

System opłat za korzystanie ze środowiska w Polsce

Mariusz Rogulski*

Streszczenie

Artykuł dotyczy systemu opłat za korzystanie ze środowiska w Polsce. Przedstawiono w nim definicję podmiotu korzystającego ze środowiska oraz najważniejsze typy sprawozdań i wynikających z nich opłat, jakie są zobowiązane ponosić podmioty gospodarcze korzystające ze środowiska.

W artykule zaprezentowano krótką analizę wpływów pochodzących z opłat za korzystanie ze środowiska pokazującą, jak znaczące wielkości środków są zbierane w systemie. Następnie omówiono kilka głównych problemów i zaproponowano rozwiązania, które wiążą się przede wszystkim z funkcjonowaniem systemu w zakresie raportowania – zarówno z perspektywy administracji państwowej, jak i podmiotów zobowiązanych do ich przekazywania. Poruszono m.in. temat powszechności obowiązków raportowych i związanych z tym obciążeń dla przedsiębiorców, braku centralnego zarządzania nad procesem zbierania opłat oraz potrzebą wykorzystania nowoczesnych technologii do ułatwiania wywiązywania się z obowiązków raportowych podmiotom korzystającym ze środowiska.

Słowa kluczowe: opłaty za korzystanie ze środowiska, sprawozdawczość w zakresie korzystania ze środowiska, podmioty korzystające ze środowiska.

Klasyfikacja JEL: Q50, Q58.

* Wydział Inżynierii Środowiskowej Politechniki Warszawskiej

1. Wprowadzenie

Każdy człowiek na co dzień, w mniejszym lub większym stopniu, korzysta ze środowiska – poprzez pobór wody, odprowadzanie ścieków czy wytwarzanie odpadów. Dla zachowania naturalnej równowagi środowiska ważne jest, aby to korzystanie przebiegało w myśl doktryny zrównoważonego rozwoju. Pojęcie to zostało stworzone przez Hansa Carla von Carlowitza i oznaczało pierwotnie gospodarowanie lasem w taki sposób, aby wycinać tylko tyle drzew, ile może w to miejsce urosnąć, tak aby las mógł się odbudować. Idea ekorozwoju została zawarta w pierwszych słowach raportu Światowej Komisji ds. Środowiska i Rozwoju z 1987 r. „Nasza wspólna przyszłość”: „Na obecnym poziomie cywilizacyjnym możliwy jest rozwój zrównoważony, to jest taki rozwój, w którym potrzeby obecnego pokolenia mogą być zaspokojone bez umniejszania szans przyszłych pokoleń na ich zaspokojenie” [World Commission on Environment and Development 1987].

Trudno jest wymusić na społeczeństwie tak pojętą odpowiedzialność zarówno za środowisko, zwłaszcza w kontekście korzystania ze środowiska w celach *stricte* biznesowych. Brak racjonalnego gospodarowania zasobami środowiska powoduje, że nie jest ono samo w stanie odpowiednio szybko się regenerować. Wymaga w tym celu wsparcia i odpowiedzialnych zachowań ze strony wszystkich jego użytkowników tym bardziej, iż. straty w środowisku są, w długoterminowym okresie, stratami dla nas samych, szczególnie jeśli chodzi o zdrowie człowieka [Viegi i in. 2006; Götschi i in. 2008]. W celu zdyscyplinowania użytkowników środowiska oraz zmuszenia ich do odpowiedzialnych zachowań, wiele krajów stworzyło mechanizmy, które wymuszają oszczędniejsze gospodarowanie zasobami środowiska. Należą do nich m.in. obowiązki:

- posiadania różnego rodzaju pozwoleń i koncesji;
- sporządzania raportów o korzystaniu ze środowiska;
- wnoszenia opłat i podatków za korzystanie ze środowiska;
- wnoszenia kar i opłat podwyższonych za korzystanie ze środowiska w sposób niezgodny z przepisami.

Do usuwania szkód powstałych w środowisku, realizacji działań uświadamiających rolę środowiska w życiu społeczeństwa oraz promocji i współfinansowania działań przyczyniających się w przyszłości do zmniejszenia negatywnego oddziaływania na środowisko są wykorzystywane środki finansowe. Najczęściej pochodzą one z tzw. podatków i opłat środowiskowych (zwanymi również ekopodatkami). Zasady i forma obciążania, zakres podmiotów i działań, których dotyczą, różnią się pomiędzy poszczególnymi krajami.

W niniejszym artykule podjęto temat zasad działania i funkcjonowania polskiego systemu zbierania opłat za korzystanie ze środowiska. Celem pracy było zaproponowanie kilku usprawnień funkcjonowania tego złożonego systemu głównie w zakresie cyfryzacji procesu zbierania raportów i gromadzenia danych na-

płaszczyźnie podmioty vs. administracja państwowa. Rozdziały 2 i 3 stanowią wprowadzenie do tematyki – przedstawiono w nich m.in. definicję podmiotu korzystającego ze środowiska oraz najważniejsze typy sprawozdań i wynikających z nich opłat. W rozdziale 4 zawarto krótką analizę wpływów z opłat za korzystanie ze środowiska pokazującą, jak znaczące wielkości środków są zbierane w systemie, w rozdziale 5 – wskazano kilka najważniejszych problemów związanych z funkcjonowaniem tego systemu w Polsce, zaś w kolejnym – zaproponowano zastosowanie nowoczesnych technologii do ułatwienia procesu raportowania i zbierania informacji pomiędzy podmiotami i urzędami.

2. Opłaty i podatki środowiskowe

Funkcjonująca w wielu krajach definicja podatku środowiskowego (ang. *Environmental Tax*), stworzona przez Eurostat i Organizację Współpracy Gospodarczej i Rozwoju [European Commission 2001], określa go jako świadczenie pieniężne, którego podstawą jest jednostka naturalna pewnego zjawiska, wywierającego szczególnie negatywny wpływ na środowisko. W ich skład zazwyczaj wchodzi podatki i opłaty [European Commission 2001; Flotyńska 2013]:

- od wyrobów energetycznych oraz od energii elektrycznej,
- od posiadania i użytkowania pojazdów,
- od zanieczyszczeń,
- od zasobów naturalnych.

Ich cechą jest to, iż muszą mieć związek ze środowiskiem naturalnym. Pełnią rolę bodźcową zachęcając podatników do zachowań prośrodowiskowych. Dość trudno natomiast wskazać różnicę pomiędzy podatkami a opłatami środowiskowymi [Małecki 2011]. Zazwyczaj przyjmuje się, iż że podatek, w przeciwieństwie do opłaty, nie pociąga za sobą bezpośredniego świadczenia państwa na rzecz podatnika. W przypadku danin „środowiskowych” nie jest to prawdą, szczególnie w przypadku polskich opłat za korzystanie ze środowiska omawianych w dalszej części niniejszego artykułu, które nie niosą za sobą żadnych kontrświadczeń ze strony państwa na rzecz podmiotów wnoszących opłaty. Trafną różnicę wskazuje Fiedor [Fiedor 2002] stwierdzając, iż podstawowa różnica polega na tym, że dochody z opłat powinny być zwrotnie przeznaczane na finansowanie działań związanych z poprawą środowiska, zaś dochody z tytułu podatków – są ogólnym dochodem budżetowym, który może ale nie musi być przeznaczony na przedsięwzięcia ekologiczne.

