

A KÖRNYEZETI ADÓZÁS EURÓPAI UNIÓS SZABÁLYAIVAL KAPCSOLATOS PROBLÉMAFELVETÉS

ISSUE RELATED TO THE RULES OF ENVIRONMENTAL TAXATION IN THE EUROPEAN UNION

NAGY ZOLTÁN* – BALÁZS ZSOLT**

A tanulmány a környezeti adózással kapcsolatos európai szabályokat veszi górcső alá, tekintettel a hatályos európai direktívákra. A dolgozat bemutatja a környezetpolitika rövid fejlődését, alapfogalmait és típusait, valamint a szabályozás eszközrendszerét. Ezt követően a környezeti adók európai rendszerének ismertetése következik statisztikai adatokkal kiegészítve, továbbá sor kerül az európai zöldreformra irányuló törekvések rövid prezentálásra is.

Kulcsszavak: *környezetpolitika, ökológiai adóreform, negatív ösztönzők, európai adójog*

The study scrutinizes the European rules related to environmental taxation with regard to the current European directives. The thesis presents the brief development of environmental policy, its basic concepts and types, as well as the system of regulation. After that, the European system of environmental taxes are described, supplemented with statistical data, and the European green reform efforts are also briefly presented.

Keywords: *environmental policy, environmental tax reform, negative economic incentives, European tax law*

* PROF. DR. NAGY ZOLTÁN
egyetemi tanár
Miskolci Egyetem ÁJK
Államtudományi Intézet
Pénzügyi Jogi Intézeti Tanszék
3515 Miskolc-Egyetemváros
zoltan.nagy2@uni-miskolc.hu
<https://orcid.gov/0000-0002-1698-3473>

** DR. BALÁZS ZSOLT
PhD-hallgató
Miskolci Egyetem ÁJK
Jogtörténeti és Jogelméleti Intézet
Jogtörténeti Intézeti Tanszék
3515 Miskolc-Egyetemváros
utazo98@gmail.com

1. A környezetpolitika alapfogalmai és eszközrendszere

1.1. A környezetpolitikai szabályozás fejlődése, fogalma, alapelvei és típusai

A XX. század tudományos szférájában az egyes területek erőteljes elkülönülése volt jellemző, valamint az egyes szakterületek ismeretanyagainak tekintetében meghatározóvá vált a specializáció. A változás az 1960-as években következett be, hiszen ekkor korábban ismeretlen környezeti problémák jelentkeztek. Az új típusú kihívások megoldása érdekében megkezdődött a különböző tudományterületek harmonizálása, amelynek eredményeként megszületett a környezettudomány mint új tudományág. A környezettudomány egy szintetizáló tudomány, amely megköveteli, hogy a differenciált tudományok ismeretanyagát is felhasználják a kutatók, méghozzá nem csupán a természettudományok, de a társadalomtudományok és ezáltal a történelem, közgazdaságtudomány, szociológia, politológia, demográfia és a jogtudomány köréből is.¹

Napjainkban, a súlyosbodó környezeti problémák világában fokozott szerepe van a környezetpolitikának. Az újonnan jelentkező környezeti kihívások és az ezekkel együtt járó társadalmi-gazdasági nehézségek új feladatok elé állítják társadalmunkat. Az előbbieken felsorolt jelenségekre a társadalom válasza a szabályozás, amelynek szempontjából kiemelt szerep jut a fentebb említett jogtudománynak, hiszen a környezettudomány, a politika és a gazdaság berkein belül megfogalmazott célrendszerek realizálásához elengedhetetlen a jog és az általa konstruált intézményrendszer megléte.²

A környezetpolitika definíciója Szlavik János szerint a következő: „a környezetvédelem terén megfogalmazott fő célokat, alapelveket, a megvalósítás feltételrendszerét foglalja össze a fenntartható fejlődés biztosítása érdekében.”³ Másrészt viszont annak megállapítása, hogy konkrétan mit nevezünk az Európai Unió környezetpolitikájának, már jóval nehezebb feladat. A rendelkezésre álló dokumentumok és szakirodalom sem foglalkozik behatóan a fogalmi meghatározással, ennek magyarázata talán az, hogy magának az Európai Uniónak a környezetpolitikája túlságosan tág ahhoz, hogy egyszerűen definiálható legyen. Tulajdonképpen ebben a tekintetben stratégiák, akcióprogramok és intézmények összességéről beszélhetünk.⁴

A környezetpolitika effektív működésének négy sarkalatos eleme van. Elsőként, mint ahogy arra korábban kitértem, a környezeti problémák megoldása több szakterület együttműködését igénylő feladatkör és erre tekintettel kell lenni az egyes szaktevékenységek meghatározásánál, illetve az intézményi konstrukciók kimunkálása során is. Másodsorban a környezetpolitika hosszú távú tervezést, előrelátó

¹ KERÉNYI Attila: *Környezettan*. Mezőgazda Kiadó, Budapest, 2003, 7.

² NAGY Zoltán: *Környezeti adózás szabályozása a környezetpolitika rendszerében*. Miskolci Egyetem, Miskolc, 2013, 8.

³ SZLÁVIK János: *Fenntartható környezet- és erőforrás-gazdálkodás*. KJK-Kerszöv Jogi és Üzleti Kiadó, Budapest, 2005, 202.

⁴ ORBÁN Annamária: Az Európai Unió környezetvédelmi politikája. In: *Globális folyamatok – a jövő kihívásai* (tanulmánykötet) www.publikon.hu. (2023 december 15.) 49.

politikai megoldásokat kíván. Harmadrészt, mivel a környezeti gondok megoldása országokon átívelő természetű, ezért a regionális érdekeket alá kell rendelni globális érdekeknek. A negyedik elv pedig kapcsolódva az előző fordulathoz, rögzíti, hogy össze kell hangolni a különböző országok környezetpolitikáját.⁵

Az Európai Unióban ezen negyedik szempont jegyében született nyolc környezeti cselekvési program, amelyek lehetővé teszik a környezeti politika céljainak és prioritásainak meghatározását.⁶ 1957-ben ugyan létrejött a Római Szerződéssel az Európai Gazdasági Közösség, azonban ez a dokumentum még nem rögzített a környezetvédelemre vonatkozó rendelkezéseket.⁷ Ezzel egyidejűleg azonban megalakult az Európai Atomenergia Közösség (EURATOM), amely álláspontunk szerint azáltal, hogy a nukleáris energia békés felhasználását irányozta elő, egyúttal a közösségi környezetpolitika előfutárának tekinthető.⁸ A közös környezetpolitika ténylegesen 1972 tavaszán vehette kezdetét, amikor elkészült az Első Környezetvédelmi Akcióprogram tervezete. Ugyanezen év októberében, a Párizsban tartott csúcskonferencián született meg a döntés a közös környezetpolitika elindításáról.⁹ A Második Környezetvédelmi Akcióprogram 1977 és 1981 között volt érvényben és a szennyezés, valamint a hulladékok kezelése területén jelölt ki új feladatokat. A Harmadik Környezetvédelmi Akcióprogram 1983 és 1986 között volt alkalmazandó, és ebben az időszakban a *Fehér Könyv* előkészítése volt jelentős, hiszen ez a dokumentum a környezetpolitika szempontjából is előrelépést jelentett. A Negyedik Környezetvédelmi Akcióprogram 1987-ben született meg, ebben az időszakban a Római Szerződés is kiegészült egy környezetvédelemre vonatkozó résszel, ami által a környezetpolitika jóval magasabbban jegyzett politikává vált, mondhatni, hogy történetében új határmezsgyéhez ért.¹⁰ A szintén 1987-ben napvilágot látott Egységes Európai Okmány pedig az EU közös környezetpolitika első jogalapjaként szolgált, azáltal, hogy célként jelölte ki az emberi egészség és a környezet minőségének megőrzését, valamint a természeti erőforrások észszerű hasznosításának biztosítását.¹¹ 1992-ben Rio de Janeiróban rendezték meg a Környezet és Fejlődés Konferenciát, amely hatással volt az 1993-ban megszületett Ötödik Környezetvédelmi Akcióprogramra, hiszen ebben a cselekvési programban kiemelt szerepet kapott a fenntartható fejlődés. A fenntartható fejlődést azonban ténylegesen a Hatodik Környezetvédelmi Akcióprogram valósította meg, amelyet 2002-ben fogadtak el.¹² 1993-ban a Maastrichti Szerződésben a környezetpolitika hivatalosan uni-

⁵ NAGY: i. m. 8.

⁶ HORVÁTH Zuzsanna: Környezetpolitika. In: *Az Európai Unió közös politikái*. (szerk.: Kengyel Ákos) Akadémiai Kiadó, Budapest, 2010, 310–311.

⁷ HEINCZ Balázs: *Az EU környezet- és vízpolitikája*. Dialóg Campus Kiadó, Budapest, 2018.

⁸ Ld. POMÁZI István: *Az Európai Unió környezetpolitikája és a szabályozás várható tendenciái*. Magyarország az ezredfordulón – MTA Stratégiai Kutatások. Budapest, 1997.

