KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 15.1.2024 r.
COM(2024) 8 final

2024/0004 (NLE)

Wniosek

DECYZJA WYKONAWCZA RADY

upoważniająca Polskę do stosowania obniżonych stawek podatku akcyzowego na ciężki olej opałowy, gaz ziemny, węgiel i koks, wykorzystywane jako paliwa do ogrzewania

UZASADNIENIE

1. KONTEKST WNIOSKU

• Przyczyny i cele wniosku

Opodatkowanie produktów energetycznych i energii elektrycznej w Unii Europejskiej jest regulowane dyrektywą Rady 2003/96/WE z dnia 27 października 2003 r. w sprawie restrukturyzacji wspólnotowych przepisów ramowych dotyczących opodatkowania produktów energetycznych i energii elektrycznej[1] („dyrektywa w sprawie opodatkowania energii" lub „dyrektywa").

Zgodnie z art. 19 ust. 1 dyrektywy, oprócz przepisów określonych w szczególności w art. 5, 15 i 17, Rada, stanowiąc jednomyślnie na wniosek Komisji, może upoważnić każde państwo członkowskie do wprowadzenia dalszych zwolnień lub obniżenia poziomu opodatkowania na podstawie szczególnych względów politycznych.

W trybie decyzji wykonawczej Rady (UE) 2023/1197[2] z dnia 19 czerwca 2023 r. upoważniono Polskę do stosowania obniżonych stawek podatku akcyzowego na ciężki olej opałowy, gaz ziemny, węgiel i koks, wykorzystywane jako paliwa do ogrzewania. Upoważnienie to wygasło 30 czerwca 2023 r.

Polska ubiega się o upoważnienie do utrzymania tymczasowego obniżenia krajowych stawek podatku na ciężki olej opałowy, gaz ziemny, węgiel oraz koks, wykorzystywane jako paliwa do ogrzewania, poniżej minimalnych poziomów opodatkowania określonych w art. 9 dyrektywy i tabeli C załącznika I do dyrektywy.

Okres obowiązywania upoważnienia, którego dotyczy wniosek, miałby być ograniczony do sześciu miesięcy, co mieści się w ramach maksymalnego okresu dozwolonego na mocy art. 19 ust. 2 dyrektywy w sprawie opodatkowania energii.

Pismem z dnia 30 czerwca 2023 r. władze polskie poinformowały Komisję, że zamierzają nadal stosować wyżej wymieniony środek tymczasowy przez okres kolejnych sześciu miesięcy, od dnia 1 lipca 2023 r. do dnia 31 grudnia 2023 r. Władze polskie przedstawiły dodatkowe informacje odpowiednio 8 września 2023 r. oraz 5 i 13 października 2023 r.

Wniosek o odstępstwo dotyczy stosowania obniżonych stawek podatku akcyzowego na ciężki olej opałowy, gaz ziemny, węgiel i koks, wykorzystywane jako paliwa do ogrzewania.

Władze polskie wskazały, że roczna aktualizacja minimalnych stawek wyrażonych w walutach krajowych dla państw członkowskich, które nie przyjęły euro, wymagana na podstawie art. 13 dyrektywy, w połączeniu z tymczasowo wysokim i niekorzystnym kursem wymiany euro-złoty (EUR/PLN) w pierwszym dniu roboczym października 2022 r., wymagałaby podwyższenia poziomów opodatkowania mających zastosowanie do przedmiotowych produktów[3].

Mimo że od tego czasu kurs wymiany złotego powrócił do korzystniejszego poziomu, zasady określone w art. 13 nie uwzględniają tego faktu, a zatem jedynym sposobem utrzymania przez

---

[1] Dz.U. L 283 z 31.10.2003, s. 51.

[2] Dz.U. L 158 z 21.6.2023, s. 71.

[3] Obowiązujący kurs wymiany na 2023 r. wynosił 4,8320 PLN za 1 EUR, natomiast w 2022 r. – 4,5826 PLN. W 2024 r. kurs ten wynosi 4,6123 PLN.

Polskę stałego poziomu opodatkowania przedmiotowych produktów energetycznych byłby wniosek o odstępstwo. Według Polski bez tego odstępstwa konieczne byłoby podwyższenie poziomów opodatkowania mających zastosowanie do tych produktów.

Celem wniosku Polski jest złagodzenie negatywnych skutków, które mogą wynikać z waloryzacji na podstawie art. 13 dyrektywy w sprawie opodatkowania energii, poprzez utrzymanie odpowiednich krajowych stawek podatkowych na ich obecnym poziomie, poniżej odpowiednich minimalnych poziomów opodatkowania określonych w dyrektywie. Odpowiadałoby to obniżce krajowych stawek podatkowych wyrażonych w euro w stosunku do stawek minimalnych o kwotę wynikającą z różnicy kursowej EUR/PLN po waloryzacji rocznej dokonanej zgodnie z art. 13 dyrektywy. To utrzymanie obecnych stawek krajowych miałoby również zastosowanie do innych produktów przeznaczonych do celów opałowych w rozumieniu art. 2 ust. 3 tej samej dyrektywy.

Według władz polskich sytuacja społeczno-gospodarcza wywołana wysoką inflacją oraz wzrostem cen produktów energetycznych w dalszym ciągu stanowi poważny problem dla polskiego społeczeństwa.

Polska przyjęła także inne środki[4], ale podkreśliła również znaczenie takiego odstępstwa ze względu na negatywny wpływ wynikający z gwałtownego wzrostu cen sprzedaży energii, który jest jedną z konsekwencji rosyjskiej inwazji na Ukrainę. Władze polskie podkreśliły, że wraz z szalejącą inflacją sytuacja ta ma bezpośredni wpływ zarówno na gospodarstwa domowe, jak i na przedsiębiorstwa.

W tym względzie Polska wskazała, że taka obniżka stawek podatku akcyzowego jest dostępna dla wszystkich konsumentów nabywających produkty energetyczne objęte wnioskiem o odstępstwo[5]. W tym celu władze polskie przedstawiły poniższy wykres obrazujący ogólną tendencję[6] w zakresie zużycia tych produktów energetycznych.

