ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 13.3.2025 г.
COM(2025) 103 final

2025/0053 (NLE)

Предложение за

РЕШЕНИЕ ЗА ИЗПЪЛНЕНИЕ НА СЪВЕТА

за даване на разрешение на Италия да прилага в определени географски райони намалени данъчни ставки за газьола и втечнения нефтен газ, използвани за отопление, в съответствие с член 19 от Директива 2003/96/ЕО

ОБЯСНИТЕЛЕН МЕМОРАНДУМ

1. КОНТЕКСТ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО

• Основания и цели на предложението

Данъчното облагане на енергийните продукти и електроенергията в Съюза се урежда с Директива 2003/96/ЕО на Съвета от 27 октомври 2003 г. относно преструктурирането на правната рамка на Общността за данъчно облагане на енергийните продукти и електроенергията[1] („Директивата за данъчно облагане на енергийните продукти и електроенергията“ или „директивата“).

В член 19, параграф 1 от директивата се посочва, че в допълнение към разпоредбите, предвидени по-специално в членове 5, 15 и 17 от нея, Съветът, като действа с единодушие по предложение на Комисията, може да даде разрешение на всяка държава членка да въведе допълнително освобождаване или намаляване на равнищата на данъчно облагане поради специфични съображения на политиката.

По силата на Решение за изпълнение (ЕС) 2019/814 на Съвета от 17 май 2019 г.[2] Италия вече има разрешение да прилага в определени географски райони, които са в особено неблагоприятно положение, намалени данъчни ставки върху газьола и втечнения нефтен газ (ВНГ), използвани за отопление, за да се компенсират отчасти високите разходи за отопление, заплащани от живеещите в тези географски райони.

Целта на настоящото предложение е по искане на Италия да се удължи посоченото разрешение предвид обстоятелството, че срокът на действащата в момента дерогация ще изтече на 31 декември 2024 г.

Високите разходи за отопление в тези географски райони се дължат или на много суровите климатични условия, или на суровите климатични условия или на изолираността на тези райони в съчетание със затруднения в снабдяването с гориво. Намаляването на данъчните ставки е приложимо в географските райони, които отговарят на следните критерии: съгласно член 8, параграф 10 от италианския Закон № 448/1998 това предимство се прилага по отношение на доставките на въпросните горива (газьол и ВНГ) в следните общини: • общините, които попадат в климатична зона F (зоната с най-суровите климатични условия на цялата територия на Италия), определена с Президентски указ № 412 от 26 август 1993 г.; • общините, които нямат газоснабдителна мрежа и попадат в климатична зона Е, определена с гореспоменатия Президентски указ № 412/1993. В този случай съгласно предвиденото в член 8, алинея 10, буква в), точка 4) от Закон № 448/1998 това предимство ще бъде отменено веднага щом общината бъде свързана към газоснабдителната мрежа[3]; • общините в региона на Сардиния и малките острови, ако в съответните общини няма мрежа за природен газ. Тази част от режимите обхваща всички италиански острови с изключение на Сицилия.

---

1 ОВ L 283, 31.10.2003 г., стр. 51—70.

2 ОВ L 133, 21.5.2019 г., стр. 20—22.

3 Броят на общините без газоразпределителна мрежа, които попадат в климатична зона Е, значително намаля (от 608 на 260 общини) поради разширяването на мрежата за природен газ, но този процес може до голяма степен да се счита за завършен, тъй като по-нататъшното разширяване се оказва особено трудно или неосъществимо в някои части на територията, включително по отношение на свързаните с това разходи.

С писмо от 24 април 2024 г. компетентните италиански органи уведомиха Комисията за намерението си да удължат действието на прилаганата в момента мярка до 31 декември 2030 г. С писма от 12 септември и 21 ноември 2024 г. компетентните италиански органи предоставиха допълнителна информация.

Първоначално поисканият срок на действие беше от 1 януари 2025 г. до 31 декември 2030 г., което е в рамките на максималния срок, разрешен съгласно член 19 от Директивата за данъчно облагане на енергийните продукти и електроенергията. Вследствие на обсъжданията между италианските органи и Комисията, с оглед по-специално на предложението за преразглеждане на Директива 2003/96/ЕО[4], бе договорена по-ранна дата на прекратяване, а именно 31 декември 2028 г.

