



Zmiana dyrektywy w sprawie opodatkowania energii: Pytania i odpowiedzi

Bruksela, 14 lipca 2021 r.

W jaki sposób unijne przepisy dotyczące opodatkowania energii mogą przyczynić się do osiągnięcia celu, jakim jest ograniczenie emisji o co najmniej 55 % do 2030 r.?

Inicjatywy w zakresie podatków zarówno na szczeblu UE, jak i państw członkowskich mogą pomóc nam w osiągnięciu celów naszej polityki klimatycznej poprzez zachęcanie do przejścia na czystsza energię, bardziej zrównoważony przemysł i bardziej przyjazne dla środowiska wybory w ramach sprawiedliwej społecznie transformacji ekologicznej.

Główną rolę w kierowaniu tymi inicjatywami powinny odgrywać wspólne unijne ramy opodatkowania energii, czyli dyrektywa w sprawie opodatkowania energii. Przewidziane w niej przepisy wspierają i uzupełniają inne inicjatywy zawarte w pakiecie UE z lipca 2021 r. na rzecz osiągnięcia celów klimatycznych UE. Dzięki niej opodatkowanie paliw silnikowych i paliw do ogrzewania oraz energii elektrycznej w UE będzie odzwierciedlało ich wpływ na środowisko i na nasze zdrowie.

Wniosek przedstawiony w dniu dzisiejszym przez Komisję zmieni sposób opodatkowania produktów energetycznych w UE. Nowe przepisy mają na celu przeciwdziałanie szkodliwym skutkom konkurencji podatkowej w dziedzinie energii, co pomoże zabezpieczyć dochody państw członkowskich z podatków na ochronę środowiska, które są mniej szkodliwe dla wzrostu gospodarczego niż opodatkowanie pracy. Zlikwidowane zostaną przestarzałe zwolnienia i zachęty do stosowania paliw kopalnych, na przykład w transporcie lotniczym i morskim w UE, a jednocześnie promowane będą czyste technologie. Wniosek przyczyni się również do pobudzenia inwestycji w nowy i innowacyjny zielony sektor poprzez jaśniejsze przepisy. Dzięki temu inwestorzy i innowatorzy będą mogli bezpieczniej planować swoje długoterminowe inwestycje w zielone technologie i odnawialne źródła energii. Ponadto zaktualizowane przepisy ułatwią przejście z paliw kopalnych na czyste paliwa i pomogą UE osiągnąć ambitne cele w zakresie ograniczenia emisji gazów cieplarnianych i oszczędności energii.

Czym jest unijna dyrektywa w sprawie opodatkowania energii i dlaczego należy ją zaktualizować?

W unijnej dyrektywie w sprawie opodatkowania energii, która weszła w życie w 2003 r., ustanowiono przepisy strukturalne i minimalne stawki podatku akcyzowego na potrzeby opodatkowania produktów energetycznych wykorzystywanych jako paliwo silnikowe i paliwo do ogrzewania oraz energii elektrycznej. Poszczególne państwa członkowskie mają swobodę ustalania własnych stawek, ale muszą przestrzegać wspomnianych stawek minimalnych. Zdecydowana większość państw członkowskich opodatkowuje produkty energetyczne, a w niektórych przypadkach także energię elektryczną, po stawkach leżących znacznie powyżej stawek minimalnych określonych w dyrektywie w sprawie opodatkowania energii.

Dyrektywa ta jest jednak ewidentnie przestarzała i nie odzwierciedla unijnych ram polityki klimatyczno-energetycznej ani zobowiązania prawnego UE do ograniczenia emisji gazów cieplarnianych o co najmniej 55 % do 2030 r. i osiągnięcia neutralności klimatycznej do 2050 r. Dyrektywa w sprawie opodatkowania energii nie opiera się na związku między minimalnymi stawkami podatkowymi na paliwa a wartością opałową tych paliw lub ich wpływem na środowisko. Zawarte w niej przepisy nie dotrzymują kroku rozwojowi paliw alternatywnych, takich jak czystsze i zrównoważone biopaliwa oraz wodór. Ich konstrukcja i struktura nie promuje efektywności energetycznej, czystszych i zrównoważonych paliw alternatywnych ani inwestycji i innowacji w dziedzinie czystych technologii i zrównoważonej energii. Ponadto rzeczywista wysokość stawek minimalnych określonych w dyrektywie uległa z upływem czasu erozji, a złożona mozaika zwolnień i obniżek rozrosła się w państwach członkowskich od czasu jej wprowadzenia, w związku z czym na całym jednolitym rynku nie istnieją obecnie równe warunki działania.