---

4 W ramach działań podjętych w 2022 r. Polska przyjęła pakiet legislacyjny (tzw. tarcza antyinflacyjna) mający na celu zminimalizowanie negatywnego wpływu inflacji. Polska wprowadziła w tym zakresie pomoc w postaci stawek podatku akcyzowego na niektóre paliwa silnikowe, lekki olej opałowy i energię elektryczną obniżonych do minimalnych poziomów UE. Wspomniany tymczasowy pakiet legislacyjny przestał obowiązywać z dniem 1 stycznia 2023 r.
Władze polskie wspomniały również, że art. 15 ust. 1 lit. h) dyrektywy został częściowo wdrożony do polskiego ustawodawstwa (tj. wyroby węglowe i gazowe – objęte kodami CN 2705 00 00, 2711 11 00, 2711 21 00 i 2711 29 00 – wykorzystywane do celów grzewczych przez gospodarstwa domowe i niektórych innych szczególnych użytkowników są zwolnione z podatku akcyzowego).

5 Według szacunków krajowych w Polsce jest około 6 100 podatników będących bezpośrednimi beneficjentami; są to głównie przedsiębiorcy (w tym niemal 5 600 to podatnicy składający deklaracje dotyczące wyrobów węglowych).

6 Dane pochodzące z Głównego Urzędu Statystycznego (zob. w tym celu: https://stat.gov.pl/wyszukiwarka/?query=tag:zu%C5%BCycie+w%C4%99gla+kamiennego).

Wykres 1 – Zużycie produktów energetycznych (lata 2006–2021)[7]

Rok	Węgiel (w tys. ton)	Gaz ziemny (TJ)	Ciężki olej opałowy (w tys. ton)
2006	83 483	493 544	1 750
2007	84 230	499 571	1 711
2008	80 323	505 922	1 609
2009	73 842	488 179	1 615
2010	81 979	519 923	1 587
2011	79 108	515 162	1 403
2012	75 165	552 579	1 171
2013	77 300	560 164	876
2014	72 768	542 598	795
2015	72 283	553 964	1 056
2016	74 176	592 114	1 049
2017	74 637	628 517	924
2018	74 232	660 336	813
2019	68 302	691 543	785
2020	62 404	694 653	802
2021	69 621	741 000	889

Z powyższego wykresu wynika, że w latach 2006–2010 zużycie węgla utrzymywało się na stosunkowo stabilnym poziomie, natomiast od 2010 r., pomimo pewnych wahań, zauważalny jest spadek. W 2021 r. nastąpiło jednak pewne odbicie i zużycie węgla wzrosło w porównaniu z 2020 r.

Analiza danych za lata 2006–2021 wskazuje na tendencję wzrostową w zakresie zużycia gazu ziemnego. Ogólnie rzecz biorąc, nastąpił wzrost zużycia gazu ziemnego.

Władze polskie podkreśliły, że w latach 2006–2021 nastąpił spadek zużycia ciężkiego oleju opałowego. Dodały również, że chociaż odnotowano ogólną tendencję spadkową, w latach 2015 i 2021 wystąpił niewielki wzrost.

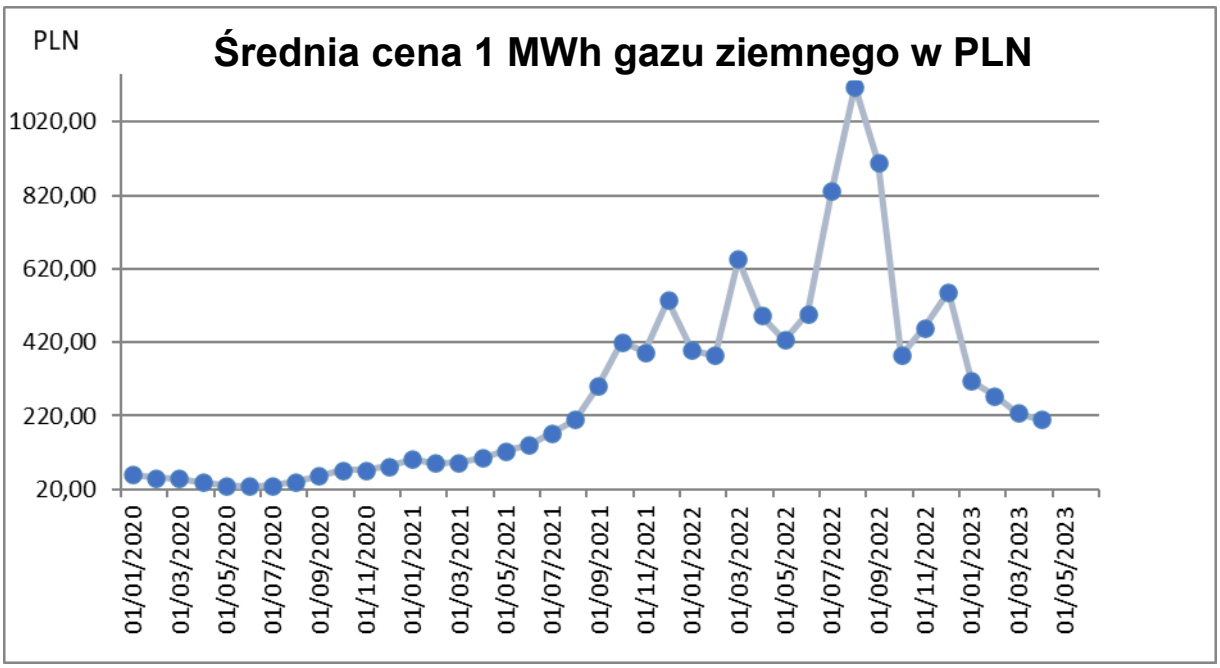
[7] Dane za 2022 r. zostaną opublikowane dopiero w dniu 20 grudnia 2023 r. Władze polskie podkreśliły również, że kategorie/sektory zużycia wskazane przez Główny Urząd Statystyczny dla poszczególnych produktów nie muszą być takie same jak kategorie zużycia podlegające efektywnemu podatkowi akcyzowemu (np. wykaz Głównego Urzędu Statystycznego obejmuje gaz ziemny wykorzystywany przez gospodarstwa domowe, podczas gdy na podstawie przepisów akcyzowych zużycie jest zwolnione z podatku akcyzowego).

Według szacunków Forum Energetycznego[8] zużycie węgla w 2022 r. wyniosło około 66 000 000 ton, co stanowi spadek o około 4 000 000 ton w porównaniu z rokiem poprzednim. Wskazuje to na kontynuację ogólnej tendencji spadkowej obserwowanej w ostatnich latach.

