

**UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA UPRAVO**

Diplomsko delo

**ANALIZA TRENDOV OBDAVČEVANJA Z
OKOLJSKIMI DAJATVAMI**

Jasna Mirt

Ljubljana, september 2015

**UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA UPRAVO**

DIPLOMSKO DELO

**ANALIZA TRENDOV OBDAVČEVANJA Z OKOLJSKIMI
DAJATVAMI**

Kandidatka: Jasna Mirt
Vpisna številka: 04041570
Študijski program: Univerzitetni študijski program Uprava prva stopnja

Mentor: izr. prof. dr. Maja Klun

Ljubljana, september 2015

IZJAVA O AVTORSTVU DIPLOMSKEGA DELA

Podpisana Jasna Mirt, študentka Univerzitetnega študijskega programa Uprava 1. stopnja, z vpisno številko 04041570, sem avtorica diplomskega dela z naslovom: »Analiza trendov obdavčevanja z okoljskimi dajatvami«.

S svojim podpisom zagotavljam, da:

- je predloženo delo izključno rezultat mojega lastnega raziskovalnega dela,
- sem poskrbela, da so dela in mnenja drugih avtorjev oz. avtoric, ki jih uporabljam v predloženem delu, navedena oz. citirana v skladu s fakultetnimi navodili,
- sem poskrbela, da so vsa dela in mnenja drugih avtorjev oz. avtoric navedena v seznamu virov, ki je sestavni element predloženega dela in je zapisan v skladu s fakultetnimi navodili,
- sem pridobila vsa dovoljenja za uporabo avtorskih del, ki so v celoti prenesena v predloženo delo in sem to tudi jasno zapisala v predloženem delu,
- se zavedam, da je plagiatorstvo -predstavljanje tujih del, bodisi v obliki citata bodisi v obliki skoraj dobesednega parafraziranja bodisi v grafični obliki, s katerim so tuje misli oz. ideje predstavljene kot moje lastne -kaznivo po zakonu (Zakon o avtorski in sorodnih pravicah, Ur. list RS, št. 21/95), kršitev pa se sankcionira tudi z ukrepi po pravilih Univerze v Ljubljani in Fakultete za upravo,
- se zavedam posledic, ki jih dokazano plagiatorstvo lahko predstavlja za predloženo delo in za moj status na Fakulteti za upravo,
- je elektronska oblika identična s tiskano obliko diplomskega dela ter soglašam z objavo dela v zbirki »Dela FU«.

Diplomsko delo je lektorirala: dr.Aleksandra Gačič, prof.slov.

Ljubljana, september 2015

Podpis avtorice:

POVZETEK

Zaradi vse večjega onesnaženja okolja smo se prisiljeni zateči k uporabi ukrepov, ki bi zmanjšali okoljske probleme. Tako vlade posameznih držav vpeljujejo okoljsko politiko, kamor spada tudi instrument obdavčevanja z okoljskimi dajatvami. Da bi okoljske dajatve prinesle čim boljše rezultate, se morajo potruditi tako potrošniki kot uporabniki. Le-ti lahko z zmanjšanjem obremenjevanja okolja in vpeljavo bolj čiste tehnologije in zavestnim ravnanjem zelo pripomorejo k zmanjšanju okoljskega problema.

Glede na omenjeno, so okoljske dajatve v današnjem času zelo pomembne, zato sem v diplomskem delu poskušala analizirati uporabo omenjenih dajatev po svetu. Zaradi podobnosti pri vpeljavi okoljskih dajatev, sem analizi razdelila na okoljske dajatve v Evropski uniji in okoljske dajatve izven Evropske unije.

Tako sem ugotovila, da vsaka država vpeljuje drugačne okoljske dajatve, vendar pa se vse navezujejo na štiri glavne skupine, ki so davki na energijo, davki na onesnaževanje, davki na promet in davki na vire. Vendar pa ni vedno vse tako lahko in tudi z uvedbo okoljskih davkov včasih pride do negativnih posledic, kot naprimer do nezadovoljstva ljudi, slabega vpliva na gospodarstvo in raznih načinov za izognitev plačila davkov.

Ključne besede: onesnaženost okolja, okolje, okoljske dajatve, trendi obdavčevanja, učinki okoljskih dajatev

SUMMARY

TAXATION TRENDS IN ENVIRONMENTAL TAXES

Due to the increasing environmental pollution we are forced to use measures that would reduce environmental problems. Thus, governments introduce environmental policies, which also include the instrument of environmental taxation. In order to deliver as better results of environmental taxes, effort has to be made by consumers and users. Only they can help to reduce environmental problems by reducing environmental pollution, introducing cleaner technology and conscious behaviour.

According to what was mentioned above, environmental taxes are nowadays very important, so in this thesis I tried to analyze the use of those taxes around the world. Because of the similarities in the introduction of environmental taxes, I divided the analysis on environmental taxes in the European Union and environmental taxes outside the European Union.

I came to the conclusion, that every country introduces different environmental taxes, but all of them relate to the four main groups which are energy taxes, pollution taxes, taxes on transport and resource taxes. But it is not always as easy as it looks, and also introducing environmental taxes can lead to negative consequences such as people's disapproval, bad impact on the economy and the various ways to avoid tax payments.

Key words: environmental pollution, environment, environmental taxes, taxation trends, effects of environmental taxes

KAZALO

IZJAVA O AVTORSTVU DIPLOMSKEGA DELA	iii
POVZETEK.....	v
SUMMARY	vi
KAZALO PONAZORITEV	viii
KAZALO SLIK.....	viii
KAZALO TABEL	viii
1 UVOD	1
2 OBDAVČEVANJE Z OKOLJSKIMI DAJATVAMI	3
2.1 ZGODOVINA OKOLJSKE POLITIKE IN OKOLJSKIH DAJATEV.....	3
2.2 OKOLJSKE DAJATVE	3
2.3 ZELENA DAVČNA REFORMA	5
3 OKOLJSKE DAJATVE V EVROPSKI UNIJI	7
3.1 OKOLJSKA POLITIKA V EVROPSKI UNIJI IN VPELJAVA OKOLJSKIH DAVKOV ..	7
3.2 OKOLJSKE DAJATVE V EVROPSKI UNIJI	8
4 OKOLJSKE DAJATVE IZVEN EU	17
4.1 EMISIJE OGLJIKA IN PODNEBNE SPREMEMBE	17
4.2 OBNOVLJIVI VIRI ENERGIJE IN GORIVO.....	18
4.3 PROMET	18
4.4 RAVNANJE Z VODO	19
4.5 RAVNANJE Z ODPADKI	19
5 UČINKI OKOLJSKIH DAJATEV	20
5.1 POZITIVNI UČINKI OKOLJSKIH DAJATEV	20
5.2 NEGATIVNI UČINKI OKOLJSKIH DAJATEV	21
5.3 MERJENJE UČINKOVITOSTI IN PRIMERI V PRAKSI	23
5.3.1 UČINKI OKOLJSKE DAVČNE REFORME V PRAKSI	23
5.3.2 UČINKOVITOST DAVKOV NA PROMET V PRAKSI.....	25
5.3.3 UČINKOVITOST DAVKOV NA ODPADKE V PRAKSI.....	25
6 PREDSTAVITEV RAZISKAV V POVEZAVI S TEMO OKOLJSKIH DAJATEV	26
7 ZAKLJUČEK	28
LITERATURA IN VIRI.....	29

KAZALO PONAŽORITEV

KAZALO SLIK

Slika 1: Okoljske dajatve v EU po državah in vrstah okoljskih davkov za leto 2011 (evri in %)	13
---	----

KAZALO TABEL

Tabela 1: Učinek davčne reforme po davkih, sprejetih v EU	24
---	----

1 UVOD

IZHODIŠČE DIPLOMSKEGA DELA

Diplomsko delo obsega področje obdavčevanja z okoljskimi dajatvami. V današnjem času je skrb za okolje izredno pomembna, saj sta onesnaženost zraka in s tem ogrožanje našega zdravja iz dneva v dan večja. S slabim načinom ravnanja z okoljem smo povzročili, da so se spremenile podnebne razmere, kar je povzročilo nastanek velike koncentracije toplogrednih plinov, pretirano pa smo tudi okoriščali naravne vire.

Gospodarstva, ki zaradi vse večje želje po večji proizvodnji in s tem večjim dobičkom vsakodnevno onesnažujejo ozračje, se ne zavedajo, da s svojimi dejanji ne ogrožajo le sebe, temveč celotno človeštvo. Prav zaradi tega se je država bila primorana vmešati v to področje in vzpostaviti meje, s katerimi se bo takšno obnašanje zmanjšalo.

Osrednja tema diplomskega dela so okoljske dajatve, ki so instrument okoljske politike, ki se je začela uveljavljati že pred letom 1960, ko so ekonomisti pokazali interes za okoljski problem. Le-ti so se usmerili v probleme proizvodnje hrane, produktivnosti zemljišč, izčrpavanja zalog premoga, obnovljivih virov, povzročanja eksternalij ter uvedbo okoljskih dajatev. Vse to je bila le podlaga za sistem varovanja okolja, ki velja v današnjem svetu.

Namen diplomskega dela je bil ugotoviti, kakšne so današnje smernice varstva okolja, katere okoljske dajatve sprejemajo države po svetu in kako te dajatve vplivajo na zmanjšanje okoljskega problema, z raziskavama pa tudi predstaviti vpliv okoljskih dajatev na primerih v praksi. Cilj je analizirati trende okoljskega obdavčevanja v različnih delih sveta, da bi prišla do namena mojega diplomskega dela. Predstavila sem tudi sistem okoljskega obdavčevanja v Sloveniji. Za omenjeno temo sem se odločila zaradi želje po večji ozaveščenosti o pomembnosti varovanja okolja.

V diplomskem delu sem poskušala odgovoriti na osnovni vprašanji oziroma tezi, ki sem si ju zadala:

- Države po svetu zasledujejo podobne smernice pri obdavčevanju z okoljskimi dajatvami.
- Okoljske dajatve prinašajo vidne rezultate k zmanjšanju onesnaževanja.

Diplomsko delo sem napisala na osnovi teoretske razprave. Le-to je izdelano na podlagi tuje in domače literature, zakonodaje ter internetnih virov, s katerimi sem odgovorila na zastavljeni vprašanji in naredila primerjave. Pri pisanju sem uporabila veliko tuje literature in internetnih virov, ki vsebujejo strokovne izraze, zato sem morala dosti časa nameniti tudi prevajanju. Uporabila sem že znane podatke, s katerimi sem prišla do namena tega diplomskega dela. Uporabila pa sem tudi že opravljeni raziskavi, kateri sem našla na internetu.

Diplomsko delo je sestavljeno iz petih poglavij. Teoretični del zajema štiri poglavja v njem pa je opredeljena temeljna teorija okoljskih davkov, za tem je predstavljena uporaba teh

dajatev v Evropski uniji (med drugim tudi v Sloveniji) in po svetu, pri čemer sem izpostavila nekaj držav. Na koncu pa so prikazani tudi učinki omenjenih okoljskih dajatev. Pri raziskovalnem delu sem analizirala raziskavi, s katerima predstavim odziv na okoljske dajatve na praktičnih primerih.

2 OBDAVČEVANJE Z OKOLJSKIMI DAJATVAMI

2.1 ZGODOVINA OKOLJSKE POLITIKE IN OKOLJSKIH DAJATEV

Moderna okoljska politika se je pojavila med leti 1960 in 1970, ko so industrializirane države potrdile načelo onesnaževalec plača. Takrat se je pojavilo tudi zavedanje, da se okolje z rastjo industrije močno onesnažuje. Pojavljati so se začele razne informacije in publikacije, ki so ljudi ozaveščale o okoljski nevarnosti za njihovo zdravje in kakovost življenja, pa tudi o ogroženosti ekosistema. Okoljska politika po letu 1970 je bila skoraj v celoti posledica sistemov uravnavanja emisij in kakovosti okolja preko procesov in tehnologije. Vendar pa tradicionalna uredba okoljske politike kljub nekaterim uspehom ni zmogla preprečiti nadaljnje nesprijemljive okoljske škode, nadaljnji poskusi pa bi lahko prinesli visoke stroške. Zato je bilo precej ekonomistov mnenja, da bi ta problem lahko rešile dajatve. Na zanimanje za okoljske dajatve in druge tržne instrumente oblikovalcev politik leta 1980 je vplivalo veliko dejavnikov. Namreč, takrat se je povečalo zavedanje moči in potenciala trgov ter novih usmeritev v trge v javno politiko. Priznavati so se začele splošne omejitve vlade, sistem okoljske regulacije pa je temeljil na poveljevanju in nadzoru. Oblikovalci politik so imeli željo po nadaljnjem napredku pri izvajanju načela onesnaževalec plača, s tem, da bi nastale okoljske stroške uvedli v ceno določenih proizvodov in dejavnosti, ter željo, da bi zaradi boljše stroškovne učinkovitosti okoljsko politiko vključili tudi v druga področja politik (Ekins, 1999, str. 39–41).

