

**Michał Ptak**

Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu

---

## OPLĄTY I PODATKI EKOLOGICZNE W KRAJACH UNII EUROPEJSKIEJ

---

**Streszczenie:** Artykuł zawiera przegląd opłat i podatków ekologicznych obowiązujących w krajach Unii Europejskiej w ostatnich latach. Dokonany przegląd świadczy o dużej różnorodności wykorzystywanych opłat i podatków ekologicznych, a także o pewnych różnicach w sposobie funkcjonowania tego typu instrumentów w krajach Europy Środkowo-Wschodniej i „starych” krajach UE. W artykule omówione zostały również możliwości w zakresie dalszego rozwoju opodatkowania ekologicznego w Unii Europejskiej.

**Słowa kluczowe:** ochrona środowiska, opłaty i podatki ekologiczne, Unia Europejska.

### 1. Wstęp

Opłaty i podatki ekologiczne stosowane w krajach Unii Europejskiej podlegały w ciągu ostatnich kilkudziesięciu lat istotnym zmianom i modyfikacjom. Pierwsze opłaty przyczyniające się do ochrony środowiska związane były z usługami komunalnymi, takimi jak wywóz odpadów czy odprowadzenie ścieków. W latach 70. i 80. ubiegłego wieku wprowadzane były opłaty i podatki celowe służące finansowaniu zadań z zakresu ochrony środowiska, a także opłaty i podatki odprowadzane do budżetu bez określonego z góry przeznaczenia. W latach 90. niektóre kraje wprowadzały podatki energetyczne służące osiągnięciu celów środowiskowych. Podatki te stanowiły często elementy ekologicznych reform podatkowych.

Opłaty i podatki ekologiczne należą obecnie do najbardziej rozpowszechnionych ekonomicznych instrumentów ochrony środowiska w Europie. W ostatnich latach widoczna jest jednak pewna tendencja do stosowania na coraz szerszą skalę instrumentów o niepodatkowym charakterze. Można więc oczekiwać pewnego zahamowania procesu rozszerzania zakresu stosowania opłat i podatków ekologicznych.

Celem artykułu jest dokonanie przeglądu opłat i podatków ekologicznych obowiązujących w krajach Unii Europejskiej w ostatnich latach oraz przedstawienie aktualnych tendencji w ich stosowaniu. W opracowaniu uwzględniono te rodzaje opłat i podatków, które odpowiadają definicji opłat (podatków) ekologicznych opracowanej przez Eurostat. Zgodnie z tą definicją podatkiem ekologicznym jest taki

podatek, którego przedmiot ma udowodniony, zwłaszcza negatywny, wpływ na środowisko [*Taxation Trends...* 2009, s. 349]<sup>1</sup>. Podatek ekologiczny może być więc nałożony na przykład na wprowadzanie zanieczyszczeń do środowiska, sprzedaż (użytkowanie) produktów lub pojazdów uciążliwych dla środowiska bądź też na wydobycie zasobów naturalnych.

## 2. Dochody z tytułu opłat i podatków ekologicznych w krajach Unii Europejskiej

Dochody z tytułu podatków ekologicznych w krajach Unii Europejskiej w 2007 r. wyniosły, według danych Eurostatu, ponad 300 mld euro. Udział „zielonych” podatków w PKB (mierzony za pomocą średniej arytmetycznej) wyniósł 2,7%. Podatki ekologiczne w krajach unijnych stanowiły jednocześnie 7,2% ogólnych dochodów podatkowych (tab. 1)<sup>2</sup>.

W tabeli 1 przedstawione zostały również informacje o wpływach z tytułu poszczególnych rodzajów opłat i podatków ekologicznych (według klasyfikacji przyjętej przez Eurostat). Wśród tych podatków największe znaczenie fiskalne w UE miały podatki energetyczne – niemal 3/4 całości dochodów z instrumentów zaliczanych do kategorii podatków ekologicznych pochodziło z podatków nakładanych na nośniki energii (głównie na paliwa silnikowe). Dochody z tytułu podatków związanych ze środkami transportu wynosiły ok. 72 mld euro, co stanowiło już tylko 23,7% ogółu wpływów. Najmniejszy odsetek całości dochodów stanowiły wpływy z podatków, które mogą w największym stopniu kojarzyć się z podatkami służącymi ochronie środowiska, czyli podatków emisyjnych (od składowania odpadów, emisji zanieczyszczeń do powietrza i wody) oraz podatków ponoszonych w związku z wykorzystaniem zasobów naturalnych (wydobyciem kopaliny, poborem wody).

Dane przedstawione w tab. 1 pozwalają zaobserwować dość istotne różnice w udziale wpływów z podatków ekologicznych w ogólnych dochodach podatkowych oraz w produkcji krajowym brutto poszczególnych państw europejskich. Najmniejszy udział obciążeń podatkowych o charakterze proekologicznym w ogólnych dochodach podatkowych w 2007 r. obserwuje się w Belgii (4,8%), największy zaś w Danii (ponad 12%). Udział wpływów z „zielonych” podatków w PKB w 2007 r. również był dość zróżnicowany i wynosił od niespełna 2% (Hiszpania, Litwa) do 5,9% (Dania). Wskaźniki obliczone dla Polski są zbliżone do średniego poziomu europejskiego.

<sup>1</sup> W analogiczny sposób definiuje się opłaty ekologiczne.

<sup>2</sup> Należy pamiętać, że wskaźniki udziału podatków ekologicznych w PKB i ogólnych dochodach podatkowych mają w rzeczywistości dość ograniczoną wartość informacyjną i nie powinny być w zasadzie traktowane jako uniwersalne mierniki roli systemu podatkowego w polityce ochrony środowiska. Wynika to m.in. z faktu, że cele polityki ekologicznej mogą być osiągnięte za pomocą instrumentów innych niż podatki – np. dzięki systemowi handlu uprawnieniami do emisji [*Taxation Trends...* 2009, s. 120-121].

