



ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 18.3.2019 г.
COM(2019) 138 final

2019/0079 (NLE)

Предложение за

РЕШЕНИЕ ЗА ИЗПЪЛНЕНИЕ НА СЪВЕТА

**за даване на разрешение на Италия да прилага в определени географски райони
намалени данъчни ставки за газьола и втечнения нефтен газ, използвани за
отопление, в съответствие с член 19 от Директива 2003/96/ЕО**

ОБЯСНИТЕЛЕН МЕМОРАНДУМ

1. КОНТЕКСТ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО

• Основания и цели на предложението

В ЕС данъчното облагане на енергийните продукти и електроенергията се урежда с Директива 2003/96/ЕО на Съвета ⁽¹⁾ (наричана по-долу „Директивата за данъчното облагане на енергийните продукти и електроенергията“ или „Директивата“).

Съгласно член 19, параграф 1 от Директивата, в допълнение към разпоредбите, предвидени по-специално в 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 намаляване на акцизните ставки поради специфични съображения.

Целта на настоящото предложение е да се разреши на Италия да прилага в определени географски райони, които са в особено неблагоприятно положение, намалени данъчни ставки за газьола и втечения нефтен газ (ВНГ), използвани за отопление, за да се компенсират отчасти високите разходи за отопление, заплащани от живеещите в тези географски райони. Високите разходи за отопление в тези географски райони се дължат на много суровите климатични условия или на суровите климатични условия, или на изолираността на тези райони в съчетание със затруднения в снабдяването с гориво.

Намаляването на данъчните ставки е приложимо в географските райони, които отговарят на следните критерии:

Съгласно член 8, алинея 10 от италианския Закон № 448/1998 това облекчение се прилага по отношение на доставките на въпросните горива (газъл и ВНГ) в следните общини:

- общините, които попадат в климатична зона F (зоната с най-суровите климатични условия на цялата територия на Италия), определена с Президентски указ № 412 от 26 август 1993 г.;
- общините, които нямат газоснабдителна мрежа и попадат в климатична зона E, определена с гореспоменатия Президентски указ № 412/1993. В този случай съгласно предвиденото в член 8, алинея 10, буква в), точка 4) от Закон № 448/1998 това облекчение ще бъде отменено веднага щом общината бъде свързана към газоснабдителната мрежа;
- общините в региона на Сардиния и малките острови, ако в съответните общини няма мрежа за природен газ. Тази част от режимите обхваща всички италиански острови с изключение на Сицилия.

• Общ контекст

С писмо от 31 октомври 2018 г. италианските органи поискаха разрешение да прилагат в определени географски райони в особено неблагоприятно положение намалени данъчни ставки за газьола и ВНГ, използвани за отопление, посредством подновяване на Решение за изпълнение 2014/695/ЕС на Съвета от 29 септември 2014 г. за даване на

⁽¹⁾ 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 електроенергията (ОВ L 283, 31.10.2003 г., стр. 51), последно изменена с директиви 2004/74/ЕО и 2004/75/ЕО (ОВ L 157, 30.4.2004 г., стр. 87 и стр. 100).

разрешение на Италия да прилага в географските райони, определени в член 8, алинея 10 от италианския Закон № 448/1998, намалени ставки при данъчното облагане на газьол и втечен нефтен газ (ВНГ), използвани за отопление, в съответствие с член 19 от Директива 2003/96/ЕО ⁽²⁾. С посоченото решение на Италия беше разрешено да прилага до 31 декември 2018 г. в тези райони в неблагоприятно положение намалени акцизни ставки за използваните за отопление битово гориво и ВНГ. Като обосновка за искането си за дерогация Италия посочва, че територията ѝ е разнородна и се характеризира с разнообразни климатични и географски условия. Националните равнища на акциза за газьола и ВНГ, използвани за отопление в Италия, са относително високи. С цел да се избегне прекомерната тежест за определени потребители, които са особено зависими от отоплението, Италия въведе намалени данъчни ставки в определени части от територията си и желае да продължи да прилага същото намаление за районите, обхванати от член 8, алинея 10 от Закон № 448/1998. Броят на общините, в които няма мрежа за снабдяване с метан и които засега се ползват от въпросната схема за данъчно облагане, тъй като попадат в климатична зона Е, постепенно и значително намалява поради завършването на изграждането на такава мрежа. От първоначалните 608 общини понастоящем от упоменатото облекчение се ползват 260.

