

Bruselj, 12. junij 2025
(OR. en)

7819/25

Medinstitucionalna zadeva:
2021/0213 (CNS)

FISC 93
ECOFIN 401
ENER 97
ENV 240
CLIMA 102

DOPIS O TOČKI POD „I/A“

Pošiljatelj:	Generalni sekretariat Sveta
Prejemnik:	Odbor stalnih predstavnikov/Svet
Zadeva:	Revizija direktive o obdavčitvi energije – poročilo o napredku

V poročilu o napredku iz priloge k temu dopisu je predstavljeno stališče predsedstva o napredku, doseženem pri obravnavi navedenega predloga v prvi polovici leta 2025.

Odbor stalnih predstavnikov naj se seznani s poročilom predsedstva o napredku iz priloge k temu dopisu in ga posreduje Svetu.

Svet (ekonomske in finančne zadeve) naj se na eni od prihodnjih sej kot točko pod „A“ seznani s poročilom predsedstva o napredku iz priloge k temu dopisu.

Revizija direktive o obdavčitvi energije

Poročilo predsedstva o napredku

I. UVOD

1. Komisija je 14. julija 2021 predložila Predlog direktive Sveta o prestrukturiranju okvira Unije za obdavčitev energentov in električne energije (prenovitev)¹ (v nadaljnjem besedilu: predlog direktive o obdavčitvi energije).
2. Predlog direktive o obdavčitvi energije je del svežnja „Pripravljeni na 55“², namenjenega uresničevanju ambicioznih ciljev EU, in sicer emisije do leta 2030 zmanjšati za najmanj 55 % v primerjavi z ravnmi iz leta 1990 in do leta 2050 doseči podnebno nevtralnost. Sveženj sestavlja sklop medsebojno povezanih predlogov, ki imajo isti cilj: do leta 2030 in tudi pozneje zagotoviti pravičen, konkurenčen in zelen prehod. V njem so zajeta različna področja politike in različni gospodarski sektorji: podnebje, energija in goriva, promet, stavbe, raba zemljišč in gozdarstvo.
3. Cilji predloga direktive o obdavčitvi energije so naslednji:
 - (a) zagotovitev prilagojenega okvira, ki bo prispeval k ciljem EU za leto 2030 in k podnebni nevtralnosti, ki naj bi bila dosežena do leta 2050, v okviru evropskega zelenega dogovora. Gre za uskladitev obdavčitve energentov in električne energije z energetske, okoljske in podnebno politiko EU, kar bo prispevalo k prizadevanjem EU za zmanjšanje emisij;
 - (b) zagotovitev okvira, ki ohranja in izboljšuje notranji trg EU, in sicer s posodobitvijo področja uporabe glede obdavčljivih energentov in strukture stopenj ter z racionalizacijo uporabe davčnih oprostitev in znižanj v državah članicah, ter
 - (c) ohranitev zmogljivosti ustvarjanja prihodkov za proračune držav članic.

¹ 10872/21.

² 10849/21.

4. Po mnenju Komisije bi te cilje lahko dosegli tako, da bi z obdavčitve na podlagi prostornine prešli na obdavčitev na podlagi energijske vsebnosti, vzpostavili razvrstitev stopenj glede na njihovo okoljsko učinkovitost in omejili spodbude za uporabo fosilnih goriv. V skladu s to razvrstitvijo bi bila konvencionalna fosilna goriva, kot sta plinsko olje in bencin, obdavčena po najvišji stopnji, električna energija pa po najnižji.
5. Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel 20. januarja 2022³, Evropski odbor regij pa 27. aprila 2022⁴. Evropski parlament mora svoje mnenje še predložiti.

II. STANJE V SVETU

6. Delovna skupina za davčna vprašanja (posredna obdavčitev – trošarine/obdavčitev energije) (v nadaljnjem besedilu: Delovna skupina za davčna vprašanja) je analizo predloga direktive o obdavčitvi energije začela septembra 2021. Delovna skupina za davčna vprašanja (na visoki ravni) je o dosjeju večkrat razpravljala.
7. Svet ECOFIN se je 7. decembra 2021 seznanil s poročilom predsedstva o napredku v zvezi s predlogi iz svežnja „Pripravljeni na 55“, ki zajema tudi predlog direktive o obdavčitvi energije⁵. Potem se je 17. junija 2022 seznanil s poročilom predsedstva o napredku v zvezi s predlogom direktive o obdavčitvi energije⁶, nato pa 6. decembra 2022 o predlogu opravil orientacijsko razpravo⁷ in dal politične smernice za nadaljnje delo. Ministri in ministrice so na splošno podprli prožnejši pristop predsedstva in pozvali k iskanju rešitev za odprta vprašanja.
8. Svet ECOFIN je 10. decembra 2024 opravil orientacijsko razpravo o predlogu direktive o obdavčitvi energije⁸ in dal politične smernice za nadaljnje delo.
9. Tehnična analiza se je nadaljevala v pripravljalnih telesih Sveta ob upoštevanju političnih smernic.

³ 5615/22.

⁴ 7822/25.

⁵ 14574/21.

⁶ 9874/22.

