

Brusel 24. srpna 2022
(OR. en)

11904/22

Interinstitucionální spis:
2022/0251(NLE)

FISC 169
ECOFIN 811
ENER 404

NÁVRH

Odesílatel:	Martine DEPREZOVÁ, ředitelka, za generální tajemnici Evropské komise
Datum přijetí:	22. srpna 2022
Příjemce:	Generální sekretariát Rady
Č. dok. Komise:	COM(2022) 408 final
Předmět:	Návrh PROVÁDĚCÍ ROZHODNUTÍ RADY, kterým se v souladu s článkem 19 směrnice 2003/96/ES Portugalsku povoluje uplatňovat snížené sazby spotřební daně na plynový olej a bezolovnatý benzín používané jako pohonné hmoty

Delegace naleznou v příloze dokument COM(2022) 408 final.

Příloha: COM(2022) 408 final



EVROPSKÁ
KOMISE

V Bruselu dne 22.8.2022
COM(2022) 408 final

2022/0251 (NLE)

Návrh

PROVÁDĚCÍ ROZHODNUTÍ RADY,

**kterým se v souladu s článkem 19 směrnice 2003/96/ES Portugalsku povoluje uplatňovat
snížené sazby spotřební daně na plynový olej a bezolovnatý benzín používané jako
pohonné hmoty**

DŮVODOVÁ ZPRÁVA

1. SOUVISLOSTI NÁVRHU

• Odůvodnění a cíle návrhu

Zdanění energetických produktů a elektřiny je v Evropské unii upraveno směrnicí Rady 2003/96/ES ze dne 27. října 2003, kterou se mění struktura rámcových předpisů Společenství o zdanění energetických produktů a elektřiny¹ (dále jen „směrnice o zdanění energie“ nebo „směrnice“).

Podle čl. 19 odst. 1 směrnice může Rada kromě ustanovení uvedených zejména v člancích 5, 15 a 17 jednomyslně na návrh Komise povolit kterémukoli členskému státu, aby zavedl další osvobození od daně nebo snížení z důvodů některé zvláštní politiky.

Portugalsko žádá o povolení uplatňovat dočasné snížení vnitrostátních daňových sazeb pro plynový olej a bezolovnatý benzín používané jako pohonné hmoty² pod minimální úroveň zdanění stanovenou v článku 7 směrnice a v tabulce A přílohy I směrnice.

Požadovaná doba platnosti je do 31. prosince 2022, což je v rámci maximální doby povolené čl. 19 odst. 2 směrnice o zdanění energie.

Portugalské orgány informovaly Komisi o svém záměru uplatnit toto dočasné opatření dopisem ze dne 2. května 2022. Ve dnech 11. a 23. května 2022 a dne 8. června 2022 byly poskytnuty dodatečné informace.

Podle portugalských orgánů je cílem tohoto opatření zmírnit vysoké maloobchodní ceny paliv spojené se spotřebou pohonných hmot³, které jsou důsledkem současné geopolitické situace a přímo ovlivňují domácnosti i podniky.

Pokud jde o ceny energií a jejich vývoj, podle údajů portugalských úřadů od začátku roku výrazně vzrostly ceny (před zdaněním) plynového oleje a nejčastěji spotřebovávaného druhu bezolovnatého benzínu (*gasolina 95*)⁴.

Níže uvedená tabulka poskytnutá portugalskými orgány ukazuje průměrné maloobchodní ceny na konci měsíce spolu se složkami ceny za každý měsíc od ledna do května roku 2022.

¹ Úř. věst. L 283, 31.10.2003, s. 51.

² Plynový olej, kódy KN 2710 19 43 až 2710 19 48, a bezolovnatý benzín, kódy KN 2710 12 41, 2710 12 45 a 2710 12 49.

³ V Portugalsku má řidičský průkaz 6,4 milionu lidí.

⁴ Srovnání bylo provedeno na základě cen [DGEG](#) (*Direção Geral de Energia e Geologia*) od 21. února 2022 do 30. května 2022.

