



WiseEuropa

Wsteczny bieg

Spółeczno-gospodarcze skutki importu używanych samochodów do Polski

Bilans kosztów i korzyści masowego importu używanych pojazdów do Polski szybko się pogarsza. Pilnie potrzebna jest daleko idąca zmiana podejścia do polityki transportowej, dostarczająca bodźce fiskalne oraz zasoby finansowe służące wsparciu bardziej zrównoważonych form mobilności.

**Piotr Chrzanowski, Joanna Fabiszewska-Solares,
Aleksander Śniegocki, Jakub Zawieska.**



ENERGIA, KLIMAT I ŚRODOWISKO

Wsteczny bieg.
Społeczno-gospodarcze skutki importu używanych samochodów do Polski

Autorzy:

Piotr Chrzanowski
Joanna Fabiszewska-Solares
Aleksander Śniegocki
Jakub Zawieska



WiseEuropa – Fundacja Warszawski Instytut Studiów Ekonomicznych i Europejskich

Ul. Królewska 2/26
00-065 Warszawa

www.wise-europa.eu

Projekt okładki, skład, łamanie: Studio graficzne TEMPERÓWKA s.c.

Kopiowanie i rozpowszechnianie może być dokonane za podaniem źródła.

© Copyright by WiseEuropa – Fundacja Warszawski Instytut Studiów Ekonomicznych i Europejskich,
Warszawa, 2021



WiseEuropa

**Piotr Chrzanowski, Joanna Fabiszewska-Solares
Aleksander Śniegocki, Jakub Zawieska**

Wsteczny bieg

**Spółeczno-gospodarcze skutki
importu używanych samochodów
do Polski**

Warszawa, 2021

Spis treści	
Streszczenie	5
Wprowadzenie	7
1. Rynek samochodowy w Polsce	9
1.1 Charakterystyka rynku pojazdów osobowych w Polsce	10
Liczba pojazdów	10
Wiek pojazdów	11
1.2 Nowe samochody osobowe	12
Produkcja samochodów osobowych	12
Pierwsze rejestracje nowych samochodów osobowych	12
1.3 Importowane samochody osobowe	14
Liczba pojazdów importowanych	14
Charakterystyka importowanych pojazdów	15
2. Koszty społeczno-gospodarcze	17
2.1 Bezpieczeństwo ruchu drogowego	17
2.2 Emisje zanieczyszczeń oraz spalanie paliw	19
2.3 Złomowanie pojazdów	27
3. Środowisko regulacyjne dla pojazdów importowanych	30
Podsumowanie	34

Streszczenie

- Transport drogowy w UE jest jednym z głównych źródeł emisji gazów cieplarnianych oraz lokalnego zanieczyszczenia powietrza. W Polsce to kluczowy sektor dla którego odnotowano wzrost emisji GHG od 2005 r. aż o 85%, podczas gdy dla całej Unii Europejskiej pozostały one na tym samym poziomie.
- W Polsce dominują pojazdy starsze niż 10 lat, a średnia wieku samochodów osobowych to ponad 14 lat. Tabor samochodowy w Polsce jest przestarzały, a wiek pojazdów ma istotny wpływ na ich stan techniczny.
- Od czasu wejścia do Unii, Polska jest największym importerem pojazdów używanych wśród państw członkowskich, pozostawiając daleko w tyle pozostałe kraje pod względem liczby sprowadzanych pojazdów. W tym okresie do Polski sprowadzono niemal 14,5 mln pojazdów, przy czym liczba nowych rejestracji sprowadzanych pojazdów jest niemal dwukrotnie większa niż rejestracji pojazdów nowych.
- Mimo rosnącego udziału w imporcie młodszych pojazdów (do 4 lat) w dalszym ciągu ponad połowa pojazdów sprowadzanych do naszego kraju jest starsza niż 10 lat, a średni wiek importowanego samochodu to ponad 12 lat.
- Wraz z rosnącym wiekiem pojazdów wzrasta usterkowość kluczowych dla bezpieczeństwa elementów, a ryzyko śmiertelnego wypadku rośnie nawet trzykrotnie. Liczba wypadków spowodowanych w Polsce z powodu złego stanu technicznego pojazdów według oficjalnych statystyk jest niska, lecz dane z innych państw wskazują, że statystyki krajowe są zaniżone. Rzeczywiste koszty wypadków spowodowanych złym stanem technicznym pojazdów mogą sięgać nawet 5,5 mld PLN rocznie.
- Wyższa emisyjność i paliwochłonność używanych pojazdów z importu w porównaniu do pojazdów nowych generuje szereg kosztów dla polskiego społeczeństwa. Sprowadzone w 2020 r. pojazdy w okresie ich wykorzystania w Polsce:
 - pogorszą bilans udziału Polski w systemie mini-ETS dla budynków i transportu o 300 mln PLN. Koszt ten będzie szybko rósł dla samochodów importowanych w kolejnych latach, gdyż będą one dłużej objęte systemem mini-ETS,
 - wygenerują koszty zdrowotne związane z emisją NO_x na poziomie 1 mld PLN. Koszt ten będzie stopniowo spadał dla samochodów importowanych w kolejnych latach wraz ze wzrostem importu pojazdów spełniających najnowszą normę EURO 6d,
 - zwiększą import ropy naftowej do Polski o 1,5 mld PLN. Koszt ten utrzyma się na zbliżonym poziomie dla samochodów importowanych w kolejnych latach, gdyż paliwochłonność zarówno używanych jak i nowych pojazdów będzie się obniżać.

- Import używanych pojazdów z silnikami diesla generuje niemal 70% kosztów związanych z emisjami CO₂ oraz importem ropy naftowej a także niemal 90% kosztów zdrowotnych wynikających z emisji NO_x, pomimo tego że stanowią one mniej niż połowę sprowadzanych do Polski samochodów. Wynika to zarówno z większych średnich przebiegów samochodów z silnikami diesla, jak i wyższych jednostkowych emisji szkodliwych tlenków azotu.
- Większość importowanych pojazdów jest utylizowana w Polsce. Zniesienie opłaty recyklingowej w 2016 r. spowodowało zmniejszenie liczby legalnych utylizacji i wzrost szarej strefy handlu częściami używanymi.
- Krajowa polityka fiskalna wobec transportu jest zachowawcza: relacja podatków od środków transportu do PKB jest w Polsce znacząco niższa niż średnia UE. Istnieje więc pole do wzmocnienia bodźców fiskalnych zachęcających do wyboru mniej emisyjnych pojazdów oraz form transportu. Jednocześnie zwiększy to pulę dostępnych środków na prowadzenie bardziej zrównoważonej polityki transportowej, w szczególności modernizację taboru transportu zbiorowego oraz ograniczenie wykluczenia transportowego.

Wprowadzenie

Ostatnie dwie dekady przyniosły szybki wzrost mobilności Polaków. Było to możliwe dzięki rosnącym dochodom obywateli oraz pojawieniu się dostępu do relatywnie tanich pojazdów używanych sprowadzanych z Europy Zachodniej. Obecnie stopień zmotoryzowania Polski kształtuje się na poziomie zbliżonym do średniej UE, jednak dzieje się to kosztem negatywnych zjawisk wynikających z masowego importu przestarzałych pojazdów przy braku dobrej jakości oferty transportu zbiorowego poza większymi, dobrze skomunikowanymi ośrodkami. Polityka publiczna w tym obszarze cechuje się inercją: kluczowym sposobem na zapewnienie potrzeb w zakresie mobilności jest utrzymywanie niskich wymogów wobec samochodów sprowadzanych na rynek krajowy, a nie rozwój transportu zbiorowego oraz systemowe bodźce zachęcające do wyboru mniej emisyjnych i paliwochłonnych pojazdów.

Brak systemowych działań na rzecz zrównoważonego transportu przypomina mankamenty krajowej polityki w obszarze ogrzewania budynków. Zamiast stawiania na poprawę efektywności energetycznej oraz modernizację źródeł ciepła, polska polityka publiczna przez lata akceptowała wykorzystanie niskiej jakości paliw stałych jako doraźny sposób na utrzymanie niskich bezpośrednich kosztów ogrzewania dla gospodarstw domowych. Doprowadziło to do utrwalenia wysokich kosztów zdrowotnych i środowiskowych ogrzewania oraz wysokiej energochłonności polskich budynków, a trwające od kilku lat próby naprawy sytuacji są dużym wyzwaniem organizacyjnym oraz finansowym dla rządu i samorządów. Podobna dynamika występuje również w przypadku transportu: wzrost presji regulacyjnej oraz świadomości ekologicznej, wyższe oczekiwania co do jakości publicznych usług transportowych, a także pogłębianie zależności od importu ropy naftowej sprawiają, że bilans kosztów i korzyści obecnego modelu polityki transportowej szybko się pogarsza, a koszty jej dostosowania do zachodzących zmian rosną z każdym rokiem braku systemowych reform.

Niniejsza analiza ma na celu wsparcie debaty publicznej na temat niezbędnych zmian w polityce transportowej poprzez zwrócenie uwagi na skalę problemów generowanych przez uzależnienie od masowego importu pojazdów używanych. Oceniamy też aktywność polityki publicznej w tym obszarze, która jest relatywnie niska na tle Europy Zachodniej. Wskazuje to na pilną potrzebę i realną możliwość daleko idącej zmiany podejścia do zapewnienia polskim obywatelom powszechnej mobilności poprzez przekierowanie bodźców fiskalnych oraz zasobów finansowych w kierunku bardziej zrównoważonych form transportu.

W rozdziale drugim scharakteryzowano rynek pojazdów w Polsce oraz wielkość emisji gazów cieplarnianych w Polsce w porównaniu do innych państw członkowskich i średniej w Unii Europejskiej. Przedstawiono również informacje dotyczące liczby pojazdów w Polsce w latach 2010–2019 z uwzględnieniem wskaźnika motoryzacji w Polsce i UE. Zaprezentowano informację dotyczące nowych samochodów osobowych rejestrowanych w kraju, w tym produkcję pojazdów w Polsce, strukturę wiekową nowych samochodów osobowych oraz informacje o rodzajach paliw stosowanych do napędu tych pojazdów. W dalszej części rozdziału opisano import samochodów osobowych do Polski w latach 2010–2020. Zaprezentowane dane zawierają informacje o liczbie

importowanych pojazdów, strukturę wiekową oraz informacje o normach emisji spalin spowodowanych przez pojazdy.

W rozdziale trzecim przedstawiono informacje o kosztach zewnętrznych związanych z importem samochodów osobowych. W pierwszej części rozdziału poruszono tematykę kosztów wypadków powodowanych złym stanem technicznym importowanych pojazdów. Druga część rozdziału przedstawia koszty emisji zanieczyszczeń i spalania paliw przez importowane samochody. Przedstawiono zarówno koszty brutto (całkowite koszty emisji i wzrostu importu paliw), jak i netto (koszty generowane przez pojazdy używane w porównaniu do pojazdów nowych). W ostatniej części rozdziału zaprezentowano ramy prawne i koszty związane z demontażem pojazdów w Polsce.

Rozdział czwarty zawiera informacje o podatkach od środków transportu w Polsce na tle reszty UE. Przedstawia on również oszacowanie wolumenu środków, jakie mogłyby wpłynąć do budżetu, gdyby polska polityka fiskalna wobec transportu była bardziej zbliżona do średniej unijnej. Na tej podstawie określono również skalę inwestycji w zrównoważone środki transportu, które można byłoby wesprzeć z dodatkowych wpływów podatkowych.

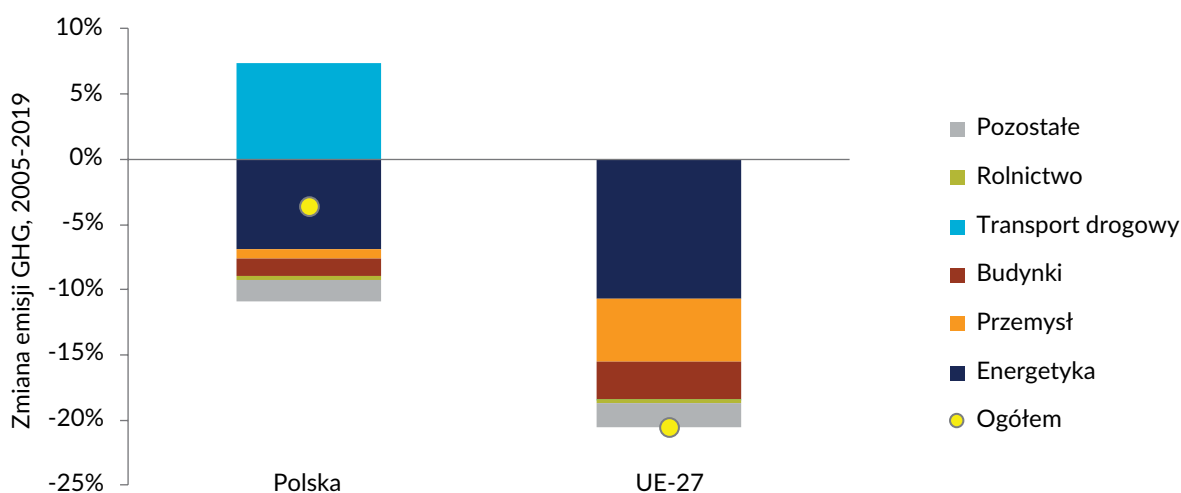
Ostatni, piąty rozdział raportu, stanowi podsumowanie wyników analiz i wynikających z nich wniosków.

1. Rynek samochodowy w Polsce

W ostatnich latach na rynku samochodowym w Polsce zachodzi wiele zmian, jednakże niezmiennie transport drogowy pozostaje jednym z głównych źródeł emisji CO₂ oraz lokalnego zanieczyszczenia powietrza, generując istotne koszty zewnętrzne.

W odróżnieniu od Europy Zachodniej, w Polsce od wielu lat następuje wzrost emisji CO₂ w transporcie drogowym. Co więcej, transport drogowy to jedyny duży sektor, w którym emisje CO₂ nie uległy zmniejszeniu w Polsce w porównaniu do roku 2005. Wręcz przeciwnie, emisje wzrosły w tym okresie o 85%. W ujęciu bezwzględny wzrost emisji z transportu drogowego był w Polsce w latach 2005-2019 wyższy niż redukcja emisji z energetyki. W skali całej UE emisje gazów cieplarnianych z transportu drogowego nie uległy zmianie.

