

BG

BG

BG



ЕВРОПЕЙСКА КОМИСИЯ

Брюксел, 13.4.2011
COM(2011) 168 окончателен

**СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ, СЪВЕТА
И ЕВРОПЕЙСКИЯ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ**

**По-рационално енергийно данъчно облагане в ЕС —
предложение за преразглеждане на директивата за енергийното данъчно облагане**

СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ, СЪВЕТА И ЕВРОПЕЙСКИЯ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ

По-рационално енергийно данъчно облагане в ЕС — предложение за преразглеждане на директивата за енергийното данъчно облагане

1. НЕОБХОДИМОСТТА ОТ ДЕЙСТВИЕ ПО ОТНОШЕНИЕ НА ЕНЕРГИЙНОТО И ЕКОЛОГИЧНОТО ДАНЪЧНО ОБЛАГАНЕ

Енергийното данъчно облагане е основен двигател за постигане на целите на стратегията „Европа 2020“

ЕС си е поставил редица трудно постижими и правно обвързващи цели в областта на енергетиката и изменението на климата, които трябва да бъдат изпълнени до 2020 година. Те са определени в стратегията „Европа 2020“, в която са посочени предизвикателствата, стоящи пред Европа през следващото десетилетие в икономическата, екологичната и социалната област, в която като приоритет е определен устойчивият растеж, водещ до по-ефективно използване на ресурсите и по-екологична и по-конкурентоспособна икономика¹.

Това включва и ангажимент за привеждане на енергийното данъчно облагане в по-тясно съответствие с целите на ЕС в областта на енергетиката и изменението на климата, както се изисква в заключенията на Европейския съвет от март 2008 г.², изтъкнат от Комисията като приоритет в нейния годишен обзор на растежа за 2011 г.³

Енергийното данъчно облагане може да играе важна роля за постигането на тези цели, ако предоставя подходящи стимули. На практика потреблението на енергия причинява по-голямата част от емисиите на парникови газове, които представляват 79 % от всичките емисии на газове. В рамките на стратегията „Европа 2020“ държавите-членки са поели ангажимент да определят национални цели по отношение на енергийната ефективност, предвиждащи значително енергоспестяване.

Финансовата и икономическа криза значително промени условията, в които работим. Тя оказва огромен натиск върху предприятията и общностите в цяла Европа и създаде голямо напрежение в сектора на публичните финанси. Правно обвързващите цели в областта на енергетиката и изменението на климата обаче са част от нашето устойчиво развито бъдеще и от дългосрочната стратегия за устойчиво и по-сигурно възстановяване от кризата. Предизвикателството се състои в това да се намери най-рентабилният начин за постигането на тези цели — най-рентабилен както за държавните администрации, така и за деловите среди и гражданите, като в същото време се постигнат ползи за икономиката. Имаме нужда от политически въздействия,

¹ Съобщение на Комисията: „Европа 2020 — Стратегия за интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж“, COM(2010) 2020, 3.3.2010 г.

² Сесия на Европейския съвет, състояла се на 13—14 март 2008 г., Заключение на Председателството (7652/1/08 rev.1, 20/05/2008).

³ Годишен обзор на растежа — COM (2011) 11.

които взаимно се усилват и водят не само до подобрене на околната среда, но също подпомагат икономиката, без това да е съпроводено от социални трудности.

Ключови въпроси във връзка с реформирането на енергийното данъчно облагане

В този контекст Комисията представя предложението си за преразглеждане на Директива 2003/96/ЕО на Съвета⁴ (наричана по-долу „Директива за енергийното данъчно облагане“ или „ДЕДО“), за да даде възможност на държавите-членки да използват един вече съществуващ инструмент възможно най-добре в новата рамка на енергийната политика. По-рационалното и по-специфично насочено енергийно данъчно облагане ще способства по един неутрален по отношение на различните технологии начин за по-добре съобразено с околната среда и по-ефективно енергопотребление, и по такъв начин ще подпомага устойчивия растеж. Накратко казано предложението за преразглеждане на ДЕДО:

- променя разпределението на данъчната тежест между различните горива, включително възобновяемите енергийни източници по обективен начин (въз основа на енергийното съдържание и емисиите на CO₂);
- предоставя рамка за обвързано с емисиите на CO₂ данъчно облагане във вътрешния пазар и по този начин определя цена на емисиите на CO₂, които не са обхванати от системата на ЕС за търговия с емисии.

Предложението е съобразено с водените понастоящем дискусии относно реструктурирането и модернизацията на данъчните системи като част от националните стратегии за излизане от финансовата и икономическа криза. Освен това то показва и пътя към качествено по-добър начин за генериране на приходи в съответствие със стратегията „Европа 2020“ и необходимостта да се насърчава подходящо икономическо възстановяване и създаване на работни места. Предложението само по себе си няма за цел създаването на допълнителни приходи, а по-скоро променя разпределението на данъчната тежест между различните енергийни източници/енергоносители и различните потребители на енергия (в рамките и извън рамките на системата на ЕС за търговия с емисии (наричана по-долу „СТЕ“).