⁷ 14736/22.

⁸ 16174/24 REV 1.

III. NAPREDEK, DOSEŽEN V PRVI POLOVICI LETA 2025

10. Poljsko predsedstvo je na podlagi napredka, ki so ga dosegla prejšnja predsedstva, nadaljevalo delo v zvezi z revizijo direktive o obdavčitvi energije. Delovna skupina za davčna vprašanja je dosje analizirala na sejah 30. januarja, 1. aprila in 20. maja 2025.
11. Predsedstvo je v prvi polovici leta 2025 na podlagi razprav na sejah delovne skupine pripravilo tri sklope celotnega kompromisnega besedila, zadnje kompromisno besedilo pa je bilo Delovni skupini za davčna vprašanja predloženo 20. maja⁹. Poleg tega je predsedstvo analize posameznih določb predstavilo v pojasnilih, s čimer je olajšalo razprave in pomagalo najti rešitve za odprta vprašanja.
12. Ena od obravnavanih tem je bila, kako doseči skupni cilj, tj. zagotoviti, da bo industrije EU ostale konkurenčne v spreminjajočih se svetovnih razmerah, in kakšno vlogo bi lahko imela pri tem obdavčitev energije. Komisija je predstavila vidike obdavčitve energije v svojih sporočilih „Dogovor o čisti industriji: skupni načrt za konkurenčnost in razogljičenje“¹⁰, „Akcijski načrt za cenovno dostopno energijo – Izkoriščanje dejanske vrednosti naše energetske unije za zagotovitev cenovno dostopne, učinkovite in čiste energije za vse Evropejce“¹¹, „Kompas za konkurenčnost za EU“¹² in „Evropski akcijski načrt za jeklo in kovine“¹³. Glede na ta sporočila predsedstvo meni, da je treba bolj podpreti energetske intenzivne sektorje, kot so na primer mineraloški postopki in metalurški procesi. Zato je po mnenju predsedstva upravičeno dovoliti državam članicam, da še naprej zagotavljajo podporo v obliki izključitve iz področja uporabe direktive.

⁹ 9008/25.

¹⁰ 6515/25.

¹¹ 6601/25.

¹² 5785/25.

¹³ 7288/25.

13. Novost, ki jo uvaja predlog direktive o obdavčitvi energije, je določba o samodejni indeksaciji najnižjih ravni obdavčitve. Cilj indeksacije je preprečiti zmanjševanje gospodarskega učinka direktive o obdavčitvi energije skozi čas. Predsedstvo je omogočilo razpravo o ureditvi indeksacije, zlasti o časovni osi in zgornji mejni vrednosti indeksacije.
14. Pojasnjena sta bila pojma „enonamenska uporaba“ in „drugačna enonamenska uporaba“. Ker so se pojavili dvomi glede njune razlage in področja uporabe, je predsedstvo začelo razpravo, da bi pojasnili njun pomen. Za nekatere posebne uporabe energentov in električne energije v nekaterih gospodarskih sektorjih, v katerih se uporabljajo energenti ali električna energija, je lahko potrebna dodatna podpora. Zato lahko države članice v primerih takih posebnih uporab uvedejo posebne znižane ravni obdavčitve (popolne oprostitve trošarin ali znižane davčne stopnje). Takšni primeri so bili v kompromisnem besedilu navedeni kot „drugačna enonamenska uporaba“. Na podlagi te razprave je bilo poudarjeno, da je pojem „drugačna enonamenska uporaba“ podpomenka širšega pojma „enonamenska uporaba“. Hkrati se je zdelo potrebno, da se ohrani pojem „enonamenska uporaba“, saj se nanaša na vse primere uporabe energentov in električne energije, ki spadajo na področje uporabe direktive, torej na tiste, ki ne ustrezajo opredelitvi dvojne uporabe energentov in električne energije. Izraz „enonamenska uporaba“ je bil ohranjen v kompromisnem besedilu, razprave na pobudo predsedstva pa so pripomogle k napredku pri pojasnitvi tega pojma, tako da bodo lahko gospodarski subjekti, davčne uprave in državljani bolje razumeli in razlagali besedilo prihodnje direktive.

