KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 20.8.2021 r.
COM(2021) 485 final

2021/0276 (NLE)

Wniosek

DECYZJA WYKONAWCZA RADY

upoważniająca Włochy do stosowania obniżonych stawek podatku akcyzowego w odniesieniu do oleju opałowego wykorzystywanego do ogrzewania, dostarczanego w gminie Campione d'Italia, oraz do energii elektrycznej dostarczanej w tej gminie, 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 elektrycznej[1] („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 obniżek poziomu opodatkowania na podstawie szczególnych względów politycznych.

Włoska gmina Campione d'Italia stanowi eksklawę Włoch w Szwajcarii o bardzo ograniczonym zasięgu geograficznym i małej populacji[2]. Jej terytorium, które częściowo graniczy z jeziorem Lugano, jest całkowicie otoczone szwajcarskim kantonem Ticino.

Eksklawa ma stromą strukturę orograficzną, która ogranicza jej urbanizację i ogólnie dostępność, co utrudnia podejmowanie działalności przemysłowej.

Ponadto Campione d'Italia doświadcza poważnego kryzysu gospodarczego (nasilonego przez pandemię COVID-19) spowodowanego zamknięciem jego kasyna, na którym prawie całkowicie opierała się jego gospodarka.

Dodatkowo włączenie gminy Campione d'Italia w dniu 1 stycznia 2020 r.[3] do obszaru celnego Unii doprowadziło do wzrostu kosztów produktów energetycznych (takich jak energia elektryczna i olej napędowy wykorzystywany jako paliwo do celów grzewczych)[4].

Według władz włoskich szczególne położenie geograficzne gminy Campione d'Italia w połączeniu z brakiem sieci dostaw gazu i trudnymi warunkami klimatycznymi prowadzą do wyższych kosztów energii, niezależnie od tego, czy pochodzą one ze Szwajcarii, czy z najbliższej włoskiej prowincji. W szczególności minimalna odległość drogowa konieczna do dostawy oleju opałowego z Włoch wynosi około 30 km (odległość między Campione a Como). Ponadto konieczność dopełnienia formalności celnych związanych z przekroczeniem granicy włosko-szwajcarskiej stanowi silny czynnik zniechęcający włoskie podmioty gospodarcze do przeprowadzania tych operacji bez dodatkowych kosztów.

Pismem z dnia 7 sierpnia 2020 r. władze włoskie zwróciły się o upoważnienie do stosowania obniżonych stawek podatku akcyzowego w odniesieniu do oleju napędowego wykorzystywanego do celów grzewczych oraz do energii elektrycznej dostarczanej na terytorium gminy Campione d'Italia. W uzasadnieniu wniosku o odstępstwo Włochy zwracają uwagę na opisaną powyżej wyjątkową sytuację terytorium Campione d'Italia.

---

1 Dz.U. L 283 z 31.10.2003, s. 51.

2 Około 2, 6 km², w tym 0,9 km² terenu i 1,7 km² jeziora, a liczba mieszkańców w dniu 1 stycznia 2019 r. wynosiła 1 961.

3 Ten nowy status celny i podatkowy Campione d'Italia określony został w rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/474 z dnia 19 marca 2019 r. oraz w dyrektywie Rady (UE) 2019/475 z dnia 18 lutego 2019 r.

4 Koszt energii dla użytkowników w Campione d'Italia od momentu włączenia do obszaru celnego Unii w dniu 1 stycznia 2020 r. (ze względu na podatek akcyzowy i VAT) wzrósł gwałtownie o prawie 18 % w przypadku energii elektrycznej i o 22 % w przypadku oleju napędowego.

Proponowane stawki dla energii elektrycznej wynoszą 0,0005 EUR/kWh za jej wykorzystanie w lokalach i miejscach innych niż gospodarstwa domowe oraz 0,001 EUR za kWh w odniesieniu do jej wykorzystania w gospodarstwach domowych, co odpowiada 4 % krajowego podatku akcyzowego, ale jest równe odpowiednim minimalnym stawkom przewidzianym w dyrektywie w sprawie opodatkowania energii. W przypadku oleju napędowego wykorzystywanego jako paliwo do ogrzewania proponowana stawka wynosi 201,50 EUR za 1 000 litrów, co odpowiada 50 % stawki stosowanej na szczeblu krajowym, ale jest powyżej stawki minimalnej określonej w dyrektywie w sprawie opodatkowania energii.

W ten sposób pośrednie podatki nakładane na te produkty energetyczne zużywane w Campione d'Italia byłyby zasadniczo takie same jak podatki stosowane w Szwajcarii[5].