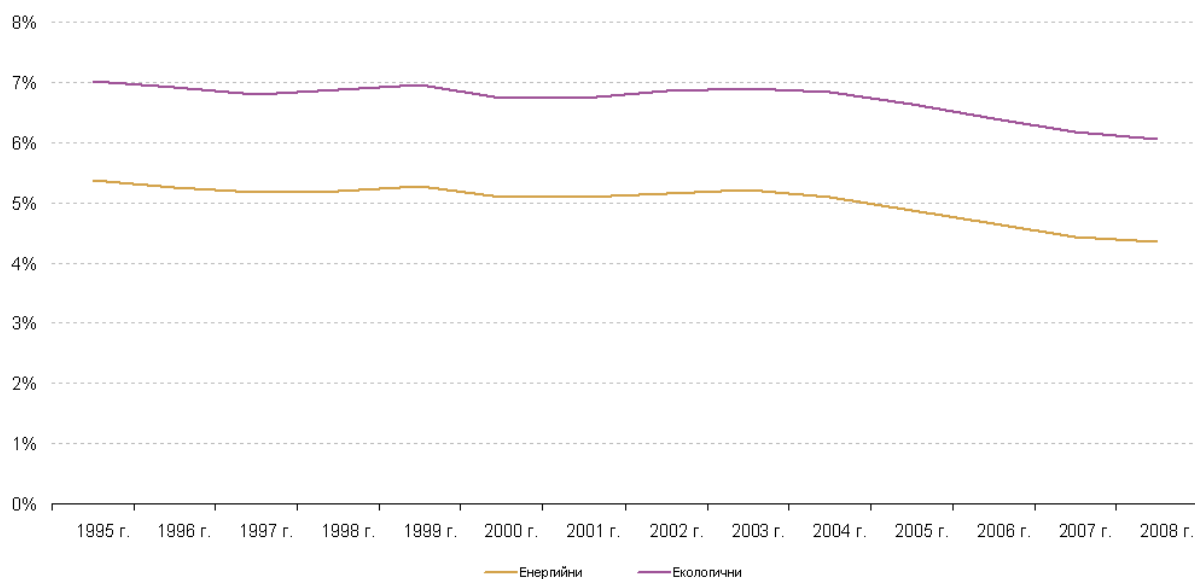
Ако обаче държавите-членки решат да прилагат една изменена ДЕДО по начин, който води до генериране на допълнителни приходи, Комисията ще ги насърчава да използват тези приходи по целесъобразен начин, в съответствие с конкретното състояние на техния бюджет. Това може да означава използването на ресурсите за данъчна консолидация. Евентуално пренасочване на данъци в подкрепа на растежа, чрез частично или пълно използване на допълнителните приходи за намаляване на данъчната тежест върху работната сила, би съответствало на стратегията „Европа 2020“. Друга алтернатива за увеличаване на растежа, която държавите-членки могат да изберат, е да използват допълнителните доходи за по-нататъшно стимулиране на научноизследователска и развойна дейност по екологосъобразни проекти, както и на екологосъобразните инвестиции, по-специално от страна на малките и средните предприятия. Допълнителните приходи могат да бъдат използвани също така за смекчаване на въздействието на съответните политики върху доходите на

⁴ Директива 2003/96/ЕО на Съвета от 27 октомври 2003 година относно реструктурирането на правната рамка на Общността за данъчно облагане на енергийните продукти и електроенергията (ОВ L 283, 31.10.2003 г., стр. 51).

домакинствата чрез компенсиране на най-необезпечените слоеве на населението. Най-подходящ пример за подобна мярка са целевите субсидии за домакинства с ниски доходи (чекове за изплащане на еднократна сума, които не са обвързани с енергопотреблението).

На следната фигура е показана промяната в дела на приходите от екологични и енергийни данъци като процент от общите данъчни приходи в ЕС-25, в периода от 1995 г до 2008 г. Делът и на двата вида приходи е намалял с около 1 % през посочения период, което показва, че средно взето има възможности за увеличаване на енергийното данъчно облагане и, по-общо казано — на екологичното данъчно облагане.

Изменение на приходите от екологичните и енергийни данъци за 1995-2008 г., ЕС-25, изразени в % от общите данъчни приходи



Източник: Taxation trends in the European Union, 2010 edition, Eurostat, European Commission („Тенденции в данъчното облагане на Европейския съюз“, изд. 2010 г., Евростат, Европейска комисия)

Необходимо е по-задълбочено координиране на екологичното данъчно облагане

При все, че ДЕДО има ключово значение, възможно е и е необходимо да се направи нещо повече и в по-широката област на облагане с екологични данъци за подпомагане на стратегията „Европа 2020“. По-специално, необходимо е интензивно обсъждане относно използването на данъци, които поощряват преминаването към устойчиво развита икономика. Трябва да се вземат предвид и новите мерки (като въвеждането от страна на държавите-членки на данъци върху битовите отпадъци, пластмасовите пликосе и самолетните билети). В съответствие с член 1, параграф 2 от Директива 2008/118/ЕО на Съвета, държавите-членки могат да налагат такива нови данъци, при условие, че те не водят до допълнителни формалности, свързани с преминаването на границите между държавите-членки. Държавите-членки следва също така да осигурят недискриминация при данъчното облагане, за да се предотвратят нарушения на вътрешния пазар (членове 34—36 и член 110 от ДФЕС). Правилното функциониране на вътрешния пазар изисква взаимен обмен на информация и координиране на данъците на държавите-членки в тази област, така че, например, да не се допуска дискриминация между пряко конкуриращи се продукти, които се облагат по различен данъчен ред.