Produkt	Datum	CIF Vykládka a skladování	Začlenění biopaliv	Hrubá marže	Cena před zdaněním	Daně				EUR /Litr	
						ISP	CO2	CSR	DPH	Maloobchodní cena (PVP)	
Plynový olej	31.01.2022	0,619	0,006	0,112	0,071	0,807	0,333	0,059	0,111	0,301	1,612
	28.02.2022	0,647	0,006	0,111	0,094	0,858	0,333	0,059	0,111	0,313	1,675
	28.03.2022	0,982	0,006	0,069	0,099	1,156	0,296	0,059	0,111	0,373	1,995
	25.04.2022	0,915	0,006	0,069	0,110	1,099	0,296	0,059	0,111	0,360	1,926
	30.05.2022	0,945	0,006	0,104	0,061	1,116	0,168	0,059	0,111	0,335	1,789
Bezolovnatý benzin	31.01.2022	0,580	0,006	0,108	0,087	0,781	0,507	0,054	0,087	0,329	1,758
	28.02.2022	0,633	0,006	0,106	0,096	0,841	0,507	0,054	0,087	0,343	1,832
	28.03.2022	0,810	0,006	0,066	0,134	1,016	0,490	0,054	0,087	0,379	2,027
	25.04.2022	0,780	0,006	0,075	0,113	0,974	0,490	0,054	0,087	0,369	1,975
	30.05.2022	1,012	0,006	0,104	0,081	1,203	0,331	0,054	0,087	0,384	2,055

Podle Portugalska se spotřební daň jeví jako jediná složka ceny, u níž je možné v krátkodobém horizontu zasáhnout, aby byly sníženy maloobchodní ceny. Proto je podle jeho názoru výjimka nezbytná k nápravě současného prudkého nárůstu cen energií v Portugalsku.

Podle portugalských orgánů není možné snížit **první dvě složky ceny** ve výše uvedené tabulce (tj. *mezinárodní ceny ropy Brent a ropných derivátů (CIF)* a *náklady na vykládku a skladování*), protože jsou určovány konkurenčními silami nabídky a poptávky na mezinárodních trzích.

Pokud jde o **třetí složku ceny** ve výše uvedené tabulce (*náklady na začlenění biopaliv*)⁵, podle portugalských orgánů by snížení nebo pozastavení cílů pro začlenění biopaliv mělo tyto negativní dopady:

- i) nesplnění příslušných cílů přepracovaného znění směrnice o obnovitelných zdrojích energie II⁶ (a tedy zvýšení emisí skleníkových plynů v důsledku zvýšení fosilní složky v palivech);
- ii) poškození odvětví biopaliv a odvětví výroby krmiv a
- iii) zvýšení energetické závislosti v důsledku většího využívání dovážených fosilních paliv.

Proto se podle názoru Portugalska nezdá rozumné ani vhodné provádět změny cílů pro začlenění biopaliv, zejména u motorové nafty. Kromě toho je váha začleněných biopaliv v maloobchodních cenách (PVP⁷) pohonných hmot (benzínů a motorové nafty) nižší než 4 %⁸.

Pokud jde o **čtvrtou složku ceny** ve výše uvedené tabulce (*hrubá marže*), portugalská vláda a vnitrostátní energetický regulační orgán již kromě jiných politických opatření zavedly

⁵ Na vnitrostátní úrovni stanoví legislativní nařízení č. 117/2010 ze dne 2. října 2010 v současném znění povinný cíl pro začlenění biopaliv ve výši 11 %.

⁶ Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/2001 ze dne 11. prosince 2018 o podpoře využívání energie z obnovitelných zdrojů (Úř. věst. L 328, 21.12.2018, s. 82) (směrnice o obnovitelných zdrojích energie II).

⁷ *Preço de Venda ao Público* (maloobchodní cena).

⁸ Podle údajů z posledního bulletinu trhu s palivy, který vydává *Entidade Reguladora dos Serviços Energéticos*.

pravidelné sledování a zveřejňování cenových trendů, zejména s ohledem na snížení spotřební daně, aby se ověřilo, zda prodejci pohonných hmot přenášejí celé snížení na konečné spotřebitele. Od 1. června 2022 rovněž zavedly na návrh regulačního orgánu mechanismus omezování obchodních marží, kdykoli tyto marže překročí účinnou úroveň nebo historické marže.

