EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 20.8.2021.
COM(2021) 485 final

2021/0276 (NLE)

Prijedlog

PROVEDBENE ODLUKE VIJEĆA

o ovlašćivanju Italije da u skladu s člankom 19. Direktive 2003/96/EZ primjenjuje snižene stope trošarine na plinsko ulje koje se upotrebljava za grijanje i na električnu energiju koji se isporučuju u općini Campione d'Italia

OBRAZLOŽENJE

1. KONTEKST PRIJEDLOGA

• Razlozi i ciljevi prijedloga

Oporezivanje energenata i električne energije u Uniji uređeno je Direktivom Vijeća 2003/96/EZ od 27. listopada 2003. o restrukturiranju sustava Zajednice za oporezivanje energenata i električne energije[1] (dalje u tekstu „Direktiva o oporezivanju energije" ili „Direktiva").

U skladu s člankom 19. stavkom 1. te direktive, dodatno odredbama utvrđenima posebno u njezinim člancima 5., 15. i 17., djelujući jednoglasno na prijedlog Komisije, Vijeće može ovlastiti bilo koju državu članicu da uvede daljnja oslobođenja ili sniženja razine oporezivanja radi provođenja pojedinih politika.

Općina Campione d'Italia talijanska je enklava u Švicarskoj s vrlo ograničenim zemljopisnim područjem i malobrojnim stanovništvom[2]. Njezino područje, koje djelomično graniči s jezerom Lugano, u potpunosti je okruženo švicarskim kantonom Ticino.

Ta eksklava ima strmu ortografsku strukturu koja ograničava njezinu urbanizaciju i općenitu dostupnost, što otežava pokretanje industrijskih aktivnosti.

Usto, općina Campione d'Italia prolazi kroz ozbiljnu gospodarsku krizu (dodatno pogoršanu pandemijom bolesti COVID-19) uzrokovanu zatvaranjem njezina kasina, na kojem se gotovo u potpunosti temeljilo njegovo gospodarstvo.

Nadalje, ulazak općine Campione d'Italia na carinsko područje Unije 1. siječnja 2020.[3] doveo je do dodatnog povećanja troškova energenata (kao što su električna energija te plinsko ulje koje se upotrebljava kao gorivo za grijanje)[4].

Talijanska nadležna tijela tvrde da poseban zemljopisni položaj općine Campione d'Italia, zajedno s nepostojanjem mreže za opskrbu plinom i nepovoljnim klimatskim uvjetima, dovodi do većih troškova energije, neovisno o tome dolazi li energija iz Švicarske ili iz najbliže talijanske pokrajine. Konkretno, najmanja cestovna udaljenost potrebna za isporuku loživog ulja iz Italije iznosi približno 30 km (udaljenost od Campionea do Coma). Usto, potreba za ispunjavanjem carinskih formalnosti za prelazak talijanske i švicarske granice znatno odvraća talijanske gospodarske subjekte od takvog poslovanja, a predstavlja i dodatni trošak.

Dopisom od 7. kolovoza 2020. talijanska nadležna tijela zatražila su ovlaštenje za primjenu sniženih stopa trošarine na plinsko ulje koje se koristi za grijanje i na električnu energiju, koji se isporučuju na području općine Campione d'Italia. U obrazloženju svojeg zahtjeva za odstupanje Italija ističe prethodno opisanu jedinstvenu situaciju općine Campione d'Italia.

Predložene stope iznose 0,0005 EUR po kWh za uporabu u prostorima i mjestima koja nisu kućanstva te 0,001 EUR po kWh za uporabu u kućanstvima, što odgovara iznosu od 4 % nacionalne trošarine, ali je jednako odgovarajućim najnižim stopama predviđenima

---

1 SL L 283, 31.10.2003., str. 51.–70.

2 Površina općine je približno 2,6 km², što obuhvaća 0,9 km² zemljišta i 1,7 km² jezera te je 1. siječnja 2019. u općini bio 1 961 stanovnik.

3 Novi carinski i porezni status općine Campione d'Italia utvrđen je Uredbom (EU) 2019/474 Europskog parlamenta i Vijeća od 19. ožujka 2019. i Direktivom Vijeća (EU) 2019/475 od 18. veljače 2019.

