



ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 25.1.2016 г.
COM(2016) 20 final

2016/0007 (NLE)

Предложение за

РЕШЕНИЕ ЗА ИЗПЪЛНЕНИЕ НА СЪВЕТА

за предоставяне на разрешение на Франция да прилага намалени нива на данъчно облагане за бензина и газьола, използвани като моторно гориво, в съответствие с член 19 от Директива 2003/96/ЕО

ОБЯСНИТЕЛЕН МЕМОРАНДУМ

1. КОНТЕКСТ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО

• Основания и цели на предложението

Данъчното облагане на енергийните продукти и електроенергията в ЕС е уредено с Директива 2003/96/ЕО на Съвета¹ (наричана по-долу „Директивата за данъчно облагане на енергията“ или „Директивата“).

Съгласно член 19, параграф 1 от Директивата в допълнение към разпоредбите, предвидени по-специално в членове 5, 15 и 17 от нея, Съветът, като действа единодушно по предложение на Комисията, може да даде разрешение на всяка държава членка да въведе допълнително освобождаване или намаление на нивата на данъчно облагане поради специфични съображения, свързани с политиката.

Целта на настоящото предложение е да се разреши на Франция да продължи прилагането, в рамките на определени граници, на диференцирани нива на данъчно облагане за безоловния бензин и газьола, с изключение на газьола за търговско² приложение. Целта на това диференциране е да отрази децентрализацията на някои специфични правомощия, упражнявани преди това от централното правителство.

Предмет на искането и общ контекст

С Решение за изпълнение 2013/193/ЕС на Съвета³ (наричано по-долу „Решение 2013/193/ЕС“), последвало Решение 2011/38/ЕС на Съвета⁴ и Решение 2005/767/ЕО на Съвета⁵ (наричани по-долу „Решение 2011/38/ЕС“ и „Решение 2005/767/ЕО“), на Франция се предоставя разрешение да прилага до 31 декември 2015 г. намалени нива на данъчно облагане за безоловния бензин и газьола на регионално равнище за целите на административна реформа, включваща децентрализацията на някои специфични правомощия, упражнявани преди това от централното правителство.

Въз основа на това решение Франция към настоящия момент има възможност да прилага схема, която позволява на френските административни региони да прилагат намалено ниво на данъчно облагане за безоловния бензин и газьола, с изключение на газьола за търговско приложение. Въпросният данък е Taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE) — национален данък върху нефтопродуктите, който е акциз.

С писмо от 20 октомври 2015 г., в съответствие с член 19 от Директивата френските власти поискаха подновяването на тази схема при същите условия, но за срок от две години — от 1 януари 2016 г. до 31 декември 2017 г., и с по-малък разрешен размер на данъчните намаления.

Прилагане на мярката

С френския Митнически кодекс се определят максимални данъчни ставки за безоловния бензин и газьола.

¹ Директива 2003/96/ЕО на Съвета от 27 октомври 2003 г. относно реструктурирането на правната рамка на Общността за данъчно облагане на енергийните продукти и електроенергията (ОВ L 283, 31.10.2003 г., стр. 51).

² Търговското приложение на газьола по смисъла на член 7, параграф 2 и член 7, параграф 3 от Директива 2003/96/ЕО.

³ ОВ L 113, 22.4.2013 г., стр. 15.

⁴ ОВ L 19, 22.1.2011 г., стр. 13.

⁵ ОВ L 290, 4.11.2005 г., стр. 25.

Регионите ще имат право да намалят тези ставки със сума, която не може да надхвърля 17,7 EUR на 1000 литра безоловен бензин, включително горивото E10, и 11,5 EUR на 1000 литра газьол до изтичане на срока на дерогацията. Всяка година регионалните съвети ще вземат решение относно размера на намалението чрез гласуване, което доказва, че решението предоставя самостоятелност на регионите и предлага стимул за подобряване на работата на тяхната администрация, което не може да бъде постигнато чрез прехвърляне на суми от държавния бюджет към местните бюджети.

