



Съвет на
Европейския съюз

Брюксел, 15 юли 2021 г.
(OR. en)

10872/21
ADD 7

Междуетноститутуционално досие:
2021/0213(CNS)

FISC 123
ECOFIN 745
ENER 327
ENV 527
CLIMA 192
IA 137

ПРИДРУЖИТЕЛНО ПИСМО

От:	Генералния секретар на Европейската комисия, подписано от г-жа Martine DEPREZ, директор
Дата на получаване:	15 юли 2021 г.
До:	Г-н Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, генерален секретар на Съвета на Европейския съюз
№ док. Ком.:	SWD(2021) 642 final
Относно:	РАБОТЕН ДОКУМЕНТ НА СЛУЖБИТЕ НА КОМИСИЯТА РЕЗЮМЕ НА ДОКЛАДА ЗА ОЦЕНКАТА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО, придружаващ Предложение за Директива на Съвета относно преструктурирането на правната рамка на Съюза за данъчно облагане на енергийните продукти и електроенергията (преработен текст)

Приложено се изпраща на делегациите документ SWD(2021) 642 final.

Приложение: SWD(2021) 642 final



ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 14.7.2021 г.
SWD(2021) 642 final

РАБОТЕН ДОКУМЕНТ НА СЛУЖБИТЕ НА КОМИСИЯТА
РЕЗЮМЕ НА ДОКЛАДА ЗА ОЦЕНКАТА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО,
придружаващ

Предложение за Директива на Съвета
относно преструктурирането на правната рамка на Съюза за данъчно облагане на
енергийните продукти и електроенергията
(преработен текст)

{COM(2021) 563 final} - {SEC(2021) 663 final} - {SWD(2021) 640 final} -
{SWD(2021) 641 final}

Резюме
Оценка на въздействието във връзка с преразглеждането на Директива 2003/96/ЕО
А. Необходимост от действия
В какво се изразява проблемът и защо той се разглежда на равнище ЕС?
В контекста на Европейския зелен пакт инициативата за преразглеждане на Директива 2003/96/ЕО („Директивата за данъчното облагане на енергийните продукти и електроенергията“ или „ДДОЕПЕ“) е част от пакета „Подготвени за цел 55“. Основните проблеми, разгледани в оценката на въздействието, са фактът, че ДДОЕПЕ: i) не е в съответствие с целите на ЕС в областта на климата и енергетиката; ii) фактически благоприятства използването на изкопаеми горива; и iii) вече не допринася за правилното функциониране на вътрешния пазар. Основните фактори за тези проблеми са следните: i) сегашните равнища и структура на минималните ставки (липсва механизъм за индексирание; горивата се облагат въз основа на обема, а не на енергийното съдържание, като не се взимат предвид техните екологични показатели); ii) остарелият обхват на енергийните продукти (по-специално биогоривата); и iii) многообразието от данъчни ставки, намаления и освобождавания, което ограничава ефективния обхват на директивата.
Какво следва да бъде постигнато?
Основните цели на предложените варианти на политиката са следните: I. Да се допринесе за целите на ЕС за периода до 2030 г. и за неутралността по отношение на климата до 2050 г. в контекста на Европейския зелен пакт. По този начин данъчното облагане на енергийните продукти и електроенергията ще бъде приведено в съответствие с политиката на ЕС в областта на енергетиката и климата, с което ще се допринесе за усилията на ЕС за намаляване на емисиите, като същевременно ще се осигури съгласуваност със СТЕ и ще се избегнат евентуални несъответствия и припокривания. II. Да се запази и подобри вътрешният пазар на ЕС, като се актуализират обхватът и структурата на ставките и като се рационализира използването на данъчни освобождавания и намаления от страна на държавите членки. III. Да се запазят капацитетът на ДДОЕПЕ за генериране на приходи за бюджетите на държавите членки, както и ефектите от разпределението — това са други елементи, които следва да се вземат надлежно предвид.
Каква е добавената стойност от действия на равнище ЕС (субсидиарност)?
Констатираните проблеми може да се отстранят единствено чрез преразглеждане на ДДОЕПЕ, в координация с други мерки на политиката на ЕС. Поради нехармонизираните структура и равнища на националните данъци националните подходи крият риска от изкривяване на вътрешния пазар и подкопаване на целите на Европейския зелен пакт. Само една хармонизирана рамка може да спомогне амбициозните цели на ЕС в тези области да бъдат постигнати, като заедно с това се запазят както конкурентоспособността на производствените сектори, така и еднаквото данъчно третиране на отделните сектори и различните видове използване на енергията. Приносът на ЕС за