Idejo o okoljskih dajatvah si je v letu 1920 zamislil že ekonomist Pigou (Pigou davek), ki je bil mnenja, da bi se morali onesnaževalci zraka soočiti z davkom, ki bi pomenil plačilo za povzročeno škodo, ki so jo storili z onesnaževanjem okolja.

Pigou davek je davek, ki je obračunan za tržno dejavnost, ki ustvarja negativne eksternalije. Okoljska politika predstavlja eksternalije kot nek strošek ali korist. Korist se nanaša na pozitivne eksternalije, strošek pa na negativne. Negativne eksternalije ali »družbeni strošek« so povezane z okoljskimi posledicami proizvodnje in potrošnje (Eurostat, 2013, str.10).

2.2 OKOLJSKE DAJATVE

Sistem proizvodnje in s tem obstanka človeštva temelji na načelu odprtega sistema. Da bi se pridobivale dobrine in storitve, pomembne za življenje, morajo ekonomski subjekti posegati v izrabo naravnih virov, v njihovo predelavo, kar pa privede tudi do nastanka velikih količin odpadkov in nesnage, ki se vrača nazaj v okolje (Turner, 1994, str.2).

Okoljske dajatve so eden izmed ekonomskih instrumentov za nadzor nad onesnaževanjem in upravljanjem naravnih virov, ki so del okoljske politike v državah EU in OECD, kot tudi drugje. Poleg okoljskih dajatev so ostali instrumenti za zaščito okolja še takse in pristojbine, trgovanje z dovoljenji ter sistemi nadomestil in subvencij.

Ko se izvaja dejavnost, ki je okolju škodljiva, to predstavlja ekonomski strošek, ki ga mora onesnaževalec upoštevati, ko se odloča o tem, ali bo z dejavnostjo nadaljeval ali ne, ali pa kakšen bo njen obseg. Proizvajalec in potrošnik bi morala nositi celotne stroške, ki nastanejo z različnimi dejavniki, da bi se zagotovila ekonomska upravičenost proizvodnje in porabe ter da se stroški posledic ne bi prenesli na druge (European Communities, 2001, str. 10).

Okoljske dajatve se uvajajo zaradi (European Environmental Agency, 1996, str. 8):

- Vpeljave eksternalij v cene blaga in storitev: stroški okoljskih storitev in odškodnine se vključijo neposredno v cene blaga, storitev ali dejavnosti, ki te stroške povzročajo; okoljske dajatve prispevajo tudi k izvajanju načela onesnaževalec plača, s čimer onesnaževalec plača celotne posledice, ki jih povzroči z onesnaževanjem;
- Spodbujevalnega učinka: potrošnike in proizvajalce lahko spodbudijo k temu, da spremenijo svoje vedenje v bolj »ekološko usmerjeno« uporabo virov, spodbujajo inovacije in strukturne spremembe ter krepijo skladnost s predpisi;
- Lahko dvignejo prihodke, ki se uporabijo za neposredno pomoč okoljskim problemom, za subvencije proizvajalcev, s katerimi bi lahko uvedli okolju prijazno proizvodnjo, ali za zmanjšanje davkov na delo, kapital in prihranke;
- Spodbujanja inovacij: ob zvišanju davkov na energijo, gorivo, vodo in odpadke se pojavi vprašanje, kako se izogniti tem davkom. Tako pride do inovacij, kot so nove tehnologije, postopki in proizvodi, ki so okolju bolj prijazni;
- So lahko še posebej učinkovito orodje za reševanje sedanjih najbolj pogostih virov onesnaževanja, kot so emisije od prometa (tudi zračni in pomorski promet), odpadki in kemikalije, uporabljene v kmetijstvu (pesticidi, gnojila).

Okoljski davki se delijo na različne tipe glede na učinek njihovega plačevanja (European Environmental Agency, 1996, str. 21,22):

- Davki za pokrivanje stroškov so nastali ob prepričanju, da se morajo stroški, ki nastanejo za urejanje, npr. voda ali okolja, plačati od tistega, kar se uredi. Tako so nastali davki, ki se uporabljajo ali pokrivajo stroške, ki nastanejo ob spremljanju ali nadzoru navedene uporabe. Ti davki se delijo na dva tipa, prvi so dajatve uporabnikov, kjer se plača davek za določeno okoljsko storitev (obdelava odpadne vode, odstranjevanje odpadkov), drugi tip pa namenski stroški, kjer je prihodek od teh dajatev namenjen za določene okoljske namene, vendar ne v obliki storitev.
- Motivacijski davek se nanaša na davke, ki se obračunajo zgolj z namenom spremeniti slabo obnašanje do okolja, ne pa tudi povečati prihodke. Davčno stopnjo tega davka je mogoče določiti glede na strošek nastale okoljske škode in glede na oceno potrebne porabe za doseg okoljskih ciljev. Prihodki od teh davkov se najpogosteje uporabijo za nadaljnje spodbujanje sprememb v obnašanju preko nepovratnih sredstev ali motivacijskih davkov.
- Fiskalni okoljski davki se nanašajo na zeleno javnofinančno reformo, pri kateri se z uvedbo novih okoljskih davkov kot del zelene javnofinančne reforme ne povečajo

davki, temveč se le prerazdeli davčno breme. Npr. prihodki od okoljskih dajatev se porabijo za zmanjšanje drugih davkov.

2.3 ZELENA DAVČNA REFORMA

Zelena davčna reforma je reforma, s katero se želi proizvajalce in potrošnike spodbuditi k vzdržnemu obnašanju, tako da bi se davčna bremena iz dela prerazporedila na davke na okolje. To bi pomenilo, da bi se na primer zmanjšali davki na delo in kapital, izgubljeni davki pa bi se nadomestili z davki na onesnaževanje okolja. Takšen način je boljši, saj se zaradi pocenitve dela omogoči uvedba bolj trajnostnih načinov odlaganja odpadkov ali drugačen, bolj zdrav način proizvodnje in potrošnje.

S takšno reformo želi država zmanjšati ali ukiniti tudi subvencije, ki so okolju škodljive, s prihranjenim denarjem pa bi se lahko izvajali razni okoljski programi. Gre za razne subvencije v kmetijstvu, energetiki in transportu (Marn, 2010).

Bistvene značilnosti zelene davčne reforme so fiskalna nevtralnost, omejeno recikliranje okoljskih prihodkov ter, da višina okoljskih davkov ne sme biti odvisna od izračuna stroškov, ki jih trg ne vključi v ceno proizvoda (tako imenovani eksterni stroški). Fiskalna nevtralnost pomeni, da uvedba novih okoljskih davkov splošno ne poveča davkov, ampak se davčna bremena le prerazporedijo. Z recikliranjem okoljskih prihodkov se promovira okolju prijazne izdelke in način obnašanja. Vendar mora biti takšno promoviranje omejeno in prihodki ne uporabljani v celoti samo za trajnostni razvoj, saj bi s tem zmanjkalo denarja za zmanjšanje davkov na dohodek in podobno. S takšno potrošnjo bi se le povečalo davčno breme, kar bi samo škodilo konkurenčnosti in razporejanju prihodkov. Tretja značilnost je višina okoljskih dajatev, pri kateri vrednost eksternih stroškov lahko predstavlja le vodilo, višina davka pa se določi na podlagi politične odločitve (tj. postavljanje okoljskih ciljev, zamenjava izdelkov ali spremembe obnašanja). Na podlagi te odločitve se določi višina davka, s katerim se bo spremenilo tržno obnašanje, ki bo pripomoglo k trajnostnemu razvoju (Focus, 2003).

Da bi se potrošnik izognil plačevanju okoljskih davkov, začne razmišljati o bolj okolju prijazni proizvodnji in delovanju. K temu pripomore zelena davčna reforma, ki prinaša še dosti več učinkov (Focus, 2003):

- Dvojna dividenda, ki pomeni, da se reforma oblikuje tako, da se davčno breme in javni izdatki ne spreminjajo ter tako tudi ne škodujejo konkurenčnosti in zaposlenosti, doprinesejo pa celo k stopnji zaposlenosti. Pri dvojni dividendi se izboljša okolje, kar se ne doseže s povišanjem davkov, ampak z spodbudami k boljšemu ravnanju potrošnikov in proizvajalcev.
- Povečanje učinkovitosti celotnega javnofinančnega sistema: z zeleno davčno reformo se lahko izboljša javnofinančni sistem, ki postane bolj prijazen za razvoj podjetništva. To se doseže z zmanjšanjem davkov na delo in povečanjem posrednih davkov, katerim se težje izognemo. Okoljski davki lahko dovolijo tudi zmanjšanjem administrativnih pravil, s čimer se zmanjšajo tudi stroški, ki bi ob uvedbi nastali.

- Povečanje konkurenčnosti industrije: zelena davčna reforma ne škoduje konkurenčnosti industrije, ampak zaradi fiskalne nevtralnosti le pripomore k večji konkurenčnosti. Zaradi dobre davčne osnove vse to pozitivno vpliva tako na okolje kot na zaposlenost. Zaradi te reforme podjetništvo v celoti ne bo na izgubi, vendar pa se še vedno oblikujejo zmagovalci in poraženci. Nekateri sektorji bodo na kratek rok na izgubi, na dolgi rok pa bo uvedba te reforme stroškovno učinkovita. Poveča se tudi industrijska konkurenčnost, saj je industrija prisiljena k manjši porabi energije in surovin ter racionalizaciji sistema proizvodnje.
- Učinek na razdelitev dohodkov: zelena davčna reforma mora poiskati ukrepe, s katerimi bo preprečila nastanek negativnih in neželenih stranskih socialnih učinkov, ki bi lahko nastali z njeno uvedbo. Ukrep za to preprečitev je lahko zmanjšanje prispevkov za socialno varnost enako za zaposlene in delodajalce. Zaradi nižjih stroškov dela lahko to zmanjša nezaposlenost, delavci pa dobijo nadomestek za plačilo večjega računa za energijo. Lahko se tudi zmanjša davek na dohodek, stanovanjske ugodnosti ipd.
- Spodbujanje k čistejši tehnologiji in novi trgi: zaradi možnosti prihranka pri energiji in s tem zmanjšanju računov za energijo na dolgi rok reforma podjetja spodbuja k čistejši tehnologiji. Spodbuja pa tudi k raziskavam in razvoju, s katerimi se večata inovativnost in konkurenčnost podjetij.

Da bi se zelena davčna reforma lahko uveljavila, je potrebnih veliko orodij. Društvo Focus (2003) je v brošuri o zeleni davčni reformi navedlo le nekaj teh orodij:

- Okoljski programi, ki podpirajo razvoj in raziskave za čistejšo tehnologijo in učinkovitejšo rabo energije.
- Okoljske investicije: ki se spodbujajo z davčnimi spodbudami, kot so davčne olajšave in davčna povračila.
- Diferenciacija davkov.
- Odstranitev okolju škodljivih subvencij, pri čemer se prihrani veliko denarja, s katerim se lahko financirajo okoljski programi, ki bi pospeševali okoljske učinke zelene davčne reforme.

3 OKOLJSKE DAJATVE V EVROPSKI UNIJI

3.1 OKOLJSKA POLITIKA V EVROPSKI UNIJI IN VPeljAVA OKOLJSKIH DAVKOV

Evropska unija (v nadaljevanju EU) se je z okoljskimi problemi spopadla z okoljsko politiko. Namen le-te je, da se zaščiti zdravje ljudi, zmanjša poraba naravnih virov, pretirano onesnaževanje in s tem tudi poveča kakovost okolja. Z okoljsko politiko je EU pričela stremeti h gospodarstvu, ki je okolju bolj prijazen, kar pomeni, da se omeji izkoriščanje naravnih virov, s čimer se zmanjšajo okoljski stroški, gospodarstvo pa začne uporabljati tehnologijo, ki ni okolju škodljiva. S tem se poveča tudi gospodarska rast, prav tako pa se tudi podjetja, ki še ne uporabljajo prijaznejše tehnologije, pričnejo zavedati pozitivnih lastnosti takšnega gospodarstva in s tem spremenijo način proizvodnje (Politike Evropske unije, 2014, str. 3–4).