W drodze wnioskowanego upoważnienia Włochy dążą do złagodzenia wysokich kosztów energii ponoszonych przez gospodarstwa domowe i przedsiębiorstwa na przedmiotowym obszarze, ponieważ te produkty energetyczne wykorzystywane są do ogrzewania (olej grzewczy) oraz do zaspokojenia wszystkich zwykłych codziennych potrzeb związanych ze zużyciem energii elektrycznej (oświetlenie, eksploatacja urządzeń gospodarstwa domowego, ogrzewanie, chłodzenie itp.).

Ta ulga podatkowa umożliwiłaby złagodzenie dodatkowych kosztów ogrzewania ponoszonych przez ludność Campione d'Italia, które spowodowane są zimnym klimatem, trudnościami w zaopatrzeniu w paliwo i konkretnymi kosztami związanymi z przestrzeganiem przepisów.

W związku z tym środek ten wydaje się być odpowiednim instrumentem do zaradzenia specyficznej sytuacji tej włoskiej gminy.

Okres obowiązywania upoważnienia, którego dotyczy wniosek, miałby trwać sześć lat, od dnia 1 lipca 2021 r. do dnia 30 czerwca 2027 r., co mieści się w ramach maksymalnego okresu dozwolonego na mocy art. 19 dyrektywy w sprawie opodatkowania energii.

Przedmiotowej korzyści podatkowej nie można łączyć z innymi obniżkami podatku akcyzowego. Będzie on przeznaczony do wykorzystania w gminie Campione d'Italia.

Powiązane roczne wydatki budżetowe szacuje się na 0,105 mln EUR.

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

Przepisy dyrektywy 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.

Poprzez omawiane obniżenie podatku władze włoskie dążą do zmniejszenia społecznych i gospodarczych skutków kryzysu dotykającego mieszkańców Campione d'Italia poprzez złagodzenie skutków wyższych kosztów zakupu oleju opałowego i energii elektrycznej.

[5] Energia elektryczna i olej napędowy byłyby nadal o 7 do 8 % droższe.

Możliwość wprowadzenia korzystnego opodatkowania niektórych produktów energetycznych i energii elektrycznej dostarczanych we włoskiej gminie Campione d'Italia może być rozważana zgodnie z art. 19 dyrektywy, jako że jej celem jest umożliwienie państwom członkowskim wprowadzenia dalszych zwolnień lub obniżek na podstawie szczególnych względów politycznych.

Art. 19 ust. 2 dyrektywy 2003/96/WE ustanawia dla tego rodzaju środka maksymalny okres obowiązywania wynoszący sześć lat, z możliwością przedłużenia. Biorąc pod uwagę brak negatywnego wpływu obecnych ustaleń na handel wewnątrzunijny i na ogólny poziom opodatkowania paliw i elektryczności we Włoszech, Komisja proponuje na tym etapie przyznanie wnioskowanego przez Włochy upoważnienia na sześć lat, tj. od dnia 1 lipca 2021 r. do dnia 30 czerwca 2027 r. Odstępstwo nie powinno jednakże uniemożliwiać zmian obowiązujących ram prawnych w przyszłości oraz powinno uwzględniać nadchodzący przegląd dyrektywy w sprawie opodatkowania energii i możliwość przyjęcia przez Radę aktu prawnego w oparciu o wniosek Komisji dotyczący zmiany dyrektywy w sprawie opodatkowania energii. Przegląd taki wynika z oceny dyrektywy w sprawie opodatkowania energii[6] oraz konkluzji Rady w sprawie unijnych ram opodatkowania energii z dnia 28 listopada 2019 r.[7] W konkluzjach Rada zwróciła się do Komisji o przeanalizowanie i ocenę możliwych wariantów z myślą o opublikowaniu we właściwym czasie wniosku dotyczącego zmiany dyrektywy w sprawie opodatkowania energii. Rada wezwała też Komisję do zwrócenia szczególnej uwagi na zakres dyrektywy, stawki minimalne oraz szczególne obniżki i zwolnienia podatkowe.

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 końcem czerwca 2027 r.

Przepisy dotyczące pomocy państwa

Środek może stanowić pomoc państwa zgodnie z art. 107 ust. 1 TFUE. W związku z tym, że obniżone stawki są wyższe niż unijne stawki minimalne, środek byłby objęty art. 44 rozporządzenia 651/2014/UE (ogólne rozporządzenie w sprawie wyłączeń grupowych). 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 mających zastosowanie zasad pomocy państwa w okresie objętym wspomnianym odstępstwem.

- **Spójność z innymi politykami Unii**

Każdy wniosek o odstępstwo na mocy art. 19 dyrektywy w sprawie opodatkowania energii musi zostać zbadany przez Komisję z uwzględnieniem prawidłowego funkcjonowania rynku wewnętrznego, konieczności zapewnienia uczciwej konkurencji oraz polityki UE w dziedzinach zdrowia, ochrony środowiska, energii i transportu.