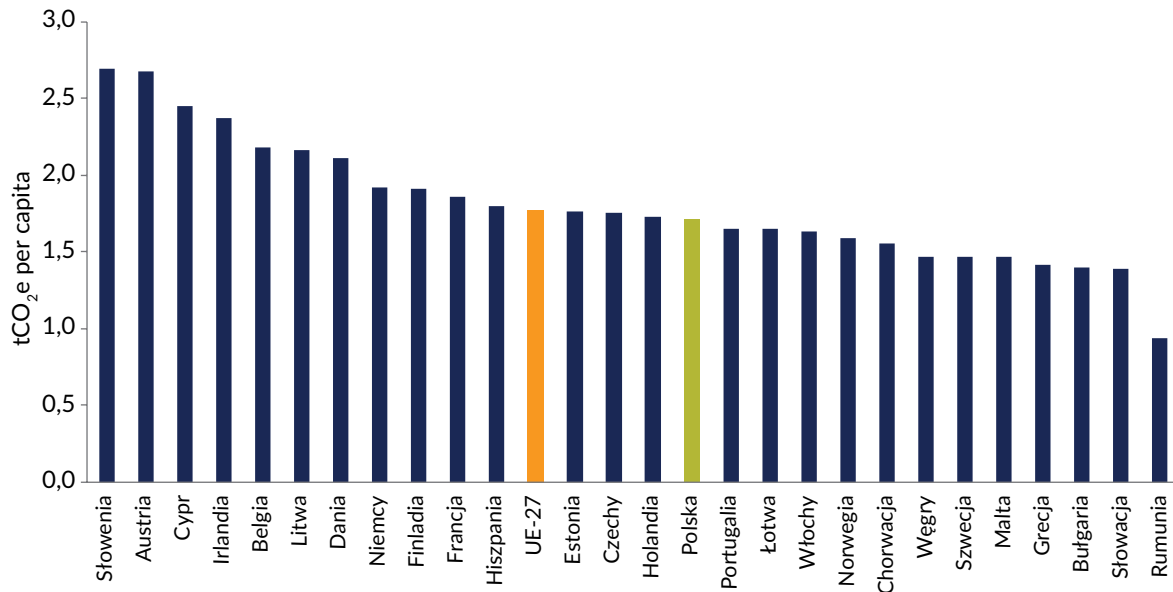
Wykres 1. Wkład poszczególnych sektorów w zmianę poziomu emisji gazów cieplarnianych w Polsce i UE-27 w latach 2005-2019



Źródło: opracowanie WiseEuropa na podstawie danych KOBiZE i Eurostat

W 2019 roku Polska plasowała się na 16. miejscu w UE pod względem emisji gazów cieplarnianych z transportu drogowego per capita, a ich poziom (1,7 tCO₂e per capita) osiągnął wartość zbliżoną do średniej unijnej (1,8 tCO₂e per capita). O ile w ubiegłych latach najważniejszym czynnikiem napędzającym wzrost emisji była konwergencja poziomu mobilności Polaków do tego obserwowanego w Europie Zachodniej, obecnie kluczowym czynnikiem staje się kształt polityki publicznej w tym obszarze. Bez zmiany obecnych trendów rozwoju sektora, mobilność w Polsce będzie opierała się na bardziej emisyjnych i zasobochłonnych rozwiązaniach.

Wykres 2. Emisje gazów cieplarnianych z transportu drogowego per capita w UE-27 w 2019 roku



Uwaga: wykres nie obejmuje Luksemburga, dla którego emisje wyniosły 10 tCO₂e per capita

Źródło: opracowanie WiseEuropa na podstawie danych EEA i Eurostat.

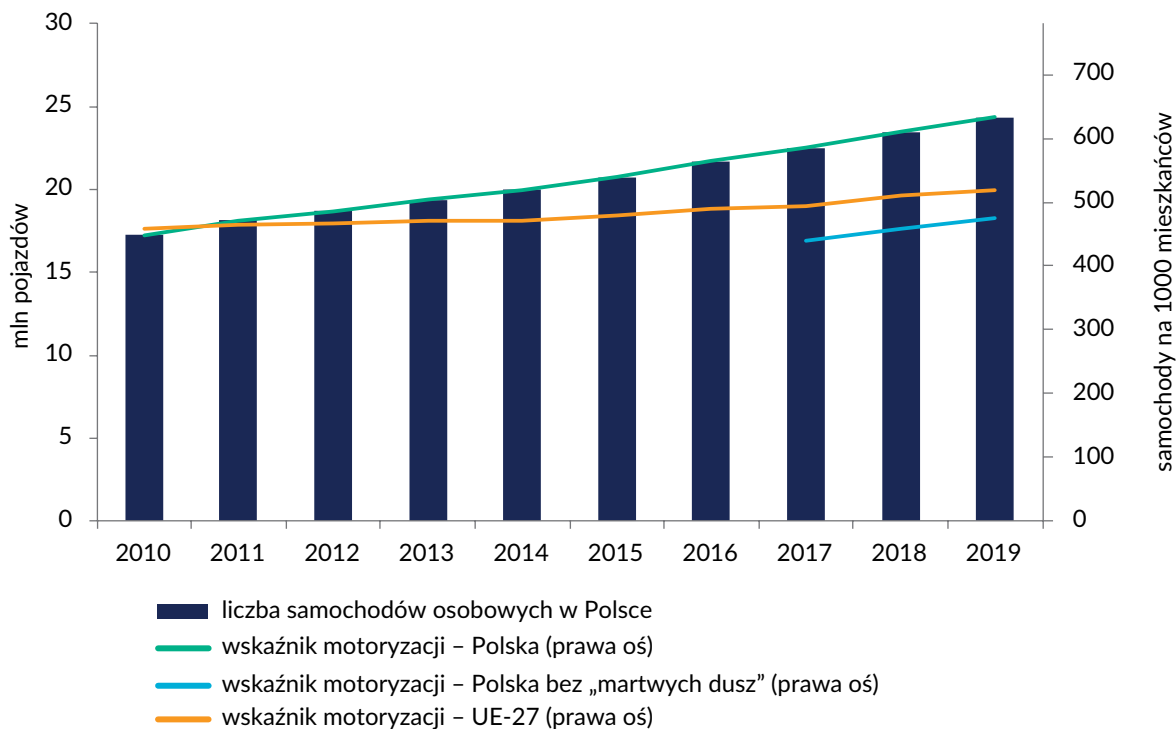
1.1 Charakterystyka rynku pojazdów osobowych w Polsce

Liczba pojazdów

W ostatnich latach można zaobserwować systematyczny wzrost liczby pojazdów samochodowych na polskich drogach, których w 2019 r. było prawie 32 mln. Z tej grupy 24,4 mln stanowią samochody osobowe, co odpowiada wzrostowi o ok. 41% w porównaniu do roku 2010. Pozostałe 8 mln stanowią samochody ciężarowe, ciągniki samochodowe, autobusy, motocykle, motorowery i samochody specjalne.¹ Polska to piąty największy rynek samochodów osobowych w UE, odpowiadający za ok. 10% całkowitego europejskiego popytu. Co dziesiąty samochód w UE jest zarejestrowany w Polsce. Więcej zarejestrowanych pojazdów znajduje się w Niemczech, Włoszech, Francji i Hiszpanii. Należy jednocześnie zauważyć istotny udział pojazdów zarejestrowanych archiwalnych, a więc tzw. „martwych dusz” w bazie Centralnej Ewidencji Pojazdów i Kierowców (CEPiK). Są to pojazdy, które zostały zarejestrowane ponad 10 lat temu, a ich status nie został zaktualizowany w przeciągu ostatnich 6 lat. W 2018 roku pojazdy archiwalne stanowiły 25,7% w strukturze parku samochodów osobowych (6,09 mln aut).²

1 Polski Związek Przemysłu Motoryzacyjnego (2020). [Branża Motoryzacyjna. Raport 2020/2021](#)

2 Instytut Badań Rynku Motoryzacyjnego SAMAR (2019). [Park 2018. Ranking „martwych dusz” z czasów PRL](#)

Wykres 3. Liczba pojazdów samochodowych w Polsce i wskaźnik motoryzacji w latach 2010–2019

Źródło: opracowanie WiseEuropa na podstawie danych GUS, Eurostat oraz IBRM Samar.

Według danych Eurostatu za 2019 r. w krajach Unii Europejskiej zarejestrowanych było średnio 507 samochodów osobowych na tysiąc mieszkańców.³ W Polsce wskaźnik ten już dawno przekroczył unijną średnią i w 2019 r. wynosił ponad 635, jednak po odliczeniu tzw. „martwych dusz” kształtuje się on na poziomie ok. 470–480 i pozostaje poniżej średniej unijnej.

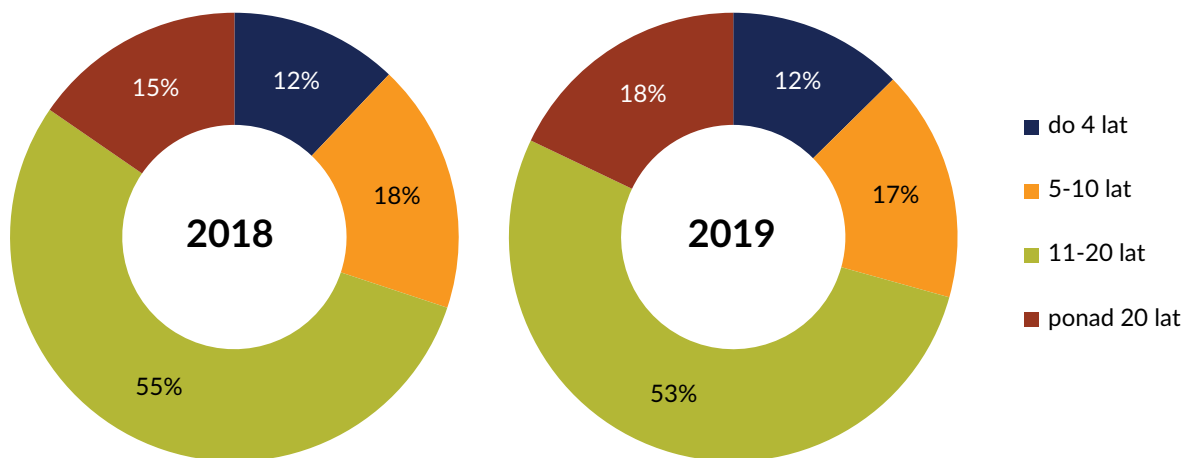
Wiek pojazdów

Analizując wiek samochodów osobowych w Polsce, można zauważyć niepokojące zmiany w strukturze parku samochodowego. W latach 2018 i 2019 widoczny jest wzrost udziału samochodów osobowych starszych niż 20 lat, przy czym liczba samochodów w wieku 11–20 lat zmalała z 54,5% do 52,7%. Tendencja ta jest także obecna dla aut w wieku 5–10 lat, których udział także zmalał z 18% na 16,7%. Średni wiek samochodu osobowego w 2019 roku wynosił 14,1 roku (o 0,2 roku więcej niż w 2018 roku).⁴ Tabor samochodowy w Polsce jest więc przestarzały, a wiek pojazdu jest bezpośrednio powiązany z jego stanem technicznym.

3 Eurostat, [Passenger cars per 1000 inhabitants](#) [dostęp: 25.08.2021 r.]

4 Polski Związek Przemysłu Motoryzacyjnego (2020). [Branża Motoryzacyjna. Raport 2020/2021](#)

Wykres 4. Wiek samochodów osobowych w Polsce w latach 2018-2019



Źródło: opracowanie WiseEuropa na podstawie danych PZPM.

Powiększający się średni wiek pojazdów w Polsce istotnie wpływa m.in. na wysokość emisji. Ilość szkodliwych emisji jest zależna od wieku pojazdów oraz zastosowanych w nich technologiach.⁵ Ponieważ starsze pojazdy posiadają niższe normy dotyczące zawartości substancji szkodliwych w spalinach, ich emisje są dużo bardziej szkodliwe dla środowiska naturalnego.

1.2 Nowe samochody osobowe

Produkcja samochodów osobowych

Produkcja samochodów osobowych w Polsce zmalała w 2019 roku o 1,7% w porównaniu do roku 2018, przy czym spadek ten był mniejszy niż w roku poprzednim (5,4%). Według danych PZPM, w 2019 roku wyprodukowano 622 tys. samochodów osobowych i lekkich dostawczych. W 2020 roku dużą rolę w zmniejszonym wolumenie produkcji samochodów osobowych miała pandemia COVID-19: wyprodukowano ogółem 451 tys. pojazdów, czyli o 31% mniej niż w roku poprzedzającym.⁶

Pierwsze rejestracje nowych samochodów osobowych

W 2020 r. w Polsce zarejestrowano o 23% mniej nowych samochodów osobowych niż w roku poprzedzającym, a liczba ta (488 tys. szt.) jest zbliżona do poziomu z 2017 r. Według PZPM⁷,

5 Główny Urząd Statystyczny (2018), [Opracowanie metodyki i oszacowanie kosztów zewnętrznych emisji zanieczyszczeń do powietrza atmosferycznego ze środków transportu drogowego na poziomie kraju](#)

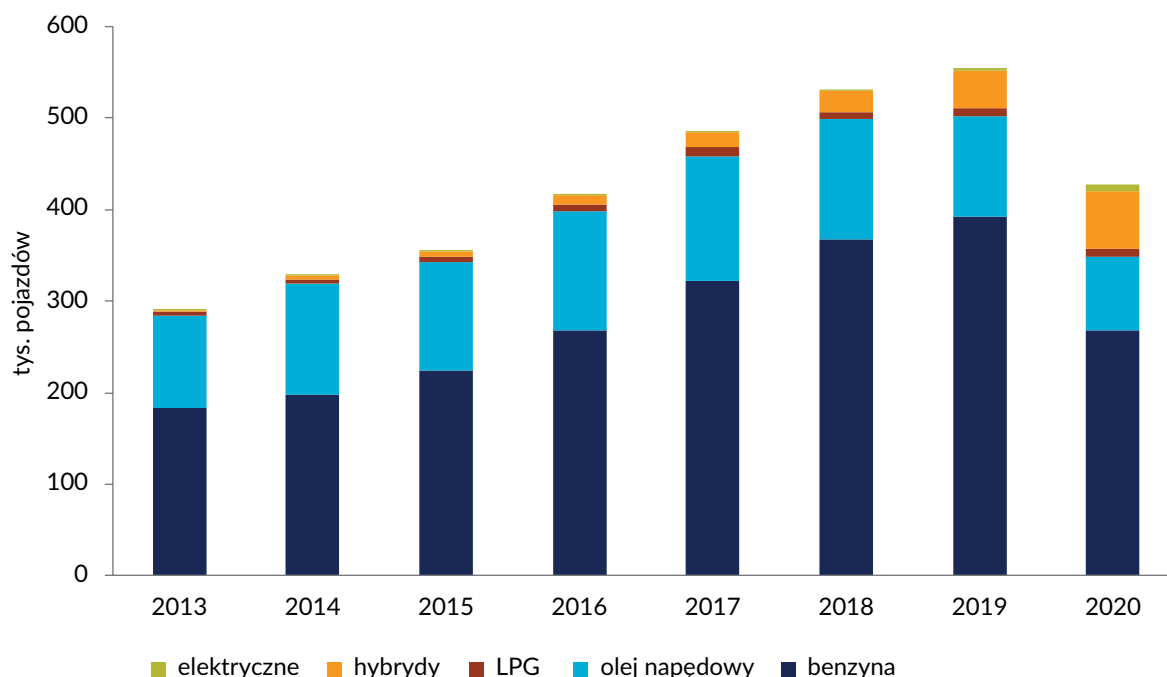
6 PZPM i KPMG (2021), [Branża motoryzacyjna Raport kwartalny PZPM i KPMG Edycja Q1/2021](#)

7 PZPM, [Rejestracje – samochody osobowe i dostawcze. Statystyki](#) [dostęp: 25.08.2021]

spadki pierwszych rejestracji dotyczą również nowych aut dostawczych, ciężarowych, przyczep, autobusów oraz motorowerów.

