

NOVI PRISTUP EUROPSKE UNIJE U OPOREZIVANJU ENERGETSKOG SEKTORA

mr. sc. Krešimir CEROVAC, dipl. ing.

Europska unija je od samih početaka vidjela uvođenje poreza u području energetike kao bitan instrument u ostvarivanju zacrtanih ciljeva glede smanjenja emisije stakleničkih plinova i poboljšanja energetske učinkovitosti, a ne samo kao sredstvo za popunjavanje proračuna. Cilj je također bio i postizanje funkcionalnog zajedničkog energetskog tržišta i smanjenje razlika u razini oporezivanja koje, ipak, i danas postoje među njezinim članicama.

Danas je u vezi s oporezivanjem u energetskom sektoru aktualna Direktiva 2003/96/EZ iz listopada 2003. koja je stupila na snagu 1. siječnja 2004. godine i kojom se propisuju minimalne razine oporezivanja (trošarine) za sve energente, odnosno energetske proizvode, uključujući i električnu energiju.

Politika oporezivanja je u energetskom sektoru u Europskoj uniji prolazila je kroz nekoliko faza. Najprije su 1992. godine usvojene dvije direktive: Direktiva 92/81/EEZ o harmonizaciji struktura trošarina na mineralna ulja i Direktiva 92/82/EZ o približnim iznosima trošarina na mineralna ulja. Godine 1995. učinjen je pokušaj da se u sustav oporezivanja uključi i problematika emisija ugljičnog dioksida, no politički je blokiran. Zbog nedorečenosti i zbog jačanja tržišnih odnosa Europska komisija je 1997. izradila prijedlog novog zakonskog okvira nakon čega je uslijedila dugotrajna rasprava sve do 2003. kada je, nakon šest godina rasprava, donesena Direktiva 2003/96/EZ o restrukturiranju okvira za oporezivanje energetske proizvoda i električne energije koja je danas na snazi. Godine 2004. pojavljuje se Direktiva 2004/74/EZ kojom se nadopunjuje prethodna direktiva i naknadno uvode određene dozvoljene iznimke i odstupanja u odnosu na odredbe temeljne direktive, ali ne s trajanjem nakon 2012. godine. Konačno, 13. travnja ove godine EK podnosi opširan i radikalno novi prijedlog u obliku nadopune (amandmana) Direktive

2003/96/EZ koji će sigurno izazvati mnogobrojne reakcije.

Prema mišljenju EK-a, od dana kada je Direktiva 2003/96/EZ usvojena pa do danas, značajno su promijenili mnogi uvjeti u području energetike i, među ostalim, definirani su novi konkretni i ambiciozni ciljevi za razdoblje do 2020. godine. Predloženim izmjenama Direktive želi se na potpuno novi način regulirati oporezivanje u odnosu na važeći sustav kojim se određuju, vezano uz količinu (primjerice EUR/(1000 l), iznosi minimalne vrijednosti poreza (trošarina) za pojedine energetske proizvode i električnu energiju. Novi prijedlog temeljito mijenja pristup oporezivanju i svodi ga na dvije komponente: na emisiju CO₂ i na energetske sadržaj energetske proizvoda. Dio koji se odnosi na emisiju CO₂ veže se uz emisijske faktore definirane u Odluci Komisije 2007/589/EZ, a dio koji je povezan s energetskim (kaloričnim) sadržajem dodatno je razrađen za energetske proizvode i električnu energiju u Direktivi 2006/32/EZ o energetskoj učinkovitosti u krajnjoj potrošnji i energetskim uslugama, a za biomasu i proizvode dobivene iz biomase u Direktivi 2009/28/EZ o promicanju primjene energije iz obnovljivih izvora.

Procjenjuje se da će predloženi porezni sustav poticajno djelovati na veću potrošnju onih energetske proizvoda koji su povoljniji glede zaštite okoliša i energetske učinkovitosti te da će usklađeno djelovati s Direktivom 2003/87/EZ o uspostavljanju sheme za trgovanje dopuštenjima za emisije stakleničkih plinova. Predviđeno je da revidirana Direktiva stupi na snagu 2013. a sadržavat će dulja prijelazna razdoblja, zaključno s 2023. godinom.

Ukratko, smatra se da postojeći sustav oporezivanja nije više prikladan glede tržišnih odnosa i da ne odgovara energetskim i klimatskim ciljevima EU-a, kao što je to naglasio, obrazlažući novi prijedlog, europski povjerenik za poreze, carinsku

uniju, nadzor i borbu protiv korupcije Algirdas ŠEMETA.