Предложеното намаление е по-ниско от намалението, предвидено в предходното решение. Намалението на данъка, разрешено по силата на Решение 2014/695/ЕС на Съвета, беше в размер на 129,11 EUR на 1000 литра за газьола (което свежда приложимата данъчна ставка до 274,10 EUR на 1000 литра) и в размер на 159,07 EUR на 1000 kg за ВНГ (което свежда приложимата данъчна ставка до 30,87 EUR на 1000 kg).

От 11 декември 2015 г. (в съответствие с член 2 от Постановлението на председателя на Министерския съвет от 29 септември 2015 г. в приложение на член 1, алинея 242 от Закон № 190 от 23 декември 2014 г.) беше приложено намаление на облекчението с 5,07 % и понастоящем намалението на данъка е в размер на 122,56 EUR на 1000 литра за газьола, използван за отопление (което свежда приложимата данъчна ставка до 280,65 EUR на 1000 литра), и в размер на 151,01 EUR на 1000 kg за ВНГ, използван за отопление (което свежда приложимата данъчна ставка до 38,93 EUR на 1000 kg).

С поисканото разрешение Италия възнамерява да запази и занапред сегашното намаление на данъка в определените географски райони.

Понастоящем намалението на данъка възлиза средно на 9—10 % от цената на газьола, използван за отопление, и на около 6 % от цената на ВПГ, използван за същата цел. По-специално в климатични зони Е и F то е около 10 % от цената на използваните за отопление газьол и ВПГ.

Приложимите данъчни ставки са по-високи от минималните равнища на данъчно облагане, предвидени в Директивата.

Данъчното облекчение не може да се комбинира с други намаления на акцизите.

Според италианските органи използването на различни данъчни ставки се основава на обективни критерии и има за цел да осигури географско единство с останалата част на италианската територия, т.е. като се намалят прекалено високите разходи за отопление,

⁽²⁾ ОВ L 109, 19.4.2008 г., стр. 27—29.

за населението от отговарящите на критериите райони да се създадат условия, близки до тези на останалото население на Италия. Размерът на намалението на данъка е еднакъв за всички потребители. То цели само частично компенсиране на допълнителните разходи за отопление на населението от отговарящите на критериите райони, дължащи се на студения климат или на затруднения с доставките на гориво.

Според италианските органи, в планинските райони допълнителните транспортни разходи за газьола и ВНГ са 140 % по-високи, отколкото в останалата част от страната.

Що се отнася до разходите при автомобилния транспорт, те зависят от вида превозно средство. В планинските райони и на малките острови (там, където няма съоръжения за складиране на нефтени продукти) ВНГ и газьолът за отопление се превозват с камиони с ремаркета, което означава допълнителен разход от 70—80 % в сравнение с влекачите с полуремаркета. Необходимостта да се използват такива малки превозни средства, се дължи на особеностите на пътищата, движението по които не е лесно, и на по-малките количества доставяно гориво.

Освен това при островите трябва да се добави и разходът за превоз с ферибот, който може да оскъпи транспорта четирикратно.