⁹ POMÁZI: i. m. 3.

¹⁰ HEINCZ: i. m. 7–11.

¹¹ BALOGH Jeremiás Máté: *Az EU környezet- és klímapolitikája*. <https://klimapolitikaiintezet.hu/elemzes/eu-kornyezet-es-klimapolitikaja>, 2024 február 12.

¹² Heincz (2018): i.m. 7-11.

ós politikai területté vált. 1992-ben, az ENSZ Éghajlatváltozási Keretegyezménye keretében az EU tagállamai vállalták, hogy az emisszió szintje nem fogja elérni 2000-ben az 1990. év értékeit. Az 1990-es évekből kiemelendő még a Kiotói Jegyzőkönyv (1997), amelyben a tagállamok vállalása az üvegházhatású gázok 8%-os kibocsátáscsökkentése tekintetében került napirendre. Továbbá 1999-ben az Amszterdami Szerződés előírta, hogy a környezetvédelmet be kell illeszteni minden uniós ágazati politikába. A hatodik 2002-ben elfogadott akcióprogramot követően a következő fontos lépés az EU környezeti- és klímapolitikájának tekintetében a Lisszaboni Szerződés volt 2009-ből, hiszen itt jelenik meg elérendő célként az „éghajlatváltozás elleni küzdelem” és a harmadik országokkal való fenntartható fejlődés, mivel az EU a Szerződés révén jogi személlyé vált és nemzetközi megállapodásokat köthet. A Lisszaboni Szerződés mellett még a 2000-es évek klímapolitikájának tekintetében hangsúlyozandó az Európai Emisszió-kereskedelmi Rendszer, vagy rövidítve ETS, amely az első nagyszabású szabályozási eszközt jelentette. Magát a rendszert a 2003/87/EC irányelv vezette be és 2005-től alkalmazták.¹³ A 2010-es évekből elsőként a Kiotói Jegyzőkönyv Dohai Módosítása (2012), a Párizsi Megállapodás (2015) és az Európai Zöld Megállapodás (2019) emelhető ki. Összességében ezekről a dokumentumokról az állapítható meg, hogy az EU elsődlegesen az üvegházhatású gázok további kibocsátás-csökkentésére, a megújuló energiaforrások arányának növelésére, valamint az energiahatékonyság javítására törekednek, valamint természetesen érintik az ETS-szektor is.¹⁴ Az akcióprogramok sorában a Hetedik Környezetvédelmi Akcióprogramot 2013-ban fogadta el az Európai Unió.¹⁵ Jelenleg a cselekvési programok sora a Nyolcadik Környezetvédelmi Akcióprogramnál tart, amely 2022 márciusában került jóváhagyásra, és arra rendeltetett, hogy 2050-ig meggyorsítsa a zöldátállást.¹⁶ A nyolcadik cselekvési program az ENSZ 2030-ig tartó menetrendjének is részét képezi összhangban annak fenntartható fejlődéssel kapcsolatos célkitűzéseivel.¹⁷ A programot az Európai Parlament és a Tanács 2022/591 határozata rögzíti a 2030. december 31-ig tartó időszakra vonatkozóan. A legújabb akció megfogalmazza a körforgásos gazdaságra való zöldátállás és a környezet megóvásának, helyreállításának igényét.¹⁸ Hosszú távú mérföldkőként jelöli meg a dokumentum egy olyan jóléti gazdaság kialakítását 2050-ig, amely nem terjeszkedik túl a bolygó tűrőképességén és ahol a növekedés regeneratív, a fel nem használt javak aránya elhanyagolható, továbbá amelyben kialakult a klímasemlegesség. Így cél-eszköz viszonylatban olyan vállalatok kerültek előírásra, mint az üvegházhatású gázok arányának további csökkentése, az alkalmazkodóképesség növelése, egy jóléti gazdaság kialakításán történő közös

¹³ BALOGH: i. m. 11.

¹⁴ BALOGH: i. m. 11.

¹⁵ HEINCZ (2018): i. m. 7–11.

¹⁶ <https://www.consilium.europa.eu/press/press-releases/2022/03/29/council-adopts-8th-environmental-action-programme/>, 2023 december 13.

¹⁷ (EU) 2022/591 határozat (13) bekezdés. In: *Eur-Lex: Uniós jog*.

¹⁸ (EU) 2022/591 határozat 1. cikk (1)–(2) bekezdés. In: *Eur-Lex: Uniós jog*.

munkálkodás, a szennyező anyagok felszámolására törekvés, a biológiai sokrétőség óvása és a fenntarthatóság környezeti szempontból történő előbbre vitele.¹⁹ Mindezen feltételek teljesítésének felülvizsgálata céljából a Bizottság félidős értékelést készít 2024. március 31-ig, végső értékelését pedig 2029. március 31-ig alakítja ki.²⁰

A környezeti cselekvési programok mellett fontos megemlíteni azokat a célokat és alapelveket, amelyek determinálják az egyes programokat, stratégiákat és általában véve is körvonalazzák az Európai Unió környezeti politikáját. Az EUMSZ. 191. cikke a következő célkitűzéseket öleli fel: *a környezet minőségének megőrzése, védelme és javítása; az emberi egészség védelme; a természeti erőforrások körültekintő és észszerű használata, a regionális vagy világméretű környezeti problémák leküzdésére, és különösen az éghajlatváltozás elleni küzdelemre irányuló intézkedések ösztönzése nemzetközi szinten*. A környezeti politika célja még az előbbiek mellett a fenntartható fejlődés, amelyet az 1997-es Amszterdami Szerződés vezetett be, illetve a környezeti védelem magas szintje. Ez utóbbi két alapelv általános szintű és az EUSz. 3. cikk (3) bekezdése rögzíti, míg előbbiek speciális céloknak tekinthetők.²¹

A környezetpolitikának azonban közös általános elvei és céljai ellenére többféle típusa van a feladatok jellegétől és a kitűzött céloktól függően. Idetartozik tehát a gyógyító környezetpolitika, a hatásorientált környezetpolitika, a forrásorientált környezetpolitika és a szerkezetváltó vagy másképpen megelőző környezetpolitika.²²

Mindezek közül a legkevésbé hatásos a *gyógyító környezetpolitika*, mivel legfőbb célja a környezetvédelmi károk enyhítése nem minden esetben alkalmazható, hiszen a helyrehozhatatlan környezeti károk esetében nem beszélhetünk teljes értékű helyreállításról, e mellett igen költségesnek is bizonyul a gyakorlatban. A *hatásorientált környezetpolitika* a környezet minőségének javítását tűzi zászlajára, arra az estre, ha a káros anyagok kibocsátása nem csökken, míg magának a károsanyag-kibocsátásnak a csökkentése a *forrásorientált környezetpolitika* mozgatórugója. Mindezen irányzatok közül azonban a leginkább optimizmusra okot adó irányzat a *szerkezetváltó, megelőző politika*, amelynek központi eleme a fenntartható fejlődés, és amely ez utóbbi érdekében a gazdaságot és a társadalmat környezetbarát cselekvések és technológiai mechanizmusok felé kívánja elmozdítani és ösztönözni.²³

A környezetpolitikának azonban létezik egy másik tipizálási formája is, mely szerint intenzív, valamint extenzív környezetpolitika szerint tehetünk különbséget. Az extenzív környezetvédelem a szennyező technológiák káros hatásainak csökkentésére törekszik, míg az intenzív modell révén lehetővé válik környezetbarát

¹⁹ (EU) 2022/591 határozat 2. cikk (1)–(2) bekezdés. In: *Eur-Lex: Uniós jog*.

²⁰ (EU) 2022/591 határozat 5–6. cikk. In: *Eur-Lex: Uniós jog*.

²¹ Ludwig KRAMER: *Az Európai Unió környezeti joga*. Dialóg Campus Kiadó, Budapest–Pécs, 2012, 33–38.

²² SZLÁVIK (2005): i. m. 202–205.

²³ NAGY: i. m. 9.

technológiai megoldások használata, ezáltal a technológiai fejlődés és a környezet-tudatosság szinte egybeforr.²⁴

A korábbiakban ismertetett típusokon túl megfigyelhetők továbbá nemzeti sajátosságok a szabályozás tekintetében.

Az első altípus, amelyet ebben a körben ki kell emelni, az úgynevezett *francia modell*, amelyre az állami szabályozás túlsúlya jellemző, ugyanis az állami érdeket ez a modell minden más aspektus fölé helyezi. Jellemzője, hogy jól fejlett közigazgatáson alapul, illetve általános a közigazgatási szervek jólinformáltsága, eszközéül pedig az adók és normák szolgálnak.

A francia modell mutációja a *német megoldás*, amelyben állami szabályozás érvényesül a szakmai szervezetek bevonásával. A francia rendszerhez hasonlóan itt is központi szerep jut a normáknak és az adóknak.

Ennek az irányvonalnak az ellentéte az *angol modell*, amely az érintettek (pl.: lakosság, vállalatok, környezetvédők, szakmai szervezetek) bevonásával, az ellenérdekelt felek közötti egyezségek megteremtésének elősegítésével operál.