Powodem wprowadzania instrumentów ekonomicznych, takich jak opłaty i podatki środowiskowe jest negatywny wpływ działalności gospodarczej na środowisko, który to powinien znaleźć odzwierciedlenie w cenach towarów i usług. Jeśli koszty produkcji towarów i usług nie będą uwzględniały negatywnego wpływu na środowisko naturalne, to ceny tych towarów i usług będą zniekształcone.

Dodatkowo, niedoszacowanie kosztów negatywnego wpływu może prowadzić do dalszego pogarszania środowiska poprzez jego nadmierną lub niewłaściwą eksploatację. Uwzględnianie rzeczywistych kosztów pokrycia szkód w środowisku powinno stymulować wykorzystanie technologii wpływających w mniej negatywnym stopniu na środowisko [Fujiwara i in. 2006].

Znaczące zmiany w zasadach i metodach pobierania podatków i opłat środowiskowych miały miejsce w latach 90. ubiegłego wieku. W tym czasie wiele krajów w Europie wprowadziło tzw. ekologiczną reformę podatkową (ang. *Environmental Tax Reform*) [Śleszyński 2005; Andersen i Ekins 2009]. Reforma ta została później określona przez Europejską Agencję Środowiska jako reforma krajowych systemów podatkowych, której celem było przeniesienie ciężaru podatków z podatków konwencjonalnych na działania szkodliwe dla środowiska, takie jak wykorzystywanie zasobów naturalnych lub wprowadzanie zanieczyszczeń [European Environment Agency 2005]. Przegląd rezultatów wprowadzenia ETR można znaleźć w [Green Fiscal Commission 2010; Zajíček i in. 2011], natomiast krótki opis aktualnych zasad funkcjonowania systemów opłat i podatków środowiskowych w różnych krajach europejskich znajduje się na stronach Confédération Fiscale Européenne.

W Europie i na świecie najwięcej opłat środowiskowych jest związanych z emisjami, w szczególności CO₂, co pośrednio wynika z walki z efektem cieplarnianym, a także z negatywnego wpływu zanieczyszczeń na zdrowie ludzi [Badyda i Lubiński 2009; Badyda i in. 2013]. Szczegółowe przedstawienie oraz porównanie obecnych zasad funkcjonowania opłat i podatków w niektórych krajach europejskich w przypadku podatków pochodzących z wód można znaleźć w [Berbeka i in. 2000; Roth 2001]. W [Palm i Larsson 2007] na przykładzie Szwecji przedstawiono i przeanalizowano wielkości opłat środowiskowych w zależności od ich źródeł, ze szczególnym uwzględnieniem energetyki. Inne doświadczenia związane z systemami opłat za środowisko w niektórych krajach europejskich zostały zaprezentowane w [Laskowska i Scrimgeour 2012], zaś analizy i wnioski dotyczące opłat pochodzących z gospodarki odpadami znajdują się w [Bailey 2002].

Warto zwrócić uwagę na fakt, że po części dzięki podatkom i opłatom środowiskowym w ciągu ostatnich 20 lat zaobserwowano znaczące ograniczenie emisji większości substancji zanieczyszczających powietrze. Zgodnie z danymi gromadzonymi przez Europejską Agencję Środowiska w latach 1990–2009 (średnio w skali wszystkich 27 obecnych krajów Unii Europejskiej) najbardziej dynamiczny spadek emisji wystąpił w przypadku tlenków siarki (o ponad 80%). Znacząca była również obniżka emisji tlenku węgla (o nieco ponad 62%), wielopierścieniowych węglowodorów aromatycznych (o niespełna 61%) oraz niemetanowych lotnych związków organicznych (prawie o 55%). Najmniejsze spadki emisji dotyczą zanieczyszczeń pyłowych (o 27% w przypadku frakcji PM10 i o niespełna 34% w przypadku frakcji PM2.5), które obecnie, obok ozonu, sta-

nowią najpoważniejszy problem jakości powietrza w wielu częściach Europy [Martin i in. 2010].

Również w Polsce istnieje, dość unikalny w skali świata, mechanizm pozyskiwania środków finansowych od podmiotów mających negatywny wpływ na środowisko. Jego początki sięgają lat 70. ubiegłego wieku [Żylicz 2012]. W większości przypadków ma on charakter różnego rodzaju opłat środowiskowych. Główną różnicą w porównaniu do innych krajów europejskich, w których funkcjonują podatki środowiskowe, jest to, iż opłaty są naliczane na podstawie faktycznie wyrządzonych szkód w środowisku (np. na podstawie wielkości konkretnych emisji, ilości wprowadzonych ścieków, ilości wydobytej kopaliny, itp.) lub niedopełnienia obowiązków w zakresie odzysku, nie zaś w zależności od ilości wyprodukowanych dóbr. Takie podejście umożliwiło wprowadzenie m.in. kilkudziesięciu grup substancji, za które ustalono zróżnicowane stawki opłat. W tym kontekście mechanizm opłat koncentruje się zatem na konkretnych stratach w przyrodzie, nie zaś na obciążaniu produktów (jako podatek), których wytworzenie spowodowało te straty.

Dodatkowo, w polskim systemie występują mechanizm recyrkulacji przychodów polegający na tym, iż fundusze ekologiczne, do których trafiają środki z opłat, mają obowiązek wydawać pieniądze na ochronę środowiska. Dzięki temu charakter opłat łączy efekt ekologiczny z efektem gospodarczym, który stymuluje przedsiębiorców do ograniczania negatywnego oddziaływania na środowisko. Co prawda, w początkowej fazie opłaty mogą utrudniać im działania, jednak w dłuższej perspektywie motywują przedsiębiorców nie tylko do ochrony środowiska, ale również do wprowadzania nowoczesnych rozwiązań.

3. Opłaty za korzystanie ze środowiska w Polsce

Obowiązek prowadzenia ewidencji związanej z korzystaniem ze środowiska i uiszczaniem należnych z tego tytułu opłat spoczywa na wielu typach podmiotów prawnych i fizycznych. Definicja podmiotu korzystającego ze środowiska została zawarta w podstawowym akcie prawnym dotyczącym środowiska w Polsce – ustawie Prawo ochrony środowiska (POŚ). Według POŚ podmiotem korzystającym ze środowiska jest:

- przedsiębiorca oraz osoba prowadząca działalność wytwórczą w rolnictwie w zakresie upraw rolnych, chowu lub hodowli zwierząt, ogrodnictwa, warzywnictwa, leśnictwa i rybactwa śródlądowego oraz osoba wykonująca zawód medyczny w ramach indywidualnej praktyki lub indywidualnej praktyki specjalistycznej;
- osoba fizyczna, niebędąca podmiotem gospodarczym, korzystająca ze środowiska w zakresie, w jakim korzystanie ze środowiska wymaga pozwolenia, np.:

- w rolnictwie – pobór wody podziemnej do nawadniania gruntów lub upraw za pomocą deszczowni;
 - pobór wody podziemnej lub powierzchniowej na potrzeby gospodarstwa domowego lub rolnego w ilości większej niż 5 m³/d;
 - wprowadzanie ścieków z gospodarstwa domowego lub rolnego do wód lub do ziemi w ilości większej niż 5 m³/d.
- jednostka organizacyjna niebędąca przedsiębiorcą w rozumieniu ustawy o swobodzie działalności gospodarczej (urzędy, gminne zakłady gospodarki komunalnej, szkoły, stowarzyszenia, fundacje itp.).