4 Od ulaska na carinsko područje Unije 1. siječnja 2020. troškovi energije za korisnike smještene u općini Campione d'Italia naglo su se povećali za gotovo 18 % za električnu energiju i 22 % za plinsko ulje (zbog trošarina i PDV-a).

Direktivom o oporezivanju energije. Za plinsko ulje koje se koristi za grijanje predložena stopa iznosi 201,50 EUR za 1000 litara, što odgovara 50 % stope koja se primjenjuje na nacionalnoj razini, ali je iznad najniže stope utvrđene Direktivom o oporezivanju energije.

Na taj bi način neizravni porezi koji se primjenjuju na te energente potrošene u općini Campione d'Italia bili uglavnom jednaki onima koji se primjenjuju u Švicarskoj[5].

Zatraženim odobrenjem Italija nastoji ublažiti visoke troškove energije za kućanstva i poduzeća koji se opskrbljuju na tom području jer se ti energenti upotrebljavaju za grijanje (plinsko ulje) i za zadovoljavanje svih uobičajenih svakodnevnih potreba povezanih s potrošnjom električne energije (rasvjeta, rad kućanskih aparata, grijanje i hlađenje itd.).

Ta bi porezna pogodnost omogućila ublažavanje dodatnih troškova grijanja za stanovništvo općine Campione d'Italia, koji su posljedica hladne klime, poteškoća s nabavom goriva i posebnih troškova usklađivanja.

Stoga se čini da je ta mjera prikladan instrument za ublažavanje posebne situacije u talijanskoj općini.

Zatraženo razdoblje valjanosti je šest godina, od 1. srpnja 2021. do 30. lipnja 2027., što je unutar najduljeg razdoblja dopuštenog člankom 19. Direktive o oporezivanju energije.

Porezna pogodnost ne može se kombinirati s drugim umanjenim trošarinama. Bila bi rezervirana samo za potrošnju u općini Campione d'Italia.

Procjenjuje se da će godišnji proračunski rashodi iznositi 0,105 milijuna EUR.

- **Dosljednost s postojećim odredbama politike u tom području**

Odredbe Direktive o oporezivanju energije

Tekst članka 19. stavka 1. prvog podstavka Direktive glasi:

Dodatno odredbama u prethodnim člancima, posebno člancima 5., 15. i 17., djelujući jednoglasno na prijedlog Komisije, Vijeće može ovlastiti bilo koju državu članicu da uvede daljnja oslobođenja ili sniženja radi provođenja pojedinih politika.

Predmetnim sniženjem poreza talijanska nadležna tijela nastoje smanjiti socijalne i gospodarske učinke krize koja utječe na stanovništvo općine Campione d'Italia ublažavanjem učinka viših troškova kupnje loživog ulja i električne energije.

Mogućnost uvođenja povoljnijeg poreznog tretmana za određene energente i električnu energiju, koji se isporučuju u talijanskoj općini Campione d'Italia, može se predvidjeti u skladu s člankom 19. Direktive jer je cilj tog članka omogućiti državama članicama uvođenje dodatnih oslobođenja ili sniženja radi provedbe pojedinih politika.

Člankom 19. stavkom 2. Direktive 2003/96/EZ za tu je vrstu mjere određeno najdulje razdoblje od šest godina, s mogućnošću produljenja. Uzimajući u obzir to da postojeći režim nema negativan utjecaj na trgovinu unutar EU-a i opću razinu oporezivanja goriva i električne energije u Italiji, Komisija u ovoj fazi predlaže da se ovlaštenje koje je zatražila Italija odobri na šest godina, tj. od 1. srpnja 2021. do 30. lipnja 2027. Međutim, odstupanjem se ne bi smio ugroziti budući razvoj postojećeg pravnog okvira pa je za odstupanje potrebno uzeti u obzir predstojeću reviziju Direktive o oporezivanju energije te mogućnost da Vijeće donese pravni

[5] Električna energija i plinsko ulje i dalje bi bili između 7 % i 8 % skuplji.

akt na temelju prijedloga Komisije o izmjeni Direktive o oporezivanju energije. Takvo se preispitivanje temelji na evaluaciji Direktive o oporezivanju energije[6] i zaključcima Vijeća o okviru EU-a za oporezivanje energije od 28. studenoga 2019.[7] Vijeće je u svojim zaključcima pozvalo Komisiju da analizira i ocijeni moguće opcije radi pravodobnog objavljivanja prijedloga za reviziju Direktive o oporezivanju energije. Ujedno je pozvalo Komisiju da posebnu pozornost usmjeri na područje primjene Direktive, minimalne stope te posebna smanjenja i oslobođenja poreza.

