



KOMISE EVROPSKÝCH SPOLEČENSTVÍ

V Bruselu dne 30.06.2006  
KOM(2006) 342 v konečném znění

## **SDĚLENÍ KOMISE RADĚ**

**Přezkum odchylek  
v přílohách II a III směrnice Rady 2003/96/ES,  
jejichž platnost skončí do konce roku 2006**

## SDĚLENÍ KOMISE RADĚ

### Přezkum odchylek v přílohách II a III směrnice Rady 2003/96/ES, jejichž platnost skončí do konce roku 2006

#### OBSAH

1.	Úvod.....	3
2.	Posouzení odchylek:.....	4
2.1.	Odchyly, které se sice v současné době používají, ale jejichž cíle jsou zohledněny v důsledku volnosti, kterou ponechávají obecná ustanovení směrnice o energetické dani.....	5
2.1.1.	Rozlišení sazeb podle článku 5 .....	5
2.1.2.	Zvláštní případ veřejné dopravy.....	6
2.1.3.	Rozlišení daňových sazeb uplatňované na některé energetické produkty (především články 15 a 16).....	6
2.1.4.	Rozlišení daňových sazeb pro obchodní/průmyslové účely a obchodní použití.....	7
2.2.	Odchyly odpovídající cílům, které nejsou zohledněny obecnými ustanoveními směrnice .....	7
2.2.1.	Pohonné hmoty a paliva používané pro soukromé rekreační létání.....	8
2.2.2.	Pohonné hmoty nebo palivo používané soukromými rekreačními plavidly.....	9
2.2.3.	Odpadní oleje .....	11
2.2.4.	Odchyly s regionální oblastí působnosti .....	12
2.2.5.	Různé odchyly.....	13
3.	Závěry .....	13

## 1. Úvod

Zdanění energetických produktů a elektřiny ve Společenství se řídí ustanoveními směrnice Rady 2003/96/ES<sup>1</sup>, kterou se mění struktura rámcových předpisů Společenství o zdanění energetických produktů a elektřiny (dále „směrnice o energetické dani“ nebo „směrnice“). Tato směrnice stanoví výrobky, které jsou předmětem daně, použití, vzhledem ke kterým podléhají zdanění, a minimální sazby zdanění platné pro každý výrobek v závislosti na tom, zda se používá jako pohonná hmota, k určitým průmyslovým a obchodním účelům nebo k vytápění. Stanoví rovněž některé povinné výjimky z běžných pravidel o zdanění a navíc obsahují celou řadu volitelných ustanovení, která členskými státy umožňují použít snížené sazby zdanění nebo osvobození od daně pro účely některých politik.

Směrnice navíc v přílohách II a III obsahuje dalších 127 odchylek, které členskými státy povolují použít snížené sazby nebo osvobození od energetické daně v případě různých produktů a účelů<sup>2</sup>. Platnost některých z těchto odchylek již skončila a 111 dalším platnost skončí dne 31. prosince 2006.

Většina odchylek v příloze II směrnice o energetické dani byla původně povolena podle čl. 8 odst. 4 směrnice Rady 92/81/EHS o harmonizaci struktury spotřebních daní z minerálních olejů<sup>3</sup> (dále jen „směrnice o minerálních olejích“); naposledy byly prodlouženy v roce 2001<sup>4</sup> a (s menšími změnami) byly včleněny do směrnice o energetické dani s tím, že jejich platnost nejčastěji skončí do konce roku 2006. Podobný režim byl zaveden v příloze III směrnice pro členské státy, které ke Společenství přistoupily v roce 2004<sup>5</sup>.

Toto sdělení podává rozbor odchylek, jimž skončí platnost do konce roku 2006 v rámci čl. 18 odst. 1 druhého pododstavce a čl. 18a odst. 1 druhého pododstavce směrnice<sup>6</sup>. Při přípravě tohoto sdělení útvary Komise po konzultacích s dotčenými členskými státy podrobně přezkoumaly všechny odchylky. S ohledem na tento přezkum dochází Komise k názoru, že obecná ustanovení této směrnice (mimo přílohy II a III) přiměřeným způsobem zohledňují

---

<sup>1</sup> Směrnice Rady 2003/96/ES ze dne 27. října 2003, kterou se mění struktura rámcových předpisů Společenství o zdanění energetických produktů a elektřiny (Úř. věst. L 283, 31.10.2003). Směrnice naposledy pozměněná směrnicemi 2004/74/ES a 2004/75/ES (Úř. věst. L 157 ze dne 30. dubna 2004, s. 87 a s. 100).

<sup>2</sup> Je nutné doplnit, že podle článku 19 směrnice byly Francii, Švédsku a Spojenému království od vstupu směrnice v platnost povoleny tři odchylky, které nejsou předmětem tohoto přezkumu.

<sup>3</sup> Směrnice Rady 92/81/EHS ze dne 19. října 1992 o harmonizaci struktury spotřebních daní z minerálních olejů (Úř. věst. L 316, 31.10.1992). Směrnice zrušená spolu se směrnicí Rady 92/82/EHS ze dne 19. října 1992 o sblížení sazeb spotřebních daní z minerálních olejů ode dne 31. prosince 2003 směrnicí Rady 2003/96/ES.