Спецификата на островите се състои в това, че поради географските им особености доставките на гориво са с ограничен обхват и в резултат то е по-скъпо в сравнение с това в континенталната част от територията на Италия поради допълнителните транспортни разходи. Намалението на данъка не води до свръхкомпенсиране на разходите и не свежда цените на ВНГ и газьола до равнища, по-ниски от тези в континенталната част на страната. По отношение на прилагането на субсидията на малките острови, на въпросните места логистичната верига е неизбежно по-скъпа от тази в континенталната част на Италия. По-високите разходи са резултат от липсата на първична логистика, което води до по-големи разходи за разпространение. По-високите разходи се дължат също на оказващия се често проблемен шосеен достъп, по-високите разходи за автомобилно гориво в сравнение с тези на континента, транспортните разходи за достъп до малките острови и ограничените количества на отделните доставки. По преценка на италианските органи тези разходи са приблизително с 10—15 % по-високи от съответните разходи в континенталната част на Италия.

Италианските органи обясняват, че през последните години благодарение на приетата мярка крайната покупна цена на газьола и ВНГ, използвани за отопление, е намаляла с приблизително 10 %.

Що се отнася до изграждането на националната газоразпределителна мрежа за природен газ, италианските органи посочват, че като цяло може да се смята, че на територията на страната процесът на изграждане на газоразпределителна мрежа за метан е приключил. Изключително разнородните физикогеографски характеристики на територията обаче са причина в някои нейни части този процес да е особено проблематичен, а в някои случаи — дори неосъществим, не на последно място, заради съответните разходи. Във връзка с това трябва да се отбележи, че Сардиния, малките острови и редица общини в типично планински райони все още нямат достъп до метан, а в някои случаи няма никога да имат.

Годишните бюджетни разходи за мярката са около 230 милиона евро.

- **Съществуващи разпоредби в областта на предложението**

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 и Решение 2014/695/ЕС на Съвета от 29 септември 2014 г. за даване на разрешение на Италия да прилага в определени географски зони намалени ставки при данъчното облагане на газол и втечен нефтен газ (ВНГ), използвани за отопление, в съответствие с член 19 от Директива 2003/96/ЕО.

- **Съгласуваност с други политики и цели на Съюза**

Всяко искане за дерогация съгласно член 19 от Директивата за данъчното облагане на енергийните продукти и електроенергията трябва да бъде разгледано от Комисията, като се вземат предвид правилното функциониране на вътрешния пазар, необходимостта от осигуряване на условия за лоялна конкуренция, както и политиките на ЕС в областта на здравеопазването, околната среда, енергетиката и транспорта.

Използването на различни данъчни ставки частично компенсира допълнителните разходи за отопление, които правят гражданите в определени географски райони на Италия, намиращи се в особено неблагоприятно положение в сравнение с останалата част от нейната територия, тъй като стандартната данъчна ставка, приложима за ВНГ и газьола за отопление, би довела до прекомерна данъчна тежест за тези граждани. Неблагоприятното географско положение води до допълнителни разходи за отопление, които се дължат на сурови климатични условия или изолираност на районите в комбинация с липса на алтернативни отоплителни ресурси, по-специално липса на достъп до мрежата за природен газ.

Намалената данъчна ставка както за газьола, така и за ВНГ, остава по-висока от минималните равнища на данъчно облагане в ЕС, определени в Директивата за данъчното облагане на енергийните продукти и електроенергията, и само частично компенсира допълнителните разходи за отопление във въпросните географски райони.

Следователно може да се счита, че намалението е съвместимо с целта за предоставяне на данъчен стимул за целите на енергийната ефективност. Мярката не е оценена като несъвместима със съответните политики на ЕС в областта на околната среда и енергетиката.

Освен това мярката е приемлива от гледна точка на правилното функциониране на вътрешния пазар и необходимостта от осигуряване на условия за лоялна конкуренция. Тя цели само да компенсира частично допълнителните разходи за отопление, свързани с обективните условия във въпросните райони. Намалението на данъка не може да се ползва съвместно с други видове данъчни намаления и не се прилага за други употреби на горивата за отопление, освен за отопление на помещения.

Член 19, параграф 2 от Директива 2003/96/ЕО предвижда за този вид мерки максимален срок от шест години с възможност за подновяване. Като има предвид липсата на каквото и да било отрицателно въздействие на сега действащата мярка върху търговията в рамките на ЕС и върху общото равнище на данъчно облагане на горивата в Италия и с цел да обезпечи правната сигурност за регионите, Комисията предлага на този етап да се предостави разрешение за срок от шест години, т.е. от 1 януари 2019 г. до 31 декември 2024 г.

