

UNIVERZA V LJUBLJANI  
EKONOMSKA FAKULTETA

MAGISTRSKO DELO

UVEDBA IN UPORABA ENERGIJSKIH DAVKOV NA OBMOČJU  
EVROPSKE UNIJE: IZZIVI IN ZNAČILNOSTI

Ljubljana, september 2003

MITJA KOŠMRL

## **IZJAVA**

Študent Mitja Košmrl izjavljam, da sem avtor tega magistrskega dela, napisanega pod mentorstvom prof. dr. Zarjana Fabjančiča, in skladno s prvim odstavkom 21. člena Zakona o avtorski in sorodnih pravicah dovolim objavo magistrskega dela na fakultetnih spletnih straneh.

V Ljubljani, 8. 9. 2003

Podpis:

# KAZALO

<b>1</b>	<b>UVOD</b> .....	<b>1</b>
<b>2</b>	<b>PROIZVODNJA IN PORABA ENERGIJE TER NJUNI OKOLJSKI VPLIVI</b> .....	<b>3</b>
2.1	PORABA ENERGIJE NA OBMOČJU EVROPSKE UNIJE .....	5
2.1.1	<i>Celotna poraba energije</i> .....	5
2.1.2	<i>Končna poraba energije</i> .....	7
2.2	OKOLJSKI VPLIVI PROIZVODNJE IN PORABE ENERAGENTOV .....	8
2.2.1	<i>Ogljikov dioksid (CO<sub>2</sub>)</i> .....	8
2.2.2	<i>Žveplov dioksid SO<sub>2</sub></i> .....	12
2.2.3	<i>Dušikovi oksidi NO<sub>x</sub></i> .....	13
2.2.4	<i>Zunanji stroški onesnaževanja okolja</i> .....	15
2.3	ENERGIJA IZ OBNOVLJIVIH VIROV .....	15
2.3.1	<i>Vrste obnovljivih virov energije</i> .....	16
2.3.2	<i>Gibanje proizvodnje energije iz obnovljivih virov</i> .....	17
2.3.3	<i>Ovire za povečevanje proizvodnje energije iz obnovljivih virov</i> .....	18
<b>3</b>	<b>ZAKAJ ENERGIJSKI DAVKI: TEORETIČNA IZHODIŠČA</b> .....	<b>19</b>
3.1	OPREDELITEV OKOLJSKIH IN ENERGIJSKIH DAVKOV .....	20
3.1.1	<i>Davčne osnove okoljskih davkov</i> .....	20
3.1.2	<i>Različne kategorije okoljskih davkov</i> .....	21
3.1.3	<i>Kategorija energijskih davkov</i> .....	25
3.2	RAZLOGI ZA UVAJANJE IN UPORABO ENERGIJSKIH DAVKOV .....	26
3.2.1	<i>Spodbujanje varstva okolja</i> .....	26
3.2.1.1	<i>Sestava cen izbranih energentov</i> .....	27
3.2.1.2	<i>Mehanizem delovanja energijskih davkov</i> .....	28
3.2.1.3	<i>Pigoujev tip energijskih davkov</i> .....	31
3.2.1.4	<i>Baumolov tip davkov</i> .....	32
3.2.1.5	<i>Dejavniki učinkovitosti energijskih davkov</i> .....	33
3.2.1.6	<i>Statična učinkovitost</i> .....	34
3.2.2	<i>Dinamična učinkovitost in spodbujanje raziskav in razvoja</i> .....	35
3.2.3	<i>Pridobivanje prihodkov</i> .....	37
3.3	OVIRE PRI UVAJANJU IN UPORABI ENERGIJSKIH DAVKOV .....	38
3.3.1	<i>Administrativne ovire ter nasprotovanje interesnih skupin</i> .....	39
3.3.1.1	<i>Merjenje okoljske učinkovitosti energijskih davkov</i> .....	39
3.3.1.2	<i>Nasprotovanje uvedbi energijskih davkov med interesnimi skupinami</i> .....	40
3.3.2	<i>Poslabšanje konkurenčnosti podjetij in panog</i> .....	42
3.3.2.1	<i>Dejavniki vplivanja na konkurenčnost</i> .....	42
3.3.2.2	<i>Oprostitve in olajšave</i> .....	44
3.3.2.3	<i>Poraba zbranih prihodkov</i> .....	45
3.3.2.4	<i>Raziskave in razvoj, možnost nadomestkov in postopna uvedba</i> .....	45
3.3.2.5	<i>Mednarodno usklajevanje energijskih davkov</i> .....	46
3.3.2.6	<i>Mejna davčna izravnava</i> .....	47
3.3.2.7	<i>Rezultati raziskav o vplivih na konkurenčnost</i> .....	48