**Tabela 1.** Dochody z tytułu podatków ekologicznych w krajach Unii Europejskiej w 2007 r.

Kraj	Podatki ekologiczne ogółem w mln euro	Z tego w %			Podatki ekologiczne ogółem jako odsetek	
		podatki od energii i paliw	podatki transportowe	podatki od emisji zanieczyszczeń i zasobów naturalnych	PKB	dochodów podatkowych
Austria	6 612	67,3	31,6	1,1	2,4	5,8
Belgia	7 010	63,8	29,1	7,1	2,1	4,8
Bułgaria	991	88,9	8,9	2,2	3,4	10,0
Cypr	535	52,3	47,7	0,0	3,4	8,2
Czechy	3 185	92,3	6,7	1,1	2,5	6,8
Dania	13 381	38,2	37,5	24,2	5,9	12,1
Estonia	352	82,4	2,6	15,3	2,3	7,0
Finlandia	4 944	60,8	37,0	2,2	2,8	6,4
Francja	39 968	68,5	28,6	2,9	2,1	4,9
Grecja	4 626	59,2	40,8	0,0	2,0	6,3
Hiszpania	19 106	76,8	22,4	0,8	1,8	4,9
Holandia	21 888	47,4	35,3	17,3	3,9	9,9
Irlandia	4 632	48,8	51,1	0,1	2,4	7,8
Litwa	518	88,6	7,7	3,5	1,8	6,1
Luksemburg	954	93,1	6,9	0,0	2,6	7,2
Łotwa	434	82,5	13,8	3,7	2,1	6,7
Malta	204	48,0	44,1	7,8	3,7	10,8
Niemcy	54 185	83,6	16,4	0,0	2,2	5,7
Polska	8 350	88,7	8,9	2,5	2,7	7,8
Portugalia	4 785	69,6	30,4	0,0	2,9	8,0
Rumunia	2 567	82,5	16,9	0,6	2,1	7,0
Słowacja	1 249	80,4	8,5	11,1	2,3	7,7
Słowenia	1 038	77,7	16,3	5,9	3,0	7,9
Szwecja	8 737	83,7	15,0	1,3	2,6	5,5
Węgry	2 888	72,7	22,4	4,9	2,9	7,2
Wielka Brytania	50 241	74,6	21,8	3,6	2,5	6,7
Włochy	39 552	79,8	19,0	1,2	2,6	6,0
UE-27	302 932	72,3	23,7	4,0	2,7	7,2

Źródło: opracowanie własne na podstawie [*Taxation Trends...* 2009, s. 316-322].

### 3. Charakterystyka opłat i podatków ekologicznych stosowanych w krajach Unii Europejskiej

Przegląd podatkowych instrumentów ochrony środowiska stosowanych w krajach Unii Europejskiej oparty został na następującej klasyfikacji (nawiązującej w pewnym stopniu do podziału stosowanego przez Eurostat):

- opłaty i podatki od nośników energii,
- opłaty i podatki od emisji zanieczyszczeń do powietrza,
- opłaty i podatki dotyczące środków transportu,
- opłaty i podatki w gospodarce wodno-ściekowej i ochronie wód,
- opłaty i podatki w gospodarce odpadami,
- opłaty i podatki od środków produkcji dla rolnictwa,
- opłaty i podatki związane z eksploatacją kopalni,
- pozostałe opłaty i podatki ekologiczne.

Należy zaznaczyć, że w podobny sposób klasyfikowane są opłaty i podatki ekologiczne (czy też instrumenty ekonomiczne ochrony środowiska) w raportach i opracowaniach Europejskiej Agencji Środowiska czy Rady Nordyckiej [*Market-Based...* 2005; Lindhjem i in. 2009].

#### Opłaty i podatki od nośników energii

Do najbardziej rozpowszechnionych podatków energetycznych w krajach europejskich należą podatki od paliw wykorzystywanych do napędu pojazdów silnikowych. Takie podatki funkcjonują we wszystkich krajach Unii. Od kilku lat w wielu krajach europejskich opodatkowane są również takie nośniki energii, jak paliwa opałowe i energia elektryczna. Objęcie tych nośników podatkami wiąże się z realizacją obowiązków wynikających z Dyrektywy 2003/96/WE Rady z dnia 27 października 2003 r. w sprawie restrukturyzacji wspólnotowych przepisów ramowych dotyczących opodatkowania produktów energetycznych i energii elektrycznej [Dyrektywa 2003/96/WE...]. Warto zauważyć, że wejście w życie tej dyrektywy (tzw. dyrektywy energetycznej) zaliczane jest – obok uruchomienia wspólnotowego systemu handlu uprawnieniami emisyjnymi – do najistotniejszych zmian, jakie miały miejsce w ostatnich latach w zakresie instrumentów ekonomicznych ochrony środowiska stosowanych w krajach Unii [Speck i in. 2006, s. 9].

Stawki podatków energetycznych są w krajach Unii znacznie zróżnicowane. Najwyższe podatki energetyczne stosowane są zazwyczaj w krajach Europy Zachodniej (tab. 2)<sup>3</sup>.

---

<sup>3</sup> Przy podawaniu stawek opłat i podatków obowiązujących w danym roku przyjęto (zgodnie z wymogami dyrektywy 2003/96/WE) kursy opublikowane w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej obowiązujące w pierwszym dniu roboczym października poprzedniego roku.

