

Bruksela, 23 maja 2022 r.
(OR. en)

9378/22

Międzyinstytucjonalny numer
referencyjny:
2022/0159 (NLE)

FISC 116
ECOFIN 464
ENER 188

WNIOSEK

Od:	Sekretarz generalna Komisji Europejskiej (podpisała dyrektor Martine DEPREZ)
Data otrzymania:	20 maja 2022 r.
Do:	Sekretarz Generalny Rady Unii Europejskiej
Nr dok. Kom.:	COM(2022) 219 final
Dotyczy:	Wniosek dotyczący DECYZJI WYKONAWCZEJ RADY upoważniającej Finlandię do stosowania obniżonej stawki opodatkowania energii elektrycznej dostarczanej do niektórych pomp ciepła, kotłów elektrycznych i cyrkulacyjnych pomp wody, zgodnie z art. 19 dyrektywy 2003/96/WE

Delegacje otrzymują w załączeniu dokument COM(2022) 219 final.

Załącznik: COM(2022) 219 final



KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 20.5.2022 r.
COM(2022) 219 final

2022/0159 (NLE)

Wniosek

DECYZJA WYKONAWCZA RADY

upoważniająca Finlandię do stosowania obniżonej stawki opodatkowania energii elektrycznej dostarczanej do niektórych pomp ciepła, kotłów elektrycznych i cyrkulacyjnych pomp wody, zgodnie z art. 19 dyrektywy 2003/96/WE

UZASADNIENIE

1. KONTEKST WNIOSKU

- **Przyczyny i cele wniosku**

Opodatkowanie produktów energetycznych i energii elektrycznej w Unii jest regulowane dyrektywą Rady 2003/96/WE z dnia 27 października 2003 r. w sprawie restrukturyzacji wspólnotowych przepisów ramowych dotyczących opodatkowania produktów energetycznych i energii elektrycznej¹ („dyrektywa w sprawie opodatkowania energii” lub „dyrektywa”).

Zgodnie z art. 19 ust. 1 dyrektywy, oprócz przepisów określonych w szczególności w art. 5, 15 i 17, Rada, stanowiąc jednomyślnie na wniosek Komisji, może upoważnić każde państwo członkowskie do wprowadzenia dalszych zwolnień lub obniżenia poziomu opodatkowania na podstawie szczególnych względów politycznych.

Pismem z dnia 6 sierpnia 2021 r., a także w dalszej korespondencji z dnia 4 listopada 2021 r., 26 stycznia i 16 lutego 2022 r., władze Finlandii zwróciły się o upoważnienie do stosowania obniżonej stawki opodatkowania w odniesieniu do energii elektrycznej wykorzystywanej do zasilania niektórych pomp ciepła, kotłów elektrycznych i cyrkulacyjnych pomp wody. Okres obowiązywania upoważnienia, którego dotyczy wniosek, miałby trwać sześć lat, od dnia 1 stycznia 2022 r. do dnia 31 grudnia 2027 r., co mieści się w ramach maksymalnego okresu dozwolonego na mocy art. 19 dyrektywy w sprawie opodatkowania energii. Celem niniejszego wniosku jest udzielenie tego upoważnienia w drodze odstępstwa obowiązującego, zgodnie z wnioskiem, przez okres sześciu lat do dnia 31 grudnia 2027 r.

Finlandia ubiega się o upoważnienie do stosowania stawki krajowej przewidzianej dla wykorzystywanej do zastosowań gospodarczych energii elektrycznej w wysokości 0,63 EUR/MWh (stawka oznaczona zgodnie z prawem fińskim jako „kategoria II”, która obejmuje tylko niektóre sektory działalności gospodarczej²), a więc powyżej minimalnej stawki określonej w dyrektywie w sprawie opodatkowania energii do zastosowań gospodarczych energii elektrycznej wynoszącej 0,5 EUR/MWh³ w odniesieniu do: pomp ciepła i kotłów elektrycznych wytwarzających ciepło dla sieci ciepłowniczej, pomp ciepła o nominalnej mocy cieplnej wynoszącej co najmniej 0,5 MW, które nie są podłączone do sieci ciepłowniczej, oraz cyrkulacyjnych pomp wody w ciepłowniach geotermalnych. W tym kontekście, zgodnie z informacjami przekazanymi przez władze fińskie, środek powinien być ukierunkowany na konkretne wykorzystanie energii elektrycznej do zastosowań gospodarczych, jak i niegospodarczych⁴. Stawka krajowa mająca zastosowanie do energii

¹ Dz.U. L 283 z 31.10.2003, s. 51.

² Władze fińskie wyjaśniły, że niższa („kategoria II”) stawka podatku od zużycia energii elektrycznej do zastosowań gospodarczych ma zastosowanie do takich sektorów jak przemysł, rolnictwo, górnictwo i ośrodki przetwarzania danych.

³ Art. 10 ust. 1 i tabela C załącznika I do dyrektywy.

