

Bogusław Walczak

Podatki ekologiczne jako instrumenty polityki państwa w zakresie ochrony środowiska

Ekonomiczne Problemy Usług nr 60, 424-433

2010

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

BOGUSŁAW WALCZAK¹

PODATKI EKOLOGICZNE JAKO INSTRUMENTY POLITYKI PAŃSTWA W ZAKRESIE OCHRONY ŚRODOWISKA

WPROWADZENIE

Podatki ekologiczne są specyficznym rodzajem zobowiązań, w sprawie których nie ma zgodności nawet co do nazewnictwa tego instrumentu polityki fiskalnej w zakresie ochrony środowiska. Nie istnieje także jedno stanowisko w kwestii, jaka powinna być funkcja tego podatku i jego konstrukcja.

Stało się to inspiracją do zabrania głosu w dyskusji, której celem jest dowieść, że podstawową funkcją tego podatku powinna być funkcja pozafiskalna, nakierowana przede wszystkim na ochronę środowiska naturalnego człowieka, przy wykorzystaniu podatków i opłat jako narzędzi stymulujących działania podmiotów funkcjonujących na rynku.

DEFINICJE PODATKÓW EKOLOGICZNYCH

W piśmiennictwie krajowym i międzynarodowym funkcjonują równolegle następujące terminy: „podatek od emisji” (*pollution tax*), „zielony podatek” (*green tax*), „opłata środowiskowa” (*environmental charge*), „podatek środowiskowy” (*environmental tax*) itd². Wszystkie mają podkreślać, iż podatki te obciążają formy działalności gospodarczej i społecznej, które niekorzystnie wpływają na środowisko naturalne³. Nie istnieje jedna powszechnie obowiązująca definicja podatku ekologicznego. Poszczególni autorzy podają różne, często dość odległe, propozycje. Jedna z nich określa podatki ekologiczne jako obciążenia finansowe różnych podmiotów, które wynikają z bezpośredniego wprowadzania zanieczyszczeń do środowiska; odnoszą się wprost do produktów powodujących

¹ dr hab prof US Bogusław Walczak, Katedra Finansów Przedsiębiorstwa, Wydział Zarządzania i Ekonomiki Usług, Uniwersytet Szczeciński

² Määttä K., *Environmental taxes. An introductory analysis*, Edward Elgar Publishing, Londyn 2006, s. 15

³ Giergiczny M., Śleszyński J., „Zielone podatki” jako instrument polityki ochrony środowiska w krajach Unii Europejskiej (w:) *Zarządzanie środowiskiem – teraźniejszość i przyszłość* pod red. B. Poskrobki, Wydawnictwo Politechniki Białostockiej, Białystok 2003, s. 125.

zanieczyszczenie środowiska w procesie ich wytwarzania i użytkowania bądź wynikają z korzystania z zasobów i usług środowiska⁴.

Zgodnie z definicją, którą prezentuje J. Famielec, podatki ekologiczne to płatności za każdą jednostkę wprowadzonych do środowiska zanieczyszczeń lub za każdą jednostkę zanieczyszczenia środowiska⁵, innymi słowy, za użycie zasobów środowiska. Jeszcze inne rozwiązanie proponuje Biuro Statystyczne Wspólnot Europejskich (Eurostat), określając podatek ekologiczny jako świadczenie pieniężne, którego podstawą jest jednostka naturalna (bądź jej odpowiednik) pewnego zjawiska (działania), które wywiera udowodniony i szczególnie negatywny wpływ na środowisko⁶. Można wreszcie zdefiniować podatek ekologiczny jako obowiązkową, bezzwrotną płatność na rzecz państwa, która nakładana jest na przedmiot (podstawę) opodatkowania mający szczególnie istotny wpływ na środowisko⁷.