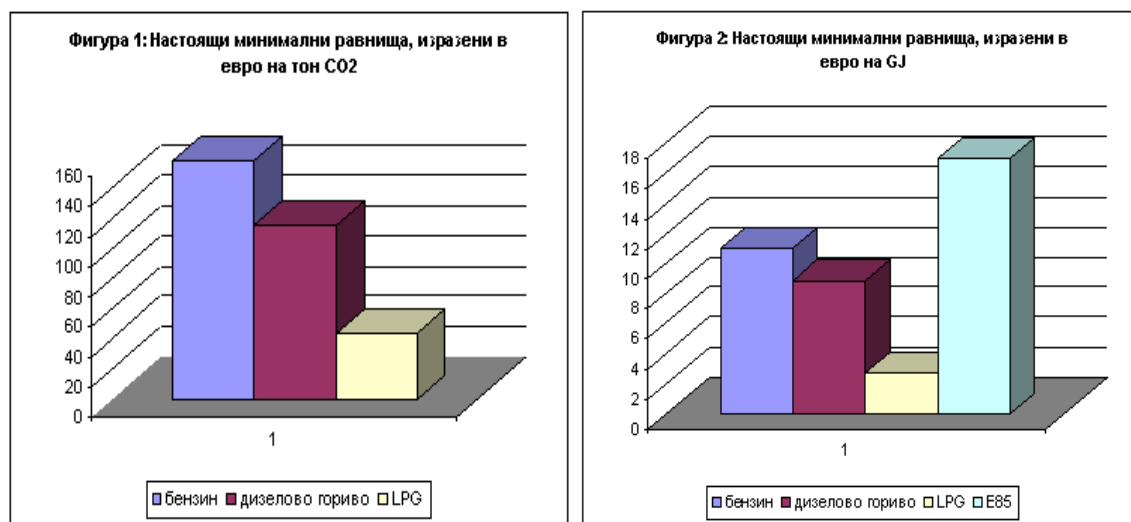
Комисията се ангажира да организира дискусиите и да подпомага необходимата координация в тази област, наред с другото посредством подходящи дискусии с държави-членки (например в рамките на групата за данъчна политика и на равнището на Съвета), както и с други заинтересовани страни. Що се отнася до по-широкия политически контекст, резултатите от конференцията на ООН по въпросите на изменението на климата, състояла се в Канкун, Мексико, между 29 ноември и 10 декември 2010 г., също представляват повратна точка за бъдещото развитие на амбициите на ЕС в тази област.

2. КОНТЕКСТ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО

Действащата директива за енергийното данъчно облагане не може да остане в сила и не съдържа подходящи стимули

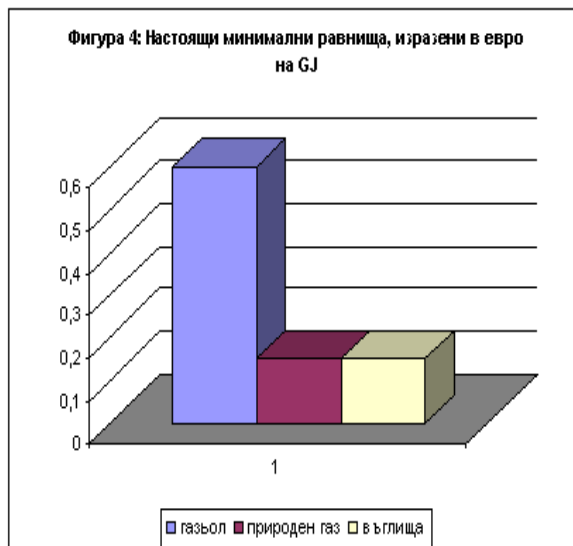
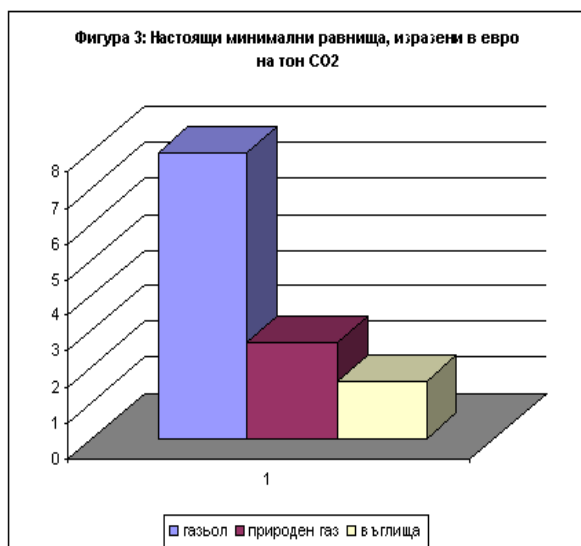
В действащата ДЕДО са определени минимални ставки за данъчно облагане на енергийни продукти, използвани като моторни и отоплителни горива, и на електроенергия. Минималните ставки се прилагат по принцип към обемното количество на потребения енергиен продукт. На следните фигури са показани сега действащите минимални ставки за най-често използваните енергийни продукти, отнесени спрямо емисиите на CO₂ (изразени в евро на тон CO₂) и спрямо енергийното съдържание (изразени в евро на гигаджаул (GJ))⁵:

Моторни горива



Отоплителни горива

⁵ Източник: Собствени изчисления, които се основават на действащата ДЕДО (приложение I, таблица А), Директива 2006/32/ЕО (енергийно съдържание на продуктите), Решение 2007/589/ЕО на Комисията (фактори за емисии на CO₂. E85 е енергиен продукт, който се състои от 85 % етанол и 15 % бензин).