⁴ W tym względzie władze fińskie podkreśliły na przykład, że chociaż spółdzielnia mieszkaniowa może sama obsługiwać pompę ciepła, możliwe jest, że ta sama spółdzielnia mieszkaniowa będzie mogła kupić usługę ogrzewania z wykorzystaniem pompy ciepła od przedsiębiorstwa energetycznego; jeżeli chodzi o cel środka, w takich sytuacjach odmienne traktowanie pod względem podatkowym w zależności od tego, czy operator jest spółdzielnią mieszkaniową, czy też przedsiębiorstwem energetycznym nie byłoby uzasadnione. Ponadto fizyczne łańcuchy dostaw energii elektrycznej w obrębie nieruchomości są często bardzo złożone, ponieważ ten sam budynek (z jednym połączeniem elektroenergetycznym) zajmują różne podmioty – często w tym samym budynku znajdują się lokale

elektrycznej do zastosowań niegospodarczych (stawka oznaczona zgodnie z przepisami fińskimi jako „kategoria I”, obejmująca wszystko inne niż kategoria II, w tym gospodarstwa domowe) wynosi 22,53 EUR/MWh, czyli znacznie powyżej odpowiedniej minimalnej stawki 1 EUR/MWh określonej w dyrektywie w sprawie opodatkowania energii⁵.

Ograniczenie to ma na celu zachęcenie do rozpowszechniania i wykorzystywania systemu ciepłowniczego zasilanego energią elektryczną, który w przeciwnym razie pozostałby w dużym stopniu uzależniony jest od zanieczyszczających paliw kopalnych lub biomasy, oraz promowanie produkcji ciepła nie związanej ze spalaniem (jako że źródło ciepła, na przykład pompa ciepła, może wykorzystywać między innymi temperaturę zewnętrzną, ciepło ze źródeł gruntowych i głęboką energię geotermalną, wodę morską i wodę z jeziora oraz ciepło ze ścieków; jako źródła ciepła można również wykorzystywać różne źródła ciepła odpadowego z przemysłu, ośrodków przetwarzania danych i innych systemów chłodzenia) w celu ograniczenia emisji oraz mniejszego zużycia kopalnych i odnawialnych zasobów naturalnych.

Obniżona stawka miałaby zastosowanie do pomp ciepła i kotłów elektrycznych w sieci ciepłowniczej, do pomp ciepła poza siecią ciepłowniczą o nominalnej mocy cieplnej wynoszącej co najmniej 0,5 MW oraz do cyrkulacyjnych pomp wody w ciepłowniach geotermalnych. Zgodnie z rozumowaniem przedstawionym przez Finlandię opodatkowanie wszystkich pomp ciepła i kotłów elektrycznych z zastosowaniem niższej stawki nie byłoby należycie uzasadnione z kilku powodów.

Biorąc pod uwagę na przykład pompy ciepła, uznaje się, że te o mniejszym rozmiarze – nieobjęte wnioskowanym środkiem – są już bardzo konkurencyjne. Ponadto stosowanie w odniesieniu do nich podatku od energii elektrycznej kategorii II wymagałoby oddzielnego pomiaru energii elektrycznej do celów, o których mowa, oraz rejestracji beneficjentów. W Finlandii eksploatowanych jest ponad 1,1 mln pomp ciepła, chodzi więc o bardzo dużą ilość i wiąże się to ze znacznymi obciążeniami administracyjnymi dla poszczególnych stron.

Z kolei na podstawie szacunków władz fińskich na 2022 r. wybrane kryteria zmniejszyłyby liczbę beneficjentów do mniej niż stu.

Środek miałby zastosowanie do tych beneficjentów, którzy płaciliby 2,19 centa/kWh poniżej stawki standardowej, co skutkowałoby wydatkami podatkowymi w wysokości 10–15 mln EUR w postaci niższych dochodów podatkowych (zgodnie z szacunkami na 2022 r.).

- **Spójność z przepisami obowiązującymi w tej dziedzinie polityki**

Przepisy określone w dyrektywie w sprawie opodatkowania energii

Opodatkowanie energii elektrycznej jest uregulowane dyrektywą w sprawie opodatkowania energii. W szczególności art. 10 i tabela C załącznika I do tej dyrektywy przewidują odpowiednie minimalne poziomy opodatkowania, z podziałem na zastosowanie gospodarcze i niegospodarcze, ustalone odpowiednio na poziomie 0,5 EUR/MWh i 1 EUR/MWh.

mieszkalne i pomieszczenia przedsiębiorstw. W związku z tym w niektórych sytuacjach rozdzielenie pomieszczeń przedsiębiorstw i lokali mieszkalnych w ramach sieci danej nieruchomości w celu wprowadzenia obniżki podatku byłoby niemożliwe. Ponadto władze fińskie podkreśliły, że spółdzielnia mieszkaniowa może sprzedawać wytworzone przez nią ciepło z powrotem do sieci ciepłowniczej, a w tym przypadku spółdzielnia mieszkaniowa może mieć również charakter przedsiębiorstwa.

⁵

Art. 10 ust. 1 i tabela C załącznika I do dyrektywy.

Art. 11 dyrektywy zawiera między innymi definicję „zastosowania gospodarczego” i umożliwia państwom członkowskim ograniczenie zakresu stosowania obniżonego poziomu opodatkowania do zastosowań gospodarczych.