3.3.3	<i>Prerazdeljevanje dohodka in vplivi na gospodinjstva z nižjimi dohodki</i>	49
3.3.3.1	Ukrepi za zmanjševanje prerazdeljevanja	50
3.3.3.2	Izsledki raziskav o vplivih na prerazdeljevanje	52
3.3.4	<i>Fiskalne ovire</i>	54
3.3.4.1	Tragični trikotnik energijskih (okoljskih) davkov	55
3.3.5	<i>Vpliv določb evropskega pravnega reda na energijske davke v državah članicah</i>	56
3.3.5.1	Državne pomoči	57
3.3.5.2	Notranja obdavčitev	59
<b>4</b>	<b>UVAJANJE IN USKLAJEVANJE ENERGIJSKIH DAVKOV V EVROPSKI UNIJI</b>	<b>61</b>
4.1	VARSTVO OKOLJA V PRIMARNI ZAKONODAJI SKUPNOSTI	62
4.2	TROŠARINE ZA MINERALNA OLJA	66
4.2.1	<i>Trošarinske osnove in zneski trošarin</i>	66
4.2.1.1	Zneski trošarin v državah članicah	69
4.2.1.2	Oprostitve in nižji zneski trošarin	69
4.3	SPREJEMANJE DAVKA NA EMISIJE CO <sub>2</sub> IN ENERGIJO	72
4.3.1	<i>Predlog iz leta 1992</i>	72
4.3.1.1	Davčna osnova	72
4.3.1.2	Zneski obdavčitve in davčne oprostitve	73
4.3.2	<i>Predlog iz leta 1995</i>	74
4.3.2.1	Davčna osnova in zneski obdavčitve	75
4.4	PREDLOG ZA SPREMEMBO OBDAVČITVE ENERAGENTOV IZ LETA 1997	76
4.4.1	<i>Cilji priprave predloga</i>	76
4.4.2	<i>Davčna osnova in zneski obdavčitve</i>	78
4.4.3	<i>Oprostitve, znižanja in vračila davkov</i>	80
4.4.4	<i>Ocene učinkov ob sprejetju predloga</i>	82
4.5	SOGLASJE O SPREMEMBI OBDAVČITVE ENERAGENTOV IN ELEKTRIČNE ENERGIJE LETA 2003	82
4.5.1	<i>Davčna osnova in zneski obdavčitve</i>	83
4.5.2	<i>Oprostitve in znižanja davkov</i>	85
4.5.3	<i>Okoljski vplivi spremembe obdavčitve energentov in električne energije</i>	88
<b>5</b>	<b>RAZVOJ IN ZNAČILNOSTI ENERGIJSKIH DAVKOV V DRŽAVAH ČLANICAH</b>	<b>89</b>
5.1	OBDAVČITEV ŽVEPLOVEGA DIOKSIDA (SO <sub>2</sub> )	90
5.1.1	<i>Obdavčitev na Švedskem</i>	90
5.1.2	<i>Obdavčitev na Danskem</i>	92
5.2	OBDAVČITEV OGLJIKOVEGA DIOKSIDA (CO <sub>2</sub> )	93
5.2.1	<i>Danska obdavčitev</i>	95
5.3	OBDAVČITEV EMISIJ DUŠIKOVIH OKSIDOV (NO <sub>x</sub> )	96
5.3.1	<i>Švedska obdavčitev</i>	97
5.4	OBDAVČITEV ELEKTRIČNE ENERGIJE	99
5.4.1	<i>Finska obdavčitev električne energije</i>	100
5.5	OBDAVČITEV TRDIH GORIV	102
<b>6</b>	<b>PRIHODNJI KORAKI NA PODROČJU ENERGIJSKIH DAVKOV</b>	<b>103</b>

6.1	RAZLIKOVANJE V OBDAVČITVI DIZLA ZA KOMERCIALNI IN NEKOMERCIALNI POGON TER IZENAČITEV OBDAVČITVE SLEDNJEGA Z OBDAVČITVIJO BENCINA.....	103
6.2	OBDAVČITEV ENERGIJE IZ OBNOVLJIVIH VIROV .....	106
6.3	OBDAVČITEV GORIVA ZA ZRAKOPLOVE .....	109
6.4	SPREMEMBA POSTOPKA SOGLASNEGA ODLOČANJA O DAVČNIH DOLOČBAH, KATERIH GLAVNI CILJ JE VARSTVO OKOLJA .....	111
<b>7</b>	<b>SKLEP.....</b>	<b>114</b>
	<b>SLOVARČEK.....</b>	<b>118</b>
	<b>LITERATURA .....</b>	<b>120</b>
	<b>VIRI.....</b>	<b>124</b>

# 1 UVOD

Nekatere države članice in Evropska unija imajo že v ustavi oziroma pogodbi o ustanovitvi zajete določbe o zagotavljanju zdravega življenjskega okolja. Pogodba o Evropski uniji v uvodni izjavi navaja odločenost voditeljev držav podpisnic, da spodbujajo gospodarski in socialni razvoj svojih narodov ob upoštevanju načela trajnostnega razvoja. Ustava Finske v dvajsetem poglavju določa, da so narava in njena raznolikost, okolje ter narodna dediščina odgovornost vsakogar. Podobne okoljske določbe imajo tudi ustave Belgije, Nizozemske, Španije in Švedske (Juristisches Internetprojekt Saarbrücken, 2003).

