



ЕВРОПЕЙСКИ ПАРЛАМЕНТ

2009 - 2014

---

*Комисия по транспорт и туризъм*

---

**2011/0092(CNS)**

26.9.2011

## **ПРОЕКТОСТАНОВИЩЕ**

на комисията по транспорт и туризъм

на вниманието на комисия по икономически и парични въпроси

относно предложението за директива на Съвета за изменение на  
Директива 2003/96/ЕО относно реструктурирането на правната рамка на  
Общността за данъчно облагане на енергийните продукти и  
електроенергията  
(COM(2011)0169 – C7-0105/2011 – 2011/0092(CNS))

Докладчик по становище: Sabine Wils

PA\_Legam

## КРАТКА ОБОСНОВКА

### I. Предложението на Комисията

Настоящата Директива за енергийното данъчно облагане (ДЕДО) определя минимални ставки на данъчно облагане за енергийни продукти, които се използват като моторно гориво, като отоплително гориво и за генериране на електроенергия. Минималните ставки обикновено се прилагат по отношение на обема на потребявания енергиен продукт. Комисията счита, че тази система води до определени отрицателни ефекти, като например създаване на стимули, противоречащи на целите на ЕС във връзка с изменението на климата, или нарушаване на вътрешния пазар.

С предложението си за преработка Комисията цели да коригира тези отрицателни ефекти. Една от основните ѝ идеи е нова структура на енергийното данъчно облагане чрез разделяне на минималните ставки на енергийно данъчно облагане на две части, като:

- 1) Едната се основава на емисиите на CO<sub>2</sub> от енергийния продукт. Данъчната ставка за CO<sub>2</sub> би била равна на нула за всички източници на енергия, които понастоящем са признати или в бъдеще бъдат признати за такива без CO<sub>2</sub>.
- 2) Другата се основава на енергийното съдържание на гигаджаул независимо от енергийния продукт, за да се създаде стимул за пестене на енергия.

Същевременно предложението цели да направи ДЕДО по-съгласувана с други политики на ЕС, като например схемата на ЕС за търговия с емисии (СТЕ). В това отношение Комисията предлага да не се прилага свързаното с CO<sub>2</sub> данъчно облагане към инсталации, които попадат в обхвата на СТЕ, т.е. това включва и въздухоплаването.

Няколко други аспекта от предложението засягат транспортната политика, като например:

- Премахване възможността държавите-членки да имат различно данъчно третиране на стопанското и нестопанското използване на газьола като моторно гориво;
- Премахване на възможността да се прилага по-ниска ставка на обичайното облагане на енергопотреблението за таксите, тъй като тя вече не е съвместима с целта на политиките за насърчаване на алтернативни горива, алтернативни енергоносители и за използване на екологично по-чисти превозни средства в градския транспорт;
- Осъвременяване на дефинициите за стандартни резервоари и специални контейнери.

На последно място, Комисията предлага да се освободи от данъчно облагане подаването към закотвени в пристанища кораби на генерирана на сушата електроенергия и да се запазят съществуващите задължения на държавите-членки да освобождават от данъци горивата, използвани във въздухоплаването и морското корабоплаване. Що се отнася до вътрешните водни пътища, Комисията предлага да се запазят настоящите правила, които позволяват на държавите-членки да прилагат пълни или частични освобождавания или намаления в нивото на данъчно облагане.

### II. Позиция на докладчика

Докладчикът приветства и подкрепя предложението на Комисията. Основополагащият принцип на предложението е правилен, тъй като се дава възможност за последователност в третирането на всички енергийни източници в рамките на подход, неутрален спрямо технологията. Същевременно се стимулират по-малко замърсяващите енергийни продукти и преминаването към нисковъглеродна икономика.