Finlandia ograniczyła zakres stosowania niższej stawki podatku od zużycia energii elektrycznej dla zastosowań gospodarczych, tj. stawki dla kategorii II wynoszącej 0,63 EUR/MWh, do niektórych sektorów działalności gospodarczej, a mianowicie przemysłu, rolnictwa, górnictwa i ośrodków przetwarzania danych.

Pozostałe kategorie zużycia energii elektrycznej, takie jak energia elektryczna wykorzystywana przez gospodarstwa domowe, należą do kategorii podatkowej I, dla której stawka wynosi 22,53 EUR/MWh.

Proponowana obniżona stawka opodatkowania energii elektrycznej w wysokości 0,63 EUR/MWh obejmowałaby pompy ciepła i kotły elektryczne wytwarzające ciepło dla sieci ciepłowniczej; pompy ciepła o nominalnej mocy cieplnej wynoszącej co najmniej 0,5 MW, które nie są podłączone do sieci ciepłowniczej, oraz cyrkulacyjne pompy wody w ciepłowniach geotermalnych byłyby uprawnione do niższego podatku od energii elektrycznej.

Ze względu na spójne i jednolite stosowanie oraz praktyczne wdrożenie niższa stawka podatku od energii elektrycznej miałaby zastosowanie nie tylko do niektórych zastosowań gospodarczych, ale również do określonych zastosowań niegospodarczych, które powinny być wyżej opodatkowane zgodnie z fińską kategorią I, dla której stawka wynosi 22,53 EUR/MWh. W tym względzie, w celu dalszego uzasadnienia swojego wniosku, władze fińskie podkreśliły również, że art. 15 ust. 1 lit. h) dyrektywy zezwala państwom członkowskim na stosowanie zwolnienia w odniesieniu do poziomu opodatkowania energii elektrycznej wykorzystywanej przez gospodarstwa domowe, podczas gdy w ich kraju opodatkowanie energii elektrycznej dla gospodarstw domowych pozostałoby na bardzo wysokim poziomie⁶ (w przypadku kategorii I fińskich stawek podatkowych wynosi ono 22,53 EUR/MWh, tj. znacznie powyżej minimalnego poziomu UE). Wnioskowana krajowa stawka podatkowa byłaby jednak wyższa od minimalnego poziomu opodatkowania dla zastosowań gospodarczych określonego w dyrektywie w sprawie opodatkowania energii.

Art. 19 ust. 1 akapit pierwszy dyrektywy stanowi:

Oprócz przepisów przedstawionych w poprzednich artykułach, w szczególności w art. 5, 15 i 17, Rada, stanowiąc jednomyślnie na wniosek Komisji, może upoważnić każde państwo członkowskie do wprowadzenia dalszych zwolnień lub obniżek na podstawie szczególnych rozważań politycznych.

Możliwość wprowadzenia ulgi podatkowej (obniżonej stawki podatku od energii elektrycznej) w odniesieniu do energii elektrycznej dostarczanej do pomp ciepła, kotłów elektrycznych i cyrkulacyjnych pomp wody, które spełniają określone warunki, może być zastosowana zgodnie z art. 19 dyrektywy w sprawie opodatkowania energii, ponieważ jej

⁶ Te same władze zauważyły, że w ich kraju około połowa energii elektrycznej jest zużywana w wyższej, I kategorii podatkowej, a gospodarstwa domowe zużywają nieco ponad połowę energii elektrycznej w ramach tej kategorii. Proponowana zmiana opodatkowania dotyczyłaby natomiast około 1 % całkowitej podstawy opodatkowania energii elektrycznej w kraju.

celem jest umożliwienie wnioskującemu państwu członkowskiemu wprowadzenia dalszej obniżki z uwagi na szczególne względy polityczne. Za takie szczególne względy polityczne można uznać promowanie elektryfikacji sektora odbiorców końcowych energii ciepłej oraz produkcji ciepła nie związanej ze spalaniem w celu ograniczenia emisji oraz zmniejszenia zużycia kopalnych i odnawialnych zasobów naturalnych. Celem Finlandii jest osiągnięcie neutralności klimatycznej do 2035 r. Środek, którego dotyczy wniosek, sprzyjałby osiągnięciu tego celu.

Finlandia wystąpiła z wnioskiem o stosowanie środka przez okres sześciu lat (począwszy od dnia 1 stycznia 2022 r.), czyli maksymalny okres dozwolony na mocy art. 19 ust. 2 dyrektywy. Zasadniczo okres stosowania odstępstwa powinien być wystarczająco długi, aby zachęcić do inwestowania w ukierunkowane rozwiązania grzewcze zasilane energią elektryczną. Okres ten zapewni maksymalną możliwą pewność prawa w odniesieniu do odpowiednich inwestycji.

Odstępstwo nie powinno jednakże uniemożliwiać zmian obowiązujących ram prawnych w przyszłości oraz powinno uwzględniać prowadzony obecnie przegląd dyrektywy w sprawie opodatkowania energii i możliwość przyjęcia przez Radę aktu prawnego w oparciu o wniosek Komisji dotyczący przekształcenia dyrektywy w sprawie opodatkowania energii⁷.