V preteklosti so države članice poskušale varovati okolje z ukrepi, ki so zapovedovali oziroma preprečevali določeno ravnanje in določali nadzor uresničevanja predpisanega. Zaradi slabosti takšnih ukrepov in spremenjenih razmer sta se v osemdesetih in devetdesetih letih prejšnjega stoletja povečala najprej zanimanje za ekonomske instrumente za varstvo okolja, nato pa še njihova uporaba v praksi. Med njimi so v zadnjem desetletju prejšnjega stoletja največji razmah doživeli okoljski davki, katerih davčna osnova je fizična enota (ali njen nadomestek) nečesa, kar ima dokazano škodljiv vpliv na okolje (Environmental taxes – A statistical guide, 2001, str. 9).

Uporaba okoljskih davkov sloni na ugotovitvi, da onesnaževalci ne krijejo zunanjih stroškov, ki jih povzročajo njihove dejavnosti ali proizvodi, zato mora stroške namesto njih kriti družba. Cilj okoljskih davkov je tovrstne stroške prevaliti na povzročitelje in s tem zmanjševati onesnaževanje. Z okoljskimi davki bi zato morale biti obdavčene okolju neprijazne dejavnosti in proizvodi, katerih stroški bi se zaradi obdavčitve nasproti manj obdavčenim oziroma neobdavčenim dejavnostim in proizvodom povišali. Povpraševanje po njih bi se zmanjšalo, to pa bi pripomoglo k čistejšemu okolju.

Človek izvaja mnoge dejavnosti in uporablja različne proizvode, neprijazne okolju, zato je glede na vrsto davčne osnove okoljskih davkov več kategorij. Ena od njih bi lahko bili davki, s katerimi sta obdavčena pridobivanje in poraba energije, ki jih v magistrskem delu z vidika vplivov na varstvo okolja tudi proučujem. Zajel bom davke, s katerimi so obdavčeni neposredno energenti (trošarine), davke, s katerimi so obdavčene emisije škodljivih plinov, ki nastajajo pri zgorevanju energentov (davki na CO<sub>2</sub>, SO<sub>2</sub> in NO<sub>x</sub>) ter davke, s katerimi je obdavčena električna energija (davek na električno energijo).

Za takšen izbor sem se odločil zaradi več razlogov. Proizvodnja in poraba energije sta glavni povzročiteljici emisij toplogrednih plinov in onesnaževanja zraka, saj v državah OECD povzročata 96 % emisij ogljikovega dioksida, 98 % emisij žveplovega dioksida in 96 % emisij dušikovih oksidov (OECD, 2001, str. 150). Davki na proizvodnjo in porabo energije so v praksi

najpogosteje uporabljena kategorija okoljskih davkov, saj jih uporabljajo vse države članice. Njihov delež v prihodkih iz vseh okoljskih davkov znaša okoli 77 %, zato so na njih zasnovane tudi zelene davčne reforme (Todsén, 2002, str. 6). Zadnji razlog so ambiciozni cilji Evropske unije glede povečanja deleža energije iz obnovljivih virov v celotni porabi oziroma proizvodnji energije, h katerim lažji uresničitvi lahko pripomorejo tudi primerno zasnovani energijski davki.

Cilj magistrskega dela je bilo na podlagi teorije energijskih davkov, določb pravnega reda Evropske unije in stičnih točk uvedenih energijskih davkov v državah članicah proučiti, katere značilnosti bi morali imeti energijski davki, da bi bile preskočene ovire za njihovo uvedbo in uporabo, da bi bili skladni s predpisi Evropske unije ter da bi, kar je z vidika magistrskega dela najpomembnejše, pripomogli k preprečevanju okoljskih problemov, ki jih povzročata proizvodnja in poraba energije. Glede na pozitivne plati proizvodnje in porabe energije za gospodarstvo in gospodinjstva držav članic sem predvideval, da so značilnosti uvedbe in uporabe energijskih davkov z vidika varstva okolja precejšen kompromis, zato naj bi bilo z energijskimi davki varstvo okolja mogoče zasledovati v omejenem obsegu.

Pri pripravi magistrskega dela sem zaradi proučevanja dogajanja na območju Evropske unije uporabljal večinoma evropsko literaturo in vire, z izjemo literature in virov o teoriji energijskih davkov, ki izvira tudi od drugod. Precejšnja ovira pri pripravi magistrskega dela je bilo dejstvo, da sta uvajanje in uporaba energijskih davkov s ciljem varstva okolja razmeroma nov ukrep, zato se natančna in celovita praktična spoznanja o njih, zlasti o njihovih učinkih, šele razvijajo.

V poglavju, ki sledi uvodu, prikazujem gibanje porabe energije v Evropski uniji in v državah članicah. Porabo razčlenjujem po kategorijah celotne in končne porabe energije, saj imata z vidika uporabe energijskih davkov vsaka svoj pomen, ter po vrstah energentov. Sledi opredelitev škodljivih plinov, ki se sproščajo pri proizvodnji in porabi energije, skupaj z njihovimi vplivi na okolje in zdravje ljudi ter predstavitev gibanja njihovih emisij v Evropski uniji in državah članicah. Za razliko od fosilnih goriv je energija iz obnovljivih virov okolju prijaznejša. Njene vrste, gibanje proizvodnje in dejavniki nadaljnje rasti so predstavljeni na koncu drugega poglavja. V tretjem poglavju prehajam na teorijo energijskih davkov. Začnem z razvrščanjem okoljskih davkov po različnih kriterijih, na podlagi česar opredelim kategorijo energijskih davkov. Osredotočim se na njihovo spodbujanje varstva okolja, v okviru katerega proučim mehanizem delovanja, tipe ter potrebne značilnosti energijskih davkov. V povezavi z varstvom okolja prikažem tudi spodbujanje raziskav in razvoja ter zbiranje prihodkov. V drugem delu tretjega poglavja preidem na prikaz petih skupin ovir, ki otežujejo uvedbo in uporabo energijskih davkov. V okviru vsake od njih sem poskušal poiskati načine, s katerimi bi jih bilo mogoče obiti.