За да не бъде застрашено обаче бъдещото общо развитие на действащата нормативна уредба, е подходящо да се предвиди, че ако Съветът, като действа на основание член 113 от Договора, въведе изменена обща система за данъчно облагане на енергийните продукти, с която настоящото разрешение няма да е съобразено, срокът на действие на

настоящото решение ще изтече на датата, на която започнат да се прилагат тези изменени разпоредби.

В случай че Съветът приеме такава нова система и Комисията счете, че предложеното в настоящия акт разрешение все още е обосновано, тя ще разгледа своевременно и в положителен дух всяко искане от Италия за подобно разрешение, съобразено с тази нова система, така че да бъде осигурена непрекъснатостта на действието на настоящото предложение.

- **Правила за държавните помощи**

Мярката може да представлява държавна помощ по смисъла на член 107, параграф 1 от ДФЕС. Тъй като намалените данъчни ставки са над минималните равнища за ЕС, тази мярка би попаднала в обхвата на член 44 от Регламент (ЕС) № 651/2014 (Общия регламент за групово освобождаване) и следователно би била считана за съвместима с вътрешния пазар. След като срокът на действие на Общия регламент за групово освобождаване изтече на 31 декември 2020 г., помощта остава освободена през шестмесечния период на приспособяване (вж. член 58, параграф 4 от Общия регламент за групово освобождаване). Решението не засяга правилата за държавните помощи, приложими през обхванатия от дерогацията период.

2. ПРАВНО ОСНОВАНИЕ, СУБСИДИАРНОСТ И ПРОПОРЦИОНАЛНОСТ

- **Правно основание**

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

- **Принцип на субсидиарността**

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

Същевременно по силата на член 19 от Директива 2003/96/ЕО Съветът има изключителна компетентност — по силата на вторичното законодателство — да разреши на дадена държава членка да въведе допълнителни освобождавания или намаления по смисъла на посочената разпоредба. Затова държавите членки не могат да изземат функциите на Съвета. В резултат на това принципът на субсидиарността не е приложим към настоящото решение за изпълнение. Във всеки случай, тъй като настоящият акт не е проект на законодателен акт, съгласно Протокол № 2 към Договорите той следва да не се изпраща на националните парламенти за преглед на спазването на принципа на субсидиарността.

- **Принцип на пропорционалността**

Предложението е съобразено с принципа на пропорционалността. Намалението на данъка не надхвърля необходимото за постигане на въпросната цел. То е приложимо в определени географски райони. Разрешените данъчни ставки са по-високи от минималните равнища на данъчно облагане, предвидени в Директивата.

- **Избор на нормативен акт**

Предложен нормативен акт: решение за изпълнение на Съвета.

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

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

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

За мярката не е необходима оценка на действащото законодателство.

- **Консултация със заинтересованите страни**

В предложението се предвижда намаление на данък, отнасящо се само до Италия.

- **Получаване и използване на експертни становища**

Не са използвани становища на външни експерти.

- **Оценка на въздействието**

Оценка на въздействието не бе извършена.

- **Основни права**

Мярката не оказва влияние върху основните права.

4. ОТРАЖЕНИЕ ВЪРХУ БЮДЖЕТА

От мярката не произтича финансова и административна тежест за Съюза. Следователно предложението няма отражение върху бюджета на Съюза.

5. ДРУГИ ЕЛЕМЕНТИ

Планове за изпълнение и ред за наблюдение, оценяване и докладване

План за изпълнение не е необходим. Настоящото предложение се отнася до предоставяне на разрешение за намаление на данък за отделна държава членка по нейно искане. То се предоставя за ограничен срок от шест години. Данъчната ставка, която ще се прилага, ще бъде по-висока от минималното равнище на данъчно облагане, установено с Директивата за данъчното облагане на енергийните продукти и електроенергията. Мярката може да бъде подложена на оценка в случай на искане за подновяване на разрешението след изтичането на шестгодишния срок.