Dlaczego zwolnienia i obniżki dotyczące niektórych paliw i sektorów stwarzają problemy?

Szeroki zakres krajowych zwolnień i obniżek sprzyja *de facto* wykorzystywaniu w UE paliw kopalnych, a jednocześnie przyczynia się do rozdrobnienia jednolitego rynku. Zwolnienia te nie uwzględniają wpływu na środowisko paliw, do których mają zastosowanie.

Jednocześnie niektóre sektory, takie jak lotnictwo i transport morski, są obecnie całkowicie zwolnione z opodatkowania energii w UE. Anomalie tego rodzaju stanowią niewłaściwą zachętę i należy je ponownie przemyśleć, zwłaszcza biorąc pod uwagę rolę tych sektorów w zużyciu energii i zanieczyszczaniu środowiska. Opodatkowanie w tych obszarach będzie uzupełnieniem innych środków w ramach unijnego systemu handlu uprawnieniami do emisji (EU ETS) i inicjatywy ReFuelEU Aviation.

Jakie główne zmiany proponuje się we wniosku?

Aktualizacja unijnej dyrektywy w sprawie opodatkowania energii skupia się na dwóch głównych obszarach reform, które razem pozwolą zmaksymalizować wpływ zmian na realizację naszych wspólnych celów ekologicznych. Po pierwsze, we wniosku wprowadzono **nową strukturę stawek podatkowych** opartą na wartości opałowej i efektywności środowiskowej paliw i energii elektrycznej. Po drugie, **rozszerzono w nim podstawę opodatkowania** poprzez uwzględnienie w niej większej liczby produktów oraz zlikwidowanie niektórych z obecnych zwolnień i obniżek. W szczegółach przedstawia się to następująco:

- Jeżeli chodzi o **strukturę stawek podatkowych**, we wniosku zaproponowano nową strukturę minimalnych stawek podatkowych opartą na rzeczywistej wartości opałowej i efektywności środowiskowej paliw i energii elektrycznej, a nie na ich ilości, jak ma to miejsce w większości przypadków obecnie. Stawki minimalne będą oparte na wartości opałowej każdego produktu (wyrażonej w euro na gigadżul). Zapewni to wyraźniejsze sygnały cenowe zarówno dla przedsiębiorstw, jak i konsumentów, pomagając im w dokonywaniu bardziej ekologicznych, energooszczędnych i przyjaznych dla klimatu wyborów. Zgodnie z obowiązującymi przepisami w odniesieniu do oleju napędowego wykorzystywanego jako paliwo silnikowe stosowana jest na przykład niższa stawka minimalna niż w przypadku benzyny wykorzystywanej do tego samego celu. Za sprawą nowego wniosku sytuacja ta uległaby zmianie.

We wniosku pogrupowano produkty energetyczne i energię elektryczną w ogólne kategorie według rodzajów, uszeregowanych zgodnie z wartością opałową i efektywnością środowiskową. Dzięki temu nowy system zapewni **najwyższe opodatkowanie paliw powodujących największe zanieczyszczenie**. Państwa członkowskie muszą przenieść ten ranking na poziom krajowy.

Poprzednie stawki minimalne ustalono w 2003 r. i nie były one nigdy aktualizowane, aby odzwierciedlić ceny bieżące. Proponowane stawki minimalne zostaną również dostosowane, aby **odzwierciedlały najnowsze ceny**, i będą automatycznie korygowane co roku na podstawie danych Eurostatu dotyczących cen konsumpcyjnych.