Važeća Direktiva 2003/96/EZ

Člankom 4. Direktive 2003/96/EZ propisano je da razine oporezivanja, koje članice EU-a moraju primijeniti na energetske proizvode i električnu energiju '... ne mogu biti manje od minimalnih razina propisanih Direktivom.' Razina oporezivanja definirana je kao ukupni porez u odnosu na sve neizravne poreze računate izravno ili neizravno na količinu energetskog proizvoda i električnu energiju u trenutku predaje za potrošnju, no pri tome nije uključen porez na dodanu vrijednost (koji je tada u EU-u bio već usklađen i prosječno iznosio 20 %).

Neke glavne značajke Direktive 2003/96/EZ su:

- energetski proizvodi korišteni u poslovne svrhe mogu se oporezovati manjim iznosima u odnosu na neposlovne slučajeve
- oporezuju se energetski proizvodi korišteni ili kao gorivo ili za grijanje, ali ne i oni za neke druge svrhe (primjerice za elektrolizu i metalurške procese, kemijske redukcije i sl)
- oporezuje se električna energija koja je ulazni energent (input), osim u slučaju kada se koristi u proizvodnji električne energije
- energetski inputi za toplinarske sustave se ne oporezuju, ali to ne vrijedi za inpute pri proizvodnji topline
- energija za određene industrijske ili komercijalne svrhe oporezuje se minimalno, posebice kod stacionarnih strojeva te za poljoprivredne svrhe
- obvezno se od oporezivanja izuzimaju energetski proizvodi korišteni za zračni međunarodni i pomorski promet koji se odvija unutar EU-a
- poreznih obveza mogu se osloboditi obnovljivi izvori, energija korištena za istodobnu proizvodnju topline i električne energije te ona koja se koristi za prijevoz dobara i putnika u tramvajima, vlakovima, metroima i trolejbusima.

Sukladno Direktivi, propisane su minimalne razine obveznog oporezivanja (tablica 1).

Što se tiče Hrvatske, zadovoljeni su svi zahtjevi za minimalnim razinama, osim trošarina za električnu energiju i prirodni plin, koje još nisu uvedene, ali će to biti učinjeno do ulaska u EU.

Prijedlog novog poreznog sustava

Prema novom prijedlogu, od 1. siječnja 2013. godine vrijedile bi nove minimalne razine oporezivanja za goriva za grijanje (tablica 2). U slučaju električne energije predlaže se da od 1. siječnja 2013. minimalna razina oporezivanja iznosi 0,15

Tablica 1

Minimalne razine obveznog oporezivanja propisane sukladno Direktivi 2003/96/EZ

nositelj energije	obračunska količina	iznosi za motorna goriva, eura			iznosi za gorivo za grijanje i električnu energiju, eura	
		1. siječnja 2004.	1. siječnja 2010.	posebne industrijske i komercijalne svrhe	neposlovna uporaba	poslovna uporaba
olovni benzin	1000 l	421	421	-	-	-
bezolovni benzin	1000 l	359	359	-	-	-
dizelsko gorivo	1000 l	302	330	21	21	21
kerozin	1000 l	302	330	21	0	0
teško loživno ulje	1000 kg	-	-	-	15	5
UNP	1000 kg	125	125	41	0	0
prirodni plin	1 GJ	2,6	2,6	0,3	0,3	0,15
ugljen, koks	1 GJ	-	-	-	0,3	0,15
električna energija	1 MW h	-	-	-	1	0,5

goriva	CO ₂ -pripadajuće oporezivanje, EUR/t	opće oporezivanje energetske potrošnje, EUR/GJ
dizelsko gorivo	20	0,15
teško loživno ulje	20	0,15
kerozin	20	0,15
UNP	20	0,15
prirodni plin	20	0,15
ugljen i koks	20	0,15

Tablica 2

Minimalne razine oporezivanja za goriva za grijanje od 1. siječnja 2013. godine, prema novom prijedlogu poreznog sustava

goriva	CO ₂ -pripadajuće oporezivanje, EUR/t	opće oporezivanje energetske potrošnje, EUR/GJ			
		1. siječnja 2013.	1. siječnja 2013.	1. siječnja 2015.	1. siječnja 2018.
benzin	20	9,6	9,6	9,6	9,6
dizelsko gorivo	20	8,2	8,8	9,6	9,6
kerozin	20	8,6	9,2	9,6	9,6
UNP	20	1,5	5,5	9,6	9,6
prirodni plin	20	1,5	5,5	9,6	9,6

