

Obdavčevanje energije v Evropski uniji ¹

V zgodnjih devetdesetih letih se je na ravni EU razvnela razprava o uvedbi energetskega davka ali/in davka na CO₂ (EC 1991). Vodstvo Evropske unije je menilo, da je ta davek ustrezno in učinkovito sredstvo v boju proti učinkom tople grede, da bo spodbujal inovativnost in usmerjal proizvodne procese ter potrošniške vzorce družbe na splošno k večji skrbi za okolje.

Nekaterim državam se je zdelo, da pogajanja na ravni Unije napredujejo prepočasi, zato so poleg vseh običajnih davkov na mineralna goriva Finska (1990), Švedska (1991), Danska (1992), Norveška in Nizozemska (1996) same uvedle še posebne energetske davke, neodvisno od dogovora o skupnem nastopu vseh držav EU na tem področju. Kljub temu bi celo za te države ne mogli trditi, da sistematično obdavčujejo vso porabo energije.

Evropska komisija je konkreten predlog za uvedbo davka EU pripravila pred konferenco o okolju in razvoju. Ta je bila leta 1992 v Riu de Janeiru (EC 1992). Predlog je bil na majavih nogah, saj je bilo jasno, da bi ga bila EU pripravljena uveljaviti le skupaj z drugimi državami OECD (na primer z ZDA in Japonsko), poleg tega pa za predlog EU ni dobila soglasja niti doma. In če bi bil davek kljub temu uveden, je bilo zaradi velikega vpliva industrijskega lobija pričakovati, da bodo energetske intenzivne industrijske panoge oproščene plačevanja davka.

Energetski davki so le eden od mnogih okoljevarstvenih instrumentov. Evropska komisija je leta 1991 izdelala načrt strategije za omejevanje emisij CO₂ ter za izboljšanje energetske učinkovitosti

¹ Sodelavec Wuppertalskega inštituta: Oddelek za politiko do podnebnih sprememb. K nastanku tega besedila so prispevali še Harald Dutzler, Silke Jurrat, Hans-Jochen Luhmann, Stefan Niemann. Prispevek je bil pripravljen za neformalni strateški sestanek strokovnjakov Evropske unije za okoljske in energetske davke, ki je bil septembra 1998 v Bruslju in ga je organizirala fundacija Heinrich-Böll. Po tem sestanku je bilo besedilo dopolnjeno, tako da sedaj zajema tudi nekatere ugotovitve, do katerih je privedla razprava, ter upošteva politična dogajanja, ki so sledila.

(*Community Strategy to limit carbon dioxide emissions and improve energy efficiency* – EC 1991). V njem se zavezuje, da bo do leta 2000 na ozemlju Unije, ki je takrat obsegala 12 držav, stabilizirala oddajanje CO₂ na raven iz leta 1990. Leta 1992 je bila na svetovni konferenci o okolju in razvoju sprejeta in pozneje ratificirana okvirna konvencija o podnebnih spremembah (*Framework Convention on Climate Change* – FCCC). Pridružila se ji je tudi Evropska unija in države članice. Leta 1993 je bil pripravljen sveženj ukrepov, namenjenih učinkovitemu varčevanju z energijo:

- ALTENER: namen programa je spodbujati večjo rabo obnovljivih energetskega virov: vetra, vode, sončne energije, biomase in geotermalne energije;
- JOULE: podpira raziskave in razvoj novih tehnologij v energetiki;
- SAVE: spodbuja učinkovito izrabo energije;
- THERMIE: spodbuja tehnologije, ki zmanjšujejo emisije CO₂;
- predlog energetskega davka ali/in davka na CO₂.

Medtem ko so bili vsi drugi ukrepi izvedeni kolikor toliko uspešno, pa osrednji del strategije Evropske komisije, predlog energetskega davka ali/in davka na emisijo CO₂, še ni bil uresničen. Okoljske cilje celotne Evropske unije bo mogoče doseči le z višjimi energetskimi davki, saj šele ti zagotovijo stroškovno najučinkovitejši pristop in finančna sredstva, potrebna za financiranje drugih ukrepov. Pred časom je Evropska komisija spet objavila, da bo financirala 236 projektov v okviru programa THERMIE o nejedrski energiji (1994–98) z donacijo Evropske unije v znesku 110,5 mio ekujev (European Report 1998). Vse to pa je, na žalost, le kaplja v morje.

Potreba po novih pristopih in večji raznovrstnosti instrumentov, ki naj zajemajo tudi davčne mehanizme, ter potreba po integraciji okoljskih problemov v druge strategije sta sestavni del petega programa okoljskih aktivnosti EU (EAP). Ta je bil sprejet leta 1993. To pa ni zadoščalo za odločilen premik pri izvedbi predloga vlade EU o uveljavitvi energetskega davka ali/in davka na CO₂. Po treh letih pogajanj, ki niso dala vidnih rezultatov, je Komisija izdelala nov predlog za uveljavitev energetskega ali/in davka na CO₂. Predlog je bil v primerjavi s prejšnjim bolj prožen (EC 1995a, o podrobnejši in poglobljeni predstavitvi zgodovine predloga energetskega davka in/ali davka na emisije CO₂ ter drugih ukrepov, povezanih z učinkom tople grede, glej Jachtenfuchs 1996), saj dovoljuje posameznim državam, da izdelajo svoje časovne načrte za uvedbo davka ter same določijo davčne stopnje. Vendar pa bi se moral v vseh državah članicah začeti pobirati najpozneje do leta 2000. Tudi ta predlog je naletel na številna neodobranja, saj bi bila tudi po tej različici uvedba davka kot takega obvezna. Prav zaradi teh nasprotovanj Evropski svet predloga še vedno ni odobril.