Artykuł 4 ustawy POŚ wyróżnia:

- powszechne korzystanie ze środowiska – przysługujące każdemu i obejmujące korzystanie ze środowiska bez użycia instalacji, w celu zaspokojenia potrzeb osobistych oraz gospodarstwa domowego, w tym wypoczynku i uprawiania sportu, w zakresie wprowadzania do powietrza substancji lub energii oraz innych rodzajów powszechnego korzystania z wód w rozumieniu ustawy Prawo wodne;
- zwykle korzystanie ze środowiska – czyli wykraczające poza ramy korzystania powszechnego, co do którego ustawa nie wprowadza obowiązku uzyskania pozwolenia, oraz zwykle korzystanie z wody w rozumieniu przepisów ustawy Prawo wodne;
- korzystanie ze środowiska wykraczające poza ramy korzystania powszechnego obwarowane w drodze ustawy obowiązkiem uzyskania pozwolenia.

Obowiązkiem raportowania oraz ewentualnego wnoszenia opłat są objęte zwykle korzystanie ze środowiska oraz korzystanie ze środowiska wykraczające poza ramy korzystania powszechnego.

Jednym z najważniejszych obowiązków sprawozdawczych związanych z opłatami za korzystanie ze środowiska jest raport określony przez Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 27 lutego 2014 r. w sprawie wykazów zawierających informacje i dane o zakresie korzystania ze środowiska oraz o wysokości należnych opłat (pochodzący stąd raport będziemy dalej nazywać wykazem). Dotyczy on każdego podmiotu korzystającego ze środowiska w rozumieniu POŚ i określa postać raportu za gospodarze korzystanie ze środowiska w zakresie:

- wprowadzania gazów lub pyłów do powietrza;
- poboru wód;
- wprowadzania ścieków do wód lub do ziemi;
- składowania odpadów.

Każdy podmiot korzystający ze środowiska musi przekazać wykaz za dany rok kalendarzowy do dnia 31 marca następnego roku właściwemu urzędowi marszałkowskiemu (UM). Wykaz musi zawierać informacje o wysokości opłaty za korzystanie ze środowiska i dane o emisjach, na podstawie których ta opłata została

obliczona. Dokument obejmuje zestawienie zbiorcze zawierające wysokość opłat podzielonych na rodzaje korzystania ze środowiska (wprowadzanie gazów lub pyłów do powietrza, pobór wód, wprowadzanie ścieków do wód lub do ziemi, składowanie odpadów) oraz dodatkowe tabele w zależności od zakresu korzystania ze środowiska przez podmiot w poszczególnych komponentach.

Ewentualne opłaty uiszcza się na rachunek urzędu marszałkowskiego właściwego ze względu na miejsce korzystania ze środowiska. Zgromadzone opłaty są dzielone przez urzędy marszałkowskie na Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej (NFOŚiGW) oraz Wojewódzki Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej (WFOŚiGW) [Berkowska i in. 2003].

Każdy podmiot korzystający ze środowiska samodzielnie nalicza opłaty za korzystanie ze środowiska, opierając się na corocznych stawkach jednostkowych oraz wzorach stosowanych do obliczeń zawartych w oddzielnych przepisach wykonawczych. Według POŚ podmiot korzystający ze środowiska może być zwolniony z opłat w jednej z dwóch sytuacji:

- jeżeli naliczona opłata za korzystanie ze środowiska za wszystkie komponenty środowiska nie przekracza 800 zł za rok;
- w razie prowadzenia działań ratowniczych.

W przypadku gdy korzystanie ze środowiska wymaga ważnego pozwolenia, a podmiot korzystający ze środowiska nim nie dysponuje, do należnej opłaty doliczana jest tzw. zwyczajka. Jest ona równa pięciokrotności wyznaczonej opłaty. Podmiot korzystający ze środowiska musi ją samodzielnie naliczyć i podać w składanym wykazie.

Stawki opłat podlegają z dniem 1 stycznia każdego roku kalendarzowego podwyższeniu w stopniu odpowiadającym średniorocznemu wskaźnikowi cen towarów i usług konsumpcyjnych ogółem, przyjętemu w ustawie budżetowej za rok poprzedni.

Kolejnym typem tzw. opłaty środowiskowej jest opłata produktowa naliczana na podstawie sprawozdania o wysokości opłaty produktowej. Obowiązek jej wniesienia dotyczy:

- przedsiębiorcy albo organizacji prowadzącej odzysk odpadów opakowaniowych albo poużytkowych, którzy nie wykonali obowiązku w zakresie osiągnięcia określonych poziomów odzysku, o których mowa w Ustawie o obowiązkach przedsiębiorców w zakresie gospodarowania niektórymi odpadami oraz o opłacie produktowej i opłacie depozytowej;
- wprowadzającego do obrotu baterie lub akumulatory przenośne, który nie dopełnił obowiązku w zakresie osiągnięcia określonych poziomów zbierania, określonych w Ustawie o bateriach i akumulatorach;
- wprowadzającego sprzęt oraz organizacji odzysku sprzętu elektrycznego i elektronicznego, którzy nie wykonali obowiązku odzysku i recyklingu na poziomach określonych w Ustawie o zużytych sprzęcie elektrycznym i elektronicznym.

- Podstawę obliczenia opłaty produktowej stanowią:
- masa zebranych zużytych baterii przenośnych i zużytych akumulatorów przenośnych;
- masa zużytych opakowań lub produktów;
- masa zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego.

Opłatę produktową oblicza się oddzielnie dla każdego rodzaju opakowań wymienionych w załączniku nr 1 i produktów wymienionych w załączniku nr 3 do Ustawy o obowiązkach przedsiębiorców w zakresie gospodarowania niektórymi odpadami oraz o opłacie produktowej i opłacie depozytowej na koniec roku kalendarzowego. Zwolnienie z wniesienia tej opłaty następuje w sytuacji, gdy łączna roczna jej wysokość nie przekracza kwoty 50 zł.

Stawki opłat podlegają z dniem 1 stycznia każdego roku kalendarzowego podwyższeniu w stopniu odpowiadającym średniorocznemu wskaźnikowi cen towarów i usług konsumpcyjnych ogółem, przyjętemu w ustawie budżetowej za rok poprzedni.

Z raportami wynikającymi z ustawy Prawo geologiczne i górnicze, w tym m.in. z Rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 3 grudnia 2001 r. w sprawie wzorów druków informacji dotyczącej opłaty eksploatacyjnej za wydobytą kopalinę ze złoża są związane opłaty:

- eksploatacyjne za wydobytą kopalinę;
- za poszukiwanie lub rozpoznawanie złóż kopaliny;
- za składowanie odpadów w górotworze, w tym w podziemnych wyrobiskach górniczych;
- za bezzbiornikowe magazynowanie substancji w górotworze, w tym w podziemnych wyrobiskach górniczych.