Zróżnicowanie podatkowe częściowo zmniejsza dodatkowe koszty zakupu oleju opałowego i energii elektrycznej w gminie Campione d'Italia, która znajduje się w szczególnie niekorzystnej sytuacji w porównaniu z resztą Włoch i w przypadku której standardowa

[6] SWD(2019) 329 final

[7] Konkluzje Rady z dnia 28 listopada 2019 r., 14608/19, FISC 458.

stawka podatkowa skutkowałaby nadmiernym obciążeniem podatkowym. Rzeczywiście, szczególna sytuacja geograficzna w połączeniu z brakiem dostępu do sieci gazu ziemnego i trudnymi warunkami klimatycznymi przekłada się na wyższe koszty dostaw produktów energetycznych.

Obniżone stawki opodatkowania zarówno oleju opałowego, jak i energii elektrycznej pozwoliłyby gospodarstwom domowym i przedsiębiorstwom w Campione d'Italia uniknąć wzrostu kosztów produktów energetycznych. Są one nadal równe minimalnemu poziomowi opodatkowania przewidzianemu w dyrektywie w sprawie opodatkowania energii lub wyższe od tego poziomu .

Środka nie uznano za niezgodny z odpowiednimi politykami UE dotyczącymi energii.

Jest on również do przyjęcia z punktu widzenia prawidłowego funkcjonowania rynku wewnętrznego oraz potrzeby zapewnienia uczciwej konkurencji. Ze względu na ograniczone skutki terytorialne i finansowe środek nie zakłóca konkurencji ani nie utrudnia funkcjonowania rynku wewnętrznego.

Ponadto obniżenie podatku nie jest kumulowane z żadnym innym rodzajem obniżenia podatku.

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. Ponieważ niniejszy akt nie stanowi projektu aktu ustawodawczego, nie należy go w każdym razie 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. Obniżki podatku nie wykraczają poza to, co jest konieczne do osiągnięcia przedmiotowego celu. Ulgi podatkowe mają zastosowanie na bardzo ograniczonym obszarze geograficznym. Stawki podatkowe, których dotyczy upoważnienie, ustalone są na poziomie równym minimalnemu poziomowi opodatkowania przewidzianemu w dyrektywie lub wyższym od tego poziomu .

• 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 Włochy 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.

- **Sprawność regulacyjna i uproszczenie**

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

- **Prawa podstawowe**

Środek nie ma wpływu na prawa podstawowe.

4. WPŁYW 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**

Nie jest konieczny plan wdrożenia. Niniejszy wniosek dotyczy upoważnienia do zastosowania obniżki podatku przez jedno państwo członkowskie, wydawanego na wniosek tego państwa. Upoważnienie jest ważne przez ograniczony okres do dnia 30 czerwca 2027 r. Stawki podatkowe, które będą obowiązywać, muszą być zgodne z minimalnym poziomem opodatkowania określonym w dyrektywie w sprawie opodatkowania energii. Środek można poddać przeglądowi w przypadku wniosku o odnowienie środka po wygaśnięciu okresu jego obowiązywania.

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

Wniosek nie wymaga dokumentów wyjaśniających dotyczących transpozycji do prawa krajowego.

- **Szczegółowe objaśnienia poszczególnych przepisów wniosku**

Proponowane stawki wyniosą, dla energii elektrycznej 0,0005 EUR/kWh za jej wykorzystanie w lokalach i miejscach innych niż gospodarstwa domowe oraz 0,001 EUR za kWh w odniesieniu do jej wykorzystania w gospodarstwach domowych, co odpowiada minimalnym stawkom przewidzianym w dyrektywie w sprawie opodatkowania energii.

W przypadku oleju napędowego wykorzystywanego jako paliwo do ogrzewania proponowana stawka wynosi 201,50 EUR za 1 000 litrów, co odpowiada 50 % stawki stosowanej na szczeblu krajowym, ale jest powyżej stawki minimalnej określonej w dyrektywie w sprawie opodatkowania energii.

Art. 1 stanowi, że Włochy będą mogły stosować obniżone stawki opodatkowania dla oleju opałowego wykorzystywanego do celów grzewczych, dostarczanego w gminie Campione d'Italia oraz dla dostarczanej w tej gminie energii elektrycznej.

Art. 2 stanowi, że upoważnienie, którego dotyczy wniosek, zostało udzielone ze skutkiem od dnia 1 lipca 2021 r. do dnia 30 czerwca 2027 r., zgodnie z wnioskiem Włoch, w ramach maksymalnego okresu 6 lat, na który zezwala dyrektywa.