Władze polskie dodały również, że zakup gazu z zagranicy w celu zaspokojenia potrzeb konsumentów w Polsce w 2022 r. w ilości 154,5 TWh (556 200 Tj) został uzupełniony gazem ze źródeł krajowych w ilości 39,8 TWh (143 280 Tj). Łączne dostawy gazu z zagranicy w 2022 r. obejmowały przywóz spoza UE oraz zakupy wewnątrzunijne. Łącznie zakupy gazu na potrzeby konsumentów w Polsce w 2022 r. wyniosły 699 480 Tj [9]. Korzystając z tego samego źródła informacji, Polska zwróciła uwagę, że ilość gazu zakupionego w 2021 r. wyniosła 831 960 Tj, a w 2020 r. – 768 960 Tj. W odniesieniu do danych zawartych w tabeli Polska zauważyła, że oczekuje się, iż tendencja wzrostowa z poprzednich lat utrzyma się.

Aby zilustrować wzrost cen, władze polskie udostępniły poniższy wykres (wykres 2) przedstawiający średnią cenę gazu ziemnego w okresie od stycznia 2020 r. do maja 2023 r.

Wykres 2 – Średnia cena gazu ziemnego (lata 2020–2023)[10]



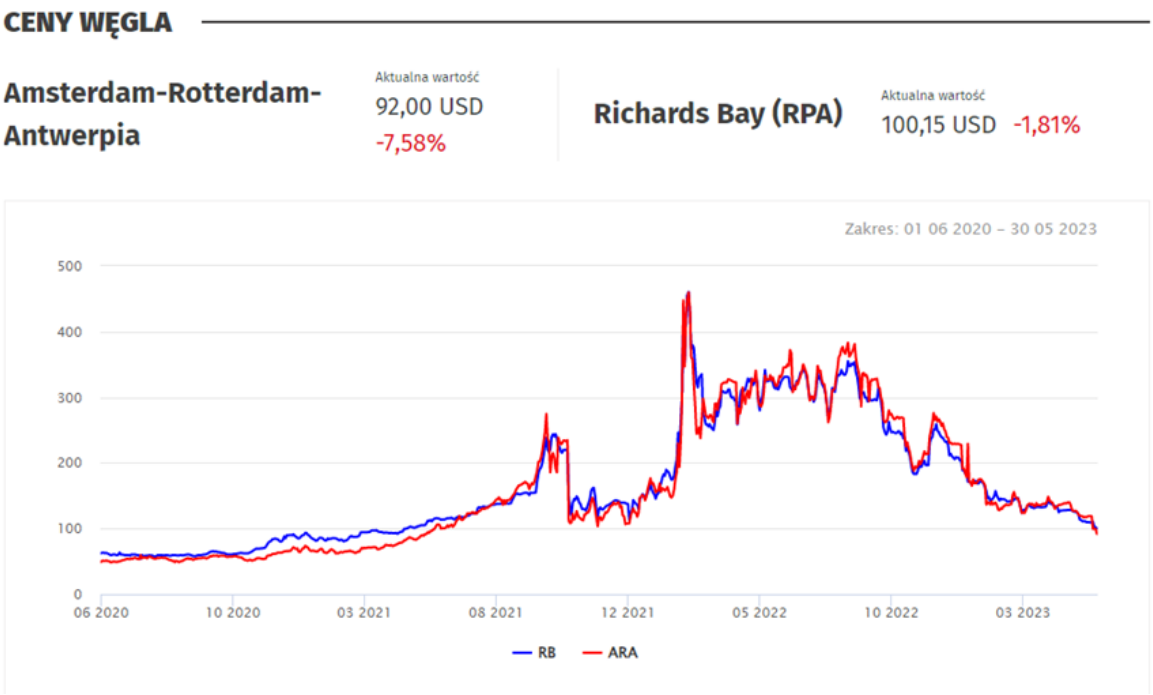
Poniższy wykres (wykres 3), również udostępniony przez władze polskie, ilustruje tendencje w zakresie cen węgla i gazu ziemnego na odpowiednich rynkach hurtowych w przeszłości, w tym wzrost cen w 2022 r. związany ze skutkami rosyjskiej agresji na Ukrainę.

8 W tym celu zob.: https://nettg.pl/gornictwo/196416/gornictwo-wegiel-do-polski-plynal-wartkim-strumieniem

9 Zob. również: https://www.ure.gov.pl/pl/paliwa-gazowe/charakterystyka-rynku/11092,2022.html

10 Dane pobrane z Polskiej Giełdy Energii (POLPX).

Wykres 3 – Cena kasowa węgla i gazu ziemnego w USD (lata 2020–2023)[11]



Władze polskie udostępniły dodatkowo ceny hurtowe (lata 2020–2023)[12] ciężkiego oleju opałowego przedstawione na poniższym wykresie (wykres 4).

Wykres 4 – Ceny hurtowe ciężkiego oleju opałowego (lata 2020–2023)

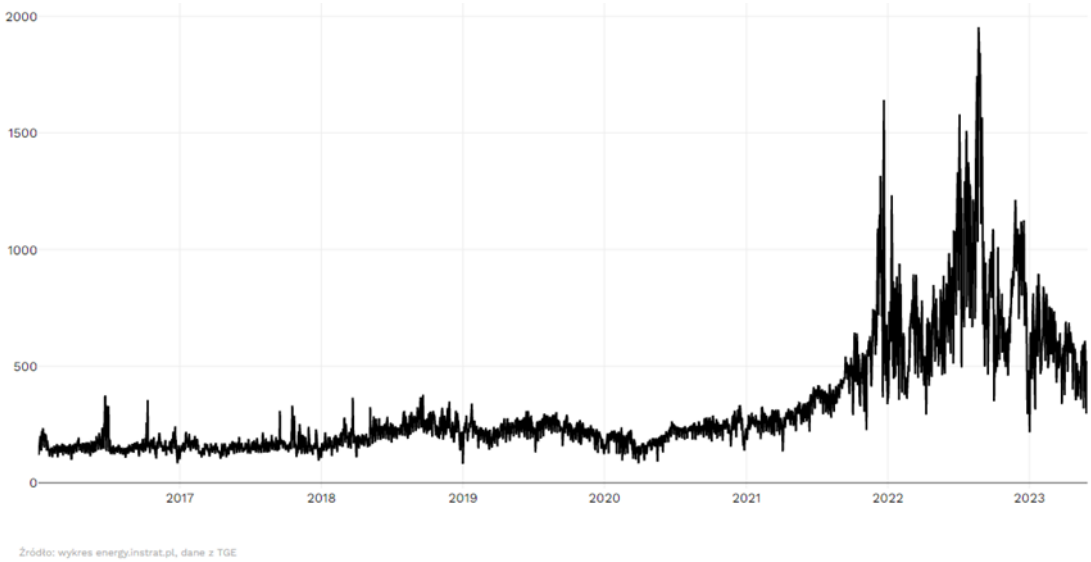


Ponadto władze polskie przedstawiły na poniższym wykresie (wykres 5) dzienne ceny energii notowane na Polskiej Giełdzie Energii (POLPX).