Opłatę eksploatacyjną za wydobywaną kopalinę ustala się jako iloczyn stawki opłaty eksploatacyjnej dla danego rodzaju kopaliny i ilości kopaliny wydobytej w okresie rozliczeniowym. Pozostałe rodzaje opłat to iloczyn stawki opłaty i ilości kilometrów kwadratowych terenu, na którym jest prowadzona działalność. Wysokość opłaty oraz terminy i sposób jej wniesienia ustala się w koncesji.

Opłatę eksploatacyjną przedsiębiorca ustala kwartalnie we własnym zakresie i wnosi ją w następujących proporcjach:

- 40% kwoty opłaty eksploatacyjnej przedsiębiorca wpłaca na rachunek NFOŚiGW;
- 60% kwoty opłaty eksploatacyjnej przedsiębiorca wpłaca na rachunek gminy/gmin właściwej/właściwych ze względu na miejsce prowadzenia działalności objętej koncesją.

Obecnie w skali kraju na podstawie prawa geologicznego i górniczego opłatę wnosi ok. 5 tys. podmiotów.¹

¹ Na podstawie danych udostępnionych przez NFOŚiGW.

POŚ dopuszcza także możliwość obciążenia podmiotu korzystającego ze środowiska dodatkową opłatą spośród poniższych kategorii:

- opłata podwyższona za korzystanie ze środowiska;
- administracyjna kara pieniężna.

Pierwszy typ opłaty stanowi np. zwyżka wymieniona przy okazji omawiania wykazów. Administracyjna kara pieniężna jest ponoszona za przekroczenie lub naruszenie warunków korzystania ze środowiska ustalonych decyzją (np. pozwoleniem). Przepisy ustawy POŚ, przepisy ustawy Prawo geologiczne i górnicze oraz innych ustaw określają odrębne przypadki i zasady ponoszenia opłat za korzystanie ze środowiska oraz administracyjnych kar pieniężnych.

Przedstawione powyżej opłaty stanowią tylko te najczęściej uiszczane przez podmioty korzystające ze środowiska i mające sumarycznie największy udział w przychodach jednostek je gromadzących.

Zebrane opłaty są wykorzystywane przez podmioty przyjmujące je lub też są przekazywane innym podmiotom. Największym dysponentem środków pochodzących z opłat jest NFOŚiGW, który wspólnie z funduszami wojewódzkimi stanowi filar polskiego systemu finansowania ochrony środowiska.

Źródłem wpływów NFOŚiGW są przede wszystkim opłaty za korzystanie ze środowiska i wprowadzanie w nim zmian (w tym za pobór i korzystanie z wód i wprowadzanie ścieków do wód i ziemi, opłat eksploatacyjnych i koncesyjnych wynikających z ustawy Prawo geologiczne i górnicze), wpływy z kar za naruszenie wymagań w zakresie ochrony środowiska, wydobywanie kopalin bez wymaganej koncesji lub z rażącym naruszeniem jej warunków (art. 128 ustawy Prawo geologiczne i górnicze) oraz inne wpływy (m.in. za żeglugę i spław oraz wydobywanie kruszywa i piasku z wód, oprocentowanie pożyczek, rachunków bankowych).

4. Wpływy z opłat za korzystanie ze środowiska

W tabeli 1 przedstawiono wpływy z tytułu opłat i kar środowiskowych zbierane przez uprawnione jednostki w skali całego kraju. W kolumnie „Wpływy ogółem” przedstawiono sumaryczne wpływy ze wszystkich typów opłat i kar środowiskowych. W kolejnych kolumnach ukazano poziom wpływów z opłat przynoszących największe przychody do budżetu.

Tab. 1. Wpływy na fundusze ochrony środowiska i gospodarki wodnej z tytułu opłat i kar środowiskowych w poszczególnych latach w skali całego kraju [tys. zł] [na podstawie danych GUS²]

² http://www.stat.gov.pl/bdl/app/strona.html? p_name=indeks (dostęp 18.11.2014)

Rok	Wpływy ogółem	Wpływy z tytułu opłat			Inne wpływy
		Gospodarka ściekowa i ochrona wód	Ochrona powietrza atmosferycznego i klimatu	Gospodarka odpadami	
2003	1534600.6	512187.9	700243.2	232011.3	90158.0
2004	1617958.7	443026.9	834926.6	249600.3	90403.6
2005	1316696.8	375158.2	652633.7	189204.7	99685.1
2006	1554144.7	438779.9	802906.5	260911.8	51525.8
2007	1688539.4	457870.0	823848.5	341171.1	65571.8
2008	1857396.0	449280.0	817250.5	522010.5	68853.3
2009	1874035.6	448949.2	655694.6	705979.3	63411.3
2010	1944163.8	456589.9	721388.7	714576.1	51602.3
2011	1919583.9	463468.6	763906.2	671394.6	20814.6
2012	1825466.1	470750.7	724002.7	595964.5	34748.0

Dane wskazują na dość dużą zmienność wpływów za korzystanie ze środowiska. Maksimum wystąpiło w roku 2010, zaś minimum w roku 2005. Jedną z przyczyn wzrostu w latach 2005–2010 jest zwiększanie się stawek opłat, które w większości przypadków są corocznie waloryzowane. Spadek wielkości wpływów po roku 2010 można tłumaczyć wprowadzaniem przez przedsiębiorców rozwiązań skutkujących zmniejszeniem oddziaływania ich działalności na środowisko.

Jedne z bardziej znaczących składników powyższych wpływów pochodzą za korzystanie ze środowiska, które jest raportowane w wykazach. W powyższej tabeli jest to całość wpływów wykazanych w kolumnie „Ochrona powietrza atmosferycznego i klimatu” oraz znaczna część wpływów określonych jako „Gospodarka ściekowa i ochrona wód” i „Gospodarka odpadami”.

Spośród wszystkich kategorii, w okresie ostatnich 10 lat, największy wzrost wpływów z opłat jest związany z gospodarką odpadami. Wiąże się to z coraz większą wagą przykładaną przez jednostki administracji państwowej do problemu zbierania i przetwarzania odpadów, a także ze zwiększoną ilością obowiązków i opłat w tym zakresie jakie pojawiły się w ciągu ostatnich lat. Drugim powodem wzrostu wielkości opłat jest uszczelnianie krajowego systemu gromadzenia danych i opłat o gospodarce odpadami, a tym samym większa ściągalność opłat.

W przypadku opłat związanych z ochroną powietrza atmosferycznego pozostają one na zbliżonym poziomie. Emisje są tematem, na którym uwaga władz jest skupiona od lat 90. ubiegłego wieku. Dzięki stosunkowo wczesnemu podjęciu działań zapobiegawczo-ochronnych w zakresie substancji objętych opłatami, rozwiązania wprowadzone przed rokiem 2000 okazały się stabilne. W kolejnych latach kontynuowano przyjętą politykę, przez co zasady raportowania, zakresy

danych oraz opłaty zmieniają się nieznacznie. Sytuacja przedstawia się tak samo w przypadku gospodarki ściekowej i ochrony wód.