Източник: Собствени изчисления

Тези фигури ясно показват, че действащите минимални ставки, които са дефинирани спрямо количеството на консумираните енергийни продукти, не отразяват енергийното съдържание (виж фигури 2 и 4) или емисиите на CO₂ (виж фигури 1 и 3) на енергийните продукти, което води до неефективно енергопотребление и нарушения на вътрешния пазар. Ставките създават също така стимули, които влизат в противоречие с целите на ЕС в областта на енергетиката и изменението на климата, например те насърчават използването на въглища като отоплително гориво (защото при тях сегашната данъчна ставка е по-ниска и в двата случая — ако бъде отнесена спрямо емисиите на CO₂ и спрямо енергийното им съдържание, изразено в GJ). По отношение на моторните горива, по-ниските минимални стойности за дизеловото гориво още повече засилват естественото предимство на дизеловото гориво пред бензина, дължащо се на по-високото му енергийно съдържание. Действащите минимални ставки се отразяват отрицателно и на възобновяемите енергийни източници, които по принцип се облагат по ставката на заменяните от тях конвенционални горива, въпреки че енергийното им съдържание е по-ниско (виж фигура 2, която показва, че E85 е с по-голяма данъчна тежест от бензина, което означава, че по-малката му калоричност и по-добрите характеристики по отношение на емисиите на CO₂ не са взети предвид). Освен това, действащите минимални ставки не създават равностойни условия за корпоративните потребители, защото на практика някои стопански оператори могат да са облагодетелствани в сравнение с други — в зависимост от вида на енергоносителя, който използват.

Преразглеждането на ДЕДО е наложително за постигане на по-добра съгласуваност с другите политики на ЕС

От гледна точка на енергийната политика ДЕДО не съдържа нито стимули, нито дори ценови сигнал за използване на алтернативни енергийни източници или за насърчаване на потребителите да пестят енергия. При облагане въз основа на обемното количество, етанолът фактически понастоящем е енергийният продукт с най-голяма данъчна тежест. Същото се отнася и за енергоносителите, използвани за отопление, при които понастоящем с най-ниска данъчна тежест са въглищата.

От екологична гледна точка, секторите извън Схемата за търговия с емисии (СТЕ) на ЕС като транспортът, малките промишлени инсталации, селското стопанство и домакинствата, са източник на половината от емисиите на CO₂. При тези условия, потенциалната липса на координация между ДЕДО и СТЕ на ЕС би могла да доведе до двойна тежест или напротив — до възможност от избягване от отговорност по отношение на емисиите. В най-лошия случай тези сектори няма да допринесат за постигане на целите на стратегията „Европа 2020“ в областта на енергетиката и изменението на климата. Освен това начинът, по който понастоящем се третира биогоривата, не позволява да се използва напълно техният положителен екологичен потенциал.

От гледна точка на единния пазар, държавите-членки понастоящем могат, ако желаят, да не облагат с данъци емисиите на CO₂, тъй като това може да е във вреда на техните предприятия, или да насърчи потребителите да купуват гориво в държави-членки, в които данъчната тежест е по-ниска и да доведе съответно до загуби на приходи. Държавите-членки започват да прилагат редица различни подходи към екологичното данъчно облагане, което може да доведе до нарушения и двойно данъчно облагане в рамките на единния пазар.

Защо сега?

Предвид факта, че много държави-членки определят понастоящем своите стратегии за излизане от икономическата и финансова криза и обсъждат структурни реформи на фискалните си политики и на данъчните си системи, преразглеждането на директивата за енергийното данъчно облагане е особено навременно, доколкото предоставя възможности за постигане както на екологични, така и на икономически цели.

Добре насоченото данъчно облагане може да играе важна роля за постигане на целите на политиката на ЕС в областта на енергетиката и изменението на климата и за поощряване на устойчив растеж, водещ до по-ефективно използване на ресурсите и по-екологична и конкурентоспособна икономика на ЕС. Това е така и в периоди на увеличение на енергийните цени, когато е още по-важно да се реструктурира енергийното данъчно облагане, така че то да осигурява подходящи стимули за използване на по-малко енергия като цяло, която също така да се произхожда от по-екологосъобразни източници.

Понастоящем държавите-членки разработват и въвеждат своите стратегии за постигане на целите на ЕС в областта на енергетиката и изменението на климата за 2013 — 2020 г. Настоящото предложение ще определи ясно ролята, която данъците могат да играят в тези условия. Преразгледаната директива за енергийното данъчно облагане е предназначена също така да допълни третата фаза от СТЕ на ЕС (2013 г. — 2020 г.) и следователно е наложително да се направи предложение сега, за да се предвиди достатъчно време за неговото приемане от Съвета.