Равнището на данъчното облагане след намаленията в никакъв случай не може да бъде по-ниско от минималните равнища на ЕС, определени в Директива 2003/96/ЕО, като за газьола за търговско приложение няма да се прилага намаление.

Мерки за контрол и движение на съответните продукти,

Френските власти уточниха, че централното правителство ще остане отговорно за събирането и контрола на акциза върху газьола и безоловния бензин, независимо от намаленията, приети от регионите.

Продуктите ще се движат под режим на стоки с платени мита и горивото ще подлежи на облагане при допускане за потребление по акцизната ставка, която е в сила в региона, в който са доставени.

За да се отговори на установения специфичен риск от измама (отклоняване на доставки с цел възползване от разликите в ставките между два региона), логистичната верига ще бъде контролирана, като за целта доставчиците трябва предварително да идентифицират получателите и да съобщят тази информация на митническата администрация. Анализът на риска показва, че получателите следва да се разделят в три категории: крайни потребители с капацитет за съхранение в насипно състояние, бензиностанции и дистрибутори на гориво с платени мита. В случай на движение в рамките на страната на гориво с платени мита митническите власти могат да проверяват произхода на продукта и региона на неговото място на получаване. В случаите на необичайни маршрути или необяснимо дълги срокове за превоз митническите власти могат да разследват дали пратките са били отклонени от първоначално декларираното регионално място на получаване.

Аргументите на Франция относно въздействието върху аспекти на вътрешния пазар

Според френските власти мярката няма да повлияе на нормалното функциониране на вътрешния пазар, по-специално поради това, че обхватът на мярката е ограничен до моторни горива за нетърговско приложение. Освен това разликите в цената на дребно на горивото за нетърговско приложение между търговските мрежи са по-големи от размера на разликите, които могат да възникнат в резултат на прилагането на мярката. Според френските власти не са били получени оплаквания за последици от нарушение на конкуренцията от страна на мярката по време на нейното прилагане.

По отношение на изключването от обхвата на мярката относно газьола за търговско приложение френските или европейските пътни превозвачи, които отговарят на условията за частично възстановяване на акциза върху газьола за търговско приложение, ще се облагат с една и съща ставка на акциза, независимо от региона, в който са закупили горивото. С планираните мерки ще се запази сегашната процедура за възстановяване, с която напълно се компенсира въздействието на намаленията на ставките, определени от регионите, чрез равностойни намаления в размера на възстановяването, приложимо за газьола за търговско приложение. Следователно мярката няма да наруши конкуренцията в транспортния сектор или да повлияе на търговията в рамките на ЕС.

Аргументите на Франция относно срока на прилагане на мярката

Френското правителство отбелязва, че опитът, натрупан от всяко подновяване на пакета от мерки, е накарал Съвета, въз основа на предложение от Комисията, да отбележи пълната липса на отрицателни последици от мярката — за търговията в рамките на ЕС и за общото равнище на данъчно облагане на горивата във Франция. Освен това, за да бъде гарантирана стабилност и разумен срок за прилагане на политиките от страна на регионите, френското правителство би желало подновяването на освобождаването да бъде предоставено за срок от две години, в съответствие с преследваната цел и за да се предостави на регионалните органи публичността, необходима за техните дейности.

Оценка на мярката съгласно член 19 от Директива 2003/96/ЕО

Специфични съображения

Член 19, параграф 1, алинея първа от Директивата гласи:

„В допълнение към разпоредбите от предишните членове, и по-специално тези от членове 5, 15 и 17, Съветът, като действа единодушно по предложение на Комисията, може да даде разрешение на всяка държава членка да въведе допълнително освобождаване или редуциране на нивата на данъчно облагане поради специфични съображения“.