Tablica 3

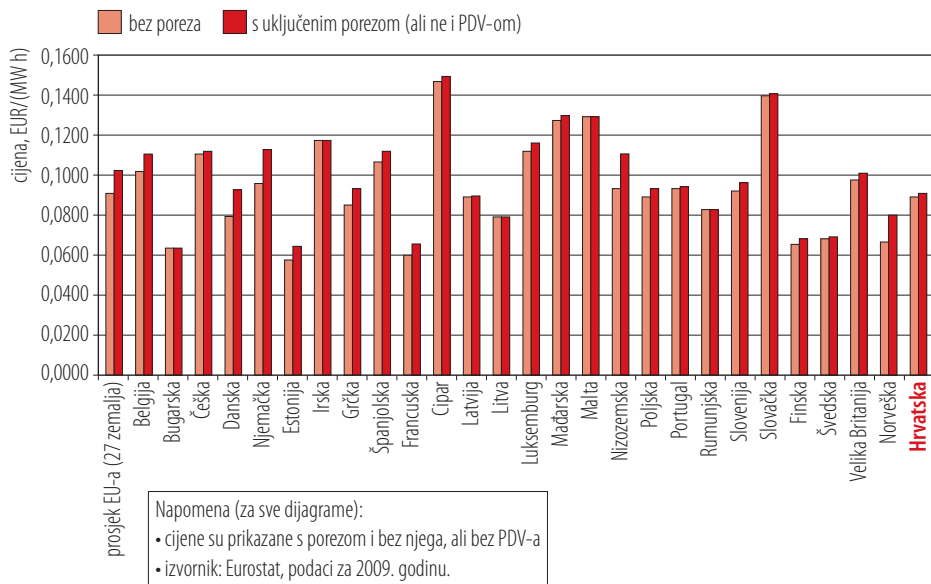
Razine oporezivanja za motorna goriva, prema novom prijedlogu poreznog sustava

EUR/GJ. No, zanimljiv je prijedlog u svezi s oporezivanjem motornih goriva (tablica 3).

U novom su prijedlogu uzeti u obzir i socijalni pogledi s mogućnošću da neka članica EU-a od oporezivanja izuzme energiju koju koriste kućanstva za grijanje, bez obzira na njezin oblik. Dugačko prijelazno vrijeme za potpuno prihvaćanje novog oporezivanja do 2023. godine trebalo bi ostaviti industriji mogućnost prilagodbe novoj poreznoj strukturi.

Nova pravila oporezivanja trebaju prihvatiti sve članice EU-a (dakle, neće se donositi kvalificiranom većinom).

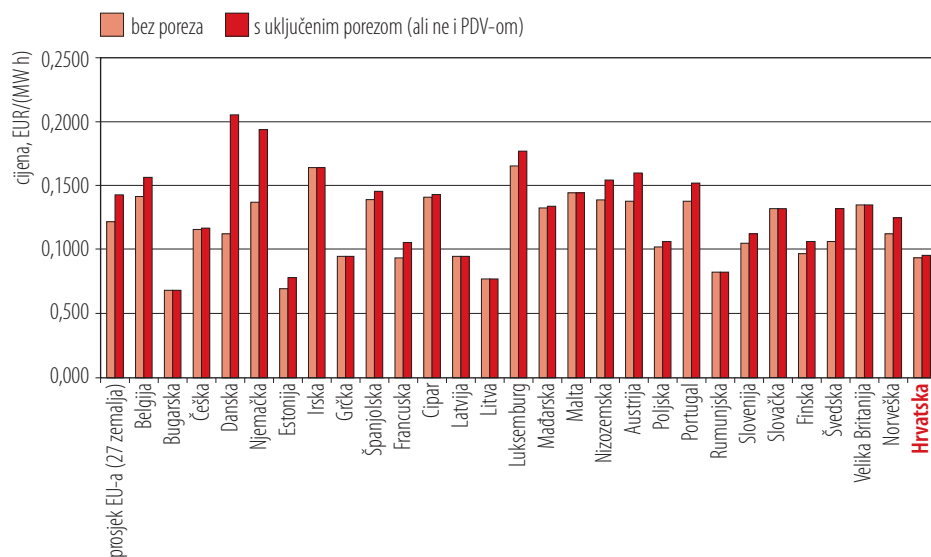
Prijedlog neizravno favorizira obnovljive izvore jer potiče na potrošnju energetskih izvora s manjom emisijom CO₂. Novi obračun poreza

Ilustracija 1**Cijene električne energije za industrijske potrošače u zemljama EU-a, Norveškoj i Hrvatskoj**