**Tabela 2.** Charakterystyka podatków od nośników energii w wybranych krajach Unii Europejskiej w 2008 r. (w euro)

Nośnik energii	Jednostka miary	Całkowita stawka podatkowa <sup>a)</sup>	W tym stawka podatku węglowego <sup>b)</sup>
Czechy			
Benzyna bezołowiowa	1000 l	430,0	–
Olej napędowy	1000 l	361,3	–
Lekki olej opałowy	1000 l	361,3	–
Węgiel	1 GJ	0,3	–
Energia elektryczna	1 MWh	1,0	–
Dania			
Benzyna bezołowiowa	1000 l	547,4	30,0
Olej napędowy	1000 l	364,7	33,1
Lekki olej opałowy	1000 l	285,2	33,1
Węgiel	1 GJ	8,3	bd.
Energia elektryczna	1 MWh	90,5/81,6 <sup>c)</sup>	0
Finlandia			
Benzyna bezołowiowa	1000 l	627	47,8
Olej napędowy	1000 l	364	53,8
Lekki olej opałowy	1000 l	87	54,1
Węgiel	1 GJ	2,0	bd.
Energia elektryczna	1 MWh	2,6/8,8 <sup>c)</sup>	2,5/8,7 <sup>c)</sup>
Litwa			
Benzyna bezołowiowa	1000 l	323,2	–
Olej napędowy	1000 l	274,3	–
Lekki olej opałowy	1000 l	21,1	–
Węgiel	1 GJ	0,2/0,3 <sup>c)</sup>	–
Energia elektryczna	1 MWh	0	–
Niemcy			
Benzyna bezołowiowa	1000 l	654,5	–
Olej napędowy	1000 l	470,4	–
Lekki olej opałowy	1000 l	45,0/61,4 <sup>c)</sup>	–
Węgiel	1 GJ	0,3	–
Energia elektryczna	1 MWh	12,3/20,5 <sup>c)</sup>	–
Polska			
Benzyna bezołowiowa	1000 l	437,1	–
Olej napędowy	1000 l	302,9	–
Lekki olej opałowy	1000 l	61,5	–
Węgiel	1 GJ	0	–
Energia elektryczna	1 MWh	5,3	–
Szwecja			
Benzyna bezołowiowa	1000 l	575,4	254,5
Olej napędowy	1000 l	452,5	313,6
Lekki olej opałowy	1000 l	396,7	313,6
Węgiel	1 GJ	10,9	bd.
Energia elektryczna	1 MWh	29,4	–

<sup>a)</sup> Stawki mające zastosowanie do paliw o najniższej zawartości siarki. Nie uwzględniono stawek podatków od zawartości siarki w paliwie oraz podatków VAT; <sup>b)</sup> Uwzględniono jedynie produktowe podatki węglowe; <sup>c)</sup> Druga stawka dotyczy zastosowań pozagospodarczych.

Źródło: opracowanie własne na podstawie [*Excise Duty...* 2009, s. 1-45; *Facts about...* 2008, s. 2-3; Lindhjem i in. 2009, s. 25-27, 40-42, 84-85; Parkkinen 2008, s. 16].

W podatkach od nośników energii występują różne ulgi i zwolnienia zachęcające do działań korzystnych z punktu widzenia ochrony środowiska. Można do nich zaliczyć:

- niższe stawki podatkowe mające zastosowanie do paliw o mniejszej zawartości siarki bądź też (jak np. w Szwecji) o wyższej klasie ekologicznej;
- ulgi i zwolnienia podatkowe uwarunkowane wywiązaniem się z określonych zobowiązań (dotyczących np. poprawy efektywności energetycznej),
- ulgi i zwolnienia podatkowe obejmujące energię elektryczną wytwarzaną z odnawialnych źródeł energii.

Jak wynika z tab. 2, niektóre kraje nakładają na nośniki energii podatki węglowe uzależnione od zawartości pierwiastka węgla w paliwie<sup>4</sup>. Podatki (opłaty) węglowe mogą mieć również charakter opłat (podatków) emisyjnych, a więc takich, których wysokość uzależniona jest od emisji dwutlenku węgla<sup>5</sup>. Produktowe lub emisyjne podatki (opłaty) węglowe stosowane są – poza Danią, Finlandią i Szwecją – również w Estonii, Polsce i Słowenii. Najwyższe stawki podatków węglowych obowiązują w krajach północnej Europy, zwłaszcza w Danii (w 2008 r. stawka wynosiła 12,1 euro za tonę dwutlenku węgla), Finlandii (20 euro) i w Szwecji (109,9 euro) [Witryna internetowa... 2010 r.; *Facts about...* 2008, s. 3]. Dla porównania stawka opłaty za emisję tony dwutlenku węgla wynosiła w Polsce w 2008 r. jedynie 0,1 euro [Obwieszczenie... 2007].

### **Opłaty i podatki od emisji zanieczyszczeń do powietrza**

Typowe opłaty emisyjne za gazy lub pyły wprowadzane do powietrza są szczególnie rozpowszechnione w krajach Europy Środkowej i Wschodniej. Zakres przedmiotowy tych opłat jest zwykle bardzo szeroki – obejmują one wiele różnych substancji stanowiących zanieczyszczenie powietrza atmosferycznego (tab. 3).

W wielu krajach Europy Środkowej i Wschodniej obok „zwykłych” opłat stosowane są także opłaty podwyższone i kary naliczane w przypadku braku pozwolenia na emisję czy też przekroczenia określonego w pozwoleniu poziomu emisji [*Environmental Taxes...* 2000, s. 32]. Stawki takich opłat bądź kar określane są często jako wielokrotność jednostkowej (podstawowej) stawki mającej zastosowanie w przypadku dozwolonej emisji.

---

<sup>4</sup> Warto zwrócić uwagę, że udział podatków węglowych w całkowitym obciążeniu podatkowym nośników energii jest w poszczególnych krajach dość zróżnicowany.

<sup>5</sup> Eurostat zalicza podatki węglowe do grupy podatków od nośników energii (produktowych podatków energetycznych), a nie do podatków emisyjnych. Wynika to z faktu, że podatki węglowe są często ściśle powiązane z innymi podatkami nakładanymi na paliwa. Co również istotne, stawkę emisyjnego podatku węglowego można w prosty sposób przekształcić na stawkę podatku produktowego (uzależnionego od zawartości węgla).