По отношение на един аспект според докладчика би могло да се желае Комисията да беше отишла по-далеч. Става дума за съществуващите задължения (!) на държавите-членки да освобождават от данъчно облагане горивата, използвани във въздухоплаването и морското корабоплаване („освобождаването“), както е посочено в ДЕДО, която е в сила понастоящем. Сегашната ситуация може да бъде обобщена, както следва: ДЕДО позволява на държавите-членки да облагат с данъци вътрешния морски и въздушен трафик, задължава ги да сключват двустранни споразумения, ако желаят да облагат с данъци морския и въздушен трафик в рамките на ЕС (което нито една държава-членка не е направила) и забранява данъчното облагане на международния въздушен трафик.

Докладчикът предлага да се премахне това задължение за освобождаване от страна на държавите-членки и да им се предостави правото да решават дали желаят да наложат данък или не. Това решение би съответствало повече на принципа на субсидиарност от настоящата забрана. Както се вижда от въвеждането на данъци върху самолетните билети от някои държави-членки, изглежда има някаква воля да се работи по въпроса за данъчно облагане на въздухоплаването, което може да стане и начин за разширяване на данъчната основа. Същевременно при подобно решение държавите-членки биха могли да определят подробностите на данъчното облагане, за да избегнат проблеми във връзка с конкуренцията.

Премахването на задължението за освобождаване би било също и първа стъпка към решаването на този въпрос на международно равнище. ЕС би имал по-добри аргументи да настоява за данъчно облагане на полети в рамките на ЕС за бъдещи споразумения за въздухоплавателни услуги с трети държави. Това би съответствало на призива на Парламента в резолюцията му от 7 юни 2011 г. относно международни споразумения относно въздушния транспорт в рамките на Договора от Лисабон — да се предоставят „стимули за запазване и подобряване на социалните и екологичните стандарти“<sup>1</sup>.

В този контекст е важно да се отбележи, че Чикагската конвенция не съдържа обща забрана за данъчно облагане на авиационното гориво. Там се забранява само данъчното облагане на горивото, което е вече на борда<sup>2</sup>.

Включването на въздухоплаването в СТЕ също не обезсмисля решаването на този въпрос, тъй като Комисията предлага да не се прилага свързаното с CO<sub>2</sub> данъчно облагане към инсталации, които попадат в обхвата на СТЕ (виж по-горе). Следователно конкурентното предимство на въздухоплаването би се запазило, тъй като то би

---

<sup>1</sup> Виж точка 8 от резолюцията.

<sup>2</sup> Вж. член 24 относно митата, параграф а) [http://www.icao.int/icao/net/dcs/7300\\_cons.pdf](http://www.icao.int/icao/net/dcs/7300_cons.pdf)

подлежало само на част от нивото на данъци, които другите видове транспорт трябва да плащат.

Ако дългосрочната цел е да се създадат равни условия между различните видове транспорт, необходимо е да се направи първата крачка в подобна посока. Предложената тук стъпка не е гигантски скок, но поне представлява стъпка в правилна посока към по-устойчива транспортна система.

## ИЗМЕНЕНИЯ

Комисията по транспорт и туризъм приканва водещата комисия по икономически и парични въпроси да включи в доклада си следните изменения:

### Изменение 1

#### Предложение за директива Съображение 18 а (ново)

*Текст, предложен от Комисията*

*Изменение*

*(18а) Настоящата директива има за цел да се улесни постигането на всеобхватните цели на политиките на Съюза в областта на енергетиката и климата. Включването на въздухоплавателния сектор в схемата на ЕС за търговия с емисии чрез Директива 2008/101/ЕО е отражение на амбицията да се намалят емисиите на парникови газове от този сектор. В случай че до 31 декември 2011 г. не е постигнато международно споразумение, което да включва международните емисии от морското корабоплаване и да съдържа амбициозни цели за намаляване на емисиите, Комисията следва да направи предложение за включване на подобни емисии в рамките на ангажимента на Съюза за намаляване на парниковите газове. Облагането с данъци на енергийните продукти, използвани в дейностите по въздухоплаване и морско корабоплаване, по начин, еднакъв с този за другите енергийни продукти, е от съществено значение за енергийната независимост на Съюза и като стимул за енергийна*