Najnovejši poskus Evropske komisije, da bi pospešila pogajanja in

uvvedbo energetske davkov ali davkov na CO₂, je predlog za obdavčenje s trošarinami vseh energentov, ne le mineralnih goriv (razen obnovljivih virov energije), ter za zvišanje minimalnih stopenj trošarin, in sicer v treh korakih, leta 1998, 2000 in 2002 (EC 1997). Komisija je v utemeljitvi svojega zadnjega predloga ugotovila, da države članice minimalnih trošarin v nekaterih primerih niso prilagajale niti stopnji inflacije, kar pa bi z uveljavitvijo predloga postalo obvezno. Evropski svet doslej ni odobril niti tega mnogo milejšega predloga, čeprav je dobil veliko podporo Evropskega parlamenta.

Da bi bolje razumeli odpor nekaterih držav članic do predloga, si lahko ogledamo, katere države članice bi morale zvišati svoje davčne stopnje na različna goriva in do kdaj (preglednica 1).

Če število davkov, ki bi jih države članice morale povišati ali na novo uvedi, razumemo kot preprost kazalec njihovega odpora do predloga Komisije, pridemo do zanimivih ugotovitev. V nasprotju s splošnim prepričanjem se z najvišjim številom povečanj v svojem sistemu energetskega obdavčevanja ne soočajo države z obrobja EU (Španija, Portugalska, Grčija in Irska), ampak visoko razvite države, kot sta Luksemburg in Belgija, čeprav slednji predlogu Komisije ne nasprotujeta pretirano. Presenetljivo pa je, da stanje v Nemčiji, ki jo imamo v okoljski politiki za napredno, spominja prej na države z obrobja EU ter da Nemčija po tem zaostaja tudi za Francijo. Po drugi strani pa skandinavskim državam in Nizozemski, pa tudi Italiji, Veliki Britaniji in Avstriji, ni treba povišati stopenj za kar precejšnje število davkov. Kar zadeva uvajanje visokih energetske davkov, bi Italija nasploh lahko postala zgled drugim južноеvropskim državam.

Preglednica 1: Časovni okvir, v katerem bi države članice morale povišati stopnje davka v skladu s predlogom Evropske komisije iz leta 1997

Država (število povečanj ali novih uvedb davkov)	Pod trenutnimi minimalnimi stopnjami	Osnove, po katerih bi morali v posameznem letu začeti obdavčevati (energente, energijo ali emisije)		
		1998	2000	2002
Avstrija (4)		premog dizelsko gorivo neosvinčeni bencin		osvinčeni bencin
Belgija (11)	mazut plinsko olje za ogrevanje	premog dizelsko gorivo elektrika ^{industrija} plinsko olje ^{ogrevanje+ind.} kerozin ^{ogrevanje}	elektrika ^{gospodinjstva} zemeljski plin	neosvinčeni bencin
Danska (2)		dizelsko gorivo	neosvinčeni bencin	
Finska (3)		dizelsko gorivo	zemeljski plin	elektrika ^{ind.}

Francija (6)		premog elektrika ^{ind.}	mazut zemeljski plin	dizelsko gorivo kerozin ^{ogr.}
Nemčija (7)		premog elektrika ^{ind+gosp.} mazut* kerozin ^{ogr.}	dizelsko gorivo	neosvinčeni bencin
Grčija (7)		premog dizelsko gorivo elektrika ^{ind+gosp.} osvinčeni bencin neosvinčeni bencin zemeljski plin		
Irska (8)		premog elektrika ^{ind+gosp.} mazut neosvinčeni bencin zemeljski plin	dizelsko gorivo	osvinčeni bencin
Italija (3)		premog kerozin ^{ogr.}		dizelsko gorivo
Luksemburg (12)	mazut plinsko olje za ogrevanje	premog dizelsko gorivo elektrika ^{ind+gosp.} plinsko olje ^{ogr+ind.} osvinčeni bencin neosvinčeni bencin zemeljski plin		kerozin ^{ogr.}
Nizozemska (3)		mazut	premog dizelsko gorivo	
Portugalska (7)	mazut	premog dizelsko gorivo elektrika ^{ind+gosp.} zemeljski plin		neosvinčeni bencin
Španija (8)		premog dizelsko gorivo elektrika ^{ind.} mazut osvinčeni bencin neosvinčeni bencin	elektrika zemeljski plin	
Švedska (2)		elektrika ^{ind.}	dizelsko gorivo	
Velika Britanija (4)		premog zemeljski plin	elektrika ^{ind.}	elektrika ^{gosp.}

Vir: EC (1997a in 1997b). **Opomba:** * ni še jasno, ali naj se davek obračunava po davčnih stopnjah, ki so nižje od zahtevanega minimuma, če le-te pomenijo manjšo škodo za okolje.