**Tabela 3.** Zanieczyszczenia powietrza objęte opłatami lub podatkami w wybranych krajach Unii Europejskiej w 2008 r.

Kraj	Rodzaj zanieczyszczeń objętych opłatami lub podatkami
Czechy	amoniak, dwutlenek siarki, lotne związki organiczne, metale ciężkie, metan, pyły, tlenek węgla, tlenki azotu, węglowodory i inne
Dania	dwutlenek siarki (lub siarka zawarta w paliwach)
Estonia	dwutlenek siarki, lotne związki organiczne, merkaptany, metale ciężkie, pyły, tlenki azotu, tlenek węgla
Łotwa	amoniak, dwutlenek siarki, lotne związki organiczne, metale ciężkie, pyły, tlenek węgla, tlenki azotu, węglowodory i inne
Polska	amoniak, dwutlenek siarki, metale ciężkie, pyły, tlenek węgla, tlenki azotu i inne
Szwecja	siarka zawarta w paliwach, tlenki azotu
Włochy	dwutlenek siarki, tlenki azotu

Źródło: [Market-Based... 2005, s. 43-44; Baza danych... 2010]

W polityce ochrony środowiska krajów zachodnioeuropejskich tradycyjne opłaty i podatki emisyjne stosowane są dość rzadko. Instrumenty te dotyczą zwykle niewielkiej liczby zanieczyszczeń wprowadzanych do powietrza (głównie tlenków azotu lub dwutlenku siarki). Stawki podatkowe są wielokrotnie wyższe niż w krajach Europy Środkowo-Wschodniej (tab. 4).

**Tabela 4.** Stawki opłat i podatków dotyczących emisji dwutlenku siarki i emisji tlenków azotu w wybranych krajach Unii Europejskiej w 2008 r. (w euro)

Kraj	Dania	Estonia <sup>a)</sup>	Polska	Szwecja
Stawka za tonę dwutlenku siarki	1368,2	39,4	114,1	1631,5 <sup>b)</sup>
Stawka za tonę tlenków azotu	–	76,4	114,1	4350,7

<sup>a)</sup> Dane za 2010 r.; <sup>b)</sup> Stawka podatku mająca zastosowanie do paliw stałych i gazowych. W przypadku paliw płynnych stawka wynosi 2,94 euro za każde 0,1% (wagowo) siarki zawartej w 1000 l paliw płynnych.

Źródło: [Baza danych... 2010 r.; Excise Duty... 2009, s. 62; Facts about... 2008, s. 3; Obwieszczenie... 2007; Tax in Denmark... 2008, s. 62].

Należy zwrócić uwagę, że w Danii i Szwecji podatki „siarkowe” mają raczej charakter podatków produktowych, uzależnionych od zawartości siarki w paliwie (choć w Danii przepisy prawne określają wysokość podatku w dwojaki sposób: w zależności od zawartości siarki w paliwie oraz w zależności od emisji dwutlenku siarki)<sup>6</sup>. Podejmowaniu przedsięwzięć służących ograniczeniu emisji SO<sub>2</sub> służy

<sup>6</sup> Podatki od zawartości siarki zaliczane są przez Eurostat do kategorii podatków emisyjnych, mimo iż podobnie jak podatki węglowe są one często ściśle związane w „tradycyjnymi” podatkami od nośników energii.

w Szwecji zwrot podatku w odpowiedniej wysokości. Interesujące jest również to, że podmioty uiszczające opłatę za emisję tlenków azotu (duże źródła spalania) otrzymują w Szwecji zwrot zapłaconej opłaty w kwocie proporcjonalnej do ilości wyprodukowanej przez nie energii.

### Opłaty i podatki dotyczące środków transportu

W grupie opłat i podatków transportowych można wyróżnić kilka najczęściej spotykanych rodzajów instrumentów: opłaty i podatki odnoszące się do rejestracji bądź nabycia pojazdu, roczne podatki od środków transportu (z tytułu posiadania pojazdu) oraz opłaty za użytkowanie sieci drogowej [Ryszard 2006, s. 17; Ptak 2008, s. 381-382].

Podatki rejestracyjne uiszczane są jednorazowo, przy rejestracji czy nabyciu pojazdu. Ich wysokość zależy najczęściej od wartości pojazdu [*Fiscal Measures...* 2002, s. 13], niemniej jednak w niektórych krajach różnicuje się stawki podatkowe, uwzględniając również pojemność silnika lub wagę pojazdu. Przy określaniu wysokości podatku bierze się niekiedy pod uwagę kryteria bardziej istotne z punktu widzenia ochrony środowiska, np. zużycie paliwa (Austria, Dania, Holandia), emisję dwutlenku węgla (Finlandia, Francja) czy emisję sadzy w przypadku samochodów napędzanych silnikiem Diesla (Holandia) [*Taxation in the Netherlands...* 2008, s. 41].

Na wysokość rocznych podatków od środków transportu (*annual circulation taxes*) mogą mieć wpływ takie czynniki, jak: pojemność lub moc silnika, waga pojazdu czy liczba osi. W Danii roczny podatek od samochodów osobowych zależy od rodzaju silnika oraz od dystansu, jaki samochód może przebyć na 1 litrze paliwa. W Szwecji i Wielkiej Brytanii na wysokość podatków wpływ ma poziom emisji CO<sub>2</sub>.