Istnieje kilka obszarów spornych co do pojęcia, jak i samej istoty podatku ekologicznego, które nie pozwalają na wypracowanie jednolitej definicji. Do najistotniejszych z nich należą kwestie dotyczące tego, że ekologiczna funkcja podatków jest ich funkcją podstawową. Stanowisko takie zajmuje np. F. Grądalski, który pisze, że głównym celem każdego podatku ekologicznego jest realizacja zamierzeń ekologicznych, a nie pokrywanie fiskalnych potrzeb państwa. Oznacza to, iż efekt fiskalny pojawia się jako „uboczny produkt” realizacji celów ekologicznych⁸. Pogląd ten podziela także T. Żylicz, pisząc, iż podatek ekologiczny ma nie tylko gromadzić fundusze, lecz także zachęcać lub zniechęcać do konkretnych rzeczy⁹. Inni autorzy zwracają uwagę, iż za podstawową uważa się obecnie fiskalną funkcję podatków. Jest to jedno z najstarszych zadań wypełnianych przez podatki i polega na dostarczaniu do budżetu środków, które służą pokryciu wydatków publicznych¹⁰. Pozostałe funkcje, które podatki spełniają, mają charakter dodatkowy. Podatek ekologiczny może więc pełnić taką dodatkową rolę, w tym przypadku ekologiczną (czyli motywującą do działań na rzecz ochrony

⁴ Śleszyński J., *Ekonomiczne problemy ochrony środowiska*, Wydawnictwo Aries, Warszawa 2000, s. 208.

⁵ Famielec J., *Instrumenty polityki ekologicznej w krajach OECD*, *Ekonomia i Środowisko* 2000, nr 1 (16), s. 69

⁶ *Environmental taxes. A statistical guide*, DG Environment and Eurostat, Luksemburg 2001, s. 9.

⁷ Małecki P., *Podatki i opłaty ekologiczne w rozwiniętych gospodarczo krajach świata (w:) Zeszyty Naukowe AE w Krakowie nr 668*, Wydawnictwo AE w Krakowie, Kraków 2005, ss. 80-81.

⁸ Grądalski F., *Teoretyczne podstawy ekologicznego systemu podatkowego*, *Gospodarka Narodowa* 2002, nr 10, s. 25.

⁹ Żylicz T., *Ekonomia środowiska i zasobów naturalnych*, Wydawnictwo PWE, Warszawa 2004, s. 157.

¹⁰ Litwińczuk H., *Prawo podatkowe przedsiębiorców* Dom Wydawniczy ABC, Warszawa 2003, s. 18.

środowiska), ale jego zasadniczym zadaniem pozostanie dostarczanie państwu środków finansowych¹¹.

Kwestią podnoszoną w dyskusji jest pytanie, czy podatki ekologiczne powinny generować dochody wykorzystywane na cele ochrony środowiska. Wpływy z podatków ekologicznych mogą być wykorzystywane dwojako. Po pierwsze, mogą zwiększać ogólną sumę dochodów budżetowych. Wówczas przeznaczone zostaną na różne cele, np. redukcję deficytu budżetowego czy też spłatę zadłużenia. Po drugie, mogą zostać przeznaczone na specyficznie wyodrębnione cele, w tym przypadku ochronę środowiska, np. poprzez finansowanie programów ekologicznych¹². W ramach toczącej się dyskusji na temat podatków proekologicznych pojawiają się pytania, czy ukierunkowanie klasycznych podatków na cele ochrony środowiska jest wystarczające, by stały się podatkami ekologicznymi, a fakt nawiązywania podstawy opodatkowania do komponentów środowiska (usług środowiskowych) wystarcza, by dany podatek mógł być nazwany podatkiem ekologicznym¹³. Można dokonać rozróżnienia między podatkami ekologicznymi a podatkami istotnymi dla środowiska¹⁴. Do określenia tych pierwszych posłużymy się jedną z wcześniej podanych definicji. Drugie pojęcie odnosi się do wszystkich innych podatków, które oprócz celów fiskalnych mają również cele z zakresu polityki ekologicznej. Realizują je, wykorzystując techniki podatkowe, czyli ulgi, zwolnienia, różnicowanie stawek podatkowych itd. Za ich pomocą możliwe jest zarówno stwarzanie motywacji do oszczędnego zużywania zasobów naturalnych, przestrzegania zasad ochrony środowiska, jak i usuwanie barier uniemożliwiających stosowanie się do tych zasad¹⁵. Przykładem może być wyłączenie pewnych dochodów przy ustalaniu podstawy opodatkowania w podatku dochodowym od osób prawnych. W związku z ochroną środowiska przysługują np. zwolnienia dochodów podatników, których celem statutowym jest działalność w zakresie ochrony środowiska – w części przeznaczonych na ten cel; dochodów spółek wodnych i ich związków przeznaczonych na cele statutowe; dochodów ze sprzedaży nieruchomości albo prawa wieczystego użytkowania na podstawie przepisów o ochronie i kształtowaniu środowiska uzyskiwanych zgodnie z regulacjami Prawa ochrony środowiska, jeśli w związku z ograniczeniem sposobu korzystania z nieruchomości

¹¹ Borys G., *Dyskusja na temat...op. cit.*, s. 53.