В съответствие с Решение 2013/193/ЕС въпросната национална мярка изпълнява това изискване. От решението следва, че регионалното диференциране на ставките, като част от една по-широка политика на децентрализация, е насочено към реализиране на специфичната цел на политиката — увеличаване на административната ефективност. Счетено е било, че възможността за регионално диференциране предлага на регионите допълнителен стимул да подобрят качеството на своята администрация по прозрачен начин. Същото решение изисква намаленията да бъдат свързани със социално-икономическите условия в регионите, в които се прилагат.

В това отношение предоставената от Франция информация потвърди, че наистина може да бъде установена връзка между прилагането на регионална ставка под националната ставка и социално-икономическите условия в съответните региони.

Франция потвърждава, че намалението на данъка ще бъде предшествано от увеличение на националната данъчна ставка от 2016 г..

По време на периода на прилагане на Решение № 2013/193/ЕС (съответно 2013 г., 2014 г. и 2015 г.) Франция докладва, че два региона (Poitou-Charentes и Corse) са прилагали диференцирана по-ниска ставка; останалите двадесет региона не са прилагали диференцирани по-ниски ставки.

Двата региона, които са намалили ставките си, отчетоха БВП на глава от населението за 2013 г. под средния за страната. Освен това един от регионите отчете по-висок процент на безработица в сравнение със средното национално равнище на безработица през 2013 г.

Може следователно да се заключи, че възможността за диференцирано намаляване на националната данъчна ставка, както изглежда, предлага на регионалните власти възможността да използват въпросния данък по начин, който е съобразен със социално-икономическите условия на тяхната територия.

- **Съгласуваност със съществуващите разпоредби в тази област на политиката**

В съответствие с член 19, параграф 1, алинея трета от Директивата всяко искане се разглежда, като се отчита, наред с другото, правилното функциониране на вътрешния пазар, необходимостта от гарантиране на лоялна конкуренция и политиките на Общността в областта на здравеопазването, околната среда, енергетиката и транспорта.

Такъв преглед вече е правен във връзка с предишни искания от страна на Франция, довели до приемането на Решение 2005/767/ЕО, Решение 2011/38/ЕС и Решение 2013/193/ЕС. Както е посочено в тези решения, за описаните в тях мерки е преценено, че не създават пречки за вътрешната търговия в рамките на ЕС; същевременно се поставят редица условия, за да се гарантира, че прилагането на дерогацията няма да доведе до проблем при функционирането на вътрешния пазар и няма да противодейства на постигането на целите на политиките на ЕС, по-специално в областите на енергетиката, изменението на климата и околната среда.

За евентуалното подновяване на схемата, поискано от Франция, Комисията трябва следователно да прецени дали предвид условията, посочени в член 1, параграфи 2 и 3 от Решение 2013/193/ЕС, е било постигнато съответствие с целите и политиките, изложени в член 19, параграф 1, трета алинея от Директивата, по време на нейното прилагане, така че същото да може да бъде по принцип прогнозирано за периода от 1 януари 2016 г. нататък.

В този контекст трябва също да се провери дали политиката на ЕС е претърпяла значима промяна след приемането на Решение 2013/193/ЕС или съществува възможност да претърпи бъдеща промяна, която ще повлияе на оценката.

- **Съгласуваност с другите политики на Съюза**

Вътрешен пазар и лоялна конкуренция

Смята се, че рискът от нарушения на конкуренцията е незначителен, тъй като с Решение 2005/767/ЕО, Решение 2011/38/ЕС и Решение 2013/193/ЕС се определят ниски максимални размери на намаленията. Следователно разликата между данъчните ставки за регионите остава ниска и може дори да не надвиши ценовите разлики между търговските мрежи. Освен това газьолът за търговско приложение е изключен от прилагането на мярката.

По отношение на нивата на диференциране е поставена стриктна граница, а именно намаленията да не надхвърлят 17,7 EUR на 1000 литра безоловен бензин или 11,5 EUR на 1000 литра газьол. Това условие е спазено от Франция.