Vláda rovněž v současné době pružně snižuje **spotřební daň**⁹ na základě chování trhu a cen pohonných hmot. Výsledkem mohou být nižší daňové sazby, než jsou minima stanovená na úrovni EU. Tento mechanismus v podobě „jojo sazeb“ má v podstatě za cíl čelit výkyvům spotřebitelských cen¹⁰.

V této souvislosti jsou navíc hrubé marže, zejména u plynového oleje, nedostačující z hlediska minimální úrovně zdanění stanovené směrnicí.

S ohledem na výše uvedené se portugalské orgány domnívají, že kvůli současným socioekonomickým podmínkám je třeba použít systém stanovený v článku 19 směrnice, aby bylo možné snížit daňové sazby pod minimální hodnoty stanovené ve směrnici.

Pokud by se například (na základě dosavadních cenových trendů) ceny (před zdaněním) zvýšily o 35 % u plynového oleje a o 50 % u bezolovnatého benzínu, muselo by Portugalsko při použití výše uvedené pružné sazby snížit úroveň zdanění na 278 EUR/1 000 litrů u plynového oleje a 357 EUR/1 000 litrů u bezolovnatého benzínu. To by bylo pod minimálními sazbami stanovenými ve směrnici.

Vzhledem k současné míře nejistoty a tržním proměnným nejsou portugalské orgány schopny odhadnout ceny na příštích šest měsíců. Na základě dříve uvedených předpokladů o růstu cen by snížily sazbu daně u plynového oleje na 270 EUR/1 000 litrů a u bezolovnatého benzínu na 350 EUR/1 000 litrů. Obě sazby by byly nižší než minimální hodnoty stanovené v článku 7 směrnice a v tabulce A přílohy I směrnice, které činí 330 EUR/1 000 litrů a 359 EUR/1 000 litrů.

Níže uvedená tabulka uvádí odhady poskytnuté portugalskými orgány.

⁹ Ve výše uvedené tabulce v kolonkách ISP (*Imposto sobre os Produtos Petrolíferos*), CO₂ a CSR (*Contribuição de Serviço Rodoviário*).

¹⁰ Týdenní revize spotřebních daní spočívá ve snížení o částku, která se považuje za ekvivalent teoretického snížení sazby daně z přidané hodnoty (DPH) na silniční pohonné hmoty z 23 % (běžná sazba) na 13 % (vyšší snížená sazba), čímž se v konečném důsledku vrací mimořádná částka DPH vybraná v důsledku zvýšení tržní ceny dotčených výrobků.

Hypotetické scénáře

Produkt	Datum	Odchylka za měsíc	Cena před zdaněním	ISP	CO2	CSR	DPH	PVP	Sazba DPH	Fixní daňová zátěž
Plynový olej	30.06.2022	35%	1,506	0,122	0,054	0,087	0,407	2,176	23%	0,670 Plynový olej
	31.07.2022	-10%	1,356	0,121	0,059	0,111	0,379	2,026	23%	0,848 Bezolovnatý benzin
	31.08.2022	-10%	1,220	0,146	0,059	0,111	0,353	1,890		
	30.09.2022	-10%	1,098	0,169	0,059	0,111	0,331	1,768		
	31.10.2022	-10%	0,988	0,190	0,059	0,111	0,310	1,658		
Bezolovnatý benzin	30.06.2022	50%	1,804	0,210	0,054	0,087	0,496	2,652		
	31.07.2022	-10%	1,624	0,244	0,054	0,087	0,462	2,471		
	31.08.2022	-10%	1,461	0,274	0,054	0,087	0,432	2,309		
	30.09.2022	-10%	1,315	0,302	0,054	0,087	0,404	2,163		
	31.10.2022	-10%	1,184	0,326	0,054	0,087	0,380	2,031		

V neposlední řadě, jak zdůraznily portugalské orgány, energetické produkty nebudou zdaňovány odlišně v závislosti na místě sídla nebo státní příslušnosti dodavatele či spotřebitele a přístup k tomuto typu produktů může mít každý spotřebitel.

Dopad na rozpočet nelze v této fázi vyčíslit, neboť bude záviset na cenách pohonných hmot.