W tych okolicznościach, o ile udzielenie upoważnienia na okres, którego dotyczy wniosek, wydaje się właściwe, o tyle okres obowiązywania odstępstwa powinien zostać uzależniony od rozpoczęcia stosowania ogólnych przepisów w przedmiotowej sprawie przed 31 grudnia 2027 r.

Zasady pomocy państwa

Przewidywana obniżona stawka podatku w wysokości 0,63 EUR/MWh jest wyższa od minimalnego unijnego poziomu opodatkowania energii elektrycznej do zastosowań gospodarczych zgodnie z art. 10 i tabelą C załącznika I do dyrektywy 2003/96/WE.

Środek może stanowić pomoc państwa zgodnie z art. 107 ust. 1 TFUE. W związku z tym, że obniżona stawka jest wyższa niż unijna stawka minimalna, środek byłby objęty art. 44 rozporządzenia 651/2014/UE (ogólne rozporządzenie w sprawie wyłączeń grupowych)⁸. Po upływie okresu obowiązywania ogólnego rozporządzenia w sprawie wyłączeń grupowych w dniu 31 grudnia 2023 r. pomoc pozostaje wyłączona przez sześciomiesięczny okres dostosowawczy (zob. art. 58 ust. 4 ogólnego rozporządzenia w sprawie wyłączeń grupowych). Decyzja pozostaje bez uszczerbku dla obowiązujących zasad pomocy państwa w okresie objętym wspomnianym odstępstwem.

• **Spójność z innymi politykami Unii**

Polityka ochrony środowiska i przeciwdziałania zmianie klimatu

⁷ Wniosek dotyczący dyrektywy Rady w sprawie restrukturyzacji unijnych przepisów ramowych dotyczących opodatkowania produktów energetycznych i energii elektrycznej (wersja przekształcona) z 14.7.2021, COM(2021)563 final 2021/0213 (CNS). W kontekście pakietu „Gotowi na 55” wniosek ma na celu między innymi wspieranie elektryfikacji i korzystanie z bardziej zrównoważonych źródeł energii; ponadto utrzymano w nim obecną możliwość występowania przez państwa członkowskie z wnioskiem o odstępstwa.

⁸ Rozporządzenie Komisji (UE) nr 651/2014 z dnia 17 czerwca 2014 r. uznające niektóre rodzaje pomocy za zgodne z rynkiem wewnętrznym w zastosowaniu art. 107 i 108 Traktatu (Dz.U. L 187 z 26.6.2014, s. 1).

Środek, którego dotyczy wniosek, ma na celu promowanie produkcji ciepła nie związanej ze spalaniem w celu ograniczenia emisji oraz ochrony kopalnych i odnawialnych zasobów naturalnych. Art. 13 dyrektywy 2008/50/WE w sprawie jakości powietrza⁹ wymaga od państw członkowskich zapewnienia, aby poziom niektórych zanieczyszczeń powietrza nie przekraczał wartości dopuszczalnych i wartości docelowych, oraz aby przestrzegane były inne normy jakości powietrza określone w dyrektywie.

Ponadto koszyk energetyczny Finlandii składa się głównie z energii elektrycznej ze źródeł odnawialnych (47 %) i energii jądrowej (35 %)¹⁰, przy czym oba te rodzaje energii są bezemisyjne lub niskoemisyjne. W związku z tym oczekuje się, że dalsza elektryfikacja zastosowań grzewczych na dużą skalę przyniesie znaczne korzyści dla środowiska i klimatu.

W związku z tym środek ten jest zgodny z polityką UE w zakresie środowiska i energii, w szczególności z Europejskim Zielonym Ładem, pakietem „Gotowi na 55” promującym elektryfikację oraz z długoterminowym programem dotyczącym obniżenia emisyjności do 2050 r., w którym elektryfikacja odgrywa kluczową rolę.

Polityka energetyczna

Środek ten przyczyniłby się do realizacji ambicji Europejskiego Zielonego Ładu, zwłaszcza w kontekście strategii UE dotyczącej integracji systemu energetycznego¹¹.

Strategia UE na rzecz integracji systemu energetycznego zapewnia ramy dla przejścia na ekologiczną energię. Obecny model, w którym zużycie energii w transporcie, przemyśle, gazie i budynkach zorganizowane jest w „silosach”, z których każdy ma odrębne łańcuchy wartości, zasady, infrastrukturę, planowanie i model eksploatacji, nie może zapewnić neutralności klimatycznej do 2050 r. w sposób racjonalny pod względem kosztów. Środek, którego dotyczy wniosek, sprzyjałby integracji sektora odbiorców końcowych energii cieplnej z innymi sektorami zastosowań końcowych. Zgodnie ze strategią wnioskowany środek obniżyłby również koszty innowacyjnych rozwiązań, które muszą zostać włączone do systemu energetycznego UE. Środek, którego dotyczy wniosek, przyczyniłby się bezpośrednio do realizacji dwóch z trzech filarów strategii UE dotyczącej integracji systemu energetycznego.