Исканите намаления са същите като намаленията, предвидени в предишното решение, и възлизат на 122,56 EUR на 1000 литра за газьола, използван за отопление, и на 151,01 EUR на 1000 килограма за ВНГ, използван за отопление[5]. Данъчното предимство не може да се комбинира с други намаления на акцизите.

Според италианските органи използването на различни данъчни ставки се основава на обективни критерии и има за цел да осигури географско единство с останалата част на италианската територия, т.е. като се намалят прекалено високите разходи за отопление, за населението от отговарящите на критериите райони да се създадат условия, близки до тези на останалото население на Италия.

Размерът на намалението на данъка е еднакъв за всички потребители. То цели само частично компенсиране на допълнителните разходи за отопление на населението от отговарящите на критериите райони, дължащи се на студения климат или на затруднения с доставките на гориво.

В допълнение спецификата на островите се състои в това, че поради географските им особености доставките на гориво са с ограничен обхват и в резултат то е по-скъпо в сравнение с това в континенталната част от територията на Италия поради допълнителните транспортни разходи. Намалението на данъка не води до свръхкомпенсиране на разходите и не свежда цените на ВНГ и газьола до равнища, по-ниски от тези в континенталната част на страната. По отношение на прилагането на субсидията в малките острови, на въпросните места логистичната верига е неизбежно по-скъпа от тази в континенталната част на Италия. По-високите разходи са резултат от липсата на първична логистика, което води до по-големи разходи за разпространение. По-високите разходи се дължат също на оказващия се често проблемен шосеен достъп, по-високите разходи за автомобилно гориво в сравнение с тези на континента, транспортните разходи за достъп до малките острови и ограничените количества на отделните доставки.

Италианските органи отбелязаха, че от 2019 г. до 2023 г. данъчното намаление се е равнявало средно на 9 % от цената на газьола, използван за отопление, и на 13 % от цената на ВНГ, използван за същата цел.

---

4 COM/2021/563 final: Предложение за ДИРЕКТИВА НА СЪВЕТА относно преструктурирането на правната рамка на Съюза за данъчно облагане на енергийните продукти и електроенергията (преработен текст).

5 Стандартна ставка на акциза, която се прилага понастоящем, е 0,40321391 EUR на литър за газьола и 0,18994458 EUR на килограм за ВНГ.

Що се отнася до допълнителните разходи за транспорт, направени в районите в неблагоприятно положение (планинските райони, Сардиния и малките острови) в сравнение с други части на страната, се счита, че разходите за транспорт са с 120 % по-високи, отколкото в други части на Италия. Причината е, че за достигане на по-отдалечените райони се използват по-дълги (и по-сложни) маршрути, а освен това се налага да се използват по-малки транспортни средства. Посочената по-горе стойност е средна стойност, която отчита и потенциалните допълнителни разходи за снабдяване на Сардиния и малките острови с кораб.

Счита се, че разходите за ВНГ в районите, които отговарят на условията за намалението, са с около 90 % по-високи в климатична зона E и с 170 % по-високи в климатична зона F.

Като се имат предвид всички тези фактори, в климатични зони E и F и в Сардиния, както и на малките острови, разходите за газьола и ВНГ, използвани за отопление, към момента са средно с 10 % по-ниски, отколкото биха били без намалението.

Що се отнася до броя на бенефициерите по мярката, броят на потенциалните бенефициери се оценява на 3 961 546 домакинства.

Годишните бюджетни разходи за мярката са около 142,8 милиона евро.

- **Разпоредби съгласно Директивата за данъчното облагане на енергийните продукти и електроенергията**

В член 19, параграф 1, първа алинея от Директивата е посочено следното:

В допълнение към разпоредбите от предишните членове, и по-специално тези от членове 5, 15 и 17, Съветът, като действа единодушно по предложение на Комисията, може да даде разрешение на всяка държава членка да въведе допълнително освобождаване или редуциране на нивата на данъчно облагане поради специфични съображения.