• Soulad s platnými předpisy v této oblasti politiky

Ustanovení čl. 19 odst. 1 prvního pododstavce směrnice zní takto:

„Kromě ustanovení předchozích článků, zejména článků 5, 15 a 17, může Rada jednomyslně na návrh Komise povolit kterémukoli členskému státu, aby zavedl další osvobození od daně nebo snížení z důvodů některé zvláštní politiky.“

Prostřednictvím požadovaného snížení daně, které má být uplatňováno po omezenou dobu, hodlají portugalské orgány zmírnit mimořádně vysoké maloobchodní ceny pohonných hmot a v konečném důsledku snížit sociální a ekonomické dopady současné výjimečné geopolitické situace, která má dopad na domácnosti i podniky.

Snížení daně by umožnilo vybírat od příjemců vnitrostátní sazby spotřební daně, které mohou být nižší než minimální daňové sazby EU stanovené ve směrnici o zdanění energie. Za současné výjimečné geopolitické situace by to mělo význam pro aspekty politiky sociální soudržnosti. Na základě výše uvedeného mechanismu by však snížení spotřební daně záviselo na příslušných cenách pohonných hmot.

Možnost zavést takovéto snížení daně lze podle článku 19 směrnice zvažovat, neboť jeho účelem je umožnit členským státům, aby zavedly další osvobození od daně nebo snížení z důvodů některé zvláštní politiky.

Omezená doba platnosti povolení do 31. prosince 2022 spadá do maximální doby povolené čl. 19 odst. 2 směrnice o zdanění energie, kde je pro tento druh opatření stanovena maximální doba šesti let s možností prodloužení.

Výjimka by však neměla ohrozit budoucí přijetí právního aktu Radou na základě návrhu Komise na změnu směrnice o zdanění energie¹¹.

Pravidla státní podpory

Dočasné snížení daně plánované portugalskými orgány může poklesnout pod minimální úroveň zdanění stanovené v článku 7 směrnice a v tabulce A přílohy I směrnice.

Tímto návrhem není dotčeno případné posouzení portugalského opatření podle pravidel státní podpory. Návrhem prováděcího rozhodnutí Rady krom toho není dotčena povinnost členského státu zajistit dodržování pravidel státní podpory.

- **Soulad s ostatními politikami Unie**

Komise musí každou žádost o výjimku podle článku 19 směrnice o zdanění energie přezkoumat a zohlednit řádné fungování vnitřního trhu, potřebu zajistit spravedlivou hospodářskou soutěž a politiky EU v oblasti zdraví, životního prostředí, energetiky a dopravy.

Podle portugalských orgánů by plánované snížení daně mělo pro portugalské obyvatelstvo částečně zmírnit sociální a hospodářskou zátěž danou nedávným zvýšením cen, k němuž došlo rovněž v důsledku konfliktu na Ukrajině. Zvláštní geopolitická situace spolu s vysokou tržní cenou ropy, která v nadcházejících měsících pravděpodobně dále poroste, se totiž promítá do vyšších nákladů portugalských domácností a podniků.

V důsledku této výjimečné situace není pravděpodobné, že by požadované dočasné opatření ovlivnilo obchod uvnitř EU. Vzhledem ke svým omezeným účinkům a omezené době trvání by opatření nemělo narušovat hospodářskou soutěž ani bránit fungování vnitřního trhu.

Jak je zdůrazněno ve sdělení RePowerEU¹², Komise se zaměřuje na zranitelné domácnosti a podniky, avšak zároveň vyzývá členské státy, aby přijaly opatření motivující k úsporám energie a snižování spotřeby fosilních paliv. Vzhledem ke krátké době trvání a výjimečným okolnostem v souvislosti s geopolitickou situací ve spojení s mimořádně vysokými cenami ropy se požadovaná výjimka nicméně považuje za odpovídající a přiměřenou. Opatření rovněž zohledňuje potřebu vyvážit cíle zvláštní politiky uvedené v článku 19 směrnice o zdanění energie, a zejména politiky EU v oblasti životního prostředí, s naléhavou potřebou zajistit cenovou dostupnost energie pro podniky a domácnosti.

2. PRÁVNÍ ZÁKLAD, SUBSIDIARITA A PROPORCIONALITA

- **Právní základ**

Článek 19 směrnice Rady 2003/96/ES.