EU je prednost okoljskim problemom dala šele v letu 1987, ko je bila prepoznana potreba po uvedbi določenih omejitev in standardov, ki bi zaščitili uporabnike pred onesnaževanjem in tudi omogočili zadostno količino dobrin za vse članice. Zakoni, sprejeti pred tem letom, so se osredotočali le na vprašanje nevarnih kemikalij, motornih vozil in radiacije.

Evropska komisija je od leta 1971 začela sprejemati okoljske akcijske programe, s katerimi je določila cilje in ambicije, določila prednostno področje dela na tem področju ter postopoma poskušala vpeljati namene varstva okolja in ukrepe tudi v druge politike.

V gradivu Okoljevarstveni ukrepi in politika EU (2004, str.3–8) so podrobneje predstavljeni sprejeti akcijski programi.

Prvi okoljski akcijski program (1973–1976) je bil sprejet po Stockholmski konferenci leta 1972 ter je s svojimi načeli in prioritetami bil podlaga za prihodnje politike s področja varstva okolja. Tako prvi kot tudi drugi akcijski program (1977–1981) sta bila usmerjena k zmanjšanju in zaščiti virov onesnaževanja. Tu se je pojavilo načelo, da naj tisti, ki onesnažuje, tudi plača.

Tretji akcijski program (1982–1986) je poudarjal zaščito pred negativnimi vplivi na okolje, šlo pa je tudi za prehod iz nadzora in zaščite do preprečevanja onesnaževanja. Sem spada tudi direktiva za sistem zaščite okolja (Direktiva 85/337/EC), zaradi katere je treba aktivnosti, ki lahko povzročijo spremembe na področju okolja, predhodno načrtovati in pridobiti preverbo o možnih posledicah takšnega dejanja.

Četrty program (1987–1992) je bil prelomnica okoljske politike, saj je Evropska komisija dobila več pristojnosti, in sicer na področju preprečevanja onesnaževanja, razvoja raziskovalnega področja, mednarodnih odnosov in izboljšave menedžmenta naravnih virov, zajemal pa je tudi področja konkurenčne sposobnosti in razvoja ter kmetijstva. V

teh letih so bili prvič do takrat naznanjeni novi načini varstva okolja, kot so davki, subvencije in trgovanje z dovoljenimi emisijami.

Peti akcijski program (1992–2000) je zajemal probleme klimatskih sprememb, onesnaževanja voda in ravnanje z odpadki. Ta program se je delil na pet sektorjev: industrija, energetika, transport, kmetijstvo in turizem. Razdeljen je bil tudi na tematska področja: klimatske spremembe, kakovost ozračja, okolje v urbanizmu, cone na obalah, upravljanje z odpadki, biološke spremembe in vodni viri. Uveljavljeni so bili tudi novi instrumenti varstva okolja (regulativni instrumenti, davki, promocije znanstvenih raziskav, javno informiranje in strokovno šolanje, strukturni in kohezijski fondii, krediti Evropske investicijske banke,...).

Šesti akcijski program (2002–2012) je izpostavljala področja spremembe klime, ohranjanja živali in rastlin, okolja in zdravja ter menedžmenta naravnih virov. Ta program se je izvajal pod nazivom »Okolje 2010: naša prihodnost, naša izbira«. V teh letih se je želelo izboljšati izvajanje obstoječe zakonodaje, tesnejše sodelovanje na trgu, pa tudi pomoč prebivalstvu pri obnašanju do okolja pri prostorskem načrtovanju.

Sedmi akcijski program (2014–2020) je usmerjen k varstvu narave in krepitvi odpornosti ekosistemov, obravnavanju tveganj za zdravje, ki jih povzročata okolje, ter spodbujanju trajnosti z gospodarstvom, ki je gospodaren, nizkoogljičen in konkurenčen. To naj bi dosegli tako, da bi se izvajanje okoljske zakonodaje v EU izboljšalo in s tem prineslo več koristi, da bi se okoljska politika in znanost bolj povezovali, da bi zagotovili naložbe v okoljsko in podnebno politiko ter da bi države članice uskladile skupen program ukrepov okoljske politike. Načela, na katerih temelji ta program, so načelo odgovornosti povzročitelja, načelo previdnosti in načelo odpravljanja onesnaževanja pri viru, pa tudi preventivno delovanje (Tavzes, 2013).

V EU se je uveljavilo več načel. »Onesnaževalce naj plača« temelji na tem, da je vsak onesnaževalec okolja odgovoren tudi za odpravo vseh nevarnosti, ki jih povzroči. Za to poskrbi država, ki določi stroške, s katerimi se poskrbi za vrnitev okolja v prvotno stanje. Načelo »Preprečujmo onesnaževanje tam, kjer nastaja« želi preprečiti onesnaževanje, še preden pride do njega. Da bi se ukrepi izvajali na nacionalni ravni, kar pomeni v vseh državah članicah enako, se je uveljavilo načelo subsidiarnosti. EU uveljavlja tudi načelo trajnostnega razvoja, s katerim želi ohraniti zaščito in razvoj ukrepov varovanja okolja (Okoljevarstveni ukrepi in politika v EU, 2004, str.8,9).

3.2 OKOLJSKE DAJATVE V EVROPSKI UNIJI

Po Uredbi št.691/2011 je okoljski davek davek, katerega davčna osnova je fizična enota nečesa, kar ima dokazano poseben negativen vpliv na okolje in je prav tako opredeljen v ESA (Environmental Science Associates). Za prepoznavanje okoljskih dajatev je bil ustanovljen seznam davčnih osnov. Vsi davki, ki se zaračunavajo po teh davčnih osnovah, se štejejo za okoljske dajatve. V nekaterih primerih je davčna osnova ocenjena ali izmerjena količina emisije onesnaževala. Ker pa je neposredno merjenje emisij pogosto

težko in zelo drago , veliko davkov temelji na pooblastilih uporabe emisij(Eurostat, 2013, str.10).

Načelo »onesnaževalec plača« in načelo previdnosti sta bili v pogodbi evropske skupnosti sprejeti kot temelj evropske okoljske politike. Ti načeli je sprejel Svet OECD leta 1972 kot primarni ekonomski načeli za razporejanje stroškov preprečevanja in nadzorovanja onesnaževanja. Okoljski davki so dober posrednik za izvajanje teh dveh načel, ki sta postali zelo dobro orodje za pokrivanje okoljskih eksternalij. Kot že navedeno, je glavna prednost okoljskih dajatev v tem, da zaradi obveznosti plačevanja za onesnaževanje proizvajalci in potrošniki spremenijo svoje vedenje v izogib plačilu.

Publikacija Environmental taxes navaja seznam okoljskih davčnih osnov. Davčne osnove so razdeljene v štiri glavne skupine – energija, transport, onesnaževanje in viri. Namen delitve je, da se postavijo smernice za prepoznavanje, katera dejavnost poseganja v okolje spada v katero okoljsko dajatev.

Seznam okoljskih davčnih osnov se deli na (Eurostat, 2013, str. 11–13):

- Energija: - Energetski proizvodi za namene prevoza (osvinčen in neosvinčen bencin, nafta, zemeljski plin, kerozin, kurilno olje)
 - Energetski proizvodi za stacionarne namene (lahko in težko kurilno olje, zemeljski plin, premog, biogoriva, proizvodnja in poraba električne energije, proizvodnja in poraba toplotne energije, drugi energetski proizvodi)
 - Toplogredni plini (vsebnost ogljika v gorivih, emisije toplogrednih plinov)
- Transport: - Uvoz in izvoz motornih vozil
 - Registriranje in uporaba motornega vozila (letne takse)
 - Uporaba cest
 - Stroški zastojev in cestnine
 - Druga prevozna sredstva (ladje, letala, železnice,...)
 - Leti in letalske karte
 - Avtomobilsko zavarovanje
- Onesnaževanje: - Izmerjene ali ocenjene emisije v zrak (izmerjene ali ocenjene emisije dušikovega oksida, žvepovega oksida in ostalih emisij)
 - Ozonu škodljive snovi (haloni ipd.)
 - Izmerjen ali ocenjen odplak v vodo
 - Viri onesnaževanja vode (pesticidi, umetna gnojila, gnoj)
 - Ravnanje z odpadki (zbiranje, obdelava, odstranjevanje odpadkov, posamezni izdelki – embalaža, baterije, pnevmatike, maziva)
 - Hrup
- Viri: - Črpanje vode
 - Obiranje bioloških virov (les, lovi in ulovi zaščitenih vrst)
 - Pridobivanje surovin (mineralov, nafte, plina)
 - Poseganje v spremembo okolja, rezanje dreves

Na podlagi davčnih osnov so davki prav tako razdeljeni v štiri kategorije:

- Davki na energijo
- Davki na prevoz
- Davek na onesnaževanje
- Davek na vire

Davek na energijo vključuje davke na proizvodnjo energije in davke na energijo, ki se uporablja za prevoz in stacionarne namene. Najpomembnejša energetska proizvoda za transportne namene sta dizel in bencin. Proizvodi za stacionarno uporabo vključujejo kurilno olje, zemeljski plin, premog in električno energijo. V te davke so vključena tudi vsa biogoriva in vse ostale oblike energije, ki izhajajo iz obnovljivih virov, vključeni pa so tudi davki na zaloge energentov. V to skupino spadajo tudi davki na emisije CO₂ (Eurostat, 2013, str. 11–13).

Davek na energijo je daleč najbolj pomemben in razširjen davek, ki predstavlja kar eno dvajsetino deleža vseh davkov in socialnih prispevkov. Davek na transport prinaša nekaj manj kot četrtno vseh okoljskih davčnih prihodkov ter 1,5% k vsem davkom in socialnim prispevkom. Davek na onesnaževanje in davek na vire predstavljata le 4,1% vseh okoljskih dajatev (EEA Report, 2008, str.22).

Davki na energijo so najpomembnejši davki, povezani z okoljem. Davek na motorna goriva na splošno ustvarja velike prihodke. Davki na energijo predstavljajo pomemben tržni instrument za boj proti podnebnim spremembam, onesnaženosti zraka in drugim okoljskim problemom. Na ravni EU je potencial za uporabo davkov za zmanjšanje toplogrednih plinov prvič prišel v ospredje leta 1992 s predlogom energetskega davka na ogljik. Ta predlog je bil odziv EU na podpisano konvencijo Združenih narodov o klimatskih spremembah, njegov cilj pa je bil stabilizirati emisije toplogrednih plinov v EU. Leta 1995 je bil predlog spremenjen, saj se je izkazal za spornega, leta 2001 pa je bil umaknjen s strani Komisije. Leta 2003 je bila zaradi nenapredovanja davka na energijo sprejeta Direktiva za trošarine na energente. Po sprejemu te direktive so članice EU, ki še niso imele teh dajatev, uvedle davek na premog, zemeljski plin in električno energijo, članice, ki pa so te davke že imele, so nekatere davke morale zvišati. Direktiva je prinesla velike dosežke pri usklajevanju okoljske in fiskalne politike.

Transportna goriva so obdavčena v vseh evropskih državah. Največkrat gre za fiskalne razloge, glavni namen pa je predvsem spodbuditi k bolj učinkovitim vozilom in manjši uporabi vozil. Davek na neosvinčen bencin in dizel sta narasla v letih od 2000 do 2004. Največji porast je bil zabeležen na Irskem, v Nemčiji in na Portugalskem ter v novih državah članicah (EEA Technical report, 2005, str. 49–54). Nekatere države (Avstrija, Danska, Finska, Nemčija, Nizozemska, Švedska, Združeno kraljestvo, Norveška, Estonija in Slovenija) so namesto davka na ogljik, ki ni bil podprt s strani EU, vseeno sprejele nadomestni davek na ogljikov dioksid.