U tim okolnostima, iako se čini primjerenim odobriti ovlaštenje za zatraženo razdoblje, valjanost odstupanja trebalo bi uvjetovati mogućim početkom primjene općih odredaba povezanih s tim pitanjem prije predviđenog datuma isteka krajem lipnja 2027.

Pravila o državnim potporama

Mjera se može smatrati državnom potporom u skladu s člankom 107. stavkom 1. UFEU-a. Budući da su snižene stope i dalje iznad najniže razine EU-a, mjera bi bila obuhvaćena člankom 44. Uredbe (EU) br. 651/2014 (Uredba o općem skupnom izuzeću). Po isteku valjanosti Uredbe o općem skupnom izuzeću 31. prosinca 2023. na potporu se i dalje primjenjuje izuzeće tijekom razdoblja prilagodbe od šest mjeseci (vidjeti članak 58. stavak 4. Uredbe o općem skupnom izuzeću). Odlukom se ne dovode u pitanje primjenjiva pravila o državnim potporama tijekom razdoblja obuhvaćenog odstupanjem.

- **Dosljednost u odnosu na druge politike Unije**

Komisija mora ispitati svaki zahtjev za odstupanje na temelju članka 19. Direktive o oporezivanju energije, uzimajući u obzir ispravno funkcioniranje unutarnjeg tržišta, potrebu da se osigura pravedno tržišno natjecanje te politike EU-a u području zdravlja, okoliša, energetike i prijevoza.

Diferencijacijom poreza djelomično se ublažavaju dodatni troškovi kupnje loživog ulja i električne energije u općini Campione d'Italia koja je u posebno nepovoljnom položaju u usporedbi s ostatkom Italije i gdje bi standardna porezna stopa dovela do prekomjernog poreznog opterećenja. Naime, poseban zemljopisni položaj u kombinaciji s nedostupnošću pristupa mreži prirodnog plina i nepovoljnim klimatskim uvjetima dovodi do viših troškova opskrbe energentima.

Snižene stope oporezivanja loživog ulja i električne energije omogućile bi kućanstvima i poduzećima u općini Campione d'Italia da izbjegnu povećanje troškova energenata. Stope oporezivanja i dalje su jednake ili više od najnižih razina oporezivanja u EU-u utvrđenih u Direktivi o oporezivanju energije.

Nije utvrđeno da je mjera nespojiva s odgovarajućim politikama EU-a u području energetike.

Nadalje, mjera je primjerena u odnosu na ispravno funkcioniranje unutarnjeg tržišta i potrebu osiguranja pravednog tržišnog natjecanja. S obzirom na njezine ograničene teritorijalne i financijske učinke mjerom se ne narušava tržišno natjecanje niti ometa funkcioniranje unutarnjeg tržišta.

Naposljetku, umanjenje poreza ne može se zbrajati s drugim vrstama umanjenja poreza.

---

6 COM(2019) 329 final.

7 Zaključci Vijeća od 28. studenoga 2019., 14608/19, FISC 458.

2. PRAVNA OSNOVA, SUPSIDIJARNOST I PROPORCIONALNOST

- **Pravna osnova**

Članak 19. Direktive Vijeća 2003/96/EZ.

- **Supsidijarnost (za neisključivu nadležnost)**

Područje neizravnog oporezivanja obuhvaćeno člankom 113. UFEU-a samo po sebi nije u isključivoj nadležnosti Europske unije u smislu članka 3. UFEU-a.

Međutim, u skladu s člankom 19. Direktive 2003/96/EZ Vijeću je u okviru sekundarnog prava dana isključiva nadležnost za ovlašćivanje države članice da uvede daljnja oslobođenja ili sniženja u smislu te odredbe. Stoga države članice ne mogu preuzeti ulogu Vijeća. Prema tome, načelo supsidijarnosti ne može se primijeniti na ovu provedbenu odluku. U svakom slučaju, s obzirom na to da ovaj akt nije nacrt zakonodavnog akta, nije ga potrebno proslijediti nacionalnim parlamentima u skladu s Protokolom br. 2 uz Ugovore radi preispitivanja usklađenosti s načelom supsidijarnosti.