V četrtem poglavju proučujem sprejemanje energijskih davkov na ravni Evropske unije. Začnem s prvimi zamislimi o varstvu okolja v Skupnosti in s prikazom določb ustanovitvenih pogodb, ki

se nanašajo na varstvo okolja. Nadaljujem z razčlenitvijo trošarinskih direktiv za mineralna olja, neuspešnih predlogov direktiv o davku na emisije CO<sub>2</sub> in energijo iz let 1992 in 1995, predloga direktive o spremembi okvira obdavčitve energentov iz leta 1997 ter besedila direktive o spremembi okvira obdavčitve energentov in električne energije<sup>1</sup>, o kateremu je bilo v letu 2003 v Svetu doseženo soglasje. V petem poglavju se osredinim na praktične izkušnje držav članic z davki na CO<sub>2</sub>, SO<sub>2</sub>, NO<sub>x</sub>, električno energijo in premog, ki je z vidika varstva okolja najmanj dosledno obdavčen. Na podlagi sedanje ureditve obdavčitve energentov in električne energije ter direktiv, ki jih je Evropska komisija predlagala v sprejetje, v šestem poglavju ugotavljam, katere naloge čakajo Evropsko unijo in države članice v prihodnosti. V zaključnem poglavju predstavljam sklepe, do katerih sem prišel s pripravo magistrskega dela.

## 2 PROIZVODNJA IN PORABA ENERGIJE TER NJUNI OKOLJSKI VPLIVI

Viri energije<sup>2</sup> so primarni in sekundarni energenti. Primarni energenti so neposredno naravni viri, kot so premog, nafta, zemeljski plin ter električna energija, pridobljena iz nefosilnih virov (energija vetra, plimovanja, sončna in vodna energija), na katerih človek ni opravil nobene spremembe ali transformacije. Sekundarni energenti pa so pridobljeni s spremembo ali transformacijo primarnih energentov, kot so naftni derivati ter električna energija, ki je pridobljena iz fosilnih<sup>3</sup> goriv (Digest of United Kingdom Energy Statistics, 2001, str. 254).

Tabela 1: Koeficienti za pretvorbo različnih merskih enot kurilnih vrednosti energentov

	TJ	Gcal	Mtoe	GWh
TJ	1	238,8	2,388*10 <sup>-5</sup>	0,2778
Gcal	4,1868*10 <sup>-3</sup>	1	10 <sup>-7</sup>	1,163*10 <sup>-3</sup>
Mtoe	4,1868*10 <sup>4</sup>	10 <sup>7</sup>	1	11.630
GWh	3,6	860	8,6*10 <sup>-5</sup>	1

Vir: *Renewables Information*, 2002, str. 15

Mera energije v energentih je kurilna vrednost, to je množina toplote, ki se sprosti pri popolnem zgorevanju energentov. Ker pri zgorevanju energentov prihaja do spajanja vodika in kisika ter izparevanja vodne pare, se del toplote izgubi. Zgornja kurilna vrednost<sup>4</sup> (H<sub>s</sub>) je vsa pri zgorevanju enote energenta sproščena toplota, spodnja kurilna vrednost (H<sub>i</sub>) pa zgornja kurilna vrednost, zmanjšana za uparjalno toploto vodne pare v energentu. Razlika med vrednostma je

<sup>1</sup> V nadaljevanju magistrskega dela ju poimenujem direktiva o spremembi obdavčitve energentov in direktiva o spremembi obdavčitve energentov in električne energije.

<sup>2</sup> Energija je fizikalna količina, ki meri sposobnost za opravljanje dela ali izmenjavo toplote. V grščini, iz katere pojem izhaja, pomeni delovanje (Veliki splošni leksikon, 1997, str. 991).

<sup>3</sup> Fosilna goriva so premog, zemeljski plin in goriva, pridobljena iz surove nafte. Pridevnik fosilna imajo, ker so nastajala v dolgih obdobjih iz organskih snovi.

<sup>4</sup> Za zgornjo kurilno vrednost se uporabljata tudi pojma zgornja kalorična vrednost ali zgorevalna toplota, za spodnjo kurilno vrednost pa pojem kurilnost (Statistični letopis energetskega gospodarstva Republike Slovenije 2000, 2001, str. 20).



odvisna od sestave in vrste energenta ter znaša od okoli 5 % pri tekočih in trdih fosilnih gorivih ter gorivih iz biomase do okoli 10 % pri zemeljskem in drugih plinih (Revised 1996 IPCC Guidelines, 1997, str. 30).