¹² Głuchowski J., *Podatki ekologiczne*, Dom Wydawniczy ABC, Warszawa 2002, s. 109.

¹³ Borys G., *Dyskusja na temat pojęcia i istoty podatków ekologicznych (w:) Prace Naukowe AE we Wrocławiu. Gospodarka a Środowisko pod red. T. Borysa*, Wydawnictwo AE im. O. Langego we Wrocławiu, Wrocław 2006, s. 52.

¹⁴ Paulus A., *The feasibility of ecological... op. cit.*, s. 49.

¹⁵ Borys G., *Dyskusja na temat... op. cit.*, s. 55.

korzystanie z niej lub z jej części w dotychczasowy sposób lub zgodny z dotychczasowym przeznaczeniem stało się niemożliwe lub istotnie ograniczone¹⁶.

Rozwiązania skierowane na ochronę środowiska występują również np. w podatku akcyzowym. Ustawodawca określił pewne towary, które objęto tym podatkiem. Ich zużycie wywiera negatywny wpływ na środowisko, w szczególności ze względu na ich skład albo produkty powstające w procesie spalania. Z drugiej strony, wyroby o określonych właściwościach, mimo że należą do grupy wyrobów akcyzowych, są zwolnione z tego podatku, jeśli dla ich wytworzenia wykorzystano źródła bądź też substancje o szkodliwych właściwościach mniej szkodliwych dla środowiska¹⁷. Do wyrobów akcyzowych istotnych z punktu widzenia ochrony środowiska możemy zaliczyć np.:

1. produkty rafinacji ropy naftowej oraz wszystkie towary przeznaczone do użycia jako paliwa silnikowe albo jako dodatki lub domieszki do paliw silnikowych, bez względu na symbol PKWiU;
2. gaz wykorzystywany do napędów pojazdów samochodowych;
3. energię elektryczną (jest ona jednak zwolniona od podatku, jeżeli pochodzi ze źródeł niekonwencjonalnych lub ze źródeł odnawialnych bądź też pochodzi z elektrowni szczytowo-pompowych i jest wytwarzana z energii wody)¹⁸.

Podsumowując tę część referatu, można stwierdzić, iż wykorzystanie różnego rodzaju technik podatkowych do osiągnięcia celów ochrony środowiska nie jest wystarczające do określania danego podatku mianem ekologicznego. Kluczowym momentem wydaje się być przeznaczenie środków na działania proekologiczne w stosunku do wszystkich uczestników rynku. Zjawisko nawiązywania podstawy opodatkowania do komponentów środowiska ma długą historię bliską na ogół postulatowi tzw. jedyne go podatku. Jedną z bardziej znanych jego koncepcji jest XVIII-wieczne rozwiązanie zaproponowane przez F. Quesany'a, wskazujące na rolnictwo jako jedyne źródło bogactwa społecznego. Państwo miało za pomocą podatku przejmować część produktu czystego, a więc część dochodu społecznego wytworzonego w rolnictwie. Oznaczało to zniesienie wszelkich obciążeń i wprowadzenie jedyne go podatku od renty gruntowej¹⁹. Następne koncepcje postulowały oparcie systemu podatkowego na jedynym podatku dochodowym, a po drugiej wojnie światowej – na jedynym podatku od energii, który miał obejmować wszystkie jej formy: elektryczność, gaz, produkty naftowe itd. Wszystkie powyższe koncepcje nie nawiązywały jednak do

¹⁶ Ustawa z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych (Dz.U. z 2000 r., Nr 54, poz. 654 ze zm.).