Davek na transport se po večini nanaša na lastnike in uporabo motornih vozil. Tu se upoštevajo tudi davki na druga prevozna sredstva, kot so letala, ladje ali železniški

promet, in tudi sorodne prevozne storitve (dajatve na najete ali redne lete), ko so v skladu s splošno definicijo okoljskih davkov. V številnih državah so bili uvedeni davki na emisije CO₂. To so enkratne registracije, uvozne dajatve in letni davek na vozilo. Ti davki niso povezani z dejansko uporabo vozila ali z emisijami, ki s tem nastanejo, ampak je davčna osnova teh davkov tehnična lastnost vozila, in sicer povprečen nastanek emisij CO₂ na 100 km in povprečna poraba goriva na 100 km, pogosto v kombinaciji z drugimi tehničnimi lastnostmi, kot so teža vozila ali moč motorja. Nekatera mesta so uvedla tudi pristojbine za dostop do središča mesta, ki se razlikujejo glede na značilnosti države in mest v posameznih državah. V državah, ki imajo te pristojbine, se takšne dajatve obravnavajo drugače, in sicer gre v nekaterih državah za pristojbine, ki se plačajo za storitev, nekje pa se obravnavajo kot davki. V mestih, kjer te dajatve obravnavajo kot davke, se le-ti uvrščajo v davek na promet (Eurostat, 2013, str. 11–13).

Davek na vozila v preteklosti ni bil obračunan za okoljske namene. Pregled davka ob registraciji vozila leta 2002 je pokazal, da je pri večini držav, ki so sprejele nekakšno obliko davka na registracijo, le-ta temeljil na ceni ali zmogljivosti motorja, nobeden pa ni imel za osnovo okoljskega kriterija. Samo Velika Britanija je od leta 2001 uvedla svoje davke na osnovi izpustov emisij CO₂. Kasneje pa so to storile še Avstrija, Belgija, Hrvaška, Ciper, Danska, Finska, Francija, Nemčija, Latvija, Irska, Malta, Luksemburg, Nizozemska, Romunija, Portugalska, Španija, Švedska in tudi Slovenija. Veliko držav članic (tudi balkanske države) je sprejelo vrsto različnih davkov na vozila, kot so letni davki za uporabo cest, prometni davki in uvozne dajatve. V nekaterih državah so davki na uvoz in prodajo povezani z nekaterimi okoljskimi merili, kot na primer znižana davčna stopnja za vozila s katalizatorjem. Na Nizozemskem je ob prvi registraciji vozila treba plačati tudi dodatno dajatev, s katero se pokrije strošek uničenja tega vozila ob koncu uporabe.

Sprejeta direktiva o evrovinjeti ureja uporabo cestnin in pristojbine za gospodarska vozila pri uporabi cest EU. Ta direktiva določa pogoje za vzdrževanje in uvedbo cestnin ter najvišjo dovoljeno raven obdavčevanja. Takšna ureditev je bila potrebna, da bi zagotovili, da države članice ne bi uvedle cestnin ali pristojbin, s katerimi bi diskriminirale tuje prevoznike ali negativno vplivale na delovanje notranjega trga (EEA technical report, 2005, str.52–57).

Dober primer uvedbe dajatve za uporabo cest je Švica, ki je leta 2001 sprejela pristojbino za težka tovorna vozila. Stroški se razlikujejo glede na količine emisij iz vozila, kar pomeni, da se čistejšim vozilom zaračuna manj kot starejšim, bolj umazanim vozilom. Takšen sistem velja za vsa gospodarska vozila nad 3,5 ton, ki uporabljajo kateri koli del državne ceste. Rezultati uvedbe takšne pristojbine so pozitivni, čeprav se pričakovano povečanje železniškega tovornega prometa ni pokazalo. V letu po uvedbi pristojbine se je izredno povečala prodaja novih gospodarskih vozil, uporaba cestnega omrežja se je zmanjšala za 5 %, prav tako je upadla količina tranzitnega prometa (EEA technical report, 2005, str.56).

V okoljske namene so bile uvedene tudi dajatve, pri katerih morajo letalski prevozniki plačati letališčem uporabo njihove infrastrukture. Takšen primer je švicarsko letališče v

Zürichu, kjer so uvedli doplačilo za emisije, ki je dodano pristojbini za pristajanje letala. Takšna dajatev je bila uvedena, da bi spodbudili letalske družbe k uporabi njihovih najčistejših letal in pospešili uporabo najboljše razpoložljive tehnologije. Prihodki od teh dajatev se uporabijo za financiranje ukrepov za zmanjšanje emisij na letališču. Podobni primeri takšne obdavčitve so bili še na Švedskem in na Češkem, kjer se je pristojbina za pristajanje letala obračunala glede na raven hrupa, ki ga je letalo povzročilo. Norveška je uvedla zeleni davek, pri katerem je obdavčila karte za domači in mednarodni promet, v primeru, da železnice temu ponujajo primerno alternativo (EEA technical report, 2005, str.52–57).

Davek na onesnaževanje se nanaša na davke, ki obdavčujejo glede na ocenjene ali izmerjene količine emisij v zrak ali vodo, upravljanje s trdimi odpadki in hrup. Izjema so davki na CO₂, saj so ti vključeni v davke na energijo. Mazalna olja se ne uporabljajo za energetske namene, zato jih uvrščamo pod davek na onesnaževanje. V primeru razlitja mazalnih olj pride do večjega vpliva na okolje, saj se tako onesnažijo tla in voda (Eurostat, 2013, str.14).

V več državah je bil sprejeta dajatev na pesticide in gnojila. Norveška je določila davčne osnove za osem različnih skupin fitofarmaceutskih sredstev, ki predstavljajo tveganje za okolje in zdravje. Uveden je bil tudi akcijski načrt, s katerim so poskušali zmanjšati tveganja zaradi uporabe pesticidov. Rezultat sta bila zmanjšana prodaja takšnih izdelkov ter posledično manjše tveganje za okolje in zdravje. Na Danskem je bil uveden tudi davek na pospeševalce rasti. Cilj tega davka je bil zmanjšati uporabo aditivov za pospeševanje živalske rasti, saj ti pospeševalci lahko pridejo v zaloge vode skozi podzemne in površinske vode (EEA technical report, 2005, str.57).

Davek na vire vključuje davke, povezane z uporabo in izrabo naravnih virov, kot so voda, gozdovi, prosto živeče rastlinske in živalske vrste ipd., saj takšne dejavnosti manjšajo naravne vire.

Takšen davek je davek na rudarjenje naravnih virov, katerih namen je zajeti »najemnino« izrabe teh virov. Ti davki privedejo do omejevanja izkoriščanja naravnih virov in do zmanjšanja povpraševanja po teh virih, kot tudi povečanje uporabe alternativnih, sekundarnih virov, vendar pa na splošno prinesejo zelo majhen odstotek k celotnim okoljskim davkom. Davki na rudarjenje se po državah razlikujejo glede na davčno osnovo: Danska in Švedska za davčno osnovo jemljeta fizično količino izkopanih sredstev. Države srednje in vzhodne Evrope (Češka, Moldavija, Poljska in Rusija) pa so za osnovo vzele ceno izčrpanih mineralnih surovin. Davki na rudarjenje vključujejo naslednje materiale: prst, peščeno in glineno ilovico, pesek, gramoz, dolomit in mavec (EEA technical report, 2005, str.58).

Uporaba okoljskih davkov in stroškov je v Evropi narasla v zadnjih dveh desetletjih. V drugi polovici leta 1990 je bilo uvedenih veliko novih davkov. Sprejeti so bili naslednji davki:

- davek na proizvodnjo in odlaganje odpadkov, s tem tudi davek na odlagališča v Avstriji, Franciji, Grčiji, Italiji, Finski, Norveški in Švedski,
- davek na baterije v Avstriji, Belgiji in Italiji,
- davek na energijo – davek na CO₂ v Nemčiji, Italiji in Sloveniji,
- letni davek na vozila na Danskem, Norveškem in v Nemčiji ter
- davek na avtomobilske pnevmatike na Danskem, Finskem in Nizozemskem.

Po letu 2000 pa je število teh dajatev le še povečevalo:

- novi davek na energijo in podnebne spremembe sprejet v Estoniji, na Irskem, v Poljski in Veliki Britaniji, kasneje tudi v drugih državah članicah,
- davek na toplogredne pline na Danskem in Norveškem ter
- davek na vsebnost žvepla v motornih gorivih.

Slika 1: Okoljske dajatve v EU po državah in vrstah okoljskih davkov za leto 2011(evri in %)

	Energy taxes		Transport taxes		Taxes on pollution/resources		Total environmental taxes
	Mio EUR	Share in environmental taxes (%)	Mio EUR	Share in environmental taxes (%)	Mio EUR	Share in environmental taxes (%)	Mio EUR
EU-27	226 227	75	63 339	21	13 358	4	302 924
BE	4 945	64	2 265	29	516	7	7 726
BG	983	89	90	8	35	3	1 108
CZ	3 404	93	215	6	46	1	3 664
DK	5 610	58	3 575	37	554	6	9 739
DE	47 556	81	9 389	16	1 430	2	58 375
EE	391	87	10	2	49	11	449
IE	2 259	56	1 447	36	364	9	4 070
EL	4 216	75	1 379	25	0	.	5 595
ES	13 638	82	2 821	17	235	1	16 694
FR	29 336	81	4 754	13	2 278	6	36 368
IT	33 065	75	10 330	24	486	1	43 881
CY	356	69	163	31	0	.	519
LV	391	79	91	18	16	3	498
LT	497	94	14	3	16	3	528
LU	951	93	64	6	4	0	1 019
HU	1 949	77	472	19	95	4	2 517
MT	107	51	93	44	9	4	209
NL	11 953	51	7 158	31	4 328	18	23 439
AT	5 004	68	2 292	31	63	1	7 359
PL	7 963	84	721	8	775	8	9 459
PT	3 019	75	1 005	25	7	0	4 031
RO	2 248	90	228	9	12	0	2 488
SI	1 019	82	145	12	83	7	1 246
SK	1 114	87	136	11	24	2	1 275
FI	3 928	67	1 845	31	131	2	5 904
SE	7 855	81	1 741	18	144	1	9 740
UK	32 343	72	10 870	24	1 615	4	44 829
IS	126	65	28	14	42	21	196
NO	4371	50	4104	46	352	4	8827

Vir: Eurostat (2013)

Zgornja slika prikazuje prihodke vseh okoljskih dajatev v državah članicah EU. Davki na energijo v vseh državah članicah predstavljajo največji delež prihodkov k celotnim okoljskim davkom. Velika večina vzhodnih držav, kot tudi Luksemburg, ustvarjajo 85% ali več celotnega prihodka okoljskih davkov s strani davkov na energijo. V Luksemburgu imajo takšno stanje zaradi velike prodaje cestnega goriva tujcem, kar povečuje davčno osnovo davka na energijo. Malta in Danska sta primer, kjer davki na promet prinašajo skoraj isti delež prihodkov, kot jih prinašajo davki na energijo. Nizozemska, Irska, Estonija, Belgija, Islandija, Francija in Slovenija pa so države, kjer davki na onesnaževanje in vire prinašajo 5% prihodkov k celotnim prihodkom okoljskih dajatev (Eurostat, 2013).

Slovenija je na podlagi Zakona o varstvu okolja sprejela devet uredb o okoljskih dajatvah. Podlaga za sprejem okoljskih dajatev so direktive Evropske skupnosti, na ravni EU pa ti davki niso harmonizirani, ampak se razlikujejo od države do države. Zavezanci za sprejete okoljske dajatve v Sloveniji so osebe s sedežem v Republiki Sloveniji. V Sloveniji so sprejete naslednje okoljske dajatve:

- **okoljska dajatev za onesnaževanje zraka z emisijo CO₂ za zgorevanje goriva:** Ta okoljska dajatev se plačuje za trda (antracit, smolni koks, naftni koks, črni premog, rjavi premog), tekoča (motorni bencin, kerozin, plinsko olje, kurilno olje, utekočinjeni naftni plin, druga težka olja) in plinasta goriva (naravni zemeljski plin, drugi plini). Ta davek morajo plačati vsi, ki uporabljajo naštetá goriva za zgorevanje. Davčna osnova te dajatve je enota obremenitve (izračunana na podlagi uvožene, prodane ali pridobljene količine goriva) in je enaka emisiji 1 kg CO₂ (Uradni list RS, št.47/13).
- **okoljska dajatev za onesnaževanje zraka z emisijo CO₂ zaradi uporabe fluoriranih toplogrednih plinov:** Ta davek se plačuje pri proizvodnji, namestitvi in vzdrževanju opreme (oprema za hlajenje in klimatizacijo, toplotne črpalke, vgrajeni gasilni sistemi, klimatske naprave v motornih vozilih), ki vsebuje fluorirane toplogredne pline. Fluorirani toplogredni plini so žveplov heksafluorid, fluorirani ogljikovodiki, perfluorirani ogljikovodiki in mešanice (Uradni list RS, št.47/13).
- **okoljska dajatev za onesnaževanje okolja zaradi uporabe mazalnih olj in tekočin:** Ta dajatev se plačuje kot posledica onesnaževanja zaradi uporabe mazalnih olj, tekočin in sorodnih proizvodov mineralnega ali sintetičnega izvora. Zavezanci so vsi, ki mazalna olja uporabljajo, in pravne osebe, ki mazalna olja dajejo v promet oziroma so plačniki proizvajalci, uvozniki in pridobitelji mazalnih olj. Davčna osnova za izračun dajatve je količina mazalnega olja v kilogramih (Uradni list RS, št.53/05 in 19/10).
- **okoljska dajatev za onesnaževanje okolja zaradi nastajanja izrabljenih motornih vozil:** Plačuje se zaradi obremenjevanja okolja in ustvarjanja odpadkov z izrabljenimi motornimi vozili. Zavezanci za plačilo so vsi proizvajalci motornih vozil, pridobitelji in uvozniki motornih vozil ter fizične osebe, ki motorno vozilo uvozijo ali pridobijo v drugi državi EU ter ga pripeljejo na ozemlje Republike Slovenije. Davčna osnova je masa motornega vozila (Uradni list RS, št.87/05 in 118/05).