2021/0276 (NLE)

Wniosek

DECYZJA WYKONAWCZA RADY

upoważniająca Włochy do stosowania obniżonych stawek podatku akcyzowego w odniesieniu do oleju opałowego wykorzystywanego do ogrzewania, dostarczanego w gminie Campione d'Italia, oraz do energii elektrycznej dostarczanej w tej gminie, 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 elektrycznej[8], w szczególności jej art. 19,

uwzględniając wniosek Komisji Europejskiej,

a także mając na uwadze, co następuje:

(1) Pismem z dnia 7 sierpnia 2020 r., zgodnie z art.. 19 dyrektywy 2003/96/WE, Włochy zwróciły się o upoważnienie do stosowania obniżonych stawek podatku akcyzowego w odniesieniu do oleju opałowego wykorzystywanego do celów grzewczych oraz do energii elektrycznej dostarczanej na terytorium gminy Campione d'Italia. W dniu 19 stycznia 2021 r. władze włoskie przedstawiły na poparcie wniosku dodatkowe informacje i wyjaśnienia. Wniosek o upoważnienie obejmuje okres od dnia 1 lipca 2021 r. do dnia 30 czerwca 2027 r.

(2) Gmina Campione d'Italia stanowi eksklawę Włoch w Szwajcarii o bardzo ograniczonym zasięgu geograficznym i małej populacji. Obszar ten jest terenem górzystym, co ogranicza rozwój miast, działalność przemysłową i ogólną dostępność. Ze względu na położenie geograficzne, brak dostępu do sieci gazu ziemnego i trudne warunki klimatyczne koszty dostaw produktów energetycznych do Campione d'Italia są wysokie, niezależnie od tego, czy są one dostarczane ze Szwajcarii czy z Włoch. Ponadto włączenie Campione d'Italia do obszaru celnego Unii w dniu 1 stycznia 2020 r. doprowadziło do wzrostu kosztów energii dla gospodarstw domowych i przedsiębiorstw.

(3) Zróżnicowanie podatku akcyzowego ma na celu złagodzenie wysokich kosztów energii.

(4) Komisja dokonała przeglądu środka, którego dotyczy wniosek, i uznała, że nie narusza on zasad konkurencji ani nie ogranicza prawidłowego funkcjonowania rynku wewnętrznego; nie uznała go też za niezgodny z polityką UE w dziedzinach ochrony środowiska, energii i transportu. Obniżone stawki podatku akcyzowego zarówno dla oleju opałowego, jak i energii elektrycznej pozostałyby równe minimalnym poziomom opodatkowania określonym w dyrektywie 2003/96/WE lub wyższe od nich

[8] Dz.U. L 283 z 31.10.2003, s. 51.

i częściowo zrekompensowałyby wzrost kosztów energii w gminie. Przedmiotowe obniżenie podatku nie jest kumulowane z żadnym innym rodzajem obniżenia podatku.

(5) Należy zatem upoważnić Włochy do stosowania w gminie Campione d'Italia obniżonych stawek opodatkowania energii elektrycznej i oleju opałowego wykorzystywanego do celów grzewczych.

(6) Każde upoważnienie przyznawane na podstawie art. 19 ust. 2 dyrektywy 2003/96/WE musi być ściśle ograniczone w czasie. Aby dać gminie Campione d'Italia wystarczający poziom pewności, upoważnienie należy przyznać na okres sześciu lat. Jednakże aby nie naruszać przyszłych ogólnych zmian obowiązujących ram prawnych, należy przewidzieć, że jeżeli Rada, stanowiąc na podstawie art. 113 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, wprowadzi zmieniony powszechny system opodatkowania produktów energetycznych, do którego niniejsze upoważnienie nie będzie dostosowane, niniejsze upoważnienie powinno wygasnąć w dniu rozpoczęcia stosowania tego powszechnego systemu.

(7) Niniejsza decyzja pozostaje bez uszczerbku dla stosowania unijnych przepisów dotyczących pomocy państwa,

PRZYJMUJE NINIEJSZĄ DECYZJĘ:

Artykuł 1

Upoważnia się Włochy do stosowania obniżonych stawek podatku akcyzowego w odniesieniu do oleju opałowego wykorzystywanego do ogrzewania, dostarczanego w gminie Campione d'Italia, oraz do dostarczanej w tej gminie energii elektrycznej, pod warunkiem przestrzegania minimalnych poziomów opodatkowania określonych w art. 9 i 10 dyrektywy 2003/96/WE.

Artykuł 2

Niniejszą decyzję stosuje się od dnia 1 lipca 2021 r. do dnia 30 czerwca 2027 r.

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

Artykuł 3

Niniejsza decyzja skierowana jest do Republiki Włoskiej.

Sporządzono w Brukseli dnia […] r.

W imieniu Rady
Przewodniczący