Razlika med severnimi in južnimi kot bolj in manj naprednimi državami torej ni tako jasna, kakor bi pričakovali. Belgija in Luksemburg, državi, ki ležita v samem osrčju EU, najmanj ustrezata možnim prihodnjim standardom. Državi obdavčujeta mineralna goriva po stopnjah, ki so nižje od minimalnih tako pri trošarinah kakor

pri davku na dodano vrednost. Poleg tega še posebej Luksemburg gradi precejšen del svojega obstoja na nenaravni davčni konkurenci. Luksemburg v središču EU, obdan z mnogimi državami članicami, izvaja davčno politiko, ki bi jo lahko po pravici označili za nepravilno in škodljivo, saj ovira kar nekaj držav članic v njihovih poskusih uvajanja fiskalnih struktur, trajnejših v socialnem, ekonomskem in okoljskem smislu.

Doslej je bilo na to temo organiziranih kar nekaj razprav, vendar niso dale vidnejših rezultatov. Skupina držav članic poskuša spraviti pogajanja v EU z mrtve točke, vendar je, kakor kaže, zaenkrat njihovo edino orožje povečan politični pritisk na druge države članice. Da bi skupaj poiskali rešitev za problem energetskega obdavčenja in obdavčenja CO₂, so se julija 1998 svetovalci finančnih ministrov držav članic sestali s komisarjem Mariom Montijem (komisar XXI. generalnega direktorata za carino in posredne davke) ter z njim razpravljali o treh možnih rešitvah:

1. Sprejeti okvirne direktive s pozitivnimi minimalnimi davčnimi stopnjami za vse energente, toda z razumnimi omejitvami, oprostitvami ali zakasnitvami pri uvedbi za vsako državo članico, ki bi jih potrebovala.

2. Sprejeti okvirne direktive z ničnimi minimalnimi stopnjami za obdavčitev električne energije in tistih energentov, ki jih ne pokriva direktiva o obdavčitvi nafte in naftnih derivatov (EC 1991a in EC 1992a).

3. Doseči notranji dogovor o spremembah obstoječih trošarin na naftne derivate. V tem primeru bi druge sestavine predloga obdelali nekoliko pozneje.

Na sestanku s komisarjem Mariom Montijem so predstavniki držav članic razkrili svoja stališča. Prvo možnost je v celoti podprlo devet držav članic (domnevno Avstrija, Belgija, Nemčija, Danska, Francija, Finska, Italija, Nizozemska in Švedska), morda bi jo podprle še tri države (Grčija, Luksemburg in Velika Britanija), a je bila povsem nesprejemljiva za druge tri države (Irska, Portugalska, Španija). Drugo možnost je v celoti podprla le ena država članica, vsaj 12 drugih članic bi jo sprejelo le v skrajnem primeru. Tretja možnost se je pokazala sprejemljiva za tri države članice, a ni bila sprejemljiva za drugih devet. Očitno je, da bi bila druga možnost rešitev le v skrajnem primeru, medtem ko pomeni prva najbolj ambiciozna, a hkrati tudi najbolj realistično možnost.

Predstavitev stališč držav članic je pokazala, da so države z obrobja EU najbolj nenaklonjene sprejetju predloga. Vseeno pa je bilo v celotni skupini čutiti željo po kompromisu, ki bi ga lahko dosegli v prvi polovici leta 1999, ko bo EU predsedovala Nemčija.

Predlog, ki ga je Komisija predstavila leta 1997, sta podprla Ekonomsko socialni svet (ECOSOC) in Evropski parlament, ki se zavzema za uvedbo energetskega obdavčevanja v vseh državah

članicah. Leta 1996 so se na pobudo parlamenta začeli tudi pogovori o tem, kako izboljšati okoljsko sestavino proračuna EU. Ta skupna pobuda komiteja za okolje in komiteja za finančne zadeve je od komisarjev generalnih direktoratsv zahtevala, naj dokažejo, da finančna sredstva, ki so jim dodeljena, porabljajo v skladu z načeli trajnega razvoja in torej v skladu z Maastrichtsko in Amsterdamsko pogodbo. Med diskusijo je bilo največ pozornosti namenjene kmetijski politiki in strukturnim skladom, ker sredstva iz teh dveh naslovov zavzemajo približno 80 % celotnega proračuna EU (EP 1997a, 1997b).

Julija 1998 je Evropski parlament odobril t. i. Olssonovo poročilo in s tem še enkrat pokazal, da se zavzema za uvedbo energetskih davkov v vsej EU. Člani Evropskega parlamenta so s 419 glasovi za, 80 glasovi proti in 19 vzdržanimi izglasovali resolucijo o uvedbi davka in Komisijo zadolžili, naj izdela podroben predlog tretje, višje stopnje davka na dodano vrednost (DDV) kot davčne stopnje, po kateri bi se obračunaval energetski davek. V skladu z izglasovano resolucijo naj bi se spremenila tudi pravila glasovanja o ukrepih, povezanih z energetskim davkom, saj naj bi za izglasovanje ne bilo več potrebno soglasno mnenje, ampak bi zadoščala že kvalificirana večina.

Želja Evropske komisije po zagotavljanju novih delovnih mest je razvidna tudi iz predloga, naj znižana stopnja DDV velja za delovno intenzivne storitve in proizvode (EC 1997d) ter naj se izpad dobička, če je to mogoče, financira iz višjih dajatev na energente (EC 1997c, str. 22 – glej 3.5.). Čeprav je bil predlog predstavljen že leta 1997, o njem Evropski svet še vedno ni odločil.