Przed wszystkim systemu energetycznego o bardziej zamkniętym obiegu, którego głównym filarem byłaby efektywność energetyczna. W strategii określono konkretne działania mające na celu zastosowanie w praktyce zasady „efektywność energetyczna przede wszystkim” oraz skuteczniejsze wykorzystanie lokalnych źródeł energii w budynkach lub społecznościach. Ponowne wykorzystanie ciepła odpadowego z zakładów przemysłowych, ośrodków przetwarzania danych lub innych źródeł oraz energii wytwarzanej z bioodpadów lub w oczyszczalniach ścieków ma znaczny potencjał. Środek, o który wystąpiła Finlandia, ma na celu wsparcie między innymi wykorzystania ciepła odpadowego ze źródeł wyraźnie wymienionych w strategii.

⁹ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/50/WE z dnia 21 maja 2008 r. w sprawie jakości powietrza i czystsze powietrze dla Europy (Dz.U. L 152 z 11.6.2008, s. 1).

¹⁰ Komisja Europejska: Dane statystyczne na temat energii

¹¹ Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów: Tworzenie gospodarki neutralnej dla klimatu: Strategia UE dotycząca integracji systemu energetycznego (COM(2020) 299 final z 8.7.2020).

Druga kwestia to szerzej zakrojona bezpośrednia elektryfikacja sektorów zastosowań końcowych. Ponieważ sektor energetyczny ma największy udział energii ze źródeł odnawialnych, należy w miarę możliwości w coraz większym stopniu wykorzystywać energię elektryczną, na przykład w pompach ciepła w budynkach. Środek, o który wystąpiła Finlandia, ma na celu wsparcie zastosowań zasilanych energią elektryczną, co jest zgodne ze strategią.

Środek ten sprzyjałby integracji systemu energetycznego, ponieważ sieci ciepłownicze oferują większą elastyczność i możliwość magazynowania energii elektrycznej w postaci ciepła w porównaniu z oddzielnymi rozwiązaniami grzewczymi w budynkach. Finlandia posiada już dobrze rozwiniętą infrastrukturę ciepłowniczą, która może służyć temu celowi.

Wnioskowane odstępstwo od stosowania niższej stawki podatkowej miałoby również zastosowanie między innymi do niektórych kotłów elektrycznych. Takie ograniczenie może również przyczynić się do integracji systemu energetycznego oraz integracji systemu odnawialnej energii elektrycznej. Kotły elektryczne mogą być wykorzystywane do wytwarzania ciepła w sieciach ciepłowniczych, zwłaszcza w czasach, gdy występuje nadwyżka energii elektrycznej, a jej cena jest niska. Pozwala to na przykład na wykorzystanie energii wiatrowej do lokalnej produkcji ciepła. Niewielkie koszty inwestycji w przypadku kotłów elektrycznych umożliwiają osiągnięcie rentowności przy ograniczonych godzinach funkcjonowania, a ciepło jest wytwarzane tylko wtedy, gdy występuje nadmierna podaż energii elektrycznej. Może to przyczynić się do utrzymania stabilności systemu elektroenergetycznego. Wpływ opodatkowania energii elektrycznej na koszty wytwarzania ciepła jest obecnie znaczący i, jak już wspomniano, może być to dobry moment na wykorzystanie tych urządzeń. Kotły elektryczne można łączyć ze zdolnością do magazynowania ciepła, co pozwala na magazynowanie nadwyżki mocy w postaci ciepła.

Środek, o który wystąpiła Finlandia, jest również zgodny ze strategią UE w zakresie ogrzewania i chłodzenia¹², w której przypomina się o korzyściach wynikających z zastąpienia rozwiązań grzewczych opartych na paliwach kopalnych pompami ciepła i wykorzystaniem ciepła odpadowego. W strategii stwierdzono, że pompy ciepła mogą zamienić jedną jednostkę energii elektrycznej w przynajmniej trzy jednostki ogrzewania lub chłodzenia.

Wyżej wymienione korzyści podkreślono również w kontekście unijnej dyrektywy w sprawie efektywności energetycznej, a w szczególności w zaleceniu Komisji w sprawie treści kompleksowej oceny potencjału efektywności w zakresie ogrzewania i chłodzenia zgodnie z art. 14 dyrektywy 2012/27/UE¹³ (dyrektywa w sprawie efektywności energetycznej).

Rynek wewnętrzny i uczciwa konkurencja

Przedmiotowy środek byłby dostępny dla wszystkich operatorów z UE bez rozróżnienia. Obniżona stawka miałaby zastosowanie do wszystkich producentów ciepła wykorzystujących pompy ciepła i kotły elektryczne wytwarzające ciepło dla sieci ciepłowniczej, pompy ciepła

¹² Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów: Strategia UE w zakresie ogrzewania i chłodzenia (COM(2016) 051 final z 16.2.2016).

¹³ Zalecenie Komisji (UE) 2019/1659 z dnia 25 września 2019 r. sprawie treści kompleksowej oceny potencjału efektywności w zakresie ogrzewania i chłodzenia zgodnie z art. 14 dyrektywy 2012/27/UE.

o nominalnej mocy cieplnej wynoszącej co najmniej 0,5 MW, które nie są podłączone do sieci ciepłowniczej, oraz cyrkulacyjne pompy wody w ciepłowniach geotermalnych.

2. PODSTAWA PRAWNA, POMOCNICZOŚĆ I PROPORCJONALNOŚĆ

- **Podstawa prawna**

Art. 19 dyrektywy Rady 2003/96/WE.