A negyedik verzió az *amerikai modell*, amely a brit és a francia irányzatot egyesíti. Lényege, hogy a felek megállapítják a rájuk vonatkozó keretfeltételeket, amelyeket az állam rögzít, majd pedig az így kipányvázott úton megindul a versengés.²⁵

1.2. A környezetpolitika eszközrendszere, különös tekintettel a környezeti adókra

A környezetvédelem eszközrendszerére kezdetben az utasításokon és tilalmakon alapuló rendészeti szabályozás volt jellemző, azonban az 1970-es évektől teret nyertek a piacgazdasági eszközök a szabályozásban. Ez kezdetben főként a fejlett, tőkés gazdálkodást folytató államokban volt meghatározó.²⁶

A szakirodalom az eszközrendszer tekintetében több elkülönült álláspontot rögzít. A környezetpolitikai szabályozásról elmondható, hogy az általános feladatokat eltérő módszerek és eszközök segítségével oldja meg.²⁷

Az úgynevezett módszertani megközelítés három nagyobb szabályozási területet különít el. Az első terület ebben a körben az integráció. Ezen felfogás szerint az integrációt megelőzően a szektorális megoldások bizonyultak dominánsnak a környezetpolitikai szabályozás terén.²⁸ Az integráció kétféle lehet: beszélhetünk belső, illetve külső integrációról. Lényege, hogy az integráció egész-, illetve részelemeinek különböző tényezők tekinthetők. Belső integrációról beszélünk, ha a környezetvédelem az egész szerepét tölti be, míg külső integráció akkor áll fenn, ha a környezetvédelemre valamely részelem szerepe hárul. Másfelől viszont hangsúlyozandó, hogy a hatékony környezetvédelmi szabályozáshoz kölcsönös integrációra

²⁴ NAGY Zoltán: A környezetpolitika szabályozásának eszközei. *Miskolci Jogi Szemle* VII., 2012/2., 25.

²⁵ KISS Károly: *Zöld gazdaságpolitika*. BKÁE, Budapest, 2005. <https://numen.extra.hu/jegyzet/misc/KORNYPOL/zgazdpol.pdf>, 2023. december 11., 77–78.

²⁶ FODOR László: *Környezetjog*. Debreceni Egyetem, Debrecen, 2015, 52.

²⁷ NAGY: *Környezeti adózás...*, 18.

²⁸ NAGY: *Környezeti adózás...*, 18.

van szükség. Előnyös esetben tehát a külső integráció kétirányú, hiszen a környezetpolitikának is szem előtt kell tartani az egyes részelemek mint ágazatok sajátos szabályozási igényeit.²⁹

A második területe ezen elméletnek az állami befolyásolás módszerei, amelybe beletartozik a közigazgatási, gazdasági és az önszabályozási módszer.

A harmadik szempont a környezetterhelés mértékének meghatározása, amely lehet mértékrendszerű vagy technológiai jellegű.³⁰

Egy ettől eltérő elmélet a környezetvédelmi szabályozást szűkítve értelmezi és a környezetvédelmi eszközrendszert, valamint a környezetszennyezés kezelését két területre osztja.³¹ Ezzel kapcsolatosan ki kell emelni néhány alapvető kérdést, amelyek az alábbiak szerint hangzanak:

1. Az igénybe vett, illetőleg elfogyasztott környezeti javak tekintetében áll-e fenn fizetési kötelezettség?
2. Az így fizetett összegek tükrözik-e a szolgáltatás valódi értékét, illetve fedezik-e a szolgáltatás nyújtásával kapcsolatban felmerülő költségeket?
3. A fizetési kötelezettségek mögött vagy azok helyett van-e valamilyen más kötelezettség, amely a negatív külső gazdasági hatások kiküszöbölésére szolgál, és amely az érintett vonatkozásában tényleges költségelemként merül fel?
4. A környezeti javak igénybe vevője érzékeli-e a szolgáltatásokért cserébe fizetett költségeket, azaz teljesíti-e őket, továbbá az így megfizetett tételek ténylegesen alkalmasak-e arra, hogy befolyásolják az adott javak igénybevételét a későbbiekben?

Fodor László állásfoglalása szerint ugyanis, ha ezen kérdésekre nemleges a válasz, úgy negatív externáliákkal (piaci kudarcokkal) kell szembenéznünk.³² A negatív externáliák a külső gazdasági hatások egy csoportját képezik. Egyes externáliák hatása pozitív, míg másoké káros. Előbbieket pozitív externáliáknak, míg utóbbiakat negatív externáliáknak nevezzük.³³ A külső gazdasági hatás definíciója szerint az nem más, mint egy adott gazdasági szereplő szándékolatlan ráhatása, egy másik gazdasági szereplő jóléti szintjére. A környezetgazdaságtan kifejezetten a negatív externáliákkal foglalkozik. A környezetvédelemhez kapcsolódó externáliák tipikusan a közjavakhoz kötődnek.³⁴ Az externáliáknak van egy kiemelt jelentőségű osztálya, amelyeket a közös források problémáinak nevez a szakirodalom. Ezek olyan ritka források, amelyek közös használatban vannak, és használatuk nincsen korlátozva. Erre jó példa az olajmezők esete, ahol az egyes olajkutak tulajdonosai által kinyert olaj csökkenti az összes rendelkezésre álló olajat, s ezáltal minden további

²⁹ FODOR: i. m. 47–48.

³⁰ NAGY: *Környezeti adózás...*, 19.

³¹ NAGY: *Környezeti adózás...*, 19.

³² FODOR: i. m. 52–53.

³³ Joseph E. STIGLITZ: *A kormányzati szektor gazdaságtana*. KJK-Kerszöv Kft., Budapest, 2000, 237.

³⁴ KERÉKES Sándor: *A környezetgazdaságtan alapjai*. Aula Kiadó, Budapest, 2007, 118–120.

kút létesítése negatív externália a többi kútra nézve.³⁵ Az externáliák kezelésére kétféle megoldási lehetőség áll rendelkezésre *Stiglitz* szerint. Az egyik lehetséges megoldáshalmaz magángazdasági módszereket, a *Coase-tétel* alkalmazását, jogi szabályozást (kártérítést), illetve társadalmi szankciót (szocializáció) ölel fel.³⁶ A *Coase-tétel* lényege, hogy externáliák fennállása esetén a gazdasági szereplők egy olyan közös megoldást dolgoznak ki és fogadnak el, melynek révén az externáliák internalizálódnak, vagyis a külső gazdasági hatásokat belsővé teszik.³⁷

Azonban a magánmegoldások nem mindig kielégítőek. Egyrészt azért nem, mert ahogyan már korábban említettem, az externáliák a környezetvédelem területén a közjavakhoz, vagy másképpen közjóságokhoz kapcsolódnak. A közjóságok problémája alapvetően abból fakad, hogy igen költséges lenne, ha bárkit megpróbálnánk kizárni ezeknek a javaknak az élvezetéből, így egyesek egyfajta *potyautasként* élvezik ezeket a forrásokat. Ilyen javak például a tiszta levegő vagy az ivóvíz.³⁸

A második alapproblémát a tranzakciós költségek jelentik, amelyek a magángazdasági internalizáció során keletkeznek, hiszen az ehhez szükséges szervezési szolgáltatások rendkívül költségesek.³⁹

A harmadik szempontot ebben a körben pedig a kialakult tulajdonjogok jelentik, amelyek *hatékonyságvesztéset* eredményeznek. Ez főként az angolszász jogrendszerben jelent problémát, ahol a tulajdonjog sok esetben szokásjogi alapokon nyugszik, melynek következtében a kialakult joggyakorlatban előre látható, hogy egyes negatív externáliák jelentkezése esetében azok elszennvedője mikor nyerhet érvényt jogának peres úton, és mikor köteles azokat elviselni.⁴⁰

A kormányzati beavatkozás itt két területet takar: egyrészt a közvetlen hatósági szabályozást, másrészt pedig a közvetett piackonform szabályozást. Továbbá a hatósági szabályozásnak is két területe van az elmélet szerint, hiszen idesorolja a kibocsátási szabályokat, másfelől pedig a ráfordítási vagy input szabályokat is. Az első esetkör tekintetében tilos a megadott szennyezési érték átlépése, míg a második variáció vonatkozásában a kormányzat a termelési folyamatot szabályozza. A piackonform szabályozás tekintetében a bírságok, adók, díjak, továbbá a támogatások, illetve a forgalmazható szennyezési engedélyek szolgálnak megoldásként.⁴¹

Szintén kettős felosztást alkalmaz az a teória, amely jogi normatív terület és közgazdasági (piaci) terület között tesz különbséget. A szabályozás jogi altípusa az utasítások, engedélyezések és tiltások hálójára épül, bár a piaci, közgazdasági természetű szabályozás nagyobb gyakorlati hasznot mutat. Ez utóbbi kategóriájába

³⁵ STIGLITZ: i. m. 238.