W tabeli 2 dla poszczególnych województw przedstawiono wpływy pochodzące z opłat na fundusze ochrony środowiska i gospodarki wodnej wniesione w roku 2012.

Tab. 2. Wpływy pochodzące z opłat na fundusze ochrony środowiska i gospodarki wodnej [tys. zł] z rozbiem na województwa wniesione w roku 2012 [Główny Urząd Statystyczny, 2012].

Województwo	Wpływy ogółem	Z tytułu opłat		
		Gospodarka ściekowa i ochrona wód	Ochrona powietrza atmosferycznego i klimatu	Gospodarka odpadami
dolnośląskie	146975.1	45296.0	53588.1	46410.2
kujawsko-pomorskie	97298.3	38297.2	36489.7	21067.5
lubelskie	65150.9	21135.2	22347.0	21301.6
lubuskie	36417.4	9729.7	10620.2	15486.7
łódzkie	237186.8	31277.5	100786.5	99014.4
małopolskie	114070.6	28046.4	43962.8	40412.0
mazowieckie	213263.6	61284.9	106898.1	41577.5
opolskie	57180.1	11704.4	29998.4	15063.2
podkarpackie	53105.7	12167.3	17373.0	22510.9
podlaskie	24068.2	7328.8	9485.6	6647.5
pomorskie	98974.1	26310.3	29389.2	41489.6
śląskie	301882.3	108280.8	126422.9	56970.4
świętokrzyskie	61415.2	11582.4	35064.7	14137.9
warmińsko-mazurskie	41453.3	10622.9	11745.7	18572.6
wielkopolskie	167384.7	30445.3	57977.7	75886.5
zachodniopomorskie	109640.0	17241.7	31853.0	59416.1

Wielkość wpływów jest uzależniona od uprzemysłowienia danego województwa. Największe wpływy pochodzą z województw silnie uprzemysłowionych – śląskiego, łódzkiego i mazowieckiego. W przypadku województwa łódzkiego znaczące wpływy pochodzą z największej polskiej elektrowni zawodowej, która znajduje się nieopodal Bełchatowa.

Przy tak nierównomiernej wielkości wpływów pochodzących z opłat ważny jest odpowiedni podział gromadzonych środków – na fundusz narodowy, mogący przeznaczać środki na inwestycje w dowolnym rejonie kraju i fundusze wojewódzkie przeznaczające środki na przedsięwzięcia w danym województwie.

Dzięki temu, że część pieniędzy z województw silnie uprzemysłowionych trafia do NFOŚiGW, działania służące poprawie środowiska mogą być prowadzone również w województwach, z których wpływy są najmniejsze (podlaskie, lubuskie, warmińsko-mazurskie). Jest to bardzo istotne, gdyż wiele rodzajów zanieczyszczeń przemieszcza się pomiędzy regionami, zatem likwidacja ich skutków pożądana jest nie tylko w okolicy miejsca ich powstania, ale również w odleglejszych regionach kraju. Dobrym przykładem są tutaj zanieczyszczenia powietrza bądź ścieki odprowadzane do rzek. Gdyby na likwidację szkód pochodzących z zanieczyszczeń przemieszczających się między województwami były przeznaczane środki pozyskiwane jedynie od podmiotów znajdujących się na terenie danego województwa, to wtedy obszary słabiej uprzemysłowione mogłyby być poszkodowane.

5. Niektóre problemy obecnego systemu zbierania opłat za korzystanie ze środowiska w Polsce

System zbierania funduszy za korzystanie ze środowiska w Polsce dotyczy dużej liczby podmiotów. Jak każdy tak złożony organizm posiada także pewne słabości. Najwięcej z nich najczęściej dotyczy tworzonego sprawozdania – wykazu.

W przypadku wykazów jednym z głównych problemów jest to, że do odpowiednich urzędów przekazuje go bardzo duża liczba podmiotów (czyni tak ok. 200 tys. podmiotów³), a część z nich dodatkowo wnosi związane z nimi opłaty. Do przekazywania wykazów zobowiązane są wszystkie podmioty bez względu na to czy wnoszą opłaty, czy są zwolnione z ich wnoszenia. Szacunkowo, na podstawie oceny dokonanej przez urzędy marszałkowskie, jest to ok. 50 tys. podmiotów w skali kraju.⁴ Pozostałe podmioty składają wykazy, ale nie wnoszą opłat. Wszystkie te raporty muszą być zweryfikowane i przetworzone przez urzędników.

Powyższe stwierdzenia potwierdzają wyniki raportu opublikowanego przez Najwyższą Izbę Kontroli (2009). Według niego większość wykazów wpływających do UM nie generuje opłat. Ok. 70% podmiotów (kontrola obejmowała 6 UM) składających wykazy w latach 2007–2008, była zwolniona z obowiązku wnoszenia opłat, gdyż ich wysokość nie przekraczała kwoty granicznej.

Ustawodawca nie ułatwił urzędowi zadania weryfikacji wykazów, gdyż zgodnie z art. 402 ust. 1 ustawy POŚ mają one miesiąc na dokonanie weryfikacji wszystkich przedkładanych wykazów i wnoszonych opłat. Bezpośrednie korzyści finansowe dla urzędów marszałkowskich wynikające z poszukiwania nieprawidłowości nie pokrywają kosztu prowadzonych działań [Stanowisko Konwentu Marszałków Województw 2011], co z kolei nie mobilizuje urzędów do intensyfikacji po-

³ Dane ustalone na podstawie [19, 23].

⁴ Dane ustalone na podstawie [19, 23].

szukiwań. Pośrednią korzyścią dla urzędów marszałkowskich jest jedynie to, iż część opłat trafia na konta WFOŚiGW, które przeznaczają je w danym województwie na inwestycje służące poprawie środowiska.

Wśród przedsiębiorców panuje niska świadomość tego obowiązku. Liczba zarejestrowanych podmiotów gospodarczych w Polsce (wg danych GUS⁵ zarejestrowano około 4 mln wszystkich podmiotów, w tym ponad 1,6 mln podmiotów aktywnych) jest wielokrotnie większa niż liczba podmiotów składających wykazy. To oznacza, że prawdopodobnie większość podmiotów nie przekazuje wykazu do organów administracji państwowej, natomiast urzędy marszałkowskie nie mają możliwości skutecznego egzekwowania tego obowiązku. Z drugiej strony, większość z podmiotów, które nie przekazują raportów są to tzw. małe podmioty, które korzystają ze środowiska w sposób znikomy, a zatem i tak byłyby zwolnione z opłat. W związku z tym KOBiZE (Jaworski i inni 2010; KOBiZE 2010) proponuje, aby ustawowo zwolnić małe podmioty od obowiązków raportowania i wnoszenia opłat, a ten obowiązek pozostawić jedynie tzw. dużym podmiotom. Dzięki temu system mógłby stać się bardziej efektywny, tym bardziej, iż wielkości emisji wytwarzanych przez duże podmioty są istotne w kontekście Wspólnotowego Systemu Handlu Uprawnieniami do Emisji.