- **okoljska dajatev za onesnaževanje okolja zaradi nastajanja odpadne embalaže:** Plačuje se zaradi uporabe embalaže (primarna ali prodajna embalaža–kozarci, vrečke, plastenke, sklede, tube itd., sekundarna ali skupinska embalaža–folije, škatle, terciarna ali transportna embalaža, sodi, zaboji, ročke, palete, vreče ipd., embalaže, ki držijo skupaj več prodajnih enot blaga pri prevozu) in embaliranega blaga, ki povzroča onesnaževanje okolja in nastanek odpadne embalaže. Zavezanci za plačilo so embalerji, pridobitelji embaliranega blaga, proizvajalci in pridobitelji embalaže, ki ni namenjena embaliranju blaga. Osnovi za obračun dajatve sta letno nadomestilo zaradi vodenja evidenc zavezancev in enota obremenitve okolja, ki je sorazmerna obremenitvi okolja, ki jo povzroča 1 kg embalaže (Uradni list RS, št. 32/06, 65/06, 78/08 in 19/10).
- **okoljska dajatev za onesnaževanje okolja zaradi nastajanja odpadne električne in elektronske opreme:** Plačuje se zaradi onesnaževanja okolja zaradi uporabe električne in elektronske opreme, prenosnih baterij in akumulatorjev ter zaradi nastajanja odpadne električne in elektronske opreme, kot tudi zaradi uporabe odpadne prenosne baterije in akumulatorjev. Zavezanci za plačilo teh dajatev so pridobitelji, ki elektronsko in električno opremo pridobijo za izvajanje dejavnosti trgovine s takšno opremo, ter proizvajalci, ki takšno opremo proizvajajo in prodajajo pod svojim blagovnim znakom (Uradni list RS, št. 32/06, 65/06 in 78/08).
- **okoljska dajatev zaradi onesnaževanja okolja zaradi nastajanja izrabljenih gum:** Plačuje se zaradi onesnaževanja okolja z izrabljenimi gumami. Gume, za katere se plačuje ta dajatev, so nove pnevmatike iz gume, zaščitene ali rabljene zunanje pnevmatike, polne pnevmatike in pnevmatike z zračnimi komorami, zamenljivi protektorji, ščitniki iz vulkaniziranega kavčuka, notranje gume–zračnice in pnevmatike iz gume, nameščene na platišča. Plačniki teh dajatev so proizvajalec gum, proizvajalec obnovljenih gum in pridobitelj gum (Uradni list RS, št. 32/06).
- **okoljska dajatev za onesnaževanje okolja zaradi uporabe hlapnih organskih spojin:** Plačuje se zaradi uporabe premaznih sredstev–barv in lakov na vodni podlagi ali podlagi topila ter zaradi uporabe proizvodov za ličenje vozil. K plačilu so zavezani vsi proizvajalci proizvodov z organskimi topili in pridobitelji teh proizvodov, če letna količina pridobljenih ali proizvedenih izdelkov presega 150 kg. Davčni osnovi sta letno nadomestilo zaradi vodenja evidenc in enota obremenitve zraka z emisijo, ki je enaka emisiji 0,1 kg hlapnih organskih spojin, ki jih vsebuje izdelek z organskimi topili (Uradni list RS, št. 122/07 in 16/09).
- **okoljska dajatev za onesnaževanje okolja zaradi odvajanja odpadnih voda:** Plačuje se za industrijsko odpadno vodo (voda, ki nastaja v industriji, obrti ali drugi gospodarski dejavnosti) in za komunalno odpadno vodo (nastaja v gospodinjstvih zaradi rabe vode v sanitarnih prostorih, pri kuhanju, pranju in drugih opravilih). Zavezanci za plačilo so pravne in fizične osebe, ki zaradi izvajanja dejavnosti onesnažujejo okolje z odvajanjem odpadne vode (Uradni list RS, št. 80/12).
- **okoljska dajatev za onesnaževanje okolja zaradi odlaganja odpadkov:** Plačuje se za onesnaževanje okolja zaradi odlaganja odpadkov na odlagališčih za interne odpadke, nenevarne odpadke ali nevarne odpadke. Osnova za izračun dajatve je enota obremenitve okolja, enaka kilogramu odloženih odpadkov na odlagališčih (1

enota za kg internih odpadkov, 5 enot za kg nenevarnih odpadkov, 10 enot za kg nevarnih odpadkov). Pri odlagališčih, ki so javna infrastruktura, je zavezanec za plačilo upravljavec odlagališča, pri odlagališčih, ki so v upravljanju industrije, pa je zavezanec za plačilo pravna oseba ali samostojni podjetnik, ki z odlaganjem odpadkov povzroča obremenjevanje okolja(Uradni list RS, št. 14/14).

Kdo plačuje okoljske dajatve?

Eurostat zbira podatke o okoljskih davčnih prihodkih (po tipu – energija, promet, onesnaževanje, viri) glede na davkoplačevalce. Zadnji dostopni podatki so iz leta 2010.

Davki na energijo: V letu 2010 je vlada večino prihodkov iz naslova davkov na energijo pridobila iz gospodinjstev in podjetij (v kmetijstvu, rudarstvu, predelovalni industriji, oskrbi z električno energijo, gradnji in storitvah), le majhen delež pa je prišel od nerezidentov. V povprečju so gospodinjstva plačala nekaj manj kot polovico prihodkov od davkov na energijo. Izjema pri tem sta Češka, kjer so gospodinjstva plačala približno 18% davkov na energijo, in Latvija, kjer gospodinjstva plačujejo 27% omenjenih davkov. V teh državah je v primerjavi z drugimi članicami večji delež plačal poslovni sektor. V vseh državah, kjer je na voljo podatek, je prispevek kmetijstva k davkom na energijo v celoti nekaj manj kot 6%. Delež davkov na energijo se po državah močno razlikuje, vendar pa v vsaki državi predstavlja največji delež prihodka med vsemi ostalimi okoljskimi dajatvami (Eurostat, 2013).

Davki na promet: V letu 2010 so k davčnim prihodkom največ prispevala gospodinjstva, kar je znašalo 68-odstotni delež od vseh davkov na promet. Podjetja (kmetijstvo, ribištvo, rudarstvo, predelovalne dejavnosti, oskrba z električno energijo, gradbeništvo) pa so prispevala približno 17% k celotnim davčnim prihodkom. Gospodinjstva so največji delež plačevala v Španiji, Veliki Britaniji, Nemčiji in Avstriji, kjer je ta delež znašal kar okoli 80%. V precej evropskih državah prometna industrija plača manj kot 10% davkov na promet. Takšen primer predstavlja Latvija, kjer prometna industrija plača kar 60% omenjenih davkov (Eurostat, 2013).

Davki na onesnaževanje: Predelovalna industrija je po podatkih iz leta 2010 prinesla 12-odstotni delež v skupne prihodke od davka na onesnaževanje, gospodinjstva pa so plačala kar 40% od vseh davkov na onesnaževanje. Gospodinjstva plačujejo največji delež na Nizozemskem, ta pa znaša kar 67%, za njo pa se uvršča Norveška, kjer gospodinjstva plačujejo 53-odstotni delež (Eurostat, 2013).

Davki na vire: Podatki o prihodkih od davkov na vire so zelo redki. Med državami, kjer so podatki znani, pa so v povprečju gospodinjstva plačala 37% od vseh davčnih prihodkov na vire. Izjeme so Latvija, Portugalska, Švedska in Velika Britanija kjer je delež gospodinjstev zelo majhen. V teh državah velik del davčnih prihodkov prinesejo rudarjenje, oskrba z vodo ter ravnanje z odplakami in odpadki. Že rudarjenje in kamnolomi v celotne davčne prihodke prinesejo 38-odstotni delež, medtem ko kmetijstvo prinese le manj kot 2%(Eurostat, 2013).

4 OKOLJSKE DAJATVE IZVEN EU

Države po svetu prav tako kot EU stremijo k iskanju rešitev za zmanjšanje onesnaževanja in obremenjevanja okolja. Nekatere države se za to zavzemajo bolj, nekatere manj. Države se glede na uporabo okoljskih zelenih dajatev razvrščajo v štiri skupine (KPMG, 2013, str. 6):

1. ZDA, Japonska, Severna Koreja in Kitajska: so države, ki imajo najvišji odstotek uporabe zelenih okoljskih davkov. Te države uporabljajo visoko število spodbud in kazni za onesnaževanje. ZDA in Severna Koreja stremijo bolj k spodbujevalnim davkom, medtem ko Japonska in Kitajska uporabljata način spodbujanja in kaznovanja.
2. Indija in Kanada: sta državi, ki okoljske dajatve uporabljata zmerno do visoko. Zaradi bogatih vetrnih, sončnih in vodnih virov se spodbujajo naložbe v bolj zeleno tehnologijo.
3. Avstralija, Južna Afrika in Singapur: te države imajo zmerno uporabo okoljskih davkov. Tu je večja raba nedavčnega financiranja, pomembni so programi za doniranje.
4. Brazilija, Argentina in Mehika: so države, kjer je uporaba okoljskih davkov nizka. Tu se bolj uporabljajo različni programi financiranja.

4.1 EMISIJE OGLJIKA IN PODNEBNE SPREMEMBE

Velika večina držav sveta je uvedla neke vrste davek na ogljik. Glede na to, da se države med seboj razlikujejo, se vsaka s svojimi politikami na podnebne spremembe in zmanjšanje emisij ogljika odzove drugače, zato se tudi razlikujejo uporabe davčnih kazni in spodbud. Pravi davek na ogljik je zelo redko uporabljen. Primer uporabe tega davka je Avstralija, ki je davek na ogljik sprejela v letu 2012, z namenom, da se bo spodbudilo inovacije in investicije v čistejšo tehnologijo. Rezultati so se pokazali že po prvih šestih mesecih, saj so emisije ogljika v avstralskem sektorju za elektriko močno upadle, povečali pa sta se tudi energetska učinkovitost in proizvodnja energije iz obnovljivih virov.

Indija je leta 2010 uvedla davek na ogljik, ki se nanaša le na premog. Ta znaša 50 indijskih rupij (0,67 EUR) na tono uvoženega ali pridelanega premoga. Davčni prihodek se nameni fondu National Clean Energy za raziskave in inovacije na področju tehnologij čiste energije in okoljske sanacijske programe.

Japonska je poleg davka na nafto in premog uvedla še davek na nafto in premog, ki temelji na emisijah ogljika, namenjen pa je nadzoru energije, ki povzroča CO₂.

Kanada in ZDA imata nadnacionalni davek na ogljik. Quebec je leta 2007 uvedel davek na ogljik za nekatera goriva, leta 2008 pa mu je Britanska Kolumbija sledila z davkom, ki velja za nakup in uporabo goriva v tej pokrajini (KPMG, 2013, str. 14–16).

4.2 OBNOVLJIVI VIRI ENERGIJE IN GORIVO

Obnovljivi viri energije in goriva so eno izmed področij, kjer je vlada najbolj aktivna pri uvajanju davčnih spodbud. Ene izmed držav, ki so sprejele takšno politiko, so Mehika, Argentina, Kitajska, Južna Afrika in Indija.