¹⁷ Moczko-Wdowczyk S., Funkcja podatków w ochronie środowiska, *Ochrona środowiska. Prawo i polityka* 2003, nr 1 (31), s. 45.

¹⁸ Ustawa z dnia 6 grudnia 2008 r. o podatku akcyzowym (Dz. U. z 2009 r., Nr 3, poz. 11).

¹⁹ Majchrzycka-Guzowska A., *Finanse i prawo finansowe*. Wyd. Prawnicze LexisNexis, Warszawa 2002, s. 120.

problemów ochrony środowiska. Miały spełniać jedynie funkcję fiskalną, a ich zaletą była prostota i taniość systemu poboru. Obecnie również istnieje wiele podatków konsumpcyjnych, dochodowych czy przychodowych, których przedmioty opodatkowania nawiązują do czynników środowiskowych. Istotne jest jednak, aby pośród uzasadnień wprowadzenia czy też stosowania takich podatków znalazło się uzasadnienie ekologiczne. W przeciwnym razie nie można ich nazywać podatkami ekologicznymi²⁰.

KONCEPCJA PODATKU EKOLOGICZNEGO A. C. PIGOU

Teoretyczne podstawy podatku ekologicznego zostały po raz pierwszy sformułowane w 1920 r. przez angielskiego ekonomistę A. C. Pigou²¹. Dokonał on rozróżnienia pomiędzy społecznymi kosztami aktywności gospodarczej a indywidualnymi kosztami firmy, rejestrowanymi w rachunki zysków i strat. A. C. Pigou zauważył, iż faktyczne, społeczne koszty działalności gospodarczej znacznie przewyższają koszty produkcji wyrażone w jednostkach pieniężnych. Różnica ta odnosi się do zewnętrznych efektów działalności gospodarczej takich jak: hałas, zanieczyszczenie wody i powietrza itd. Efekty te A. C. Pigou potraktował jako koszt zastosowania czynnika „środowisko” przez producenta. Jest to jednak koszt nietypowy, gdyż nie jest wliczany do rachunku firmy, ale przerzucany na społeczność konsumentów (czyli podlega tzw. eksternalizacji). Efekty zewnętrzne zmniejszają wartość użytkową środowiska i tym samym ograniczają konsumentom możliwość realizacji potencjalnego dobrobytu.

Zadaniem podatku wg A. C. Pigou jest internalizowanie kosztów zewnętrznych, a więc przypisanie ich konkretnemu producentowi, który jest sprawcą tych kosztów. Podatek ten powinien być równy kosztom zużycia środowiska, które dany producent spowodował. Pełna internalizacja spowodowałaby, że indywidualne koszty firmy zostałyby zrównane ze społecznymi kosztami wytwarzania i w całości obciążąłyby rachunek bezpośredniego sprawcy kosztu²². Pigou chciał więc w ten sposób ograniczyć niekorzystny wpływ efektów zewnętrznych, przypisując je producentowi²³.

Próba bezpośredniego wdrożenia proponowanego przez A. C. Pigou podatku do systemu podatkowego natrafia na bardzo poważne problemy, wśród których wymienić można np. trudności w ustaleniu właściwej wysokości podatku. Wiąże się to przede wszystkim z ograniczeniami technicznymi uniemożliwiającymi dokładne oszacowanie kosztów zewnętrznych, które dodatkowo muszą być wyrażone w jednostkach pieniężnych. W praktyce wysokość

²⁰ Borys G., *Dyskusja na temat ...op. cit.*, ss. 57-58.

²¹ Spulber N., Sabbaghi A., *Economics of water resources*, Springer, Nowy Jork 1989, s. 93.

²² Grądalski F., *Teoretyczne podstawy... op. cit.*, ss. 27-28.

²³ Mankiw N.G., Taylor M.P., *Economics*, Cengage Learning EMEA, Londyn 2006, s. 204

podatków odwołujących się do koncepcji A. C. Pigou bywa ustalana metodą prób i błędów, aż do znalezienia optymalnego rozwiązania²⁴.