Większość nowych pojazdów w Polsce jest rejestrowanych przez przedsiębiorstwa, które od wielu lat odpowiadają za ok. 70% rejestracji. Niemal połowa nowych pojazdów osobowych w ostatnich latach należy do firm z branży leasingowej i zarządzania flotą (CFM – Car Fleet Management, RC – Rent a Car).

Wykres 5. Liczba pierwszych rejestracji nowych samochodów osobowych wg rodzaju paliwa w Polsce w latach 2013–2020



Źródło: opracowanie WiseEuropa na podstawie danych PZPM.

W 2020 roku, w przypadku nowych samochodów osobowych, po raz kolejny najpopularniejsze okazały się auta osobowe z silnikami benzynowymi, chociaż liczba ich rejestracji zmalała o 31,6% w porównaniu do 2019 r. Udział benzyny w całkowitej strukturze paliw dla nowych samochodów osobowych w 2020 r. stanowił 63% i zmalał o 8% w porównaniu do 2019 r. W przypadku rejestracji samochodów zasilanych olejem napędowym zmalał on o 27% w odniesieniu do 2019 r.

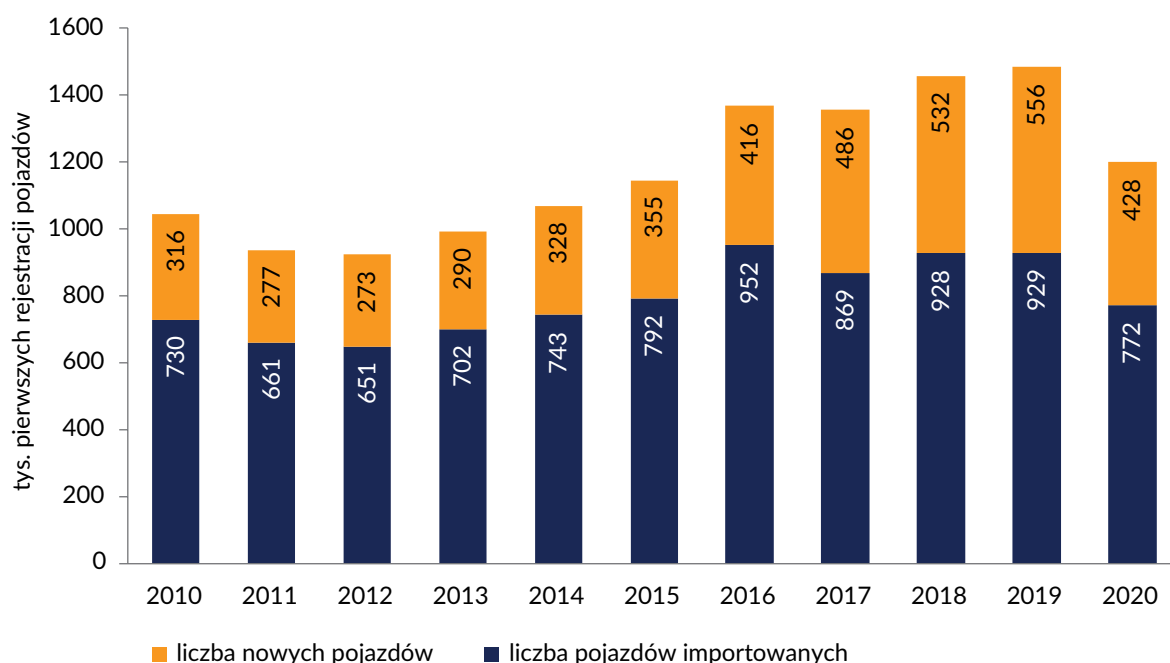
Wysokie tempo wzrostu utrzymuje segment samochodów osobowych z napędami alternatywnymi. Od 2016 roku obserwuje się wzrost udziału pojazdów hybrydowych (wyposażonych w silnik spalinowy i elektryczny), który w 2020 r. porównaniu do 2019 r. wzrósł o 48% oraz stanowił 14,5% udziału na rynku pod względem rodzaju paliw (w 2019 r. udział hybryd wyniósł 7,5%). W latach 2019–2020 zanotowano również dynamiczny, trzykrotny wzrost udziału samochodów elektrycznych, jednakże w dalszym ciągu posiadają one marginalny udział w rynku (8 tys. szt., 2% rynku).

1.3 Importowane samochody osobowe

Liczba pojazdów importowanych

Kilka krajów europejskich wyróżnia się stosunkowo dużym udziałem importu samochodów używanych w rynku pojazdów. Należą do nich m.in. Bułgaria, Luksemburg, Łotwa, Malta, Polska czy Rumunia. Polska od wielu lat pozostaje była największym importerem samochodów osobowych zarówno pod względem wartości, jak i liczby importowanych samochodów.⁸

Wykres 6. Pierwsze rejestracje samochodów osobowych w Polsce w latach 2010–2020 z podziałem na nowe i importowane pojazdy



Źródło: opracowanie WiseEuropa na podstawie danych PZPM

Na rynku samochodów używanych przełomowym momentem było wejście Polski do Unii Europejskiej. Prawo swobodnego przepływu towarów pochodzących z państw członkowskich doprowadziło do radykalnego wzrostu importu pojazdów używanych. Trend ten trwa do dzisiaj – obecnie w Polsce odnotowuje się niemal dwukrotnie więcej rejestracji pojazdów importowanych niż nowych, a łącznie od 2004 roku do Polski sprowadzono niemal 14,5 mln pojazdów osobowych. W latach 2010–2020 rocznie do Polski sprowadzanych było od 650 tys. pojazdów do ponad 950 tys. pojazdów. Tymczasem przed wejściem Polski do UE import samochodów nie przekraczał 40 tys. pojazdów rocznie.^{9, 10}

8 Velten E. et al. (2020), [Used vehicle trade and fleet composition in Europe](#)

9 PZMP (2021), [Branża Motoryzacyjna. Raport 2020/2021](#)

10 PZPM, [Rejestracje - samochody osobowe i dostawcze. Statystyki](#) [dostęp:25.08.2021]

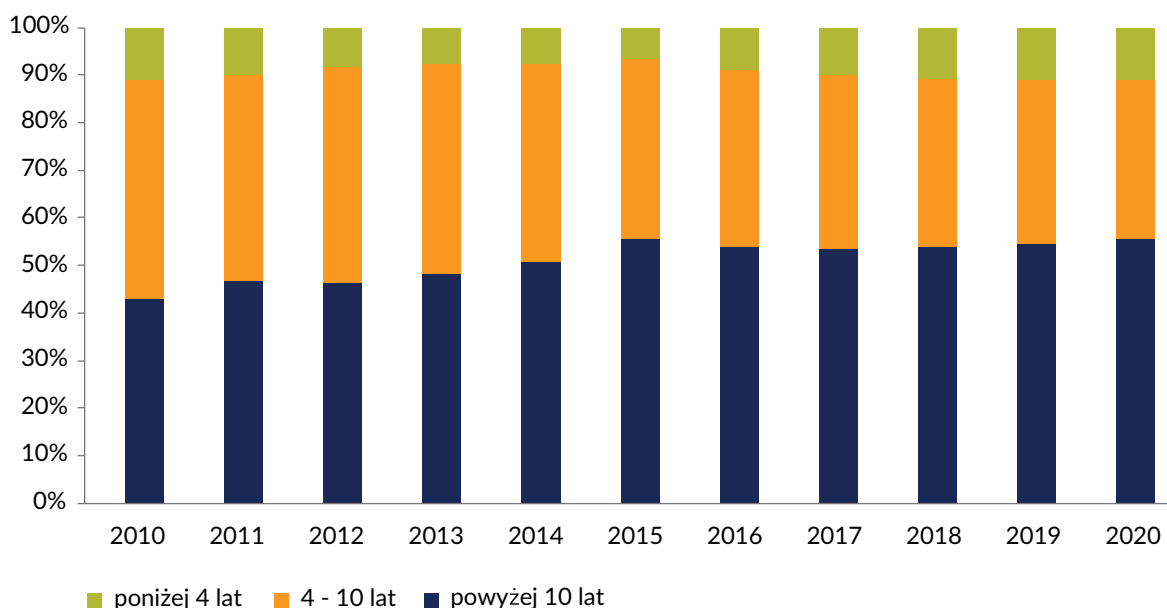
W 2020 roku import samochodów osobowych do Polski był o niemal 23% mniejszy niż w roku 2019 – jest to spowodowane przede wszystkim pandemią COVID-19 i związanymi z nią obostrzeniami.¹¹

W lipcu 2021 roku do Polski najczęściej importowano samochody osobowe z krajów Europy Zachodniej – Niemiec (61%), Francji (11%), Belgii (7%) i Holandii (5%) oraz ze Stanów Zjednoczonych (4%).¹²

Charakterystyka importowanych pojazdów

W ostatnim dziesięcioleciu można zaobserwować negatywną zmianę w strukturze wiekowej importowanych pojazdów. W 2010 roku w imporcie pojazdów dominujące były pojazdy w wieku od 4 do 10 lat. Od roku 2015 ponad połowa importowanych pojazdów to pojazdy starsze niż 10 lat. Tendencja ta utrzymuje się do dzisiaj. Widać również znaczny wzrost importu pojazdów młodszych niż 4 lata. W czerwcu 2021 roku średni wiek importowanego pojazdu wyniósł 12 lat i 2 miesiące.¹³

Wykres 7. Struktura wiekowa importowanych pojazdów w latach 2010–2020



Źródło: opracowanie WiseEuropa na podstawie danych PZPM

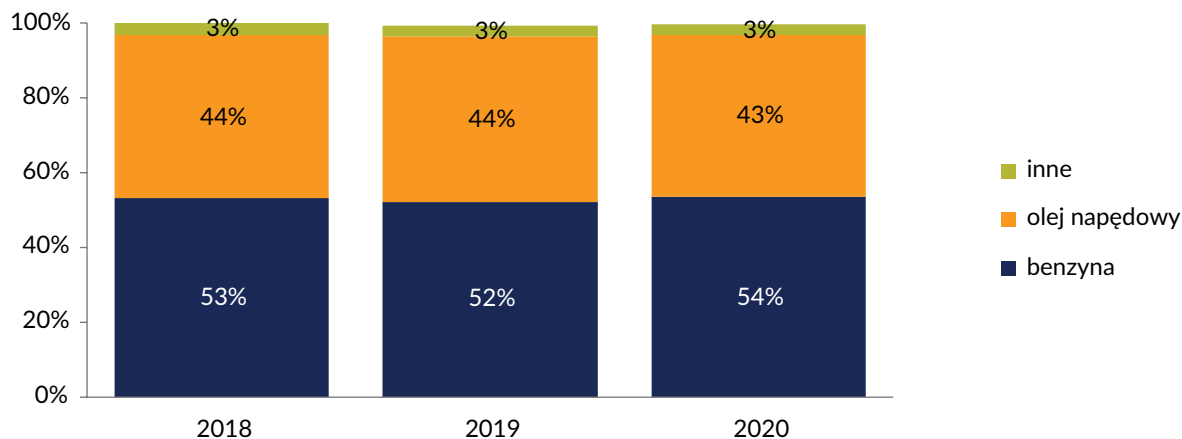
11 PZPM, [Pierwsze rejestracje samochodów osobowych i dostawczych o DMC<=3,5t](#) [dostęp: 25.08.2021]

12 SAMAR, [Import w lipcu 2021 roku](#) [dostęp: 25.08.2021]

13 SAMAR, [Import w czerwcu 2021 roku](#) [dostęp: 25.08.2021]

W porównaniu do rynku nowych pojazdów, samochody z silnikiem diesla mają większy udział wśród pojazdów importowanych, sięgający 44%. Najmniej importowanych jest pojazdów zasilanych paliwami alternatywnymi – gazem ziemnym, pojazdów hybrydowych i elektrycznych.