- **Proporcionalnost**

Prijedlog je u skladu s načelom proporcionalnosti. Sniženja poreza ne premašuju razinu koja je nužna za postizanje predmetnog cilja. Sniženja poreza primjenjuju se na malom geografskom području. Odobrene porezne stope jednake su ili premašuju minimalnu razinu oporezivanja propisanu Direktivom.

- **Odabir instrumenta**

Predloženi je instrument provedbena odluka Vijeća. Člankom 19. Direktive 2003/96/EZ predviđena je samo ta vrsta mjere.

3. REZULTATI *EX POST* EVALUACIJA, SAVJETOVANJA S DIONICIMA I PROCJENA UČINKA

- ***Ex post* evaluacije/provjere primjerenosti postojećeg zakonodavstva**

Nije potrebna evaluacija postojećeg zakonodavstva zbog ove mjere.

- **Savjetovanja s dionicima**

Ovaj se prijedlog temelji na zahtjevu koji je podnijela Italija i odnosi se samo na tu državu članicu.

- **Prikupljanje i primjena stručnog znanja**

Nije bilo potrebno obratiti se vanjskim stručnjacima.

- **Procjena učinka**

Ovaj se prijedlog odnosi na ovlašćivanje pojedine države članice na njezin zahtjev pa stoga procjena učinka nije potrebna.

- **Primjerenost i pojednostavnjenje propisa**

Mjerom se ne predviđa pojednostavnjivanje. Ona se temelji na zahtjevu koji je podnijela Italija i odnosi se samo na tu državu članicu.

- **Temeljna prava**

Mjera ne utječe na temeljna prava.

4. UTJECAJ NA PRORAČUN

Mjera ne dovodi do financijskog ili administrativnog opterećenja Unije. Prijedlog stoga ne utječe na proračun Unije.

5. DRUGI ELEMENTI

- **Planovi provedbe i mehanizmi praćenja, evaluacije i izvješćivanja**

Nije potreban plan provedbe. Ovaj prijedlog odnosi se na ovlaštenje za sniženje poreza koje se izdaje pojedinačnoj državi članici na njezin zahtjev. Daje se na ograničeno razdoblje do 30. lipnja 2027. Stope poreza koje će se primjenjivati jednake su minimalnoj razini oporezivanja utvrđenoj Direktivom o oporezivanju energije ili su više od njih. Mjera se može revidirati u slučaju zahtjeva za produljenjem nakon isteka razdoblja valjanosti.

- **Dokumenti s objašnjenjima (za direktive)**

Za ovaj prijedlog nije potrebna objava dokumenata s objašnjenjima o prenošenju.

- **Detaljno obrazloženje posebnih odredaba prijedloga**

Porezne stope za električnu energiju iznosit će 0,0005 EUR po kWh za uporabu u prostorima i mjestima koja nisu kućanstva te 0,001 EUR po kWh za uporabu u kućanstvima, što odgovara odgovarajućim najnižim stopama predviđenima Direktivom o oporezivanju energije. Za plinsko ulje koje se koristi za grijanje predložena stopa iznosi 201,50 EUR za 1000 litara, što odgovara 50 % stope koja se primjenjuje na nacionalnoj razini, ali je iznad najniže stope utvrđene Direktivom o oporezivanju energije.

Člankom 1. predviđa se da će Italija smjeti primjenjivati snižene stope oporezivanja na plinsko ulje koje se koristi za grijanje i isporučuje u općini Campione d'Italia te na električnu energiju koja se isporučuje u toj općini.

Člankom 2. propisano je da se zatraženo ovlaštenje izdaje s učinkom od 1. srpnja 2021. do 30. lipnja 2027., kako je zatražila Italija, unutar najduljeg razdoblja dopuštenog Direktivom odnosno šest godina.