реализирането на по-високи амбиции по отношение на климата в световен план ще бъде по-ефективен, ако ЕС координира всички възможни инструменти на политиката, в това число и данъчното облагане, в контекста на един амбициозен план, който включва също така разширяването на СТЕ и други действия на политиката в рамките на пакета „Подготвени за цел 55“.

Б. Решения

Какви са различните варианти за постигане на целите? Има ли предпочитан вариант сред тях? Ако не, защо?

Базовият сценарий (вариант 0) е съществуващата законодателна уредба в областта на климата и енергетиката до 2030 г., и по-конкретно — договорените по-рано цели за намаляване на емисиите от парникови газове с 40 % до 2030 г., както и основните инструменти на политиката за тяхното постигане.

Вариант 1 предвижда индексация на минималните ставки и частично разширяване на данъчната основа, като структурата ѝ остава в значителна степен непроменена. При този вариант секторите на въздухоплаването и морското корабоплаване в рамките на ЕС се включват в обхвата на директивата с нулева минимална ставка, като се премахват сегашните освобождавания от данъчно облагане.

При вариант 2 се предвижда да се въведе система от опростени ставки, минималните ставки да се индексират и да се основават на енергийното съдържание, както и да се прилага преходен период (10 години за вариант 2а и по-кратък период — до 2030 г. — за вариант 2б). Вариантът е съсредоточен върху енергийното съдържание, с повишено ниво на данъчно облагане (предимно за горивата за отопление) и разширяване на данъчната основа, така че секторите на въздухоплаването и морското корабоплаване в рамките на ЕС да бъдат включени в обхвата на директивата с минимални ставки, които да се увеличават линейно през преходен период от 10 години за дейностите в рамките на ЕС. Вариант 2в въвежда нов компонент при определянето на ставките, който освен елементите на вариант 2а взема предвид излъчваните от продуктите емисии на замърсители на въздуха.

Вариант 3 въвежда свързан с въглеродното съдържание компонент за секторите, които в момента не са обхванати от ДДОЕПЕ. Както и при вариант 2, и в този случай се предвиждат два преходни периода (10 години и по-кратък период — до 2030 г.). При този вариант също се анализира въвеждането на елемент, свързан със замърсяването.

Като се има предвид, че СТЕ на ЕС следва да бъде разширена, така че да обхване емисиите от транспорта и сградите, като при това се избегне двойното данъчно облагане, предпочитаният вариант е 2а.

Добре калибрираното разширяване на СТЕ на ЕС, така че да обхване автомобилния транспорт, морския транспорт, транспорта по вътрешни водни пътища и сградите, в съчетание с вариант 2 за преразглеждане на ДДОЕПЕ, би спомогнало за постигането на амбициозната цел на ЕС в областта на климата за намаляване на емисиите с 55 %, като заедно с това би позволило да се изпълнят останалите цели на преразглеждането на ДДОЕПЕ.

Какви са позициите на различните заинтересовани страни? Кой подкрепя отделните варианти?

При проведената обществена консултация голяма част от предприятията и публичните органи се изказаха в полза на данък върху енергията, който да се основава на енергийното съдържание. Освен това преобладаващото мнозинство от всички видове респонденти подкрепят евентуално преразглеждане на ДДООПЕ, чрез което да се въведат стимули за алтернативните енергийни източници и да се спомогне за прехода към неутралност по отношение на климата, като се ограничи възможността за благоприятстване на потреблението на изкопаеми горива чрез намаляване на данъците, освобождавания от данъчно облагане и данъчни облекчения. Голяма част от гражданите и представителите на гражданското общество подкрепят премахването на преференциалното данъчно третиране на определени сектори на дейност и на разграничаването между употребите за търговски и нетърговски цели.