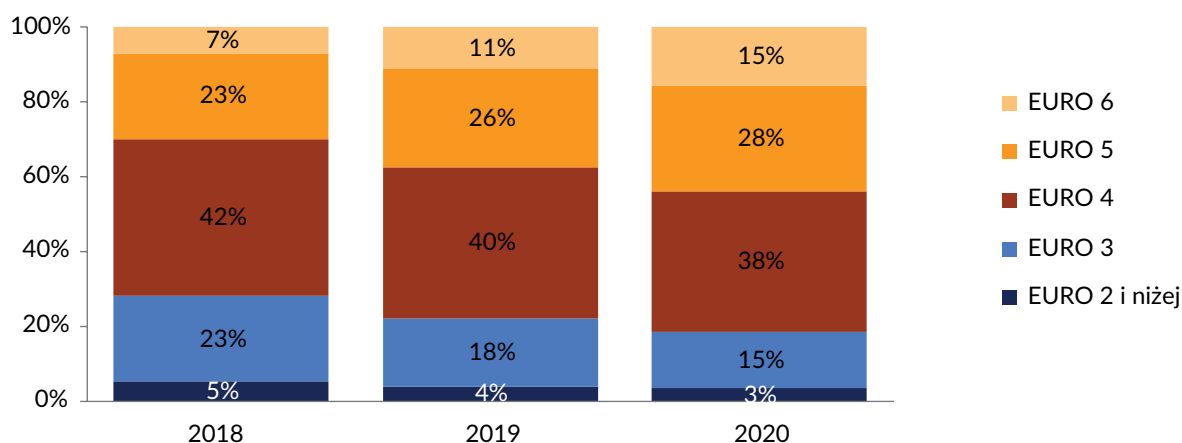
Wykres 8. Struktura pojazdów importowanych w latach 2018-2020 wg paliw



Źródło: opracowanie WiseEuropa na podstawie danych PZPM

Mimo zwiększającej się liczby importu samochodów z normą emisji spalin EURO 6, dominująca pozostaje norma EURO 4. Pojazdy posiadające tę normę oraz niższą, czyli pojazdy wyprodukowane przed 2011 rokiem stanowiły w 2020 roku ponad 55% sprowadzanych pojazdów a w 2020 – 56%.

Wykres 9. Struktura norm emisji EURO wśród importowanych pojazdów



Źródło: opracowanie WiseEuropa na podstawie danych PZPM

2. Koszty społeczno-gospodarcze

Funkcjonowanie sektora transportu jest niezbędne do rozwoju społeczno-gospodarczego każdego regionu i kraju. Jednocześnie transport jest jednym z głównych źródeł zanieczyszczenia środowiska naturalnego, generując szereg istotnych obciążeń i kosztów społecznych. W niniejszym rozdziale przedstawiono analizę kosztów zewnętrznych związanych z bezpieczeństwem ruchu drogowego, kosztami emisji oraz utylizacji pojazdów w kontekście importu samochodów osobowych do Polski.

2.1 Bezpieczeństwo ruchu drogowego

Niski poziom bezpieczeństwa ruchu drogowego w Polsce od wielu lat stanowi jedno z głównych wyzwań dla polityki transportowej. Nasz kraj zajmuje jedno z ostatnich miejsc w Unii Europejskiej w statystykach dotyczących bezpieczeństwa ruchu drogowego. Tylko w ciągu ostatniej dekady (2011–2020) w Polsce odnotowano ponad 330 tys. wypadków, w których zginęło ponad 31 tys., a zostało rannych ponad 400 tys. osób. Wypadki drogowe generują także wymierne i znaczące skutki społeczne i gospodarcze szacowane na ponad 56 mld zł rocznie.¹⁴

Poziom bezpieczeństwa na drogach oraz import używanych samochodów używanych to powiązane ze sobą obszary funkcjonowania systemu transportowego w Polsce. Średni wiek samochodów osobowych (DMC do 3.5 t) importowanych do Polski wynosi ponad 12 lat.¹⁵ Dostępne międzynarodowe badania DEKRA jednoznacznie wykazują wzrost awaryjności wszystkich systemów bezpieczeństwa pojazdu wraz z wiekiem. Według powyższych danych, dla samochodów ściąganych do Polski usterkowość kluczowych dla bezpieczeństwa elementów pojazdu wynosi nawet 50%.¹⁶

Także wyniki analiz dla Polski wykazują wzrost ryzyka wypadku wraz z wiekiem pojazdu. Według badań opublikowanych w 2019 r. obejmujących analizę zdarzenia drogowe w latach 2006–2016 ryzyko śmiertelnego wypadku w starszym samochodzie wrasta nawet trzykrotnie w porównaniu do nowego pojazdu, a największe szanse przeżycia wypadku mają użytkownicy pojazdów w wieku do 5 lat.¹⁷

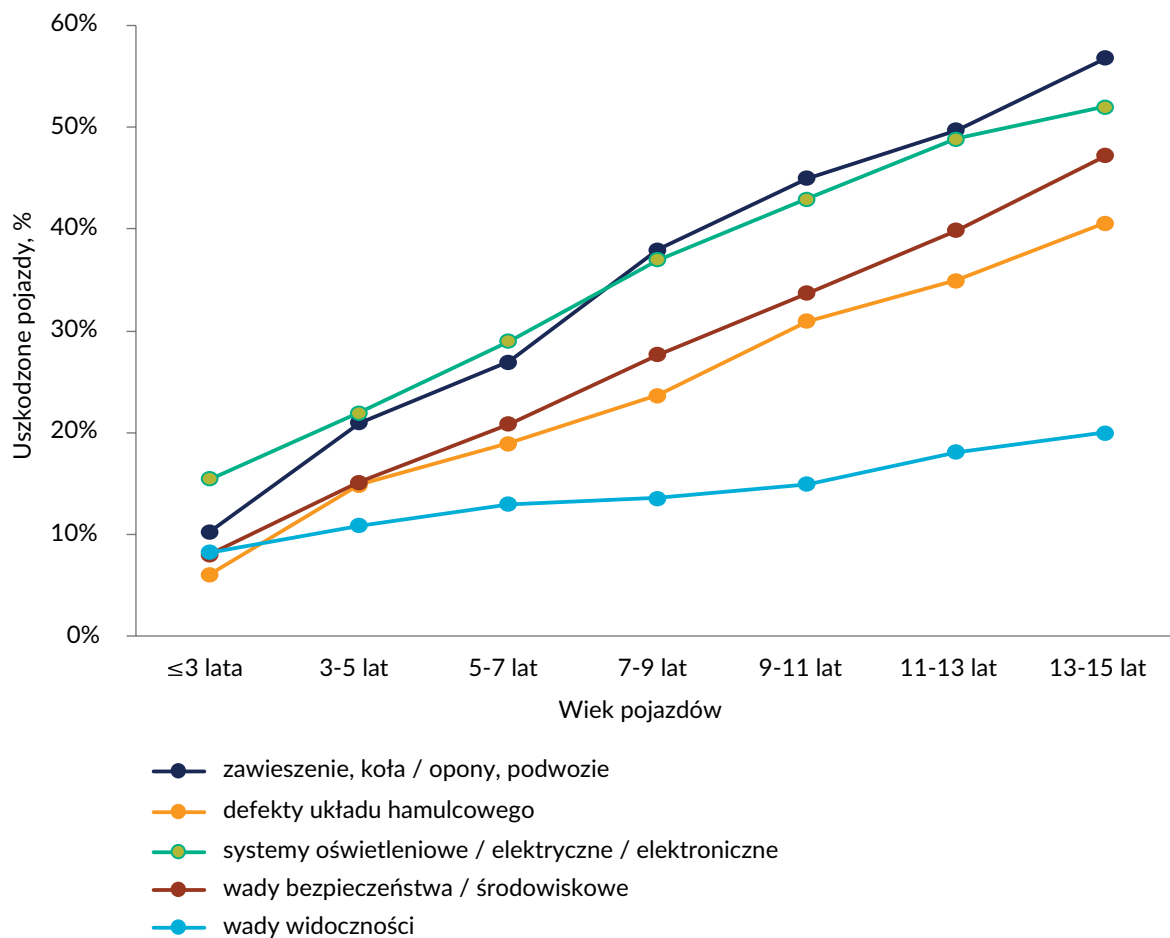
14 Krajowa Rada Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego (2019), [Wycena kosztów wypadków i kolizji drogowych na sieci dróg w Polsce na koniec roku 2018, z wyodrębnieniem średnich kosztów społeczno-ekonomicznych wypadków na transeuropejskiej sieci transportowej](#)

15 SAMAR, [Import w maju 2021 roku](#) [dostęp:25.08.2021]

16 DEKRA Automobil GmbH (2016), [DEKRA Road Safety Report 2016 Passenger Transportation](#)

17 Sicińska K. (2019), [Age of a passenger car and its influence on accidents with fatalities in Poland](#)

Wykres 10. Częstotliwość występowania usterek a wiek pojazdów



Źródło: opracowanie WiseEuropa na podstawie Dekra Road Safety Report 2016

Według statystyk Komendy Głównej Policji w 2020 r. odnotowano 64 wypadki drogowe, w których bezpośrednią przyczyną była niesprawność techniczna pojazdu. Zginęło w nich 8 osób, a rany odniosło 80 osób.¹⁸ Uśredniony koszt wypadku drogowego według danych KRBRD za 2018 r. to 1,42 mln PLN, a zatem koszty społeczno-ekonomiczne generowane przez niewystarczający stan techniczny pojazdów przekraczają 90 mln PLN.¹⁹ Należy jednak zwrócić uwagę na luki w systemie badania stanu technicznego pojazdów oraz istotny poziom niedoszacowania powyższego wskaźnika. Według raportu NIK z 2017 r., pomimo iż zły stan techniczny pojazdów w oficjalnych statystykach odpowiada za jedynie 0,12% wszystkich wypadków, to w badaniach ankietowych policjanci deklarują, iż nawet 10% wszystkich wypadków jest spowodowanych tym czynnikiem. Taka statystyka jest także bardziej spójna z europejskimi statystykami i doświadczeniami, przykładowo w Niemczech stan techniczny odpowiada za 7% wszystkich wypadków.²⁰

18 Komenda Główna Policji (2021), [Wypadki drogowe w Polsce w 2020 roku](#)

19 Krajowa Rada Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego (2019), [Wycena kosztów wypadków i kolizji drogowych na sieci dróg w Polsce na koniec roku 2018, z wyodrębnieniem średnich kosztów społeczno-ekonomicznych wypadków na transeuropejskiej sieci transportowej](#)

20 Najwyższa Izba Kontroli (2017), [Informacja o wynikach kontroli KIN.4360.007.2016 Dopuszczenie pojazdów do ruchu drogowego](#)

Powyższe dane wskazują na istotne luki w polskim systemie kontroli pojazdów. Pomimo posiadania jednego z najstarszych parków samochodowych, na tle Europy w Polsce jest bardzo mało negatywnych wyników badań technicznych. W 2020 r. na niecałe 19 mln przeprowadzonych badań jedynie 2,5% zakończyło się wynikiem negatywnym. Tymczasem w Niemczech wśród 10 mln wylosowanych badań technicznych przeprowadzonych w okresie od czerwca 2017 r. do czerwca 2018 r. aż 20% pojazdów nie zostało dopuszczonych do ruchu. Podobna tendencja utrzymuje się w Finlandii, gdzie w latach 2017-2020 przeciętnie w jednym na pięć samochodów zostały stwierdzone poważne usterki techniczne, które wykluczyły badany pojazd z ruchu drogowego.²¹

Pomimo że na podstawie aktualnie dostępnych danych nie można jednoznacznie określić liczby wypadków z udziałem samochodów sprowadzanych zza granicy, to biorąc pod uwagę przedstawione dane, import kilkunastoletnich samochodów z pewnością wpływa negatywnie na ogólny poziom bezpieczeństwa ruchu drogowego w Polsce. Uwzględniając wyniki badań przeprowadzonych wśród policjantów, zakładając, iż zły stan techniczny pojazdów odpowiada za 10% wypadków w Polsce, realny koszt społeczny tych wypadków przekracza 5,5 mld PLN rocznie. Z ekonomicznego punktu widzenia jest to zatem bardzo znaczący koszt dla państwa. Należy jednocześnie podkreślić, że każdy wypadek i ofiara śmiertelna to ból i cierpienie ofiar, których nie da się w wymierny sposób skwantyfikować. Dlatego każde działanie podnoszące poziom bezpieczeństwa ruchu drogowego jest podwójnie cenne i powinno stanowić priorytet dla decydentów odpowiedzialnych za politykę transportową kraju.

2.2 Emisje zanieczyszczeń oraz spalanie paliw

Pojazdy używane o gorszych normach emisji zanieczyszczeń, które są importowane do Polski emitują większą ilość zanieczyszczeń niż pojazdy nowe. Silniki starszych pojazdów pracują w sposób mniej efektywny, przez co spalają większe ilości paliwa.

W niniejszym rozdziale dokonano oszacowania wielkości emisji CO₂ i NO_x z pojazdów importowanych do Polski. Emisje tych związków znacząco różnią się w przypadku nowych i używanych samochodów osobowych. Na podstawie obliczonych poziomów emisji oszacowano koszty emisji badanych zanieczyszczeń oraz paliwochłonność pojazdów importowanych.