Възможността за въвеждане на благоприятно данъчно третиране на газьола и ВНГ, използвани за отопление в някои географски райони в неблагоприятно положение, може да бъде предвидена съгласно член 19 от директивата, тъй като неговата цел е да позволи на държавите членки да въведат допълнително освобождаване или намаление поради специфични съображения, свързани с политиката.

Италия иска мярката да се прилага за максималния срок, разрешен от член 19, параграф 2 от Директивата, а именно 6 години (от 1 януари 2025 г. до 31 декември 2030 г.). По принцип срокът на прилагане на дерогацията следва да бъде достатъчно дълъг, за да се обезпечи достатъчна степен на сигурност за засегнатите географски райони.

Вследствие на обсъжданията между италианските органи и Комисията, с оглед по-специално на предложението за преразглеждане на Директива 2003/96/ЕО, бе договорена по-ранна дата на прекратяване, а именно 31 декември 2028 г. Като се има предвид вероятната липса на отрицателно въздействие на сега действащата мярка върху търговията в рамките на ЕС и върху общото равнище на данъчно облагане на горивата в Италия и с цел да се обезпечи правната сигурност за засегнатите географски райони,

Комисията предлага исканото разрешение да се предостави за срок от четири години, т.е. от 1 януари 2025 г. до 31 декември 2028 г. Освен това, за да не бъде застрашено бъдещото общо развитие на действащата нормативна уредба, е подходящо да се предвиди, че ако Съветът, като действа на основание член 113 от Договора за функционирането на Европейския съюз или на друга относима разпоредба от Договора, въведе изменена обща система за данъчно облагане на енергийните продукти, с която настоящото разрешение няма да бъде съобразено, срокът на действие на настоящото решение изтича на датата, на която тези изменени разпоредби започнат да се прилагат.

При тези обстоятелства изглежда целесъобразно разрешението да се предостави за горепосочения срок.

- **Съгласуваност с други политики на Съюза**

Всяко искане за дерогация съгласно член 19 от Директивата за данъчното облагане на енергийните продукти и електроенергията трябва да бъде разгледано от Комисията, като се вземат предвид правилното функциониране на вътрешния пазар, необходимостта от осигуряване на условия за лоялна конкуренция, както и политиките на ЕС в областта на здравеопазването, околната среда, енергетиката и транспорта.

Използването на различни данъчни ставки частично компенсира допълнителните разходи за отопление, които правят гражданите в определени географски райони на Италия, намиращи се в особено неблагоприятно положение в сравнение с останалата част от нейната територия, тъй като стандартните данъчни ставки, приложими за ВНГ и газьола за отопление, биха довели до прекомерна данъчна тежест за тези граждани. Неблагоприятното географско положение води до допълнителни разходи за отопление, които се дължат на сурови климатични условия или изолираност на районите в комбинация с липса на алтернативни отоплителни ресурси, по-специално липса на достъп до мрежата за природен газ. Намалените данъчни ставки както за газьола, така и за ВНГ, остават по-високи от минималните равнища на данъчно облагане в ЕС, определени в Директивата за данъчното облагане на енергийните продукти и електроенергията, и само частично компенсират допълнителните разходи за отопление във въпросните географски райони.

Следователно може да се счита, че намалението е съвместимо с целта за предоставяне на данъчен стимул за целите на енергийната ефективност.

Мярката не е оценена като несъвместима със съответните политики на ЕС в областта на околната среда и енергетиката.

Освен това мярката е приемлива от гледна точка на правилното функциониране на вътрешния пазар и необходимостта от осигуряване на условия за лоялна конкуренция. Тя цели само да компенсира частично допълнителните разходи за отопление, свързани с обективните условия във въпросните райони. Намалението на данъка не може да се ползва съвместно с други видове данъчни намаления и не се прилага за други употреби на горивата за отопление, освен за отопление на помещения.