*Обосновка*

*Забраната държавите-членки да прилагат мерки за данъчно облагане на енергийни продукти, използвани в дейностите по въздухоплаване и морско корабоплаване, не е оправдана. При липсата на възможност да се прилагат мерки за данъчно облагане на енергийни продукти, използвани във въздухоплаването и корабоплаването, държавите-членки не са в състояние да изпълнят ангажиментите си към политиките на ЕС в областта на енергетиката и климата по икономически ефективен начин.*

**Изменение 2**

**Предложение за директива  
Съображение 19**

*Текст, предложен от Комисията*

(19) Директива 2003/96/ЕО задължава държавите-членки да освобождават от данъчно облагане **горивата, използвани за корабоплаване във водите на ЕС, както и** електроенергията, генерираната на борда на плавателни средства, включително когато са закотвени в пристанище. **Също така, държавите-членки могат да разширят обхвата на това облекчено данъчно третиране и по отношение на вътрешните водни пътища.** В някои пристанища съществува екологично по-чиста алтернатива — за използване на генерирана на сушата електроенергия, която обаче подлежи на данъчно облагане. **С оглед да се даде първоначален стимул за разработването и прилагането на тази технология,** докато все още не е приета по-цялостна рамка по този въпрос, държавите-членки би следвало да освобождават от енергийно данъчно облагане използването на електроенергия, подавана от сушата към закотвени в пристанища кораби. Това освобождаване следва да бъде въведено за достатъчно продължителен период,

*Изменение*

(19) Директива 2003/96/ЕО задължава държавите-членки да освобождават от данъчно облагане електроенергията, генерирана на борда на плавателни средства, включително когато са закотвени в пристанище. В някои пристанища съществува екологично по-чиста алтернатива – за използване на генерирана на сушата електроенергия, която обаче подлежи на данъчно облагане. **За да се избегне производство на енергия на базата на горива на борда на плавателни средства, когато са на котва, както и съпътстващото го замърсяване на местния въздух,** докато все още не е приета по-цялостна рамка по този въпрос, държавите-членки би следвало да освобождават от енергийно данъчно облагане използването на електроенергия, подавана от сушата към закотвени в пристанища кораби. Това освобождаване следва да бъде въведено за достатъчно продължителен период, така че пристанищните оператори да не се откажат от необходимото инвестиране, но едновременно с това да е ограничено във времето — т.е. да бъде

така че пристанищните оператори да не се откажат от необходимото инвестиране, но едновременно с това да е ограничено във времето — т.е. да бъде посочено, че неговото цялостно или частично запазване ще зависи от решение в съответен бъдещ момент.

посочено, че неговото цялостно или частично запазване ще зависи от решение в съответен бъдещ момент.

Or. en

#### *Обосновка*

*За да се повиши яснотата на текста, това съображение следва да се занимава само с генерирана на сушата електроенергия.*

### **Изменение 3**

#### **Предложение за директива Съображение 19 а (ново)**

*Текст, предложен от Комисията*

*Изменение*

***(19а) В съответствие с целите на Съюза, свързани с изменението на климата и опазването на околната среда, е необходимо да се премахне задължението на държавите-членки да освобождават от данъчно облагане горивата, използвани във въздухоплаването и морското корабоплаване. Прекратяването на това задължение следва да спомогне за създаване на равни условия за различните видове транспорт, разширяване на данъчната основа и постигане на по-пълно съответствие с принципа на субсидиарност. Изискването за сключване на двустранни споразумения с други държави-членки, за да се постигне отмяна на тези освобождавания следва също така да бъде премахнато, тъй като създава една твърде тромава процедура. Вместо това на държавите-членки следва да се даде възможността да облагат с данъци горивата, използвани във***



