

Warszawa, 1 kwietnia 2020 r.

Stanowisko Polskiego Komitetu Energii Elektrycznej na temat wstępnej oceny skutków zmiany dyrektywy w sprawie opodatkowania energii

Polski Komitet Energii Elektrycznej (PKEE) zgadza się, że osiągnięcie celów wskazanych w Europejskim Zielonym Ładzie może wymagać szerszej dyskusji na temat możliwych zmian obecnych reguł opodatkowania energii. Jednakże decyzja o rewizji dyrektywy w sprawie opodatkowania energii (ETD)¹ może zostać podjęta wyłącznie po przeprowadzeniu dogłębnej oceny skutków wdrożenia nowych rozwiązań i w zgodzie z ugruntowanymi zasadami Traktatu o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE), dotyczącymi przyjmowania rozwiązań z zakresu polityki podatkowej.

Wraz z publikacją wstępnej oceny skutków wprowadzenia zmian w ETD, Komisja Europejska proponuje implementację rozwiązań fiskalnych mających na celu ugruntowanie Europejskiego Zielonego Ładu. Jednocześnie KE rozważa odejście od zasady jednomyślności Rady na rzecz większości kwalifikowanej głosów przy przyjmowaniu nowej polityki podatkowej UE. W opinii PKEE wprowadzanie jakichkolwiek zmian dotyczących opodatkowania produktów energetycznych wymaga przestrzegania zasady jednomyślności.

Zmiany ETD nie powinny powodować nadmiernego wzrostu cen energii dla konsumentów

Ponieważ cena krańcowa energii elektrycznej jest w dalszym ciągu determinowana przez elektrownie węglowe, szybki wzrost cen uprawnień do emisji (EUA) przekłada się wprost na znaczący wzrost hurtowych cen energii w Polsce. **Dołożenie kolejnego podatkowego składnika ceny spowoduje, że odbiorcy energochłonni zaczną się przenosić poza UE (dojdzie do tzw. ucieczki emisji) lub w obrębie UE.** Należy również zauważyć, że w projekcie Europejskiego Prawa o klimacie, Komisja rozważa możliwość wprowadzenia nowego celu redukcji emisji o 50-55% w roku 2030 w porównaniu do roku 1990, co może spowodować wzrost cen uprawnień do emisji dwutlenku węgla do poziomu 76 EUR/t do roku 2030². Mając na uwadze te kwestie, zmiana ETD nie powinna powodować większej presji na dekarbonizację tych samych sektorów, które i tak już są objęte systemem EU ETS.

Należy podkreślić, że wprowadzono szereg zwolnień i ulg podatkowych w celu utrzymania konkurencyjności gospodarki europejskiej w stosunku do państw trzecich. Jednakże, aby zminimalizować zagrożenie wystąpienia zjawiska ucieczki emisji, kwestia śladu węglowego wyrobów importowanych z państw, które nie wdrożyły

¹ Dziennik Urzędowy L 283, 31.10.2003, str. 51–70, Dyrektywa Rady 2003/96/WE z dnia 27 października 2003 r. w sprawie restrukturyzacji wspólnotowych przepisów ramowych dotyczących opodatkowania produktów energetycznych i energii elektrycznej

² Zmiana celów redukcyjnych oraz cen uprawnień do emisji wynikająca z komunikatu "Europejski Zielony Ład", marzec 2020 r., CAKE, KOBIZE.



PKEE

Polski Komitet Energii Elektrycznej
Polish Electricity Association

odpowiednich mechanizmów w ramach polityk klimatycznych, powinna zostać zaadresowana poprzez wprowadzenie podatku granicznego od emisji dwutlenku węgla, będącego obecnie przedmiotem szerokiej dyskusji.

Utrzymanie zasady jednomyślności w procesie decyzyjnym w zakresie polityki podatkowej UE

Zgodnie z artykułem 113 TFUE, dla zagadnień podatkowych zastrzeżono specjalną procedurę ustawodawczą, wymagającą jednomyślności Rady. Zasada ta jest również odzwierciedlona w artykule 192 ust. 2 lit. a TFUE stanowiącym, że jednomyślność zastrzeżono dla uchwalania głównie przepisów o charakterze fiskalnym w ramach polityki w dziedzinie środowiska.

Ponadto należy również zwrócić uwagę na fakt, że poprzednie zmiany ETD (obydwie w 2004 roku) opierały się na artykule 113 TFUE. Artykuł 113 TFUE powinno się zatem traktować jako podstawę prawną uchwalania przepisów dotyczących harmonizacji ustawodawstwa odnoszącego się do podatków obrotowych, akcyzy i innych podatków pośrednich. **Proponowane środki, w tym m.in. minimalne stawki akcyzy powiązane z emisjami gazów cieplarnianych, sektorowe różnicowanie podatków czy objęcie nimi produktów, najprawdopodobniej będą należały do w kategorii środków polityki podatkowej wymienionych w artykule 113 TFUE.** Zwracamy zatem uwagę, że jakiegokolwiek inne interpretowanie działań odnoszących skutki bardzo podobne do opodatkowania może zostać potraktowane jako nieprzestrzeganie jasnych reguł prawnych ustanowionych Traktatem.

Warto także wskazać, że ostatnia próba dodania do polityk UE kwestii opodatkowania energii elementu środowiskowego, choć służącego także do innych celów oprócz podatków od energii (z jednej strony wytwarzanie przychodów i oszczędności energii, z drugiej zaś względy środowiskowe) również była oparta na artykule 113 TFUE. Chociaż otoczenie rynkowe stale się zmienia, postanowienia prawne Traktatu pozostają niezmienione i powinny być przestrzegane.

Zdaniem PKEE wprowadzanie jakichkolwiek zmian dotyczących opodatkowania produktów energetycznych, zdecydowanie wymaga przestrzegania zasady jednomyślności. W naszej opinii, taka interpretacja jest spójna z podstawowymi zasadami UE, które muszą podlegać, m.in., zasadzie przyznania (art. 5 TUE). Zasada ta ma, bowiem na celu zachowanie suwerenności decyzyjnej państw członkowskich w obszarach uznawanych za istotne dla państw członkowskich wstępujących do UE. Wymóg jednomyślności, będący narzędziem osiągnięcia szerokiego konsensusu, jest też przykładem stosowania zasady solidarności gospodarczej.

Głosowanie większością kwalifikowaną nie zagwarantuje, że przyjmowane rozwiązania będą uwzględniały lokalne uwarunkowania wszystkich państw członkowskich. Wynika to z faktu, iż znaczna część decyzji uchwalanych większością kwalifikowaną wciąż prowadzi do występowania widocznych dysproporcji w skutkach wdrażanych polityk dla sytuacji społecznej i gospodarczej poszczególnych państw członkowskich. Odejście od zasady jednomyślności może doprowadzić do nierównego rozkładu kosztów realizacji polityki klimatycznej UE.