<sup>4</sup> Rozhodnutí Rady 2001/224/EHS ze dne 12. března 2001 o snížených sazbách spotřebních daní a o osvobození od spotřebních daní pro některé minerální oleje používané pro zvláštní účely (Úř. věst. L 84 ze dne 23. března 2001, s. 23).

<sup>5</sup> Směrnice Rady 2004/74/ES ze dne 29. dubna 2004, kterou se mění směrnice 2003/96/ES, pokud jde o možnost některých členských států uplatňovat u energetických produktů a elektřiny dočasné osvobození od daně nebo sníženou úroveň zdanění. Navíc byla dvěma novým členskými státy udělena roční přechodná období přímo ve Smlouvě o přistoupení (tento přezkum se na ně nevztahuje).

<sup>6</sup> Znění čl. 18 odst. 1 a čl. 18a odst. 1 vychází z článku 1 rozhodnutí Rady 2001/224/ES. Ustanovení čl. 1 odst. 2 tohoto rozhodnutí je nutno vykládat v souvislosti se směrnicí o minerálních olejích, jež stanovila pouze omezený počet volitelných osvobození nebo snížení. Ve významném počtu případů mohly tudíž členské státy usilovat o splnění konkrétních cílů politik pouze prostřednictvím jednotlivých odchylek, především v oblasti životního prostředí. Tato situace se změnila s přijetím směrnice o energetické dani, která sama o sobě nabízí celou řadu možností jak povolit osvobození či snížení v zájmu politik.

většinu situací, jež si zaslouhují zvláštní pozornost. Přesto však členské státy mohou v rámci vlastní odpovědnosti a s ohledem na toto sdělení zvážit, zda mají zájem, aby byly s využitím možností, které jim nabízí nový právní základ (článek 19), některé odchylky prodlouženy.

## **2. POSOUZENÍ ODCHYLEK:**

Odchylky v přílohách II a III, jejichž platnost skončí do konce roku 2006, lze rozdělit do čtyř kategorií<sup>7</sup>:

### **(1) Odchylky vztahující se k situacím mimo oblast působnosti směrnice**

Tato kategorie se týká použití energetických produktů k jiným účelům než jako palivo nebo pohonná hmota; ustanovení čl. 2 odst. 4 směrnice o energetické dani vylučuje tato použití z oblasti působnosti směrnice. (Pěti) souvisejícími odchylkami není nutné se dále zabývat.

### **(2) Odchylky, které zastaraly**

Z konzultací s členskými státy vyplynulo, že nejméně 8 odchylek se již neuplatňuje, ačkoli mají dotčené členské státy povoleno příslušné odchylky používat do konce roku 2006. Má se za to, že již neodpovídají konkrétním potřebám politik. Ani těmto odchylkám není zapotřebí věnovat žádnou zvláštní pozornost.

### **(3) Odchylky, které se sice v současné době používají, ale jejichž cíle jsou zohledněny v důsledku volnosti, kterou ponechávají obecná ustanovení směrnice**

Ve velkém počtu případů (na něž se dosud vztahují odchylky) by členské státy mohly udělit zvláštní daňový režim tím či oním způsobem podle různých článků směrnice o energetické dani (aniž jsou dotčena ustanovení o státní podpoře Smlouvy). V některých případech však budou třeba úpravy těchto režimů, aby byly plně sladěny se směrnicí.

### **(4) Odchylky odpovídající cílům, které nejsou zohledněny obecnými ustanoveními směrnice**

Tato skupina obsahuje 35 odchylek, které členské státy stále uplatňují, ale které po skončení jejich platnosti nebudou mít ve směrnici právní základ. Tyto odchylky se týkají snížených sazeb zdanění nebo osvobození:

- v případě pohonných hmot a paliv používaných pro soukromé rekreační létání (10 případů);
- v případě pohonných hmot a paliv používaných pro plavbu v soukromých rekreačních plavidlech (6 případů);
- v případě odpadních olejů, které jsou opakovaně použity jako palivo, buď přímo po rekuperaci, nebo po recyklačním postupu pro odpadní oleje, pokud opětovné použití podléhá zdanění (11 případů);

---

<sup>7</sup> Ve snaze o zjednodušení bude Komise na položky uváděné v přílohách II a III směrnice odkazovat jako „odchylky“ bez ohledu na to, že jedna či druhá položka se ve skutečnosti nemusí odchylovat od obecného režimu směrnice (viz zvláště kategorie (3) níže).

- pro účely zvláštní politiky v některých zeměpisných oblastech (6 případů);
- z různých dalších důvodů (2 případy).

V následujících pododdílech budou podrobněji posouzeny kategorie (3) a (4).