³⁶ NAGY Zoltán: Fenntartható költségvetési elvonások rendszere a környezetvédelem területén. *Publicationes Universitatis Miskolcensis Sectio Juridica et Politica* XXIX., 2011/1., 251.

³⁷ STIGLITZ: i. m. 241.

³⁸ STIGLITZ: i. m. 243.

³⁹ STIGLITZ: i. m. 243.

⁴⁰ STIGLITZ: i. m. 244.

⁴¹ NAGY: *Fenntartható...*, 31.

sorolhatóak az adók, önkéntes megállapodások, forgalmazható jogok és a piaci önkéntes szabályozás. Ezek közül specialitást hordoz magában az önkéntes megállapodások csoportja, melyek esetében az állam kivonul az adott területről és a piaci szereplők megegyezése folytán születik környezetvédelmi szabályozás.⁴²

Kobjakov Zsuzsanna a környezetpolitika eszközeit illetően szintén kettős tipizálást alkalmaz, és ennek megfelelően közvetlen szabályozást, illetve közvetett vagy másképpen gazdasági szabályozást határoz meg. Az előbbi típusba álláspontja szerint a nyílt tiltás, az engedélyeztetési eljárás és a normák állítása tartozik bele, míg a gazdasági szabályozás eszközrendszerét az adók vagy díjak, támogatások és a piacteremtés (szubvenciók) képezik.⁴³

Ezen elméleti áttekintést követően a környezetpolitika szabályozási eszközrendszerre tekintetében megállapítható, hogy az közvetlen szabályozásra és ezen belül szennyezési határértékre, engedélyezésre, tiltó szabályokra, valamint a közvetlen szabályozás mellett közvetett, gazdasági szabályozásra tagozódik, amely negatív és pozitív ösztönzőket és speciális gazdasági szabályokat ölel fel. Ezen tanulmány által tárgyalt téma szempontjából a közvetett, gazdasági eszközök bírnak nagyobb súllyal és ezen belül is az úgynevezett negatív ösztönzők, hiszen ezek közé tartozik a környezeti adózás is. A pozitív ösztönzők a támogatások rendszerét jelentik, míg a speciális gazdasági eszközök területe folyamatosan változik, de többek közt idesorolhatjuk például az önkéntes megállapodásokat vagy a piaci önkéntes szabályozást.⁴⁴

A környezetpolitika eszközrendszerén belül különösen fontos a gazdasági szabályozó eszközök csoportja, valamint a környezeti adózás. A gazdasági megoldások előnye, hogy rugalmasak és magukban hordozzák az innovációt, könnyedén képesek alkalmazkodni a dinamikus alakuló viszonyokhoz. Alkalmazása elengedhetetlen, hiszen a gazdasági élet alakulása új eszközök bevetését igényli. Másfelől viszont szükség van közvetlen szabályozásra is, mivel a környezetpolitika számára is ki kell jelölni a szükséges kereteket, amely csak hatósági szabályozás révén érhető el.⁴⁵

A negatív ösztönzők szempontjából kiemelhető néhány általános elv. Az első ilyen alapvetés az ösztönző funkcióhoz kapcsolódik, amely abban nyilvánul meg, hogy a környezethasználó magatartását a környezet terhelésének és igénybevételeinek csökkentése felé kell elmozdítani. Másodsorban ezeket az eszközöket fokozatosan, folyamatosan egyeztetve, előre meghatározott határidők mellett célszerű bevezetni. Harmadrészt meg kell adni a felhasználás célját és módját, az ilyen módon beszédett összegeket a környezet javára kell fordítani.⁴⁶

⁴² NAGY: *Környezeti adózás...*, 19.

⁴³ KOBJAKOV Zsuzsanna: A környezetpolitika eszközei, a környezetvédelem szabályozása. In: *A környezetgazdaságtan alapjai*. (szerk.: Kerekes Sándor) Budapest, 1998, 94–108.

⁴⁴ NAGY: *Környezeti adózás...*, 32–34.

⁴⁵ NAGY Zoltán: A környezeti adózás helye és szerepe a környezetpolitikában. *Agrár- és Környezetjog* 2016/20., 85–86.

⁴⁶ NAGY Zoltán: *A környezetpolitika és a gazdasági szabályozás összefüggései, szabályozási lehetőségek*. Vajdasági Magyar Tudományos Társaság, <http://www.vmtt.org.rs/mtn> 2017/164_181_Nagy.pdf, 2023. december 15., 178.

A környezetvédelmi adók tekintetében fontos kiemelni néhányat azok pozitív és negatív hatásai közül. Mindenképpen pozitívként értékelhető, hogy a környezeti adók csökkentik a környezetszennyezést, az élő munkát terhelő adók kiválthatóak környezetvédelmi adókkal, növelik a versenyképességet és előmozdítják az innovációt, hatásukra kedvezően alakul az adóterhek elosztása, serkentik a fogyasztói szokások pozitív változásait, költségtényezőként beépülnek a piaci árba, valamint az ilyen adók címén befolyt összegek elősegítik a megújuló energiaforrások felhasználását.

Hátrányként értékelhető, hogy rövid távon kevésbé befolyásolják az energiahordozók keresletét, negatívan hatnak a GDP alakulására, előnytelenül hatnak a jövedelemmegoszlásra és ezáltal növelhetik a társadalmi csoportok közti szakadékot, az ipari tevékenység relokációjához vezethet egy környezetvédelemben kevésbé érdekelt államba, versenyképességi problémákat idézhet elő bizonyos iparágakban, továbbá gerjesztheti az inflációt, mivel a korszerűsítés költségeit a fogyasztók állják.⁴⁷

2. Környezeti adózás az Európai Unióban

A környezeti adók az Európai Unióban négy fő kategóriába sorolhatóak: energiaadók (ideértve a közlekedéshez szükséges üzemanyagot), a közlekedési adózás, szennyezési adók és erőforrásadók.

Az energiaadók körébe tartoznak azok az adók, amelyeket az energiatermelésre, illetve olyan energiatermékekre vetnek ki, amelyek vagy szállítási célokat vagy pedig helyhez kötött felhasználást szolgálnak. A helyben felhasznált energiatermékek magukban foglalják a gázolajat, a földgázt, a szén és az elektromosságot. Mindezek mellett ide sorolandók azok az adók is, amelyeket a bioüzemanyagokra vetnek ki. A szén-dioxid kibocsátásra vonatkozó adók szintén energiaadóknak minősülnek.⁴⁸

Az energiaadóval kapcsolatos szabályozás története egészen az 1990-es évek elejére nyúlik vissza, ugyanis ekkor már a környezettudatos tagországok reformra törekedtek ebben a kérdésben. A Bizottság ebben az időben számos előterjesztést tett a szén-dioxid adóztatására vagy másképpen szénadóra, azonban ekkor még ezek a kísérletek kudarcot vallottak. Ezután a német, a svéd, a spanyol és a dán soros elnökség is taglalta a problémát, majd egy 1997-es újabb sikertelen javaslat után megszületett 2003-ban a tagállamok megegyezésének eredményeként a *2003/96/EK irányelv*.⁴⁹ Az Európai Unió adójogáról általánosságban mind az 1957-es Római Szerződés, mind a másik két alapító szerződés tartalmaz specifikus rendelkezéseket, továbbá másodlagos jogforrások is rögzítenek rendelkezéseket ebben a körben. Azonban az energiaadóra, mint külön adónemre, csupán egyes uniós direktívák rögzítenek szabályokat.⁵⁰ Ennek ellenére az Európai Unió környezetvédelmi adózásának 75%-a az energiaszektorból ered, így

⁴⁷ NAGY Zoltán: Az adó és támogatáspolitikai szabályozás hatékonysága a környezetvédelem területén. *Pázmány Law Working Papers* 2012/9., 8.

⁴⁸ Brian NEWSON: *Environmental taxes. A statistical guide*. European Commission, European Union, Eurostat, 2013.

⁴⁹ LOVAS Dóra: Energiaadó az Európai Unióban – Energiaadózás és az Európa 2020 Stratégia összefüggései. *Közép-Európai Közlemények* X., 2017/2., 69–70.