15. Delegacije so izpostavile vprašanje malih obratov, ki za lastno uporabo porabljajo električno energijo, ki jo sami proizvedejo iz že obdavčenih neobnovljivih virov energije. Direktiva o obdavčitvi energije, ki se trenutno uporablja, državam članicam omogoča, da pod pogojem, da so vložki energije obdavčeni, proizvodnjo električne energije majhnih proizvajalcev oprostitjo obdavčitve, kadar je ta energija namenjena lastni uporabi. Predlog direktive o obdavčitvi energije ohranja splošni cilj režima za majhne proizvajalce, vendar uvaja prag za opredelitev malih obratov. Uvaja ga zato, da bi se usmerili v proizvodnjo električne energije iz obnovljivih virov in upoštevali možnost, da so lahko veliki obrati deležni nesorazmernih davčnih ugodnosti. Vendar je to omejilo možnost, da se obdavčitve oprostitjo mali obrati, ki za lastno uporabo porabljajo električno energijo, ki jo sami proizvedejo iz že obdavčenih neobnovljivih virov energije. Predsedstvo je zato spremenilo ustrezne določbe v kompromisnem besedilu. Posledično bodo države članice lahko (a) izvzele proizvodnjo električne energije za lastno uporabo, kadar energenti, ki se uporabljajo kot vložki, niso obdavčljivi energenti (veter, sončna energija, odpadki itd.). Namen tega je preprečiti nepotrebno proizvodno breme za nepoklicne ali zelo majhne proizvajalce in spodbuditi razvoj takih obratov; (b) izvzele električno energijo, proizvedeno iz energentov, ki so že bili obdavčeni v skladu z direktivo. To velja za primere, ko električno energijo, ki se uporablja v industrijskih procesih, proizvede proizvajalec za lastno uporabo, na primer iz zemeljskega plina.
16. Predsedstvo se je po preučitvi zahtev nekaterih delegacij odločilo, da iz področja uporabe direktive izključi vse odpadke, ki se uporabljajo za ogrevanje. Dodatno breme v obliki trošarine bi lahko povzročilo zvišanje cen storitev, ki jih opravljajo podjetja, ki zbirajo odpadke, in cen odstranjevanja odpadkov. Posledično bi se lahko povečalo število primerov samosežiga odpadkov s strani posameznih subjektov, kar bi lahko ob odsotnosti ustrezne infrastrukture povzročilo večje onesnaževanje ozračja s škodljivimi plini ali selitev virov CO₂ zaradi povečanega izvoza odpadkov v države zunaj EU. Po mnenju predsedstva je zato upravičeno, da odpadki ostanejo izključeni iz področja uporabe osnutka direktive o obdavčitvi energije.

17. Kompromisno besedilo je bilo nekoliko spremenjeno, da bi zagotovili pravno varnost in uskladili prihodnjo direktivo o obdavčitvi energije z drugimi zadevnimi zakonodajnimi akti. Zlasti v primeru prihodnjih sprememb Priloge IX k Direktivi (EU) 2018/2001 (direktiva o energiji iz obnovljivih virov) se na Komisijo prenese pooblastilo za sprejemanje delegiranih aktov za spremembo Priloge III k prihodnji direktivi o obdavčitvi energije, da se uskladi z revidirano različico prenovljene direktive o energiji iz obnovljivih virov. Potrebne spremembe so bile vnesene tudi na seznam surovin za proizvodnjo „naprednih biogoriv, tekočih biogoriv in bioplina“ (Priloga III h kompromisnemu besedilu direktive o obdavčitvi energije).
18. Poleg tega je predsedstvo za uskladitev pretvorbene tabele neto kurilnih vrednosti (Priloga II h kompromisnemu besedilu direktive o obdavčitvi energije) s kombinirano nomenklaturo (KN) posodobilo opise v stolpcu „Ime izdelka“ in nekatere oznake KN.
19. V prejšnji različici kompromisnega besedila je bilo določeno, da lahko Svet sprejme izvedbene akte za spremembo kategorije katerega koli energenta, če ta ni skladna z njegovo okoljsko učinkovitostjo. Vendar je bilo med razpravo poudarjeno, da v skladu s PDEU temeljnega akta običajno ni mogoče spremeniti z izvedbenim aktom. Sprememba kategorije energenta bi se lahko štela za bistveni element predloga direktive o obdavčitvi energije. Kot pravno izvedljiva se je izkazala možnost, da se pooblastilo preoblikuje v klavzulo o pregledu, predsedstvo pa je v skladu s tem revidiralo kompromisno besedilo.
20. Uvodne izjave so bile zaradi skladnosti z izvedbenim delom predloga direktive o obdavčitvi energije dodatno prilagojene.
21. Delegacije so v zvezi z nekaterimi drugimi vprašanji ponovile svoja že znana stališča. Vendar predsedstvo ni ponovno načelo razprav o njih, saj meni, da so bila temeljito obravnavana v prejšnjih letih in da besedilo odraža krhek kompromis.

IV. MOŽNO NADALJNJE DELO

22. Predsedstvo meni, da v takšnem stanju pogajanja predstavljajo občutljivo ravnovesje med različnimi stališči delegacij, pri čemer je upoštevan tudi vidik konkurenčnosti, ki so ga nedavno izpostavile številne delegacije. Vsa vprašanja glede predloga direktive o obdavčitvi energije so bila temeljito obravnavana od začetka pogajanj, stališča delegacij pa so na splošno dobro znana, čeprav so se nekatera od njih spremenila.
23. Za uskladitev stališč delegacij bo torej potrebno nadaljnje delo. Predsedstvo tudi priznava, da so potrebne nekatere tehnične prilagoditve in pravni pregled kompromisnega besedila. Ugotavlja, da so se delegacije zavezale, da bodo nadaljevale delo na podlagi dosedanjega napredka.

V. ZAKLJUČEK

24. V zvezi s tem poljsko predsedstvo poziva Svet, naj se seznani s tem poročilom, da bi nadaljevali pogajanja in nadgradili to, kar smo dosegli do danes.
-