От гледна точка на вътрешния пазар също е важно сега да се формулира обща рамка за данъчно облагане, обвързано с емисиите на CO₂. Държавите-членки започват да въвеждат свои данъци, обвързани с емисиите на CO₂, и подходите могат да са различни. Едно голямо разнообразие от национални политики може да създаде затруднения за предприятията, извършващи дейност в различни държави-членки, както и нарушение на конкуренцията в ЕС. По-добре е да се въведе общ за ЕС подход сега, когато много държави-членки все още обмислят своето национално законодателство в тази област,

отколкото на по-късен етап, когато може да се наложи сложно коригиране на националните закони.

Поради всички изложени причини, своевременното преразглеждане на ДЕДО в съответствие с предложението на Комисията е наложително.

3. ОСНОВНИ ХАРАКТЕРИСТИКИ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО

Предложението за преразглеждане на директивата за енергийното данъчно облагане предлага *по-рационално използване на съществуващите данъци върху енергийните продукти* и въвежда *рамкови правила за обвързано с емисиите на CO₂ данъчно облагане в единния пазар*, така че данъците, обвързани с емисиите на CO₂, да могат да допълват ефективно СТЕ на ЕС.

Предложението разделя минималната ставка за данъчно облагане на енергийните продукти на две части:

- *Данъчно облагане, обвързано с емисиите на CO₂, което се основава на емисиите на CO₂ на съответния енергиен продукт, фиксирано на 20 евро на тон CO₂. Тази част от данъчното облагане, която е обвързана с емисиите на CO₂, ще бъде равна на нула за всички биогорива, които отговарят на критериите за устойчиво развито производство, определени в член 17 от Директива 2009/28/ЕО. С това облагане ще се предостави неутрално по отношение на различните технологии предимство за всички енергийни източници/енергоносители с ниско съдържание на въглерод. Въвеждането на данъчно облагане, обвързано с емисиите на CO₂, ще позволи също така по-добро съобразяване на ДЕДО със СТЕ на ЕС. Облагането ще се прилага към всички генериращи емисии лица, които не са включени в СТЕ на ЕС, тези, които вече подлежат на облагане, както и всички малки инсталации, изключени от обхвата на СТЕ на ЕС, дори ако използват енергията за цели, различни от отопление. В същото време инсталациите, които са включени в СТЕ на ЕС, ще бъдат освободени от данъчно облагане, обвързано с емисиите на CO₂, независимо от това какъв ще е действителният обхват на СТЕ на ЕС.*
- *Обичайно данъчно облагане на енергопотреблението, основаващо се на енергийното съдържание, измерено в GJ, независимо от вида на енергийния продукт, което ще представлява стимул за пестене на енергия. Данъкът ще отразява действителната енергия, която генерира продуктът, и енергоефективното потребление ще бъде автоматично насърчавано. За моторните горива минималното равнище на данъчно облагане е фиксирано на 9,6 евро на гигаджаул, което съответства на настоящата минимална ставка, прилагана за бензина, минус частта, съответстваща на минималната ставка на облагането, обвързано с емисиите на CO₂. По отношение на горивата за отопление, настоящото минимално равнище за електроенергия от 0,15 евро на гигаджаул (което съответства приблизително на 0,5 евро на MWh) се въвежда за всички енергийни продукти, които се използват за отопление, като се взема предвид енергийното съдържание на съответния продукт. Обхватът на енергийното данъчно облагане остава непроменен и обхваща продукти, предназначени за използване като отоплително или моторно гориво, както и електропотреблението за отоплителни и транспортни цели.*

За да се запази стимулиращият ефект трябва реалната стойност на минималните равнища на данъчно облагане да остане непроменена във времето. Би следвало

минималните ставки на обичайното облагане на енергопотреблението да бъдат системно автоматично привеждани в съответствие на база изменението на реалната им стойност, така че да бъде запазено текущото равнище на хармонизиране на ставките. Тъй като данъчното облагане, обвързано с емисиите на CO₂, допълва Директива 2003/87/ЕО, минималното равнище на данъка, обвързан с емисиите на CO₂, би трябвало да следва промените в пазарната цена на квотите за емисии на CO₂. Комисията смята, че следва да се установи метод за автоматично изчисляване на това привеждане в съответствие. Разработването на този метод обаче трябва да се основава на обективни факти от наблюденията на функционирането на пазара на квоти за емисии в съответствие с новите споразумения за третата фаза на СТЕ на ЕС. Следователно не е възможно въпросът да се разгледа при представянето на настоящото предложение. Ето защо този въпрос ще бъде разрешен при преразглеждането, което Комисията смята да представи за първи път през 2015 г. с цел да предложи метод за автоматично привеждане в съответствие, което ще може да влезе в действие възможно най-скоро след тази дата.

Премахват се водещите до нежелани резултати субсидии...

