezetgazdasági elmélete* című fejezet utal (49–53. o.).

Az egyes vizsgálati dimenziók ugyanannak a problémának a különböző oldalaira mutatnak rá, eltérő mélységben. Az ágazati elemzések kiterjednek a vízgazdálkodás, az energiaszektor, a bányászat (külön a szén, a szénhidrogén és az építőipari nyersanyag), az építési szektor területére. Bemutatják a területfoglalást serkentő támogatásokat, a kkt-kat a vegyiparban, a mezőgazdaságban, az élelmiszeriparban, valamint a mezőgazdaság külső költségeit. Részletesen elemzik a közlekedés környezetre káros támogatásait. A közlekedés nyugat- és kelet-európai külső költségeit elemző OECD-, illetve INFRAS-IWW tanulmányok ismertetése külön fejezetet kapott (Tanyi Anita). Áttekintették továbbá a hulladékgazdálkodásban azonosítható támogatásokat is.

Az uniós szabályozás ellentmondásai. A támogatások EU-szabályozásával kapcsolatos visszasságokat külön fejezet mutatja be. Ahogy az Unió más politikáiban, a támogatások szabályozásában is komoly ellentmondások találhatók. Kis túlzással itt is elmondható, hogy a szabályok rengetegéből bármi, és annak ellenkezője is levezethető, attól függően, hogy ki értelmezi. Az EU egyik legfőbb törekvése, hogy egységes belső piacán megteremtse a szabad verseny feltételeit. Ennek érdekében minden piactorzító támogatást (azaz minden szubvenciót, amely nem pozitív externáliákat termel) ki akar küszöbölni. A környezeti károkat elsősorban a „szennyező fizet elv” alkalmazásával kívánja internalizálni. Mindeközben pedig maga az EU hatalmas összegű támogatási alapokat működtet, súlyos belső ellentmondásokkal. Költségvetésének több mint egyharmadát a Strukturális Alapok kapják. A kkt-k megítélése rendkívül ellentmondásos. Ha egy tagállam a kötelező EU-s szintnél szigorúbb környezetvédelmi szabályozást vezet be, akkor nem tekintik a többi, ezzel az eszközzel nem élő tagállam területén működő vállalatot kedvezményezett pozícióban lévőnek. Ugyanakkor, ha a szigorúbb szabályozást bevezető tagállam egyes vállalatainak felmentést vagy könnyítést adnak a szabályok alól (például energiaadó kedvezményt juttatnak a sok energiát igénylő, energiaintenzív hazai

ágazatoknak vagy cégeknek), az kiküszöbölendő piactorzító támogatásnak minősülhet a vonatkozó 2001-es irányelv szerint. Nem veszik figyelembe a támogatások kialakításánál, hogy a környezeti károk internalizálásának hiánya magában is kedvezményezett helyzetbe juttatja azokat a cégeket, ágazatokat, amelyeket a szigorúbb szabályozás vagy például a zöld adó nem érint. A fejezet szerzője szerint ennek oka az lehet, hogy a *„nemzetközi intézmények nagy befolyású vezetői és tisztségviselői a közgazdaságtan régi, sokszor elavult értékeit vallják, egyszerűen képzetlenek és járatlanok a környezetgazdaságtanban és a környezetpolitikában”* (58. o.). A jóhiszemű tudatlanság mellett alighanem a lobbierdek sem elhanyagolható a szabályozásban, hiszen „büntetik” azt a tagállamot, amely az uniós környezetvédelmi szabályozásnál szigorúbbat vezet be.

Az ágazati elemzések jellemzői. Jóllehet a bevezető fejezetek meghatározzák a módszertani alapokat, az egyes tanulmányok részletessége eltérő, és előfordul, hogy a fejezeteken belül is változik a kidolgozottság szintje. Ennek oka lehet, hogy az egyes ágazatok környezeti hatásaival kapcsolatban eltérő az elérhető információk mennyisége. A háromdimenziós vizsgálat mélysége is eltér az egyes vetületek tekintetében: az ágazati elemzések igen részletesek (a könyv közel háromnegyedét ezek teszik ki), míg a megjelenési formák, illetve mechanizmusok szerinti elemzés két rövidebb alfejezetet kap a Bevezetésben, s ezek is inkább csak az ágazati elemzésekből levont fontosabb következtetéseket mutatják be más szemszögből.