Na nedavnem neformalnem sestanku sveta ECOFIN septembra 1998 je bilo v pripravljalnih zapiskih predsedujočega avstrijskega predstavnika mogoče prebrati: "Neformalni sestanek sveta ECOFIN nam daje priložnost, da preverimo, v katerih sektorjih je treba določiti obvezne minimalne davčne stopnje (...) Razmisliti bi veljalo tudi o možnostih, da se minimalne davčne stopnje za osebno potrošnjo uvedejo nekoliko pozneje kakor davčne stopnje za industrijsko potrošnjo." Reuters je posredoval izjavo nizozemskega finančnega ministra, da je odpor Grčije do sprejetja energetskega davka popustil ter da se le Španija in Portugalska še vedno upirata njegovi uvedbi. Hkrati je minister omenil, da bi bili obe državi morda pripravljeni podpreti kompromisno rešitev, ki bi jima dovoljevala, da davek doma uvedeta s precejšnjim časovnim zamikom. Prav mogoče je, da se Španija noče vdati še iz nekega drugega razloga. Španska vlada namreč želi biti popolnoma prepričana, da v novih finančnih načrtih za obdobje 2000–2006 (Agenda 2000) ne bo izgubila niti ene pezete sredstev, ki jih sedaj dobiva iz strukturnega sklada. Edini dogovor s tega neformalnega sestanka pa je bila odločitev o pripravi faznega poročila, ki naj do decembrskega sestanka sveta ECOFIN razjasni odprta vprašanja.

Nizozemska je junija 1998 v podporo predlogu o energetske obdavčenju in obdavčenju CO₂ sprožila dodaten pritisk, ko je oznanila, da je porazdelitev bremena v zvezi z izpolnjevanjem ciljev iz Kiota o potrebnem zmanjšanju emisij CO₂ zanjo sprejemljiva le, če bo EU energetski davek in davek na CO₂ uvedla do leta 2002. Mogoče je, da bodo to stališče podprle tudi nekatere druge države in s tem povečale pritisk na druge. V skrajnem primeru bi morala EU med državami članicami prerazdeliti obveznost zmanjšanja emisij CO₂. Prerazdelitev bi bila za nasprotnice energetskega davka in davka na CO₂ v EU neugodna, saj bi nanje odpadla večja obveznost zniževanja emisij, kot je dogovorjeno zdaj.

Če upoštevamo rezultate nedavnih volitev in spremembo orientacije vlade v Nemčiji proti rdeče-zeleni koaliciji, ki je za razliko od prejšnje vlade naklonjena okoljski davčni reformi, lahko upamo, da bo med nemškim predsedovanjem v prvi polovici leta 1999 Evropski svet predlog sprejel. V drugi polovici leta 1999 bo Nemčijo nasledila Finska. To je po mnenju mnogih za nekaj časa tudi zadnja možnost za sprejetje predloga, kajti Finska bo predsedovanje predala Potrugalski in ta Franciji (tej pa bodo sledile Švedska, Belgija, Španija, Danska in Grčija v prvi polovici leta 2003).

V nadaljevanju je na kratko predstavljen in deloma analiziran napredek in načrti za pobiranje energetskih davkov in drugih okoljskih davkov v nekaterih državah članicah EU.

Avstrija

Avstrija, ki na splošno odobrava višje energetske davke, je že leta 1996 uvedla davek na zemeljski plin in električno energijo. Ker pa je prihodek iz tega vira država porabila izključno za kritje proračunskega primanjkljaja, je to vsemu skupaj dalo rahlo negativen predznak. Splošen vtis je popravilo avstrijsko ministrstvo za finance, ki je ustanovilo nekaj komisij. Njihova naloga je med drugim pregledati obdavčenje naravnih virov. Prve predloge za izboljšave naj bi pripravile do konca leta 1998. Predloge naj bi uveljavili najpozneje do leta 2000/2001. Podrobnemu pregledu bodo izpostavljene tudi subvencije. Rezultat vseh teh dejavnosti bo najbrž uvedba davkov na rabo energije. Prihodek od njih bo država porabila za zniževanje stroškov dela ter za financiranje učinkovite izrabe energetskih virov. Potekajo tudi pogovori o davku na letalske polete ter o davku za izrabo vodnih virov in davku na odpadni material.

Med svojim predsednikovanjem EU v drugi polovici leta 1998 je poskušala Avstrija pospešiti pogovore o okoljskih davkih. Po kar sedmih letih pogajanj, med nemškim predsedovanjem EU, v prvi polovici letošnjega leta konsenz ni nedosegljiv.