*въздухоплаването и морското корабоплаване. Държавите-членки следва да се въздържат от прилагането на тези данъци по начини, които са в противоречие с поетите международни задължения, до премахването на международните правни бариери. Когато държавите-членки решат да облагат данъчно енергийни продукти, използвани в европейското или международното въздухоплаване и морско корабоплаване, където е приложимо, това следва да става по начини, които не водят до „свърхзарезждане“ с гориво с цел икономии от цената.*

Or. en

#### *Обосновка*

*Когато Съветът прие ДЕДО, всички държави-членки с изключение на Испания и Ирландия и Комисията направиха изявление, че „по принцип авиационното гориво за търговски цели следва да се облага по същия начин като всяко останало гориво“. Изменението би привело в съответствие законодателството на ЕС с усилията на ЕС да бъдат премахнати международните правила, които забраняват на държавите-членки да прилагат едни и същи данъчни правила за всички видове транспортни горива.*

*Следва да се отбележи, че международните правни споразумения, към които ЕС се е присъединил, при всички случаи са задължителни за ЕС и държавите-членки.*

#### **Изменение 4**

##### **Предложение за директива Съображение 28**

*Текст, предложен от Комисията*

(28) На всеки пет години, и за пръв път преди края на 2015 г., Комисията следва да докладва до Съвета относно прилагането на настоящата директива, като разглежда по-специално минималното ниво на обвързаното с емисиите на CO<sub>2</sub> данъчно облагане, във връзка с изменението на пазарната цена

*Изменение*

(28) На всеки пет години, и за пръв път преди края на 2015 г., Комисията следва да докладва до Съвета относно прилагането на настоящата директива, като разглежда по-специално минималното ниво на обвързаното с емисиите на CO<sub>2</sub> данъчно облагане, във връзка с изменението на пазарната цена

на квотите за емисии в ЕС, въздействието на нововъведенията и техническия прогрес, както и доколко са обосновани предвидените в настоящата директива данъчни освобождавания и намаления, **включително по отношение на горивата, използвани във въздухоплаването и морското корабоплаване.** Списъкът на секторите или подсекторите, за които се счита, че са изложени на значителен риск от изместване на въглеродни емисии, следва да подлежи на периодично преразглеждане, като се отчита по-специално наличието на новопоявяващи се данни.

на квотите за емисии в ЕС, въздействието на нововъведенията и техническия прогрес, както и доколко са обосновани предвидените в настоящата директива данъчни освобождавания и намаления. **Този доклад следва да включва преглед на съществуващите разпоредби за данъчно облагане, съдържащи се в двустранните споразумения за въздухоплавателни услуги.** Списъкът на секторите или подсекторите, за които се счита, че са изложени на значителен риск от изместване на въглеродни емисии, следва да подлежи на периодично преразглеждане, като се отчита по-специално наличието на новопоявяващи се данни.

Or. en

#### Обосновка

*Като предлага да докладва относно обосноваването на данъчните освобождавания и намаления за горивата, използвани във въздухоплаването и морското корабоплаване, Комисията признава имплицитно, че те са проблематични, но отлага решаването на въпроса. Предприемането на стъпки за решаването на тези въпроси обаче е важно, ако ЕС иска да се ползва с доверие относно своите цели за трансформиране на транспортната система на ЕС в устойчива система. „Правилното ценообразуване“ е необходимо условие за постигането на тази цел. Отлагането на дискусиата не може да бъде решение.*

#### Изменение 5

##### Предложение за директива

**Член 1 – точка 11 – буква а) – точка iiа (нова)**

Директива 2003/96/ЕО

Член 14 – параграф 1 букви б) и в)