- Jeżeli chodzi o podstawę opodatkowania określoną w dyrektywie, jej zakres zostanie rozszerzony o produkty energetyczne lub sposoby wykorzystania, które wcześniej nie były objęte unijnymi ramami opodatkowania energii, takie jak procesy mineralogiczne. Jednocześnie zlikwidowana zostanie pewna liczba **krajowych zwolnień i obniżek stawek podatkowych**, przy czym państwa członkowskie będą miały znacznie mniejszą swobodę w ustalaniu stawek poniżej minimalnych poziomów dla poszczególnych sektorów. Zarazem nadal możliwe będą pewne stawki obniżone, na przykład stawki dotyczące energii elektrycznej lub zaawansowanych produktów energetycznych wytwarzanych ze źródeł odnawialnych oraz stawki dotyczące gałęzi sektora pierwotnego, takich jak rolnictwo.

Nafta wykorzystywana jako paliwo w przemyśle lotniczym oraz **olej ciężki** stosowany w przemyśle morskim nie będą już całkowicie zwolnione z opodatkowania energii w przypadku rejsów wewnątrzunijnych. Jest to środek o kluczowym znaczeniu ze względu na rolę tych sektorów w zużyciu energii i zanieczyszczaniu środowiska. Minimalne stawki podatkowe dotyczące tych paliw będą przez okres 10 lat stopniowo rosły, natomiast zrównoważone paliwa dla tych sektorów skorzystają z minimalnej stawki wynoszącej zero, co ma na celu propagowanie ich u powszechnienia.

W jaki sposób zapewnić, by koszty tych zmian nie spadły na gospodarstwa domowe znajdujące się w trudnej sytuacji i konsumentów?

Ambitna polityka ochrony środowiska powinna zapewniać solidne działania osłonowe i być uzupełniona środkami socjalnymi, natomiast wpływ wszelkich nowych podatków zależy w dużej

mierze od tego, w jaki sposób państwa członkowskie skonstruują swoje szersze systemy podatkowe i będą alokować dochody. Dobrze zaprojektowane podatki ekologiczne, jeżeli towarzyszą im inne reformy, mogą wspierać zatrudnienie, wzrost gospodarczy i sprawiedliwość społeczną, co znajduje odzwierciedlenie w rozpowszechnionej opinii, zgodnie z którą państwa członkowskie powinny odchodzić od opodatkowania pracy na rzecz podatków środowiskowych. Gospodarstwa domowe o niskich dochodach mogłyby na przykład jako rekompensatę za zwiększone opodatkowanie paliw kopalnych wykorzystywanych do ogrzewania uzyskać dostęp do finansowania niskoemisyjnych i energooszczędnych towarów i urządzeń. Dochody z podatków na ochronę środowiska można by również przeznaczać na transfery socjalne, które bezspornie zwiększają dochód do dyspozycji uboższych gospodarstw domowych. Komisja zachęca państwa członkowskie do korzystania z takich narzędzi.

Przedstawiony w dniu dzisiejszym wniosek przewiduje również, że państwa członkowskie będą mogły zwolnić gospodarstwa domowe znajdujące się w trudnej sytuacji i dotknięte ubóstwem energetycznym z opodatkowania dostaw paliw do ogrzewania i energii elektrycznej. To ukierunkowane zwolnienie pomoże wspierać i chronić gospodarstwa domowe znajdujące się w trudnej sytuacji w okresie przechodzenia na czystsze źródła energii.

W ujęciu bardziej ogólnym i zgodnie z zasadą niepozostawiania nikogo w tyle UE przedstawiła również inicjatywy, takie jak Fundusz na rzecz Sprawiedliwej Transformacji, Europejski Fundusz Społeczny Plus (EFS+) i zaprezentowany w dniu dzisiejszym Społeczny Fundusz Klimatyczny. Również Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności będzie wspierał państwa członkowskie w ich transformacji ekologicznej.