Danska

Danska, ki je med okoljsko najbolj zreliimi državami članicami EU, je leta 1996 svoj sistem energetskih davkov in davka na emisije CO₂

za industrijo prilagodila. Od takrat se davčne stopnje na emisije CO₂ razlikujejo glede na energetske intenzivnosti tehnologije in so odvisne od tega, ali podjetja pristanejo na energetske revizije. Danska pozna tudi druge okoljske davke, kot so davek na odpadni material, davek na emisije SO₂, davek na PVC – pakiranje itd. Da bi okoljska davčna reforma ne vplivala na povečanje skupne davčne obremenitve, je Danska znižala dohodnino (o podrobnostih glej Schlegelmilch 1998). 1. junija 1998 se je povečala razlika v višini trošarine na naftne derivate. Razlikovanje po novem zakonu upošteva tudi vsebnost benzena v gorivih. Država namerava uvesti nadaljnja povišanja, vendar bodo ta delno odvisna tudi od nemške davčne politike. Poleg omenjenih je Danska v duhu svoje zelene davčne reforme uvedla ali dopolnila še več okoljskih davkov.

Finska

Leta 1990 je bila Finska prva država, ki je sprejela davek na emisijo CO₂ s skoraj ničnimi davčnimi oprostitvami. Od leta 1997 izvaja spremenjen sistem energetskih davkov in davka na emisijo CO₂. V sklopu reforme leta 1997 je bila opuščena delitev osnove za davka na fosilna goriva na osnovo, ki se določa glede na energetsko vrednost goriva, in osnovo, ki se diferencira glede na potencialne emisije CO₂ različnih goriv. Davčno stopnjo zdaj določa samo vsebnost CO₂.

Francija

Ko je leta 1997 na oblast prišla nova francoska vlada, se je nekoliko spremenil tudi odnos Francije do okoljskih obdavčitev. Nekaj okoljskih sestavin je sicer že vgrajenih v francoski fiskalni sistem, vendar zdaj država bolj konstruktivno obravnava tudi predlog EU o energetskih davkih. Še več, v nedavnem predlogu proračuna za leto 1999 je francoska vlada predlagala zvišanje davka na naftne derivate za dizelsko gorivo, in sicer letno za 0,01 ECU v naslednjih sedmih letih (skupaj torej 0,07 ECU/l). Kar 25 % porabljenega dizelskega goriva mora Francija namreč uvažati. Poleg tega razlika v ceni med dizelskim gorivom in bencinom z okoljskega stališča ni upravičena. Načrt obdavčevanja, ki že sam po sebi ni preveč ambiciozen, še nadalje slabi sistem davčnih oprostitvev, ki so v veljavi za transport na velike razdalje.

Irska

Čeprav je država ustanovila nekakšno notranjo in skoraj skrivno komisijo za t. i. "zeleno" obdavčenje, konkretnih učinkov njenega delovanja še ni videti. Okoljski problemi se v fiskalnem sistemu komaj odražajo (Barrett/Lawlor/Scott 1997).

Italija

Italijanska vlada je visoke davke na energijo uvedla iz različnih razlogov. Sistem posrednega obdavčenja je namreč mnogo eno-

stavnejši s stališča pobiranja davkov, kar je v Italiji pomembno, če upoštevamo visoko število davčnih kršitev in utaj, s katerimi se soočajo predvsem v južnem delu države. Poleg tega se Italijani tradicionalno vozijo z majhnimi avtomobili in poraba energije za ogrevanje zaradi geografskega položaja ni posebej velika.

V predlogu proračuna za leto 1998 je italijanska vlada predlagala, naj se v sklopu programa za znižanje emisij toplogrednih plinov trošarine za bencin, dizelsko gorivo, premog, nafto in naftne derivate v naslednjih petih letih vsako leto zvišajo. Če bo italijanski parlament odobril povišanje davka na goriva, bo Italija postala prva država v južnem delu EU, ki bi se z energetskega davki bojevala proti spremembi podnebja (druga taka južna država je Slovenija, ki je podoben zakon uvedla leta 1997). Prihodke iz tega vira, ki naj bi letos znašali 1,5 milijarde ekujev, Italija namerava porabiti za boj proti nezaposlenosti v južni Italiji ter za financiranje okoljevarstvenih programov.

Luksemburg

Davčna politika Luksemburga, po kateri so tako raba energije kot tudi potrošnja tobaka in alkohola subvencionirane z davčnimi stopnjami, ki so mnogo nižje od davčnih stopenj sosednjih držav, na te države zelo slabo vpliva. V prihodnosti pa bo energetske davke vsaj nekoliko povečal tudi Luksemburg, da bi tako zagotovil finančna sredstva za nov sistem zdravstvenega zavarovanja. Ta je v ustavljanju. Kljub temu da po politični volji višji davki ne smejo vplivati na koristi, ki jih ima država od bencinskega turizma, se stvari vsaj začenjajo premikati in to je, konec koncev, dobra novica.

Nizozemska

Po uvedbi nekaterih manjših okoljskih davkov je Nizozemska leta 1996 sprejela tudi energetske davek. Odločili so se, da mora biti davek zasnovan tako, da ne bo kvarno vplival niti v socialnem pogledu niti na konkurenčnost industrije, zato so uvedli oprostitve davka tako za minimum porabe kot tudi za porabo energije, ki presega določeno raven. Kot je bilo nedavno sklenjeno, se bodo davčne stopnje v naslednjih štirih letih podvojile, in sicer v treh korakih. Treba je omeniti, da so, še posebej kar zadeva davek na motorna goriva, načrti precej odvisni od nemške davčne politike, ker se Nizozemska že sooča s problemom "negativnega" bencinskega turizma. Zaenkrat se je Nizozemska odločila, da bo v treh letih izplačala denarno pomoč v znesku do 100.000 ekujev vsem bencinskim črpalkam blizu nemške meje – višina podpore bo odvisna od oddaljenosti od meje – in tako pokrila vsak izpad dobička, do katerega bi prišlo zaradi nižjih cen goriva v Nemčiji.