Tabela 2: Povprečne kurilne vrednosti enote energentov<sup>5</sup>

<b>Spodnje kurilne vrednosti energentov v kgoe/kg</b>	
Antracit	0,411 - 0,733
Briketi rjavega premoga	0,478
Črni lignit	0,251 - 0,502
Surovine	1,015
Plinsko olje	1,01
Rudarski koks	0,681
Kerozin, letalsko gorivo	1,027
Pogonski alkohol	1,051
Primarni bencin	1,051
Briketi	0,640 - 0,750
Šota	0,186 - 0,330
Rafinerijski plin	1,194
Težko gorivno olje	0,955
Rjavi premog	0,134 - 0,251
Surova nafta	0,994 - 1,022
Utekočinjeni naftni plin	1,099
Biodizel	0,812
Bioetanol	0,6
<b>Zgornje kurilne vrednosti energentov v kgoe/MJ</b>	
Koksní plin	0,0215
Zemeljski plin	"
Plin za turbine	"
Biomasa	0,0239
Plavžni plin	"
Geotermalna energija	"
Jedrska energija	"
Sončna energija	"
<b>Zgornje kurilne vrednosti energentov v kgoe/kWh</b>	
Električna energija	0,086
Vetrna energija	"
Vodna energija	"

Vir: *European Union Energy & Transport in Figures, 2002, str. 22*

Kurilne vrednosti različnih vrst energentov so izražene z različnimi merskimi enotami: džuli (J), kilovatnimi urami (kWh), kalorijami (cal), kilogrami ekvivalentnega premoga<sup>6</sup> ali kilogrami ekvivalentne nafte (ktoe). Primerjava med njimi je mogoča le, ko so različno izražene kurilne

<sup>5</sup> Opis posameznih energentov je na spletni strani <http://www.iea.org/stats/files/quest.htm> oddelka za statistiko Mednarodne agencije za energijo.

<sup>6</sup> Kurilna vrednost kilograma ekvivalentnega premoga je 29,308 MJ oziroma 8,14 kWh oziroma 7000 kcal (Statistični letopis energetskega gospodarstva Republike Slovenije 2000, 2001, str. 20).

vrednosti pretvorjene na skupni imenovalec, za kar se uporabljajo koeficienti za pretvorbo, ki jih prikazujem v tabeli 1. Najpogostejša merska enota kurilnih vrednosti energentov, ki jo uporabljata tako Evropski statistični urad (v nadaljevanju Eurostat) kot Evropska okoljska agencija (v nadaljevanju EEA), je kilogram ekvivalentne nafte. To je količina energije, ki se sprosti pri zgorevanju 1 kg nafte in znaša 41,868 MJ oziroma 11,630 kWh oziroma 10.000 kcal. Med fosilnimi gorivi imajo višjo kurilno vrednost rafinerijski plin, utekočinjeni naftni plin in primarni bencin, nižjo pa šota, rjavi premog in črni lignit. Povprečne kurilne vrednosti teh in preostalih energentov ter električne energije, izražene v kilogramih ekvivalentne nafte, kot jih uporablja Eurostat, prikazujem v tabeli 2.

## **2.1 PORABA ENERGIJE NA OBMOČJU EVROPSKE UNIJE**

### **2.1.1 Celotna poraba energije**

Glavna vira emisij CO<sub>2</sub>, SO<sub>2</sub> in NO<sub>x</sub> sta proizvodnja in poraba energije. Najbolje ju predstavlja kategorija celotne porabe energije, ki je seštevek v državah članicah proizvedene energije, neto porabe trenutnih zalog in uvožene energije, zmanjšan za izvoženo energijo (Total energy consumption, GDP and energy-related CO<sub>2</sub> emissions, 2001, str. 1). Vključuje tudi transformacijo primarnih energentov v sekundarne. Celotno porabo energije v EU in državah članicah v obdobju od 1990 do 2000 prikazujem v tabeli 3.

V obdobju od 1990 do 2000 je celotna poraba energije v EU iz 1318,1 Mtoe narasla za 10,2 % na 1453,0 Mtoe. Povprečna letna rast je znašala 0,9 %. Poraba je narasla v vseh državah članicah, z izjemo Nemčije, kjer se je zaradi posodobitve gospodarstva na območju nekdanje Nemške demokratične republike, zmanjšanja porabe premoga in večje energijske učinkovitosti znižala za 4,8 %, in Luksemburga, kjer je celotna poraba ostala približno na enaki ravni (Total energy consumption, GDP and energy-related CO<sub>2</sub> emissions, 2001, str. 3). Celotna poraba energije je najbolj, za 42,6 %, porasla na Portugalskem, sledita pa ji Španija s 37,6 % in Irska s 37,3 % rastjo.