## **2.1. Odchytky, které se sice v současné době používají, ale jejichž cíle jsou zohledněny v důsledku volnosti, kterou ponechávají obecná ustanovení směrnice o energetické dani**

Obecná ustanovení směrnice o energetické dani jsou dostatečně pružná, aby se přizpůsobila cílům, které v souvislosti se stávajícími odchylkami členské státy sledují. Podle těchto ustanovení se členské státy skutečně mohou rozhodnout pro rozlišení daňových sazeb pod finanční kontrolou k účelům zvláštní politiky<sup>8</sup>. Směrnice nicméně zpravidla vyžaduje, aby sazby nebyly nižší než minimální úrovně zdanění (a aby se tedy plnily základní cíle Společenství)<sup>9</sup>. Snížení úrovně zdanění pod minimální úrovně nebo plná osvobození od daně směrnice umožňuje pouze v omezeném počtu případů – především v případech, kdy k tomuto přístupu skutečně opravňují především specifitější důvody ochrany životního prostředí.

Tento stav, kdy sazby zpravidla nesmějí být nižší než minimální úrovně, odpovídá cílům směrnice o energetické dani, zejména zlepšení fungování vnitřního trhu a podpoře udržitelného rozvoje<sup>10</sup>. Všechna obecná ustanovení směrnice je třeba vykládat v této souvislosti. Například skutečnost, že některými účely hospodářské nebo sociální politiky lze odůvodnit rozlišení daňových sazeb podle vnitrostátního posouzení (viz čl. 5 třetí a čtvrtá odrážka) neznamena, že hlediska vnitřního trhu a ochrany životního prostředí (jež se odrazila v minimálních úrovních) ztrácejí význam.

Komise dále podává přehled celé řady možností k rozlišení daňových sazeb, které směrnice povoluje a které jsou pro účely tohoto přezkumu významné.

### *2.1.1. Rozlišení sazeb podle článku 5*

Podle článku 5 mohou členské státy uplatňovat rozlišené sazby zdanění, pokud je toto rozlišení slučitelné s právními předpisy Společenství (zvláště s environmentální politikou) a pokud nejsou nižší než minimální úrovně zdanění předepsané touto směrnicí. To se mimo jiné týká těchto případů<sup>11</sup>:

<sup>8</sup> Mnohé udělené odchylky byly včleněny přímo do směrnice o energetické dani, což členskými státními umožňuje je uplatňovat pod finanční kontrolou bez nutnosti předchozího schválení Radou ohledně zdanění; musejí však být zároveň uplatňovány, aniž jsou dotčena pravidla Společenství pro státní podpory.

<sup>9</sup> To znamená buď minimální úrovně zdanění určené Společenstvím, nebo v některých případech (např. článek 5 směrnice) minimální úrovně zdanění stanovené směrnicí, což se vztahuje rovněž na situaci, kdy byla členskými státními povolena přechodná období, aby postupně dosáhly minimálních úrovní Společenství.

<sup>10</sup> Směrnice (šestý bod odůvodnění) výslovně uvádí článek 6 Smlouvy. Podle tohoto ustanovení musejí být požadavky na ochranu životního prostředí zahrnuty do vymezení a provádění ostatních politik, zejména s ohledem na udržitelný rozvoj.

<sup>11</sup> Dalšími případy se zabývá bod 2.1.4 níže.

### *Rozlišení sazeb na základě jakosti výrobku (čl. 5 první odrážka)*

Záměrem tohoto ustanovení je zohlednit rozdílný vliv na životní prostředí u různých kategorií téhož výrobku, v každém případě je však nutné se přidržit rozlišení, které nesáhá pod platné minimální úrovně zdanění.

### *Rozlišení sazeb pro některé druhy použití (čl. 5 třetí odrážka)*

Nižších úrovní zdanění (nad minimálními úrovněmi) tradičně povolených členskými státy pro účely zvláštní politiky (včetně sociální politiky) může podle tohoto ustanovení využívat *místní* veřejná osobní doprava (včetně taxislužby), odvoz odpadů, ozbrojené síly a veřejná správa, zdravotně postižené osoby a vozidla záchranné služby<sup>12</sup>.

#### *2.1.2. Zvláštní případ veřejné dopravy*

Pokud jde o veřejnou dopravu jako celek, obsahuje směrnice o energetické dani ustanovení, jež lze použít k prosazení potenciálního přínosu v sociální oblasti a oblasti životního prostředí zohledněním dopadu různých dopravních prostředků na životní prostředí. Podle článku 5 mohou členské státy uplatnit rozlišené sazby zdanění (až na minimální úrovně) pohonných hmot spotřebovávaných *místní* veřejnou dopravou včetně taxislužby. Členské státy smějí také plně osvobodit od daně energetické produkty a elektřinu používané pro přepravu zboží a osob dopravními prostředky vyjmenovanými v čl. 15 odst. 1 písm. e) směrnice (železnice, metro, tramvaj a trolejbus). Navíc čl. 7 odst. 2 obsahuje volitelné ustanovení, podle něhož členské státy smějí za určitých podmínek oddělit daňové sazby uplatňované na naftu (plynový olej) podle toho, zda se používá ke komerčním či nekomerčním účelům, což by mohlo vést ke zvýšení konkurenceschopnosti autobusů<sup>13</sup> ve vztahu k osobním automobilům.