- **Правила за държавната помощ**

Мярката може да представлява държавна помощ по смисъла на член 107, параграф 1 от ДФЕС. Тъй като намалените ставки са над минималното равнище за ЕС, може да се приеме, че мярката попада в обхвата на член 44 от Регламент (ЕС) № 651/2014 на

Комисията, уреждащ условията, при които държавната помощ под формата на намаляване на данъците съгласно Директива 2003/96/ЕО може да бъде освободена от изискванията за уведомяване за държавна помощ. Същевременно на този етап не може да се определи дали всички условия по посочения регламент са изпълнени и дали предложението за решение за изпълнение на Съвета не засяга задължението на държавата членка да гарантира спазването на правилата за държавната помощ, по-специално в случай на освободени помощи, попадащи в обхвата на Регламент (ЕС) № 651/2014 на Комисията. Предложението за решение за изпълнение на Съвета не засяга и задължението на държавата членка да уведоми Комисията за помощта, преди да я приведе в действие, съгласно член 108, параграф 3 от ДФЕС, ако новата помощ не е обхваната от групово освобождаване.

2. ПРАВНО ОСНОВАНИЕ, СУБСИДИАРНОСТ И ПРОПОРЦИОНАЛНОСТ

• Правно основание

Член 19 от Директива 2003/96/ЕО на Съвета.

• Субсидиарност (при неизключителна компетентност)

Косвеното данъчно облагане, което е в обхвата на член 113 от ДФЕС, само по себе си не попада в изключителната компетентност на Европейския съюз по смисъла на член 3 от ДФЕС.

Същевременно по силата на член 19 от Директива 2003/96/ЕО Съветът има изключителна компетентност — по силата на вторичното законодателство — да разреши на дадена държава членка да въведе допълнителни освобождавания или намаления по смисъла на посочената разпоредба. Затова държавите членки не могат да изземат функциите на Съвета. В резултат на това принципът на субсидиарност не е приложим към настоящото решение за изпълнение. Във всеки случай, тъй като настоящият акт не е проект на законодателен акт, той не следва да се изпраща на националните парламенти, съгласно Протокол № 2 към Договорите, за преглед на спазването на принципа на субсидиарност.

• Пропорционалност

Предложението е в съответствие с принципа на пропорционалност. Намалението на данъка не надхвърля необходимото за постигане на въпросната цел. То е приложимо в определени географски райони. Разрешените данъчни ставки са по-високи от минималните равнища на данъчно облагане, предвидени в директивата.

• Избор на инструмент

Предложеният инструмент е решение за изпълнение на Съвета. В член 19 от Директива 2003/96/ЕО се предвижда единствено този вид мярка.

3. РЕЗУЛТАТИ ОТ ПОСЛЕДВАЩИТЕ ОЦЕНКИ, КОНСУЛТАЦИИТЕ СЪС ЗАИНТЕРЕСОВАНИТЕ СТРАНИ И ОЦЕНКИТЕ НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО

• Последващи оценки/проверки за пригодност на действащото законодателство

За мярката не е необходима оценка на действащото законодателство.

- **Консултации със заинтересованите страни**

Настоящото предложение се основава на искане, отправено от Италия, и засяга само тази държава членка. Поради това не беше проведена консултация със заинтересованите страни.

- **Събиране и използване на експертни становища**

Не бяха необходими външни експертни становища.

- **Оценка на въздействието**

Оценка на въздействието не бе извършена.

- **Пригодност и опростяване на законодателството**

Мярката не предвижда опростяване. Тя е следствие от искането, отправено от Италия, и засяга само тази държава членка.

- **Основни права**

Мярката не оказва влияние върху основните права.

4. ОТРАЖЕНИЕ ВЪРХУ БЮДЖЕТА

Мярката не поражда финансова или административна тежест за Съюза. Следователно предложението няма отражение върху бюджета на Съюза.

5. ДРУГИ ЕЛЕМЕНТИ

- **Планове за изпълнение и механизъм за мониторинг, оценка и докладване**

План за изпълнение не е необходим. Настоящото предложение се отнася до предоставяне на разрешение за намаление на данък за отделна държава членка по нейно искане. То се предоставя за ограничен срок до 31 декември 2028 г. Данъчните ставки, които ще се прилагат, трябва да бъдат съобразени с минималните равнища на данъчно облагане, установено с Директивата за данъчно облагане на енергийните продукти и електроенергията. Мярката може да бъде подложена на оценка в случай на искане за подновяване след изтичането на срока на валидност.