Ponadto wielkości kosztów przedstawiono w ujęciu brutto i netto:

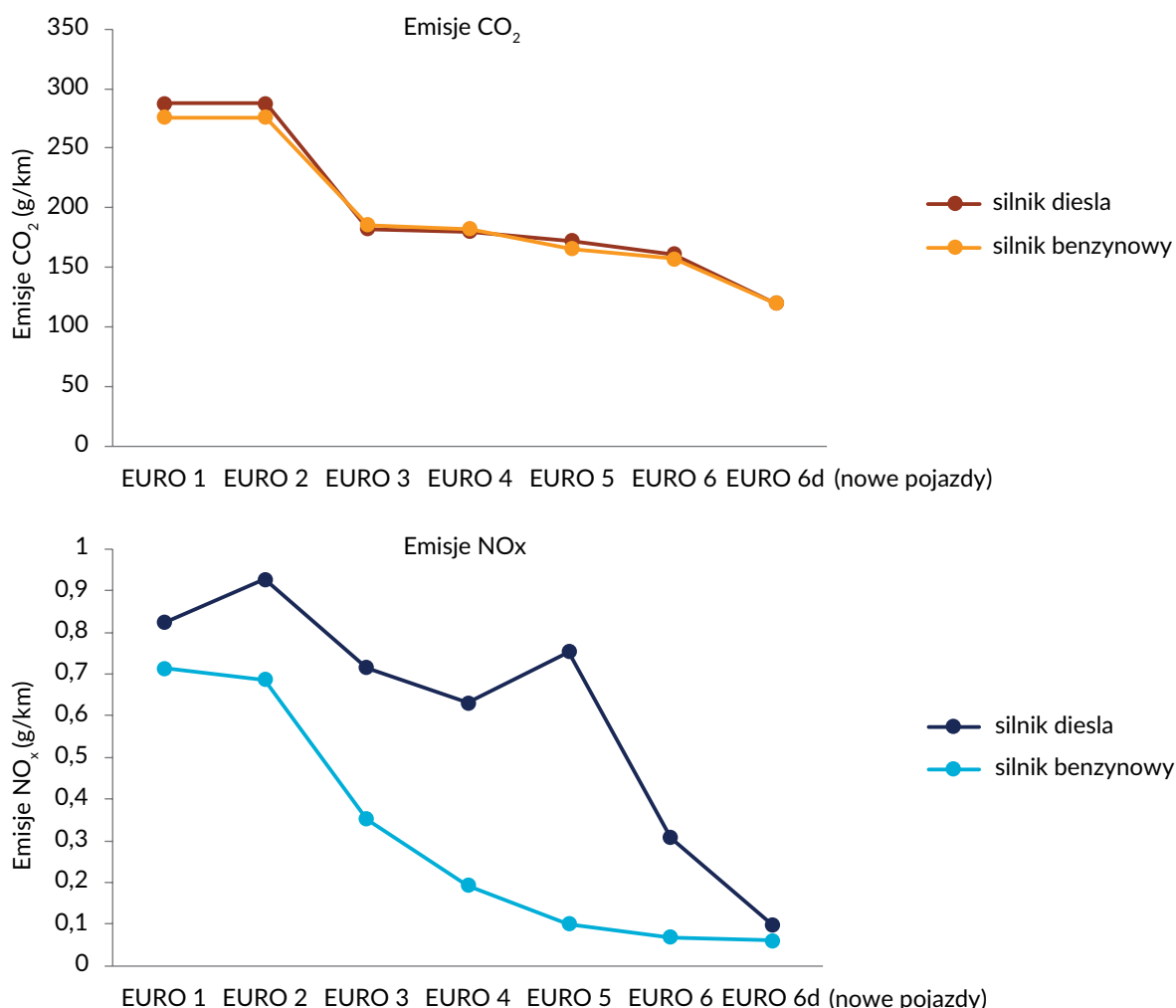
- **koszty brutto** przedstawiają całkowitą wysokość kosztów zewnętrznych oraz importu paliw przez pojazdy importowane do Polski w danym roku,
- **koszty netto** stanowią różnicę pomiędzy kosztami brutto dla używanych oraz nowych pojazdów, obliczoną z uwzględnieniem średnich wskaźników oraz norm, które muszą spełniać nowe pojazdy.

21 NIK (2021), [Informacja o wynikach kontroli Bezpieczeństwo uczestników ruchu drogowego](#)

Koszty zostały przedstawione dla całego okresu użytkowania pojazdów w Polsce tzn. od momentu importu samochodu do jego demontażu. Według dostępnych danych w Polsce demontowane są pojazdy średnio 20-letnie. Uwzględniając aktualny, średni wiek importowanego pojazdu przyjęto, że pojazdy od momentu wprowadzenia są użytkowane na terenie Polski przez 8 lat, a zatem pojazdy sprowadzone np. w 2018 roku będą utylizowane w roku 2026.

Do oszacowania wielkości emisji posłużono się rzeczywistymi jednostkowymi wskaźnikami emisji CO₂ i NO_x dla pojazdów benzynowych i z silnikiem diesla w podziale na pojazdy o określonej normie emisji spalin EURO wskazanymi w badaniu International Council on Clean Transportation (ICCT) dla Polski, na przykładzie miasta Kraków.²² W związku z obowiązywaniem nowych zasad testowania wysokości spalania i emisji szkodliwych substancji w obowiązującym cyklu WLTP, wskaźniki emisji wskazane w opracowaniu obliczone wg. cyklu NEDC zwiększono odpowiednio o 24% i 19%.²³

Wykres 11. Wskaźniki emisyjności pojazdów ze względu na normę emisji spalin oraz rodzaj stosowanego paliwa



Źródło: opracowanie WiseEuropa na podstawie danych ICCT

²² International Council on Clean Transportation (2020), [Remote sensing of motor vehicle emissions in Krakow](#)

²³ ICCT (2020), [On the way to "real-world" CO₂ values: The European passenger car market in its first year after introducing the WLTP](#)

Ramka 1. Procedury testowania samochodów w UE: od NEDC do WLTP

Cykl testowy *NEDC - New European Driving Cycle* – został opracowany w latach 80. XX wieku i pozwalał zbadać ilość paliwa zużywanego przez pojazdy oraz emisję CO₂ z samochodów osobowych i lekkich pojazdów dostawczych. Badanie odbywało się na średnim dystansie 11 km w ciągu 20 minut. W czasie testów w laboratorium symulowano jazdę miejską (13 minut) oraz pozamiejską (7 minut). Średnia prędkość w czasie badania wynosiła 33 km/h a maksymalna 120 km/h. Testy w warunkach miejskich polegały na powolnym rozpędzeniu pojazdów do prędkości 15 km/h, 32 km/h i 50 km/h, przy czym po każdym badaniu następował postój pojazdu, przez co ok. 25% czasu badania pojazdu samochód nie poruszał się. W cyklu pozamiejskim pojazd rozpędzany jest do prędkości 70, 100 i 120 km/h, po czym nie zatrzymuje się, a zwalnia do 50 km/h.

Test NEDC nie odpowiada rzeczywistemu zużyciu paliwa. Spowodowane to jest nieuwzględnieniem w teście dodatkowego wyposażenia, klimatyzacji czy takich parametrów technicznych, jak szerokość opon lub masa pojazdu.

We wrześniu 2017 roku wprowadzono nową, obowiązkową we wszystkich krajach UE procedurę testową *WLTP - Worldwide Harmonized Light-Duty Vehicle Test Procedure*, która obejmuje wszystkie nowe i nowo rejestrowane pojazdy. Charakteryzuje się ona dłuższym i bardziej dynamicznym cyklem – dystans testu został wydłużony do 23 km, a jego czas trwania to 30 minut. Cały test składa się z czterech faz: niska, średnia, wysoka i bardzo wysoka, przy czym są one różnicowane prędkościami testowymi. Zwiększono średnią prędkość pojazdu względem testu NEDC do 47 km/h, a maksymalną do 130 km/h. Pojazd nie porusza się przez 13% czasu badania. W teście biorą udział dwie wersje wyposażenia auta (najprostsza i najwyższa), dzięki czemu możliwe jest zbadanie wpływu dodatkowego wyposażenia na zużycie paliwa i emisję szkodliwych zanieczyszczeń.

Test WLTP lepiej odzwierciedla rzeczywiste warunki jazdy, przez co przedstawia bardziej realne wskaźniki zużycia paliwa i emisji dla różnych modeli pojazdów.

Źródło: opracowanie WiseEuropa

Niezbędne do wyznaczenia wielkości emisji zanieczyszczeń było również oszacowanie rocznego przebiegu badanych pojazdów. Podstawą do wyznaczenia tych wielkości były informacje zawarte na stronach projektu *Odyssee-Mure*²⁴ i przedstawiające wielkość przebiegu pojazdów w państwach członkowskich UE w 2018 roku. Natomiast na podstawie wyników projektu *JRC IDEES*²⁵ zróżnicowano wielkość przebiegu dla pojazdów z silnikiem benzynowym i silnikiem diesla.

Szacunki dotyczące paliwochłonności zrealizowano na podstawie publikowanych przez *KOBIZE* wskaźników emisji i wartości opałowych do raportowania emisji. Wykorzystano również parametry jakościowe paliw określone w rozporządzeniu w sprawie wymagań jakościowych dla paliw ciekłych.²⁶

24 Dane projektu *ODYSEE-MURE* [dostęp: 25.08.2021]

25 Dane *JRC-IDEES* [dostęp: 25.08.2021]

26 *Rozporządzenie Ministra Gospodarki z dnia 9 października 2015 r. w sprawie wymagań jakościowych dla paliw ciekłych* (Dz.U. 2015 poz. 1680)

W tabeli poniżej zaprezentowano całkowite roczne emisje CO₂ i NO_x oraz zużycie paliwa przez samochody używane sprowadzone w danym roku. Wielkości przedstawiono w ujęciu brutto (zużycie paliwa i emisje ogółem) i netto (nadwyżka emisji oraz zużycia paliwa względem pojazdów nowych).

Tabela 1. Roczne emisje i spalanie paliw brutto i netto przez pojazdy importowane

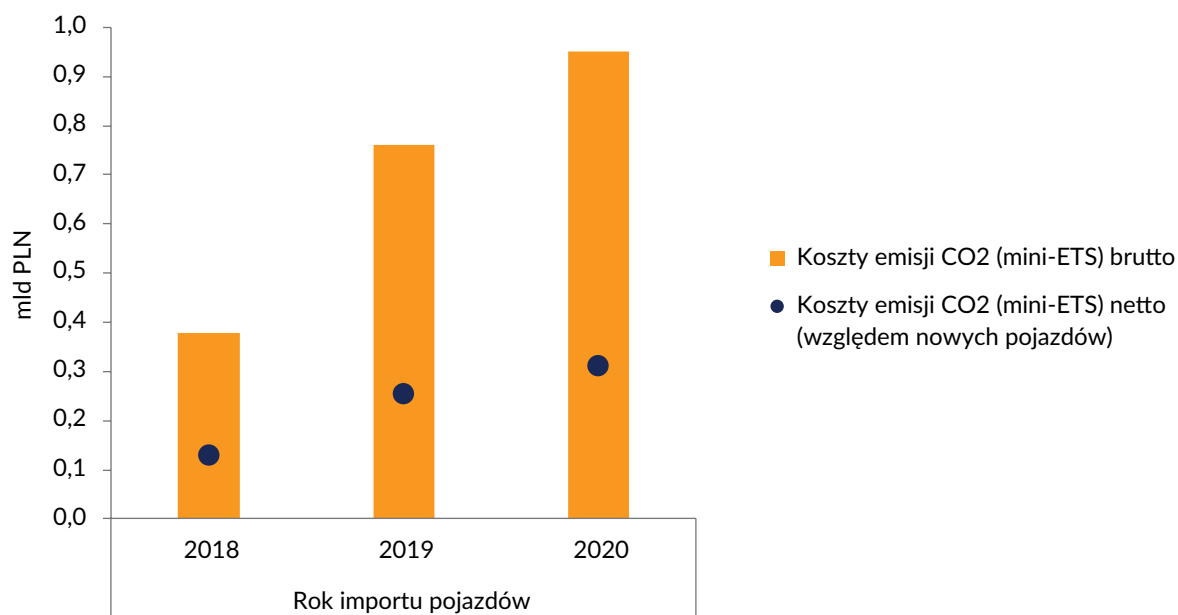
	BRUTTO			NETTO		
	2018	2019	2020	2018	2019	2020
Emisja CO ₂ (tys. t) – silniki diesla	848	847	684	292	284	225
Emisja CO ₂ (tys. t) – silniki benzynowe	401	391	329	135	127	105
Emisja NO _x (tys. t) – silniki diesla	3,10	3,06	2,44	2,65	2,61	2,06
Emisja NO _x (tys. t) – silniki benzynowe	0,51	0,45	0,35	0,37	0,32	0,24
Import ropy (tys. t)	566	565	456	140	134	107

Źródło: obliczenia WiseEuropa

Analizowane koszty emisji CO₂ wynikają z zapowiedzianego przez Komisję Europejską objęcia transportu systemem handlu uprawnieniami do emisji w ramach tzw. mini-ETS od roku 2026. Użytkownicy pojazdów importowanych w latach 2018-2020 nie będą zatem ponosić tych kosztów przez większość czasu eksploatacji samochodów. Jednocześnie z każdym kolejnym rokiem okres użytkowania pojazdu przypadający na funkcjonowanie mini-ETS będzie coraz dłuższy, a więc skumulowane opłaty za emisje ponoszone w cyklu życia pojazdów będą dynamicznie rosły dla każdej kolejnej kohorty. Do określenia kosztów emisji CO₂, wynikających z wprowadzenia mini-ETS od 2026 r., wykorzystano prognozowaną ścieżkę uprawnień EU ETS na podstawie ich obecnych cen oraz oszacowań KOBiZE do 2030 r.²⁷ Całkowite koszty emisji CO₂, generowane przez używane pojazdy w cyklu życia, wzrosły z niespełna 400 mln PLN dla pojazdów sprowadzanych w 2018 r., do niemal 1 mld PLN dla samochodów importowanych w 2020 r. Koszty netto wzrosły odpowiednio z ok. 130 mln PLN dla pojazdów sprowadzonych w 2018 r., do ponad 300 mln PLN dla samochodów importowanych w 2020 r. Gdyby mini-ETS obowiązywał obecnie, koszt netto w cyklu życia pojazdów importowanych w 2020 r. wyniósłby ok. 750 mln PLN, a więc ponad dwukrotnie więcej niż przy planowanym wprowadzeniu systemu w 2026 r.