⁵⁰ LOVAS: i. m. 69.

ennek fényében talán kijelenthető, hogy fontosságuk ellenére a szabályozottság meglehetősen alacsony fokú, némiképpen hiányos a harmonizáció.⁵¹ A tagállamok némelyike már korábban is vetett ki adókat, például a villamos energiára vagy a földgázra, de az egyes nemzeti szabályozások jelentősen eltértek egymástól. A 2003/96/EK irányelv fontossága abban áll, hogy az uniós kereteken belül egységesítette a szabályozást, illetve ettől kezdve kötelezővé vált az adóztatás ezen a téren. A korábban már közösségi alapon adóztatott ásványolajtermékek mellett az adóztatás már kiterjed az olyan energiatermékekre is, mint a földgáz, a villamos energia és a szén. Az irányelv adóminimumokat is megállapít, valamint előírja az adózási struktúrát és az adóztatási pontok is adottak az egyes energiatermékek vonatkozásában.⁵² A direktíva az adóminimumok tekintetében előírta, hogy legkésőbb 2012. január 1. napjáig új legkisebb értékeket kell meghatározni a 2013-as évvel bekövetkező időszakra nézve. A végső minimumdíjak egyébiránt meglehetősen alacsonyak voltak, egyes tagállamok személyre szabott mértékeket alkalmazhattak és az átfutási idő is hosszú volt. Viszonylag széles körben tette lehetővé a jogforrás a kivételek és kedvezményes adókulcsok alkalmazását egyes iparágak számára, valamint lehetséges az adóvisszatérítés is.⁵³ Alapvetően az energiaadóknak két fő típusa van. Egyrészt idesorolhatóak a motorüzemanyagokra, másrészt a fűtőanyagokra kivetett adók.⁵⁴

Az energiaadók vonatkozásában továbbá a 2012/27/EU direktívát kell megemlíteni, amely az energiahatékonyság növelését irányozta elő 2020-ig, méghozzá 20%-os mértékben.⁵⁵ Ezen cél jegyében a nemzeti energiaszabályozó hatóságokon keresztül a tagállamok a díjszabások és szabályozások rendszerének kidolgozása révén biztosítják a gáz- és villamosenergia-szolgáltatók hatékonyabb energiafelhasználását, továbbá vállalják azon díjszabások megszüntetését, amelyek hátrányosan hatnak a villamos energia felhasználására, elosztására és továbbítására vagy gátolják a fogyasztói hatékony energiafelhasználást.⁵⁶ A jogforrás értelmében a tagországok által az energiamegtakarítás jegyében alkalmazott szakpolitikák magukban foglalják az olyan szén-dioxidra és energiára kivetett adókat is, amelyek hozzájárulnak az energiaszolgáltatás csökkentéséhez.⁵⁷ Az energiaadók kapcsán megemlítendő végső soron a 2023/956 európai parlamenti és tanácsi rendelet. Ez a szabályozás az importárúk karbonintenzitását ellensúlyozó mechanizmust (másképpen: CBAM) hozza létre. A rendelet lényege az abban megjelölt áruk tekintetében a beágyazott üvegházhatású gázok kibocsátásának csökkentése az Unió vámterületére történő behozataluk során.

⁵¹ Kiss: i. m. 116.

⁵² BORKA Norbert: Az energiaadóval kapcsolatos szabályozás. *Adóvilág* 2004/6., 11.

⁵³ Henrik HASSELKNIPPE – Atle Christen CHRISTIANSEN: *Energy Taxation in Europe: Current Status – Drivers and Barriers – Future Prospects*. Fridtjof Nansen Institute, Lysaker, 2003, 8.

⁵⁴ HASSELKNIPPE – CHRISTIANSEN: i. m. 8–19.

⁵⁵ 2012/27/EU irányelv 1. cikk (1)–(4) bekezdés. In: *EUR-Lex: Uniós jog*.

⁵⁶ 2012/27/EU irányelv 15. cikk (1) bekezdés. In: *EUR-Lex: Uniós jog*.

⁵⁷ 2012/27/EU irányelv 7. cikk (9) bekezdés. In: *EUR-Lex: Uniós jog*.

Ez a rendelet váltja fel a 2003/87/EK irányelv által bevezetett ETS-rendszert.⁵⁸ A rendelet hatálya kiterjed az importáruk körében a cementre, a villamos energiára, egyes trágyázószerekre, a vasra és acélra, az alumíniumra és a vegyi anyagok közül a hidrogénre.⁵⁹ Ilyen árukat kizárólag engedélyezett CBAM-nyilatkozattevő hozhat be az Unió vámterületére. A nyilatkozattevői státusz elnyerése egy engedélyeztetési eljárás keretében megy végbe. Az így engedélyezett CBAM-nyilatkozattevőknek minden évben be kell nyújtaniuk egy CBAM-nyilatkozatot az előző évre vonatkozóan az illetékes tagállam hatóságához.⁶⁰ Ennek a rendszernek a pénzügyi vetületét az adja, hogy a vámhatóságok kizárólag engedélyezett CBAM-nyilatkozattevők számára tehetik lehetővé az árubehozatalt. Amennyiben ugyanis az engedélyezett CBAM-nyilatkozattevőtől eltérő személy anélkül hoz be árut, hogy a jogszabályban foglalt kötelezettségeknek eleget tenne, úgy bírság megfizetésére köteles. Szintén bírságra kötelezett azon engedélyezett CBAM-nyilatkozattevő, amely nem szolgáltatja vissza az előző naptári évre vonatkozó CBAM-tanúsítványt.⁶¹

A közlekedési adók alatt a szakirodalmi nézet szerint a gépjárművek tulajdonosaira, használóira kivetett adókat érthetjük.⁶² Azonban a gépjárműveken túl idesorolhatóak más közlekedési és szállítási módok is, úgy, mint a légi forgalom, vasút, hajózás, valamint az ezekkel kapcsolatos egyes szolgáltatások szintén ebbe a körbe vonhatóak. Bármely közlekedési eszközre vonatkozó adók idetartoznak tágabb értelemben, tulajdonképpen még a környezetbarát közlekedési módok is, mint például a tömegközlekedés vagy éppen az elektromos gépjárművekkel kapcsolatos adózás. Egyes álláspontok szerint a közlekedési biztosítással kapcsolatos adózás is beemelhető ebbe a halmazba. Azonban a járművek működtetéséhez szükséges üzemanyaggal kapcsolatos adók nem sorolhatóak ide.⁶³ Konkrét rendelkezéseket a gépjárműadókról és használati díjakról az 1999/62/EK irányelv tartalmaz, amely meghatározza az egyes tagállamokban bevezetett gépjárműadókat és más használati díjak megnevezéseit, valamint azt, hogy az egyes országok saját eljárásrendjük szerint állapíthatnak meg és szedhetnek be ilyen tárgyú fizetési kötelezettségeket, továbbá annak tényét, hogy ilyen díjakat csak a bejegyzés szerinti tagállam vehet ki. A mellékletek meghatározzák az egyes járműosztályokat és a minimum adómértékeket.⁶⁴

A szennyezési adók magukban foglalják a levegő-, víz- és zajszennyezésre kivetett adókat, valamint a hulladékgazdálkodással kapcsolatos adókat és díjakat egyaránt.⁶⁵ Itt kivételt képeznek a szén-dioxid-kibocsátásra vonatkozó adók, mivel ezek az energiaadók égisze alá tartoznak. Egyes vélemények szerint ide sorolható

⁵⁸ 2023/956/EU irányelv 1. cikk. In: *EUR-Lex: Uniós jog*.

⁵⁹ 2023/956/EU irányelv I–II. Melléklet. In: *EUR-Lex: Uniós jog*.

⁶⁰ 2023/956/EU irányelv 4–6. cikk. In: *EUR-Lex: Uniós jog*.

⁶¹ 2023/956/EU irányelv 25–26. cikk. In: *EUR-Lex: Uniós jog*.

⁶² NAGY Zoltán: *A környezetvédelmi adózás*. Vajdasági Magyar Tudományos Társaság, http://www.vmtt.org.rs/mtn2014/194_211_Nagy.pdf, 2023. december 13., 2016, 201.

⁶³ Brian NEWSON: i. m. 14.

⁶⁴ 1999/62/EK irányelv 3–5. cikk. In: *EUR-Lex: Uniós jog*.

⁶⁵ NAGY: *A környezetvédelmi...*, 201–202.

még a kenőolajokkal kapcsolatos adózás is.⁶⁶ A szennyezési adókhoz és díjakhoz kötődik az 1999/31/EK irányelv, amely a hulladéklerakásról rendelkezik, és a hulladéklerakó helyeken felhalmozott, de nem újrahasznosított hulladék csökkentésére és a tárolt hulladék környezetkárosító hatásainak minimalizálására törekszik.⁶⁷ A direktíva a hulladéklerakóban történő elhelyezés költségeiről is rendelkezik, miszerint a hulladéktelepek üzemeltetői a leadásért és elhelyezésért cserébe díjat számíthatnak fel, és ezeket a tételeket úgy kell a tagállamoknak kialakítaniuk, hogy azok fedezzék az üzemeltető létesítéssel, működéssel és biztosítékok nyújtásával kapcsolatos költségeit. Mindezek mellett a tagállamoknak átlátható adózást kell kialakítaniuk, és ennek igazolása végett a vizsgálathoz szükséges adatokat is biztosítaniuk kell.⁶⁸ A hulladékkezelés kapcsán fontos még néhány sort szentelni a 2000/59/EK irányelvnek, amely a hajókon keletkező hulladékok és rakománymaradványok kérdésében rendelkezik. Az itt körvonalazott díjrendszer esetében hangsúlyozni kell, hogy a hulladék kezelésével, megsemmisítésével, valamint a kikötői befogadólétesítmények igénybevitelével kapcsolatos díjak a hajókat terhelik. A díjakat úgy kell kimunkálni, hogy azok a kikötői létesítményekben való elhelyezést ösztönözzék és ne pedig a tengerbe ürítésre sarkallják a hajózási társaságokat. A díjfizetési rendszernek méltányosnak, átláthatónak és megkülönböztetéstől mentesnek kell lennie.⁶⁹