Опитът, натрупан при прилагането на дерогацията, не поражда съмнения относно оценката, направена през 2005 г., 2011 г. и 2013 г. На Комисията не са известни оплаквания от въздействие на мярката, което да е довело до нарушаване на търговията в рамките на ЕС.

Не се съобщава и за пречки пред нормалното функциониране на вътрешния пазар с оглед по-специално на движението на въпросните продукти в тяхното качество на продукти, облагани с акциз.

Това не засяга прилагането на правилата на Съюза относно държавните помощи, по-специално член 107, параграфи 1 и 3 от Договора.

Политики на Съюза в областта на енергетиката, изменението на климата и околната среда

Данъците върху енергийните продукти водят до намаляване на търсенето на тези продукти и поради това намаляват и емисиите, свързани с тяхното използване. Комисията трябва следователно да прецени дали намаляването на данъчните ставки, прилагано в някои региони, не води до увеличаване на потреблението на гориво (и оттам на свързаните с това емисии), което би било в противоречие с цитираните по-горе цели.

В Решение 2013/193/ЕС се отбелязва, че въвеждането на възможността за намаляване на ставките ще бъде съпътствано от увеличение на основната национална данъчна ставка във Франция. В него се заключава, че е малка вероятността общият ефект от новата мярка да се изрази в намаляване на стимула за горивната ефективност, тъй като прилагането на дерогацията не е позволило на регионите да намалят ставките си под нивото на данъчната ставка, прилагана на национално равнище преди въвеждането на схемата. В Решение 2013/193/ЕС се заключава също, че е малък рискът регионалните вариации да доведат до разлики в цените на дребно, които да предизвикат преразпределение на пътното движение, тъй като равнището на диференциране е ниско, а и тези разлики са по-малки от разликите в цените на дребно между търговските мрежи. Поради това очакванията бяха, че мярката по принцип няма да бъде в противоречие с политиката на ЕС за енергетиката, измененията в климата и околната среда.

Франция ще прилага по-малко намаление в сравнение с предходните години.

2. ПРАВНО ОСНОВАНИЕ, СУБСИДИАРНОСТ И ПРОПОРЦИОНАЛНОСТ

• Правно основание

Член 19 от Директива 2003/96/ЕО на Съвета.

• Субсидиарност

Областта на косвеното данъчно облагане, включена в обхвата на член 113 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС), не е сама по себе си от изключителната компетентност на ЕС по смисъла на член 3 от ДФЕС.

Същевременно съгласно член 19 от Директива 2003/96/ЕО на Съвета бе предоставена изключителна компетентност, като инструмент на вторичното право, да разрешава на дадена държава членка да въвежда допълнителни освобождавания или намаления по смисъла на посочената разпоредба. Държавите членки съответно не могат да заместят функциите на Съвета. В резултат на това принципът на субсидиарност не е приложим към настоящото решение за изпълнение. Във всеки случай, тъй като този акт не е проект на законодателен акт, той не следва да се изпраща на националните парламенти, съгласно Протокол № 2 към Договорите, за преглед на спазването на принципа на субсидиарност.

Следователно предложението е в съответствие с принципа на субсидиарност.

• Пропорционалност

Предложението е в съответствие с принципа на пропорционалност. Намаляването на данъците не надхвърля необходимото за постигане на въпросната цел.

• Избор на инструмент

Предложени инструменти: решение за изпълнение на Съвета.

В член 19 от Директива 2003/96/ЕО се предвижда единствено този вид мярка.

3. РЕЗУЛТАТИ ОТ ПОСЛЕДВАЩИТЕ ОЦЕНКИ, КОНСУЛТАЦИИ СЪС ЗАИНТЕРЕСОВАНИТЕ СТРАНИ И ОЦЕНКИ НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО

- **Последващи оценки/проверки за пригодност на действащото законодателство**

Мярката не налага оценка на действащото законодателство.]

- **Консултации със заинтересованите страни**

Настоящото предложение се основава на искане, отправено от Франция, и се отнася само до тази държава членка.