Najpomembnejši vir energije so naftni derivati, na katere odpade okoli 41 % celotne porabe energije. Sledijo jim zemeljski plin z okoli 22 %, jedrska energija z okoli 15 %, trda goriva (premog, lignit in šota) z okoli 16 % in obnovljivi viri z okoli 6 %. Poraba naftnih derivatov je predvsem zaradi povečanega povpraševanja po pogonskih gorivih v obdobju od 1990 do 2000 porasla za 7,5 %. Porast porabe zemeljskega plina za 52,7 % v istem obdobju je posledica izboljšane tehnologije plinskih turbin in višjih izkoristkov, liberalizacije trgov in dodatnih prenosnih zmogljivosti. Poraba trdih goriv je zaradi opuščanja uporabe premoga v proizvodnji električne in toplotne energije v industriji in v gospodinjstvih v obdobju od 1985 do 1998 upadla za 29,5 %. Podobno gibanje kot pri zemeljskem plinu je bilo pri porabi jedrske energije, ki se je

zlasti zaradi novih zmogljivosti v Franciji in Angliji v istem obdobju povečala za 42,3 % (Environmental signals, 2001, str. 44). Gibanje celotne porabe energije bi zaradi povečevanja z vidika varstva okolja označil za neugodno. Ugodnejše je gibanje sestave energentov, saj se deleža zemeljskega plina in jedrske energije<sup>7</sup> povečujeta, zmanjšuje pa se delež trdih goriv. Precejšen neuspeh pa je počasno naraščanje deleža energije iz obnovljivih virov, ki je v obdobju od 1990 do 2000 porasel le za 0,9 %.

Tabela 3: Celotna poraba energije v Mtoe v EU in v državah članicah v obdobju od 1990 do 2000

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
<b>A</b>	25,7	27,0	25,7	25,6	25,7	26,3	28,0	28,5	29,1	28,4	28,4
<b>B</b>	47,2	49,5	50,3	48,9	49,7	50,5	54,0	55,1	56,2	56,8	57,2
<b>D</b>	354,0	346,6	339,8	338,3	335,2	336,2	347,7	344,1	343,2	339,4	337,0
<b>DK</b>	18,2	19,9	19,3	19,6	20,3	20,6	23,2	21,6	21,1	20,4	19,7
<b>E</b>	89,1	94,1	95,4	91,7	97,4	102,3	100,9	106,1	110,7	117,5	122,6
<b>EL</b>	22,2	22,4	23,0	22,6	23,6	24,1	25,4	25,6	26,9	26,8	28,0
<b>F</b>	223,2	235,8	233,0	235,3	226,4	235,4	249,0	243,1	250,3	249,9	256,9
<b>FIN</b>	28,5	28,9	28,4	29,5	30,7	28,9	30,9	32,5	33,2	32,7	32,6
<b>I</b>	154,8	156,7	158,7	156,2	154,1	162,7	162,4	168,0	172,6	175,2	175,6
<b>IRL</b>	10,2	10,2	10,2	10,3	11,0	11,0	11,7	12,3	13,0	13,9	14,0
<b>L</b>	3,6	3,8	3,8	3,8	3,8	3,3	3,4	3,5	3,3	3,4	3,6
<b>NL</b>	66,8	70,0	69,5	70,8	70,6	73,3	76,1	74,8	74,7	74,4	75,6
<b>P</b>	16,9	17,2	18,6	18,4	18,8	19,8	20,0	21,3	22,8	24,0	24,1
<b>S</b>	46,9	48,6	46,1	46,5	49,0	49,9	51,7	50,3	48,1	50,4	47,5
<b>UK</b>	210,9	215,6	214,4	218,2	219,4	219,2	228,1	222,7	230,5	229,2	230,0
<b>EU</b>	1318,1	1346,4	1336,3	1335,8	1335,7	1363,5	1412,7	1409,5	1435,6	1442,2	1453,0

Vir: Total Energy Consumption by Fuel, 2001, str. 5; European Union Energy & Transport in Figures, 2001, str. 24; European Union Energy & Transport in Figures, 2002, str. 24

Prihodnje napovedi o gibanju celotne porabe energije in sestave energentov niso optimistične. Do leta 2030 naj bi se v primerjavi z letom 2000 celotna poraba energije na sedanjem območju EU povečala za okoli 10 %. Pod predpostavko nadaljevanja sedanjega gibanja bo do leta 2030 delež fosilnih goriv še narasel. Z okoli 38-odstotnim deležem naj bi naftni derivati ostali najpomembnejša skupina energentov. Gibanje njihove porabe bo odvisno zlasti od razvoja obnovljivih virov energije, rasti prometa in izboljšanja njegove energijske učinkovitosti. Zaradi nadomeščanja premoga v proizvodnji električne energije naj bi delež zemeljskega plina v celotni porabi porasel na 29 %. Prihodnost trdih goriv je odvisna zlasti od razvoja tehnologij za zmanjšanje škodljivih emisij pri njihovem zgorevanju in od položaja na trgih drugih energentov, saj so zaloge premoga za države članice rezerva v primeru energetske krize. Njihov delež naj bi se leta 2030 zvišal na 19 %. Poraba energije iz obnovljivih virov naj bi preseгла porabo jedrske

<sup>7</sup> Na Švedskem so se zaradi zaprtja jedrske elektrarne leta 1999 emisije CO<sub>2</sub> posredno povečale za 8 %. V EU pa naj bi koriščenje jedrske energije do leta 2010 zmanjšalo emisije CO<sub>2</sub> za 7 %. To je količina CO<sub>2</sub>, ki jo v ozračje sprostijo 100 mln. avtomobilov (EC, 2001, str. 32). Pri koriščenju jedrske energije pa seveda ostaja pereč problem jedrskih odpadkov in morebitnih nesreč.

energije in dosegla okoli 8 % celotne porabe. Njeno gibanje je precej odvisno od dejavnikov, ki jih predstavljam v podpoglavju 2. 3. Delež jedrske energije naj bi se znižal na 6 % in je odvisen od razrešitve problema jedrskih odpadkov, težnje po zmanjševanju uvozne odvisnosti pri energentih, ekonomske upravičenosti novih jedrskih elektrarn ter uspešnosti politik omejevanja emisij CO<sub>2</sub> (EC, 2001, str. 66).