- **Subsidiarita (v případě nevýlučné pravomoci)**

Oblast nepřímých daní, na niž se vztahuje článek 113 Smlouvy o fungování EU, nespadá sama o sobě do výlučné pravomoci Evropské unie ve smyslu článku 3 Smlouvy o fungování EU.

¹¹ Návrh směrnice Rady, kterou se mění struktura rámcových předpisů Unie o zdanění energetických produktů a elektřiny (přepřacované znění), 14.7.2021, 563 final 2021/0213(CNS).

¹² Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Evropské radě, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů „REPowerEU: společná evropská akce pro cenově dostupnější, bezpečnější a udržitelnější energii“ (COM(2022) 108 final, 8.3.2022).

Podle článku 19 směrnice 2003/96/ES však zavedení dalšího osvobození od daně nebo snížení daně ve smyslu uvedeného ustanovení může členskému státu v rámci sekundárního práva povolit pouze Rada. Členské státy tedy nemohou Radu nahradit. V důsledku toho se zásada subsidiarity na toto prováděcí rozhodnutí nevztahuje. Jelikož tento akt není návrhem legislativního aktu, v každém případě by neměl být předán vnitrostátním parlamentům podle Protokolu č. 2 ke Smlouvám k přezkumu dodržování zásady subsidiarity.

- **Proporcionalita**

Návrh je v souladu se zásadou proporcionality. Snížení daně nepřekračují rámec toho, co je nezbytné k dosažení uvedeného cíle.

Požadované povolení je časově omezené, a to do 31. prosince 2022.

- **Volba nástroje**

Navrhovaným nástrojem je prováděcí rozhodnutí Rady. Článek 19 směrnice 2003/96/ES stanoví pouze tento druh opatření.

3. VÝSLEDKY HODNOCENÍ *EX POST*, KONZULTACÍ SE ZÚČASTNĚNÝMI STRANAMI A POSOUZENÍ DOPADŮ

- **Hodnocení *ex post* / kontroly účelnosti platných právních předpisů**

Opatření nevyžaduje hodnocení platných právních předpisů.

- **Konzultace se zúčastněnými stranami**

Návrh vychází z žádosti podané Portugalskem a týká se pouze tohoto členského státu.

- **Sběr a využití výsledků odborných konzultací**

Nebylo třeba využít externích odborných konzultací.

- **Posouzení dopadů**

Tento návrh se týká povolení pro jeden členský stát na základě jeho žádosti a nevyžaduje posouzení dopadů.

- **Účelnost právních předpisů a zjednodušení**

Opatření nestanoví zjednodušení. Vychází ze žádosti, kterou podalo Portugalsko, a týká se pouze tohoto členského státu.

- **Základní práva**

Opatření nemá žádný dopad na základní práva.

4. ROZPOČTOVÉ DŮSLEDKY

Tímto opatřením nevzniká Evropské unii žádná finanční ani administrativní zátěž. Návrh proto nemá žádné důsledky pro rozpočet Unie.

5. OSTATNÍ PRVKY

- **Plány provádění a způsoby monitorování, hodnocení a podávání zpráv**

Plán provádění není zapotřebí. Tento návrh se týká povolení k snížení daně pro jeden členský stát na základě jeho žádosti. Je navržen na omezenou dobu. Použitelné daňové sazby mohou být nižší než minimální úrovně zdanění stanovené směrnicí o zdanění energie. Opatření může být vyhodnoceno v případě žádosti o prodloužení po uplynutí doby platnosti.

- **Informativní dokumenty (u směrnic)**

Tento návrh nevyžaduje informativní dokumenty o provádění.

- **Podrobné vysvětlení konkrétních ustanovení návrhu**

Článek 1 stanoví, že Portugalsko bude moci uplatňovat snížené sazby daně na plynový olej a bezolovnatý benzín používané jako pohonné hmoty, které jsou nižší než minimální úrovně zdanění.

Článek 2 stanoví, že požadované povolení se uděluje do 31. prosince 2022, jak požaduje Portugalsko, což je v rámci maximální doby šesti let povolené směrnicí.