²⁷ Instytut Ochrony Środowiska - Państwowy Instytut Badawczy (2020), [Skutki wprowadzenia podatku granicznego od emisji GHG w warunkach zastrzeżenia polityki klimatycznej UE do 2030 r.](#)

Wykres 12. Koszty netto i brutto emisji CO₂ (mini-ETS) w cyklu życia pojazdów importowanych w latach 2018-2020



Źródło: obliczenia WiseEuropa

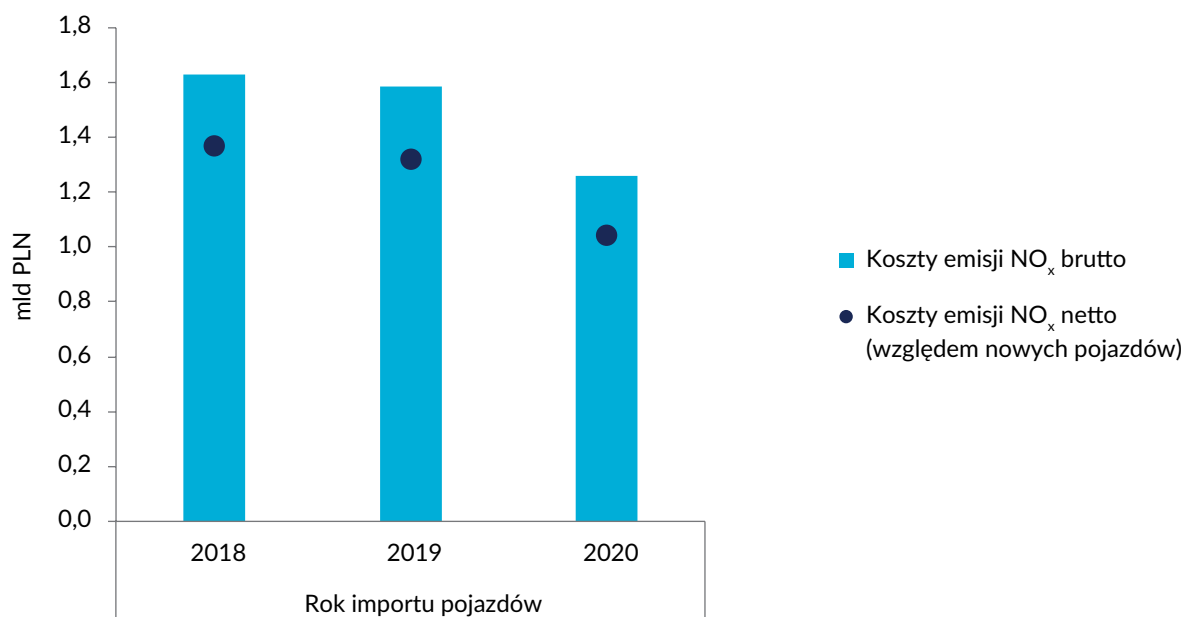
Warto zauważyć, że niezależnie od wprowadzenia mini-ETS, emisje z sektora transportu objęte są też unijnymi celami redukcji w sektorach non-ETS do 2030 r., które również generują potencjalne koszty dla budżetu państwa pod koniec lat 20.²⁸ Ze względu na ograniczony wpływ pojazdów importowanych w analizowanym okresie na poziom emisji pod koniec lat 20., w niniejszym opracowaniu skupiamy się jedynie na kosztach generowanych przez bilans udziału w systemie mini-ETS.

Koszty emisji tlenków azotu NO_x określono na podstawie jednostkowych wskaźników kosztów zewnętrznych dla transportu drogowego za rok 2019 publikowanych przez Komisję Europejską.²⁹ Ze względu na duże różnice między rzeczywistymi emisjami NO_x pojazdów produkowanych przed zastrzeżeniem kontroli i wprowadzeniem nowych norm EURO 6d oraz nowymi samochodami, różnice między kosztami brutto i netto są w tym przypadku ograniczone. Dla pojazdów sprawdzonych w 2020 r. wyniosą one odpowiednio 1,3 oraz 1,0 mld PLN w okresie użytkowania ich na polskich drogach. W kolejnych latach należy oczekiwać stopniowego spadku kosztów zewnętrznych związanych z emisją NO_x przez pojazdy importowane, wraz ze stopniowym wzrostem udziału samochodów spełniających najnowsze normy emisji.

28 Szczegółowe omówienie mechanizmu opłat za emisje w sektorach non-ETS przedstawia opracowanie WiseEuropa (2021), [Zapomniany Fundament. Budynki i efektywność energetyczna w nowej architekturze opłat za emisje w UE](#).

29 KE (2019), [Handbook on the external costs of transport](#)

Wykres 13. Koszty zewnętrzne netto i brutto emisji NO_x w cyklu życia pojazdów importowanych w latach 2018-2020

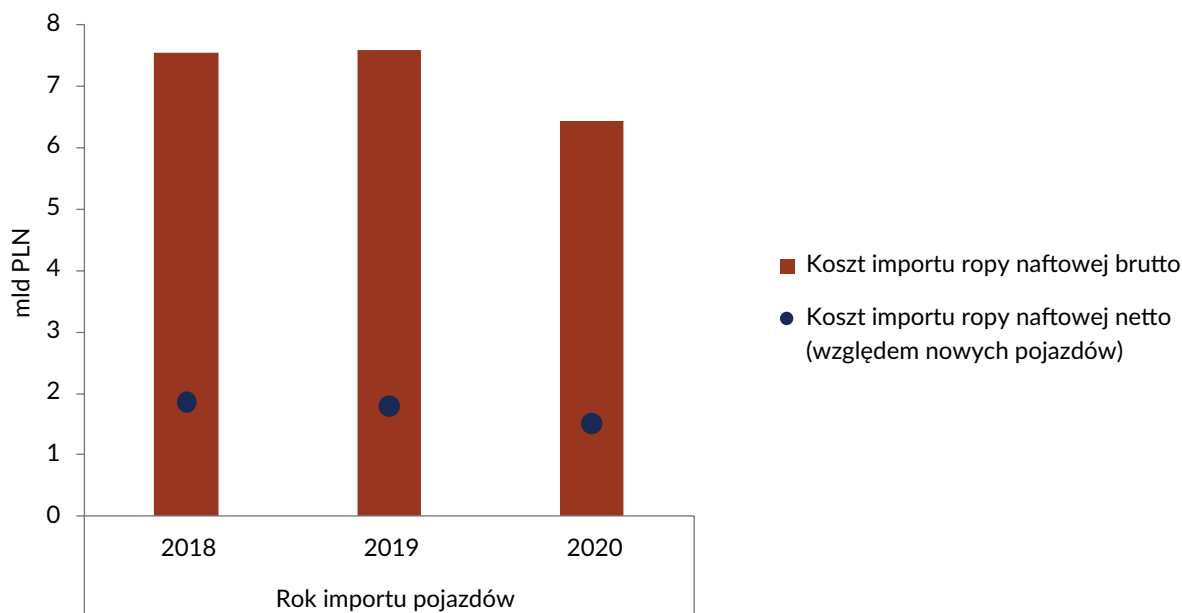


Źródło: obliczenia WiseEuropa

Koszt importu ropy naftowej, wynikającego z zużycia paliw przez importowane pojazdy używane, określono w oparciu o oszacowane emisje CO₂, emisyjność poszczególnych paliw oraz prognozy cen ropy publikowane przez Bank Światowy³⁰. Używane pojazdy importowane w 2020 r. zwiększą koszty importu ropy naftowej do Polski łącznie o 6,4 mld PLN w okresie, gdy będą jeździły po polskich drogach. Jest to kwota o 1,5 mld PLN wyższa niż gdyby zamiast pojazdów używanych zakupiono nowe samochody, cechujące się niższą paliwochłonnością. Spadek kosztu importu dla pojazdów importowanych w 2020 r., względem samochodów importowanych w latach poprzednich, wynikał w głównej mierze z mniejszej liczby sprowadzonych samochodów. W kolejnych latach należy spodziewać się utrzymania kosztów netto na zbliżonym poziomie oraz stopniowego spadku kosztów brutto, wraz z obniżaniem paliwochłonności zarówno używanych, jak i nowych pojazdów.

30 Bank Światowy (2021), *Commodity Markets Outlook* – April 2021.

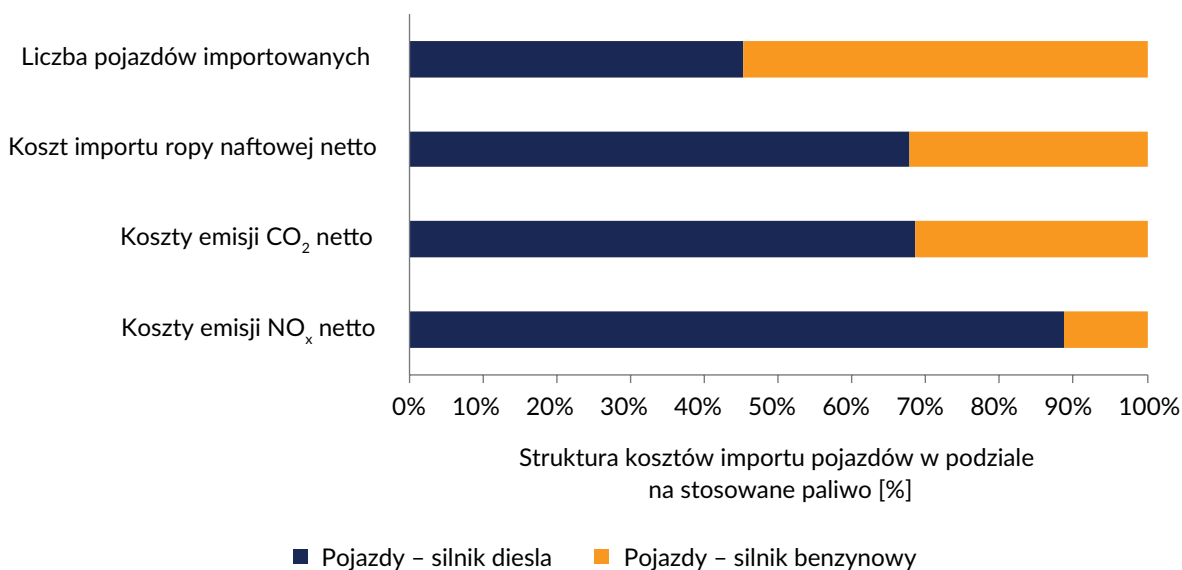
Wykres 14. Koszty netto i brutto importu ropy naftowej w cyklu życia pojazdów importowanych w latach 2018–2020



Źródło: obliczenia WiseEuropa

Analiza wyróżniająca rodzaje paliw wykorzystywanych przez importowane samochody wskazuje, że w strukturze kosztów dominującą rolę odgrywają pojazdy z silnikiem diesla. Wynika to zarówno z większych średnich przebiegów samochodów z silnikami diesla, jak i wyższych jednostkowych emisji szkodliwych tlenków azotu. W przypadku kosztów netto emisji CO₂ oraz importu ropy pojazdy z silnikiem diesla odpowiadają za niemal 70% kosztów netto, a w przypadku kosztów emisji NO_x – za niemal 90% kosztów netto.

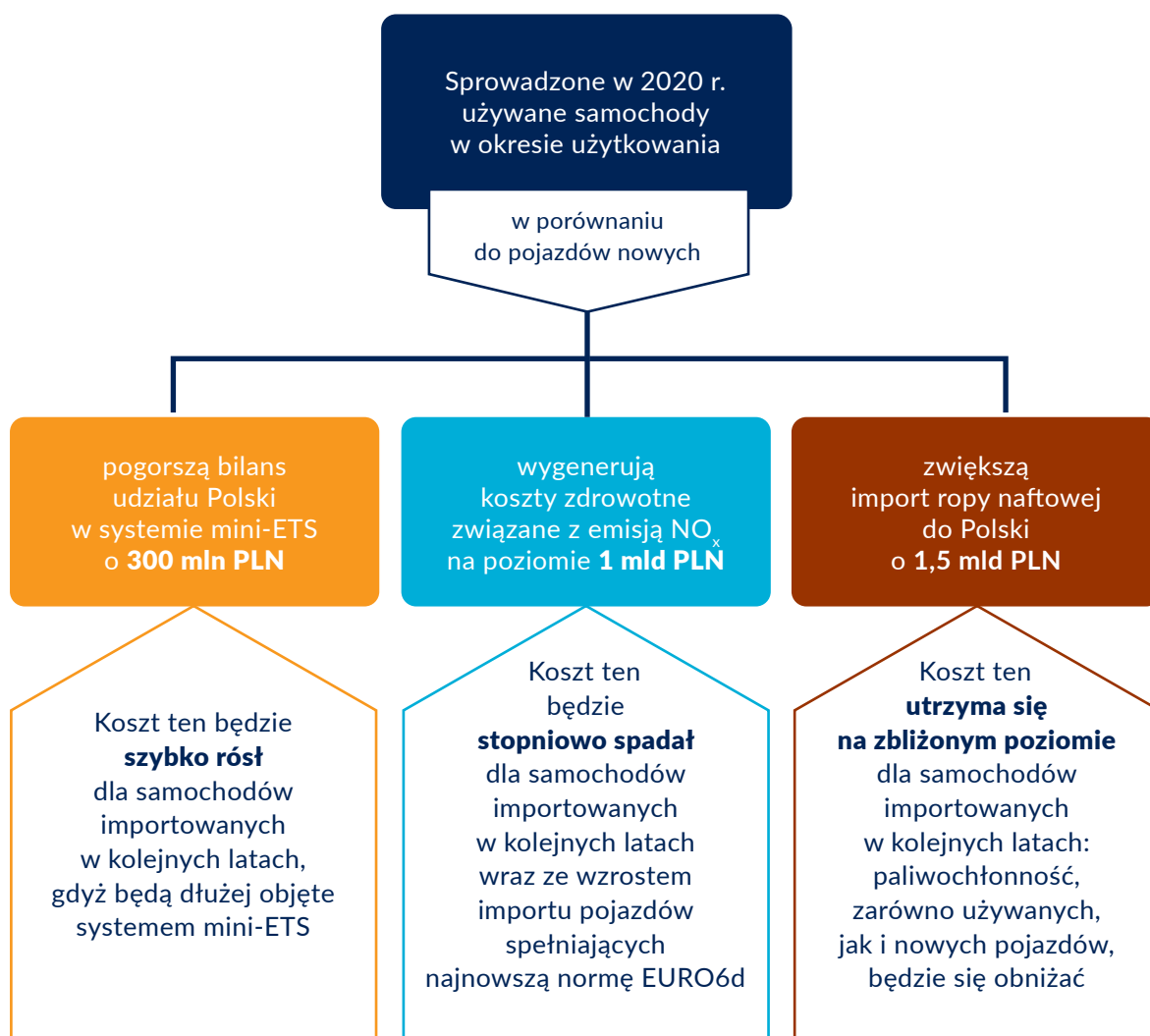
Wykres 15. Struktura kosztów netto importu pojazdów z silnikiem diesla i benzynowym



Źródło: obliczenia WiseEuropa

Poniższy schemat przedstawia podsumowanie kluczowych skutków importu emisyjnych, paliwochłonnych używanych pojazdów do Polski w 2020 r. Częściowe zastąpienie importu używanych pojazdów zakupem nowych, spełniających wyższe normy emisji (w tym pojazdami elektrycznymi), pozwoliłoby na znaczące ograniczenie emisji zanieczyszczeń powietrza oraz wpłynęłoby na poprawę bilansu wymiany handlowej oraz udziału Polski w systemie mini-ETS. Jeszcze większy wpływ miałyby uniknięcie potrzeby zakupu pojazdów lub ograniczenie ich wykorzystania, dzięki poprawie oferty transportu zbiorowego w Polsce.

Schemat 1. Podsumowanie społeczno-gospodarczych skutków importu używanych pojazdów do Polski w 2020 r.