С предложението за преразглеждане на ДЕДО се премахват субсидиите и несъответствията, които съществуват понастоящем в енергийното данъчно облагане. То намалява данъчната тежест върху възобновяемите енергийни източници и променя разпределението на данъчната тежест между различните фосилни горива по обективен начин (въз основа на енергийното съдържание и на емисиите на CO₂). Съответно енергоносителите, пораждащи големи емисии на CO₂, или с високо енергийно съдържание се облагат с по-голяма данъчна тежест на единица физически обем. Това ще насърчи потреблението на енергоносители, които водят до по-малки емисии на CO₂, и ще насърчава по-високата енергийна ефективност, в съответствие и в подкрепа на политиките на ЕС в областта на енергетиката и изменението на климата. Енергийните продукти с високо енергийно съдържание (като дизеловото гориво, втечнения нефтен газ (LPG) и компресирания природен газ) ще продължават да бъдат атрактивни, но ще се конкурират при по-равностойни условия, без допълнителни субсидии от данъчното облагане. Промените, включени в предложението, съответстват напълно на политиките ни за 2020 г. и са пряко отражение на поетите от държавите-членки на ЕС ангажименти. Това означава също така, че вече няма да се прави разграничение при данъчните ставки между използването на енергия за транспорт за лични и за стопански цели, като така се гарантира, че транспортният сектор — най-бързо нарастващият източник на емисии — няма да остане извън обхвата на усилията за намаляване на емисиите.

... но се отчита надлежно и по-широкият контекст...

По отношение на *конкурентите извън ЕС*, за да не се допусне данъчното облагане, обвързано с емисиите на CO₂, да принуди дружествата ни да напускат Европа, докато в световен мащаб емисиите остават непроменени или се увеличават (така нареченото „изместване на емисии“), предложението въвежда подход, подобен на безплатното предоставяне на квоти за емисии на парникови газове по СТЕ на ЕС за тези сектори, за които се смята, че съществува значителна опасност от изместване на емисии. На малките промишлени инсталации, които подлежат на данъчно облагане, обвързано с емисиите на CO₂, ще се предостави еднократно данъчен кредит, изчислен въз основа на горивен показател. Така ще се запази екологичният ефект от данъка, като в същото време дружествата ще получат компенсация. Изместване на емисии може да има и в други сектори или подсектори на икономиката. По отношение на селскостопанския

сектор Комисията понастоящем подготвя доклад, в който се разглежда рискът от изместване на емисии в сектора. Веднага след изготвянето на доклада Комисията ще предприеме съответното последващо действие, за да гарантира, че всички сектори, в които има опасност от изместване на емисии, се третират в бъдещата ДЕДО по един и същи начин, или като осигури заключенията от доклада да бъдат взети предвид по време на текущите в Съвета дискусии по предложението за преразглеждане на ДЕДО или, ако докладът не е готов преди приемането на предложението — посредством отделна законодателна инициатива.

Накрая, предвид структурата на ангажиментите за намаляване на емисиите на парникови газове в стратегията „Европа 2020“ и принципа на солидарност между държавите-членки, Комисията предлага да се предоставят *преходни периоди* за постепенно преминаване към данъчно облагане, обвързано с емисиите на CO₂, при използване не като моторно гориво в ситуации, при които необходимите усилия от някои държави-членки за изпълнението на тези ангажименти са по-малки (България, Чешката република, Естония, Латвия, Литва, Унгария, Полша, Румъния и Словакия).

А особените ситуации ще продължават да бъдат разглеждани по съответния начин...

При подготовката на предложението Комисията направи усилие то да не доведе до резки промени в равнищата на цените, които могат да причинят неприемливи трудности или да увеличат социалната тежест за засегнатите лица:

Като си дава сметка, че различията в *данъчното облагане на гориво за битово отопление* са по-малко значими за доброто функциониране на вътрешния пазар и че разходите за отопление могат да играят важна роля при националните социални условия в някои държави-членки, Комисията предлага да запази възможността държавите-членки да прилагат данъчно освобождаване или данъчни намаления за енергийни продукти и електроенергия, и да разшири обхвата, като включи и всички горива за отопление.

За *въглеродно интензивните енергийни източници* (като въглищата) данъчната тежест при преразгледаната система ще бъде по-голяма. Промяната ще осигури стимул за всички потребители на енергия (а не само тези, които са включени в Схемата на ЕС за търговия с емисии), да преминат към използване на по-чисти енергоносители. В същото време предложението въвежда правилото да не се дублират мерки по отношение на външните разходи, предизвикани от емисиите на CO₂. Следователно прякото ценово въздействие върху потребителите на въглища ще бъде ограничено, тъй като въглищата се използват до голяма степен в тежката промишленост и за производство на електроенергия, които вече са включени в СТЕ на ЕС. Освен това предложението предоставя възможност на държавите-членки сами да решат дали да смекчат или напълно да избегнат въздействието върху домакинствата.

Минималните равнища на данъчно облагане на *дизеловото гориво*, отнесени спрямо литър гориво, постепенно ще се увеличават в сравнение с тези на бензина — просто като последица от факта, че дизеловото гориво има по-високо енергийно съдържание и генерира повече емисии на CO₂ на литър, отколкото бензинът. Дори при новата система дизеловото гориво ще запази предимствата си при сравнение въз основа на изминатото разстояние, но премахването на субсидията за дизеловото гориво ще насърчи подобряването на енергийната ефективност на бензиновия двигател и ще създаде пазар

за енергоносители с по-малки емисии на CO₂, и за алтернативни енергоносители, за които се очаква да станат по-обичайни на пазара на горивата през следващото десетилетие. Промяната в разпределението на данъчната тежест при облагането на бензина и дизеловото гориво ще доведе също така до промяна в съотношението между търсенето и предлагането на европейския пазар на горива, който е изправен пред нарастваща нужда от внос на дизелово гориво. Предвид факта, че европейските производители на автомобили са направили големи инвестиции в дизеловата технология и че все още не разполагаме с големи количества превозни средства, задвижвани с алтернативни горива или задвижвания, привеждането в съответствие на данъчното облагане на всички моторни горива ще се въвежда постепенно на три етапа през периода 2013 – 2023 г. Постепенното преминаване към ново данъчно третиране на дизеловото гориво ще предостави и период за адаптиране на стопанския транспортен сектор.

