

# A KÖRNYEZETVÉDELMI CÉLÚ ADÓZTATÁS TENDENCIÁI AZ EURÓPAI UNIÓBAN\*

*Németh-Kiss Szófia*<sup>1</sup>

*Napjainkban a környezetvédelem, valamint a környezetszennyezésből eredő globális problémák egyre nagyobb figyelmet kapnak a médiában és az átlagemberek hétköznapijaiban is. A környezetvédelem helyzetének feltárását a környezetvédelmi adók mutatószámain keresztül is vizsgálhatjuk. Általános tételként ismert, hogy a környezet védelme érdekében az országok adórendszerében növelni kell a környezeti adók részesedését. De minél több annál jobb? – merülhet fel bennünk a kérdés.*

*Az Európai Unió nemzetközi környezetvédelmi együttműködéseiben az elérni kívánt célok között szerepel a klímaváltozás visszaszorítása mellett az ökológiai rendszerek működőképességének fenntartása, a környezeti értékek megőrzése, valamint a természeti erőforrások fenntartható hasznosítása is. A fenti célok eléréséhez eszközként kínálkoznak a környezetvédelmi adók bevezetése, szabályozása. Ugyanakkor nincs egységes kép és gyakorlat abban a tekintetben, hogy a környezeti adók mennyire képesek beváltani a hozzájuk fűzött reményeket. Kérdésként merülhet fel, hogy önmagában egy környezeti adó bevezetése járhat-e sikerrel, vagy szükség van arra is, hogy a szabályozás koherensen e célok mentén szülessen meg? A tagállamokban az ökoadókból származó bevételek nagysága valóban a környezetvédelmi politika sikerességét mutatja meg, vagy inkább az állam beavatkozás szükségességére világít rá? A továbbiakban ezen kérdések mentén vizsgálom a környezetvédelmi adók gyakorlatát, felvázolva egy általános képet és megoldási javaslatokat az Európai Unióban.*

## **1. A környezetpolitika és az adópolitika összefüggései**

Környezetvédelemről általánosságban a modernkori ipari forradalom óta beszélhetünk, azonban a nemzetközi környezetvédelmi szabályozás kialakulása csak a 20. század hetvenes, nyolcvanas éveire tehető, amikor megjelentek a környezet állapotának fenntartását célzó jogi aktusok, amelyek politikai cselekvéshez vezettek. Így az adórendszerekben is megfigyelhetők a különböző fejlődési szakaszok a környezettudatosság tekintetében, s immáron az Európai Unió is elkezdte ösztönözni a tagállamait arra, hogy a hangsúly a foglalkoztatást terhelő adókról átkerüljön a környezetvédelmi adók irányába. Az Ötödik Környezetvédelmi Akcióprogramban az Unió elkötelezte magát a környezetvédelem közvetett, gazdasági eszközökkel történő szabályozása

---

\* DOI 10.21867/KJK/2021.1.4.

<sup>1</sup> Németh-Kiss Szófia, joghallgató, DE ÁJK

mellett, megindult a törekvés arra, hogy a környezetvédelmi szempontok minél jobban érvényesüljenek az adóztatás területén is.<sup>2</sup> A hetedik, általános uniós cselekvési programban már megállapodtak arról, hogy fokozott erőfeszítéseket tesznek a természeti tőke védelme, alacsony szén-dioxid kibocsátásra épülő növekedés és az innováció ösztönzése, valamint az emberi egészség és jólét megóvása érdekében, úgy, hogy közben a Föld erőforrásainak korlátait tiszteletben tartják. A célok eléréséhez figyelembe kell venni a környezetre gyakorolt hatásokat és a piaci jelzéseket, amelyek a tényleges költséget világítják meg. Ehhez az általánosan elismert „a szennyező fizet” elvet kell alkalmazni, a környezeti szempontból károsnak minősülő támogatásokat meg kell szüntetni, az adózásban a súlypontnak át kell kerülnie a szennyezésre.<sup>3</sup> Ez uniós szinten viszont azért ütközik problémába, mivel az adórendszerek szabályozása – néhány a szubszidiaritásból fakadó esetkörtől eltekintve – tagállami hatáskörben van (az Európai Unió működéséről szóló szerződés 110-113. cikke).