- **Събиране и използване на експертни становища**

Не бяха необходими външни експертни становища.

- **Оценка на въздействието**

Настоящото предложение се отнася до разрешение за отделна държава членка по нейно собствено искане и не налага извършването на оценка на въздействието. Въздействието върху цените и климата е ограничено, тъй като равнищата на диференциране бяха ниски и съответната разлика бе по-малка от разликите в цените на дребно между търговските мрежи. Следователно налице е нисък риск регионалните вариации да доведат до разлики в цените на дребно, които да предизвикат преразпределение на пътното движение.

- **Пригодност и опростяване на законодателството**

Мярката не предвижда опростяване. Тя е в резултат на искане, отправено от Франция, и се отнася само до тази държава членка.

- **Основни права**

Мярката не оказва влияние върху основните права.

4. ОТРАЖЕНИЕ ВЪРХУ БЮДЖЕТА

От мярката не произтича финансова и административна тежест за ЕС. Следователно предложението не оказва въздействие върху бюджета на ЕС.

5. ДРУГИ ЕЛЕМЕНТИ

- **Подробно разяснение на конкретните разпоредби на предложението**

Член 1 — регионите ще имат право да намалят ставките за безоловния бензин и газьола, използвани като моторно гориво, със сума, която не може да надхвърля 17,7 EUR на 1000 литра безоловен бензин, включително горивото E10, и 11,5 EUR на 1000 литра газьол, за срок от две години.

Нивото на данъчното облагане след намалението в никакъв случай не може да бъде по-ниско от минималните равнища за ЕС, определени в Директива 2003/96/ЕО, като за газьола за търговско приложение не се прилага намаление.

Националната мярка, посочена в настоящото решение, е част от политика на Франция, насочена към увеличаване на административната ефективност чрез развиване на обществени услуги с по-добро качество и на по-ниска цена, както и на политика на

децентрализация. Тя предлага на регионите допълнителен стимул да подобрят качеството на своята администрация по прозрачен начин.

Член 2 — поисканото разрешение се предоставя, считано от 1 януари 2016 г., за срок от две години, както е поискано от Франция.

Предложение за

РЕШЕНИЕ ЗА ИЗПЪЛНЕНИЕ НА СЪВЕТА

за предоставяне на разрешение на Франция да прилага намалени нива на данъчно облагане за бензина и газьола, използвани като моторно гориво, в съответствие с член 19 от Директива 2003/96/ЕО

СЪВЕТЪТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ,

като взе предвид Договора за функционирането на Европейския съюз,

като взе предвид Директива 2003/96/ЕО на Съвета от 27 октомври 2003 г. относно преструктурирането на правната рамка на Общността за данъчно облагане на енергийните продукти и електроенергията⁶, и по-специално член 19 от нея,

като взе предвид предложението на Европейската комисия,

като има предвид, че:

- (1) С Решение за изпълнение 2013/193/ЕС на Съвета (наричано по-долу „Решение 2013/193/ЕС“) на Франция се предоставя разрешение да прилага за срок от три години намалени нива на данъчно облагане за газьола и безоловния бензин, използвани като моторно гориво, за целите на административна реформа, включваща децентрализацията на някои специфични правомощия, упражнявани преди това от централното правителство. Срокът на действие на Решение 2013/193/ЕС изтича на 31 декември 2015 г.
- (2) С писмо от 20 октомври 2015 г. Франция поиска разрешение да се даде възможност на френските региони да продължат да прилагат намаление на ставките на данъчно облагане, които да не надхвърлят 17,7 EUR на 1000 литра безоловен бензин и 11,5 EUR на 1000 литра газьол, за още две години след 31 декември 2015 г.
- (3) Решение 2013/193/ЕС беше прието, тъй като поисканата от Франция мярка отговаря на всички условия, посочени в член 19 от Директива 2003/96/ЕО, който позволява изключително освобождаване от данъци или намаление на данъците, поради конкретни причини, свързани с политиките. По-специално беше преценено, че мярката няма да бъде пречка за нормалното функциониране на вътрешния пазар. Беше преценено също така, че тя е съобразена със съответните политики на Съюза.
- (4) Националната мярка е част от политика, имаща за цел да увеличи административната ефективност чрез развиване на обществени услуги с по-добро качество и на по-ниска цена, както и на политика на децентрализация. Франция възнамерява да предложи на регионите допълнителен стимул да подобрят качеството на своята администрация по прозрачен начин. В тази връзка Решение 2013/193/ЕС изисква намаленията да бъдат свързани с обективните социално-икономически условия в регионите, в които се прилагат.