#### *2.1.3. Rozlišení daňových sazeb uplatňované na některé energetické produkty (především články 15 a 16)*

Směrnice o energetické dani rovněž obsahuje různá volitelná ustanovení, které členským státům umožňují uplatnit příznivý daňový režim v případě některých produktů, pokud je to oprávněné např. z důvodů ochrany životního prostředí (především podle článků 15 a 16). Tato ustanovení jsou často podmíněčná a vztahují se pouze na zvláštní použití daného produktu.

Působnost odpovídajících ustanovení směrnice o minerálních olejích byla opět poněkud omezena, a v důsledku toho bylo v průběhu let členským státům povoleno několik odchylek<sup>14</sup>.

Zemní plyn byl předmětem daně podle směrnice o minerálních olejích, pouze pokud byl použit jako pohonná hmota. V takových případech se zdaňoval ve výši sazby rovnocenné pohonné hmoty, např. zkapalněného plynu (LPG). Pokud jde o zemní plyn a/nebo zkapalněný plyn (LPG), využívalo několik členských států odchylek podle směrnice o minerálních

---

<sup>12</sup> To platí zcela nezávisle na skutečnosti, že spotřební daň zaplacená veřejnými subjekty nemají celkový dopad na státní rozpočet.

<sup>13</sup> Těmi směrnice rozumí vozidla pro pravidelnou nebo příležitostnou přepravu cestujících, kategorie M2 nebo kategorie M3 podle směrnice Rady 70/156/EHS ze dne 6. února 1970 o sbližování právních předpisů členských států týkajících se schvalování typu motorových vozidel a jejich přípojných vozidel (Úř. věst. L 42, 23.2.1970, s. 1; směrnice naposledy pozměněná směrnicí 2005/64/ES (Úř. věst. L 310 ze dne 25. listopadu 2005, s. 10)).

<sup>14</sup> Umožňovaly jim například uplatňovat preferenční daňový režim na zkapalněný plyn, methan a zemní plyn nebo na biopaliva.

olejích. Směrnice o energetické dani obsahuje jako odpovídající obecné ustanovení čl. 15 odst. 1 písm. i), podle něhož lze pod finanční kontrolou uplatňovat na „zemní plyn a zkapalnělý plyn (LPG) používané jako pohonné hmoty“ osvobození od daně nebo sníženou úroveň zdanění. Methan, uváděný v několika odchylkách, obecně používaný v souvislosti s pohonnými hmotami se v čl. 15 odst. 1 písm. i) směrnice o energetické dani sice nezmiňuje, může však spadat do působnosti jejího článku 16 za podmínek stanovených v uvedeném článku. Pokud se má za to, že směrnice dostatečně nezohledňuje přínos methanu pro ochranu životního prostředí, lze uvažovat o úpravě čl. 15 odst. 1 písm. i).

Směrnice o energetické dani stanoví nenulové minimální úrovně Společenství (byť poněkud nízké) pro všechna zdanitelná použití zemního plynu. Zároveň nabízí v článku 15 několik možností příznivějšího daňového režimu pro zemní plyn, pokud se používá k topení s ohledem na to, že v předcházejícím právním rámci zemní plyn předmětem daně nebyl. Stejně možnosti se vztahují na další produkty, jež jsou nově předmětem daně, jako je elektřina, uhlí a pevná paliva. Tato ustanovení řeší případy potíží, se kterými by se mohly setkat členské státy přizpůsobující se nové situaci.

Pokud jde o biopaliva a další palivové směsi přínosné z hlediska ochrany životního prostředí, biomasu a energie z obnovitelných zdrojů obecně, články 15 a 16 směrnice obsahují komplexní rámec pro udělení příznivého daňového režimu těmto produktům, pokud se jejich užití podle této směrnice stalo předmětem daně.

#### *2.1.4. Rozlišení daňových sazeb pro obchodní/průmyslové účely a obchodní použití*

Četné odchylky od směrnice o minerálních olejích se týkaly snížení úrovně zdanění nebo osvobození od daně v případě spotřeby zdanitelných produktů ze strany průmyslu nebo podniků obecně. Těmito záležitostmi se podrobně zabývá směrnice o energetické dani, jež obsahuje četná ustanovení, která členským státům umožňují uplatnit příznivější daňový režim pro podniky, je-li to například nutné z důvodů konkurenceschopnosti.

Například pro *použití jako paliva* umožňuje článek 5 členským státům uplatňovat rozlišené úrovně zdanění pro použití energetických produktů a elektřiny obchodní a neobchodní povahy s minimálními úrovněmi zdanění nižšími v případě použití obchodní povahy. Ve vztahu k *použití jako pohonné hmoty* umožňuje čl. 7 odst. 2 rozlišení daňových sazeb pro plynový olej používaný jako pohonná hmota k obchodním účelům. Článek 8 stanoví výrazně nižší úrovně zdanění pro pohonné hmoty používané k některým zemědělským, obchodním a průmyslovým účelům. Článek 17 navíc členským státům povoluje plné nebo částečné osvobození od daně nebo sníženou úroveň spotřební daně z energetických produktů a elektřiny používaných pro některé účely a za určitých podmínek. Některým *zvláště specifickým použitím* energetických produktů ze strany průmyslu se věnují zvláštní ustanovení článku 21 směrnice (především čl. 21 odst. 3).