A szerzők három területen támaszkodhattak részletes előtanulmányokra. A *mezőgazdaságnak* juttatott támogatásokat a gödöllői Szent István Egyetem Környezet- és Tájgazdálkodási Intézete elemezte alaposan. A Levegő Munkacsoport és a Magyar Közlekedési Klub a *közlekedésben* és az *energiaszektorban* mutatták ki a környezetileg káros támogatások formáit és mértékét (az évről-évre elkészített államháztartási reformjavaslatoknak is ez képezi a gerincét), illetve a területhasználat és a lakásgazdálkodás terén jelentkező támogatásokat térképezték fel. A könyv szerzői elismerésre méltóan nagy szakirodalmat tekintettek át. A vízgazdálkodás, a bányászat, az energiaszektor, a mezőgazdaság, a közlekedés területén a kkt-k bemutatása igen részletes, számszerű. A nehezen számszerűsíthető hazai közvetett támogatások nagyságrendjét külföldi tanulmányok fajlagosainak segítségével igyekeztek felbecsülni (energiatermelés, közúti közlekedés, mezőgazdaság). A támogatások számszerű bemutatása helyett azok számbavételére, felsorolására és a kiküszöbölésükkel kapcsolatos néhány javaslatra szorítottak az építési szektorral és a területfoglalást serkentő támogatá-

sokkal (Beliczay Erzsébet), a vegyipari káros támogatásokkal (Simon Gergely) és az egyéb (légi, vasúti, vízi) közlekedési módokkal foglalkozó fejezetek (Pavics Lázár, Lukács András). A hulladék-gazdálkodást bemutató fejezet (Bartus Gábor) átmenetet képez: bemutatja a hulladéklerakás külső költségeivel, illetve állami támogatásával kapcsolatos adatokat, de nem kapunk áttekinthető, összegző elemzést a kkt-k becsült nagyságáról – ehhez a szerző szerint további vizsgálatokra van szükség.

A közgazdasági szempontból talán legvilágosabb elemzéseket a vízkészlet-járulékkal (Ungvári Gábor), az energiahordozók (Pavics Lázár) és építőipari nyersanyagok bányászatával (Szabó Zoltán), valamint a hazai mezőgazdasági támogatásokkal (Kohlheb Norbert, Podmaniczky László, Ángyán József) kapcsolatos fejezetekben találunk. Jól megfogható ezekben a tanulmányokban, hogy a szerzők *mihez képest* és *mennyire* értelmeznek károsnak egy-egy támogatási formát. Jóllehet a számszerű adatok vitathatóak lehetnek, a párbeszédet könnyíti, hogy világos a számítások módszere.

A vízkészlet-járulékkal foglalkozó fejezet (67–92. o.) megállapítja, hogy ez csak kis hányada a vízhez jutás költségeinek. A hazai járulék nagysága a nemzetközi összehasonlítás átlaga körül van. A magyarországi vízfogyasztás 1997-ig csökkent, azóta a tendencia megállt, illetve a felhasználás kismértékben növekszik. A vízkészlet-járulék nem hatékony eszköz a vízkészletek hasznosításának szabályozására, de a társadalmi szempontból optimális elosztás kialakítására sem. Több területen észlelhető, hogy a vízkészletek felhasználása gyorsabb ütemű a megújulásuknál. A díj differenciálása egyszerre próbál szociális és készletgazdálkodási célokat érvényesíteni, előbbit azonban más eszközökkel hatékonyabban lehetne elérni.

A közúti közlekedés tárgyalása szintén korrekt közgazdasági elemzésre törekszik (207–268. o.), de vitatható pontokat itt is jócskán találunk. Lukács András és Pavics Lázár a könyv legvaskosabb fejezetében évről-évre elvégzett elemzéseik legfrissebb eredményeit teszik közzé. A feldolgozott statisztikai és költségvetési adathalmaz óriási. Külön érdeme a fejezetnek, hogy igen sok rejtett támogatást elemez. Olyanokat is, melyekre nem is gondolnánk. Az autóvásárlás kedvezményes banki hitele esetén például nem is az állam, hanem a magángazdaság (!) támogat egy környezetre káros tevékenységet (249. o.). Helytálló a következtetés, miszerint a közúti közlekedés hatalmas mértékű környezetre káros állami támogatásban részesül, még ha a konkrét számok vitathatók is. A számított 4000 milliárd forintos támogatásból az egyik legnagyobb tételt az 1700 milliárdos nagyságrendűre becsült környezeti- és egészségi károk teszik ki,