## 2. 1. 2 Končna poraba energije

Kot bom predstavil v poglavjih 4 in 5, države članice z energijskimi davki ne obdavčujejo energentov, ki so porabljeni za transformacijo primarnih energentov v sekundarne, preostala industrija pa je upravičena do oprostitev in nižje obdavčitve. Kolikšen del porabe energije je z energijskimi davki dejansko obdavčen, zato nakazuje končna poraba energije. Zajema porabo sekundarnih energentov ter neposredno porabo primarnih energentov s strani končnih porabnikov energije v prometu, industriji, gospodinjstvih, storitveni panogi ter kmetijstvu. Od celotne porabe energije se razlikuje za energijo, ki se izgubi med distribucijo, ter energijo porabljeno za transformacijo primarnih energentov v sekundarne (Final energy consumption by Sector, 2001, str. 1).

Tabela 4: Deleži končne porabe energije v % po porabnikih v obdobju od 1990 do 2000

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
<b>Promet</b>	29,39	29,06	30,01	30,59	30,85	30,62	30,23	30,95	31,48	32,00	32,45
<b>Industrija</b>	30,86	29,13	28,70	27,96	28,63	28,80	27,86	28,29	27,93	27,60	28,74
<b>Storit. in kmet.</b>	13,37	14,01	14,63	14,14	14,06	14,28	14,48	14,32	14,22	/	/
<b>Gospodinjstva</b>	26,39	27,80	26,66	27,31	26,45	26,30	27,43	26,44	26,38	/	/

Vir: Final energy consumption by Sector, 2001, str. 4; European Union Energy & Transport in Figures, 2001, str. 26; European Union Energy & Transport in Figures, 2002, str. 26

Končna poraba energije po podatkih iz leta 2000 obsega 65,5 % celotne porabe energije. Kot je razvidno iz tabele 4, je največji in najhitreje rastoči končni porabnik energije v EU promet<sup>8</sup> s 32,45-odstotnim deležem v končni porabi energije v letu 2000. Znotraj njega 81,9-odstotni delež zavzema cestni promet, 13,7 % zračni, 2,4 % železniški ter 2 % promet po notranjih plovni poteh. Poraba energije v prometu je v obdobju od 1990 do 2000 narasla za 10,4 %, podobno rast pa se pričakuje tudi v prihodnje.

Delež končne porabe energije, ki pretežno zajema toplotno in električno energijo<sup>9</sup>, v industriji znaša 28,74 %. Poraba se je v obdobju od 1990 do 1998 zmanjšala za 7,4 %, kar je bila predvsem posledica programov učinkovite rabe energije, preusmeritve na energijsko manj intenzivne oblike

<sup>8</sup> 44 % prevoza blaga je opravljenega po cestah, 41 % po morju, 8 % po železnici, 4 % po notranjih vodah in 3 % po zraku. 79 % prevoza potnikov je opravljenega po cestah, 5 % po zraku, 6 % po železnici in 10 % po vodah (EC, 2001a, str. 11).

<sup>9</sup> Države članice 35 % električne energije pridobijo iz jedrskih goriv, 27 % iz trdih goriv, 16 % iz zemeljskega plina, 15 % iz obnovljivih virov in 8 % iz nafte (EC, 2001, str. 17).

proizvodnje, selitve energetske intenzivnih panog zunaj držav članic, združitve Nemčije in posodobitve gospodarstva na območju nekdanje Nemške demokratične republike ter premika k storitveni panogi.

Poraba energije v gospodinjstvih je v obdobju od 1990 do 1998 ostala skoraj nespremenjena, njen delež v končni porabi energije pa je znašal okoli 26,38 %. K znižanju porabe na posamezno stanovanje pripomoreta skupinsko ogrevanje ter večja energijska učinkovitost gospodinjstevskih aparatov, k povečanju pa večja površina stanovanj in klimatske naprave. V povprečju zato poraba na posamezno stanovanje ostaja stabilna z okoli 1,75 do 1,8 toe. Največji delež v porabi zavzema energija za ogrevanje prostorov, ki ji sledi energija za ogrevanje vode, električne gospodinjstevske aparate ter osvetljevanje (Household energy consumption, 2001, str. 2).

Poraba energije v storitveni panogi in kmetijstvu je v obdobju od 1990 do 1998 porasla za 6,4 %, njen delež v končni porabi energije pa je znašal 14,22 %. Večina energije odpade na storitveno panogo in narašča tako z večanjem njenega deleža v dodani vrednosti kot z večanjem uporabe električnih aparatov. Ker pa stroški energije v storitveni panogi pri posameznem porabniku znašajo med 1 in 1,5 % vseh njegovih stroškov, so spodbude za učinkovito rabo energije in manjšo porabo v prihodnje majhne (Environmental signals, 2001, str. 45).