[11] Dane oparte na rynkach ARA Amsterdam-Rotterdam-Antwerpia i Richards Bay (Republika Południowej Afryki); https://www.wnp.pl/gornictwo/notowania/ceny_wegla/, czerwiec 2023 r.

[12] Na podstawie danych ORLENU dotyczących cen hurtowych.

Wykres 5 – Dzienne ceny energii (lata 2016–2023)



Co się tyczy poziomu opodatkowania przedmiotowych produktów, władze polskie udostępniły poniższą tabelę (tabela A), w której porównano minimalne poziomy opodatkowania mające zastosowanie na podstawie dyrektywy dla każdego produktu objętego wnioskiem z odpowiednimi stawkami obowiązującymi w Polsce obecnie (styczeń 2023 r.). Władze polskie podkreśliły w tym kontekście, że stawki podatku akcyzowego od paliw do ogrzewania mają zastosowanie zarówno do klientów niekomercyjnych, jak i do klientów komercyjnych.

Tabela A

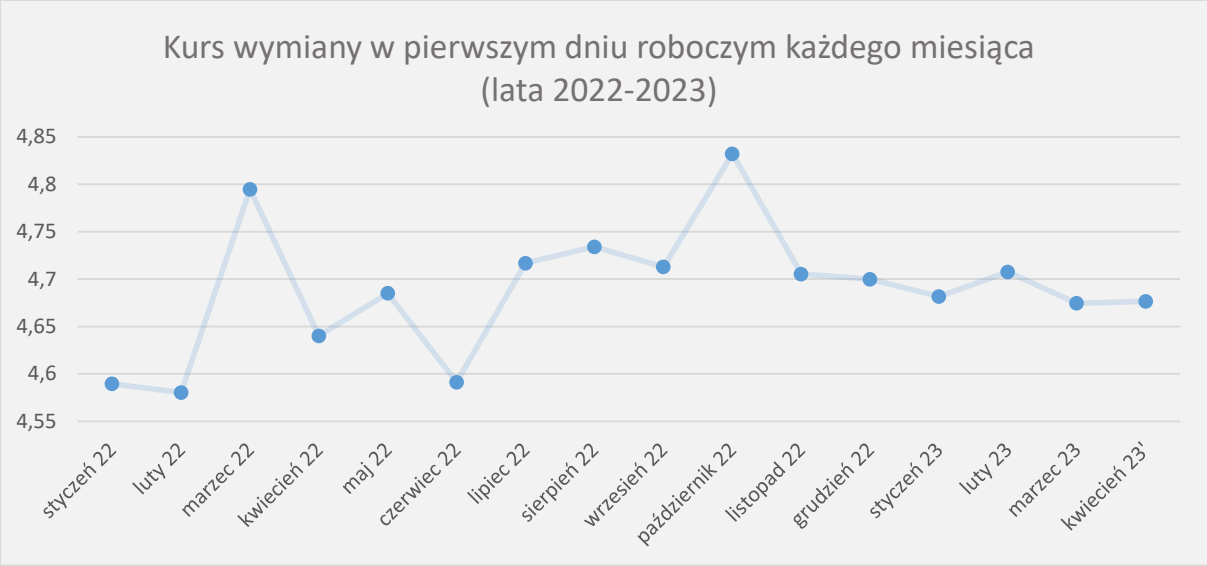
Produkt energetyczny	**Minima UE (w EUR)**	**EUR/PLN (2023)**	**Minima UE w 2023 r. (w PLN)**	**Podatek akcyzowy w 2022 r. (w PLN)**	**Podatek akcyzowy w 2023 r. bez zmiany stawki podatku (w EUR)**	**Różnica między minimami UE a faktycznym opodat-kowaniem (w PLN)**	**Różnica między minimami UE a faktycznym opodat-kowaniem (w EUR)**	**Zmiana minimów UE w stosunku do faktycznego opodat-kowania (w %)**
Ciężki olej opałowy *(w PLN za 1 000 kg)*	15	4,832	72,48	69	14,2798	3,48	0,72	5,04
Gaz ziemny *(w PLN za gigadżul wartości kalorycznej brutto)*	0,3	4,832	1,45	1,38	0,2856	0,07	0,01	5,04
Węgiel i koks *(w PLN za gigadżul wartości kalorycznej brutto)*	0,3	4,832	1,45	1,38	0,2856	0,07	0,01	5,04

W świetle powyższej tabeli różnica między minimalnymi poziomami opodatkowania określonymi w dyrektywie a stawkami polskimi wynosi według władz polskich 5,04 % w przypadku wszystkich produktów energetycznych objętych wnioskiem.

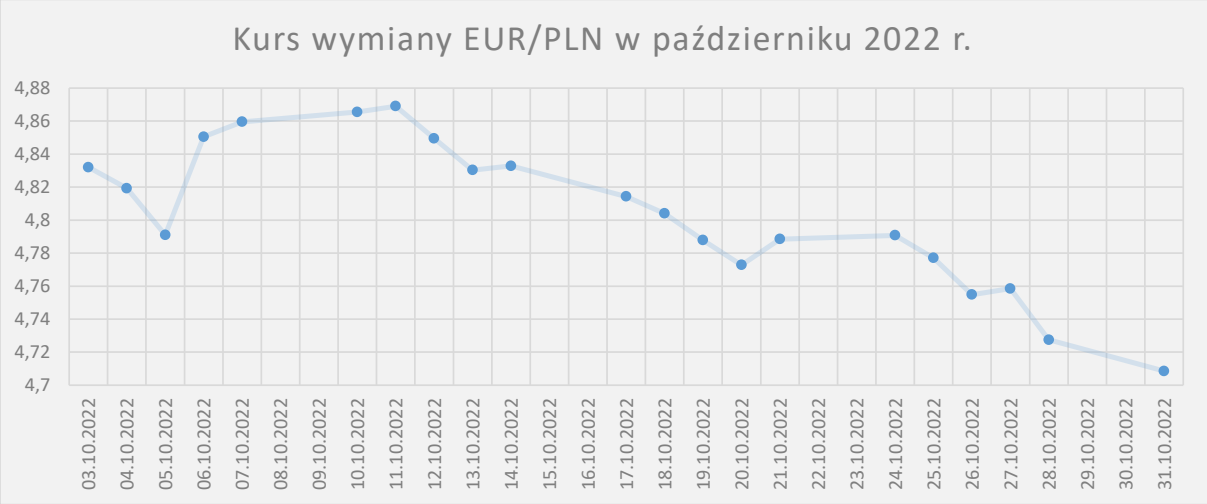
Zdaniem Polski podatek akcyzowy wydaje się być składnikiem ceny, w odniesieniu do którego możliwe jest podjęcie działań krótkoterminowych w celu złagodzenia niepożądanych skutków waloryzacji rocznej dokonywanej zgodnie z art. 13 dyrektywy.