- **Обяснителни документи (за директивите)**

В предложението не се съдържа изискване да се предоставят обяснителни документи по отношение на транспонирането.

- **Подробно разяснение на конкретните разпоредби на предложението**

В член 1 се предвижда на Италия да бъде разрешено да прилага намалени ставки за данъчно облагане на газьол и ВНГ, използвани за отопление, в някои географски райони в неблагоприятно положение. Данъчните ставки трябва да са съобразени с минималните равнища на данъчно облагане, определени в директивата.

В член 2 се постановява, че допустимостта на някои от засегнатите географски райони зависи от липсата на мрежа за природен газ в съответните общини.

В член 3 се предвижда, че исканото разрешение се предоставя от 1 януари 2025 г. в съответствие с действащото Решение за изпълнение (ЕС) 2019/814 на Съвета до 31

декември 2028 г. в рамките на максималния шестгодишен срок, разрешен от директивата.

2025/0053 (NLE)

Предложение за

РЕШЕНИЕ ЗА ИЗПЪЛНЕНИЕ НА СЪВЕТА

за даване на разрешение на Италия да прилага в определени географски райони намалени данъчни ставки за газьола и втечнения нефтен газ, използвани за отопление, в съответствие с член 19 от Директива 2003/96/ЕО

СЪВЕТЪТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ,

като взе предвид Договора за функционирането на Европейския съюз,

като взе предвид Директива 2003/96/ЕО на Съвета от 27 октомври 2003 г. относно преструктурирането на правната рамка на Общността за данъчно облагане на енергийните продукти и електроенергията[6], и по-специално член 19, параграф 1 от нея,

като взе предвид предложението на Европейската комисия,

като има предвид, че:

(1) С Решение за изпълнение (ЕС) 2019/814 на Съвета[7] Италия получи разрешение да прилага в определени географски райони в особено неблагоприятно положение намалени акцизни ставки за газьола и втечнения нефтен газ (ВНГ), използвани за отопление. Срокът на това разрешение изтече на 31 декември 2024 г.

(2) С писмо от 24 април 2024 г. Италия поиска разрешение да продължи да прилага в определени географски райони в особено неблагоприятно положение намалени акцизни ставки за газьола и ВНГ, използвани за отопление. С писма от 12 септември 2024 г. и 21 ноември 2024 г. компетентните италиански органи предоставиха допълнителна информация. Разрешението се отнася за периода от 1 януари 2025 г. до 31 декември 2028 г.

(3) Италия има много разнородна територия с разнообразни климатични и географски условия. Отчитайки особеностите на своята територия, Италия въведе намалени данъчни ставки за газьола и ВНГ с цел да компенсира частично прекомерно високите разходи за отопление на жителите в определени географски райони.

(4) Използването на различни данъчни ставки се основава на обективни критерии и има за цел — като се намалят непропорционално високите разходи за отопление, дължащи се на сурови климатични условия или на увеличени разходи за закупуване на горива в сравнение с останалата част от територията на Италия — за населението от отговарящите на критериите райони да се създадат икономически условия, близки до тези на останалото население на страната.

---

6 ОВ L 283, 31.10.2003 г., стр. 51 (ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2003/96/oj).

7 Решение за изпълнение (ЕС) 2019/814 на Съвета от 17 май 2019 г. за даване на разрешение на Италия да прилага в определени географски райони намалени данъчни ставки за газьола и втечнения нефтен газ, използвани за отопление, в съответствие с член 19 от Директива 2003/96/ЕО (ОВ L 133, 21.5.2019 г., стр. 20, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec_impl/2019/814/oj).

(5) Намалените данъчни ставки се прилагат в географски райони, отговарящи на един от следните критерии: а) много сурови климатични условия на територията на Италия, т.е. общини, разположени в зона F, определена с Президентски указ № 412 от 26 август 1993 г.[8]; б) сурови климатични условия в комбинация със затруднения в снабдяването с гориво, т.е. общини, разположени в зона E, определена с Президентски указ № 412 от 26 август 1993 г.; и в) географска изолация в комбинация с трудно и скъпоструващо снабдяване с гориво, т.е. Сардиния и малките острови. Намалените данъчни ставки следва да се прилагат само до завършването на мрежата за природен газ във въпросните общини.