⁶ ОВ L 283, 31.10.2003 г., стр. 51.

Ето защо редица региони, в които размерът на БВП е по-нисък от средния или нивото на безработица е по-високо от средното, прилагат по-ниски ставки. Като цяло националната мярка се основава на специфични съображения, свързани с политиките.

- (5) Предвид тесните граници, определени за намалението на данъчните ставки на регионална основа, както и изключването от мярката на газьола за търговско приложение, използван като гориво, рискът от нарушения на конкуренцията на вътрешния пазар е много малък. Не се съобщава и за пречки пред нормалното функциониране на вътрешния пазар по отношение по-специално на движението на въпросните продукти в тяхното качество на продукти, облагани с акциз.
- (6) Мярката ще бъде предшествана от увеличение на данъка. При тези обстоятелства и с оглед на условията за даване на разрешение, както и на натрупания опит, на настоящия етап изглежда, че националната мярка не е в противоречие с политиките на ЕС в областта на енергетиката и изменението на климата.
- (7) От член 19, параграф 2 от Директива 2003/96/ЕО следва, че всяко разрешение, предоставено съгласно този член, трябва да бъде строго ограничено във времето. Франция поиска разрешението да се предостави за срок от две години. Следователно е целесъобразно да се ограничи срокът на прилагане на настоящото решение до две години.
- (8) Следва да се гарантира, че Франция ще може да прилага специфичното намаление, предмет на настоящото решение, като продължи без прекъсване практиката, съществуваща преди 1 януари 2016 г. по силата на Решение 2013/193/ЕС. Исканото разрешение следва съответно да бъде дадено, считано от 1 януари 2016 г.,
- (9) Настоящото решение не засяга прилагането на правилата на Съюза относно държавните помощи,

ПРИЕ НАСТОЯЩОТО РЕШЕНИЕ:

Член 1

1. С настоящото решение на Франция се предоставя разрешение да прилага намалени ставки на данъчно облагане за безоловния бензин и газьола, използвани като моторно гориво. За газьола за търговско приложение, използван като гориво по смисъла на член 7, параграф 2 от Директива 2003/96/ЕО, не се допускат такива намаления.
2. На административните региони може да се разреши да прилагат диференцирани намаления, ако са спазени следните условия:
 - а) намаленията да не превишават 17,7 EUR на 1000 литра безоловен бензин или 11,5 EUR на 1000 литра газьол;
 - б) намаленията да не превишават разликата между нивата на данъчно облагане за газьола за нетърговско приложение, използван като гориво, и газьола за търговско приложение, използван като гориво;
 - в) намаленията да са свързани със социално-икономическите условия на регионите, в които се прилагат;

- г) прилагането на регионални намаления да не води до предоставяне на даден регион на конкурентно предимство в търговията в рамките на Съюза.
3. Намалените ставки трябва да съответстват на изискванията на Директива 2003/96/ЕО и по-специално на минималните данъчни ставки, постановени в член 7 от нея.

Член 2

Настоящото решение се прилага от 1 януари 2016 г. и срокът му на действие изтича на 31 декември 2017 г.

Член 3

Адресат на настоящото решение е Френската република.

Съставено в Брюксел на година.

За Съвета
Председател