Kolejną słabością systemu jest to, iż gromadzone przez urzędy marszałkowskie dane o zakresie korzystania ze środowiska nie są później do niczego wykorzystywane. Jediną potrzebą ich przetworzenia jest stwierdzenie, czy podmiot jest zobowiązany do wniesienia opłaty i czy wyliczył ją prawidłowo. System ma zatem charakter wybitnie „opłatowy”. Wprowadzenie postulatu zgłaszanego przez KOBiZE uwolniłoby urzędy marszałkowskie od konieczności weryfikacji wykazów od małych podmiotów, zaś dane z wykazów od dużych podmiotów faktycznie byłyby później do czegoś potrzebne.

6. Cyfryzacja procesów raportowania i przekazywania opłat

Innym istotnym problemem związanym z wykazami jest brak spójnego systemu informacyjnego gromadzącego dane dotyczące korzystania ze środowiska i należnych za to opłat oraz umożliwiającego przekazywanie ich między organami administracji państwowej. Błędy utrudniające uzyskanie spójnych i wiarygodnych danych wynikają nie tylko z wielości raportów, ale również z tego, że w większości są one przesyłane przez podmioty w formie papierowej, a następnie przepisywane-

⁵ http://www.stat.gov.pl/cps/rde/xbcr/gus/pgwf_zmiany_strukturalne_grup_podmiotow_2012.pdf

[http://bip.stat.gov.pl/dzialalnosc-statystyki-publicznej/rejestr-region/liczba-podmiotow-w-rejestrze-region-tablice/miesieczna-informacja-o-podmiotach-gospodarki-narodowej-w-rejestrze-region/\(dostep 18.11.2014\)](http://bip.stat.gov.pl/dzialalnosc-statystyki-publicznej/rejestr-region/liczba-podmiotow-w-rejestrze-region-tablice/miesieczna-informacja-o-podmiotach-gospodarki-narodowej-w-rejestrze-region/(dostep%2018.11.2014))

do lokalnych baz danych. W wielu przypadkach nawet jeżeli podmiot korzystający ze środowiska zdecyduje się przedstawić sprawozdanie w formie dokumentu elektronicznego, to nie zwalnia go to z obowiązku przedłożenia dokumentu w formie pisemnej do właściwego urzędu [Najwyższa Izba Kontroli 2009].

Nie dotyczy to wszystkich typów sprawozdań. Niektóre jednostki wprowadzają dedykowane systemy do składania określonego typu sprawozdań. Przykładem jest tutaj zbieranie informacji i opłat wynikających z ustawy Prawo geologiczne i górnicze. Odbiorcą informacji oraz opłat jest bezpośrednio NFOŚiGW. Fundusz wdrożył system informatyczny e-opłaty.geolog⁶, który ułatwia elektroniczną komunikację pomiędzy podmiotami a Funduszem. Każdy podmiot zobowiązany do przekazywania informacji do NFOŚiGW oraz wnoszenia opłat ma swój profil w tym systemie, dzięki czemu była możliwa całkowita rezygnacja z papierowego przekazywania dokumentów.

Zachęcanie jednostek administracji państwowej do cyfryzacji procesów składania sprawozdań jest również realizowane poprzez tzw. e-administrację promowaną przez Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji. Jednostki administracji państwowej i podmioty korzystające ze środowiska są zachęcane do korzystania z Platformy Usług Administracji Publicznej (ePUAP). ePUAP to system informatyczny, dzięki któremu obywatele mogą załatwiać sprawy urzędowe za pośrednictwem Internetu, natomiast przedstawiciele podmiotów publicznych – bezpłatnie udostępniać swoje usługi w postaci elektronicznej. Niezbędne przy tym jest założenie przez instytucje administracji publicznej Elektronicznej Skrzynki Podawczej (ESP), która służy przekazywaniu dokumentów w formie elektronicznej przy wykorzystaniu powszechnie dostępnej sieci teleinformatycznej. Za zapewnienie odpowiedniego poziomu bezpieczeństwa jest odpowiedzialna usługa Profilu zaufanego. Jest to bezpłatna metoda potwierdzania tożsamości obywatela w systemach elektronicznej administracji – odpowiednik bezpiecznego podpisu elektronicznego, weryfikowanego certyfikatem kwalifikowanym.

W przypadku braku specjalistycznych narzędzi do obsługi procesu elektronicznego składania określonego typu sprawozdań niektóre z jednostek administracji państwowej wykorzystują do tego celu jeden z elementów platformy ePUAP – Centralne Repozytorium Wzorów Dokumentów, które w formie dokumentów elektronicznych jest miejscem przechowywania i udostępniania wzorów dokumentów elektronicznych przygotowanych przez organy administracji publicznej z całego kraju. Dzięki niemu podmiot korzystający ze środowiska ma możliwość wypełnienia aktualnie obowiązującego wzoru raportu i przesłania go do odpowiednich instytucji w formie elektronicznej w formacie XML.

⁶ <http://www.tensoft.pl/aktualnosci/narodowy-fundusz-ochrony-srodowiska-i-gospodarki-wodnej> (dostęp 18.11.2014)

Mimo stworzenia tej kosztującej kilkadziesiąt milionów złotych, darmowej dla użytkowników końcowych, platformy ułatwiającej kontakty osób fizycznych i przedsiębiorców z urzędami, po kilku latach funkcjonowania nie osiągnęła zbyt dużej popularności. Na koniec czerwca 2014 roku było w niej zarejestrowanych ok. 270 tys. profili zaufanych, wśród których, oprócz przedsiębiorców, znajdują się profile jednostek administracji publicznych oraz osób fizycznych. To niewiele biorąc pod uwagę fakt, iż stworzenie profilu zaufanego wymaga tylko jednej wizyty w urzędzie, zaś liczba podmiotów przekazujących tylko jeden z rodzajów sprawozdania – wykaz wynosi ok. 200 tys.

Na aspekt związany z powolnym wdrażaniem ePUAPu od kilku lat zwraca uwagę także PKPP Lewiatan w swojej czarnej liście barier (2013): „ePUAP wciąż nie umożliwia dopełnienia wszystkich i nie wszędzie procedur on-line. Te procedury, które są dostępne on-line są dostępne jedynie w niewielu urzędach w kraju i niekoniecznie w największych ośrodkach miejskich”. Rekomendacja jest następująca: „Dokończenie wdrażania reformy w zakresie ePUAP poprzez rozszerzenie liczby procedur dostępnych i rozszerzenie liczby instytucji udostępniających te procedury on-line”.

Aktualnym problemem systemu opłat jest coroczna waloryzacja jednostkowych stawek opłat, odpowiadająca średniorocznemu wskaźnikowi cen towarów i usług konsumpcyjnych ogłaszanemu przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego. Z jednej strony zapobiega to znaczącym podwyżkom stawek opłat co kilka lat, ale z drugiej strony zmiana stawek opłat niekiedy powoduje konieczność zmian oprogramowania (m.in. w niektórych urzędach marszałkowskich!), co skutkuje dużym obciążeniem finansowym dla tych urzędów (rocznie, w skali kraju na samo utrzymanie wojewódzkich systemów jest przeznaczany co najmniej milion złotych⁷).