Źródło: obliczenia WiseEuropa

2.3 Złomowanie pojazdów

Według danych IBRM SAMAR, w 2020 roku prawie 2/3 zdemontowanych (zezłomowanych) aut trafiło do Polski w ramach importu samochodów używanych.³¹ Kwestie utylizacji samochodów używanych, w tym importowanych, są regulowane ustawą o recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji.³² Zgodnie z regulacją, przed dniem 01.01.2016 r., właściciel samochodu używanego ponosił opłatę recyklingową w wysokości 500 zł przy sprowadzeniu samochodu używanego z zagranicy. Opłata ta podlegała pełnemu zwrotowi przy legalnym wyrejestrowaniu pojazdu.

Wprowadzona zmiana do ww. ustawy, zniósła obowiązek ponoszenia wspomnianej opłaty po 01.01.2016 r. Obecnie właściciele wyeksploatowanych samochodów osobowych mogą oddawać samochody do specjalnej stacji demontażu (złomowania) i zarobić na zwracanych częściach. Cena za kg jest różna, w zależności od województwa czy typu auta. W przypadku złomowania aut osobowych, średnia cena za 1 kg złomu wynosi około 0,3-0,4 zł. Do kasacji można oddawać pojazdy, które nie są w pełni sprawne i mają brakujące elementy, ale są objęte ubezpieczeniem cywilnym OC. Zgodnie z obecnymi regulacjami, legalne wyrejestrowanie samochodu jest możliwe po legalnym demontażu, a obowiązek płacenia OC wygaśnie po wyrejestrowaniu. Dzięki temu nawet 95% całego pojazdu może później zostać poddane legalnemu recyklingowi, a reszta zutylizowana zgodnie z przepisami.³³

Niestety, najnowsze dane pokazują, że zniesienie opłaty recyklingowej, a co za tym idzie, brak zachęty finansowej, powoduje zmniejszanie się liczby demontaży. W 2020 roku liczba samochodów zdemontowanych zmalała i nieustannie rozwija się tzw. „szara strefa” w zakresie handlu częściami zamiennymi.³⁴ W przypadku części, które nie mogą być odsprzedane, są one bardzo często porzucane w lasach albo spalane.³⁵ Należy zauważyć, że obecny brak sankcji za niezarejestrowanie pojazdu, może sugerować, że dane dotyczące liczby sprowadzanych pojazdów importowanych czy ich demontażu są także niekompletne. Oficjalne dane³⁶ sugerują, że w 2020 roku zdemontowano ponad 400 tys. samochodów osobowych, czyli o 13,6% mniej niż w poprzednim roku, i o 19,6% mniej niż w 2018 roku (wykres 16). Odnośnie wieku demontowanych samochodów, w 2020 roku zdemontowano najwięcej samochodów z rocznika 1999, które wyniosły 62 tys. i stanowiły ponad 15% wszystkich zdemontowanych aut osobowych w Polsce. Kolejnym częstym rocznikiem były auta wyprodukowane w 1998 (50,7 tys. sztuk) i 2000 (49,5 tys. sztuk).³⁷

Po 2016 roku (kiedy zniesiono opłatę recyklingową), liczba wyrejestrowań z powodu demontażu zaczęła maleć i została przewyższona przez liczbę nowych rejestracji pojazdów. Obecny brak jakiegokolwiek zachęty finansowej może jeszcze bardziej nasilić ten trend, wspierając rozwój nielegalnego handlu częściami oraz podupadanie legalnie działających stacji demontażu.

31 SAMAR, [Demontaż samochodów osobowych w 2020 roku](#) [dostęp: 25.08.2021]

32 Ustawa z dnia 20 stycznia 2005 r. o recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji ([Dz.U. 2005 nr 25 poz. 202 z późn. zm.](#))

33 Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, [Opłata recyklingowa](#) [dostęp: 25.08.2021]

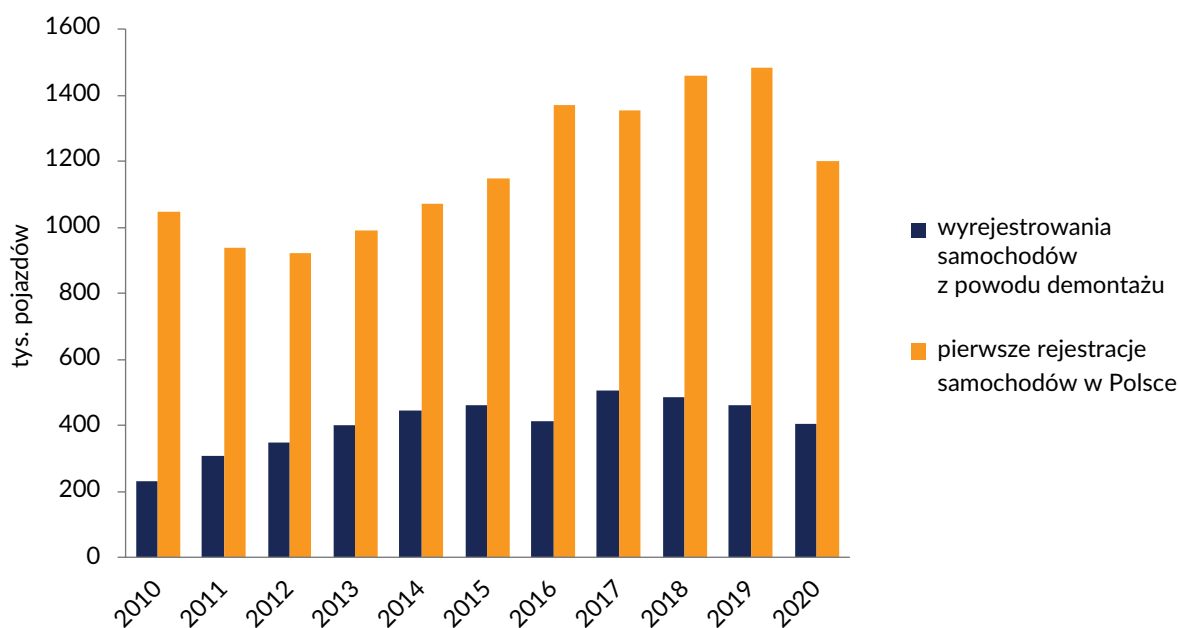
34 SAMAR, [Demontaż samochodów osobowych w 2020 roku](#) [dostęp: 26.08.2021]

35 KE (2019), [Przegląd wdrażania polityki ochrony środowiska 2019. Sprawozdanie na temat Państwa Polska](#)

36 SAMAR, [Demontaż samochodów osobowych w 2020 roku](#) [dostęp: 25.08.2021]

37 SAMAR, [Demontaż samochodów osobowych w 2020 roku](#) [dostęp: 25.08.2021]

Wykres 16. Porównanie liczby wyrejestrowań samochodów osobowych z powodu demontażu z liczbą pierwszych rejestracji samochodów osobowych w Polsce w latach 2010-2020



Źródło: Opracowanie WiseEuropa na podstawie danych IBRM Samar³⁸ oraz FORS^{39,40,41}

Wycofany z eksploatacji samochód to także duże zagrożenie dla środowiska naturalnego, z uwagi na niebezpieczne materiały takie jak: metale, oleje, akumulatory, szkło, płyny chłodnicze, czy tworzywa sztuczne. Dyrektywa UE 2000/53/EC w sprawie pojazdów wycofanych z eksploatacji⁴² stanowi, że od 2015 r. na wysypiska powinno trafić maksymalnie 5% masy złomowanego samochodu a pozostałe materiały powinny być poddane procesowi recyklingu pod kątem ich ponownego użycia. Tymczasem badania z wykonania ww. dyrektywy wykazało, że około 1/3 wszystkich nielegalnie zdemontowanych samochodów UE zostało nielegalnie zdemontowane w Polsce. Oznacza to, że każdego roku w Polsce może być nawet nielegalnie demontowanych 1 mln pojazdów. Demontaż w „szarej strefie” nie pozwala na uczciwą konkurencję. Legalnie działający przedsiębiorcy są obciążeni dodatkowymi kosztami takimi jak podatki, kwestie ochrony środowiska czy kontroli jakości, które niezmiennie wzrastają każdego roku.⁴³

Na chwilę obecną brak jest bezpośrednich kosztów po stronie właściciela pojazdu (jedynie koszt transportu samochodu do stacji demontażu), występują natomiast koszty zewnętrzne, szczególnie środowiskowe.

38 SAMAR, [Demontaż samochodów osobowych w 2020 roku](#) [dostęp: 25.08.2021]

39 FORS (2018), [Analiza rynku recyklingu pojazdów po zniesieniu dopłaty do demontażu](#)

40 FORS, [Rekordowe ilości kasowanych pojazdów w 2017 r.](#) [dostęp:25.08.2021]

41 FORS, [Dane dot. liczby wyrejestrowań pojazdów w Polsce w latach 2007-2015](#) [dostęp: 25.08.2021]

42 [Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2000/53/WE z dnia 18 września 2000 r. w sprawie pojazdów wycofanych z eksploatacji](#)

43 KE (2019), [Przegląd wdrażania polityki ochrony środowiska 2019. Sprawozdanie na temat Państwa Polska](#)

Tabela 2. Koszty związane z utylizacją samochodów osobowych w Polsce.

TYP KOSZTÓW	OPIS	
	przed 01.01.2016 r.	po 01.01.2016 r.
koszty po stronie właściciela	<ul style="list-style-type: none"> opłata recyklingowa – 500 zł (pełen zwrot przy wyrejestrowaniu samochodu) koszt transportu pojazdu do stacji demontażu 	<ul style="list-style-type: none"> brak opłaty recyklingowej koszt transportu pojazdu do stacji demontażu
koszty po stronie właściciela stacji demontażu	legalna stacja demontażu	nielegalna stacja demontażu
	<ul style="list-style-type: none"> koszty związane z demontażem koszty składowania materiałów nienadających się do recyklingu koszty dostosowania zakładu do wymogów środowiskowych koszty związane z opłacaniem podatków 	<ul style="list-style-type: none"> koszty związane z demontażem brak kosztów składowania niezyskowych odpadów oraz materiałów nienadających się do recyklingu brak kosztów dostosowania zakładu do wymogów środowiskowych brak kosztów związanych z opłacaniem podatków
koszty zewnętrzne	<ul style="list-style-type: none"> koszty środowiskowe (głównie spowodowane nielegalnym składowaniem odpadów nienadających się do recyklingu) 	

Źródło: opracowanie WiseEuropa

3. Środowisko regulacyjne dla pojazdów importowanych

Pierwsza rejestracja samochodu osobowego na terenie RP wiąże się z koniecznością poniesienia podatku akcyzowego. Przedmiotem opodatkowania są zarówno używane i nowe, nierejestrowane wcześniej na terenie kraju pojazdy.⁴⁴ Kwestia akcyzy dotyczy zatem pojazdów, które po raz pierwszy zostaną zarejestrowane na terenie Polski, które mogły zostać importowane, nabyte wewnątrzwspólnotowo lub wyprodukowane w Polsce.

Wysokość podatku zależy od podstawy opodatkowania, czyli wartości samochodu oraz jego parametrów technicznych: pojemności silnika oraz rodzaju stosowanego napędu:

- 18,6% podstawy opodatkowania dla pojazdów osobowych o pojemności silnika powyżej 2 000 cm³ oraz samochodów osobowych o napędzie hybrydowym (HEV, mHEV, PHEV) o pojemności silnika większej niż 3 500 cm³,
- 9,3% podstawy opodatkowania dla samochodów osobowych o napędzie hybrydowym (PHEV, HEV, mHEV) o pojemności silnika od 2 000 do 3 500 cm³,
- 1,55% podstawy opodatkowania dla samochodów osobowych o napędzie hybrydowym (HEV, mHEV) o pojemności do 2 000 cm³,
- 3,1% dla samochodów spalinowych i hybryd plug-in (PHEV) o pojemności silnika do 2 000 cm³.

Z podatku akcyzowego zwolnione są pojazdy elektryczne i pojazdy napędzane wodorem.⁴⁵ Podczas rejestracji pojazdu wnoszone są opłaty za m. in. wydanie dowodu rejestracyjnego, tablice rejestracyjne, nalepkę kontrolną – łączny koszt wynosi ok. 180 zł.

Przychody z tytułu akcyzy od samochodów osobowych w Polsce w ostatnich latach wykazują tendencję wzrostową. W 2011 roku wynosiły ok. 1,3 mld zł, w 2014 roku -1,2 mld zł, a w 2019 osiągnęły już ponad 3 mld zł. W roku 2020 z tego tytułu do budżetu wpłynęło 2,3 mld zł, przy czym zmniejszenie wpływu może wynikać bezpośrednio z pandemii COVID-19.⁴⁶

W wielu krajach UE funkcjonują opłaty, które są uzależnione od wysokości emisji zanieczyszczeń pochodzących z pojazdu oraz jego wpływu na środowisko. Opłaty te mają charakter jednorazowy, zazwyczaj opłacany podczas rejestracji pojazdu, lub funkcjonują jako coroczny podatek od posiadania określonego rodzaju pojazdu.

44 [Ustawa o podatku akcyzowym](#)

45 [Ustawa o elektromobilności i paliwach alternatywnych](#)

46 [Ministerstwo Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej \(2021\), odpowiedź na petycję w sprawie zmiany przepisów ustawy o podatku akcyzowym w zakresie odnoszącym się do wysokości stawek akcyzy na sprowadzane z zagranicy samochody osobowe](#)

Przykładowo prawodawstwo Hiszpanii przewiduje kilka rodzajów opłat związanych z posiadaniem samochodu. Zakup nowego pojazdu obarczony jest 21% stawką VAT. W przypadku pojazdów używanych, nie są one opodatkowane podatkiem VAT ale wymagają wniesienia podatku od przeniesienia własności w wysokości 4%. Każdorazowo przy rejestracji każdego rodzaju pojazdu konieczne jest opłacenie opłaty rejestracyjnej, której wysokość wynosi 95,8 EUR.⁴⁷ Występuje również opłata związana z emisyjnością pojazdu – jest to opłata o charakterze jednorazowym, którą należy zapłacić przy pierwszej rejestracji pojazdu. Najwyższa wysokość opłaty – 14,75% nakładana jest na najbardziej emisyjne pojazdy emitujące ponad 200 g CO₂/km. Pojazdy emitujące mniej niż 120 g CO₂/km są zwolnione z opłaty. Wysokość opłaty może być uregulowana przez władze regionalne, które często decydują się na zwiększenie opłaty dla najbardziej emisyjnych pojazdów.