Na poparcie swojego wniosku władze polskie przekazały Komisji poniższe wykresy przedstawiające (i) kurs wymiany obowiązujący w pierwszym dniu roboczym każdego miesiąca od stycznia 2022 r. do kwietnia 2023 r. (wykres 6); (ii) wahania kursu wymiany walut w październiku 2022 r. (wykres 7); oraz (iii) średni miesięczny kurs wymiany walut za 2022 r. (wykres 8).

Wykres 6 – Kurs wymiany EUR/PLN w pierwszym dniu roboczym każdego miesiąca (lata 2022–2023)



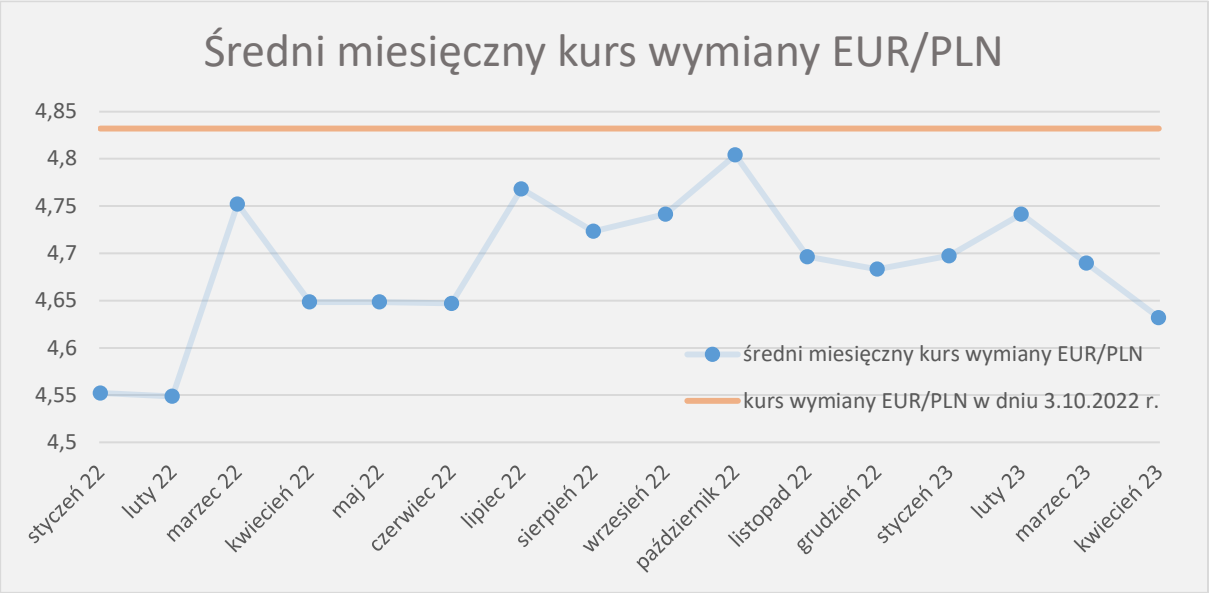
Wykres 7 – Kurs wymiany EUR/PLN w październiku (2022 r.)



W oparciu o powyższy wykres władze polskie podkreśliły, że po osiągnięciu najwyższego poziomu 11 października 2022 r. kurs wymiany EUR/PLN stopniowo spadał.

Podkreśliły one również, że z poniższego wykresu wynika, że kurs wymiany w październiku 2022 r. był na najwyższym poziomie w całym 2022 r.

Wykres 8 – Średni miesięczny kurs wymiany EUR/PLN (lata 2022–2023)



W świetle informacji przedstawionych na powyższych wykresach władze polskie podkreśliły, że zastosowanie października 2022 r.[13] jako punktu odniesienia dla waloryzacji rocznej zgodnie z art. 13 dyrektywy miało dla Polski negatywne skutki, szczególnie w związku z wahaniami kursu polskiej waluty. Według władz polskich waloryzacja ta nie uwzględnia dynamiki zmian gospodarczych, a wahania kursów walutowych w okresie od października danego roku do końca września następnego roku są nieistotne. Jako kolejny dowód świadczący o tych negatywnych skutkach władze polskie przedstawiły poniższy przykład (tabela B), podkreślając, że stawki podatku akcyzowego na produkty energetyczne objęte ich wnioskiem mieściłyby się w minimalnych poziomach określonych w dyrektywie, gdyby waloryzacja roczna opierała się na kursie wymiany ze stycznia 2022 r.

[13] W pierwszym dniu roboczym października 2022 r. wartość ta była najwyższa w całym 2022 r. i wynosiła 4,832 PLN za 1 EUR.

Tabela B

Produkty energetyczne objęte wnioskiem	Minimalne poziomy opodatkowania w UE (w euro)	Stawka akcyzy (w polskich złotych)	Stawka podatkowa oparta na średnim miesięcznym kursie wymiany EUR/PLN w styczniu 2022 r.	Stawka w 2023 r.
Węgiel i koks (za gigadżul wartości kalorycznej brutto)	0,3	1,38	0,3 * 4,55 ≈ 1,37	Zmiana nie jest konieczna
Gaz ziemny (za gigadżul wartości kalorycznej brutto)	0,3	1,38	0,3 * 4,55 ≈ 1,37	Zmiana nie jest konieczna
Ciężki olej opałowy (za 1 000 kg)	15	69	15 * 4,55 ≈ 68	Zmiana nie jest konieczna

Biorąc pod uwagę obowiązujący w 2023 r. kurs PLN/EUR w wysokości 4,8320 PLN (w 2022 r. kurs ten wynosił 4,5826 PLN, a w 2024 r. wynosi 4,6123 PLN), a także by utrzymać wymagane minimalne poziomy unijne określone w dyrektywie, Polska uważa, że konieczne byłoby podwyższenie obowiązujących stawek podatku akcyzowego na powyższe produkty energetyczne. Zdaniem władz polskich odstępstwo wydaje się więc konieczne.