- **Pomocniczość (w przypadku kompetencji niewyłącznych)**

Dziedzina podatków pośrednich objęta art. 113 TFUE nie jest sama w sobie przedmiotem wyłącznej kompetencji Unii Europejskiej w rozumieniu art. 3 TFUE.

Jednak zgodnie z art. 19 dyrektywy 2003/96/WE Radzie przyznano wyłączne kompetencje, w ramach prawa wtórnego, do upoważnienia państwa członkowskiego do wprowadzenia dodatkowych zwolnień lub obniżek w rozumieniu tego przepisu. Państwa członkowskie nie mogą zatem zastępować w tym zakresie Rady. W związku z tym zasada pomocniczości nie ma zastosowania do niniejszej decyzji wykonawczej. W każdym przypadku, ponieważ niniejszy akt nie stanowi projektu aktu ustawodawczego, nie należy go przekazywać parlamentom narodowym na mocy protokołu nr 2 do Traktatów w celu poddania analizie jego zgodności z zasadą pomocniczości.

- **Proporcjonalność**

Wniosek spełnia wymogi zasady proporcjonalności. Obniżka podatku nie wykracza poza to, co jest konieczne do osiągnięcia przedmiotowego celu.

- **Wybór instrumentu**

Proponowany instrument to decyzja wykonawcza Rady. Art. 19 dyrektywy 2003/96/WE przewiduje jedynie środek tego typu.

3. WYNIKI OCEN *EX POST*, KONSULTACJI Z ZAINTERESOWANYMI STRONAMI I OCEN SKUTKÓW

- **Oceny *ex post*/oceny adekwatności obowiązującego prawodawstwa**

Przedmiotowy środek nie wymaga oceny obowiązującego prawodawstwa.

- **Konsultacje z zainteresowanymi stronami**

Niniejszy wniosek opiera się na wniosku złożonym przez Finlandię i dotyczy wyłącznie tego państwa członkowskiego.

- **Gromadzenie i wykorzystanie wiedzy eksperckiej**

Nie zaistniała potrzeba skorzystania z pomocy ekspertów zewnętrznych.

- **Ocena skutków**

Wniosek dotyczy upoważnienia dla jednego państwa członkowskiego wydawanego na wniosek tego państwa i nie wymaga przeprowadzenia oceny skutków.

W całej UE sektor odbiorców końcowych energii cieplnej zasadniczo opiera się na spalaniu paliw kopalnych. Zgodnie z danymi Eurostatu (NRG_BAL_PEH) 70 % ciepła pochodnego wytwarza się z paliw kopalnych. Między innymi pompy ciepła są elektryczną alternatywą dla wytwarzania ciepła w oparciu o paliwa kopalne. Ponieważ koszyk energetyczny Finlandii składa się głównie z energii ze źródeł odnawialnych (47 %) i energii jądrowej (35 %), przy czym oba te rodzaje energii są bezemisyjne lub niskoemisyjne, oczekuje się, że dalsza elektryfikacja zastosowań grzewczych na dużą skalę przyniesie znaczne korzyści dla środowiska. Ponadto korzyści te mogą przyczynić się do osiągnięcia celów Unii w zakresie środowiska i klimatu.

Jeżeli chodzi w szczególności o pompy ciepła i systemy ciepłownicze, zgodnie z badaniem zleconym przez rząd fiński w 2020 r. w Finlandii 11 % całkowitej produkcji w ramach systemów ciepłowniczych opierało się na źródłach ciepła odpadowego. Szacuje się, że niewykorzystany potencjał nadwyżki ciepła i ciepła odpadowego jest znaczny, ale wykorzystanie różnych strumieni ciepła w lokalnej produkcji ciepła jest często trudne, a wykonalność i rentowność wykorzystania ciepła z odpadów znacznie się różnią. Koszt energii elektrycznej pobieranej przez pompy ciepła jest jednym z głównych czynników wpływających na rentowność inwestycji w takie pompy i ich eksploatacji. Przy obecnych stawkach podatku od energii elektrycznej w Finlandii udział tego podatku w całkowitych kosztach energii elektrycznej jest znaczący. Na podstawie przeanalizowanych studiów przypadku opodatkowanie energii elektrycznej stanowi około 10–20 % całkowitych kosztów pompy ciepła, przy uwzględnieniu zarówno kosztów operacyjnych, jak i inwestycyjnych. Jeżeli pompy ciepła wykorzystywane w lokalnej produkcji ciepła zostaną przeniesione do niższej, II kategorii podatku od energii elektrycznej, zgodnie z wnioskiem Finlandii, znacznie zmniejszy to średni koszt produkcji różnych rozwiązań w zakresie pomp ciepła. Może to zwiększyć zainteresowanie inwestowaniem w pompy ciepła. Obecnie rozwiązania w zakresie wytwarzania ciepła w oparciu o wykorzystanie paliwa, w szczególności lokalnej biomasy, są zazwyczaj bardziej opłacalne w porównaniu z rozwiązaniami w zakresie pomp ciepła. Ponieważ Finlandia zmniejsza wykorzystanie paliw kopalnych i torfu, oznaczałoby to szybki wzrost wykorzystania biomasy w produkcji systemów ciepłowniczych. Zwiększone wykorzystanie ciepła odpadowego i różnych rozwiązań w zakresie pomp ciepła mogłoby ograniczyć wzrost wykorzystania biomasy.