Nakonec je třeba připomenout, že použití energetických produktů a elektřiny k jiným účelům než jako paliva nebo pohonné hmoty, jakými jsou např. průmyslové procesy, byly podle čl. 2 odst. 4 výslovně vyloučeny z oblasti působnosti směrnice.

## **2.2. Odchylky odpovídající cílům, které nejsou zohledněny obecnými ustanoveními směrnice**

Určitý počet odchylek stanovených v příloze III odpovídá cílům, které nejsou zohledněny obecnými ustanoveními směrnice, neboť členské státy jejich prostřednictvím zohledňují

důvody některé zvláštní politiky. Komise vždy počítala s tím, že některé potřeby členských států harmonizovaný právní rámec Společenství pochopitelně neodráží v plném rozsahu, a že tudíž může vyvstát potřeba odchylek, které umožní dotyčnému členskému státu postupně se právním předpisům Společenství přizpůsobit.

Za tímto účelem směrnice o energetické dani obsahuje článek 19, který z velké části odpovídá čl. 8 odst. 4 směrnice o minerálních olejích, nicméně s přísnějšími podmínkami. Rada může členským státům povolit zavést z důvodů zvláštní politiky další osvobození nebo snížení úrovně zdanění. Tyto režimy je nicméně nutné nejdříve posoudit v zájmu zajištění souladu s politikami Společenství, mimo jiné s ohledem na řádné fungování vnitřního trhu, spravedlivou hospodářskou soutěž a zdravotní, energetickou a dopravní politiku Společenství, jakož i politiku životního prostředí.

Právě v těchto souvislostech byl přezkum dotčených odchylek proveden.

### *2.2.1. Pohonné hmoty a paliva používané pro soukromé rekreační létání*

Ustanovení čl. 14 odst. 1 písm. b) směrnice o energetické dani stanoví, že členské státy osvobodí od zdanění energetické produkty dodávané jako pohonné hmoty nebo paliva pro jiný druh létání než soukromé rekreační létání<sup>15</sup>. Toto ustanovení původní vstoupilo v platnost v roce 1993 podle čl. 8 odst. 1 písm. b) směrnice o minerálních olejích. Soukromé rekreační létání tedy nebylo předmětem povinného osvobození stanoveného pro komerční letectví, a ve skutečnosti ani nemělo prospěch ze žádných volitelných daňových výhod podle těchto směrnic. Celkově mělo deset členských států povoleno odchýlit se od daných pravidel z důvodů zvláštní politiky.

#### *Důvody politiky Společenství*

S cílem zvýšit vzájemnou provázanost dopravní, environmentální a daňové politiky Společenství navrhovala Komise zrušení těchto odchylek poprvé již v roce 1996<sup>16</sup>. V roce 2000 Komise následně zahájila postupné rušení devíti z těchto odchylek, přičemž prohlásila, že by platnost těchto odchylek měla skončit s předpokládaným vstupem směrnice o energetické dani v platnost, anebo v každém případě nejpozději do 31. prosince 2002<sup>17</sup>. Komise nevidí důvod v této věci svůj názor měnit. Dotyčné odchylky narušují fungování vnitřního trhu, nereflektují dostatečně negativní externality dopravy a jsou dokonce v rozporu s volbou, kterou při přijímání směrnice zvolila Rada.

#### *Argumenty členských států*

Některé členské státy namítají, že skončení platnosti této odchylky by přineslo tyto nepříznivé důsledky:

---

<sup>15</sup> Soukromým rekreačním létáním se rozumí „používání letadla jeho vlastníkem nebo fyzickou či právnickou osobou, která je používá na základě nájmu nebo jiného právního důvodu, pro jiné než výdělečné účely, a zejména jinak než pro přepravu cestujících nebo zboží nebo pro úplatné poskytování služeb nebo pro potřeby orgánů veřejné správy“.

<sup>16</sup> KOM(1996) 549 ze dne 14. listopadu 1996.

<sup>17</sup> KOM(2000) 678 ze dne 15. listopadu 2000.



- vysoké náklady na dodržení předpisu vznikající danému odvětví (potřebná nová infrastruktura, která zajistí oddělený prodej zdanitelných pohonných hmot a pohonných hmot od daně osvobozených);
- vysoké správní náklady na dodržení předpisu;
- riziko tankovací turistiky;
- nepříznivý dopad na odvětví soukromého rekreačního létání.

**Komise má za to**, že obecně jsou tyto argumenty neodůvodněné. Pohonné hmoty a palivo používané soukromými rekreačními plavidly byly v zásadě předmětem daně od roku 1993. Členské státy měly dostatek času, aby se požadavkům právních předpisů Společenství přizpůsobily. Z praktického pohledu by zavedení zdanění nemělo přinést zvláštní problémy, jelikož v každém případě malá lehká letadla používají odlišný typ pohonné hmoty od toho, jenž používají proudová nebo obchodní letadla.

Komise uznává, že by mohla vzniknout dodatečná administrativní zátěž nebo náklady na dodržení předpisu spojené s přechodem na nový daňový režim. Přijmout takové argumenty by však znamenalo, že by tyto odchylky musely zůstat v platnosti navždy, a tudíž by byly v rozporu s obecnou zásadou politiky, že odchylky musejí být časově omezené a jejich účelem musí být překonání počátečních potíží při provádění nových právních předpisů.