melyet külföldi elemzések fajlagosainak felhasználásával számítottak ki. Mivel ez nehezen számszerűsíthető becslés, bizonyára további sok szakmai vita, finomítás szükséges. A céges autók magánhasználatán keresztül nyújtott juttatást 800 milliárdos nagyságrendűre teszik. A gépjárművek által okozott útkár realitását (2300 milliárd forint 2004-ben) még a szerzők is megkérdőjelezzik, és további számításokat látnak indokoltnak (236. o.). Az „autópárti” szakértők bizonyára szóvá teszik majd, hogy ha az egyik oldalon teljes körűen számba vesszük az autózás okozta külső gazdasági károkat, akkor a másik oldalon ne csak az autógyártás és -használat közvetlen bevételeit vegyük számba, de azon gazdasági tevékenységek hasznát és az ebből adódó állami bevételeket is, amelyek közötti közlekedés nélkül nem keletkeznének.

Az építési szektorral és területfoglalást serkentő támogatásokkal foglalkozó fejezetek igen jól áttekintik a problémákat, táblázatokban összegzik is ezeket (144–145. o., illetve 154–155. o.). Számokat a támogatások nagyságrendjére itt nem találunk, ugyanakkor fontos tényekre irányítják rá a figyelmet. A területfoglalást serkentő „támogatások” nagyobb része a laza építési, területrendezési, bányászati stb. szabályozásból adódik, számszerű kimutatásuk így további kutatást igényel. Magyarországon nincs mennyiségi lakáshiány, viszont több ezermilliárdos a lemaradás az épületállomány felújításában, illetve a közműhálózat kiépítésében, korszerűsítésében. A nyilvántartás szerint hétszáz ezer ember él lakhatatlan minőségű lakásban (138. o.). Mindennek ellenére a lakástámogatások (részben gazdaságösztönző céllal) inkább az új ingatlanok építését serkentették a meglévők felújítása, korszerűsítése, illetve igényekhez igazítása helyett. Ez a támogatások hibás elosztásához vezetett nemcsak környezeti, de szociális szempontból is.

A vegyipari káros támogatásokról szóló fejezet szintén inkább a problémák feltérképezésére, mintsem azok számszerű elemzésére szorítkozik. A vegyipar közvetlen állami támogatásban nem részesül, rejtett támogatásai elsősorban a laza szabályozásból származnak. Ezek a környezeti, egészségi károkon keresztül komoly, ma még talán fel sem becsülhető károkat okoznak, tekintve hogy hatásuk hosszabb távon érvényesül. Fordulatot jelenthet e téren az EU bevezetés alatt álló REACH (Registration, Evaluation, Authorisation and Restriction of Chemicals) szabályozása, mely a kémiai anyagok kibocsátás előtti környezetvédelmi és egészségügyi regisztrációját, engedélyeztetését, illetve felülvizsgálatát szabályozza. Haszna a becslések szerint jóval nagyobb lesz, mint a kára: a szabályozás mintegy 450 millió embert fog érinteni, harminc év alatt ötvenmilliárd euro megtakarítást eredményezhet az egészségügyi

kiadásokban, miközben a vegyianyag-gyártók és a továbbfelhasználók többletköltségei a számítások szerint nem érik el a hatmilliárd eurót.

Az EU Közös Agrárpolitikája (a továbbiakban KAP) átalakulóban van. A tömegtermékek túltermelését ösztönző, a komoly vegyszer- és fosszilis energiahasználattal dolgozó mezőgazdaság támogatásáról (a KAP első pillére) – a tervek szerint – a hangsúly átkerül a környezetkímélőbb termelési formák és a vidékfejlesztés támogatására (második pillér). A rendszerben ma a két pillér elemei párhuzamosan vannak jelen. A mezőgazdasági támogatásokkal foglalkozó fejezet arra világít rá, hogy elméletileg hiába kedvező az irány, a gyakorlatban még mindig jobban támogatják a gazdasági, társadalmi és környezeti szempontból kedvezőtlenebb gazdálkodási formákat. A hazai támogatási jogcímeket egy jól áttekinthető, környezeti szempontú súlyozási rendszerrel elemzik a fejezet szerzői (182–184. o.). Eszerint 2004-ben Magyarország 218 milliárd forintot fordíthatott agrár- és vidékfejlesztési támogatásokra, melyből 108 milliárd ítéhető környezeti szempontból károsnak. A mezőgazdaság külső költségeivel foglalkozó önálló fejezet (Pál János) nagy-britanniai externália-számítások fajlagosainak „honosításával” arra mutat rá, hogy Magyarországon a mezőgazdálkodás külső költsége hektáronként 45 ezer forintra becsülhető. Az élelmiszeripar rejtett támogatásairól nyújtott problématerkép (199–205. o.) azt mutatja be, hogy a vegyipar és a vegyszeres mezőgazdaság alapanyagait használó élelmiszeripar szabályozása óriási egészségi károkat okoz. Ez az externália – a szerzők által követett módszertan szerint – rejtett támogatás.