Co proponuje się w zaktualizowanej dyrektywie w sprawie opodatkowania energii w odniesieniu do stawek minimalnych i w jaki sposób stawki te ustalono?

Wszystkie stawki minimalne będą wyrażone w euro/GJ (gigadzul), aby umożliwić bezpośrednio porównywanie paliw bardziej i mniej zanieczyszczających, a także nowych sposobów wykorzystania energii elektrycznej w miarę postępu elektryfikacji, takich jak pojazdy elektryczne w transporcie lub pompy ciepła w ogrzewaniu.

Stawki ustalono zgodnie z rankingiem uwzględniającym efektywność środowiskową produktów energetycznych i energii elektrycznej:

- Zgodnie z tym rankingiem konwencjonalne paliwa kopalne, takie jak olej napędowy i benzyna, oraz biopaliwa niespełniające kryteriów zrównoważonego rozwoju będą objęte najwyższą stawką minimalną wynoszącą 10,75 euro/GJ w przypadku wykorzystania jako paliwo silnikowe i 0,9 euro/GJ w przypadku wykorzystania do ogrzewania. Stawka ta posłuży również jako stawka referencyjna dla pozostałych kategorii.
- Kolejna kategoria stawek ma zastosowanie do paliw takich jak gaz ziemny, gaz płynny (LPG) i nieodnawialne paliwa pochodzenia niebiologicznego, które są co prawda wytwarzane z paliw kopalnych, ale mogą w pewnym stopniu wspierać dekarbonizację w perspektywie krótko- i średnioterminowej. Do kategorii tej w okresie przejściowym wynoszącym 10 lat będzie miała zastosowanie stawka równa dwóm trzecim stawki referencyjnej – tj. minimalna stawka w wysokości 7,17 euro/GJ w przypadku paliwa silnikowego i 0,6 euro/GJ w przypadku wykorzystania do ogrzewania. Po tym okresie kategoria ta zostanie objęta opodatkowaniem w takiej samej stawce, jak konwencjonalne paliwa kopalne.
- Kolejna kategoria to biopaliwa zrównoważone, ale niezaawansowane. Aby uwzględnić potencjał tych produktów we wspieraniu obniżenia emisyjności, stosowana będzie stawka w wysokości połowy stawki referencyjnej – tj. co najmniej 5,38 euro/GJ w przypadku wykorzystania jako paliwo silnikowe i 0,45 euro/GJ w przypadku wykorzystania do ogrzewania.
- Najniższa stawka minimalna w wysokości 0,15 euro/GJ będzie dotyczyła energii elektrycznej – niezależnie od jej wykorzystania – a także zaawansowanych zrównoważonych biopaliw i biogazu oraz paliw odnawialnych pochodzenia niebiologicznego, takich jak wodór odnawialny. Ta sama stawka będzie stosowana w okresie przejściowym wynoszącym 10 lat również w przypadku wodoru niskoemisyjnego i paliw powiązanych. Stawkę mającą zastosowanie do tej grupy ustalono na poziomie znacznie niższym od stawki referencyjnej, ponieważ energia elektryczna i wspomniane paliwa mogą znacząco wspierać przejście UE na czystą energię i osiągnięcie celów Europejskiego Zielonego Ładu, a ostatecznie neutralności klimatycznej do 2050 r.

W jaki sposób we wniosku zapewnia się równe warunki działania i lepszą integrację na

jednolitym rynku?

Wprowadzenie nowych stawek minimalnych i rozszerzenie podstawy opodatkowania przyczyni się do większej zbieżności efektywnych krajowych stawek podatkowych w poszczególnych państwach członkowskich i w odniesieniu do większości produktów. Wyeliminowanie mozaiki zwolnień krajowych zmniejszy szkodliwe skutki konkurencji podatkowej w dziedzinie energii, zapewni przedsiębiorstwom większą pewność prawa i zmniejszy koszty przestrzegania przepisów. Rozszerzenie opodatkowania na sektory transportu lotniczego i morskiego (w tym rybołówstwo) przyczyni się również do sprawiedliwszego podziału kosztów środowiskowych w sektorze transportu.