Návrh

PROVÁDĚCÍ ROZHODNUTÍ RADY,

kterým se v souladu s článkem 19 směrnice 2003/96/ES Portugalsku povoluje uplatňovat snížené sazby spotřební daně na plynový olej a bezolovnatý benzín používané jako pohonné hmoty

RADA EVROPSKÉ UNIE,

s ohledem na Smlouvu o fungování Evropské unie,

s ohledem na směrnici Rady 2003/96/ES ze dne 27. října 2003, kterou se mění struktura rámcových předpisů Společenství o zdanění energetických produktů a elektřiny¹, a zejména na článek 19 uvedené směrnice,

s ohledem na návrh Evropské komise,

vzhledem k těmto důvodům:

- (1) Dopisem ze dne 2. května 2022 požádalo Portugalsko podle článku 19 směrnice 2003/96/ES o povolení uplatňovat snížené sazby spotřební daně na plynový olej a bezolovnatý benzín používané jako pohonné hmoty, které mohou být nižší než minimální úrovně zdanění uvedené v článku 7 dané směrnice. Dne 11. a 23. května 2022, jakož i dne 8. června 2022 poskytly portugalské orgány dodatečné informace a vysvětlení na podporu žádosti. Povolení bylo požadováno s platností do 31. prosince 2022.
- (2) Podle portugalských orgánů má uplatňování snížené daňové sazby zmírnit sociální a hospodářské dopady vysokých maloobchodních cen pohonných hmot, které jsou dány geopolitickou situací a mají přímý dopad na domácnosti i na podniky. Cílem tohoto opatření je uspokojit každodenní potřeby spojené se spotřebou pohonných hmot tím, že přispěje ke snížení dopadu zvýšení maloobchodních cen.
- (3) Požadované povolení pravděpodobně nenaruší hospodářskou soutěž ani nebrání řádnému fungování vnitřního trhu. Vzhledem ke krátké době trvání a k výjimečným okolnostem v souvislosti s geopolitickou situací ve spojení s mimořádně vysokými tržními cenami ropy se požadované povolení považuje za odpovídající a přiměřené. Povolení vyvažuje cíle zvláštní politiky uvedené v čl. 19 odst. 1 směrnice 2003/96/ES, zejména politiku Unie v oblasti životního prostředí, s naléhavou mimořádnou potřebou zajistit cenovou dostupnost energie pro podniky a domácnosti. Snížení daně by částečně kompenzovalo zvýšené náklady na energii a není kumulativní s žádným jiným druhem snížení daně.
- (4) Portugalsku by proto mělo být podle jeho žádosti povoleno uplatňovat snížené sazby spotřební daně na plynový olej a bezolovnatý benzín používané jako pohonné hmoty.
- (5) Podle čl. 19 odst. 2 směrnice 2003/96/ES musí být každé povolení udělené na základě uvedeného ustanovení přísně časově omezené. Aby však nebyl narušen budoucí vývoj stávajícího právního rámce, je vhodné stanovit, že pokud by Rada na základě

¹ Úř. věst. L 283, 31.10.2003, s. 51.

článku 113 nebo jiných příslušných ustanovení Smlouvy o fungování Evropské unie zavedla pozměněný obecný systém zdanění energetických produktů a elektřiny, jemuž by toto povolení nebylo přizpůsobeno, mělo by toto povolení pozbyt platnosti dnem, kdy uvedená obecná pravidla vstoupí v platnost.

(6) Tímto rozhodnutím není dotčeno uplatňování pravidel Unie v oblasti státní podpory,
PŘIJALA TOTO ROZHODNUTÍ:

Článek 1

Portugalsku se povoluje uplatňovat snížené sazby spotřební daně na plynový olej a bezolovnatý benzin používané jako pohonné hmoty, které jsou nižší než příslušné minimální úrovně zdanění podle článku 7 směrnice 2003/96/ES.

Článek 2

Toto rozhodnutí se použije do dne 31. prosince 2022.

Pokud by však Rada na základě článku 113 nebo jiných příslušných ustanovení Smlouvy o fungování Evropské unie zavedla pozměněný obecný systém zdanění energetických produktů a elektřiny, jemuž by povolení udělené v článku 1 tohoto rozhodnutí nebylo přizpůsobeno, pozbývá toto povolení platnosti dnem, kdy uvedená obecná pravidla vstoupí v platnost.

Článek 3

Toto rozhodnutí je určeno Portugalské republice.

V Bruselu dne

*Za Radu
předseda/předsedkyně*