Wraz z postępującą cyfryzacją procesów składania sprawozdań potrzebnym wydaje się centralizacja danych o podmiotach korzystających ze środowiska. Taka centralna baza byłaby źródłem informacji o podmiotach korzystających ze środowiska na terenie kraju dla wszystkich zainteresowanych instytucji (np. urzędów marszałkowskich, wojewódzkich inspektoratów ochrony środowiska). Umożliwiłaby organom administracji zobowiązanych do weryfikacji opłat, dostępu do danych o podmiotach objętych różnymi systemami sprawozdawczymi. Centralna baza danych o podmiotach korzystających ze środowiska mogłaby gromadzić informacje z systemów ewidencji działalności gospodarczej, rejestrując podmioty prowadzące działalność gospodarczą na terenie poszczególnych województw. Obecny brak takiej bazy utrudnia lub wręcz uniemożliwia porównywanie danych raportowanych przez podmioty między sobą, a także wychwytywania tych pod-

⁷ Kwota oszacowana na podstawie przeglądu rozstrzygniętych przetargów dotyczących tego typu oprogramowania opublikowanych na stronach urzędów marszałkowskich.

miotów, które są zobowiązane do raportowania i wnoszenia opłat a uchylają się od tego obowiązku.

Brak centralnego nadzoru nad procesem składania, podziału i ściągłości opłat za korzystanie ze środowiska ma wpływ na potencjalnie mniejszą szczelność systemu, a tym samym mniejsze od potencjalnie możliwych przychodów za gospodarcze korzystanie ze środowiska. Ściągłość opłat oraz poszukiwanie podmiotów zobowiązanych do złożenia raportu odbywa się na poziomie województwa i tylko od dociekliwości urzędników zależy to, ile nieprawidłowości zostanie wykrytych. Wprowadzenie elektronicznych rejestrów podmiotów korzystających ze środowiska oraz złożonych raportów, a także integracja z innymi krajowymi rejestrami (np. centralną ewidencją działalności gospodarczej) mogłaby ułatwić i zautomatyzować poszukiwanie tych, którzy unikają wywiązywania się z obowiązków.

Stworzenie centralnego rejestru umożliwiłoby również porównywanie zawartości przekazywanych raportów pod kątem kompletności przekazywanych danych (np. rodzajów emitowanych substancji w zależności od prowadzonej działalności). W tej chwili taka analiza jest możliwa jedynie na poziomie województwa, co uniemożliwia na przykład porównywanie informacji o emisjach składanych przez duże, specyficzne podmioty. Jeśli na terenie danego województwa znajduje się tylko jeden podmiot danego typu (stosujący np. określoną technologię), to pracownicy urzędów marszałkowskich nie mają dostępu do raportowanych danych innych podmiotów podobnego typu zlokalizowanych w innych województwach. To z kolei utrudnia wykrywanie nieprawidłowości (np. znacząco różna wielkość emisji dla podmiotów podobnego typu o podobnej skali, nieraportowanie niektórych emitowanych substancji skutkujące mniejszą opłatą, itp.).

Cyfryzacja obowiązków raportowych ułatwiłaby, a często także umożliwiłaby redukcję liczby raportów przekazywanych przez podmioty korzystające ze środowiska do odpowiednich instytucji. Obecnie zdarza się, że te same dane są raportowane w kilku różnych typach raportów. Dobrym przykładem są tu dane dotyczące powietrza. Niektóre podmioty emitujące znaczne ilości zanieczyszczeń są często zobowiązane do składania kilku spośród poniższych raportów, zawierających pewną grupę tych samych danych:

- roczny raport do Krajowej bazy o emisjach gazów cieplarnianych i innych substancji prowadzonej przez KOBiZE⁸ (na podstawie Ustawy o systemie zarządzania emisjami gazów cieplarnianych i innych substancji);
- wykaz do właściwego urzędu marszałkowskiego;
- roczny raport PRTR do WIOŚ (na podstawie art. 236b ust. 1 ustawy POŚ);
- sprawozdanie OS-1 o emisji zanieczyszczeń do powietrza oraz o stanie urządzeń oczyszczających do Głównego Urzędu Statystycznego (na podstawie Ustawy o statystyce publicznej).

⁸ <https://krajowabaza.kobize.pl/>

Stworzenie centralnego systemu informacyjnego ułatwiającego wywiązywanie się podmiotom korzystającym ze środowiska z obowiązków raportowych powinno zatem prowadzić zarówno do obniżenia kosztów obecnie funkcjonujących rozwiązań, znacząco przyczynić się do poprawy jakości gromadzonych danych oraz stanowić ułatwienie dla wszystkich stron uczestniczących w procesie. Ważne jest jednak, aby budowę systemu poprzedziła analiza i modyfikacja zasad funkcjonowania systemu, dzięki czemu będzie on bardziej efektywny.

7. Podsumowanie

Przedstawione problemy obecnego systemu opłat za korzystanie ze środowiska w Polsce nie wyczerpują całości tematu. Są one dostrzegane i zgłaszane również przez inne podmioty – jak na przykład przez przytaczaną wcześniej PKPP Lewiatan (2013), który po raz kolejny w swojej czarnej księdze jako jedną z barier wskazuje „nieefektywny system informacyjno-sprawozdawczy”.

Oprócz reform w ogólnej filozofii i zasad działania, inną ważną płaszczyzną, w której pożądana jest optymalizacja, jest zawartość poszczególnych sprawozdań. Wiele propozycji usprawnień dotyczących na przykład zakresu raportowanych danych można znaleźć w [Berbeka 2009a; Berbeka 2009b; Jaworski i in. 2010; KOBiZE 2010].

Polski system raportowania i zbierania opłat za korzystanie ze środowiska dotyczy znacznej liczby podmiotów gospodarczych oraz generuje znaczące wpływy, które są przeznaczane na działania służące poprawie środowiska. Dlatego ważne jest aby zakres, proces oraz forma przekazywania danych i opłat były jak najmniej uciążliwe dla obu stron. Na bazie zdobytych wieloletnich doświadczeń i trendów technologicznych należy go usprawniać poprzez wprowadzenie ułatwień korzystnych i dla przedsiębiorców i dla urzędów, mając na uwadze główny cel systemu – finansowanie działań służących usuwaniu negatywnego wpływu człowieka na środowisko.