Za ukrep, ki je v skladu s pravili enotnega trga, se je Nizozemska odločila, potem ko njene osnovne zamisli o uvedbi regionalnih razlik v trošarini na nafto in naftne derivate Evropska komisija ni odobrila.

Država se je tako morala zadovoljiti z manj elegantnim subvencioniranjem, ki pa vseeno predstavlja eno od možnosti, kako napredovati, četudi sam.

Švedska

Švedska je ena prvih držav, ki so začele uporabljati energetske davke. Davek na emisije CO₂ je uvedla že leta 1991, da bi tako pospešila inovacije v industriji, še preden bi podoben davek uvedla celotna EU. Ker pa EU ni ukrepala, je Švedska davčno stopnjo za industrijo znižala na četrtno tiste, po kateri plačujejo davek gospodinjstva. Tako znižani davki so privedli do večje rabe energije v industriji, zato so sredi leta 1997 davčno stopnjo za emisije CO₂ v industriji zvišali na 50 % splošne davčne stopnje. Po znižani stopnji se še vedno obračunava davek za energetske intenzivne industrijske panoge. Poleg davka na emisijo CO₂ Švedska pozna tudi davek na emisije žvepla in dušikovih oksidov. Leta 1997 je švedska zelena davčna komisija predlagala državi, naj nadaljuje z energetskim obdavčevanjem.

Velika Britanija

Med vladavino konservativne vlade je Velika Britanija nasprotovala kar nekaj pobudam Evropske komisije, ki bi lahko prizadele tudi njo samo. Ko so na oblast sredi leta 1997 prišli laburisti, je država postala nekoliko bolj naklonjena ukrepom EU, torej tudi energetskemu obdavčevanju.

Kot glavni argument za svoj odklonilni odnos do obdavčenja rabe energije, kot jo predlaga EU, Velika Britanija navaja svoj davek na gorivo, katerega stopnja se že nekaj let zvišuje. Velika Britanija je davek uveljavila že leta 1993, da bi se tako bojevala proti spremembi podnebja in obenem povečala davčne prihodke. Davek, ki ga v drugih državah po večini ne poznajo, se zdi skoraj revolucionaren. Novembra 1993 je Velika Britanija namreč sprejela odločitev, da se davek na goriva lahko letno zviša za nedoločeno stopnjo, vse do pet odstotnih točk više od inflacije. Velika Britanija je po cenah goriva, celo če davka na gorivo ne upoštevamo, skupaj z Norveško še danes na samem vrhu v EU. Potem ko je Velika Britanija uspešno uvedla ta davek, zdaj meni, da različne trošarine na nafto in naftne derivate ne ustrezajo njenemu davčnemu sistemu ter da tudi niso potrebne.

Stališče Velike Britanije ni popolnoma neutemeljeno. Leta 1995 je Velika Britanija namreč poskušala povečati splošno stopnjo davka na dodano vrednost (DDV) za lahka kurilna olja s tedanjih 8 na 17 odstotkov (za gospodinjstva), kar je bilo v skladu z zahtevami EU. Poskus pa je naletel na močan odpor predvsem zaradi pričakovanih regresivnih učinkov, ki naj bi jih imel. Ozadje neuspeha lahko iščemo v nizkih standardih, ki v Veliki Britaniji veljajo za izolacije zasebnih hiš. Če poleg tega upoštevamo še britanske vremenske razmere (vetrovno, deževno in mrzlo vreme), lahko sklepamo, da bi davek

močno povečal stroške energije predvsem porabniških skupin z nizkimi dohodki. Do lani se je stopnja DDV za zasebno rabo energije za ogrevanje z 8 odstotkov znižala na 5 odstotkov, kar je najnižja stopnja, ki jo EU še dovoljuje (čeprav ostaja nejasno, ali se po tej stopnji lahko obračunava tudi davek na gorivo, ker je tak ukrep, vsaj navidezno, v nasprotju z zakonodajo EU o DDV in določili 2. člena kiotskega protokola). Obdavčenje rabe energije za ogrevanje gospodinjstev bi zato lahko bilo ovira na poti do sprejetja predloga Komisije.

Lani novembra je bila končana študija, ki preverja možnosti in načine za nadaljnje zmanjšanje emisij. Pred tem datumom je bilo vsako odločitev težko sprejeti. Vseeno je že predlog proračuna za lansko leto spremljal dokument o nameri sprejetja sistema okoljskih davkov. Njegov namen je "reformirati davčni sistem in s povišanjem spodbud znižati neugodne učinke na okolje. Tako se bo davčno breme prevladalo na 'dobrih' na 'slabe' izdelke, sistem okoljskih davkov pa bo spodbujal tudi inovativnost pri doseganju višjih okoljskih standardov ter posledično prispeval k bolj dinamični ekonomiji in čistejšemu okolju."