Kkt-nak minősítsük-e az alacsony energiaárat? A kötetben bemutatott támogatásoknak csak egy részénél volt mód a működési mechanizmusok részletesebb elemzésére. De már ezek között is találunk olyan állításokat, melyek vitathatók. Az energia alacsony ára elvileg környezetre káros támogatás. Azonban az energiaszektor privatizációja oligopol jellegű villamosenergia-szektor alakított ki, ahol a külföldi tulajdonú cégek államilag garantált profitráta mellett dolgozhatnak. Az energiaárak emelkedése következtében 2004 közepén a villamos energia ára Magyarországon – vásárlóerőparitáson számolva – meghaladta az EU-15 országok átlagát. Ennek hatása nem annyira az állami bevételek növekedésében vagy a környezetterhelés csökkenésében, mint inkább a külföldi tulajdonú villamosenergia-termelő cégek extraprofitjában jelentkezett (102–105. o.). A szerzők a szénből, szénhidrogénekből, illetve atomerőműben előállított villamos energia tekintetében nem az árak csökkentését, hanem az áramtermelő cégek indokolatlan nyeresé-

gének adókon keresztüli elvonását javasolják. Ebből az állami bevételből szociális tarifát lehetne finanszírozni vagy energiaracionalizációs programokat lehetne indítani, ám a hosszú távú szerződések, a villamosenergia-törvény, illetve a hazai „piaci” helyzet láttán ez szinte lehetetlennek tűnik. A gyakorlat azt mutatja, hogy a kereslet nem reagál rugalmasan az áremelkedésre. Felmerül tehát a kérdés: megfelel-e az alacsony energiaár a környezetileg káros tevékenységek szigorúan vett definíciójának? Ha az áremelést a kkt csökkentéseként értelmezzük, de ez nem jár környezeti haszonnal, illetve az extraprofit elvonásának kísérlete gyakorlatilag a teljes hazai villamosenergia-piac újraszabályozását igényelné (megkérdőjelezhető realitású alternatíva!), akkor óhatatlanul fel kell tennünk ezt a kérdést.

A könyv nem egy hasonló helyzetről számol be, ráadásul azon tevékenységek kapcsán, amelyek az ország gazdasági működésének alapját képezik (például közúti közlekedés). Az élelmiszerárak hazánkban (relatíve) magasabbak, mint Nyugat-Európában (201. o.), de nem azért, mert a magyar lakosság nagyobb arányban fogyaszt bioélelmiszereket. Valószínű, hogy az árkülönbség ismét extraprofittá lesz a hazai élelmiszerpiac 75%-át uraló nyolc kereskedelmi láncnál, illetve a nagyobb élelmiszergyártóknál.

A kötetben számos olyan esetet találunk, ahol a közpénzek jól láthatóan magánhaszonná alakulnak (több esetben pedig külföldi tulajdonú cég hazautalt nyereségévé). Markáns példa erre az alacsony hazai bányajáradék miatt Ausztriába és Szlovéniába irányuló építőanyag-ipari export (119–128. o.). Szomszédainknál a bányászat szabályozása szigorúbb, mint nálunk, így kézenfekvő, hogy tőlünk szállítják az alapanyagot, szinte fillérékért. Az alacsony bányajáradék miatt az ügyleten állami bevétel alig keletkezik, a környezeti károk viszont itt maradnak. De a gazdaság fejlődése szempontjából sem túlzottan előnyös az alapanyagok feldolgozás nélküli exportja. A közvetett vagy közvetlen, környezeti szempontból káros támogatások szinte minden esetben azt eredményezik, hogy közpénzből magánhaszon lesz, nem pedig közhaszon. Megemlíthetjük még a szénhidrogén-termelést érintő szabályozást, mely a (ma már többségében magántulajdonban álló) MOL-nak termel extraprofitot (97–102. o.), az autógyárak vagy a Forma-1 támogatását (222–225. o.), vagy a lakásépítési támogatásokat (melyen elsősorban nem a rászorulóknak nyertek, hanem a bankok, a nyereségérdekeltektől építési vállalkozások és a befektetők; 137. o.).