Japonska z davki kaznuje uporabo številnih fosilnih goriv, vključno z obdavčitvijo nafte in plina, dobave nafte in letalskega goriva. Sprejela je tudi davek na energijo (1970), ki spodbuja razvoj, in sicer v višini 375 japonskih jenov (2,81 evrov) na 1000 kw/h prodane energije. Davek je bil sprejet predvsem zaradi želje po spodbuditi proizvodnje čiste energije kot alternative energiji z nafto. Davek se prenaša s strani služb h končnim uporabnikom. Na Japonskem velja tudi davek na nafto in premog za pošiljke surove nafte, plinastih ogljikovodikov ali premoga iz izčrpnih postaj ali carinskih območij (KPMG, 2013, str. 20–22).

4.3 PROMET

Vlade po svetu se zavzemajo tudi za področje zelenih vozil, kar pomeni, da želijo spodbuditi k uporabi vozil, ki so okolju prijazna, električna, hibridna ali tista z bolj učinkovito porabo goriva, in zmanjšati porabo fosilnih goriv v prometu. Države, ki so najbolj aktivne v tej smeri, so Japonska, Francija, ZDA in Kitajska. Te države pa veljajo tudi za ene izmed največjih neto uvoznic nafte.

Japonska ima veliko število davkov, ki so povezani z vozili. To so davki na nafto, olja in plin ter davki, povezani z velikostjo, tipom in uporabo vozila. Lastniki avtomobilov morajo plačevati letni davek, ki temelji na velikosti motorja. Za osebne avtomobile s prostornino motorja med 1500 in 2000 kubičnimi centimetri znaša davčna stopnja približno 290 evrov na leto. Prav tako je uveden tudi dodatni davek ob nakupu osebnega vozila, in sicer ob prvi registraciji ali ob prenosu registracije. Dodatni davek na tonažo motornih vozil se plača ob pregledu ali registraciji, davčna stopnja pa je odvisna od teže, tipa in namena uporabe vozila. Vozila z manj kot tona teže plačajo približno 60 evrov (KPMG, 2013, str. 25–28).

ZDA ima na tem področju davek na velika vozila oziroma davek na »požrešna vozila«. Davek na potratna vozila je zasnovan tako, da zmanjša okoljske učinke, ki jih povzročajo potratna vozila, in opozarja na škodljivost okolju ob uporabi takšnih vozil. Davek je bil sprejet leta 1978 kot odziv na naftno krizo, njegov obstoj pa je danes neposredno povezan z okoljskimi problemi, ki jih povzroča izgorevanje goriva pri motornih vozilih (ogljikov dioksid in druge emisije), ter podnebnimi spremembami. Davek se plačuje na podlagi ekonomske porabe goriva avtomobila, davčna stopnja pa se ob zmanjševanju ekonomičnosti porabe goriva tudi ustrezno povečuje. Davek se naloži proizvajalcu takšnih avtomobilov pri prodaji, da pa se ohranita okoljska ozaveščenost in vedenjski vpliv davka, morajo trgovci na nalepko s ceno postaviti tudi opozorilo o davku. Vendar pa davek ni tako učinkovit, kot bi lahko bil, saj ne obdavčuje terenskih športnih vozil, ki so prav tako

potratna. Razlog tiči v tem, da se davek od leta sprejetja ni spreminjal ter se ni prilagajal času in inovacijam, davčna stopnja pa je enaka že od leta 1990(Milne, 2011, str. 431).

4.4 RAVNANJE Z VODO

Zaloge vode bodo v prihodnjih dvajsetih letih strmo padle. Raziskave kažejo, da bomo ostali brez vode veliko prej kot brez goriva. Poslovni pristopi k pomanjkanju vode so velikokrat le taktični in kratkoročni, nimajo pa dolgoročne strategije. Vlade, v želji po rešitvi vprašanja pomanjkanja vode, se vse bolj obračajo na davčna orodja, s katerimi želijo spodbuditi korporacije k ohranjanju in recikliranju omejene vodne zaloge. Kljub vsemu spodbude in kazni za ravnanje z vodo še vedno niso široko urejene preko vladne davčne zakonodaje.

Primer uvedbe omenjenih davkov je Singapur, ki je leta 1991 sprejel davek za ohranjanje vode, ki spodbuja k učinkoviti in varčni uporabi vode(KPMG, 2013, str. 29).

V Združenih državah Amerike poznajo več dajatev na vodo. Te zajemajo tako neposredne kot posredne izpuste. Cilj teh dajatev je, da voda ne predstavlja brezplačne surovine, temveč pomembno dobrino, katero je treba zaščititi pred neučinkovito uporabo. Večina dajatev na vodo je primarno namenjena za zbiranje sredstev za povračilo stroškov storitve.

Vodne dajatve so uvedene za gospodinjstva in gospodarstvo, tako za odvoz kot za odpadno vodo. Vodne odplake se po navadi ne merijo neposredno in se zanje predvideva, da so enake porabi. Za večja podjetja se vodne odplake zaračunavajo po toksičnosti letih. Takšne prakse imajo še poseben učinek, saj podjetja poizkušajo zmanjšati volumen njihovih odplak(Milne, 2011, str. 438).

4.5 RAVNANJE Z ODPADKI

Zadnji dve desetletji so vlade po svetu postale bolj inovativne pri uporabi davkov in ostalih instrumentov, s katerimi želijo zmanjšati količine odpadkov, ohraniti materialne vire in spodbuditi k ponovni uporabi in recikliranju odpadnih materialov.

Na tem področju so pogosti davki na odlagališča. Takšen primer je na primer Japonska, ki obdavčuje na tono industrijskih odpadkov po stopnji, ki jo določi vlada. Mehika obdavčuje komercialne odpadke, ki presegajo 50 kg(KPMG, 2013, str. 31–34).

5 UČINKI OKOLJSKIH DAJATEV

Okoljski davki so učinkovit način vlade za dvig prihodkov in večina oblikovalcev politik se strinja, da bi morale biti načelo onesnaževalec plača eno od načel učinkovitega sodobnega davčnega sistema. Da bi okoljski davek deloval, mora kaznovati onesnaževalca in s tem povzročiti spodbudo k manj škodljivemu ravnanju v okolju (ACCA, 2012, str. 4).

Dajatve se smatrajo za učinkovite, če je njihov rezultat takšen, kot je bil zastavljen, oziroma mora biti. Okoljske dajatve naj bi teoretično poskušale izboljšati tržno učinkovitost okoljskih dobrin in storitev z določanjem cene takšnih dobrin, ki bi bila enaka mejnim stroškom njihove uporabe. Če organi dosežejo takšen izračun cene, se smatra, da so okoljske dajatve učinkovite, pod pogojem, da ni večjih pomanjkljivosti, ki bi izkrivljale trg. Vendar pa je tako dobra določitev mejnih stroškov okoljske škode zelo redka. Edini takšen znan primer je davek na odlagališče v Veliki Britaniji.

Davek na odlagališče (VB) je okoljski davek, katerega plačajo vsa podjetja, lokalne oblasti ali druge organizacije, ki želijo odpadke odložiti na odlagališču. Namen tega davka je spodbujanje alternativnih načinov odstranjevanja odpadkov, kot je npr. recikliranje, ki se odražajo v ceni uporabe odlagališča (Environmental Agency, 2012).

Da bi se v EU izmerila učinkovitost okoljske politike in s tem njenih davkov, se morajo uporabiti pravi dokumenti in podatki, ki se pridobijo pri državah članicah in so analizirani na stopnji EU (EEA technical report, 2005, str. 48,49).

Z vidika okoljske politike je primarni razlog za uporabo okoljskih dajatev in drugih ekonomskih instrumentov njihova učinkovitost. V primerjavi z običajno regulativno politiko, ki temelji na emisijskih standardih in tehnologiji, lahko ekonomski instrumenti zmanjšajo stroške za dosego določene ravni varstva okolja. Vendar pa ni nujno, da se vsi okoljski problemi najbolje rešujejo na ta način, saj so lahko drugačni pristopi (uredba command and control) v nekaterih primerih bolj učinkoviti. Gospodarski instrumenti imajo različne prednosti in slabosti, ravnovesje med njimi pa se razlikuje od primera do primera (Nichols, 1999).

5.1 POZITIVNI UČINKI OKOLJSKIH DAJATEV

Okoljske dajatve prinašajo vrsto pozitivnih učinkov, kot so (Fullerton, 2010, str. 2,3):

- Statična učinkovitost, pridobljena na podlagi prerazporejanja

Če se stroški zmanjševanja onesnaženosti razlikujejo med podjetji in posamezniki, lahko ekonomski instrumenti, kot so okoljski davki in trgovanje z emisijami, te stroške zmanjšajo. Prvi razlog za to je, da drugi instrumenti ne morejo popolnoma razlikovati med onesnaževalci z različnimi mejnimi stroški zmanjšanja onesnaževanja, zato lahko po nepotrebnem zahtevajo visoko plačilo za zmanjšanje. Okoljske dajatve onesnaževalce spodbujajo tudi k zmanjšanju takšnega početja po najcenejši poti, s čimer se doseže določena stopnja zmanjšanja emisij z nižjimi skupnimi stroški. Eden od razlogov je tudi,

da ekonomski instrumenti lahko umaknejo potrebo po tem, da regulativni organi pridobivajo podrobne informacije o stroških zmanjševanja posameznih virov, kar privede do znižanja administrativnih stroškov organa.

- Dinamično spodbujanje inovacij

Regulativne politike onesnaževalcem nalagajo uporabo določene tehnologije ali pa ohranitev emisij pod določeno mejo, s čimer lahko dosežejo skladnost, vendar pa s tem ne spodbujajo onesnaževalcev, da bi to določeno mejo še zmanjšali. Zaradi tega se onesnaževanje ne zmanjša, saj onesnaževalci namensko ne želijo še dodatno zmanjšati meje dovoljenih emisij, saj se bojijo, da bodo v prihodnosti po uredbi podjetju dodelili še strožje omejitve. V nasprotju s tem pa okoljske dajatve zagotavljajo onesnaževalcem stalno spodbudo k prizadevanju za zmanjšanje emisij. Davek ustvarja spodbudo za razvoj novih tehnologij, pri katerih bodo mejni stroški nižji od davčne stopnje, kar pomeni, da se bo onesnaževalcem bolj splačalo spremeniti tehnologijo, kot pa plačevati davke zaradi stare, ki onesnažuje okolje.

- Stabilnost pri pogajanju o plačevanju davka

Enotni okoljski davki dosežejo stroškovno učinkovitost zmanjšanja onesnaževanja z upoštevanjem različnih stroškov zmanjševanja emisij posameznega podjetja, pri čemer se držijo stabilne, ne pogajalske oblike. Tako se vsa podjetja soočajo z isto davčno stopnjo onesnaževanja. Tako regulator nima potrebe po preučitvi okoliščin posameznih podjetij, prav tako pa imajo onesnaževalci le malo možnosti pogajanja za ugodnejše pogoje. Tako obstaja zmanjšano tveganje, da bi proces pogajanja spodkopal okoljsko učinkovitost politike.

- Prihodkovni potencial

Okoljske dajatve višajo prihodke kot rezultat plačil enot nastalih emisij. Na prihodek vseh davkov vplivajo vedenjski odzivi.

5.2 NEGATIVNI UČINKI OKOLJSKIH DAJATEV

Okoljske dajatve ne povzročajo samo pozitivnih učinkov, ampak s seboj prinašajo tudi veliko slabosti (Fullerton, 2010, str. 4,5):

- (Ne)plačevanje škode onesnaževalcev

Zaradi zelene davčne utaje se onesnaževalec izogne plačilu davka, namesto njega pa onesnaženost plača nekdo drug. Načelo »onesnaževalec plača« je z dnem uvedbe naložilo odgovornost za onesnaževanje na onesnaževalca, vendar pa v praksi ni vedno tako, saj le-ta večinoma del ali celoto davka preloži na drugo skupino, tj. potrošnike, skupnost ali celotno državo.

- Različna geografska škoda

Če se škoda zaradi onesnaževanja razlikuje glede na izvor emisij, potem lahko enotni davek na onesnaževanje povzroči neučinkovitost, v tem primeru pa ureditev »vir za vir« lahko doseže bolj učinkovite rezultate. Načeloma pa za okoljske dajatve ni nujno, da morajo biti enake za vse vire in lahko tudi tako dosežejo učinkovite rezultate. Kljub temu je lahko takšen način ureditve izpostavljen lobiranju gospodarskih združb. Hkrati morajo biti okoljske dajatve enake, kljub temu da je lahko ob enaki vrsti onesnaženja škoda različna na različnih lokacijah.