Lani spomladi je britansko finančno ministrstvo ustanovilo posebno vladno skupino za industrijsko rabo energije, ki je poleti istega leta pripravila poročilo o ekonomskih instrumentih in gospodarski rabi energije ter zaprosila za odzive. Energetsko obdavčevanje in trgovanje z emisijami sta dve možnosti, ki ju poročilo obravnava. Uvedbo ene ali druge je pričakovati še letos, kar je brez dvoma pomemben korak naprej.

Kar zadeva proračun, je vlada objavila, da se bo vključila v razpravo o davku na naravne vire (taksa za pridobivanje grušč, peska in drugih rudnin) ter o dajatvah za onesnaževanje vode ter pripravila ustrezne predloge še pred pogajanjem o proračunu za letošnje leto. Kljub temu pa predlog letošnjega proračuna tem temam posveča komaj kaj pozornosti. Vseeno opozarja, da je z reformami treba nadaljevati. Lani so znižali davek na vlačilce in avtobuse z nizko emisijo tudi do 500 funtov. Vnovič so obravnavali tudi davek na odlaganje odpadnega materiala. Od letošnjega aprila se bo splošna davčna stopnja tako s 7 povečala na 10 funtov na tono, znižana stopnja za odpadke iz gradbeništva bo ostala na 2 funtih na tono. Neaktivni odpadki, uporabljeni za posodobitev deponij, bodo od letošnjega oktobra oproščeni davka.

Nemčija

27. septembra lani je prebivalstvo Zvezne republike Nemčije volilo proti zdaj že nekdanji vladi, ki sta jo sestavljali krščansko-demokratska in liberalna stranka. Nova koalicijska pogodba med socialnimi demokrati in zeleno stranko je pokazala, da imata vladajoči stranki podobno stališče do kar nekaj postavk okoljske davčne reforme (dokument z dne 20. oktobra 1998 je samo v nemščini na

voljo v internetu²) ter da bodo na tem področju v naslednjih štirih letih predvidoma izvedeni naslednji ukrepi:

- Prispevki za socialno varnost, ki zdaj znašajo 42,3 odstotka bruto plače, se bodo znižali na manj kakor 40 odstotkov. Kako natanko bo vlada to dosegla, zaenkrat še ni znano. Jasno pa je, da se bodo hkrati znižali prispevki za socialno varnost tako delodajalcev kot delojemalcev.
- Okoljska davčna reforma (ETR) bo oblikovana tako, da bo sprejemljiva s socialnega in ekonomskega vidika in bo upoštevala, da so gospodinjstva po splošni davčni reformi in nekaterih drugih reformah v primerjavi z industrijo manj obremenjena.
- Okoljska davčna reforma bo alokacijsko nevtralna.

Prispevki za socialno varnost se bodo zmanjšali na manj kakor 40 odstotkov v treh korakih:

1. Letos se bodo prispevki za socialno varnost zmanjšali za 0,8 odstotne točke. V ta namen se bo davek na naftne derivate za bencin in dizelsko gorivo povečal za 0,06 DEM/l, davek na kurilno olje za 0,04 DEM/l, davek na plin (čeprav merila EU o minimalnih stopnjah tega davka ne določajo za obveznega, ga Nemčija izvaja od leta 1988) se bo povišal za 0,0032 DEM/kWh. Poleg tega bo država oblikovala novo osnovno davčno stopnjo za elektriko (najbrž v okviru obstoječih davkov na nafto in naftne derivate). Obdavčena bo po stopnji 0,02 DEM/kWh. Fosilna goriva, uporabljena kot surovine v industriji, bodo oproščena davka. V skladu z zahtevami po harmonizaciji evropskih energetskih davkov energetsko intenzivna industrija v tej prvi fazi ne bo dodatno obremenjena z davki na nafto, plin in elektriko. Davka bo prav tako oproščena raba obnovljivih virov energije. Država bo oblikovala sistem posebnih ekonomskih spodbud za visoko učinkovito proizvodnjo električne energije.

2. Sama zasnova davka je v skladu s predlogom z dne 12. marca 1997 (COM(97) 30 – *Restructuring the Community Framework for the Taxation of Energy Products*), ki je trenutno v obravnavi v EU. Sprejem tega predloga bo nova vlada postavila visoko na dnevni red med svojim predsedovanjem EU v prvi polovici letošnjega leta. Zato je pričakovati, da bodo ti predlogi z okoljskega vidika še izboljšani. Nemška vlada bo svoje predsedstvo uporabila za podporo evropski pobudi. Ta zahteva ukinitve oprostitve davkov na letalsko gorivo in gorivo za ladje ter opustitev t. i. privilegija proizvajalca (po katerem npr. poraba energije v rafinerijah ni obdavčena) tudi na mednarodni ravni.

3. Odločitve o naslednjih dveh fazah okoljske davčne reforme (ETR) ni mogoče sprejeti pred sredino letošnjega leta, ko bodo vidni tudi že prvi rezultati nemškega predsedovanja EU. Pri podrobnem oblikovanju nadaljnjih ukrepov je treba upoštevati ekonomski razvoj in razvoj cen na energetskih trgih.

Pričakovati je, da se bo iz naslova energetskih davkov letos nateklo okrog 12 milijard DEM. Naslednji dve fazi okoljske davčne

reformne morata doseči podoben obseg, vendar odločitev, koliko povišati davke na posamezna goriva, zaenkrat še ni bila sprejeta.