A fosszilis energiaforrások áron aluli használata nyilván okoz környezeti (továbbá egészségi, gazdasági) károkat. Jelzi, hogy (1) a kkt-k definíciója finomításra szorul, és hogy (2) a legnagyobb kör-

nyezeti károkat okozó tevékenységek rejtett vagy nyílt támogatásának megszüntetése nem egyszerű fiskális probléma, hanem a gazdaság szerkezetébe való mélyreható beavatkozást követel. Stratégiai iparágaink (például energiatermelés, élelmiszeripar és -kereskedelem) részleges vagy teljes eladása külföldi befektetőknek, a hozzáadott érték termelésében a legnagyobb multinacionális cégek töretlenül növekvő, és a hazai tulajdonú kis- és középvállalkozások csökkenő aránya (lásd ECOSTAT elemzések) felvetik, hogy a környezetileg káros támogatások megszüntetése, csökkentése még a gazdaságpolitikán is jóval túlmutat. Fontos szemléletformáló ereje van tehát annak, ha környezetre káros *támogatásként* értelmezzük a természeti erőforrások értéken aluli használatát vagy a környezetszennyező tevékenységek adókedvezményét. Ugyanakkor nem szabad elfeledni, hogy amikor ezek közül a legfontosabbnak a csökkentéséről van szó, akkor a döntések már régen nem a gazdaság- vagy a környezetpolitika hatáskörében születnek meg. Sőt, ez utóbbiak, úgy tűnik, a stratégiai iparágakban működő meghatározó cégek (birodalmak) foglyai. Így nem pusztán a szakpolitikák tűnnek kiszolgáltatottnak ezeknek, hanem a társadalom alapvető életfolyamatai is. A probléma megoldásához mélyreható változások mellett elkötelezett döntéshozókra és e folyamatok széles körű társadalmi vitájára van tehát szükség. A könyv egyik kulcsmondata ebből a szempontból a következő: „*Bizonyára igaza van Ralph Dahrendorf-nak, amikor azt állítja, hogy a verseny az EU-ban nem monetáris, hanem strukturális probléma.*” (55. o.) Hozzátehetjük: Magyarországon is.

A Kéz láthatóvá válik. A könyv olvastán felmerülhet bennünk, hogy az országnyi méretű piaci kudarc felszámolására van-e egyáltalán esély. A szerzők komoly segítséget nyújtanak ahhoz, hogy igent mondjunk. A téma irodalmának áttekintésével, a legfontosabb környezetre káros támogatások számbavételével, a támogatások nagyságrendjének becslésével nagyban hozzájárulnak ahhoz, hogy *lássuk*: a piac messze nem tökéletes. A cégek nyereségének jó része származik közvetlen és közvetett állami támogatásokból, másoknak okozott károkból. Ezek a támogatások ráadásul sokszor távoznak is az országból hazautalt nyereség formájában.

A gazdasági folyamatok fenntarthatóvá tételéhez mélyreható szerkezeti beavatkozások szükségesek. Ezek első lépése, hogy tudjuk, mely területeken legsürgetőbb a beavatkozás. A szerzők maguk is további kutatásokat sürgetnek a kkt-k pontosabb kimutatása, számszerűsítése érdekében. A kkt-k felszámolása elsősorban politikai akarat kérdése, és valószínűleg nem egyszerűbb, mint a zöld adóreform megvalósítása. A könyv olvastán azonban bizton

állíthatjuk: ha a környezet és az emberi egészség védelme egyszer olyan fontos cél lesz, mint az euro bevezetése, az eltökélt döntéshozóknak lesz hova nyúlniuk a könyvespolcon. Ebben segíthetnek az egyszeri szegénylegények, akik immár tisztábban láthatják a piacot mozgató kezeket, és követelhetik a kevésbé elkötelezett döntéshozóktól a káros támogatások leépítését. (Kiss Károly /szerk./: *Tiltandó támogatások – Környezetvédelmi szempontból káros támogatások a magyar gazdaságban*; L' Harmattan Kiadó, Budapest, 2006, 300 oldal)

KAJNER PÉTER