- Nezdržljivost s trdno strukturo odločanja

Da bi okoljski davek sprožil učinkovit odziv onesnaževalcev, morajo podjetja zbrati informacije o izbiri tehnologije in plačilu davka. Podjetja, ki razmišljajo, ali naj se zavežejo k še večjemu zmanjšanju onesnaževanja, morajo uravnotežiti marginalne davčne prihranke pred mejnimi stroški zmanjševanja onesnaževanja. Da bi se uvedle nove tehnologije, katere spodbujajo davki, to zahteva poseganje v notranjo organizacijo družbe ali spremembe v strukturi odločanja podjetja. Ker pa takšne spremembe lahko povzročijo zelo visoke stroške, se dosti podjetij sploh ne odziva na male okoljske dajatve, če so le-te nižje od stroškov, ki bi nastali pri uvedbi nove tehnologije. V takšnem primeru so lahko navadni ureditveni ukrepi bolj učinkoviti glede na stroške zmanjševanja in stroške odločanja.

- Škodljive posledice izogibanja plačevanja okoljskih dajatev

Posledice okoljskega davka so lahko škodljive, če je način odziva na davek bolj škodljiv za okolje kot obdavčene emisije. Takšen primer je lahko davek na strupene odpadke, ki zagotavlja močno spodbudo za zmanjšanje teh odpadkov, lahko pa tudi sproži negativne posledice, kot sta nezakonito odlaganje takšnih odpadkov ali njihovo sežiganje. Glede na enoto odpadka lahko takšno dejanje povzroči veliko večji socialni strošek, kot bi nastal, če bi se odpadki odvrneli na ustreznem odlagališču.

- Distribucijski učinki

Kot omenjeno, se okoljski davki uporabljajo za obdavčevanje prevoza, vsebnosti ogljika v gorivih ali energije. Vendar pa je velik delež gospodinjstev z nizkimi dohodki, ki svoj proračun porabijo za elektriko, ogrevanje in prevoz. Okoljski davki so večinoma regresivni, kar pomeni, da se z višanjem dohodka davčna stopnja manjša. Zaradi tega ljudje z višjimi prihodki plačujejo manjši davek.

Nekateri so mnenja, da so okoljski davki prikriti davki, ki se uporabljajo, da bi se oželo davkoplačevalce, po drugi strani pa od njih ni nobenih koristi za okolje. Prav tako javnost ne zaupa vladnim odločitvam pri sprejemanju davkov, zato okoljske davke opredelijo kot skrito obliko, s katero se financira druge politične prednostne naloge. Če se prihodki iz naslova okoljskih dajatev uporabljajo učinkovito, potem ustvarjajo znatne okoljske in druge ugodnosti. Omenjeni davek je uspešen le, če je vlada v celoti zavezana k ustvarjanju pozitivnih okoljskih rezultatov in za to nameni večinski del prihodka od tega davka.

Organizacija ACCA (The Association of Chartered Certified Accountants) v svoji brošuri sviri pred situacijo, kjer okoljski davki postanejo zgolj način za dvig prihodka. Vlade po vsem svetu morajo ohraniti zaupanje podjetij in javnosti v vladne politike, kar pa lahko dosežejo z ravnovesjem med potrebo za dvig prihodkov in med okoljskimi cilji. Da bi se spodbujalo večje dolgoročne naložbe v okolje, mora med vlado in zasebnim sektorjem obstajati razumevanje.

5.3 MERJENJE UČINKOVITOSTI IN PRIMERI V PRAKSI

Ocenjevanje okoljskih vplivov takšnih davkov se ne izvaja pogosto, deloma zato, ker obstaja veliko dejavnikov, ki poleg cene vplivajo na to, kaj ljudje kupijo ali počnejo, vrednotenje pa mora nekako ločiti različne učinke teh dejavnikov. Zaradi tega je izločitev učinka okoljskega davka težka ali skoraj nemogoča. To privede do pomanjkanja podatkov o emisijah in sredstev za merjenje dolgoročnih učinkov davka na tehnološke spremembe, kar pa otežuje tudi merjenje okoljske učinkovitosti (ACCA, 2012, str.10).

5.3.1 UČINKI OKOLJSKE DAVČNE REFORME V PRAKSI

Najbolj izčrpna analiza o učinkih okoljske davčne reforme, izpeljana na evropski ravni, je bila izvedena z raziskovalnim projektom, financiranim s strani evropske komisije leta 2007. Glavni poudarek projekta je bil na učinkih konkurenčnosti okoljske davčne reforme, zlasti v državah, ki so to reformo izvajale vsaj dve desetletji (Danska, Finska, Nemčija, Nizozemska, Švedska in Velika Britanija).

Tabela 1: Učinek davčne reforme po davkih, sprejetih v EU

Država in davek	Učinek
Finska – davek na energijo in ogljik	- emisije CO ₂ manjše za 7%, kot bi bile sicer
Norveška – davek na ogljik in žveplov dioksid	-21-odstotno zmanjšanje emisij CO ₂ od leta 1995 - 14-odstotno nacionalno zmanjšanje CO ₂ , zaradi davka na ogljik - 12-odstotno zmanjšanje emisij CO ₂ na enoto BDP
Danska – davek na energijo in ogljik	-20-odstotni dvig gospodarske rasti - 23-odstotno zmanjšanje emisij CO ₂ iz naslova poslovanja in zvišanje energetske učinkovitosti za 26%
Švedska – davek na energijo in ogljik	-zmanjšanje emisij za pol milijona tone na leto - emisije bi brez sprejetja davkov bile v letih od sprejetja za 20% višje
Nizozemska – davek na energijo	-emisije za 3,5% nižje, kot bi bile sicer
Nemčija – reforma okoljskih dajatev, davki na transport, gorivo in elektriko	-CO ₂ zmanjšane za 15% med letoma 1990 in 1999 ter 1% med letoma 1999 in 2005 - emisije CO ₂ za 2–3% nižje, kot bi bile brez davkov - ponovna združitev Nemčije je prav tako prispevala k znižanju
Velika Britanija – davek na industrijsko energijo	-emisije CO ₂ zmanjšane za 2% v letu 2002 in za 2,25% v letu 2003 ter 16,5 milijonov ton kumulativnih prihrankov ogljika do leta 2005 -2,9-odstotno zmanjšanje povpraševanja po energiji do leta 2010

Vir: Green Fiscal Commission (2009)

Tabela nam prikazuje, da okoljska davčna reforma, ki načeloma vključuje davek na energijo ali CO₂, po večini prinaša zmanjšanje emisij toplogrednih plinov v vseh državah, ki izvajajo to reformo.

Učinkovitost davkov na promet je prav tako kot ostali okoljski davki zelo težko merljiva. Povpraševanje po določenem izdelku ne temelji samo na ceni, temveč tudi na ostalih spremenljivkah. Te spremenljivke lahko poleg spremembe cene vplivajo na pričakovane učinke, kar pomeni, da tudi če ne pride do padca povpraševanja, to ne pomeni, da je bilo povišanje cen ali davkov okoljsko neučinkovito. V tem primeru je treba primerjati dejansko stanje – z davčnimi spremembami in ocenjenim rezultatom brez davčnih sprememb (Green Fiscal Commission, 2009).

5.3.2 UČINKOVITOST DAVKOV NA PROMET V PRAKSI

V Evropi je cena goriv trikrat višja od cen, ki so v ZDA, kar je razlog, da so emisije v Evropi za pol manjše, kot bi bile, če bi imeli cene goriv enake ameriškim. Evropska vozila imajo tudi 25–50% boljši izkoristek goriva. Velika Britanija je zaradi povečanja dajatve za gorivo do leta 2010 zmanjšala letni proizvedeni ogljik med 1 in 2,5 milijona ton. Za 13% se je tudi povečal izkoristek goriva tovornjakov nad 33 ton. Švedski davek na vsebnost žvepla v transportnih gorivih je od leta 1980 upadel za 80 %. Švica je z uvedbo davka na komercialna vozila v prvem letu za 5% zmanjšala komercialni promet, leto pred uvedbo davka pa se je ta vrsta prometa povečala za 7%. Velika Britanija je uvedla trošarino na vozilo, ki je prinesla zmanjšanje poslovne kilometrine za več kot 300 milijonov kilometrov na leto. Ocena skupnega učinka je bila do leta 2005 zmanjšanje emisij ogljika na službena vozila za 0,7–1,8 milijona ton CO₂, oziroma do 1,5% vseh emisij CO₂ iz cestnega prometa omenjeni državi (Green Fiscal Commission, 2009).

5.3.3 UČINKOVITOST DAVKOV NA ODPADKE V PRAKSI

Danska je z davkom na gospodinjske odpadke zmanjšala oddajo odpadkov na občinska mesta za 26%. Finska je zaradi davka na odpadke privedla do zmanjšanja odpadkov za 15%. Davek na embalažo je pripeljal do skoraj popolne stopnje recikliranja embalaže brezalkoholnih pijač. Na Švedskem sta z uvedbo istega davka za 7% narasli proizvodnja in poraba, nastajanje odpadkov pa je padlo le za 0,5%. Upadla je tudi količina odpadkov na odlagališčih. V Veliki Britaniji je uvedba davka na odlagališča zmanjšala količino odvrženih odpadkov na odlagališča za 14%, skupna količina odloženih odpadkov pa se je zmanjšala za 25% (Green Fiscal Commission, 2009).

6 PREDSTAVITEV RAZISKAV V POVEZAVI S TEMO OKOLJSKIH DAJATEV

Na temo okoljskih dajatev je bilo po svetu opravljenih že veliko raziskav. V tem poglavju bosta predstavljena dva strokovna članka, katera obravnavata dejanski vpliv okoljskih dajatev na različne dejavnike.

Center za mednarodne podnebne in okoljske raziskave je leta 2010 objavil članek, ki temelji na odnosu ljudi na sprejem okoljskih dajatev. Namreč, države pri uvedbi novih okoljskih dajatev naletijo tako na odobravanje kot neodobravanje javnosti. Na temo odnosa ljudstva do okoljskih dajatev je bilo izvedeno veliko število raziskav. Mnenja o tem so bila različna. Večinoma ljudje podpirajo namensko uporabo prihodkov, saj so mnenja, da davki sami od sebe ne morejo dosti vplivati na obnašanje ljudi, lahko pa s prihodki, ki jim je bil že prej določen namen porabe, veliko bolj vplivamo na izboljšanje okolja. Takšen način uporabe okoljskih davkov podpirajo tudi zato, ker dosti ljudi nima zaupanja v vlade in brez določenega namena niti ne vedo, kje se davčni prihodki porabijo. V raziskavah so se pojavila tudi neodobravanja zaradi regresivnosti davkov, pa tudi zaradi določenih prisiljenih politik, ki ljudem odvzemajo pravico odločanja. Raziskave so pokazale, da na odnos do okoljskih davkov vplivajo tudi dejavniki, kot so starost ljudi, njihovi prihodki, status v družbi, pa tudi izobrazba. Podporniki okoljskih dajatev so največkrat starejši prebivalci, ljudje z višjo izobrazbo in ljudje z višjimi prihodki, kar je normalno, saj le-tim plačevanje davkov ne predstavlja težave. Pojavlja pa se tudi težava, da ljudje odklanjajo okoljske dajatve zaradi lastnega prida in koristi, ne razmišljajo pa na dolgi rok in na okolje.

Predstavljena raziskava v članku je podrobneje preučila odnos do davkov na goriva. Raziskovalci so želeli priti do modela, s katerim bi dosegli odobravanje in podporo omenjenim davkom med ljudmi. Raziskava je bila izvedena na Norveškem, in sicer s strani podjetja Synovate. Izvedli so spletno anketo, na katero je odgovorilo 1177 odraslih ljudi. Anketa se je nanašala na davek na gorivo na Norveškem. Anketa je vsebovala več vprašanj, med katerimi je bilo najpomembnejše, kaj bi anketiranec naredil z davkom na gorivo. Večina anketiranih je odgovorila, da bi te davke zmanjšala ali celo umaknila, davek pa bi zvišali le redki, kar pomeni, da davki na Norveškem niso najbolj priljubljeni. Primerjava odgovorov med moškimi in ženskami ni pokazala velikih razlik. Najbolj opazna razlika je, da večji delež pri odgovoru, da bi davke zvišali, predstavljajo ženske. Anketa je pokazala tudi, da ljudje tem davkom izkazujejo podporo zaradi posledic na okolje in zaradi posledic na druge ljudi. Sebično gledanje le nase se na Norveškem ni pokazalo, ampak je ta način bolj značilen za ZDA. Da bi davek dobil večjo podporo, bi morala država poskrbeti, da bi bili ljudje bolj informirani in seznanjeni s klimatskimi spremembami, kar bi lahko privedlo do spoznanja, da bo ta davek res prinesel pozitivne rezultate na okolje. Tako bi lahko tudi sami spremenili obnašanje in povezali ravnanje z vplivom na okolje.