Az erőforrásadók a nyersanyag-kitermeléssel kapcsolatos adókat ölelik fel.⁷⁰ Azonban maguk a természeti erőforrások felhasználásáért fizetendő adók is az erőforrásadók csoportjába tartoznak.⁷¹ Itt említhető meg a 2009/28/EK irányelv, amely a megújuló energiaforrások felhasználását elősegítő rendelkezéseket rögzít. Lényegében közös keretet hoz létre a megújuló energiaforrásokból kinyert energia felhasználására.⁷² Ez a direktíva előírja, hogy a tagállamoknak ügyelniük kell arra, hogy a megújuló energiaforrásokból származó villamos energiára és gázra nézve kiszabott szállítási és elosztási díjak ne jelentsenek hátrányos megkülönböztetést.⁷³

3. A környezeti adózás alakulása a gyakorlatban, statisztikai adatokkal számszerűsítve

A környezeti adózás nem csupán pénzügyi eszközként funkcionál, hanem elősegíti a környezettudatos cselekvés meghonosodását mind az ipari szférában, mind a hétköznapi életben, továbbá pozitív hatást gyakorol az egyes nemzetgazdaságok versenyképességének növelésére is.⁷⁴

⁶⁶ NEWSON: i. m. 14.

⁶⁷ 1999/31/EK irányelv 1. cikk. In: *EUR-Lex: Uniós jog*.

⁶⁸ 1999/31/EK irányelv 10. cikk. In: *EUR-Lex: Uniós jog*.

⁶⁹ 2000/59/EK irányelv (14) bekezdés. In: *EUR-Lex: Uniós jog*.

⁷⁰ NAGY: *A környezetvédelmi...*, 202.

⁷¹ NEWSON: i. m. 14.

⁷² 2009/28/EK irányelv 1. cikk. In: *EUR-Lex: Uniós jog*.

⁷³ 2009/28/EK irányelv 16. cikk (7) bekezdés. In: *EUR-Lex: Uniós jog*.

⁷⁴ Nancy STEINBACH: Environmental taxes in the European economy 1995–2003. *Statistics in focus*, Eurostat 2007/1., 1.

Az energiaadók 2003-ban a környezeti adózás 76%-át tették ki, míg a szállítási adók 21%-ot, valamint a szennyezési és erőforrásadók a fennmaradó 3%-ot.⁷⁵ 2007-ben az előbbi 72%-ra csökkent, míg az utóbbi adónem 24%-ra nőtt.⁷⁶ A 2021-es évre ezek az adatok úgy módosultak, hogy az energiaadózás immáron 78%-os arányt mutat, a szállítási adók aránya a korábbi növekedés ellenére 18%-ra csökkent.⁷⁷

Az 1995 és 2003 közötti időszakban a háztartások közel ugyanannyi energiaadót fizettek, mint az üzleti szféra.⁷⁸ A 2007-ig terjedő időszakban az Európai Unió legtöbb tagországában szintén a háztartások és az üzleti szektor voltak a fő adófizetők. Az energiaadók aránya a háztartások tekintetében országonként 20–60% között mozgott, míg az üzleti szektor vonatkozásában ez az arány 25–75% között volt. Észtországban, Ausztriában, Bulgáriában, Lettországban és Litvániában volt ez az arány 55% felett. Egyedül Luxemburg tekinthető olyan államnak, ahol az energiaadók jelentősebb része a közszolgálati szektorból ered.⁷⁹ Luxemburg esetében ez a tendencia a közelmúltban továbbra is megfigyelhető. Az energiaadók aránya napjainkban szintén aránylag egyenlően oszlik meg a háztartások és a gazdasági szervezetek között tekintettel arra, hogy előbbieket 47,8%-os mértékben, míg utóbbiakat 47,4%-ban járulnak hozzá az energiaadók fizetéséhez.⁸⁰

1995 és 2003 között a háztartások fizették meg a szállítási adók nagyobb hányadát, ugyanis az ilyen típusú bevételek több mint 65%-a származott a háztartások által fizetett adókból, kivétel egyedül Hollandia volt ez alól. A szállítási adók növekvő tendenciát mutatnak, azonban a gyarapodás 2000 és 2003 között pusztán néhány százalékos léptékű.⁸¹ 2007-ben szintén a háztartások viselték nagyobb arányban ezeket az adóterheket, hiszen ezek megoszlása 55–75% közötti volt az egyes országok között. Ettől az aránytól lefelé egyedül Észtország és Lettország esetén beszélhetünk eltérésről, ahol ez az arány mindössze 25–30% volt. Az üzleti szektorban 15–41% közötti az ilyen tárgyú tehervállalás. A szállítási adók legkisebb mértékben a közszolgálati szektorból folytak be ebben a terminusban.⁸² A 2021-es statisztikai kimutatások szerint a háztartások által fizetett szállítási adók aránya több mint kétharmad volt, egészen pontosan 68%, míg a gazdasági szféra esetében ez pusztán 31%-ot jelentett.⁸³

⁷⁵ STEINBACH: i. m. 1.

⁷⁶ Marina Anda GEORGESCU – Velina PENDOLOVSKA – Julio Cesar CABECA: Distribution of environmental taxes in Europe by tax payers in 2007. *Statistics in focus*, Eurostat 2010/67., 1.

⁷⁷ https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Environmental_tax_statistics#Environmental_taxes_by_payer, 2023. december 15.

⁷⁸ STEINBACH: i. m. 2.

⁷⁹ GEORGESCU – PENDOLOVSKA – CABECA: i. m. 3.

⁸⁰ https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Environmental_tax_statistics_-_detailed_analysis&oldid=622906#Environmental_taxes_by_payer, 2023. december 15.

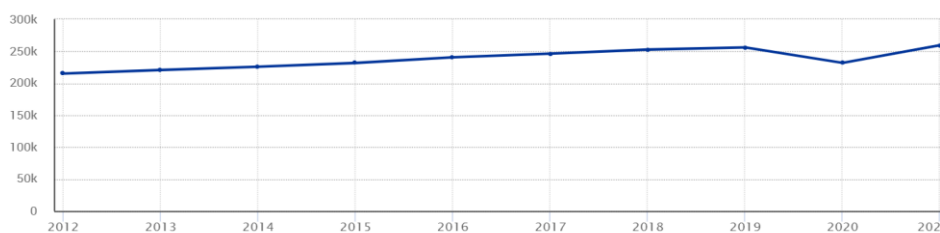
⁸¹ STEINBACH: i. m. 4.

⁸² GEORGESCU – PENDOLOVSKA – CABECA: i. m. 5.

⁸³ https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Environmental_tax_statistics_-_detailed_analysis&oldid=622906#Environmental_taxes_by_payer, 2023. december 15.

Az erőforrásadók és szennyezési adók esetében a 2007-ig terjedő időszakban ezeknek átlagosan több mint 80%-a származott a háztartásokból és az üzleti tevékenységekből. Az akkor még tagállamnak minősülő Egyesült Királyság, továbbá Litvánia és Hollandia esetében lehet azt egyedül rögzíteni, hogy ezen a területen jelentősebb mértékű adóbevétel (11–21%) származott a közszolgálati szektorból, más országokban a háztartások és gazdasági szektor képviselői mellett megjelenő komponensek elhanyagolható mérvűek voltak.⁸⁴ Napjainkban ezeknek az adóknak 51,7%-a származik a háztartások adózásából, tehát egy kicsivel több mint fele. Ezen adónemek tekintetében jelentős eltérések figyelhetők meg a tagállamok között, ugyanis míg Hollandiában ezeknek az adóknak a 69,2%-át a háztartások fedezik, addig Németországban, Horvátországban, Litvániában és Szlovákiában gyakorlatilag nincsenek olyan adók, amelyek tulajdonképpen szennyezési és erőforrásadóknak tekinthetők. Észtországban, Lettországban és Spanyolországban a háztartások által ebben a kontextusban fizetett terhek elhanyagolhatóak, 2% alatt vannak.⁸⁵

Az alábbi diagram alapján statisztikai adatok tekintetében a környezeti adóbevételekről elmondható, hogy azok folyamatos növekedést mutatnak az elmúlt évtizedben az alábbiak szerint:



1. ábra⁸⁶

A függőleges tengely a befolyt adóbevételeket mutatja eurómilliós nagyságrendben, a vízszintes tengely pedig az évek múlását prezentálja.

Az ábrán jól kivehető, hogy az elmúlt évtized növekvő tendenciáinak egyedül a 2020-as koronavírus járvány szabott gátat átmenetileg, bár a folyamatos növekedés a diagram szerint visszaállt.

4. A környezetvédelmi adóreform

A tárgyalt téma tekintetében álláspontunk szerint meg kell említeni a környezetvédelmi adóreform kérdését.