- **Кратко изложение на предлаганата мярка**

Комисията предлага да се разреши намаление на данъка, възлизащо съответно на 122,56 EUR на 1000 литра при газьола и на 151,01 EUR на 1000 kg при ВНГ. Приложимите данъчни ставки при използването за отопление газьол и ВНГ са съответно 280,65 EUR на 1000 литра и 38,93 EUR на 1000 kg. Приложимите данъчни ставки са по-високи от минималните равнища на данъчно облагане, предвидени в Директива 2003/96/ЕО.

Предложение за

РЕШЕНИЕ ЗА ИЗПЪЛНЕНИЕ НА СЪВЕТА

за даване на разрешение на Италия да прилага в определени географски райони намалени данъчни ставки за газьола и втечения нефтен газ, използвани за отопление, 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 електроенергията³, и по-специално член 19, параграф 1 от нея,

като взе предвид предложението на Европейската комисия,

като има предвид, че:

- (1) Съгласно член 19, параграф 1 от Директива 2003/96/ЕО Италия получи разрешение да прилага в определени райони в особено неблагоприятно положение намалени акцизни ставки за газьола и втечения нефтен газ (ВНГ), използвани за отопление. Последното разрешение беше предоставено за срок до 31 декември 2018 г. с Решение за изпълнение 2014/695/ЕО на Съвета⁴.
- (2) С писмо от 31 октомври 2018 г. италианските органи поискаха разрешение да прилагат в определени географски райони в особено неблагоприятно положение намалени данъчни ставки за газьола и ВНГ, използвани за отопление, продължавайки практиката, следвана съгласно Решение 2014/695/ЕС в някои райони, и то преди да изтече неговият срок на действие. На 14 декември 2018 г. италианските органи представиха допълнителни сведения и разяснения. Те поискаха разрешение за срок от 1 януари 2019 г. до 31 декември 2024 г.
- (3) Италия има много разнородна територия с разнообразни климатични и географски условия. Отчитайки особеностите на своята територия, Италия въведе намалени данъчни ставки за газьола и ВНГ с цел да компенсира частично прекомерно високите разходи за отопление на жителите в определени географски райони.
- (4) Използването на различни данъчни ставки се основава на обективни критерии и има за цел — като се намалят прекалено високите разходи за отопление, които се дължат на сурови климатични условия или на затруднения в снабдяването с гориво в сравнение с останалата част от територията на Италия — за населението от отговарящите на критериите райони да се създадат условия, близки до тези на останалото население на страната.

⁽³⁾ ОВ L 283, 31.10.2003 г., стр. 51.

⁽⁴⁾ Решение за изпълнение 2014/695/ЕС на Съвета от 29 септември 2014 г. за даване на разрешение на Италия да прилага в определени географски зони намалени ставки при данъчното облагане на газьол и втечен нефтен газ (ВНГ), използвани за отопление, в съответствие с член 19 от Директива 2003/96/ЕО (ОВ L 291, 7.10.2014 г., стр. 16).