Drugi članek iz leta 2012 je delo avtorja Derricka Morgana, kateri je v vsebini predstavil težave z uvajanjem novih davkov, ki bi prinesli na okolje boljše vplive in zmanjšanje emisij

v ZDA. Amerika je po navedbah članka država z največjimi rezervami fosilnih goriv. Industrije s fosilnimi gorivi zaposlujejo ogromno število Američanov, prav tako so plače dosti nad povprečjem. Zaradi velikih pridobivanj fosilnih goriv in s tem onesnaževanja okolja je ameriški predsednik Obama začel z ustavljanjem proizvodnje teh goriv. Poskusil je tudi s pristopom »cap and trade«, s katerim je želel nadzorovati emisije toplogrednih plinov, vendar pa je ta način bil zavrnjen s strani Senata. Po zavrnitvi slednjega so si za zmanjševanje emisij zamislili davek na ogljik, ki bi urejal podobne stvari kot »cap and trade«. Vendar pa je podpora tega prav tako izredno majhna in veliko je mnenj, da naj bi ta davek prinesel le slabosti ameriškemu gospodarstvu in prebivalstvu.

Uvedba davka naj ne bi dosti vplivala na zmanjšanje emisij toplogrednih plinov, saj naj bi za takšen dosežek morala biti izvedena na nacionalni ravni. Če bi Amerika ta davek sprejela in zmanjšala emisije, se to še vedno ne bi poznalo tudi po svetu, oziroma ne bi imelo takšnih učinkov, kot če bi sodelovale tudi ostale države po svetu. Nekateri so tudi mnenja, da naj bi uvedba privedla celo do povečanja emisij, kar bi povzročila selitev omenjene industrije v druge države. Uvedba davka na ogljik ali »cap and trade« sistema naj bi negativno vplivala tudi na proizvodnjo. Namreč proizvodnje, ki proizvajajo velike količine fosilnih goriv, bi s plačevanjem davka lahko celo propadle. Zaradi visokih davkov bi podjetja morala zmanjšati proizvodnjo, s tem pa bi prišlo tudi do odpuščanja proizvodnih delavcev. Prav tako bi močno trpele industrijske države, ki premog uporabljajo za vir električne energije. Te proizvodnje bi bile zaradi davka močno oškodovane, kar bi pomenilo, da tudi želja po prehodu na čistejše energije ne bi bila mogoča. Članek omeni tudi problem prikrievanja davka, s čimer bi država lahko na neopazen način pobirala davke, ne da bi državljani sploh vedeli za to. S tem bi se izognila neodobravanju ljudstva. V članku je predstavljeno tudi spoznanje, da naj bi davek na ogljik najbolj prizadel revne družine oziroma družine z nižjimi prihodki. Ti morajo namreč nameniti veliko večji delež celotnega prihodka za pokrivanje elektrike, uporabo avta in podobno, kot morajo to storiti bogatejši. Namreč, slednjim se takšen delež odvzetega dohodka niti ne pozna. Tako so z višanjem davčne stopnje revnejši prebivalci vse bolj prisiljeni k manjši uporabi avta, elektrike, pa tudi kurjave. Da bi se odločili za bolj zeleno uporabo naštetih stvari, bi morali veliko investirati, kar pa za njih, zaradi nizkih prihodkov, zopet predstavlja problem. Ugotovitve tega članka so, da bi država morala delovati v smeri davčne reforme tako, da bi našla sistem, s katerim bi povečala prihodke, kar pa ne bi povzročilo gospodarske škode, in da novi načini energije naj ne bi nastajali pod prisilo, z davki, predpisi, subvencijami in ostalimi odredbami vlade.

7 ZAKLJUČEK

Države po svetu za varstvo in ohranjanje čistega okolja uporabljajo ekonomske instrumente, med katerimi so tudi okoljske dajatve. Le-te določajo vlade, katere določijo davčne osnove in stopnje, s prihodki iz naslova okoljskih dajatev pa poskusijo reševati okoljske probleme, kateri nastanejo zaradi onesnaževanja okolja iz podjetij, pa tudi posameznikov. S takšnim načinom poseganja v proizvodnjo vlada vpliva na onesnaževalce, da spremenijo svoje obnašanje do okolja ter da se usmerijo v čistejšo tehnologijo ali alternative proizvodom in storitvam.

Z diplomskim delom želim prikazati ureditev sistema okoljskih dajatev po svetu. Tako sem diplomsko delo razčlenila na poglavja, kot sta na primer Okoljske dajatve v Evropski uniji in Okoljske dajatve po svetu.

Evropska unija se z okoljskim vprašanjem intenzivneje ukvarja od leta 1970, ko so se pričeli zavedati, da onesnaževanje za okolje predstavlja resen problem. Uvedenih je bilo kar nekaj akcijskih programov, s katerimi so urejali področje varstva okolja. Že v prvem akcijskem programu je bilo temeljno načelo, da onesnaževalec plača za onesnaževanje, ki ga povzroči, kar je kasneje postalo tudi glavno načelo okoljske politike. Glavna področja, pri katerih je bila uvedba okoljskih davkov potrebna, so energija, transport, onesnaževanje in viri. Države članice ne uvajajo vseh okoljskih dajatev, ampak so le-te sprejete na podlagi potrebe po določeni dajatvi. Če vse države izvajajo davek na energijo, to ne pomeni, da tudi vse obdavčujejo vse stvari, ki pod ta davek spadajo.

V diplomskem delu sem ugotovila, da največji davčni prihodek predstavljajo davki na energijo, ki so tudi sprejeti v skoraj vseh državah EU, pa tudi po svetu. Prav tako ta statistika velja za vse države članice. Po analizi prihodkov vseh držav članic sem ugotovila, da največ prihodkov iz naslova davkov na energijo zbere Nemčija.

S pregledom okoljskih dajatev po svetu sem se najbolj osredotočila na države, ki so po površini in prebivalstvu med večjimi. Ugotovila sem, da so države, ki najbolj uporabljajo okoljske dajatve, Japonska, Kitajska in ZDA, katere tudi veljajo za največje gospodarske velesile. Le-te prav tako sprejemajo okoljske dajatve na podlagi emisij, podnebnih sprememb, energije, izkoriščanja virov in podobno.

Vendar pa z uvedbo davka ni vedno vse rožnato. Tako kot pri vsaki stvari, se tudi tu pojavijo tako prednosti kot pomanjkljivosti. Seveda je neodobravanje davkov s strani davkoplačevalcev logično, vendar pa se okoljski davki ne izpodbijajo samo zaradi tega. Ugotovila sem, da davki prinašajo tudi veliko slabosti, oziroma niso vedno tako učinkoviti, kot bi lahko bili. Slednje sem ugotovila z analizo učinkovitosti okoljskih dajatev, pri kateri sem s številnimi raziskavami prišla do zaključka, da ljudje dostikrat ne odobravajo okoljskih dajatev zaradi razlogov, kot so njihova neučinkovitost, regresivnost, škodovanje gospodarstvu in tudi nezaupanje vladi, saj so mnjenja, da davčne prihodke iz naslova okolja ne porablja le v te namene.

LITERATURA IN VIRI

LITERATURA

- Ekins, P. (1999). *Ecological economics*. Staffordshire: Keele University
- Fullerton, D., Smith, S. (2010). *Environmental taxes*. Oxford: Oxford University Press
- Eurostat. (2013). *Environmental taxes: A statistical guide*. Luksemburg: European Union
- European Commission. (2001). *Environmental taxes- A statistical guide*. Luksemburg: European Communities
- European Environmental Agency. (1996). *Environmental taxes: Implementation and Environmental Effectiveness*. Kopenhagen: EEA
- European Environmental Agency. (2008). *Energy and environment report*. Kopenhagen: European Environment Agency
- European Environmental Agency. (2005). *Market-based instruments for environmental policy in Europe*. Kopenhagen: European Environment Agency
- Milne, J. (2011). *Environmental taxation in the United States*. Vermont: Vermont Law School
- Green Fiscal Commission. (2009). *How Effective Are Green Taxes?* London: Green Fiscal Commission
- Kallbekken, S., Saalen, H. (2011). *Public acceptance for environmental taxes: Self-interest, environmental and distributional concerns*. Oslo: CICERO

VIRI

- (2004). Zakon o varstvu okolja (ZVO-1). Uradni list RS, št.39/06
- (2013). Uredba o okoljski dajatvi za onesnaževanje zraka z emisijo ogljikovega dioksida. Uradni list RS, št.47/13
- (2005). Uredba o okoljski dajatvi za onesnaževanje okolja zaradi uporabe mazalnih olj in tekočin. Uradni list RS, št.53/05 in 19/10
- (2005). Uredba o okoljski dajatvi za onesnaževanje okolja zaradi nastajanja izrabljenih motornih vozil. Uradni list RS, št.87/05 in 118/05
- (2006). Uredba o okoljski dajatvi za onesnaževanje okolja zaradi nastajanja odpadne embalaže. Uradni list RS, št. 32/06, 65/06, 78/08 in 19/10
- (2006). Uredba o okoljski dajatvi za onesnaževanje okolja zaradi nastajanja odpadne električne in elektronske opreme Uradni list RS, št. 32/06, 65/06 in 78/08
- (2006). Uredba o okoljski dajatvi za onesnaževanje okolja zaradi nastajanja izrabljenih gum. Uradni list RS, št.32/06
- (2007). Uredba o okoljski dajatvi za onesnaževanje okolja zaradi uporabe hlapnih organskih spojin. Uradni list RS, št. 122/07 in 16/09
- (2012). Uredba o okoljski dajatvi za onesnaževanje okolja zaradi odvajanja odpadnih voda. Uradni list RS, št. 80/12
- (2014). Uredba o okoljski dajatvi za onesnaževanje okolja zaradi odlaganja odpadkov. Uradni list RS, št. 14/14

- Mladina. (14. 1. 2010). *Zeleni davki*. Pridobljeno 20. 8. 2015 iz: <http://www.mladina.si/49443/zeleni-davki>.
- UEAPME. (2004). Okoljevarstveni ukrepi in politika v EU. Pridobljeno 7. 8. 2015 iz: <http://www.ueapme.com/business-support%20II/Training%20Tools/Confartigianato/Environment/SL-Environment%20-%20tool%20I.pdf>.
- Focus. (2015). *Kaj je zelena javnofinančna reforma?* Pridobljeno 20. 8. 2015 iz: <http://www.focus.si/index.php?node=87>.
- KPMG. (avgust 2013). *The KPMG Green Tax Index*. Pridobljeno 26. 8. 2015 iz: <https://www.kpmg.com/Global/en/IssuesAndInsights/ArticlesPublications/green-tax/Documents/kpmg-green-tax-index-2013.pdf>.
- ACCA. (2012). Green taxation in a recession. Pridobljeno 12. 8. 2015 iz: <http://www.accaglobal.com/content/dam/acca/global/PDF-technical/tax-publications/tech-tp-gtiar.pdf>
- Eurostat. (2013) *Environmental taxes- detailed analysis*. Pridobljeno 12. 8. 2015 iz: http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Archive:Environmental_taxes_-_detailed_analysis.
- Politics.co. (2012) *Landfill tax*. Pridobljeno 19. 8. 2015 iz: <http://www.politics.co.uk/reference/landfill-tax>.
- DSP. (julij 1999) *Can green taxes save the environment?* Pridobljeno 26. 8. 2015 iz: <http://www.dsp.org.au/node/92>.
- Plan B za Slovenijo. (24. 10. 2013) *Okoljski akcijski program Unije do leta 2020*. Pridobljeno 15. 9. 2015 iz: <http://www.planbz slovenijo.si/upload/delavnica/cpvo/7eap-tavzes.pdf>.
- The Heritage Foundation. (21. 8. 2012). *A Carbon Tax Would Harm U.S. Competitiveness and Low-Income Americans Without Helping the Environment*. Pridobljeno 16. 7. 2015 iz: <http://www.heritage.org/research/reports/2012/08/a-carbon-tax-would-harm-us-competitiveness-and-low-income-americans-without-helping-the-environment>.