Posebnu pozornost izaziva slučaj s dizelskim gorivom koje je do sada bilo oporezivano nižim iznosima u odnosu na benzin (osim u Velikoj Britaniji), unatoč činjenici da ima veći energetska sadržaj (više se energije stvara po 1 l) i veću emisiju CO₂. Niža cijena dizelskog goriva stvorila je veću potražnju za taj proizvod unatoč nedostatnim količinama u EU-u. Novi sustav će ukloniti tu distorziju i očekuje se da će cijena dizelskog goriva na kraju doći na više razine od one za benzin. U Njemačkoj su se već javile oštre reakcije jer se procjenjuje da će to značiti ukidanje subvencija za dizelsko gorivo. Minimalni porez za to gorivo bio bi za 17% veći nego za benzin. Trenutačno porez za dizelsko gorivo iznosi 0,47 EUR/l, a za benzin 0,64 EUR/l. Na temelju novog prijedloga oporezivanje dizelskog goriva skočilo bi na 0,75 EUR/l.

Pregled cijena u energetskom sektoru EU-a

Energetski porezi se uvode, kako je već rečeno, zbog više razloga: povećanja prihoda u proračunu i utjecanja na učinkovitije korištenje energije i zaštitu okoliša. Računa se da porezi vezani uz energetski sektor iznose 1/5 ukupnih izravnih poreza u zemljama u razvoju, a 6,4% u izravnom poreznom prihodu u EU-u. Prihodi od poreza u sektoru energetike uglavnom potječu od oporezivanja nafte i naftnih derivata.

Ilustracija 2**Cijene električne energije za kućanstva u zemljama EU-a, Norveškoj i Hrvatskoj**

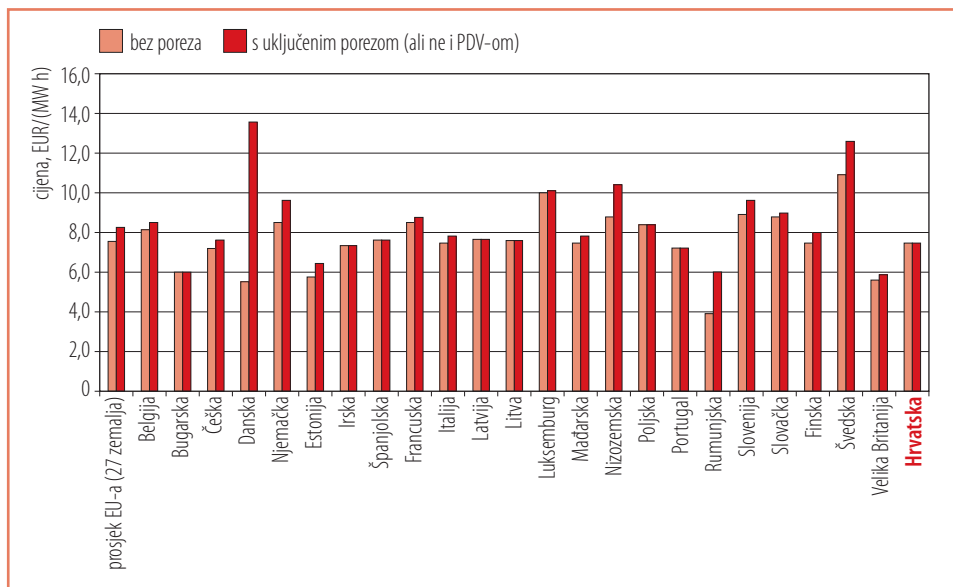
omogućit će, zbog manje emisije CO₂, veću konkurentnost biogoriva u odnosu na fosilna goriva. Do sada su biogoriva bila tretirana na isti način kao dizelsko gorivo i benzin, odnosno jedini čimbenik oporezivanja bio je volumen.

Novi sustav, u načelu, neće promijeniti tretman električne energije. Kao i do sada, dio poreza vezan uz energetska sadržaj bit će obračunat u trenutku potrošnje i minimalni se iznos neće mijenjati. Što se tiče emisija CO₂, one bi se mogle odnositi samo na oporezivanje goriva korištenih za proizvodnju električne energije. Međutim, proizvodnja električne energije je predmet EU-a u sustavu trgovanja emisijama i stoga će biti izuzeta od komponente CO₂ u sustavu novog oporezivanja.