Władze polskie uznały, że trudno jest oszacować wpływ na budżet zmiany stawek podatku akcyzowego na objęte nim produkty energetyczne. Potwierdziły jednak, że ponieważ korekta stawek jest niewielka, nie powinna ona mieć znaczącego wpływu na dochody budżetowe, zwłaszcza że wysokie ceny nośników energii generują wyższe dochody budżetowe z tytułu VAT[14].

Wydatki budżetowe w okresie objętym wnioskiem o odstępstwo szacuje się na 6,5 mln PLN (w oparciu o dane o zużyciu i dochodach w 2022 r.). Poniższa tabela (tabela C), dostarczona przez władze polskie, przedstawia w tym względzie wpływ na budżet w odniesieniu do każdego z przedmiotowych produktów energetycznych.

Tabela C

[14] Zgodnie z szacunkami władz polskich, dla odbiorców, którzy nie korzystają ze zwolnień z podatku akcyzowego (większość podmiotów wykorzystujących węgiel i gaz ziemny do celów opałowych jest zwolniona z podatku akcyzowego, np. gospodarstwa domowe lub zakłady energochłonne), zmiana oznacza wzrost kosztów: w przypadku **ciężkiego oleju opałowego** – o ok. 0,4 PLN/kg (ok. 0,5 PLN/kg z VAT), w przypadku **węgla** – o ok. 1,67 PLN/t (2 PLN/t z VAT), a w przypadku **gazu ziemnego** wysokometanowego grupy E – o ok. 0,2 PLN/m^3 (0,27 PLN/kg/m^3 z VAT).

Wyroby akcyzowe	Wpływ na budżet podatku akcyzowego w okresie 6 miesięcy 2023 r. [mln PLN]
Ciężki olej opałowy i inne paliwa wykorzystywane do	0,5
Gaz ziemny i inne paliwa gazowe wykorzystywane do	4,2
Węgiel i koks	1,8

- **Spójność z przepisami obowiązującymi w tej dziedzinie polityki**

Art. 19 ust. 1 akapit pierwszy dyrektywy stanowi:

„Oprócz przepisów przedstawionych w poprzednich artykułach, w szczególności w art. 5, 15 i 17, Rada, stanowiąc jednomyślnie na wniosek Komisji, może upoważnić każde państwo członkowskie do wprowadzenia dalszych zwolnień lub obniżek na podstawie szczególnych rozważań politycznych.”

Art. 13 ust. 1 dyrektywy zawiera wymóg, że dla państw członkowskich, które nie przyjęły euro, wartość euro wyrażona w walutach krajowych mająca zastosowanie do wartości poziomów opodatkowania jest ustalana raz w roku. Stosuje się kursy obowiązujące w pierwszym dniu roboczym października, opublikowane w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej, przy czym kursy te są stosowane od 1 stycznia następnego roku kalendarzowego.

Art. 13 ust. 2 dyrektywy stanowi, że „państwa członkowskie mogą zachować kwoty opodatkowania obowiązujące w czasie waloryzacji rocznej przewidzianej w ust. 1, jeśli przeliczenie kwot poziomu opodatkowania wyrażonych w EUR skutkowałoby podwyższeniem o mniej niż 5 % lub 5 EUR, w zależności od tego, która z tych kwot jest niższa, w poziomie opodatkowania wyrażonego w walucie krajowej”.

Odpowiednie polskie stawki krajowe, przeliczone na podstawie art. 13 ust. 1, są nieco wyższe niż tolerancja w wysokości 5 % dopuszczalna na podstawie art. 13 ust. 2 tej samej dyrektywy. Wnioskując o odstępstwo pozwalające na nieindeksowanie stawek krajowych, władze polskie zwracają się o bardzo niewielkie (o mniej niż 1 punkt procentowy) tymczasowe zwiększenie poziomu tolerancji mającego zastosowanie do waloryzacji rocznej stawek na ograniczony okres.

W drodze wnioskowanego odstępstwa, ograniczonego w czasie, władze polskie zamierzają złagodzić negatywne skutki, jakie miałoby podwyższenie poziomów opodatkowania z powodu wysokiego kursu wymiany euro-złoty (EUR/PLN), mające zastosowanie na podstawie art. 13 dyrektywy. Obniżka odpowiadałaby kwocie wynikającej z różnicy kursowej po waloryzacji rocznej dokonanej zgodnie z art. 13 dyrektywy.

Polska uważa, że środek tymczasowy powinien częściowo zmniejszyć obciążenie społeczne i gospodarcze polskich konsumentów w obecnym kontekście geopolitycznym. Władze polskie wskazały w tym względzie, że obniżka podatku byłaby korzystna również dla sprzedawców przedmiotowych produktów energetycznych.

Na utrzymanie takiej obniżki podatku można zezwolić na podstawie art. 19 dyrektywy, ponieważ jego celem jest umożliwienie państwom członkowskim wprowadzenia dalszych zwolnień lub obniżek na podstawie szczególnych względów politycznych.

Ograniczony okres obowiązywania wynoszący sześć miesięcy mieści się w maksymalnym okresie przewidzianym w art. 19 ust. 2 dyrektywy w sprawie opodatkowania energii, w którym to artykule dla tego rodzaju środka określono maksymalny okres sześciu lat z możliwością przedłużenia.

Odstępstwo to nie powinno jednak uniemożliwiać przyjęcia w przyszłości przez Radę aktu prawnego opartego na wniosku Komisji dotyczącym zmiany dyrektywy w sprawie opodatkowania energii[15].

Zasady pomocy państwa

Do przewidzianej przez władze polskie tymczasowej obniżki podatku mają zastosowanie odpowiednie minimalne poziomy opodatkowania określone w dyrektywie.

Niniejszy wniosek pozostaje bez uszczerbku dla oceny polskiego środka dokonywanej na podstawie zasad pomocy państwa. Ponadto wniosek dotyczący decyzji wykonawczej Rady nie przesądza o spoczywającym na państwie członkowskim obowiązku zapewnienia przestrzegania zasad pomocy państwa.

- **Spójność z innymi politykami Unii**

Każdy wniosek o odstępstwo na podstawie art. 19 dyrektywy w sprawie opodatkowania energii musi być rozpatrywany przez Komisję pod kątem: (i) prawidłowego funkcjonowania rynku wewnętrznego; (ii) konieczności zapewnienia uczciwej konkurencji; (iii) oraz polityki UE w dziedzinie zdrowia, środowiska, energii i transportu.