W badaniu podkreślono ponadto, że wykorzystanie ciepła odpadowego często wiąże się z niepewnością związaną z bezpieczeństwem dostaw ciepła, potencjalnym ryzykiem kontrahenta i ryzykiem związanym z kosztami inwestycji i dostępnością ciepła. Ponadto niektóre technologie, takie jak produkcja energii geotermalnej, są nadal w fazie pilotażowej. Obniżenie podatku od energii elektrycznej w odniesieniu do pomp ciepła poprawiłoby konkurencyjność pomp ciepła w porównaniu z innymi technologiami produkcji ciepła i mogłoby częściowo zrekompensować inne rodzaje ryzyka i niepewności związane z inwestycjami w pompy ciepła.

Ponadto, jak zauważyły władze fińskie, środek obejmuje kwestie, które są trudne do wdrożenia z technicznego punktu widzenia. Środek ten powinien być wdrożony w sposób dobrze ukierunkowany, neutralny i sprawiedliwy. Zgodnie z ich szacunkami oczekuje się, że w 2022 r. wydatki budżetowe wyniosą od 10 do 15 mln EUR.

- **Sprawność regulacyjna i uproszczenie**

Środek nie przewiduje uproszczenia. Jest on następstwem wniosku złożonego przez Finlandię i dotyczy wyłącznie tego państwa członkowskiego.

- **Prawa podstawowe**

Środek nie ma wpływu na prawa podstawowe.

4. WPLYW NA BUDŻET

Proponowany środek nie pociąga ze sobą obciążenia finansowego ani administracyjnego dla Unii. Wniosek nie ma wpływu finansowego na budżet Unii.

5. ELEMENTY FAKULTATYWNE

- **Plany wdrożenia i monitorowanie, ocena i sprawozdania**

Plan wdrożenia nie jest konieczny. Niniejszy wniosek dotyczy upoważnienia do zastosowania obniżenia podatku przez jedno państwo członkowskie, wydawanego na wniosek tego państwa. Upoważnienie jest ważne przez ograniczony okres. Zastosowana stawka podatku byłaby wyższa od minimalnego poziomu opodatkowania energii elektrycznej do zastosowań gospodarczych określonego w dyrektywie w sprawie opodatkowania energii. W związku z tym byłaby ona zgodna z minimalną stawką określoną w dyrektywie w odniesieniu do zastosowań gospodarczych. Środek można poddać przeglądowi w przypadku wniosku o odnowienie go po upływie pierwotnie określonego okresu jego obowiązywania.

- **Dokumenty wyjaśniające (w przypadku dyrektyw)**

Wniosek nie wymaga dokumentów wyjaśniających dotyczących transpozycji do prawa krajowego.

- **Szczegółowe objaśnienia poszczególnych przepisów wniosku**

Art. 1 stanowi, że Finlandia będzie mogła stosować obniżoną stawkę podatku do energii elektrycznej dostarczanej do następujących zastosowań: pomp ciepła i kotłów elektrycznych wytwarzających ciepło dla sieci ciepłowniczej, pomp ciepła o nominalnej mocy cieplnej wynoszącej co najmniej 0,5 MW, które nie są podłączone do sieci ciepłowniczej, oraz cyrkulacyjnych pomp wody w ciepłowniach geotermalnych. Stawka podatku nie może być niższa niż minimalny poziom opodatkowania energii elektrycznej do zastosowań gospodarczych określony w dyrektywie, który wynosi 0,50 EUR za MWh.

Art. 2 stanowi, że upoważnienie, którego dotyczy wniosek, zostaje udzielone ze skutkiem od dnia 1 stycznia 2022 r. do dnia 31 grudnia 2027 r., tj. na maksymalny okres, na który zezwala dyrektywa.

Wniosek

DECYZJA WYKONAWCZA RADY

upoważniająca Finlandię do stosowania obniżonej stawki opodatkowania energii elektrycznej dostarczanej do niektórych pomp ciepła, kotłów elektrycznych i cyrkulacyjnych pomp wody, zgodnie z art. 19 dyrektywy 2003/96/WE

RADA UNII EUROPEJSKIEJ,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej,

uwzględniając dyrektywę Rady 2003/96/WE z dnia 27 października 2003 r. w sprawie restrukturyzacji wspólnotowych przepisów ramowych dotyczących opodatkowania produktów energetycznych i energii elektrycznej¹⁴, w szczególności jej art. 19,

uwzględniając wniosek Komisji Europejskiej,

a także mając na uwadze, co następuje:

- (1) Pismem z dnia 6 sierpnia 2021 r. Finlandia zwróciła się o upoważnienie do stosowania obniżonej stawki opodatkowania w odniesieniu do energii elektrycznej dostarczanej do pomp ciepła i kotłów elektrycznych wytwarzających ciepło dla sieci ciepłowniczej, do pomp ciepła o nominalnej mocy cieplnej wynoszącej co najmniej 0,5 MW, które nie są podłączone do sieci ciepłowniczej, oraz cyrkulacyjnych pomp wody w ciepłowniach geotermalnych, zgodnie z art. 19 dyrektywy 2003/96/WE. 4 listopada 2021 r., 26 stycznia 2022 r. i 16 lutego 2022 r. władze fińskie przedstawiły na poparcie wniosku dodatkowe informacje i wyjaśnienia.
- (2) Poprzez planowaną obniżoną stawkę Finlandia dąży do zwiększenia elektryfikacji sektora odbiorców końcowych energii cieplnej i promowania produkcji ciepła nie związanej ze spalaniem w celu ograniczenia emisji. Oczekuje się, że zwiększone wykorzystanie instalacji ciepłowniczych zasilanych energią elektryczną przyniesie korzyści dla środowiska i klimatu.
- (3) Upoważnienie Finlandii do stosowania obniżonej stawki opodatkowania w odniesieniu do energii elektrycznej dostarczanej do pomp ciepła i kotłów elektrycznych wytwarzających ciepło dla sieci ciepłowniczej, do pomp ciepła o nominalnej mocy cieplnej wynoszącej co najmniej 0,5 MW, które nie są podłączone do sieci ciepłowniczej, oraz cyrkulacyjnych pomp wody w ciepłowniach geotermalnych, nie wykracza poza to, co jest konieczne do zwiększenia elektryfikacji sektora odbiorców końcowych energii cieplnej. Takie instalacje ciepłownicze promują zieloną transformację i ograniczają wykorzystanie produkcji ciepła opartej na spalaniu paliw. Instalacje te nie są jeszcze konkurencyjne na rynku, a środek ogranicza obciążenia

¹⁴ Dz.U. L 283 z 31.10.2003, s. 51.

administracyjne. W związku z tym jest mało prawdopodobne, że środek spowoduje, w okresie jego obowiązywania, istotne zakłócenia konkurencji, a zatem nie będzie miał negatywnego wpływu na prawidłowe funkcjonowanie rynku wewnętrznego.

- (4) Każde upoważnienie przyznawane na podstawie art. 19 ust. 2 dyrektywy 2003/96/WE musi być ściśle ograniczone w czasie. W celu zapewnienia, aby okres obowiązywania upoważnienia był wystarczająco długi, aby nie zniechęcać odpowiednich podmiotów do dokonywania niezbędnych inwestycji, należy udzielić upoważnienia na okres od dnia 1 stycznia 2022 r. do dnia 31 grudnia 2027 r. Jednakże aby nie naruszać przyszłych ogólnych zmian obowiązujących ram prawnych, należy przewidzieć, że jeżeli Rada, stanowiąc na podstawie art. 113 lub innego odpowiedniego postanowienia Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, wprowadzi zmieniony powszechny system opodatkowania produktów energetycznych i energii elektrycznej, do którego niniejsze upoważnienie nie będzie dostosowane, powinno ono wygasnąć w dniu rozpoczęcia stosowania tego powszechnego systemu.
- (5) Aby umożliwić operatorom instalacji dalsze promowanie pomp ciepła i kotłów elektrycznych wytwarzających ciepło dla sieci ciepłowniczej, pomp ciepła o nominalnej mocy cieplnej wynoszącej co najmniej 0,5 MW, które nie są podłączone do sieci ciepłowniczej, oraz cyrkulacyjnych pomp wody w ciepłowniach geotermalnych, należy umożliwić Finlandii stosowanie obniżenia podatku, zgodnie z wnioskiem, ze skutkiem od dnia 1 stycznia 2022 r.
- (6) Niniejsza decyzja pozostaje bez uszczerbku dla stosowania unijnych przepisów dotyczących pomocy państwa,

PRZYJMUJE NINIEJSZĄ DECYZJĘ:

Artykuł 1

Pod warunkiem przestrzegania minimalnego poziomu opodatkowania, o którym mowa w art. 10 dyrektywy 2003/96/WE, określonego dla zastosowań gospodarczych w tabeli C załącznika I do tej dyrektywy, upoważnia się Finlandię do stosowania obniżonej stawki opodatkowania w odniesieniu do energii elektrycznej dostarczanej do:

- a) pomp ciepła i kotłów elektrycznych wytwarzających ciepło dla sieci ciepłowniczej;
- b) pomp ciepła o nominalnej mocy cieplnej co najmniej 0,5 MW, które nie są podłączone do sieci ciepłowniczej;
- c) cyrkulacyjnych pomp wody w ciepłowniach geotermalnych.

Artykuł 2

Niniejszą decyzję stosuje się od dnia 1 stycznia 2022 r. do dnia 31 grudnia 2027 r.

Jednakże w przypadku gdy Rada, stanowiąc na podstawie art. 113 lub innego odpowiedniego postanowienia Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, wprowadzi zmieniony powszechny system opodatkowania produktów energetycznych i energii elektrycznej, do którego nie będzie dostosowane upoważnienie przyznane w art. 1 niniejszej decyzji, niniejsza decyzja przestaje obowiązywać w dniu rozpoczęcia stosowania tego powszechnego systemu.

Artykuł 3

Niniejsza decyzja skierowana jest do Republiki Finlandii.

Sporządzono w Brukseli dnia [...] r.

*W imieniu Rady
Przewodniczący*