В. Въздействие на предпочитания вариант

Какви са ползите от предпочетения вариант (ако има такъв, в противен случай — на основните варианти)?

Предпочетеният вариант 2а е изцяло съгласуван с другите инициативи от пакета „Подготвени за цел 55“ и съответните политики на ЕС. Предложеният вариант на политиката ще допринесе за постигането на целите на Европейския зелен пакт посредством намаляване на емисиите в ЕС-27. Прогнозира се, че в сравнение с базовия сценарий емисиите през 2035 г. ще намалее, както следва:

парникови газове: -1,6%; NOx: -1,7 %; прахови частици ПЧ 2,5: -2,5 %; SO₂: -1,6%.

Включването на секторите на въздухоплаването и на морското корабоплаване в рамките на ЕС в обхвата на директивата ще допринесе за по-голямата съгласуваност на данъчното облагане на транспорта. Въвеждането на нови минимални нива и разширяването на данъчната основа ще спомогнат за по-голямото сближаване на ефективните данъчни ставки в ЕС.

Какви са разходите за предпочетения вариант (ако има такъв, в противен случай — за основните варианти)?

Прогнозите сочат следните разходи: i) намаляване на трудовата заетост с 0,2 % на равнище ЕС-27 през 2025 г. в сравнение с базовия сценарий; ii) повишаване на цените на отоплението и транспорта за домакинствата; и iii) повишаване на разходите за предприятия поради по-малкото освобождавания от данъчно облагане и поради по-високите цени на изкопаемите горива.

Повишените данъчни ставки водят до повишаване на потребителските цени както на моторните горива, така и на горивата за отопление. При предпочетения вариант това повишаване е сходно при тези два вида горива — съответно около 0,8 % и 1,2 %. Резултатите показват, че предложените промени в данъка може да доведат до понижаване на коригирания разполагаем доход (разполагаемия доход минус косвените данъци) на домакинствата, т.е. за много от тях промяната би била регресивна. Когато обаче събраните допълнителни данъчни приходи се прехвърлят обратно на домакинствата под формата на еднократна сума, цялата промяна в данъка става прогресивна, тъй като тези прехвърляния означават по-голямо увеличение на разполагаемия доход на по-бедните домакинства.

Какво е въздействието върху МСП и конкурентоспособността?

Предложеният вариант няма да има особено въздействие върху МСП и конкурентоспособността на промишлеността на ЕС.

Ще има ли значително въздействие върху националните бюджети и администрации?
В базовия сценарий се прогнозира, че поради очакваното развитие на енергийната система, която благодарение на икономии на енергия и прехода от изкопаеми горива ще става все по-малко зависима от горивата, както и ако държавите членки не увеличат своите национални ставки, през периода 2020—2035 г. техните приходи ще намалеят с почти 32 %. Предпочетеният вариант 2а би смекчил до голяма степен тази тенденция чрез увеличаване на приходите. Преразглеждането на ДДОЕПЕ има за цел да се въведат подобрения и опростяване в данъчните ставки и данъчната основа. Предвижданите промени обаче не би следвало да доведат до коренна промяна в сегашния данък и в администрирането на данъчното облагане на енергийните продукти и електроенергията.
Ще има ли друго значително въздействие?
Не.
Пропорционалност?
Предложението е пропорционално и необходимо за постигането на поставените цели, тъй като е насочено към отстраняване на досегашните ограничения на ДДОЕПЕ, като същевременно съхранява нейната структура. При предложения вариант 2а се въвеждат нови минимални нива и се разширява данъчната основа, като заедно с това се взема под внимание специфичното положение на уязвимите домакинства и на промишлеността и се предвижда 10-годишен преходен период, за да се осигурят условия за безпроблемен преход. Инициативата освен това предвижда редовни прегледи, чрез които да се гарантира пропорционалността на мерките на политиката.
Г. Последващи действия
Кога ще се извърши преглед на предприетото действие?
Понастоящем в член 29 от ДДОЕПЕ се предвижда редовен преглед въз основа на доклад и — когато е целесъобразно — предложение от Комисията. Такъв доклад ще бъде изготвен 5 години след влизането на директивата в сила.