Opłaty za użytkowanie sieci drogowej mają postać:

- opłat uzależnionych od czasu korzystania z dróg (tzw. winiet);
- opłat uzależnionych od przebytej odległości, zwłaszcza za przejazd określonym odcinkiem autostrady. Opłaty te (tzw. myta) mogą być pobierane w sposób elektroniczny, bez zakłócania płynności ruchu drogowego. Taki system poboru opłat drogowych funkcjonuje od kilku lat w Austrii, Czechach i Niemczech, a od 2010 r. – na Słowacji;
- opłat za wybrane mosty lub tunele;
- opłat za wjazd na drogi strefy śródmiejskiej i poruszanie się po nich. Przykładem są opłaty za korzystanie z sieci ulicznej w centrum Londynu i Sztokholmu. W konstrukcji tych opłat wpisane są ulgi o charakterze proekologicznym obejmujące m.in. pojazdy napędzane silnikami elektrycznymi.



## Oplaty i podatki w gospodarce wodno-ściekowej i ochronie wód

Oplaty wykorzystywane w poszczególnych krajach w dziedzinie ochrony wód można najogólniej podzielić na trzy grupy: opłaty usługowe, opłaty za pobór wód oraz opłaty emisyjne [*Environmental Performance...* 2006, s. 25].

Oplaty usługowe są w mniejszym lub większym stopniu oparte na zasadzie zwrotu kosztów<sup>7</sup>. Należą obecnie do najbardziej rozpowszechnionych w Europie opłat w gospodarce wodno-ściekowej. Opłaty usługowe za wodę nakładane są zazwyczaj na szczeblu lokalnym. Ich wysokość regulowana jest często przez władze publiczne.

Oplaty za pobór wody są szczególnie rozpowszechnione w krajach Europy Środkowej i Wschodniej. O wysokości tych opłat, występujących w większości państw regionu, decyduje nie tylko ilość pobranej wody, ale także inne czynniki, takie jak: rodzaj pobranej wody – powierzchniowa czy podziemna (Estonia, Łotwa, Polska), przeznaczenie wody (Czechy, Litwa, Polska), obszar kraju (Estonia, Polska) [Baza danych... 2010 r.; Klarer, McNicholas, Knaus 1999, s. 50; Speck i in. 2006, s. 92, 132-133, 157].

Oplaty i podatki za pobór wody, powiązane często z systemem pozwoleń na pobór, funkcjonują także w niektórych krajach zachodnioeuropejskich. Podatki w krajach Europy Zachodniej różnią się pomiędzy sobą zakresem przedmiotowym czy wysokością stawek. Ogólnie rzecz biorąc, należy stwierdzić, że wysokość tych podatków zależy od ilości pobranej wody lub ilości wody określonej w wydanym pozwoleniu [*Market-Based...* 2005, s. 61].

W wielu krajach europejskich występują także opłaty i podatki za emisję zanieczyszczeń do wód. Najbardziej rozbudowane systemy opłat emisyjnych funkcjonują jednak w krajach środkowej i wschodniej Europy. Przy ustalaniu wysokości tych opłat uwzględnia się bowiem zwykle bardzo dużą liczbę (nawet kilkanaście bądź kilkadziesiąt) substancji wprowadzanych ze ściekami do wód (Łotwa, Węgry) [Baza danych... 2010; Klarer, McNicholas, Knaus 1999, s. 56-59]. W Estonii stawki opłat mnożone są przez współczynniki różnicujące uzależnione od odbiornika ścieków. W niektórych krajach środkowoeuropejskich występują także kary lub opłaty podwyższone.

## Oplaty i podatki w gospodarce odpadami

W grupie instrumentów opłatowych wykorzystywanych w gospodarce odpadami znajdują się: opłaty usługowe, opłaty i podatki od składowania odpadów i innych metod postępowania z odpadami, opłaty i podatki produktowe.

---

<sup>7</sup> Opłaty usługowe mogą mieć charakter cywilnoprawny. Ma to miejsce w tych przypadkach, gdy u podstaw ponoszenia opłaty leży umowa o charakterze cywilnoprawnym zawierana między odbiorcą usługi a przedsiębiorstwem, dla którego opłata jest przychodem.

Opłaty usługowe za odbiór odpadów ustalane są w sposób zryczałtowany bądź też uzależnione są od wagi, objętości czy rodzaju odbieranych odpadów. Poziom tych opłat określony jest zazwyczaj decyzjami gmin, odpowiedzialnych często za osiągnięcie celów polityki ekologicznej w zakresie gospodarki odpadami.

Opłaty (podatki) od składowania odpadów, pobierane za odpady umieszczane na składowisku, są dość rozpowszechnione w krajach europejskich. Wysokość tych opłat (podatków) zależy od rodzaju składowanych odpadów (tab. 5). Niektóre kraje dodatkowo różnicują stawki podatkowe na podstawie innych kryteriów – np. w Austrii wysokość podatku zależy nie tylko od rodzaju odpadów, ale także od tego, czy składowiska spełniają określone wymagania techniczne. W Danii, Szwecji, a także we Flandrii (region Belgii) podatkami objęte jest, obok składowania, również spalanie odpadów. Stawki podatkowe mające zastosowanie w przypadku spalania odpadów są zwykle niższe od stawek odnoszących się do odpadów umieszczanych na składowiskach.

**Tabela 5.** Opłaty i podatki od składowania odpadów w wybranych krajach Unii Europejskiej w 2008 r. (w euro)

Kraj	Stawka opłaty lub podatku	Rodzaj odpadów
Dania	50,3 <sup>a)</sup>	wszystkie rodzaje
Estonia	0,8-625,6	górnictwo (0,8 euro), komunalne i inne niż niebezpieczne (12 euro), medyczne (2,5 euro), rtęć i kadm (625,6 euro)
Finlandia	30	odpady składowane na gminnych składowiskach
Holandia	14,56 lub 83,21	niższa stawka dotyczy odpadów, które ze względów ekologicznych nie mogą podlegać spaleni
Polska	2,5-48,2	powstające przy płukaniu kopalini (2,5 euro), zmieszane odpady komunalne (19,9 euro), baterie zawierające rtęć (48,2 euro)
Szwecja	47,3 <sup>b)</sup>	wszystkie rodzaje

<sup>a)</sup> Stawka mająca zastosowanie do spalanych odpadów wynosiła 44,3 euro za tonę; <sup>b)</sup> Stawki mające zastosowanie do spalanych odpadów wynosiły od 8,3 do 53 euro za tonę w zależności od tego, czy spalarnie produkują energię elektryczną.