## 2. A környezetvédelmi szabályozás célja és eszközei, különös tekintettel az adószabályozásra

A megfelelő környezetvédelmi szabályozás kialakítása elsődlegesen a kormány (és persze a törvényhozó hatalom) feladata. Fontos prioritásként kezelni a környezetvédelem területét, azonban nem várható el egységes szabályozás, hiszen a különböző államokban különböző szintű környezeti állapottal szembesülnek a döntéshozók és ennek alapján kell a legmegfelelőbb eszközöket alkalmazni. Ráadásul a tagállami történeti, kulturális, gazdasági jellemzők még inkább bonyolultabbá teszik a szabályozást. Ez azonban nem jelenti azt, hogy az Európai Unión belül nincs létjogosultsága az egységes szabályozás kialakításának, bizonyos téren és szinten. Bár az adókiivetés- és szabályozás a tagállamok hatáskörében van, az uniós adópolitika célja az egységes piac zökkenőmentes működése, így törekedni kell az összehangolt, de egyedi szempontokat is figyelembe vevő környezetvédelmi adórendszer kiépítésre.<sup>4</sup>

A környezetvédelmi szabályozás eszközrendszerénél tekintettel kell lenni arra, hogy a tudományos nézőpont sem egységes. Általánosságban elmondható, hogy többféle eszköz áll rendelkezésre a szabályozáshoz, melyek összességében

---

<sup>2</sup> Az Európai Unió Ötödik Környezetvédelmi Akcióprogramja (1993-2000) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=OJ:C:1993:138:FULL&from=HR> (letöltés dátuma: 2020. december 7.)

<sup>3</sup> A hetedik környezetvédelmi cselekvési program – általános uniós környezetvédelmi cselekvési program 2020-ig <https://ec.europa.eu/environment/pubs/pdf/factsheets/7eap/hu.pdf> (letöltés dátuma: 2020. december 7.)

<sup>4</sup>Szigeti Cecília (2004): *Környezetvédelmi adók és általános gazdaságpolitikai eszközök hatékonysági vizsgálata a gazdasági fejlődés differenciáltságának függvényben*, PhD értekezés, Szent István Egyetem, Gödöllő, 5-7.

vegyes jellegűek. A gyakorlat, a technológia, a társadalom folyamatosan fejlődik és változik, ez a folyamat pedig magával hozza a jogi szabályozás változását is. A környezetvédelem és a jogrendszer közötti kölcsönhatás tehát e tekintetben is fennáll. Nagyobb hatékonyságot a környezetvédelmi szabályozás területén a közgazdasági eszközök jelentenek: az adók, az önkéntes megállapodás, a forgalmazható jogok és a piaci önkéntes szabályozás. Az adók alatt a környezetvédelmi adókat kell értenünk, mint például a szén-dioxid adó, a talajszennyezési adó, energiaadó, szennyvízadó.<sup>5</sup> Egy másik, szintén ismert szakirodalmi álláspont a környezetpolitikai eszközrendszer két típusát különíti el, a közvetlen normatív szabályozást és a közvetett gazdasági szabályozást.<sup>6</sup> A közvetlen szabályozási eszközök, a normák – például különböző célok vagy határértékek meghatározása által – kevésbé ösztönzőek, így a közvetett gazdasági szabályozás, valamint ennek eszközei – az adók, díjak, járulékok, támogatások, és a piacteremtés – jelentős szereppel bírnak, terelik a gazdasági szereplőket a megfelelő környezettudatos magatartás irányába. Itt szeretnék kitérni a Pigou féle adóra, amely a szennyező termeléssel okozott kár alapján kivetett adót jelenti. A téma szempontjából kiemelt jelentőségű externália kifejezést először *Arthur Pigou* használta, mint piaci kudarcot, olyan negatív hatásként mutatta be, amely veszteségként jelentkezik a társadalom oldalán és csak kormányzati intervencióval lehet ellensúlyozni.<sup>7</sup> Ennek megvalósítását pedig az adókivetésben látta, mely ellensúlyozza valamilyen tevékenység negatív társadalmi hatásait azzal, hogy e tevékenységet végzőt fizetési kötelezettséggel terheli. Pigou féle szennyezési adó kivetése ebből következően azt célozza, hogy a nem hatékony erőforrás felhasználás – ami a szennyezést okozó termelői vagy fogyasztói tevékenység túlzott mértékében ölt testet – megszűnjön, s a gazdaság Pareto hatékonyságának javulását elérve a társadalmat a korábbinál magasabb jóléti szintre juttassa.<sup>8</sup> De ez persze a valóságban sokkal nem ennyire egyszerű.