*Текст, предложен от Комисията*

*Изменение*

***iiа) букви б) и в) се заличават.***

Or. en

## Обосновка

*С това изменение се заличава задължението на държавите-членки за освобождаване от данъчно облагане на горивата, използвани във въздухоплаването и морското корабоплаване. Заличаването на това задължение има огромен потенциал за намаляването на емисиите на парникови газове. В изследване, проведено по искане на Комисията, се установява, че „хармонизирането на митата и ДДС за различните видове транспорт (на равнището на тези, които понастоящем се плащат от частния шосеен транспорт) води до икономии на емисии на парникови газове от над 10% в сравнение с обичайната практика“. (Towards the decarbonisation of EU's transport sector by 2050, p. xi)*

## Изменение 6

### Предложение за директива

**Член 1 – точка 11 – буква аа (нова)**

Директива 2003/96/ЕО

Член 14 – параграф 2

*Текст, предложен от Комисията*

*Изменение*

**аа) Параграф 2 се заличава.**

Or. en

## Обосновка

*С това изменение се заличава тромавата процедура, съгласно която държавите-членки трябва да сключват двустранни споразумения с други държави-членки, ако желаят да премахнат освобождаванията от данъчно облагане на горивата, използвани във въздухоплаването и морското корабоплаване за транспорт в рамките на ЕС. Нито една държава-членка не е използвала досега тази процедура. Изглежда много по-подходящо в настоящата директива да се даде възможност на държавите-членки да облагат данъчно горивата.*

## Изменение 7

### Предложение за директива

**Член 1 – точка 13 – буква а – точка -i)(нова)**

Директива 2003/96/ЕО

Член 15 – параграф 1 – буква еа (нова)

*Текст, предложен от Комисията*

*Изменение*

**„ea) енергийните продукти,  
доставяни за използване като гориво**

*за морско корабоплаване или въздухоплаване, различно от частно плаване за развлечение или частни полети за развлечение.“*

Or. en

#### *Обосновка*

*Това изменение предлага данък върху енергийните продукти, доставяни за използване, различно от частно развлечение, като гориво за морско корабоплаване или въздухоплаване, за да се допълни принципът на субсидиарност. Държавите-членки могат да изберат да спазват минималните равнища в приложение I, да приложат по-ниски равнища или да прилагат данъчно облагане за енергийните продукти.*

#### **Изменение 8**

##### **Предложение за директива**

**Член 1 – точка 13 – буква б а) (нова)**

Директива 2003/96/ЕО

Член 15 – параграф 3 а (нов)

*Текст, предложен от Комисията*

*Изменение*

**ба) Добавя се следният параграф:**

**„3а. За целите на настоящата директива:**

**а) „частен полет за развлечение“ означава използването на самолет от неговия собственик или от физическото или юридическо лице, което може да го ползва или под наем, или по друг начин, за цели, различни от търговските, и по-специално различни от транспортиране на пътници или стоки или предоставяне на услуги срещу заплащане или за нуждите на публични органи.**

**б) „частно плаване за развлечение“ означава използването на плавателен съд от неговия собственик или от физическото или юридическо лице, което може да го ползва или под наем, или по друг начин, за цели, различни от търговските, и по-специално различни от транспортиране на**

*пътници или стоки или предоставяне на услуги срещу заплащане или за нуждите на публични органи.“*

Or. en

*Обосновка*

*Тези определения, копирани от настоящия член 14, параграф 1, букви б) и в), са необходими като следствие от изменението на член 15, буква еа).*

**Изменение 9**

**Предложение за директива**

**Член 1 – точка 17 – в а (нова)**

Директива 2003/96/ЕО

Член 21 – параграф 6 а (нов)

*Текст, предложен от Комисията*

*Изменение*

*ва) Добавя се следният параграф:  
„ба. Най-късно шест месеца след приемането на настоящата директива Комисията докладва на Европейския парламент и на Съвета относно условията по отношение на някои или всички държави-членки за преминаването към система, при която транспортните горива се облагат с данък въз основа на използваното гориво вместо въз основа на зареденото гориво. По целесъобразност докладът се придружава от предложения за изменение на законодателството на Съюза и включва изчерпателна оценка на въздействието върху фискалната субсидиарност, емисиите на парникови газове, енергийната независимост и икономическия ръст.“*