Stwierdzenie, iż podatek ma charakter „moralny”, powoduje, że znaczna część społeczeństwa może go uznać za nieefektywny i sprzeciwić się jego wprowadzeniu. Ponadto może wystąpić obawa, iż obciążenia producentów z tytułu tego podatku zostaną ostatecznie przerzucone na konsumentów²⁵, co najczęściej znajduje zastosowanie w praktyce. Występująca przy tym potrzeba jednoznacznego zidentyfikowania każdego producenta efektów zewnętrznych i przypisania mu określonych kosztów w sytuacji, kiedy suma ogólna efektów zewnętrznych generowana jest przez wielu wytwórców, sprawia w praktyce istotne problemy, szczególnie gdy ciężar opodatkowania musi być na bieżąco dopasowywany do wysokości generowanych przez producentów kosztów zewnętrznych²⁶.

W praktyce powyższe komplikacje są niemożliwe do rozwiązania. Mimo iż nie ma możliwości bezpośredniej aplikacji podatku proponowanego przez A. C. Pigou w formie modelowej, powstawały próby przeniesienia tej koncepcji na grunt praktyczny. Jedną z najciekawszych jest tzw. standardowy podatek imisyjny zaproponowany przez W. J. Baumola i W. E. Oatesa²⁷. Dla jego ustalenia państwo powinno najpierw określić cel ekologiczny, czyli pożądaną jakościowo standard środowiska (polega to na wyznaczeniu dopuszczalnych poziomów emisji zgodnych z założeniami polityki ekologicznej). Następnie należy dobrać odpowiednie podstawy opodatkowania i nałożyć na nie podatek, który powinien spowodować osiągnięcie zakładanego standardu. Po pewnym czasie sprawdza się, w jakim stopniu cel został zrealizowany, i w zależności od tego podwyższa lub obniża się podatek w celu odnalezienia optymalnej stawki²⁸.

²⁴ Sterner T., *Policy instruments for environmental and natural resource management*, World Bank Publications, Genewa 2002, s. 96.

²⁵ Zajac E.E., *Political economy of fairness*, MIT Press, Boston 1996, s. 41.

²⁶ Gładalski F., *System podatkowy w świetle teorii optymalnego opodatkowania*, Oficyna Wydawnicza Szkoły Głównej Handlowej, Warszawa 2006, s. 237.

²⁷ Gładalski F., *System podatkowy*.....op.cit., s. 239.

²⁸ Baumol W.J., Oates W.E., *The use of standards and prices for protection of the environment*, *Swedish Journal of Economics* 1971, nr 73, ss. 42-55.

CELE I KONSTRUKCJA PODATKU EKOLOGICZNEGO W POLSCE

Wprowadzenie podatków ekologicznych może służyć trzem zasadniczym celom:

- a) ograniczaniu produkcji i konsumpcji dóbr szkodliwych dla środowiska do takiego poziomu, który jest uznawany za bezpieczny;
- b) pomnażaniu dochodów budżetu państwa lub jednostek samorządu terytorialnego;
- c) wzmacnianiu skuteczności obowiązujących przepisów administracyjnych i karnych ustanowionych z myślą o ochronie ekologicznej²⁹.

Konstrukcja podatku ekologicznego w dużej mierze zależy od tego, czy ma on mieć charakter lokalny, regionalny, czy globalny.

Przed wyborem podstawy opodatkowania należy uzyskać pełne rozeznanie zanieczyszczeń i ich szkodliwości. Istotna jest również znajomość wytwarzania, użytkowania i niwelowania skutków korzystania z danej substancji lub produktu, a także terytorialny zasięg stosowania produktów czy też intensywność emisji oraz gęstość zaludnienia. Dopiero posiadając takie dane, można dokonać właściwego wyboru podstawy opodatkowania. Baza opodatkowania dla podatków ekologicznych obejmuje szereg elementów: zmierzone lub oszacowane zanieczyszczenie powietrza, substancje niszczące warstwę ozonową (CFC i halony), zmierzone lub oszacowane zanieczyszczenie wód, niektóre obszarowe źródła zanieczyszczenia wód (np. pestycydami), gospodarkę odpadami (np. odbiór i utylizację odpadów, opakowania), hałas (np. starty i lądowania samolotów), produkty energetyczne (np. benzyny, olej napędowy, węgiel, koks, biopaliwa, produkcję i zużycie energii elektrycznej i ciepłej); transport (pojazdy silnikowe, opłaty rejestracyjne); zasoby naturalne (pobór wody, wydobywanie surowców)³⁰.