### 3. A környezetvédelmi adók rendszere az Európai Unióban

Látható, hogy a szabályozás rendszere rendkívül összetett, és többféle eszköz áll az államok rendelkezésére a környezeti problémák kezelésére. A témám szempontjából az ökológiai adóreform kap kiemelt szerepet, amely jelentheti a már meglévő adónemek átalakítását, valamint új, környezeti adók bevezetését is. Ha egy ország adórendszerében megjelennek az ökoadó, akkor véleményem szerint kettős hasznot jelenthetnek, hiszen a környezet minőségének javulását eredményezhetik amellelt, hogy más adókötelezettségek csökkennek. Ha

<sup>5</sup> Herich György (2006): *Nemzetközi adózás*, Penta Unió Kft., Pécs, 482-483

<sup>6</sup> Kerekes Sándor (2007): *A környezetgazdaságtan alapjai*, Aula Kiadó, Budapest, 175-192.

<sup>7</sup> Pigou, Arthur Cecil (1920): *The Economics of Welfare*, Macmillan and Co., London

<sup>8</sup> Pataki György- BELA Györgyi - KOHLHEB Norbert (2003): *Versenyképesség és környezetvédelem*, [Budapest: Pénzügyminisztérium] (PM Kutatási Füzetek), 2-6.

széleskörűen értelmezzük a környezeti adókat, ebbe a rendszerbe tartoznak a díjak, járadékok, vámok és egyéb közterhek is, azaz minden olyan fizetési kötelezettség, amelynek környezeti hatása van.<sup>9</sup> A XXI. századi Európai Unió környezetvédelmi adórendszereit vizsgálva mindenekelőtt megállapíthatjuk, hogy a statisztikai adatok elemzése problémás, hiszen az uniós tagállamok tekintetében nem beszélhetünk egységes adórendszerről és fogalomhasználatról. A tagállamok – a saját környezeti állapotaikhoz, illetve gazdaságukhoz mérten – különböző ökoadókat alkalmaznak, azonban nem áll rendelkezésünkre egy összehangolt környezetpolitikai rendszer. A környezetvédelmi adók abból a szempontból egységesek, hogy minden tagállamban az államháztartás bevételi oldalát növelik és az Eurostat adatgyűjtése és fogalomhasználata alapján megkülönböztethetünk energiaadókat, közlekedési adókat, valamint szennyezési és erőforrásadókat.

Az adatokat vizsgálva megállapíthatjuk, hogy a legmagasabb közvetlen környezetvédelmi adóbevétel nem a legfejlettebb, jóléti államok rendelkeznek. Például Németországban és Svédországban is körülbelül az adóbevételek 5%-át jelentik az ökoadók, ellentétben Bulgáriával vagy Lettországgal, ahol ez az érték 10% feletti.<sup>10</sup> Ebből következtethetünk arra, hogy a környezetvédelmi adókból származó bevételek nagysága nem feltétlenül azt tükrözi, hogy az adott ország mennyire környezettudatos, inkább az állami beavatkozás szükségességét jelenti. Másrészt arra is következtethetünk, hogy a magasabb ökoadó bevétellel rendelkező tagállamokban is inkább a fiskális bevételek növekednek, melyek nem feltétlenül járulnak hozzá nagyobb mértékben a környezet állapotának javulásához.