⁸⁴ GEORGESCU – PENDOLOVSKA – CABECA: i. m. 5–6.

⁸⁵ https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Environmental_tax_statistics_-_detailed_analysis&oldid=622906#Environmental_taxes_by_payer, 2023. december 15.

⁸⁶ https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/env_ac_taxind2/default/line?lang=en, 2023. december 15.

Elsőként a környezeti adóreform okait kell megemlíteni. Az adórendszerekkel szembeni általános elvárás, hogy a hatékonyság, igazságosság, kikényszeríthetőség kritériumainak kell megfelelniük. A gyakorlatban azonban jellemző a hatékonyságvesztés, illetőleg más torzulások. A torzulások körébe sorolhatóak a már korábban említett externáliák és ezáltal a környezeti externáliák is. A környezetvédelmi adók további torzulást okoznak ugyan, azonban aligha lehet az előbb leírtak fényében az adórendszerek torzulásmentességével mint ellenérvvvel előhozakodni ebben az esetben. Továbbá a környezetvédelmi adók, díjak révén a súlyos torzulások kiegyensúlyozásának lehetősége jelentősen javul. További probléma, hogy a fejlett adórendszerek az adóbevételek nagy részét realizálják élőlómunkán. Ez vezet el a munkaerő túlzott adóztatásának problémájához. Ezen nehézség szempontjából központi elem, hogy az adóteher kardinális tényezője a munkanélküliségnek. Hosszú távon az adóteher és munkanélküliség egymást kölcsönösen erősítik. A munkanélküliséghez kapcsolódik a foglalkoztatási nehézség, amelyhez kötődik a foglalkoztatási ráta és a foglalkoztatási potenciál. A 2000-es évekre az Európai Unió foglalkoztatási rátája elmaradt az Egyesült Államokétól és Japántól. A hátrány különösen az időskorúak és a nők foglalkoztatása esetében volt számottevő. Ez pedig a termelékenység és a versenyképesség növelésének útjában áll. Mindezek alapján látható, hogy a torzulások kiküszöbölése a munkaerő túlzott megadóztatása révén nem életképes, hiszen az túlzott munkanélküliséghez és ezáltal foglalkoztatási gondokhoz vezet, ami a költségvetés csökkenését eredményezi, ezáltal gátat szab a gazdasági prosperálásnak és a versenyképesség fokozásának.⁸⁷

Ezen problémakör esetében kétféle megoldási opció áll előttünk. Egyrészt lehetőség van a hagyományos értelemben vett közgazdaságtani eszközök révén áthidalni ezeket a jelenségeket. Lehetséges tehát az adóteher átcsúsztatásával áthárítani a többletet a fogyasztásra, a tőkére vagy a környezetileg káros tevékenységekre és termékekre.⁸⁸

A második lehetőség a környezetvédelmi adóreform. A környezet-gazdaságtan ugyanis azt vallja, hogy a hagyományos közgazdaságtani eszközök nem kielégítőek, mivel a munkaerő adóztatása szinte kiapadhatatlan, sőt még többlet is rendelkezésre áll belőle (munkanélküliség), azonban a korlátozott javak és így a természeti erőforrások felhasználását nem védik kellő súllyal adóterhek, sőt egyre inkább használjuk és ezáltal tesszük tönkre azokat. A kiutat a környezeti adóreform jelentheti, amely a költségvetési bevételesemlegesség talaján áll, azáltal, hogy a környezeti adózás növelése mellett a hagyományos adóterheket egyidejűleg mérsékli, ezáltal csökkentve az élőlőröt (munkaerőt) terhelő adókat. Az ökológiai adóreform ezáltal olcsóbbá teszi az élőlómunkát, javítja a foglalkoztatási rátát és javítja a környezet állapotát.⁸⁹

Ráadásul a zöldadóreform lehetővé teszi a szegényebb és nyugdíjas háztartások méltányossági alapú kompenzálását az ilyen módon generált adóbevételekből, továbbá az újrahasznosításból eredő bevételek ellensúlyozzák a verseny negatív hatá-

⁸⁷ KISS Károly: *Környezetvédelmi adóreform*. Lélegzet Alapítvány, Budapest, 2010, 191–209.

⁸⁸ KISS: *Környezetvédelmi...*, 209.

⁸⁹ KISS: *Környezetvédelmi...*, 209.

sait a vállalatok számára. Fontos tényező még, hogy szélesebb körben lehetővé válik a befektetésösztönzés a termelékenységet gyarapító innovációs megoldások kialakítása érdekében.⁹⁰

A környezetvédelmi adóreform sikeressége jelentősen függ a környezetpolitika kifinomultságától. Ez tetten érhető azon államok esetében is, ahol az ökológiai adóreformot a legjobb eredményekkel alkalmazzák, így a skandináv országokban, Svájcban, Ausztriában, Hollandiában és Németországban.⁹¹ A reformok egyes országokban már az 1990-es években elkezdődtek. Erre jó példa Dánia, ahol 1994 és 2002 között a környezeti adóreformok már három fázist éltek meg. Ekkor a különböző szakaszok során elsősorban a háztartási és ipari szektort célozták meg, továbbá igyekeztek a környezeti tárgyú adóbevételeket növelni, valamint új környezeti adók egész sora került bevezetésre.⁹²

A kezdeti törekvések azonban közösségi szinten megakadtak, hiszen a háztartások és az ipari szektor ellenállása egyre erőteljesebbé vált az energiaárak növekedése miatt, illetve elmaradt a nemzetközi harmonizáció is.⁹³

A reformok optimális implementálásának megvannak a kívánatos elvei, hiszen a cél az adóterhek átcsoportosítása a jóléti szempontból kedvezőtlen adókról (munkaerő adóztatása) a jóléti szempontból kedvező adókra (környezeti adók, díjak). Ugyan elsődleges feladat a tagállami adópolitika átalakítása, bár magának az Európai Uniónak is elő kell segítenie a változásokat a közösségi adópolitika szintjén. Így összességében a következő princípiumok teljesülése várható el a környezeti adózással szemben ezen a téren:

1. A környezeti adóknak ténylegesen a környezeti problémák megoldását kell szolgálniuk, tehát ne pusztán többletbevételként jelenjenek meg a tagállamok pénzügyi rendszerében.
2. Ne gyarapítsák az összádóterhelést.
3. Redukálódjanak a környezetvédelem tükrében káros pozitív ösztönzők.
4. Ne gátolja a versenyképességet.
5. Ne befolyásolja hátrányosan a kisebb jövedelemmel bíró társadalmi csoportokat.⁹⁴

Véleményünk szerint a zöldadóreform sem napjainkban, sem pedig a jövőben nem elhanyagolható kérdés, hiszen jelenleg az Európai Unióban a Nyolcadik Környezetvédelmi Akcióprogram életrszakaszában járunk, amely a jövőre nézve további

⁹⁰ Mikael Skou ANDERSEN – Stefan SPECK – David GEE – Jock MARTIN: *Further Environmental Tax Reform – Illustrative potential in Ireland*. EEA Staff Position Note, 2010, 2.

⁹¹ NAGY Zoltán: Környezeti adóreform és hatásai. *Agrár- és Környezetjog* 2015/15., 89.

⁹² Stefan SPECK: Overview of environmental tax reforms in EU member states. In: *Competitiveness Effects of Environmental Tax Reforms – Final Report to the European Commission*. 2007, 34–35.

⁹³ NAGY: Környezeti adóreform és..., 89.

⁹⁴ NAGY Zoltán: Környezeti adóreform. Tudományos előadás. *XXIX. microCad Nemzetközi Tudományos Konferencia*, Miskolc, 2015, 2.

környezetvédelmi szemszögből kiemelt érvényű feladatokat fogalmaz meg, és ezek elérésében a környezeti adózás ismételten kulcsszerepet játszhat.

Összegzés

A környezeti adózás a környezetvédelem szempontjából kiemelt fontossággal bír, különösen az Európai Unióban, hiszen a környezeti adózási szabályok összehangolása szempontjából a közösségi környezet és adópolitika korántsem elhanyagolható. Az adózás ezen típusa előmozdítja a környezet megővését és a fenntartható fejlődés vívmányainak gyakorlati alkalmazását. Mindezen szempontok nem megkerülhetők, mivel a hosszú távú gazdasági és technológiai prosperálás csak a természet oltalmazása mellett elképzelhető, azért, mert az emberiség nem teheti meg, hogy teljes mértékben felélje a közjóságokat és magát a bolygót. Talán erre tekintettel pedig az európai szintű együttműködésen túl még nagyobb jelentősége van a globális szintű problémamegoldásnak, hiszen a Föld közös örökségünk, és megővése mindannyiunk közös feladata is egyben.