- (5) Намалените данъчни ставки се прилагат в географски райони, отговарящи на един от следните критерии: а) много сурови климатични условия на територията на Италия (общини, които попадат в зона F, определена с Президентски указ № 412 от 26 август 1993 г.⁵⁾; б) сурови климатични условия в комбинация със затруднения в снабдяването с гориво (общини, които попадат в зона E, определена с Президентски указ № 412 от 26 август 1993 г., и не са свързани към мрежата за природен газ); и в) географска изолация в комбинация с трудно и скъпоструващо снабдяване с гориво: Сардиния и малките острови, ако съответните общини не са свързани към мрежата за природен газ. Намалените данъчни ставки следва да се прилагат само до завършването на мрежата за природен газ във въпросните общини.
- (6) Комисията направи преглед на исканата мярка и счете, че тя не нарушава конкуренцията, не възпрепятства функционирането на вътрешния пазар и не се смята за несъвместима с политиката на ЕС за околната среда, енергетиката и транспорта. Намалената данъчна ставка както за газьола, така и за ВНГ, остава по-висока от минималните равнища на данъчно облагане в ЕС, определени в Директива 2003/96/ЕО, и само частично компенсира допълнителните разходи за отопление във въпросните географски райони.
- (7) Поради това съгласно член 19, параграф 2 от Директива 2003/96/ЕО на Италия следва да се разреши до 31 декември 2024 г. да прилага в определени географски райони намалени данъчни ставки за газьола и ВНГ, използвани за отопление.
- (8) От член 19, параграф 2 от Директива 2003/96/ЕО следва, че всяко разрешение, предоставено по силата на същия член, трябва да е строго ограничено във времето.
- (9) За да се обезпечи достатъчна степен на сигурност за съответните региони, разрешението следва да се даде за срок от шест години. За да не бъде застрашено обаче бъдещото общо развитие на действащата нормативна уредба, е подходящо да се предвиди, че ако Съветът, като действа на основание член 113 от Договора, въведе изменена обща система за данъчно облагане на енергийните продукти, с която настоящото разрешение няма да е съобразено, срокът на действие на настоящото решение ще изтече на датата, на която започнат да се прилагат тези разпоредби за изменение на системата.
- (10) За да може мярката да се прилага без прекъсване спрямо разрешението за прилагане на намалени акцизни ставки, предоставено с Решение 2014/695/ЕС, чийто срок на действие изтече на 31 декември 2018 г., е уместно настоящото решение да се прилага от 1 януари 2019 г.
- (11) Настоящото решение не засяга прилагането на разпоредбите на Съюза относно държавните помощи,

⁵⁾ Президентски указ № 412 от 26 август 1993 г. разделя територията на Италия на шест климатични зони (от А до F). Класификацията се основава на единицата мярка „градуси на ден“, която представлява броят дни в годината, в които външната температура се различава от оптималната температура от 20 °C и следователно е необходимо отопление.

ПРИЕ НАСТОЯЩОТО РЕШЕНИЕ:

Член 1

1. На Италия се разрешава да прилага намалени данъчни ставки за газьола и ВНГ, използвани за отопление, в следните географски райони в неблагоприятно положение:

- а) общините, които попадат в климатична зона F, определена с Президентски указ № 412 от 26 август 1993 г.;
- б) общините, които попадат в климатична зона E, определена с Президентски указ № 412 от 26 август 1993 г.;
- в) общините на остров Сардиния и на малките острови, т.е. всички италиански острови с изключение на Сицилия.

2. С цел да се избегне каквото и да било свръхкомпенсиране, намалението не може да превишава допълнителните разходи за отопление във въпросните райони. Следователно в конкретния случай на Сардиния и малките острови намалението на данъка трябва да не води до падане на цената под цената на същите горива в континенталната част на Италия.

3. Намалената ставка трябва да е в съответствие с изискванията, предвидени в Директива 2003/96/ЕО, и по-специално с минималните равнища на данъчно облагане, предвидени в член 9 от нея.

Член 2

Допустимостта на географските райони, посочени в член 1, параграф 1, букви б) и в), зависи от липсата на мрежа за природен газ в съответната община.

Член 3

Настоящото решение се прилага от 1 януари 2019 г. до 31 декември 2024 г.

Ако обаче Съветът, като действа на основание член 113 от Договора, въведе изменена обща система за данъчно облагане на енергийните продукти, с която разрешението, предоставено по силата на член 1 от настоящото решение, няма да е съобразено, срокът на действие на настоящото решение ще изтече на датата, на която започнат да се прилагат тези разпоредби за изменение на системата.

Член 4

Адресат на настоящото решение е Италианската република.

Съставено в Брюксел на [...] година.

*За Съвета
Председател*