Jak podkreśliły władze polskie, celem takiej obniżki podatku jest częściowe zmniejszenie obciążenia społecznego i gospodarczego, jakiemu musiałoby stawić czoła polskie społeczeństwo w przypadku podwyższenia podatku z powodu wysokiego kursu wymiany euro-złoty, w połączeniu z szalejącą inflacją dotykającą zarówno gospodarstwa domowe, jak i przedsiębiorstwa, częściowo z powodu ostatniego wzrostu cen wynikającego z konfliktu w Ukrainie.

W wyniku tej sytuacji tymczasowa obniżka prawdopodobnie nie wpłynie na handel wewnątrzunijny. Ze względu na ograniczone skutki i ograniczony okres obowiązywania wnioskowany środek nie powinien zakłócić konkurencji ani utrudnić funkcjonowania rynku wewnętrznego.

Jak podkreślono w komunikacie RePowerEU[16], mając głównie na uwadze gospodarstwa domowe i przedsiębiorstwa znajdujące się w trudnej sytuacji, Komisja wzywa państwa członkowskie do przyjęcia środków zachęcających do oszczędności energii i ograniczających

[15] Wniosek dotyczący dyrektywy Rady w sprawie restrukturyzacji unijnych przepisów ramowych dotyczących opodatkowania produktów energetycznych i energii elektrycznej (wersja przekształcona) z 14.7.2021, 563 final 2021/0213 (CNS).

[16] Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady Europejskiej, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów „REPowerEU: Wspólne europejskie działania w kierunku bezpiecznej i zrównoważonej energii po przystępnej cenie” (COM(2022) 108 final z 8.3.2022).

zużycie paliw kopalnych. Biorąc jednak pod uwagę krótki okres obowiązywania wnioskowanego odstępstwa oraz obecne wyjątkowe okoliczności związane z sytuacją geopolityczną, odstępstwo to wydaje się być właściwe i proporcjonalne. Środek uwzględnia również potrzebę zrównoważenia szczegółowych celów polityki wymienionych w art. 19 dyrektywy w sprawie opodatkowania energii, a w szczególności polityki UE w dziedzinie ochrony środowiska, z potrzebą zapewnienia przystępności cenowej energii dla przedsiębiorstw i gospodarstw domowych.

W tych okolicznościach i biorąc pod uwagę, że środek ma charakter tymczasowy i ma ograniczony zakres, udzielenie upoważnienia zgodnie z wnioskiem jest właściwe.

2. PODSTAWA PRAWNA, POMOCNICZOŚĆ I PROPORCJONALNOŚĆ

• Podstawa prawna

Art. 19 dyrektywy Rady 2003/96/WE.

• Pomocniczość (w przypadku kompetencji niewyłącznych)

Dziedzina podatków pośrednich objęta art. 113 TFUE nie jest sama w sobie przedmiotem wyłącznej kompetencji Unii Europejskiej w rozumieniu art. 3 TFUE.

Zgodnie jednak z art. 19 dyrektywy 2003/96/WE Radzie przyznano wyłączne kompetencje, w ramach prawa wtórnego, do upoważniania państw członkowskich do wprowadzenia dodatkowych zwolnień lub obniżek w rozumieniu tego przepisu. Państwa członkowskie nie mogą zatem zastępować w tym zakresie Rady. W związku z tym zasada pomocniczości nie ma zastosowania do niniejszej decyzji wykonawczej. W każdym razie, ponieważ niniejszy akt nie stanowi projektu aktu ustawodawczego, nie należy go przekazywać parlamentom narodowym na mocy protokołu nr 2 do Traktatów w celu poddania analizie jego zgodności z zasadą pomocniczości.

• Proporcjonalność

Wniosek spełnia wymogi zasady proporcjonalności.
Obniżki podatku nie wykraczają poza to, co jest konieczne do osiągnięcia przedmiotowego celu.
Obniżki podatku mają zastosowanie przez ograniczony okres sześciu miesięcy.

• Wybór instrumentu

Proponowany instrument to decyzja wykonawcza Rady.
Art. 19 dyrektywy 2003/96/WE przewiduje jedynie środek tego typu.

3. WYNIKI OCEN *EX POST*, KONSULTACJI Z ZAINTERESOWANYMI STRONAMI I OCEN SKUTKÓW

• Oceny *ex post*/oceny adekwatności obowiązującego prawodawstwa

Przedmiotowy środek nie wymaga oceny obowiązującego prawodawstwa.

• Konsultacje z zainteresowanymi stronami

Niniejszy wniosek opiera się na wniosku złożonym przez Polskę i dotyczy wyłącznie tego państwa członkowskiego.

- **Gromadzenie i wykorzystanie wiedzy eksperckiej**

Nie zaistniała potrzeba skorzystania z pomocy ekspertów zewnętrznych.

- **Ocena skutków**

Wniosek dotyczy upoważnienia dla jednego państwa członkowskiego wydawanego na wniosek tego państwa i nie wymaga przeprowadzenia oceny skutków.

- **Sprawność regulacyjna i uproszczenie**

Środek nie przewiduje żadnego uproszczenia.
Jest on następstwem wniosku złożonego przez Polskę i dotyczy wyłącznie tego państwa członkowskiego.

- **Prawa podstawowe**

Środek nie ma wpływu na prawa podstawowe.

4. WPŁYW NA BUDŻET

Proponowany środek nie pociąga ze sobą obciążenia finansowego ani administracyjnego dla Unii Europejskiej. Wniosek nie ma wpływu finansowego na budżet Unii.

5. ELEMENTY FAKULTATYWNE

- **Plany wdrożenia i monitorowanie, ocena i sprawozdania**

Nie jest konieczny plan wdrożenia. Wniosek dotyczy upoważnienia do zastosowania obniżenia podatku przez jedno państwo członkowskie, wydawanego na wniosek tego państwa. Upoważnienie ma być ważne przez ograniczony okres sześciu miesięcy.

Stawki podatkowe, które będą obowiązywać, będą niższe od minimalnych poziomów opodatkowania określonych w dyrektywie w sprawie opodatkowania energii (art. 9).

Środek można poddać przeglądowi w przypadku wniosku o odnowienie środka po wygaśnięciu okresu jego obowiązywania.

- **Dokumenty wyjaśniające (w przypadku dyrektyw)**

Wniosek nie wymaga dokumentów wyjaśniających dotyczących transpozycji do prawa krajowego.