Wysokość podatku powinna zostać określona w taki sposób, aby płacenie go nie było bardziej korzystne niż powstrzymanie się od nieporządných działań.

Podatek powinien być pobierany u źródła emisji (konsumpcji). Wybór miejsca jego nałożenia wiąże się z konstrukcją danego systemu podatkowego i możliwościami kontroli. Przy opodatkowaniu konsumpcji właściwymi miejscami są punkty sprzedaży detalicznej. Surowce natomiast powinny zostać opodatkowane w punkcie ich wydobywania.

Wybór przedmiotu opodatkowania musi uwzględniać zobowiązania wynikające z umów międzynarodowych i przynależności do międzynarodowych ugrupowań (np. Unii Europejskiej). Ponieważ Unia zdecydowała o strukturze podatków pośrednich oraz ich wysokości, to wprowadzenie niektórych rozwiązań

²⁹ Designing and Implementing Environmental Taxes (w:) Implementation strategies for environmental taxes, OECD, Paryż 1996, ss. 20-22.

³⁰ Environmental taxes. A statistical guide, DG Environment and Eurostat, Bruksela 2001, s. 10.

wewnętrznych wymaga zewnętrznej akceptacji. Przykładem może być podatek ekologiczny wprowadzony w 1993 r. w Belgii, który zawierał rozwiązania proeksportowe.

Stawka podatku ekologicznego powinna zostać ustalona w taki sposób, aby koszt krańcowy zmniejszenia emisji równał się krańcowej ekologicznej szkodzie społecznej. Osiągnięcie tego wymaga posiadania określonej ilości informacji, do której dostęp często bywa utrudniony. Optymalne stawki podatków mogą zostać ustalone dopiero po upływie określonego czasu i ocenie doświadczeń.

Stawki w podatkach ekologicznych mogą zniechęcać, zachęcać bądź też wymuszać ograniczenie emisji czy rozmiarów produkcji albo prowadzić do ich likwidacji. Ich wysokość będzie różna w zależności od tego, czy priorytety ekologiczne są krótko-, czy długoterminowe. To drugie rozwiązanie pozwala na ustalenie niższych stawek podatku niż w przypadku np. priorytetów rocznych. Ponadto planowanie długoterminowe pozwala konsumentom i producentom na łatwiejsze dostosowanie się do oczekiwanych zachowań w zakresie ochrony środowiska naturalnego. Zbyt wysokie stawki podatków ekologicznych często skłaniają podatników do nagannych bądź zagrożonych sankcją karną zachowań. Przykładem może być nielegalne usuwanie zanieczyszczeń, np. porzucanie w lasach, odprowadzanie ścieków do zbiorników wodnych itd. Jeżeli stawki zostaną jednak określone na wysokim poziomie, to należy zadbać, aby nie towarzyszyła im konieczność podejmowania kosztownych inwestycji ekologicznych³¹.

PODSUMOWANIE

Podatki ekologiczne można klasyfikować na wiele sposobów. Dla przykładu możemy wyróżnić: podatki energetyczne – nakładane są na produkty używane w procesach stacjonarnych, jak również przez transport. Przykładem może być podatek węglowy nakładany na emisję CO₂. Drugą grupę podatków tworzą podatki transportowe – dotyczą one przede wszystkim użytkowania pojazdów silnikowych, ale również np. samolotów i usług lotniskowych. Odrębną grupę podatków tworzą podatki emisyjne, które ściągane są z tytułu zmierzonych lub oszacowanych emisji zanieczyszczeń. Do tej grupy zaliczają się też podatki dotyczące źródeł hałasu i gospodarki odpadami. Wyróżnić należy także funkcjonujące w wielu krajach Wspólnoty Europejskiej i poza nią podatki od wydobycia zasobów naturalnych. W Unii Europejskiej dotyczą one zużycia wody (Dania, Francja), wykorzystania zasobów leśnych (Szwecja) oraz górnictwa

³¹ Głuchowski J., Podatki ekologiczne... op. cit., ss. 136-140.