W jaki sposób dyrektywa w sprawie opodatkowania energii uzupełnia wniosek dotyczący unijnego systemu handlu uprawnieniami do emisji?

Oba instrumenty współistnieją od 2005 r. i wzajemnie się uzupełniają. Przedmiotem dyrektywy w sprawie opodatkowania energii jest końcowe opodatkowanie paliw/wartości opałowej we wszystkich sektorach gospodarki, we wszystkich sektorach przemysłu, transportu i gospodarstwach domowych, natomiast system EU ETS ogranicza emisje gazów cieplarnianych w objętych nim sektorach i przewiduje określoną cenę, którą trzeba za te emisje zapłacić. Oba te instrumenty wspierają nasze cele środowiskowe i przyczyniają się do ich osiągnięcia, a sektory gospodarki i sposoby wykorzystania energii, których one dotyczą, mogą być objęte obydwojema instrumentami jednocześnie. Jeżeli dany sektor lub sposób wykorzystania energii jest opodatkowany na podstawie dyrektywy w sprawie opodatkowania energii z tytułu zużycia paliwa i nalicza się w odniesieniu do niego opłaty w ramach systemu EU ETS z tytułu emisji CO₂, to nie ma tu nakładania się na siebie przepisów ani podwójnego opodatkowania. Nasz wniosek gwarantuje, że do tego nie dojdzie.

W tym kontekście proponowane wprowadzenie handlu emisjami w sektorach transportu drogowego i budownictwa będzie stanowiło uzupełnienie proponowanego przeglądu dyrektywy w sprawie opodatkowania energii. Handel emisjami będzie dotyczył emisji CO₂, natomiast dyrektywa w sprawie opodatkowania energii posłuży temu, by opodatkowanie paliw zachęcało do efektywnego wykorzystania energii i używania bardziej zrównoważonych produktów energetycznych, bez uwzględniania przy tym specyficznego dla CO₂ składnika podatkowego.

Jak wygląda obecna sytuacja w odniesieniu do paliwa wykorzystywanego w transporcie lotniczym i sektorze żeglugi i co się zmieni w tym względzie?

Co do zasady dostawy paliwa wykorzystywanego w lotnictwie i sektorze żeglugi są w tej chwili całkowicie zwolnione z opodatkowania na podstawie obecnej dyrektywy. Państwa członkowskie UE mogłyby teoretycznie opodatkować paliwo wykorzystywane w lotnictwie i żegludze wewnątrz Unii, na przykład w przypadku gdyby dwa państwa członkowskie zgodziły się na takie opodatkowanie dwustronnie. W praktyce jednak żaden kraj UE obecnie tego nie robi.

W przedstawionym w dniu dzisiejszym wniosku przewidziano minimalne stawki podatkowe, które mają zachęcać do przejścia na bardziej zrównoważone paliwa. Wniosek zachęca również do korzystania z bardziej wydajnych i mniej zanieczyszczających statków powietrznych i jednostek pływających w unijnych sektorach lotnictwa i transportu wodnego. W praktyce nowe przepisy ustanawiają minimalną stawkę podatku akcyzowego na odpowiednie paliwa wykorzystywane na potrzeby wewnątrzunijnych lotów pasażerskich, a także promów, statków rybackich i towarowych w obrębie Unii.

Minimalne stawki podatkowe stosowane w tych dwóch sektorach będą odzwierciedlały poziom ryzyka ucieczki emisji, na które sektory te są narażone. W celu ograniczenia zwiększonego ryzyka, że statki wykorzystywane do rejsów wewnątrzunijnych będą tankowane paliwem poza UE, by w ten sposób uniknąć opodatkowania paliw bunkrowych, paliwa wykorzystywane w sektorze żeglugi będą podlegały takiej samej niższej stawce opodatkowania, jaka ma zastosowanie w sektorze rolnym.