Tzv. tankovací turistika, tj. chování, kdy občané překračují hranice s cílem využít v jiných členských státech nižších cen za pohonné hmoty, je podle názoru Komise rovněž lichým argumentem. Pokud v této oblasti skutečně představuje tankovací turistika problém, pak její v současnosti platné odchylky, které se omezují na 10 z 25 členských států, spíše zhoršují, než potlačují.

Zdá se tudíž, že by režim pro dotčenou činnost, který je příznivější než v případě jiných srovnatelných činností (dopravní činnosti nebo činnosti pro volný čas) a v jehož rámci se nepříznivé vnější důsledky dotčené činnosti promítají do zdanění v menším rozsahu, neměl být nadále uplatňován.

#### 2.2.2. *Pohonné hmoty nebo palivo používané soukromými rekreačními plavidly*

Podle čl. 14 odst. 1 písm. c) směrnice o energetické dani (který odpovídá čl. 8 odst. 1 písm. c) směrnice o minerálních olejích), členské státy osvobodí od zdanění energetické produkty dodávané jako pohonné hmoty nebo paliva pro plavbu po vodách Společenství (včetně rybolovu) pro jiná než soukromá rekreační plavidla<sup>18</sup>. Členské státy smějí tradičně rozšířit toto osvobození na plavbu ve vnitrozemských vodách. Soukromá rekreační plavidla jsou však z obou ustanovení výslovně vyloučena.

Přílohy II a III obsahují celkem 6 odchylek, které členským státům povolují z důvodů zvláštní politiky uplatnit snížené sazby zdanění nebo osvobození od daně v případě pohonných hmot

---

<sup>18</sup> Soukromým rekreačním plavidlem se rozumí „jakékoli plavidlo, které používá jeho vlastník nebo fyzická či právnická osoba, která je oprávněna je používat na základě nájmu nebo jiného právního důvodu pro jiné než výdělečné účely, a zejména jinak než pro přepravu cestujících nebo zboží anebo pro úplatné poskytování služeb anebo pro potřeby orgánů veřejné správy“.

a paliv používaných pro plavbu v soukromých rekreačních plavidlech. V přezkumu odchylek provedeném v roce 2000 zahájila Komise postupné rušení 5 z těchto odchylek.

### *Důvody politiky Společenství*

Důvody uvedené výše ve spojitosti se soukromým rekreačním létáním se stejným způsobem vztahují na obdobný případ soukromých rekreačních plavidel. Příznivý daňový režim pro pohonné hmoty a paliva k dotčené činnosti v porovnání s pohonnými hmotami pro srovnatelné činnosti (dopravní činnosti nebo činnosti pro volný čas) by se tedy neměl obnovovat.

### *Argumenty členských států*

Některé členské státy namítají, že skončení platnosti těchto odchylek by přineslo tyto nepříznivé důsledky:

- vysoké náklady na dodržení předpisu vznikající danému odvětví (nová infrastruktura, která zajistí oddělený prodej zdanitelných pohonných hmot a pohonných hmot od daně osvobozených, a v případě některých typů lodí potíže s dvojitým použitím paliva k topení (jež může podléhat snížené sazbě spotřební daně) a jako pohonné hmoty);
- vysoké správní náklady na dodržení předpisu;
- riziko podvodů (především v případech, kdy se palivo používá jak k topení, tak jako pohonná hmota);
- riziko tankovací turistiky;
- nepříznivý dopad na odvětví soukromých rekreačních plavidel.

**Komise má za to**, že obecně jsou tyto argumenty neodůvodněné. Většina členských států, jež jsou oprávněny využívat odchylky, měla dostatek času se nové situaci přizpůsobit vzhledem k tomu, že pohonné hmoty a palivo užívané soukromými loděmi byly v zásadě předmětem daně od roku 1993 a že v roce 2000 Komise zahájila postupné rušení odchylky. Rovněž je třeba zdůraznit, že tankovací zařízení pro rekreační lodě a obchodní lodě jsou velmi často umístěna odděleně (např. přístaviště pro rekreační plavidla na jedné a obchodní přístavy na druhé straně).

Komise může znovu akceptovat názor, že by mohla vzniknout dodatečná administrativní zátěž nebo náklady na dodržení předpisu spojené s přechodem na nový daňový režim. Nicméně i protiargument použitý výše v případě letadel má v této souvislosti stejnou platnost.

Mohlo by zde rovněž být riziko podvodů vzhledem ke dvojitému použití téhož paliva na téže lodi (zvláště v případě lodí pro vnitrozemské vodní cesty). Lze nicméně namítnout, že obdobná rizika existují v dalších odvětvích, kde jeden typ paliva používá tatáž osoba k různým účelům, což s sebou nese použití různých sazeb spotřební daně (např. zemědělská činnost). V této souvislosti by v každém případě mohly být užitečné zkušenosti členských států, které v této věci nejsou oprávněny využívat žádné odchylky.