A környezetvédelmi adóbevételek esetében érdemes megvizsgálni, hogy hogyan kerülnek visszaforgatásra a kitűzött környezetvédelmi célok elérése érdekében. Az Eurostat a környezetvédelmi kiadások körébe sorol minden olyan kormányzati kiadást, amely a környezetszennyezés okozta károsodás és negatív hatás megelőzésére, csökkentésére és felszámolására irányul. Ide tartozik például a hulladékgazdálkodás, a szennyvízkezelés, a szennyezés csökkentése, a biológiai sokféleség és a táj védelme, valamint minden egyéb környezetvédelmi kiadás.<sup>11</sup> Az adatok alapján megállapíthatjuk, hogy nincs arányban a környezetvédelmi adóbevétel a környezet védelmére fordított kiadások

---

<sup>9</sup> Nagy Zoltán (2012): *Környezetvédelmi adózás*, Miskolci Egyetem, Állam- és Jogtudományi Kar, Pénzügyi Jogi Tanszék, Miskolc, 10-11.

<sup>10</sup> Eurostat - Environmental tax revenues: [https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/env\\_ac\\_tax/default/table?lang=en](https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/env_ac_tax/default/table?lang=en) (letöltés dátuma: 2020. december 7.)

<sup>11</sup> Government expenditure on environmental protection (2018): [https://ec.europa.eu/eurostat/statisticsexplained/index.php?title=Government\\_expenditure\\_on\\_environmental\\_protection](https://ec.europa.eu/eurostat/statisticsexplained/index.php?title=Government_expenditure_on_environmental_protection) (letöltés dátuma: 2020. december 7.)

nagyságával.<sup>12</sup> A kevesebb környezetvédelmi adóbevétellel rendelkező tagállamok fejlettebb rendszerekkel rendelkeznek az energiaszektor, vagy akár a hulladék- és vízgazdálkodás tekintetében is, így a szennyezést terhelő adóbevételek kisebbek, ugyanakkor a fejlesztésekben folyamatosan megjelennek a fenntarthatósági szempontok. A környezeti jellegű kiadásaiuk más kiadásokba is beépülnek, amelyek közvetve szintén a környezetvédelmet segítik elő, így például a közbeszerzésekbe, vagy bármilyen más beruházásba, amely önmagában nem környezetvédelmi célú.<sup>13</sup> Ilyen tekintetben az uniós pénzügyi forrásoknak is jelentősége van, hiszen a legtöbb esetben nem csak lehetőség, hanem elvárás is az ilyen források felhasználása során a környezetvédelmi, energiahatékonysági, fenntarthatósági szempontok figyelembevétele, míg a tagállami kiadási források esetében nem feltétlenül (Németországban és Svédországban jobban, mint például Magyarországon).

\*\*\*

A téma összegzéseként arra a következtetésre juthatunk, hogy az ökoadó sokszor sajnos inkább a fiskális bevételeknek minősülnek, nem feltétlenül járulnak hozzá nagyobb mértékben a környezet állapotának javulásához, miközben hatásos eszközök lehetnének. Személy szerint úgy gondolom, hogy változás eléréséhez arra lenne szükség, hogy a környezetvédelmi adókból származó bevételeket ténylegesen a környezetvédelemre kellene fordítani, példát mutatva és ösztönzőleg hatva a piaci szereplőkre és a társadalomra. Ennek érdekében összehangoltabb adópolitikára lenne szükség nemcsak a tagállamok, hanem az Európai Unió tekintetében is, hiszen a környezetvédelmi adók szűk köre nem feltétlenül tud látható eredményekhez vezetni a globális környezetszennyezés problémájának megoldása érdekében, az egész adórendszerhez viszonyítva. Az adópolitika tekintetében is szükséges egyértelmű fenntarthatósági kritériumokat meghatározni, előtérbe kell helyezni a hosszú távú célokkal összhangban álló, a tiszta technológiákat, és ehhez kell igazítani a tagállamok adópolitikáit, különösen a környezetvédelmi adók rendszerét. Önmagában a környezeti adók nem biztos, hogy kellő eredményt tudnak elérni, így talán arra kellene törekednie a jogalkotóknak, hogy maga a környezeti szemlélet beépítésre kerüljön valamennyi ágazat- és szakpolitikába. *És hogy mit hoz a jövő?* Erre a kérdésre nehéz választ adni, így néhány fejlődési irányra hívnám fel a figyelmet. Az alacsony szén-dioxid kibocsátásra irányuló ütemtervet már 2011-ben elfogadták az Európai Unióban, több tagállam, köztük Magyarország, Németország, Franciaország vállalta ennek a 2050-ig történő