Bibliografia

- Andersen M., Ekins P. (2009) *Carbon Taxation: Lessons from Europe*, Oxford/ New York: Oxford University Press.
- Badyda A., Dąbrowiecki P., Lubiński W., Czechowski P.O., Majewski G. (2013) Exposure to Traffic-Related Air Pollutants as a Risk of Airway Obstruction. *Advances in Experimental Medicine and Biology*, 755, s. 35–45.
- Badyda A., Lubiński W. (2009) The Influence of Air Pollution on Pulmonary Function Test Results in People Living Close to Busy Roads. *Polish Journal of Environmental Studies*, 18 (3A), s. 7–12.
- Bailey I. (2002) *European Environmental Taxes and Charges: Economic Theory and Policy Practice*. *Applied Geography*, 22, s. 235–251.
- Berbeka K. (2009a) *Analiza polityki opłat za wodę*, Warszawa, KZGW.
- Berbeka K. (2009b) *Analizy ekonomiczne korzystania z wód na obszarach dorzeczy w Polsce*, Kraków.
- Berbeka K., Kindler J., Banovec P. (2000) *Water Pricing in Selected Accession Countries to the European Union, Current Policies and Trends: A Report Produced for the European Commission – DG Environment. Comparative Analysis, Final Report*. Cracow: Cracow University of Economics.
- Berkowska E., Gwiazdowicz M., Sobolewski M. (2003) *Finansowanie ochrony środowiska w Polsce*, Warszawa, Kancelaria Sejmu, Biuro Studiów i Analiz. ePUAP [http://epuap.gov.pl/wps/portal/\(dostęp 18.11.2014\)](http://epuap.gov.pl/wps/portal/(dostęp%2018.11.2014))
- European Commission, Office for Official Publications of the European Communities (2001) *Environmental Taxes — A Statistical Guide*, Luxembourg.
- European Environment Agency (2005) *Market-based Instruments for Environmental Policy in Europe*. Copenhagen: Technical Report No 8/2005.
- European Environment Agency (2011) *Annual European Union LRTAP Convention emission inventory report 1990–2009*, Copenhagen.
- Fiedor B. (2002) *Podstawy ekonomii środowiska i zasobów naturalnych*, C.H. Beck, Warszawa.
- Flotyńska A. (2013) *Rozwój podatków ekologicznych w Unii Europejskiej w latach 2010 – 2012*, *Zarządzanie i Finanse*, 2013, 2 (2), s. 215–226.
- Fujiwara N., Núñez Ferrer J., Egenhofer Ch. (2006) *The Political Economy of Environmental Taxation in European Countries*, Brussels, Centre for European Policy Studies.
- Główny Urząd Statystyczny (2012) *Ochrona środowiska 2012*, Warszawa.
- Götschi T., Heinrich J., Sunyer J., Künzli N. (2008), Long-Term Effects of Ambient Air Pollution on Lung Function, *Epidemiology* (19) 5, s. 690–701.
- Green Fiscal Commission (2010) *Competitiveness and Environmental Tax Reform*, London.
- Jaworski W. i in. (2010) *Analiza wymagań w zakresie bilansowania emisji do powietrza, w powiązaniu z systemem opłat za korzystanie ze środowiska, Propozycje zmian w świetle nowego systemu raportowania i bilansowania emisji w Polsce*. Warszawa, KOBiZE.

- KOBiZE (2010) Propozycja budowy systemu integrującego systemy raportowania w ochronie środowiska, Warszawa.
- Laskowska A., Scrimgeour F. (2012) Environmental Taxation: The European Experience, Department of Economics, University of Waikato.
- Małecki P. (2011), Podatki ekologiczne w Polsce w latach 2002–2008, Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie, nr 875. Finanse, s. 79–90.
- Martin J. i in. (2010) The European Environment. State and Outlook 2010, Copenhagen, European Environment Agency.
- Najwyższa Izba Kontroli (2009) Informacja o wynikach kontroli gromadzenia i podziału środków pochodzących z opłat i kar za korzystanie ze środowiska oraz gospodarowania środkami powiatowych i gminnych funduszy ochrony środowiska i gospodarki wodnej.
- Palm V., Larsson M. (2007) Economic Instruments and the Environmental Accounts, Ecological Economics, 61, s. 684–692.
- Polska Konfederacja Pracodawców Prywatnych „Lewiatan” (2013) Czarna lista barier dla rozwoju przedsiębiorczości 2012, Warszawa.
- Roth E. (2001) Water Pricing in the EU – A Review, Brussels, The European Environmental Bureau.
- Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 3 grudnia 2001 r. w sprawie wzorów druków informacji dotyczącej opłaty eksploatacyjnej za wydobytą kopalinę ze złoża (Dz.U. 2001 Nr 153 poz. 1773).
- Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 27 lutego 2014 r. w sprawie wykazów zawierających informacje i dane o zakresie korzystania ze środowiska oraz o wysokości należnych opłat (Dz.U. 2014 poz. 274).
- Stanowisko Konwentu Marszałków Województw RP z dnia 25 listopada 2011 r.
- Śleszyński J. (2005), Ekologiczna reforma fiskalna w krajach Unii Europejskiej, referat w Biuletynie Biura Studiów i Ekspertyz Kancelarii Sejmu pt. „Ekologiczna reforma fiskalna jako instrument integracji polityk sektorowych z polityką ekologiczną”, Warszawa.
- Ustawa z dnia 4 lutego 1994 r. Prawo geologiczne i górnicze (Dz.U. 1994 Nr 27 poz. 96).
- Ustawa z dnia 29 czerwca 1995 r. o statystyce publicznej (Dz.U. 1995 Nr 88 poz. 439).
- Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U. 2001 Nr 62 poz. 627 z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 11 maja 2001 r. o obowiązkach przedsiębiorców w zakresie gospodarowania niektórymi odpadami oraz o opłacie produktowej i opłacie depozytowej (Dz.U. 2001 Nr 63 poz. 639).
- Ustawa z dnia 18 lipca 2001 r. Prawo wodne (Dz.U. 2001 Nr 115 poz. 1229).
- Ustawa z dnia 29 lipca 2005 r. o zużytym sprzęcie elektrycznym i elektronicznym (Dz.U. 2005 Nr 180 poz. 1495).
- Ustawa z dnia 24 kwietnia 2009 r. o bateriach i akumulatorach (Dz.U. 2009 Nr 79 poz. 666).

- Ustawa z dnia 17 lipca 2009 r. o systemie zarządzania emisjami gazów cieplarnianych i innych substancji (Dz.U. 2009 Nr 130 poz. 1070).
- Viegi G., Maio S., Pistelli F., Baldacci S., Carrozzi L. (2006), Epidemiology of chronic obstructive pulmonary disease: Health effects of air pollution, *Respirology* (2006) 11, s. 523–532
- World Commission on Environment and Development (1987), *Our Common Future*.
- Zajíček M., Garello P., Grušáková M., Zeman K. (2011) *Energy and Environmental Taxation: Theory and Practice within the EU*, Institute for Research in Economic and Fiscal Issues.
- Żylicz T. (2012), Polskie opłaty ekologiczne, *miesięcznik Aura*, 04/2012.

The system of environmental fees in Poland

Abstract

This article concerns the system of charges for use of the environment in Poland. It sets out the definition of “entity using the environment” and the most important types of reports and the resulting fees, that are required to provide by entities using the environment.

The article presents a brief analysis of the revenues raised and it discusses some of the main problems in the functioning of the system – both from the government and entities obligated to pay them. It discusses, among others, the prevalence of reporting and paying obligations and related burdens for businesses and the use of new technologies to facilitate the discharge of the duties of reporting entities using the environment.

Keywords: environmental taxes, environmental fees, environmental reports, entities using the environment.

JEL Codes: Q50, Q58.