Pokud jde o argument týkající se tankovací turistiky, je třeba zdůraznit, že v současnosti uplatňuje odchylku pouze šest členských států. Z hlediska vnitřního trhu je příčinou výskytu

jakéhokoli narušení sama existence odchylky spíše než skočení její platnosti. A konečně, byť by skončení platnosti odchylky mohlo vést ke zvýšení cen, je to nezbytným důsledkem přizpůsobení podmínek, za nichž je uskutečňována dotčená činnost, podmínkám pro srovnatelné činnosti (viz Důvody politiky Společenství výše v tomto bodě a obdobné poznámky v bodě 2.2.1 výše).

### 2.2.3. *Odpadní oleje*

Odpadní oleje většinou obsahují použitá maziva z vozidel a motorů nebo olej z hydrauliky a jsou ze své podstaty nebezpečné. Jejich sběr a úpravu je tedy nutné provádět co nejméně škodlivým způsobem<sup>19</sup>; existují dvě druhové kategorie jejich úpravy, úprava na zdroj energie nebo na zdroj surovin. V rámci první kategorie se pro daňové účely s odpadními oleji zachází týmž způsobem jako s ostatními minerálními oleji, a odpadní oleje tedy od roku 1993 podléhají rámci spotřebních daní Společenství.

Celkem 11 členských států však v minulosti mělo povoleno z důvodů zvláštní politiky osvobodit od spotřební daně odpadní oleje, které jsou opakovaně použity jako palivo buď přímo, anebo po recyklačním postupu pro odpadní oleje, pokud takové opětovné použití podléhá zdanění.

#### *Důvody politiky Společenství*

Jedním z hlavních cílů směrnice o energetické dani je zacházet s různými, vzájemně si konkurujícími energetickými produkty stejně, aby se tak předcházelo jakýmkoli narušením vnitřního trhu. Příznivější zdanění některých energetických produktů lze uplatnit, pouze pokud je oprávněné např. z důvodů ochrany životního prostředí. Z dnešního pohledu se však tyto důvody k odpadním olejům nevážou. V tematické strategii pro předcházení vzniku odpadů a jejich recyklaci, přijaté v prosinci roku 2000<sup>20</sup>, se Komise vyjádřila, že ústředním cílem musí být úplný sběr odpadních olejů a jejich úprava v kontrolovaných zařízeních za současného dodržování mezních hodnot emisí stanovených právními předpisy Společenství. Strategie si klade cíl vytvořit rovné podmínky pro různá následná využití nasbíraných surovin s ohledem na dopad jednotlivých využití na životní prostředí; upřednostňuje konkurenci mezi různými technologiemi úpravy, což nejlépe odpovídá potřebám trhu a podporuje inovace.

Příznivější zdanění odpadních olejů by tudíž nebylo v souladu s daňovou a environmentální politikou Společenství, jelikož by znamenalo upřednostnění odpadních olejů před jinými energetickými produkty, které jim přímo konkurují, jakož i jedné druhové kategorie jejich úpravy před jinou.

#### *Argumenty členských států*

Zdá se, že z konzultací vedených z dotčenými členskými státy plyne, že několik z nich za dostatečné environmentální, ekonomické a sociální důvody osvobození od daně považuje (aniž by však podrobněji uvedly proč) tyto skutečnosti:

---

<sup>19</sup> Politika Společenství týkající se odpadních olejů pochází ze 70. let 20. století; jejím cílem je vyloučit škodlivé účinky odpadních olejů na životní prostředí.

<sup>20</sup> KOM (2005) 666 ze dne 21. prosince 2005.

- díky osvobození od daně se upřednostňuje sběr odpadních olejů používaných jako palivo buď přímo, nebo po opětovném zpracování;
- množství odpadních olejů je omezené, jejich sběr a regenerace proto nejsou hospodářsky životaschopné; osvobození od daně v případě spalování alespoň zaručuje, že odpadní oleje neputují na skládku.

**Komise je názoru**, že tyto důvody nejsou dostatečné pro to, aby se prostřednictvím zdanění upřednostňovalo jedno možné použití suroviny před dalším. Údaje shromažďované delší dobu nepotvrzují vzájemnou souvislost mezi osvobozením od daně na jedné a dosaženým objemem sběru na druhé straně, spíše potvrzují, že osvobození od daně vede k upřednostňování jednoho ze dvou druhů úpravy<sup>21</sup>.

Je třeba zdůraznit, že sběr odpadních olejů je povinný, stejně jako jejich další úprava v kontrolovaných zařízeních. Lépe zacíleným nástrojem pro tyto účely by zřejmě byla opatření směřující bezprostředně k zajištění sběru (například přímé dotace nebo zvyšování povědomí veřejnosti). Navíc se zdá, že rostoucí cena odpadních olejů svědčí o tom, že je po nich na trhu dostatečná poptávka a že s rostoucími cenami ropy jsou odpadní oleje stále atraktivnější, levnou alternativou jiných energetických produktů. Na závěr je třeba zdůraznit, že většina použití odpadních olejů energetických produktů jako paliva nebo pohonné hmoty (v cementářských pecích, vápenkách, ocelárnách a lomech) není v oblasti působnosti směrnice o energetické dani.