(Francja); podatki te nie obejmują ropy naftowej i gazu ziemnego³², w Rosji i na Ukrainie – eksploatacji zasobów surowcowych.

Podatki ekologiczne są szczególnie często stosowane w krajach należących do OECD. Już w 1999 r. obowiązywało w nich aż 269 różnych podatków i opłat ekologicznych oraz 903 rodzaje szczegółowych tytułów opodatkowania³³. Dla ukazania mnogości i różnorodności podatków ekologicznych wymienić można przykładowe daniny stosowane w Unii Europejskiej pod koniec ubiegłego stulecia. Obowiązywały wówczas (w większości również teraz) m.in. podatki od: węgla, zanieczyszczenia gleby, zasiarczonych paliw, emisji spalin i pyłów, akumulatorów, puszek na napoje, toreb plastikowych, polietylenu, jednorazowych naczyń, żarówek, zużytych żyłek, nieczystości, pestycydów, hałasu silnikowego, zanieczyszczenia wód, zużycia wody, papieru, uranu itd.³⁴. Obowiązujące w XX i XXI stuleciu podatki ekologiczne coraz częściej są wykorzystywane do gromadzenia środków budżetowych, z których finansowane są zachęty w postaci ulg i obniżek podatków dla producentów wyrobów oszczędzających zużycie zasobów naturalnych i środowiska. Ulgi te są adresowane np. do producentów artykułów gospodarstwa domowego, zużywających relatywnie mniej energii elektrycznej, producentów elektrowni wiatrowych, silników zużywających mniej paliw płynnych czy też producentów silników hybrydowych, biopaliwa i innych. Innego adresata miałyby postulowany do wdrożenia podatek ekologiczny w Polsce, który miałyby zastąpić podatek akcyzowy nakładany na użytkowników pojazdów samochodowych. Uzależnienie jego wysokości od poziomu emisji spalin mogłoby stać się narzędziem ograniczającym import używanych pojazdów, a więc wspierającym krajowych producentów. W efekcie prawidłowo skonstruowany i wdrożony mógłby oddziaływać zarówno na producentów, konsumentów, budżet państwa, jak i na środowisko naturalne. Zalety i wady tego rozwiązania można będzie ocenić w praktyce po jego wdrożeniu.

STRESZCZENIE

Autor przedstawia rolę podatków ekologicznych jako specyficznych instrumentów polityki fiskalnej skierowanej na ochronę środowiska. Przywołuje szereg definicji podatków ekologicznych, zwracając uwagę na trudności wypracowania jednolitej definicji, ponieważ wymaga to m.in. określenia, czy

³² Stodulski W., Przegląd instrumentów ekonomicznych ochrony środowiska w wybranych krajach Unii Europejskiej. W pracy zbiorowej pod red. B. Fiedora i A. Graczyka Instrumenty ekologicznej polityki ekologicznej. Wyd. Ekonomia i Środowisko, Białystok, 2006, s. 80.

³³ Economic instruments for pollution control and natural resources management in OECD countries, OECD, Paryż 1999, s. 55.

³⁴ Määttä K., Environmental taxes. From an economic idea to a legal institution, Finish Lawyers' Publishing, Helsinki 1997, ss. 58-60.

funkcja ekologiczna jest podstawową, czy podatki te powinny generować dochody wykorzystywane na cele ochrony środowiska i inne. W tekście scharakteryzowano wybrane elementy konstrukcji podatku CIT i akcyzowego związane z ochroną środowiska oraz prace nad wdrożeniem podatku ekologicznego w Polsce.

SUMMARY

THE ENVIRONMENTAL TAXES AS THE SPECIFIC INSTRUMENTS OF FISCAL POLICY, AIMING AT THE ENVIRONMENTAL PROTECTION

The author presents the role of environmental taxes as the specific instruments of fiscal policy, aiming at the environmental protection. A series of definitions of the environmental taxes has been presented, with special attention paid to the difficulties with developing a single definition. Such task requires determination, inter alia, whether the ecological function is fundamental and does these taxes should generate revenues for environmental protection purposes and other goals. Selected parts of the structure of corporate income tax and excise duties, related with the protection of the environment, has been characterised. The processes relating to the implementation of the ecological tax in Poland has been also described.

Translated by Sławomir Zarębski