- **Szczegółowe objaśnienia poszczególnych przepisów wniosku**

Art. 1 stanowi, że Polska będzie mogła stosować obniżone stawki podatku na ciężki olej opałowy, gaz ziemny, węgiel i koks, wykorzystywane jako paliwa do ogrzewania, niższe od minimalnych poziomów opodatkowania.

Art. 2 stanowi, że upoważnienie, którego dotyczy wniosek, zostało udzielone na sześć miesięcy, zgodnie z wnioskiem Polski, w ramach maksymalnego okresu sześciu lat, na który zezwala dyrektywa.

2024/0004 (NLE)

Wniosek

DECYZJA WYKONAWCZA RADY

upoważniająca Polskę do stosowania obniżonych stawek podatku akcyzowego na ciężki olej opałowy, gaz ziemny, węgiel i koks, wykorzystywane jako paliwa do ogrzewania

RADA UNII EUROPEJSKIEJ,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej,

uwzględniając dyrektywę Rady 2003/96/WE z dnia 27 października 2003 r. w sprawie restrukturyzacji wspólnotowych przepisów ramowych dotyczących opodatkowania produktów energetycznych i energii elektrycznej[17], w szczególności jej art. 19,

uwzględniając wniosek Komisji Europejskiej,

a także mając na uwadze, co następuje:

(1) W trybie decyzji wykonawczej Rady (UE) 2023/1197[18], zgodnie z art. 19 dyrektywy 2003/96/WE, upoważniono Polskę do stosowania obniżonych stawek podatku akcyzowego na ciężki olej opałowy, gaz ziemny, węgiel i koks, wykorzystywane jako paliwa do ogrzewania. Upoważnienie to wygasło 30 czerwca 2023 r.

(2) Pismem z 30 czerwca 2023 r. Polska zwróciła się z wnioskiem o upoważnienie do dalszego stosowania, zgodnie z art. 19 dyrektywy 2003/96/WE, obniżonych stawek podatku akcyzowego na ciężki olej opałowy, gaz ziemny, węgiel i koks, wykorzystywane jako paliwa do ogrzewania. 8 września 2023 r. oraz 5 i 13 października 2023 r. władze polskie przedstawiły na poparcie wniosku dodatkowe informacje i wyjaśnienia. Wniosek o upoważnienie złożono na okres sześciu miesięcy począwszy od dnia 1 lipca 2023 r. do dnia 31 grudnia 2023 r.

(3) Według władz polskich stosowanie obniżonej stawki podatku ma na celu złagodzenie negatywnych skutków, które zostałyby spowodowane podwyższeniem poziomów opodatkowania z uwagi na wysoki kurs wymiany euro-złoty, zgodnie z art. 13 dyrektywy 2003/96/WE. Obniżka ta odpowiadałaby kwocie wynikającej z różnicy kursowej tych dwóch walut po waloryzacji rocznej dokonanej zgodnie z art. 13 tej dyrektywy. Obniżka ta sprawiłaby, że obowiązujące stawki podatkowe byłyby niższe od odpowiednich minimalnych poziomów opodatkowania, o których mowa w art. 9 dyrektywy 2003/96/WE.

(4) Upoważnienie, którego dotyczy wniosek, nie powinno zakłócić konkurencji ani utrudnić właściwego funkcjonowania rynku wewnętrznego. Biorąc pod uwagę krótki okres obowiązywania wnioskowanego upoważnienia oraz wyjątkowe okoliczności związane z sytuacją geopolityczną, upoważnienie to uznaje się za właściwe i proporcjonalne. Upoważnienie równoważy szczególne względy polityczne, o których mowa w art. 19 ust. 1 dyrektywy 2003/96/WE, a w szczególności unijną politykę ochrony środowiska, z potrzebą zapewnienia przystępności cenowej energii dla przedsiębiorstw i gospodarstw domowych. Obniżka podatku częściowo

[17] Dz.U. L 283 z 31.10.2003, s. 51.
[18] Dz.U. L 158 z 21.6.2023, s. 71.

zrekompensowałaby wzrost kosztów energii i nie jest kumulowana z żadnym innym rodzajem obniżek podatku.

(5) Należy zatem, zgodnie z wnioskiem, upoważnić Polskę do dalszego stosowania obniżonych stawek podatku akcyzowego na ciężki olej opałowy, gaz ziemny, węgiel i koks, wykorzystywane jako paliwa do ogrzewania.

(6) Zgodnie z art. 19 ust. 2 dyrektywy 2003/96/WE każde upoważnienie przyznawane na podstawie tego przepisu musi być ograniczone w czasie. Aby jednak nie naruszać przyszłych ogólnych zmian obowiązujących ram prawnych, należy przewidzieć, że jeżeli Rada, stanowiąc na podstawie art. 113 lub innego odpowiedniego postanowienia Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, wprowadzi zmieniony powszechny system opodatkowania produktów energetycznych i energii elektrycznej, do którego niniejsze upoważnienie nie będzie dostosowane, powinno ono wygasnąć w dniu rozpoczęcia stosowania tego powszechnego systemu.

(7) Aby sprawne przeciwdziałać negatywnym skutkom dla konsumentów produktów energetycznych, należy zapewnić Polsce możliwość zastosowania obniżki podatku, zgodnie z wnioskiem, ze skutkiem od dnia 1 lipca 2023 r.

(8) Niniejsza decyzja pozostaje bez uszczerbku dla stosowania unijnych przepisów dotyczących pomocy państwa,

PRZYJMUJE NINIEJSZĄ DECYZJĘ:

Artykuł 1

Upoważnia się Polskę do stosowania obniżonych stawek podatku akcyzowego na ciężki olej opałowy, gaz ziemny, węgiel i koks, wykorzystywane jako paliwa do ogrzewania, niższych od minimalnych poziomów opodatkowania określonych w art. 9 dyrektywy 2003/96/WE.

Artykuł 2

Niniejszą decyzję stosuje się od dnia 1 lipca 2023 r. do dnia 31 grudnia 2023 r.

Jednakże w przypadku gdy Rada, stanowiąc na podstawie art. 113 lub innego odpowiedniego postanowienia Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, wprowadzi zmieniony powszechny system opodatkowania produktów energetycznych i energii elektrycznej, do którego nie będzie dostosowane upoważnienie przyznane w art. 1 niniejszej decyzji, niniejsza decyzja traci moc w dniu rozpoczęcia stosowania takiego systemu.

Artykuł 3

Niniejsza decyzja skierowana jest do Rzeczypospolitej Polskiej.

Sporządzono w Brukseli dnia […] r.

W imieniu Rady
Przewodniczący