#### 2.2.4. *Odchytky s regionální oblastí působnosti*

V minulosti měly některé členské státy povoleno uplatňovat snížení úrovně zdanění osvobození od daně pro účely zvláštní politiky v některých zeměpisných oblastech nebo regionech v souvislosti buď s jejich hospodářským rozvojem, nebo zeměpisnými zvláštnostmi (podnebí, poloha) těchto oblastí. Některé regionální režimy pak byly prováděny s cílem bránit tzv. tankovací turistice.

Z pohledu Komise vyvstávají ve spojitosti s touto skupinou odchylek dva hlavní problémy.

Za prvé je v závislosti na případě možné, že k plnění téhož cíle, tj. překonání nevýhod, jimž některé oblasti čelí, existují stejně vhodné (a možná vhodnější) nástroje, které však nemají dopad na přínos plynoucí z harmonizace spotřebních daní z energetických produktů a elektřiny. Takové nástroje mohou být například spojeny s politikou soudržnosti.

Za druhé je nutné brát v úvahu úsilí o vnitřní trh bez narušování hospodářské soutěže. Koncepce minimálních sazeb je součástí tohoto úsilí; v případě potřeby by bylo možno minimální sazby upravit.

Po pečlivém rozboru lze obecně shrnout, že dotčené odchylky by se neměly obnovovat.

---

<sup>21</sup> Další podrobnosti lze nalézt například v pravidelných zprávách o provádění právních předpisů Společenství týkajících se odpadů (KOM (1999) 752 ze dne 10. ledna 2000, KOM (2003) 250 ze dne 11. července 2003). Letos bude zveřejněna nová zpráva.

### 2.2.5. Různé odchylky

Velmi omezený počet odchylek nevyhovuje žádnému ustanovení směrnice. Jedná se o snížení úrovně zdanění uplatňovaná na benzín distribuovaný ze speciálně vybavených čerpacích stanic. Z pohledu Komise se zdá, že tento důvod k povolení takových odchylek ztratil své opodstatnění. Opatření zřejmě posloužilo na počátku své platnosti jako podpora zavádění takového vybavení, a proto je logické, že by tato odchylka měla být postupně zrušena.

Obdobné důvody se vztahují k dalším odchylkám této skupiny, zejména k osvobození od daně v případě uhlí, koksu a lignitu, jehož platnost má skončit dne 1. ledna 2007. Zde je na místě podtrhnout, že rozšíření působnosti právních předpisů Společenství z oblasti minerálních olejů na všechny ostatní konkurující produkty, jako je zemní plyn, elektřina a pevná paliva, bylo hlavní oporou přijetí směrnice o energetické dani. Jak již bylo zmíněno v bodech 2.1.3 a 2.1.4 výše, směrnice však zároveň obsahuje několik ustanovení, které umožňují, aby na produkty, jež jsou nově předmětem daně, členské státy uplatňovaly příznivější daňový režim pro domácnosti i podniky, který lze provádět bez předchozího schválení Rady.

## 3. ZÁVĚRY

Na základě uvedeného rozboru dospěla Komise k těmto závěrům.

Pokud je možné, aby členské státy plnily cíle, které stály za některými odchylkami, v souladu s obecnými ustanoveními směrnice o energetické dani (pododdíl 2.1 výše), není prodloužení nutné, a proto se nezdá nutné přijímat další opatření, snad s výjimkou malých úprav<sup>22</sup>.

Pokud jde o odchylky odpovídající cílům, které nejsou zohledněny obecnými ustanoveními směrnice, členské státy by měly posoudit své stanovisko ke skončení platnosti těchto odchylek v souvislostech, které částečně nastínilo toto sdělení. Pokud jednotlivé členské státy dospějí k názoru, že z důvodů zvláštní politiky přesto odchylku od směrnice potřebují, mohou Komisi podat žádost v souladu s článkem 19 směrnice. Každá taková žádost bude posuzována podle možného přínosu v konkrétním případě, s ohledem na řádné fungování vnitřního trhu, zajištění spravedlivé hospodářské soutěže a zdravotní, energetickou a dopravní politiku Společenství, jakož i politiku životního prostředí (viz článek 19 směrnice o energetické dani).

Komise by dále členské státy ráda upozornila, že veškerá daňová opatření, jež by mohla představovat státní podporu, je nutné oznamovat Komisi předtím, než nabudou účinku, za účelem jejich posouzení podle pravidel státní podpory<sup>23</sup>. Obecně je nutné, aby byly daňové nástroje v souladu se všemi příslušnými ustanoveními Smlouvy.

A konečně, Komise má za to, že skončení platnosti většiny odchylek by mělo být vnímáno jako příležitost k dosažení větší průhlednosti a soudržnosti právních předpisů týkajících se energetických daní, jež by zajistilo, že tato směrnice bude členským státům i Společenství sloužit jako lepší nástroj a lépe napomáhat splnění jejich cílů udržitelného rozvoje a lisabonské strategie.

---

<sup>22</sup> Viz bod 2.1.3 výše.

<sup>23</sup> Viz především bod odůvodnění 32 směrnice.