2021/0276 (NLE)

Prijedlog

PROVEDBENE ODLUKE VIJEĆA

o ovlašćivanju Italije da u skladu s člankom 19. Direktive 2003/96/EZ primjenjuje snižene stope trošarine na plinsko ulje koje se upotrebljava za grijanje i na električnu energiju koji se isporučuju u općini Campione d'Italia

VIJEĆE EUROPSKE UNIJE,

uzimajući u obzir Ugovor o funkcioniranju Europske unije,

uzimajući u obzir Direktivu Vijeća 2003/96/EZ od 27. listopada 2003. o restrukturiranju sustava Zajednice za oporezivanje energenata i električne energije[8], a posebno njezin članak 19.,

uzimajući u obzir prijedlog Europske komisije,

budući da:

(1) Dopisom od 7. kolovoza 2020. Italija je zatražila ovlaštenje da u skladu s člankom 19. Direktive 2003/96/EZ primjenjuje snižene stope trošarine na plinsko ulje koje se koristi za grijanje i na električnu energiju, koji se isporučuju u općini Campione d'Italia. Talijanska nadležna tijela dostavila su 19. siječnja 2021. dodatne informacije i objašnjenja radi potkrjepljivanja zahtjeva. Ovlaštenje je zatraženo za razdoblje od 1. srpnja 2021. do 30. lipnja 2027.

(2) Općina Campione d'Italia talijanska je enklava u Švicarskoj s vrlo ograničenim zemljopisnim područjem i malobrojnim stanovništvom. Riječ je o planinskom području, što ograničava urbani razvoj, industrijske aktivnosti i njegovu dostupnost. S obzirom na zemljopisni položaj općine Campione d'Italia, nedostatak pristupa mreži prirodnog plina i njezine nepovoljne klimatske uvjete, troškovi poduzetnika iz te općine za opskrbu energentima su visoki, neovisno o tome isporučuju li se iz Švicarske ili iz Italije. Nadalje, ulazak općine Campione d'Italia na carinsko područje Unije 1. siječnja 2020. doveo je do povećanja troškova energije za kućanstva i poduzeća.

(3) Diferenciranjem trošarine nastoje se ublažiti visoki troškovi za energiju.

(4) Komisija je ispitala zatraženu mjeru i utvrdila da se njome ne narušava tržišno natjecanje niti se ometa funkcioniranje unutarnjeg tržišta pa se smatra da nije u suprotnosti s politikom Unije u području okoliša, energetike i prijevoza. Snižene stope trošarina za plinsko ulje i električnu energiju i dalje bi bile jednake ili više od najnižih razina oporezivanja utvrđenima u Direktivi 2003/96/EZ te bi se njima djelomično ublažilo povećanje troškova energije u općini. Umanjenje poreza ne može se zbrajati s drugim vrstama umanjenja poreza.

(5) Italiji bi stoga trebalo odobriti da u općini Campione d'Italia primjenjuje snižene stope oporezivanja na električnu energiju i na plinsko ulje koje se upotrebljava za grijanje.

[8] SL L 283, 31.10.2003., str. 51.

(6) Svako ovlaštenje odobreno u skladu s člankom 19. stavkom 2. Direktive 2003/96/EZ mora biti strogo vremenski ograničeno. Kako bi se općini Campione d'Italia zajamčio dostatan stupanj sigurnosti, ovlaštenje bi trebalo odobriti na razdoblje od šest godina. Međutim, kako se ne bi ugrozio budući razvoj postojećeg pravnog okvira, primjereno je predvidjeti da bi, ako Vijeće postupajući na temelju članka 113. Ugovora o funkcioniranju Europske unije uvede izmijenjeni opći sustav oporezivanja energenata s kojim ovlaštenje ne bi bilo uskladivo, ovo bi ovlaštenje prestalo važiti na dan početka primjene tih općih pravila.

(7) Ovom se Odlukom ne dovodi u pitanje primjena pravilâ Unije o državnim potporama,

DONIJELO JE OVU ODLUKU:

Članak 1.

Italiji se odobrava primjena snižene stope trošarine na plinsko ulje koje se upotrebljava za grijanje i na električnu energiju koji se isporučuju u općini Campione d'Italia, uz uvjet poštovanja najnižih razina oporezivanja iz članaka 9. i 10. Direktive 2003/96/EZ.

Članak 2.

Ova se Odluka primjenjuje od 1. srpnja 2021. do 30. lipnja 2027.

Međutim, ako Vijeće, postupajući na temelju članka 113. ili druge relevantne odredbe Ugovora o funkcioniranju Europske unije uvede izmijenjen opći sustav oporezivanja energenata s kojim odobrenje dano člankom 1. ove Odluke ne bi bilo usklađeno, ova Odluka prestaje važiti na dan početka primjene tih općih pravila.

Članak 3.

Ova je Odluka upućena Talijanskoj Republici.

Sastavljeno u Bruxellesu

Za Vijeće
Predsjednik