Źródło: [Baza danych... 2010 r.; *Facts about...* 2008, s. 4; Lindhjem i in. 2009, s. 31, 47, 91; Parkkinen 2008, s. 1; Rozporządzenie... 2007; *Taxation in the Netherlands...* 2008, s. 31]

Opłaty i podatki produktowe, ograniczające zużycie produktów ekologicznie uciążliwych, są dość powszechne w krajach europejskich. Krajem, w którym tego rodzaju opłaty i podatki wykorzystywane są w szczególnie dużym zakresie, jest Dania. Część stosowanych tam instrumentów to podatki odprowadzane do budżetu państwa bez ściśle określonego przeznaczenia (podatek od pojemników po napojach i innych produktach, podatek od toreb na zakupy, podatek od naczyń jednorazowych, podatek

od PCV i ftalanów, podatek od rozpuszczalników, podatek od żarówek i bezpieczników). Inne produkty, takie jak baterie, akumulatory i opony, objęte są w Danii opłatami służącymi finansowaniu zbiórki i utylizacji odpadów poużytkowych z tych produktów przez prywatne organizacje.

Z punktu widzenia ochrony środowiska szczególnie interesujący jest podatek od pojemników z kartonu, szkła, plastiku, aluminium, drewna, stali, obowiązujący w Danii (choć w nieco innej formie) od 1978 r. Od 2001 r. stawki podatkowe są zróżnicowane w ten sposób, by podatek mógł w jak największym zakresie wypełniać funkcją stymulacyjną. Przy określaniu wysokości stawek wykorzystano wskaźniki wpływu danego rodzaju opakowania na środowisko uwzględniające takie czynniki, jak: emisje dwutlenku węgla, zużycie energii czy surowców kopalnych, ilość powstających odpadów w fazie użytkowej [Janik 2005, s. 3-27; *The Use...* 2002, s. 57-58].

W niektórych krajach Unii gospodarka odpadami, zwłaszcza odpadami opakowaniowymi, opiera się na opłatach licencyjnych pobieranych od podmiotów gospodarczych za użytkowanie określonego znaku umieszczonego na opakowaniach. Opłaty te mają na celu pokrycie kosztów zbiórki i przygotowania odpadów do recyklingu. Dominujący w Europie jest znak „zielony punkt” [Żakowska 2003, s. 10]. Organizacje mogą dodatkowo zawierać z gminami (odpowiedzialnymi często za prowadzenie zbiórki odpadów opakowaniowych z gospodarstw domowych na danym terenie) umowy przewidujące dofinansowanie zbiórki i przygotowania odpadów do przetwórstwa. Opłaty licencyjne są zazwyczaj przerzucane na konsumentów.

W krajach Unii Europejskiej stosowane są również opłaty służące realizacji obowiązków wynikających z Dyrektywy 2002/96/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z 27 stycznia 2003 r. w sprawie zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego [2003] i Dyrektywy 2000/53/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z 18 września 2000 r. w sprawie pojazdów wycofanych z eksploatacji [2000]. Przykładem instrumentu służącego osiągnięciu celów związanych z gospodarką zużytym sprzętem elektrycznym i elektronicznym są stosowane w Danii opłaty na rzecz organizacji zajmujących się zbiórką, odzyskiem i recyklingiem zużytego sprzętu. Opłaty ponoszone są przez producentów i importerów sprzętu [Lindhjem i in. 2009, s. 32].

### **Opłaty i podatki od środków produkcji dla rolnictwa**

Środki produkcji używane w rolnictwie opodatkowane są jedynie w krajach Europy Północnej. Opłaty i podatki nakładane są na pestycydy (Dania, Szwecja), nawozy (Dania, Szwecja), fosfor występujący w produktach żywnościowych przeznaczonych dla zwierząt gospodarskich oraz antybiotyki i dodatki paszowe (Dania) [Lindhjem i in. 2009, s. 36-37, 96-97].

W opłatach i podatkach nakładanych na środki produkcji stosowane w rolnictwie występują często rozwiązania zmniejszające obciążenia przedsiębiorców tymi

instrumentami. Jako przykład można podać zwolnienie (wyłączenie) od podatku dla większych producentów rolnych występujące w duńskim podatku od nawozów azotowych. Chęć ochrony krajowych producentów rolnych była zresztą powodem wycofania w połowie lat 90. podatków od nawozów w Austrii i Finlandii.

### **Opłaty i podatki związane z eksploatacją kopalni**

Opłaty i podatki od wydobycia zasobów dotyczą wydobywania dolomitów, węgla, piasku, żwiru, gliny, torfu itp. Stawki tych opłat (podatków) mogą mieć charakter kwotowy (Cypr, Dania, Estonia, Łotwa, Polska, Szwecja, Wielka Brytania) lub procentowy (Czechy).

### **Pozostałe opłaty i podatki ekologiczne**

Do opłat i podatków ekologicznych o mniejszym znaczeniu bądź też wykorzystywanych na mniejszą skalę można zaliczyć:

- Opłaty za emisję hałasu dotyczące przede wszystkim hałasu powstającego przy lądowaniu czy starcie samolotu. Takie opłaty funkcjonują m.in. we Francji, w Holandii, Niemczech, Szwecji i we Włoszech. W większości przypadków opłaty te przeznaczane są na zabezpieczenia przeciwhałasowe lub odszkodowania dla mieszkańców budynków położonych w bezpośrednim sąsiedztwie lotnisk [Stodulski 2006, s. 113].
- Opłaty za wykorzystywanie ziemi na cele nierolnicze i nieleśne, występujące głównie w krajach Europy Środkowej i Wschodniej (m.in. w Czechach, gdzie opłaty te zasilają fundusz ekologiczny i budżety odpowiednich gmin).
- Opłaty za usuwanie drzew lub krzewów.
- Opłaty pobierane od myśliwych czy wędkarzy.
- Opłaty za wejście do parków narodowych i innych obszarów chronionych.