Or. en

*Обосновка*

*“Tank tourism” in road haulage and “tankering” within aviation distort the market and strongly limit the ability for the Member States to set their own fuel taxes. As long as the*

*taxation is based on fuel tanked and only minimum tax levels can be set under unanimity in the Council, it is hard to see how the “tank tourism” problem can be resolved. In parallel it seems difficult for Member States to fuel tax-wise treat aviation in the same way as other modes as long as only fuel tanked can be taxed.*

*An interesting option would be to tax fuel used instead of tax filled, e.g. in line with the North American IFTA model.*

## **Изменение 10**

### **Предложение за директива**

#### **Член 1 – точка 21**

Директива 2003/96/ЕО

Член 29

*Текст, предложен от Комисията*

„Член 29

На всеки пет години, като първият път следва да бъде преди края на 2015 г., Комисията следва да представя на Съвета доклад относно прилагането на настоящата директива и, ако е целесъобразно – предложение за нейното изменение. В доклада на Комисията следва, наред с други неща, да бъдат разгледани: минималното ниво на обвързаното с емисиите на CO<sub>2</sub> данъчно облагане, въздействието на нововъведенията и техническия прогрес – по-специално по отношение на енергийната ефективност, използването на електроенергия в транспорта, и обосновката на данъчните освобождавания и намаления, формулирани в настоящата директива **(включително за горивата, използвани във въздухоплаването и морското корабоплаване)**. В доклада следва да бъде взето предвид правилното функциониране на вътрешния пазар, реалната стойност на минималните нива на данъчно облагане и по-широкообхватните цели на Договора. При всички случаи, списъкът на секторите или подсекторите, за които се счита, че са изложени на значителен

*Изменение*

„Член 29

На всеки пет години, като първият път следва да бъде преди края на 2015 г., Комисията следва да представя на Съвета доклад относно прилагането на настоящата директива и, ако е целесъобразно – предложение за нейното изменение. В доклада на Комисията следва, наред с други неща, да бъдат разгледани: минималното ниво на обвързаното с емисиите на CO<sub>2</sub> данъчно облагане, въздействието на нововъведенията и техническия прогрес — по-специално по отношение на енергийната ефективност, използването на електроенергия в транспорта, и обосновката на данъчните освобождавания и намаления, формулирани в настоящата директива. **Докладът включва също така преглед на съществуващите разпоредби за данъчно облагане, съдържащи се в двустранните споразумения за въздухоплавателни услуги.** В доклада следва да бъде взето предвид правилното функциониране на вътрешния пазар, реалната стойност на минималните нива на данъчно облагане и по-широкообхватните цели на Договора. При всички случаи, списъкът

риск от изместване на въглеродни емисии, необходим за целите по член 14а от настоящата директива, подлежи на периодично преразглеждане, като се отчита по-специално наличието на новопоявяващи се данни.“

на секторите или подсекторите, за които се счита, че са изложени на значителен риск от изместване на въглеродни емисии, необходим за целите по член 14а от настоящата директива, подлежи на периодично преразглеждане, като се отчита по-специално наличието на новопоявяващи се данни.“

Or. en

#### *Обосновка*

*Като предлага да докладва относно обосноваването на данъчните освобождавания и намаления за горивата, използвани във въздухоплаването и морското корабоплаване, Комисията признава имплицитно, че те са проблематични, но отлага решаването на въпроса. Предприемането на стъпки за решаването на тези въпроси обаче е важно, ако ЕС иска да се ползва с доверие относно своите цели за трансформиране на транспортната система на ЕС в устойчива система. „Правилното ценообразуване“ е необходимо условие за постигането на тази цел. Отлагането на дискусиата не може да бъде решение.*