По-ниски минимални ставки се прилагат за моторното гориво, използвано в *селското стопанство, при аквакултурите и в градинарството* и те ще се запазят и в преразгледаната ДЕДО. Преразглеждането на ДЕДО ще засегне съществуващата понастоящем възможност за държавите-членки да освобождават напълно от данъчно облагане моторните горива и горивата за отопление, както и енергопотреблението в тези сектори. Съгласно преразгледаната ДЕДО те подлежат на облагане с тази част от данъка, която е обвързана с емисиите на CO₂, като в същото време би могло да се облагат и с тази част, която съответства на обичайния вид данъци за енергопотреблението. Пълно освобождаване от последното ще остане възможно, ако се постигнат подобрения на енергийната ефективност, тоест не без насрещен ангажимент, както е в момента. Следователно държавите-членки ще запазят възможността си да предоставят по-благоприятно третиране на първичните сектори, като в същото време осигуряват по-добра последователност при облагането на този сектор, в който понастоящем се наблюдава голямо разнообразие на освобождавания.

4. ВЪЗДЕЙСТВИЕ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО

Службите на Комисията направиха оценка на въздействието, за да разгледат въздействието на възможните варианти за преразглеждане на директивата за енергийното данъчно облагане. Въз основа на тази оценка на въздействието, която е публикувана съвместно с настоящото съобщение и предложението за преразглеждане на ДЕДО, могат да бъдат направени редица важни заключения.

Преразглеждането на ДЕДО може да доведе до „двойни дивиденди“, но при всички положения е полезно,...

Преразглеждането на ДЕДО променя разпределението на данъчната тежест между фосилни и нефосилни енергоносители и до известна степен между енергоносителите, обхванати от Схемата за търговия с емисии (СТЕ) и тези, които са извън СТЕ. Докато държавите-членки сами решават как да използват евентуалните допълнителни приходи, при моделирането в оценката на въздействието се приема, че всеки такъв приход ще бъде използван за намаляване на данъчната тежест на работната сила. Това допускане отразява практиките в много държави-членки, които са извършили екологични данъчни реформи, и съответства на общата насоченост на самата ДЕДО⁶, която поддържа

⁶ Виж съображение (11) от Директива 2003/96/ЕО

принципа на данъчния неутралитет като средство за модернизиране на националните данъчни системи в полза на околната среда и на заетостта. Това моделиране потвърждава, че посредством преразглеждането на ДЕДО енергийното данъчно облагане при всички положения ще допринесе за постигане на целите на стратегията „Европа 2020“, като в същото време създаде осезаеми икономически ползи. Дори ако приходите от енергийния данък не се „рециклират“ в икономиката, т.е. не се използват за намаляване на данъчната тежест върху фактора „работна сила“, приносът към данъчното консолидиране все пак ще допринесе за посрещане на големите бюджетни нужди, породени от кризата.

Предложението е предпоставка за *по-равностойни условия за предприятията в Европа*. Новите минимални стойности ще се превърнат във верен показател за вътрешния пазар, като предоставят обективна стойност за всеки енергоносител и третират равностойно потребителите на енергия, независимо от енергийния продукт, който консумират.

...при все че конкретният резултат зависи от избора на варианти от страна на държавите-членки

Точното въздействие на преразглеждането на ДЕДО ще зависи до голяма степен от съществуващите понастоящем национални данъчни ставки и от избора, направен от държавите-членки в съответствие с принципа на субсидиарност, по-специално по отношение на съотношението между двете части на данъка – частта, обвързана с емисиите на CO₂ и енергийния компонент, както и от прилаганите данъчни ставки. Въздействието на предложението ще зависи също така от това до каква степен държавите-членки ще решат да се възползват от преходния период и от възможностите за избор, които предоставя предложението, за да отчетат контекста и специфичните ситуации, описани в раздел 3 по-горе. Например за отоплителното горивото са възможни следните два сценария, за да се опише възможното въздействие:

- Максимален сценарий 1, при който се приема, че държавите-членки ще решат да въведат данъчно облагане, обвързано с емисиите на CO₂, по такъв начин, че предложеното минимално равнище от 20 евро на тон CO₂ да се добави към съществуващите национални данъчни ставки. Така техните действащи данъчни ставки биха се превърнали в ставки за обичайното облагане на енергопотреблението.
- При сценарий 2 се приема, че държавите-членки ще преразгледат данъчните си ставки единствено ако е необходимо да се спазят минималните равнища на ЕС и ще определят данъчно облагане, обвързано с емисиите на CO₂, на равнище от 20 евро на тон CO₂. Това означава, че те ще разделят действащите си ставки на две части — част, която е обвързана с емисиите на CO₂, от 20 евро на тон и част, изразяваща обичайното облагане на енергопотреблението.