Ha megvizsgáljuk a környezeti adókkal kapcsolatos elvárásokat, akkor azt látjuk, hogy ezek az elvárások nem minden esetben valósulnak meg, amelyek akadályozzák a környezeti adók hatékonyságát és elfogadottságát. A legtöbb esetben probléma a környezeti adók felhasználása. A tagállamok közül többen nincs elkülönült felhasználása a zöldadóknak a környezetvédelmi célok megvalósítása érdekében. Ez akkor válik különösen érzékeny kérdéssé, ha a zöldátmenet keretében a zöldadók lesznek jelentősebb súlyban a költségvetési bevételek között. Az államnak ugyanis el kell látnia a közfeladatokat, amelyek jelentős része nem környezetvédelmi jellegű. Ebből adódóan vagy a forrásokat kell megosztani a környezetvédelmi és egyéb feladatok között vagy egy bizonyos rész fölött nem lehet a környezeti adókkal leváltani a hagyományos adórendszert.

A versenyképesség egyaránt jelentős kérdés a környezeti adóztatás kapcsán. Önmagában véve az adók beavatkozást jelentenek a piacgazdasági folyamatokba, torzítják az árakat és ezáltal a gazdasági versenyt is befolyásolják. Az Európai Unió a környezeti szabályok erősödése kapcsán versenyhátrányt szenvedhet olyan országokkal szemben, ahol nem vagy kevésbé alkalmazzák a környezeti adókat, hacsak ez nem jár az összzadóteher csökkenésével. Ebben az esetben lehet egy versenysemleges szabályozás kialakítása.

Minden adó jövedelemelvonást jelent a társadalom számára. Ha új adó pluszterheként jelentkezik, akkor az alacsonyabb jövedelmű társadalmi csoportokat érintheti előnytelenül. Természetesen ez függ az adótárgytól. Ha az alapvető élelmiszereket, termékeket érinti az adóztatás, akkor ennek a hatása erőteljesebb ezeknél a társadalmi csoportoknál. Fontos tehát az adótárgyak megválasztása és a kompenzáció. Akkor jár el méltányosan az állam, ha támogatások útján megpróbálja kiegyenlíteni azokat az egyenlőtlenségeket, amelyeket az adórendszer okoz.

Felhasznált irodalom

Szakirodalmi források

- [1] BALOGH Jeremiás Máté: *Az EU környezet- és klímapolitikája*. <https://klimapolitikaiintezet.hu/elemzes/eu-kornyezet-es-klimapolitikaja>.
- [2] BORKA Norbert: Az energiaadóval kapcsolatos szabályozás. *Adóvilág* 2004/6., 11–18.
- [3] Brian NEWSON: *Environmental taxes. A statistical guide. European Commission, European Union*. Eurostat, 2013.
- [4] FODOR László: *Környezetjog*. Debreceni Egyetem, Debrecen, 2015.
- [5] HEINCZ Balázs: *Az EU környezet- és vízipolitikája*. Dialóg Campus Kiadó, Budapest, 2018.
- [6] Henrik HASSELKNIPPE – Atle Christen CHRISTIANSEN: *Energy Taxation in Europe: Current Status – Drivers and Barriers – Future Prospects*. Fridtjof Nansen Institute, Lysaker, 2003.
- [7] HORVÁTH Zuzsanna: Környezetpolitika. In: *Az Európai Unió közös politikái* (szerk.: Kengyel Ákos) Akadémiai Kiadó, Budapest, 2010. https://mersz.hu/dokumentum/m667eukp__179.
- [8] Joseph E. STIGLITZ: *A kormányzati szektor gazdaságtana*. KJK-Kerszöv Kft., Budapest, 2000.
- [9] KERÉKES Sándor: *A környezetgazdaságtan alapjai*. Aula Kiadó, Budapest, 2007.
- [10] KERÉNYI Attila: *Környezettan*. Mezőgazda Kiadó, Budapest, 2003.
- [11] KISS Károly: *Környezetvédelmi adóreform*. Lélegzet Alapítvány, Budapest, 2010.
- [12] KISS Károly: *Zöld gazdaságpolitika*. BKÁE, Budapest, 2005. <https://numen.extra.hu/jegyzet/misc/KORNYPOL/zgazdpol.pdf>.
- [13] KOBJAKOV Zsuzsanna: A környezetpolitika eszközei, a környezetvédelem szabályozása. In: *A környezetgazdaságtan alapjai* (szerk.: Kerekes Sándor) Budapest, 1998. www.mek.oszk.hu.
- [14] LOVAS Dóra: Energiaadó az Európai Unióban – Energiaadóztatás és az Európa 2020 Stratégia összefüggései. *Közép-Európai Közlemények* X., 2017/2., 68–77.
- [15] Ludwig KRAMER: *Az Európai Unió környezeti joga*. Dialóg Campus Kiadó, Budapest–Pécs, 2012.
- [16] Marina Anda GEORGESCU – Velina PENDOLOSVSKA – Julio Cesar CABECA: Distribution of environmental taxes in Europe by tax payers in 2007. *Statistics in focus*, Eurostat 67/2010.

-
- [17] Mikael Skou ANDERSEN – Stefan SPECK – David GEE – Jock MARTIN: *Further Environmental Tax Reform – Illustrative potential in Ireland*. EEA Staff Position Note, 2010.
- [18] NAGY Zoltán: A környezeti adózás helye és szerepe a környezetpolitikában. *Agrár- és Környezetjog* 2016/20., 85–90.
- [19] NAGY Zoltán: *A környezetpolitika és a gazdasági szabályozás összefüggései*. Szabályozási lehetőségek, Vajdasági Magyar Tudományos Társaság, 164–181. http://www.vmtt.org.rs/mtn2017/164_181_Nagy.pdf.
- [20] NAGY ZOLTÁN: A környezetpolitika szabályozásának eszközei. *Miskolci Jogi Szemle* VII., 2012/2., 24–36.
- [21] NAGY Zoltán: *A környezetvédelmi adózás*. Vajdasági Magyar Tudományos Társaság, 2016, 194–211. http://www.vmtt.org.rs/mtn2014/194_211_Nagy.pdf.
- [22] NAGY Zoltán: Az adó és támogatáspolitikai szabályozás hatékonysága a környezetvédelem területén. *Pázmány Law Working Papers* 2012/9., 1–9.
- [23] NAGY Zoltán: Fenntartható költségvetési elvonások rendszere a környezetvédelem területén. *Publicationes Universitatis Miskolcensis, Sectio Juridica et Politica* XXIX., 2011/1., 247–258.
- [24] NAGY Zoltán: Környezeti adóreform és hatásai. *Agrár- és Környezetjog* 2015/15. 85-92.
- [25] NAGY Zoltán: Környezeti adóreform. Tudományos előadás. XXIX. *microCad Nemzetközi Tudományos Konferencia*, Miskolc, 2015. <https://doi.org/10.26649/musci.2015.083>
- [26] NAGY Zoltán: *Környezeti adózás szabályozása a környezetpolitika rendszerében*. Miskolci Egyetem, Miskolc, 2013.
- [27] Nancy STEINBACH: Environmental taxes in the European economy 1995–2003. *Statistics in focus*, Eurostat 2007/1.
- [28] ORBÁN Annamária: Az Európai Unió környezetvédelmi politikája. In: *Globális folyamatok – a jövő kihívásai (tanulmánykötet)* www.publikon.hu
- [29] POMÁZI István: *Az Európai Unió környezetpolitikája és a szabályozás várható tendenciái*. Magyarország az ezredfordulón – MTA Stratégiai Kutatások. Budapest, 1997.
- [30] Stefan SPECK: Overview of environmental tax reforms in EU member states. In: *Competitiveness Effects of Environmental Tax Reforms – Final Report to the European Commission*. 2007, 19–83.
- [31] SZLÁVIK János: *Fenntartható környezet- és erőforrás-gazdálkodás*. KJK-Kerszöv Jogi és Üzleti Kiadó, Budapest, 2005.

Jogsabályok

- [1] 1999/31/EK irányelv. In: *EUR-Lex: Unió jog*.
- [2] 1999/62/EK irányelv. In: *EUR-Lex: Unió jog*.
- [3] 2000/59/EK irányelv. In: *EUR-Lex: Unió jog*.
- [4] 2003/96/EK irányelv. In: *EUR-Lex: Unió jog*.
- [5] 2009/28/EK irányelv. In: *EUR-Lex: Unió jog*.
- [6] 2012/27/EU irányelv. In: *EUR-Lex: Unió jog*.
- [7] 2022/591 határozat. In: *EUR-Lex: Unió jog*.
- [8] 2023/956/EU irányelv. In: *EUR-Lex: Unió jog*.

Internetes hivatkozások

- [1] https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/env_ac_taxind2/default/line?lang=en.
- [2] [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title= Environmental_tax_statistics#Environmental_taxes_by_payer](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Environmental_tax_statistics#Environmental_taxes_by_payer).
- [3] [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title= Environmental_tax_statistics_-_detailed_analysis&oldid= 622906#Environmental_taxes_by_payer](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Environmental_tax_statistics_-_detailed_analysis&oldid=622906#Environmental_taxes_by_payer).
- [4] <https://www.consilium.europa.eu/hu/press/press-releases/2022/03/29/council-adopts-8th-environmental-action-programme/>.