Właściciele pojazdów muszą również opłacić coroczny podatek od własności pojazdu uzależniony dla samochodów osobowych od mocy silnika – minimalna wysokość opłaty to 12,62 EUR a maksymalna 112 EUR (w Madrycie odpowiednio 20 i 224 EUR). Władze największych miast w Hiszpanii obniżają stawki podatku rocznego dla pojazdów spalających efektywnie paliwa i elektrycznych o 75%.

Na Węgrzech obowiązuje 27% stawka VAT od zakupu pojazdów. W momencie zakupu nowego lub używanego pojazdu należy zapłacić podatek od jego nabycia uzależniony do wielu pojazdów oraz mocy silnika. Im większa moc silnika tym wyższa opłata, natomiast im samochód jest starszy tym opłata maleje. Najwyższa stawka dotyczy pojazdów o mocy powyżej 120kW i wynosi 2,35 EUR/kW, a najniższa dla mocy mniejszych niż 40 kW i wynosi 0,83 EUR/kW.

Przy pierwszej rejestracji pojazdu należy również opłacić opłatę rejestracyjną, która uzależniona jest od pojemności silnika oraz norm emisji spalin EURO. Opłata rośnie wraz ze wzrostem pojemności silnika oraz zmniejszeniem klasy EURO. Wysokość opłaty waha się pomiędzy ok. 125 – 22 150 EUR dla pojazdów spalinowych oraz ok. 210 EUR dla samochodu hybrydowego HEV. Wartość podatku dla pojazdów importowanych jest zmniejszana wraz ze wzrostem czasu od jego pierwszej rejestracji (nawet 90% po ponad 169 miesiącach od pierwszej rejestracji).

Węgry wprowadziły również roczny podatek od posiadania samochodu, uzależniony od jego wieku i mocy silnika. Wysokość podatku waha się od ok. 75 EUR/kW dla pojazdów nowych do 4 lat do ok. 35,5 EUR/kW dla pojazdów starszych niż 16 lat.

Węgierski rząd wprowadził zwolnienia z powyższych podatków dla pojazdów ekologicznych, tj. samochodów elektrycznych i hybryd plug-in.

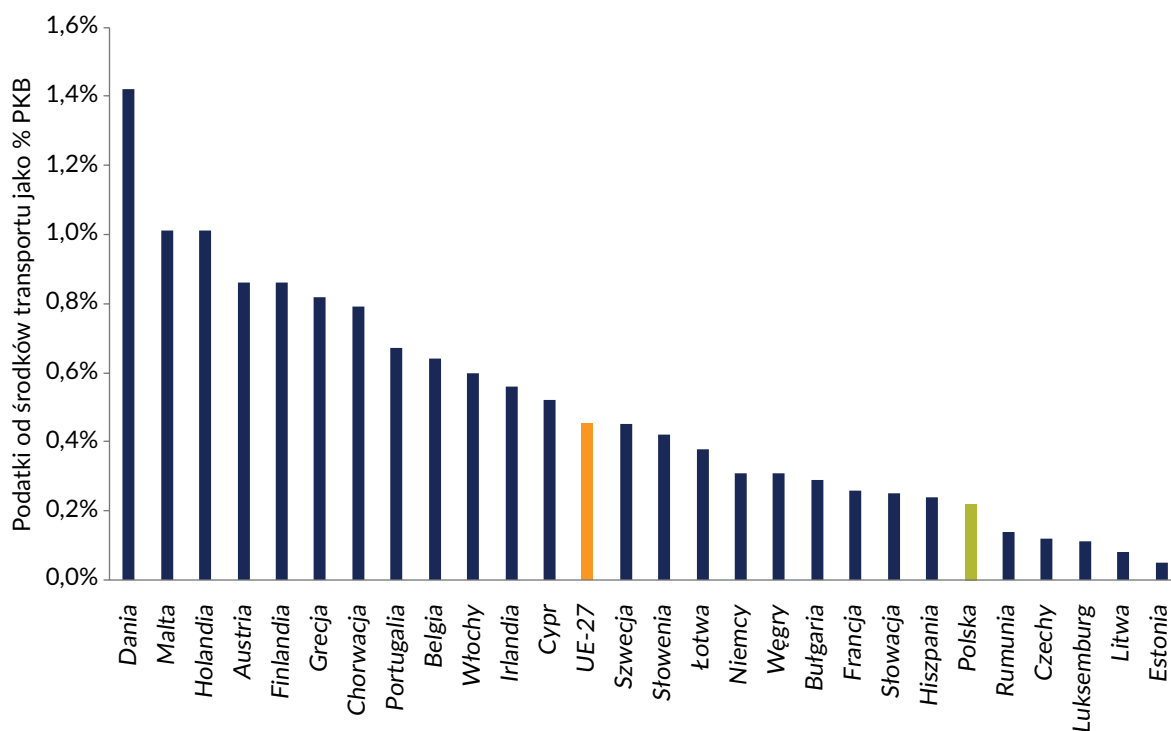
W przypadku podatku od nabycia oraz podatku od posiadania samochodu na Węgrzech niższe stawki opodatkowania dotyczą starych, niesprawnych pojazdów, które emitują duże liczby zanieczyszczeń. Brak jest jasnych komunikatów w zakresie promowania rozwiązań ekologicznych w transporcie. Natomiast zaletą rozwiązania hiszpańskiego jest powiązanie wysokości opłat z ceną pojazdu w ten sposób, aby bardziej ekologiczne pojazdy obejmowała niższa opłata niż pojazdy emitujące duże ilości zanieczyszczeń.

47 Tu i w dalszej części rozdziału dane za ACEA (2021), [Tax Guide](#)

W Polsce do tej pory nie zdecydowano się na wprowadzenie opłat uzależnionych od emisji zanieczyszczeń przez dany pojazd. Działanie to jest m. in. wpisane w Plan Rozwoju Elektromobilności działanie pod nazwą *Wprowadzenie opłaty związanej z ceną i emisyjnością pojazdu samochodowego*. Zgodnie z informacją z kontroli NIK⁴⁸ nie zostało zrealizowane, ze względu na możliwy negatywny odbiór społeczny.

Poziom opodatkowania środków transportu jest w Polsce relatywnie niski, na co wskazują dane Eurostat. Dane dotyczące opodatkowania środków transportu (uwzględniające m. in. opłaty drogowe, opłaty od rejestracji pojazdów, z wyłączeniem paliw) wskazują na niską relację tych podatków do PKB a więc opodatkowanie pojazdów w Polsce jest niższe niż w Europie Zachodniej i Unii Europejskiej. Na wykresie poniżej przedstawiono wysokość dochodów z opodatkowania środków transportu w stosunku do PKB.

Wykres 17. Opodatkowanie środków transportu (z wyłączeniem paliw) w UE, 2019 r.



Źródło: opracowanie WiseEuropa na podstawie danych Eurostat

Obecnie dla Polski wskaźnik podatków od transportu w stosunku do PKB wynosi ok. 0,22%, przy czym średnia dla Francji i Niemiec to 0,29% a średnia unijna to aż 0,45%. Zwiększenie podatków w Polsce do tych poziomów skutkowałoby zwiększeniem przychodów do budżetu w wysokości ponad 5 mld zł. Opodatkowanie emisji to okazja do wprowadzenia bardziej aktywnej polityki transportowej, która stwarza możliwość pozyskania środków na modernizację transportu. Możliwe do pozyskania środki stanowią niemalże równowartość wpływu do budżetu państwa z tytułu opłaty emisyjnej (w przypadku zrównania do średniej dla Niemiec i Francji) lub ponad trzykrotność wpływów w przypadku zrównania wysokości podatków do średniej europejskiej.

48 NIK, Informacja o wynikach kontroli [Wsparcie rozwoju elektromobilności](#)

Systemowa reforma polityki transportowej, zakładająca wykorzystanie dodatkowych środków uzyskanych z opodatkowania transportu do sfinansowania niskoemisyjnych alternatyw dla pojazdów używanych, może doprowadzić do jakościowej zmiany dostępu do nich w kolejnych latach. Wskazują na to wyliczenia przedstawione w tabeli 4: zrównanie opodatkowania środków transportu w Polsce ze średnią unijną pozwoliłoby np. na sfinansowanie zakupu 1,6-2,2 tys. autobusów elektrycznych rocznie, wsparcie zakupu niemal 200 tys. elektrycznych samochodów osobowych lub 27-krotne zwiększenie skali finansowania Funduszu rozwoju przewozów autobusowych.

Tabela 3. Inwestycje możliwe do zrealizowania poprzez dostosowanie podatków od środków transportu do średniej UE

	Polska – obecnie	Średnia dla Francji i Niemiec	Średnia UE
Udział podatków od transportu w PKB [%]	0,22%	0,29%	0,45%
Wzrost dochodów podatkowych z transportu w Polsce w razie wprowadzenia podatków na danym poziomie [mld PLN rocznie]	0	1,5	5,3
Możliwe dodatkowe inwestycje w zrównoważony transport finansowane ze wzrostu dochodów podatkowych:			
Zakup autobusów elektrycznych typu MEGA 18,5 m, duże miasta (szt. rocznie)	0	455	1 610
Zakup autobusów elektrycznych typu MIDI 8,9 m, małe miasta (szt. rocznie)	0	628	2 223
Zakup autobusów wodorowych (szt. rocznie)	0	275	972
Dofinansowanie zakupu elektrycznych samochodów osobowych (szt. rocznie)	0	54,7 tys.	194 tys.
Dofinansowanie zakupu elektrycznych samochodów dostawczych (szt. rocznie)	0	21,5 tys.	76,1 tys.
Wzrost finansowania Funduszu rozwoju przewozów autobusowych	0	8x	27x

Źródło: obliczenia WiseEuropa na podstawie dostępnych źródeł rynkowych oraz informacji dot. programów wsparcia

Podsumowanie

Polityka publiczna w Polsce w wielu obszarach nie uwzględnia kosztów zewnętrznych generowanych przez działalność człowieka. Import używanych samochodów osobowych jest jednym z przykładów krótkoterminowego zaspokajania potrzeb obywateli w sposób, który wiąże się z długoterminowymi kosztami ponoszonymi przez całe społeczeństwo. Do najważniejszych negatywnych efektów importu starych, używanych pojazdów do Polski należą zmniejszenie poziomu bezpieczeństwa ruchu drogowego poprzez dopuszczanie do ruchu setek tysięcy samochodów w złym stanie technicznym, koszty finansowe oraz zdrowotne emisji zanieczyszczeń, a także wzrost zależności od importu ropy naftowej.

Należy zaznaczyć, że problem importu używanych samochodów osobowych jest złożony i wymaga rozwiązań systemowych. Używane samochody są w wielu regionach kraju jedynym powszechnie dostępnym środkiem przemieszczania się, a skala wykluczenia transportowego jest związana z wieloma podstawowymi społecznymi i gospodarczymi aspektami życia codziennego. Ograniczeniu importu emisyjnych i paliwochłonnych pojazdów używanych musi więc towarzyszyć zapewnienie alternatywnych środków transportu do realizacji bieżących aktywności społecznych i ekonomicznych.

Celem niniejszego opracowania nie jest więc stwierdzenie o potrzebie wyeliminowania importu używanych samochodów osobowych, a pobudzenie debaty publicznej na temat tego problemu w celu wypracowania akceptowalnych społecznie rozwiązań i prowadzenia bardziej racjonalnej polityki publicznej. Przedstawione szacunki mają za zadanie wskazanie skali kosztów społeczno-gospodarczych generowanych co roku przez utrzymywanie status quo oraz potencjalnych źródeł finansowania zapobiegawczych.



WiseEuropa

Fundacja WiseEuropa

WiseEuropa to niezależny think-tank, specjalizujący się w makroekonomii, polityce gospodarczej, europejskiej i zagranicznej.

Misją WiseEuropa jest poprawa jakości polityki krajowej i europejskiej oraz środowiska gospodarczego przez oparcie ich na rzetelnych analizach ekonomicznych i instytucjonalnych, niezależnych badaniach oraz ocenach oddziaływania polityki na gospodarkę. Instytut angażuje obywateli, przedsiębiorców, ekspertów oraz twórców polityk publicznych z kraju i zagranicy we wspólną refleksję na temat modernizacji Polski i Europy oraz ich roli w świecie. Celem WiseEuropa jest działanie na rzecz aktywnej i zaangażowanej roli Polski w otwartym, zrównoważonym, demokratycznym rozwoju Europy. W centrum działalności WiseEuropa jest pobudzanie i inspirowanie debaty publicznej na temat przyszłości Polski i Europy.

www.wise-europa.eu

Program Energia, Klimat i Środowisko

Polska, Europa i świat stoją obecnie przed niespotykanymi w historii wyzwaniami środowiskowymi i zasobowymi. Uniknięcie groźnych zmian klimatu, poprawa zdrowia publicznego oraz wzrost bezpieczeństwa surowcowego wymaga głębokiej transformacji gospodarczej. Wykorzystanie szans i uniknięcie pułapek rozwojowych z tym związanych wymaga dogłębnej oceny krótko- i długoterminowych skutków polityki ochrony środowiska oraz gospodarowania zasobami naturalnymi. W ramach Programu Energia, Klimat i Środowisko przygotowujemy kompleksowe analizy sektorowe oraz makroekonomiczne poświęcone szeroko rozumianej niskoemisyjnej transformacji gospodarki w Polsce i poza jej granicami. Jesteśmy aktywni w takich obszarach, jak: polska oraz unijna polityka energetyczno-klimatyczna, krajowa polityka surowcowa, poprawa efektywności zasobowej gospodarki, ochrona środowiska oraz zdrowia publicznego poprzez ograniczenie szkodliwych emisji, zrównoważona polityka transportowa.



ENERGIA, KLIMAT I ŚRODOWISKO

Inne publikacje:

„Zielona odbudowa, Od kryzysu do realnej zmiany”,
Maciej Bukowski (red), WiseEuropa, Warszawa 2020

„Orzeł z popiołów. Gospodarka po COVID-19”,
Maciej Bukowski (red), WiseEuropa, Warszawa 2020

„Nowe otwarcie. Polska na drodze do zeroemisyjnej gospodarki”,
Maciej Bukowski (red.), Warszawa 2019.