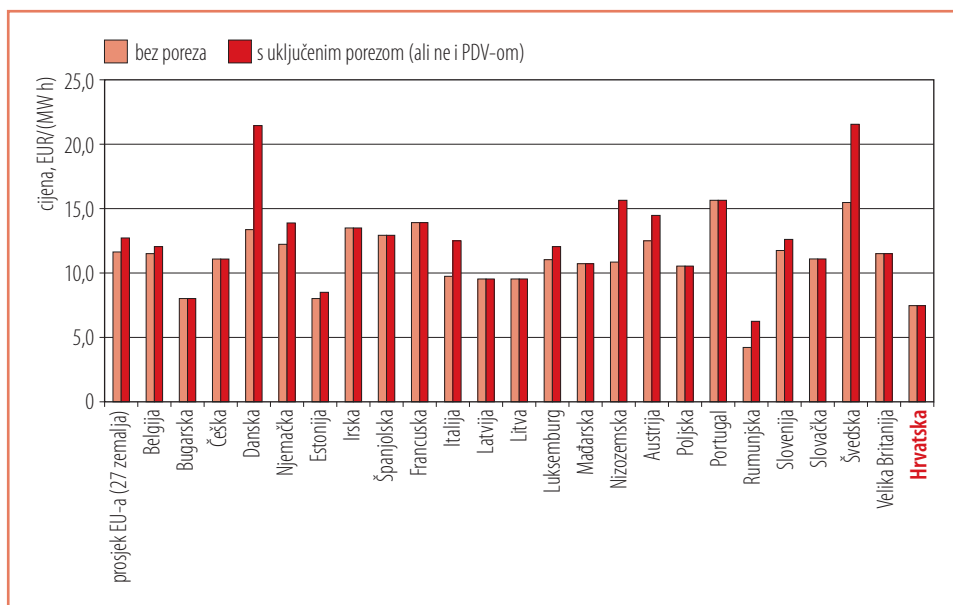
Zanimljive su usporedbe cijena električne energije i prirodnog plina u zemljama EU-a, Norveškoj i Hrvatskoj (il. 1 - 4).

Pri tome je vidljivo da u slučaju električne energije za industrijske potrošače porez ne postoji u Latviji, Litvi, Malti i Rumunjskoj, a da u Njemačkoj iznosi, primjerice, 18% u strukturi cijene. U slučaju Hrvatske neznatna razlika u cijeni električne energije bez poreza i s njime uzrokovana je izdvajanjima koja plaćaju svi potrošači za poticanje proizvodnje iz obnovljivih izvora. Vidljivo je da je 2009. godine u Hrvatskoj industrija plaćala skuplju struju u odnosu na, primjerice, Francusku, Švedsku ili Finsku. Oporezivanju ne podliježe električna energija u Bugarskoj, Irskoj, Latviji, Litvi, Malti, Rumunjskoj, Slovačkoj i Velikoj Britaniji. No, vidljivo je da je električna energija u

Ilustracija 3
Cijena prirodnog plina za
industrijske potrošače u
zemljama EU-a i Hrvatskoj



Ilustracija 4
Cijena prirodnog
plina za kućanstva
u zemljama EU-a i
Hrvatskoj



većini zemalja EU-a skuplja za kućanstva u usporedbi s industrijom.

Isto tako, vidljivo je da je prirodni plin za industriju u 2009. godini bio jeftiniji u odnosu na Hrvatsku samo u Bugarskoj, Estoniji, Rumunjskoj i Velikoj Britaniji. No, činjenica je da je u međuvremenu došlo do povišenja cijene u Hrvatskoj, što znači da je prijedena razina Portugala, Mađarske, Litve, Latvije, Irske itd. Stoga je, po svemu sudeći, točna tvrdnja predstavnika hrvatske industrije da je danas cijena prirodnog plina za industriju u Hrvatskoj među najvišima u EU-u. Uočava se još jedan apsurd: u Hrvatskoj je plin za kućanstva, kao i električna energija, jeftiniji od onoga za industriju.

Zaključak

Očekuje se da će se mnoge članice EU-a sprostavi centraliziranom sustavu oporezivanja

koji predlaže EK jer je to, među ostalim, i pitanje državnog suvereniteta (posebice osjetljivi su glede tog pitanja Irska i Velika Britanija). Za sada se uočavaju samo primjedbe vezane uz dizelsko gorivo. Proizvođači automobila ukazuju da će novi sustav oporezivanja imati negativan utjecaj na europsku automobilsku industriju u kojoj u velikoj mjeri dominiraju vozila na dizelsko gorivo u usporedbi sa SAD-om i Japanom. Osim toga, prijedlogom izmjena Direktive 2003/96/EZ ukidaju se koncesije vezane uz poljoprivredu, šumarstvo i ribarstvo. Danas te industrije koriste 'crveni dizel' (u Hrvatskoj je to 'plavi dizel') koji je jeftiniji od normalnog dizelskog goriva.

Hrvatska se mora početi pripremati za novi sustav oporezivanja, a vjerojatno će uskoro morati iskazati i svoje stajalište o novom sustavu oporezivanja. ■