## **4. Dalszy rozwój opłat i podatków ekologicznych w Unii Europejskiej**

W latach 90. ubiegłego wieku oczekiwano, że podatki ekologiczne będą odgrywały coraz to większą rolę zarówno w polityce ochrony środowiska, jak i w systemach podatkowych. Dane podawane przez Eurostat wskazują jednak, że pomiędzy 1999 a 2007 r. wskaźniki udziału podatków ekologicznych w PKB i całkowitych dochodach podatkowych krajów Unii Europejskiej dość wyraźnie się obniżyły (tab. 6). W pewnym sensie sytuację tę można uznać za niezgodną z koncepcją ekologicznej reformy podatkowej, zakładającą przesuwanie punktu ciężkości z „tradycyjnych” podatków (zwłaszcza podatków nakładanych na pracę) w kierunku „zielonych” podatków [Taxation Trends... 2009, s. 115]. Warto dodać, że spadek udziału podatków

ekologicznych w dochodach podatkowych w latach 1999-2007 zanotowało większość krajów unijnych (poza Cypr, Estonią, Holandią, Łotwą, Maltą i Polską) [*Taxation Trends...* 2009, s. 317].

**Tabela 6.** Udział podatków ekologicznych w PKB i ogólnych dochodach podatkowych w 27 krajach Unii Europejskiej w latach 1999-2007

Wyszczególnienie	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Podatki ekologiczne ogółem jako odsetek PKB									
Średnia ważona poziomem PKB	2,8	2,7	2,7	2,7	2,7	2,7	2,6	2,5	2,5
Średnia arytmetyczna	3,0	2,8	2,7	2,7	2,8	2,9	2,8	2,7	2,7
Podatki ekologiczne ogółem jako odsetek dochodów podatkowych									
Średnia ważona poziomem PKB	7,0	6,7	6,7	6,9	6,9	6,8	6,6	6,4	6,2
Średnia arytmetyczna	8,1	7,6	7,6	7,6	7,9	8,0	7,7	7,4	7,2

Źródło: [*Taxation Trends...* 2009, s. 116, 317].

Głównymi elementami ewentualnych proekologicznych zmian w systemach podatkowych miały być podatki od nośników energii, będące z jednej strony najbardziej wydajnymi fiskalnie podatkami ekologicznymi, z drugiej – narzędziami mogącymi służyć rozwiązywaniu jednego z najpoważniejszych współczesnych problemów ekologicznych, jakim są zmiany klimatu. Tymczasem w krajach Unii Europejskiej obserwuje się wzrost znaczenia systemu handlu uprawnieniami do emisji, w pewnym sensie instrumentu alternatywnego w stosunku do podatków od nośników energii.

O tym, że funkcjonowanie handlu uprawnieniami do emisji CO<sub>2</sub> może w pewnym stopniu hamować postępy we wdrażaniu podatków energetycznych, świadczy fakt, że w ostatnich latach niektóre kraje (m.in. Szwecja) znacznie obniżyły podatki węglowe przedsiębiorstw biorącym udział w „handlu emisjami”. Z drugiej jednak strony w niektórych krajach Unii Europejskiej wciąż rozpatruje się możliwość wprowadzenia podatków węglowych. Przykładem jest Francja, zamierzająca wprowadzić tego typu podatek od połowy 2010 r. Co istotne, podatek ten (w wysokości 17 euro za tonę CO<sub>2</sub>) miał zostać wprowadzony już od 1 stycznia 2010 r., jednak francuski trybunał konstytucyjny uznał ustawę podatkową za niezgodną z ustawą zasadniczą (podatek obciążałby gospodarstwa domowe i tylko niewielką część przemysłu).

Do istotnych zmian, jakie nastąpiły w zakresie opodatkowania ekologicznego w ciągu ostatnich lat, należy z pewnością zaliczyć rosnące znaczenie aspektów ekologicznych uwzględnianych w konstrukcji opłat i podatków od środków transportu. Zmiany takie miały miejsce m.in. w Finlandii, gdzie stawki podatku rejestracyjnego uzależniono w 2008 r. od emisji dwutlenku węgla [Lindhjem i in. 2009, s. 50]. Wydaje się, że w podobnym kierunku będzie zmierzać modyfikacja podatków od środków transportowych w innych krajach europejskich.

Szczególnie istotnym wyzwaniem dla współczesnej polityki ekologicznej będzie taka konstrukcja całego systemu instrumentów ochrony środowiska, aby poszczególne narzędzia wzajemnie się uzupełniały i służyły skutecznemu i efektywnemu osiągnięciu określonych celów. Opłaty i podatki ekologiczne powinny w takim systemie pełnić funkcję bodźca o charakterze ekonomicznym.

## 5. Zakończenie

Dokonany przegląd podatkowych instrumentów ochrony środowiska stosowanych w krajach Unii Europejskiej świadczy o dużej różnorodności wykorzystywanych opłat i podatków ekologicznych.