Nemčija se je vendarle znašla v skupini držav, ki so že jasno izrazile svojo podporo okoljski davčni reformi (ETR), in sicer po mnogih letih nasprotovanja pod nekdanjo vlado. Njene faze so oblikovane pravilno, čeprav bi davčne stopnje lahko bile višje. To še posebej velja za transportni sektor – zaradi slabega odziva, na katerega so zeleni naleteli s svojim predlogom za zvišanje cen bencina na 5 DEM/l leta 2005, je stranka postala bolj previdna, njen cilj pa je okrepiti zaupanje volivcev. Cena dizelskega goriva in bencina se bo z reformo povišala zgolj za 4–5 odstotke, kar je le prvi korak, ki pa najverjetneje ne bo imel nobenega vpliva na okolje. Celo prejšnja vlada je namreč leta 1994 cene teh derivatov povišala za 0,16 DEM, vendar si ni drznila povišanju pripisati okoljskega pomena. Ukrepi naslednjih dveh faz bodo morali poslati močnejši signal porabnikom in izdelovalcem avtomobilov. Treba jih bo izdelati čim prej, saj bodo gospodarstvo in gospodinjstva le tako dobili bolj oprijemljive smernice za svoja vlaganja.

Čeprav je dodatna davčna obremenitev zanemarljiva, bodo vseeno gospodinjstva tista, ki bodo morala prevzeti najtežje breme reforme. Dodatno, skoraj 10-odstotno povišanje davka na kurilno olje bo znatno vplivalo na povišanje cen. Višja obdavčitev bo podražila elektriko za okrog 7–8 odstotkov, cene plina pa za nekoliko manj, za 6–7 odstotkov. Prvi izračuni kažejo, da bodo gospodinjstva po uvedbi reforme letno plačevala v povprečju 80–100 DEM več.

Ravno nasprotno pa se bodo neto stroški v industriji znižali za okrog 6 milijard DEM, ker bodo prispevki za socialno varnost nižji, za davke na nafto in naftne derivate pa industrija ne bo plačevala toliko več. Letos bodo ti znašali okrog 0,4 celotnih stroškov za plače. Ker bo energetska intenzivna industrija oproščena plačevanja davka, bo gospodarstvo brez dvoma imelo korist od tako oblikovane okoljske davčne reforme (ETR). V prvem letu naj bi zato poskušali najti visoko razvito rešitev za izkoriščanje potencialov varčevanja z energijo, ne da bi pri tem ogrozili konkurenčnost podjetij. Pristop, ki sta ga izbrali Danska (diferenciacija CO₂ davka glede na energetska intenziteta procesov) in Nizozemska (obdavčenje le nizke, delno tudi srednje porabe energije) lahko rabita kot zgled. Posebej ustrezen se zdi danski model, ki ga je, potem ko je uveljavljen, tudi lahko nadzorovati in nadalje diferencirati.

Med koalicijskimi pogajanjmi je postalo jasno, da Zeleni lahko pospešijo sprejetje pomembnih delov reforme (ETR). Prve reakcije o reformi in načrtih za njeno izvedbo namreč niso preveč spodbudne, prej nasprotno. Tisk, pa tudi industrija sama, se še ne zaveda blagodejnih učinkov reforme. Po drugi strani pa se pritožujejo gospodinjstva, še posebej upokojenci. Socialno nadomestilo resda še ni dokončno oblikovano, vendar bo po vsej verjetnosti šlo za kombinacijo povišanja stanovanjske podpore, do katere so upravičena

skoraj vsa gospodinjstva z nizkimi dohodki, in povišane denarne pomoči za študente. Nekatera okoljsko naprednejša podjetja so se pritožila, da so ukrepi države v prvi fazi reforme preveč previdni, zato bodo končni rezultati morda zanemarljivo majhni. Po drugi strani pa kar nekaj znanih industrijskih lobijev v reformi vidi grožnjo Nemčiji kot industrijski deželi.

Pričakovati je, da bodo sosednje države, ki so tako dolgo čakale na potezo Nemčije, zdaj tudi same nadaljevale z uvajanjem višjih energetske davkov. To bo hkrati lahko spodbudilo nadaljnje redno zviševanje davkov. Po podatkih iz leta 1996 so bile cene bencina v vseh nemških sosedah – razen v Luksemburgu – višje kakor v Nemčiji, zato so te države trpele za “bencinskim turizmom”.

Najsi bodo prvi koraki uresničevanja okoljske davčne reforme (ETR) še tako previdni, vseeno pomenijo preobrat. Državam EU, pa tudi ZDA in Japonski, dajejo jasen zgled. Zdi se, da je uvajanje okoljske davčne reforme (ETR) enkratna priložnost za harmonizacijo zakonov in povišanje energetskega obdavčevanja v celotni EU. Vsem pridruženim članicam, še posebej državam srednje in vzhodne Evrope (CEE), daje znamenje, ki ga ne bi smele spregledati. Pravilno izvedena okoljska davčna reforma lahko namreč pomaga znižati stroške pridruževanja. Pridruževanje zaenkrat še vedno temelji predvsem na dragih tehnologijah, ki pa se ne spopadajo z odstranjevanjem vzrokov, ampak zgolj učinkov onesnaževanja. Z reformo bi te države vstopile v samoiniciativen proces, ki bi spodbujal skrb za okolje in preventivno okoljsko politiko.