Podatek od paliwa lotniczego będzie wprowadzany stopniowo aż do osiągnięcia poziomu ostatecznej stawki minimalnej po dziesięcioletnim okresie przejściowym. Oznacza to, że dziesięć lat po wejściu w życie nowych przepisów nafta wykorzystywana w przemyśle lotniczym jako paliwo do samolotów na rejsach wewnątrzunijnych byłaby opodatkowana na poziomie co najmniej 10,75 euro/GJ w całej UE, czyli tak jak benzyna wykorzystywana w transporcie drogowym. Aby zachęcić do korzystania z czystszej energii zarówno w sektorze lotnictwa, jak i w sektorze morskim, paliwa zrównoważone i paliwa alternatywne będą w okresie przejściowym wynoszącym 10 lat objęte zerową stawką podatkową w przypadku ich wykorzystywania w żegludze powietrznej i wodnej.

Czy loty rekreacyjne i biznesowe w obrębie UE będą zwolnione z nowych przepisów czy też będą opodatkowane niższymi stawkami minimalnymi? Jak będzie się przedstawiała sytuacja z jachtami?

Nie. Loty rekreacyjne są już w pełni opodatkowane zgodnie z obowiązującymi przepisami. Nowy wniosek rozszerza tylko to opodatkowanie na loty biznesowe, by objąć większą liczbę sposobów korzystania z lotów przez osoby fizyczne. Zgodnie z aktualnym wnioskiem obie sytuacje byłyby od samego początku opodatkowane co najmniej na poziomie minimalnej stawki na paliwa silnikowe (10,75 euro/GJ), tj. bez dziesięcioletniego okresu przejściowego, jaki przewidziano dla paliw wykorzystywanych do lotów pasażerskich wewnątrz UE.

Produkty energetyczne i energia elektryczna wykorzystywane do nieregularnej żeglugi wodnej wewnątrz UE (w tym między innymi na potrzeby prywatnych jednostek rekreacyjnych, takich jak jachty) również powinny podlegać standardowym poziomom opodatkowania mającym zastosowanie do paliw silnikowych i energii elektrycznej w państwach członkowskich.

Dodatkowe informacje

[Komunikat: Gotowi na 55 – realizacja celów klimatycznych UE na 2030 r.](#)

[Strona internetowa: Realizacja Europejskiego Zielonego Ładu](#) (w tym wnioski ustawodawcze)

[Strona internetowa zawierająca materiały audiowizualne dotyczące wniosków](#)

[Pytania i odpowiedzi – Mechanizm dostosowywania cen na granicach z uwzględnieniem emisji CO₂](#)

[Pytania i odpowiedzi – Unijny system handlu uprawnieniami do emisji](#)

[Pytania i odpowiedzi – Rozporządzenie w sprawie wspólnego wysiłku redukcyjnego oraz rozporządzenie w sprawie użytkowania gruntów, leśnictwa i rolnictwa](#)

[Pytania i odpowiedzi – Dostosowanie naszych systemów energetycznych do naszych celów klimatycznych](#)

[Pytania i odpowiedzi – Zrównoważony transport, infrastruktura i paliwa](#)

[Zestawienie informacji – Struktura pakietu](#)

[Zestawienie informacji – Sprawiedliwa społecznie transformacja](#)

[Zestawienie informacji – Przyroda i lasy](#)

[Zestawienie informacji – Transport](#)

[Zestawienie informacji – Energia](#)

[Zestawienie informacji – Budynki](#)

[Zestawienie informacji – Przemysł](#)

[Zestawienie informacji – Wodór](#)

[Zestawienie informacji – Mechanizm dostosowywania cen na granicach z uwzględnieniem emisji CO₂](#)

[Zestawienie informacji – Bardziej ekologiczne opodatkowanie energii](#)

[Broшуra na temat realizacji Europejskiego Zielonego Ładu](#)

QANDA/21/3662

Kontakty z mediami:

[Daniel FERRIE](#) (+32 2 298 65 00)

[Nerea ARTAMENDI-ERRO](#) (+32 2 299 09 64)

Zapytania od obywateli: Serwis [Europe Direct](#) – tel. [[00 800 67 89 10 11](#)] lub [e-mail](#)