(6) Комисията направи преглед на исканата мярка и счете, че тя не нарушава конкуренцията, не възпрепятства функционирането на вътрешния пазар и не се смята за несъвместима с политиката на Съюза за околната среда, енергетиката и транспорта. Намалените данъчни ставки както за газьола, така и за ВНГ, остават по-висока от минималните равнища на данъчно облагане в Съюза, определени в Директива 2003/96/ЕО, и само частично компенсират допълнителните разходи за отопление в засегнатите географски райони.

(7) Поради това съгласно член 19, параграф 2 от Директива 2003/96/ЕО на Италия следва да се разреши да прилага в определени географски райони намалени данъчни ставки за газьола и ВНГ, използвани за отопление.

(8) Следва да се гарантира, че Италия ще може да прилага специалното намаление, за което се отнася настоящото решение, от 1 януари 2025 г., като продължи без прекъсване предишните договорености съгласно Решение за изпълнение (ЕС) 2019/814. Поради това исканото разрешение следва да бъде предоставено и да породи действие от 1 януари 2025 г.

(9) В съответствие с член 19, параграф 2 от Директива 2003/96/ЕО всяко разрешение, предоставено по силата на тази разпоредба, трябва да бъде ограничено във времето.

(10) За да се обезпечи достатъчна степен на сигурност за засегнатите географски райони, разрешението следва да се даде за срок от четири години. За да не бъде застрашено обаче бъдещото общо развитие на действащата нормативна уредба, е подходящо да се предвиди, че ако Съветът, като действа на основание член 113 или друга относима разпоредба от Договора за функционирането на Европейския съюз, въведе изменена обща система за данъчно облагане на енергийните продукти, с която настоящото разрешение няма да бъде съобразено, срокът на действие на настоящото решение следва да изтече на датата, на която започне да се прилага тази обща система.

(11) Настоящото решение не засяга прилагането на правилата на Съюза относно държавната помощ,

[8] Президентски указ № 412 от 26 август 1993 г. разделя територията на Италия на шест климатични зони (от A до F). Класификацията се основава на единицата мярка „градуси на ден“, която представлява броят дни в годината, в които външната температура се различава от оптималната температура от 20 °C и следователно е необходимо отопление.

ПРИЕ НАСТОЯЩОТО РЕШЕНИЕ:

Член 1

1. На Италия се разрешава да прилага намалени данъчни ставки за газьола и ВНГ, използвани за отопление, в следните географски райони в неблагоприятно положение:

а) общините, разположени в климатична зона F, определена с Президентски указ № 412 от 26 август 1993 г.;

б) общините, разположени в климатична зона E, определена с Президентски указ № 412 от 26 август 1993 г.;

в) общините, разположени на остров Сардиния и на малките острови, т.е. всички италиански острови с изключение на Сицилия.

2. С цел да се избегне каквото и да било свръхкомпенсиране, намалението не превишава допълнителните разходи за отопление в засегнатите райони. В конкретния случай на районите, попадащи в обхвата на параграф 1, буква в), намалението на данъка не води до падане на цената под цената на същите горива в континенталната част на Италия.

3. Намалените ставки трябва да са в съответствие с изискванията, предвидени в Директива 2003/96/ЕО, и по-специално с минималните равнища на данъчно облагане, предвидени в член 9 от нея.

Член 2

Допустимостта на географските райони, посочени в член 1, параграф 1, букви б) и в), зависи от липсата на мрежа за природен газ в съответните общини.

Член 3

Настоящото решение се прилага от 1 януари 2025 г. до 31 декември 2028 г.

Ако обаче Съветът, като действа на основание член 113 или друга относима разпоредба от Договора за функционирането на Европейския съюз, въведе изменена обща система за данъчно облагане на енергийните продукти, с която разрешението, предоставено по силата на член 1 от настоящото решение, няма да е съобразено, срокът на действие на настоящото решение изтича на датата, на която стане приложима тази система.

Член 4

Адресат на настоящото решение е Италианската република.

Съставено в Брюксел на година.

За Съвета
Председател