Таблицата по-долу показва съвкупното въздействие на тези сценарии за ЕС-27 като се приеме, че приходите се използват за намаляване на тежестта върху работната сила, както е изчислено в оценката на въздействието, която придружава предложението:

Въздействие на промените, въведени с преразгледаната ДЕДО, по отношение на горивото за отопление (ЕС-27)

	Отражение върху бюджетите (Промени в годишните данъчни приходи)	Екологично въздействие (Намаление на емисиите на CO ₂ в секторите извън обхвата на СТЕ до 2020 г.)	Социално въздействие (промяна в процента на реалните доходи на домакинствата до 2020)
Сценарий 1	+ 39,6 милиарда евро	- 4%	+ 0,29%
Сценарий 2	+ 20 милиарда евро	- 0,84%	+ 0,08%

Източник: Оценка на въздействието — придружителен документ към предложението за Директива на Съвета за изменение на Директива 2003/96/ЕО — глави 5.2., 5.3. и 5.4. (сценарий 1); моделиране с ЕЗМЕ на Cambridge economics (сценарий 2)

Тези данни трябва да бъдат оценени във връзка с общите цели, които са поставени в стратегията „Европа 2020“, както е посочено по-горе.

Въздействието върху емисиите на CO₂ е значително и може да достигне 2 % от общите емисии на ЕС, или около 4 % от емисиите в секторите извън СТЕ на ЕС. В абсолютна стойност това съответства на 92 милиона тона CO₂ и представлява **повече от една трета (около 37 %) от необходимото усилие за намаляване на парниковите газове извън обхвата на СТЕ на ЕС.**

По същия начин, броят на допълнителните работни места, създадени вследствие на преразглеждането на ДЕДО, ще нараства с времето и може да достигне в абсолютна стойност 1 милион през 2030 г. при реализиране на най-амбициозния вариант на политика⁷. При този вариант на политиката може да се очаква допълнителен икономически растеж от 0,27 от БВП. Положителното въздействие върху заетостта се постига при допускане в моделирането, че допълнителните приходи от енергийното данъчно облагане ще се използват за намаляване на социалноосигурителните вноски, които правят работодателите.

...и една обща оценка след пет години ще позволи щателен последващ контрол на разглежданата политика.

При все че настоящото предложение се основава на цялостна оценка на въздействието и анализи на политиката, икономическите условия, както и екологичната и технологична рамка, могат да претърпят промени в бъдеще. Комисията съответно счита за целесъобразно да преразгледа ефекта от изменената ДЕДО след пет години (от приемането), така че да се постигне по-ясна представа за въздействието на новата данъчна структура с оглед на целите на предложеното преразглеждане. Във връзка с това, Комисията възнамерява да представи доклад на Съвета, ако е целесъобразно, с

⁷ За справки и допълнителни обяснения виж съответната Оценка на въздействието за службите на Комисията.

предложения за промени на съответните правила. Това се отнася по-специално за: 1) адаптиране на минималното ниво на данъка, обвързан с емисиите на CO₂, към промените в пазарната цена в ЕС на квотите за емисии на CO₂, с цел формулиране на автоматична зависимост между цената на квотите за емисии на CO₂ и на минималните нива на данъка, обвързан с емисиите на CO₂; 2) адаптиране на националните системи по отношение на данъчните освобождавания и намаления за домакинствата, а също и на горивата, използвани за целите на въздушния и морския транспорт в контекста на резултатите от международни преговори, на електроенергията, която е произведена на сушата и се подава директно на закотвени в пристанища кораби (генерирана на сушата електроенергия), на алтернативните горива, както и при улавяне и съхранение на въглеродния диоксид (CCS) и 3) облагане на електроенергията, използвана в транспорта.

5. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Преразглеждането на ДЕДО, предложено от Комисията, ще реструктурира действащата енергийна данъчна система, за да я направи по-ефикасна и по-последователна. То ще подобри функционирането на вътрешния пазар, създавайки равностойни условия за предприятията, които ще бъдат третирани еднакво, независимо от това дали са потребители на газьол, природен газ, въглища или биомаса. Важно е да се подчертае, че то ще окаже значително положително екологично насочващо въздействие и така ще допринесе за постигане на целите на стратегията „Европа 2020“. В дългосрочен аспект такава нова правна рамка на ЕС ще помогне на държавите-членки да прилагат по-амбициозни политики на национално равнище във връзка с необходимостта от постигане на екологичните цели и задоволяване на фискалните нужди, поради което предложението има потенциал да генерира по-висока ефективност, която надхвърля въздействието/ползите по време на въвеждането му. Така то позволява на държавите-членки да изпълнят ангажиментите си във връзка със стратегията „Европа 2020“ по рентабилен начин и предоставя правна сигурност за структурни реформи в техните фискални политики и данъчни системи по пътя за излизане от икономическата и финансова криза. В същото време новата правна рамка ще поощри устойчивия икономически растеж и ще подпомогне създаването на работни места. Накратко казано, по-рационалното енергийно данъчно облагане ще се отрази благоприятно както на околната среда, така и на икономиката.