---

<sup>12</sup> General government expenditure by function (COFOG) – EuroStat (2018): [https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/GOV\\_10A\\_EXP\\_custom\\_141989/default/table?lang=en](https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/GOV_10A_EXP_custom_141989/default/table?lang=en) (letöltés dátuma: 2020. december 7.)

<sup>13</sup> Lásd ehhez: Bartha Ildikó – Bordás Péter – Horváth M. Tamás (2020): *Hős és antihős: Környezeti politika és pénzügyi szabályozás*, Pro Futuro, 10. évf., 2. szám.

megvalósítását, Svédország már 2045-re kitűzte ezt a célt, amely így több évtizedre egyértelmű jövőképet jelent, hosszútávon előre vetíti a követendő politikai irányvonalat, utat mutatva a piaci szereplőknek egyaránt, így bízunk kell ennek megvalósulásában, amely alapján talán az ökoadó szerepe és működése is átértékelésre kerül. Én bízom benne.

### Források jegyzéke:

- A hetedik környezetvédelmi cselekvési program – általános uniós környezetvédelmi cselekvési program 2020-ig <https://ec.europa.eu/environment/pubs/pdf/factsheets/7eap/hu.pdf> (letöltés dátuma: 2020. december 7.)
- Az Európai Unió Ötödik Környezetvédelmi Akcióprogramja (1993-2000) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=OJ:C:1993:138:FULL&from=HR> (letöltés dátuma: 2020. december 7.)
- Bartha Ildikó – Bordás Péter – Horváth M. Tamás (2020): *Hős és antihős: Környezeti politika és pénzügyi szabályozás*, Pro Futuro, 10. évf., 2. szám.
- Eurostat - Environmental tax revenues: [https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/env\\_ac\\_tax/default/table?lang=en](https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/env_ac_tax/default/table?lang=en)
- General government expenditure by function (COFOG) – EuroStat (2018): [https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/GOV\\_10A\\_EXP\\_custom\\_141989/default/table?lang=en](https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/GOV_10A_EXP_custom_141989/default/table?lang=en) (letöltés dátuma: 2020. december 7.)
- Government expenditure on environmental protection (2018): [https://ec.europa.eu/eurostat/statisticsexplained/index.php?title=Government\\_expenditure\\_on\\_environmental\\_protection](https://ec.europa.eu/eurostat/statisticsexplained/index.php?title=Government_expenditure_on_environmental_protection) (letöltés dátuma: 2020. december 7.)
- Herich György (2006): *Nemzetközi adózás*, Penta Unió Kft., Pécs, 482-483
- Kerekes Sándor (2007): *A környezetgazdaságtan alapjai*, Aula Kiadó, Budapest, 175-192.
- Nagy Zoltán (2012): *Környezetvédelmi adózás*, Miskolci Egyetem, Állam- és Jogtudományi Kar, Pénzügyi Jogi Tanszék, Miskolc, 10-11.
- Pataki György - Bela Györgyi - Kohlheb Norbert (2003): *Versenyképesség és környezetvédelem*, [Budapest: Pénzügyminisztérium] (PM Kutatási Füzetek), 2-6.
- Pigou, Arthur Cecil (1920): *The Economics of Welfare*, Macmillan and Co., London.

- Szigeti Cecília (2004): *Környezetvédelmi adók és általános gazdaságpolitikai eszközök hatékonysági vizsgálata a gazdasági fejlődés differenciáltságának függvényben*, PhD értekezés, Szent István Egyetem, Gödöllő, 5-7.