Z ogólnej charakterystyki opłat i podatków ekologicznych wynikają pewne różnice w sposobie funkcjonowania tego rodzaju instrumentów w krajach Europy Środkowo-Wschodniej oraz „starych” krajach Unii Europejskiej. W pierwszej grupie państw częściej wykorzystywane są opłaty o bardzo szerokim zakresie przedmiotowym, a przekroczenie wymagań z zakresu ochrony środowiska wiąże się z obowiązkiem poniesienia opłaty podwyższonej (o charakterze sankcyjnym) lub kary. W krajach zachodnioeuropejskich opłaty (podatki) ekologiczne mają zwykle prostszą konstrukcję. W polityce ochrony powietrza i klimatu większą rolę przypisuje się tam podatkowi produktowemu (a nie emisyjnym) o dość wysokich stawkach.

Krajem unijnym stosującym instrumenty podatkowe w ochronie środowiska na szczególnie dużą skalę jest Dania. Wynika to m.in. z dużej liczby uciążliwych ekologicznie produktów objętych tam opłatami i podatkami, szerokiego opodatkowania środków produkcji wykorzystywanych w rolnictwie, kształtowania stawek podatkowych na podstawie badań nad kosztami zewnętrznymi (przykładem jest podatek od pojemników), a także proekologicznego charakteru stosowanych tam podatków od środków transportowych.

## Literatura

- Baza danych o instrumentach ekonomicznych wykorzystywanych w polityce ochrony środowiska i zarządzaniu zasobami naturalnymi, <http://www2.oecd.org/ecoinst/queries/index.htm>, 15.01.2010 r.].
- Dyrektywa 2000/53/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z 18 września 2000 r. w sprawie pojazdów wycofanych z eksploatacji, DzUrz L 269 z 21 października 2000 r.
- Dyrektywa 2002/96/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z 27 stycznia 2003 r. w sprawie zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego, DzUrz L 37 z 13 lutego 2003 r.
- Dyrektywa 2003/96/WE Rady z dnia 27 października 2003 r. w sprawie restrukturyzacji wspólnotowych przepisów ramowych dotyczących opodatkowania produktów energetycznych i energii elektrycznej, DzUrz L 283 z 31 października 2003 r.
- Environmental Performance Reviews. Water: the Experience in OECD Countries*, OECD, Paris 2006.
- Environmental Taxes: Recent Developments in Tools for Integration*, European Environment Agency, Copenhagen 2000.

- Excise Duty Tables. Part II – Energy Products and Electricity (January 2008)*, European Commission, Brussels 2009.
- Facts about Swedish Excise Duties*, Swedish Tax Agency, Ludvika 2008.
- Fiscal Measures to Reduce CO<sub>2</sub> Emissions from New Passenger Cars*, European Commission, Brussels 2002.
- Janik A., *Oplaty produktowe jako ekonomiczny instrument wdrażania zasad zrównoważonego rozwoju*, „Czystsza Produkcja i Eko-Zarządzanie” 2005 nr 4.
- Klarer J., McNicholas J., Knaus E.M., *Sourcebook on Economic Instruments for Environmental Policy in Central and Eastern Europe: Abridged Version. A Regional Analysis*, The Regional Environmental Center for Central and Eastern Europe, Szentendre 1999.
- Lindhjem H., Skjelvik J., Eriksson A., Fitch T., Hansen L., *The Use of Economic Instruments in Nordic Environmental Policy 2006-2009*, Nordic Council of Ministers, Copenhagen 2009.
- Market-Based Instruments for Environmental Policy in Europe*, European Environmental Agency, Copenhagen 2005.
- Obwieszczenie Ministra Środowiska z 20 września 2007 r. w sprawie wysokości stawek opłat za korzystanie ze środowiska na rok 2008, MP 2007 nr 68, poz. 754.
- Parkkinen T., *Detailed Information on Environment Related Taxes and Charges in Finland*, Ministry of the Environment, Finland 2008.
- Ptak M., *Oplaty i podatki transportowe a ochrona środowiska*, [w:] *Wdrażanie rozwoju zrównoważonego: strategię i instrumenty*, red. M. Urbaniec, E. Halavach, Akademia Polonijna w Częstochowie, Częstochowa 2008.
- Rozporządzenie Rady Ministrów z 6 czerwca 2007 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie opłat za korzystanie ze środowiska, DzU 2007 nr 106, poz. 723.
- Ryszard K., *Opodatkowanie pojazdów mechanicznych w państwach członkowskich Unii Europejskiej*, „Prawo i Podatki Unii Europejskiej” 2006 nr 3.
- Speck S., Andersen M., Nielsen H., Ryelund A., Smith C., *The Use of Economic Instruments in Nordic and Baltic Environmental Policy 2001-2005*, Nordic Council of Ministers, Copenhagen 2006.
- Stodulski W., *Porównanie instrumentów w Polsce i wybranych krajach europejskich*, [w:] *Instrumenty ekonomiczne polityki ekologicznej*, red. B. Fiedor, A. Graczyk, Wydawnictwo Ekonomia i Środowisko, Białystok 2006.
- Tax in Denmark 2008*, Ministry of Taxation, Copenhagen 2008.
- Taxation in the Netherlands*, Ministry of Finance, Hague 2008.
- Taxation Trends in the European Union*, Eurostat, Luxemburg 2009.
- The Use of Economic Instruments in Nordic Environmental Policy 1999-2001*, Nordic Council of Ministers, TemaNord, Copenhagen 2002.
- Witryna internetowa fińskiego Ministerstwa Środowiska, <http://www.ymparisto.fi>, 2.02.2010 r.
- Żakowska H., *Polski model zarządzania gospodarką odpadami opakowaniowymi*, „Ekopartner” 2003 nr 10.

## ENVIRONMENTAL CHARGES AND TAXES IN THE EUROPEAN UNION COUNTRIES

**Summary:** The article contains a review of environmental charges and taxes used in the European Union countries in recent years. The review demonstrates the wide variety of environmental charges and taxes as well as some differences in the functioning of such instruments in Central and Eastern European countries and the “old” EU countries. The article also discusses the potential for further development of environmental taxation in the European Union.