## **2.2 OKOLJSKI VPLIVI PROIZVODNJE IN PORABE ENERGIJE**

Energija je ključni dejavnik socialne in gospodarske blaginje prebivalstva držav članic, saj zagotavlja osebno ugodje, mobilnost in gospodarski napredek. Žal proizvodnja in poraba energije hkrati hudo obremenjujeta okolje, saj sta glavna vira onesnaževanja zraka z žveplovim dioksidom (SO<sub>2</sub>), dušikovimi oksidi (NO<sub>x</sub>) ter toplogrednimi plini<sup>10</sup>, pri čemer povzročata 96 % vseh človeških emisij CO<sub>2</sub>. Okolje obremenjujeta tudi z odlaganjem rudarskih in jedrskih odpadkov, razlitji goriv v morje in tla, segrevanjem voda zaradi hlajenja v jedrskih elektrarnah, jedrskimi nesrečami ter spremembo ekosistemov zaradi gradnje in delovanja rečnih jezov.

### **2.2.1 Ogljikov dioksid (CO<sub>2</sub>)**

Ogljikov dioksid (CO<sub>2</sub>) je brezbarven in negorljiv plin, brez vonja, ki sam po sebi sicer ni škodljiv, težavno pa je kopičenje njegovih emisij v ozračju, saj te z zadrževanjem toplote v atmosferi povzročajo učinek tople grede in porast temperature. Koncentracije CO<sub>2</sub> so leta 1850 znašale 288 ppm<sup>11</sup>, leta 2000 368 ppm, do leta 2100 pa naj bi narasle na 540 do 970 ppm (Climate Change 2001, 2002, str. 60). Poleg zgorevanja fosilnih goriv k naraščanju koncentracij

<sup>10</sup> Najbolj razširjen toplogredni plin je CO<sub>2</sub> z 81-odstotnim deležem, sledijo metan (CH<sub>4</sub>) z 10-odstotnim, dušikov oksid (N<sub>2</sub>O) s 7-odstotnim ter HFC, PFC in SF<sub>2</sub> s skupno 2-odstotnim deležem (OECD, 2001, str. 158).

<sup>11</sup> PPM (parts per million) je enota za koncentracijo, ki pomeni en deleč primesi na mln. vseh delcev.

prispevata tudi krčenje gozdov ter spreminjanje uporabe površin (Climate Change 2001, 2002, str. 71).

V 20. stoletju so se povprečne temperature na kopnem zvišale za 0,4 do 0,8 °C, od leta 1990 do 2100 pa naj bi porasle za nadaljnje 1,4 do 5,8 °C. Povišane temperature bodo lahko povzročale različne škodljive posledice okolju in zdravju ljudi. Zaradi njih se je že stanjšal in po površini upadel arktični led, medtem ko je drugod po svetu večina ledenikov izginila. Podobno se bo dogajalo v prihodnje, saj naj bi do leta 2100 v Evropi izginila do polovica ledenikov. Zaradi višjih temperatur in topljenja ledu narašča morska gladina. V 20. stoletju je porasla za 10 do 25 cm, do leta 2100 naj bi porasla še za dodatnih 9 do 88 cm. Višja morska gladina, valovi in vetrovi bi lahko med drugim ogrozili obmorska območja v Nemčiji, Sredozemlju, Baltiku in na Nizozemskem. Spremenili naj bi se tudi količina in razporeditev padavin. V prihodnje se na severu Evrope na višjih zemljepisnih širinah pričakuje povečanje količine padavin, na jugu pa ravno nasprotno zmanjšanje padavin in pomanjkanje vode.

V Evropi je veliko majhnih, raznolikih ekosistemov, ki so zelo občutljivi na podnebne spremembe. Ker naj bi te potekale hitreje, kot bi se jim bila rastlinstvo in živalstvo sposobna prilagoditi, se v prihodnje pričakuje zmanjšano biološko raznolikost Evrope, zlasti na območjih sredozemskih in severnih travnišč in tundre na območju Rusije. Negativnim posledicam ogrevanja naj bi bilo izpostavljeno tudi kmetijstvo, saj naj bi se spremenila sestava kultur in obdobje rasti, pojavile bi se nove bolezni, pridelek bi prizadele suše in zmrzali. Segrevanje naj bi neposredno in posredno vplivalo na zdravje ljudi. Neposredni vpliv naj bi se pokazal prek povečanih težav zaradi visokih temperatur in izgube življenj zaradi okoljskih katastrof (npr. poplav, plazov), posredni pa prek posledic slabše kakovosti zraka, vod ali hrane (The Regional Impacts on Climate Change, 2002, str. 11).

Ugotavljanje povečanja emisij CO<sub>2</sub> v ozračju poteka v več korakih. Osnova za izračun so podatki o porabi posameznih vrst energentov, izraženi v izvirnih merskih enotah, ki se jih pretvori na skupni imenovalac, to je tona ekvivalentne nafte, in pomnoži s faktorjem emisij ogljika, ki se sprosti pri zgorevanju enote energenta. Sledi izračun »shranjenega ogljika<sup>12</sup>«, ki se odšteje od skupnega seštevka oksidiranega ogljika. Dobljena količina oksidiranega ogljika se preračuna v emisije CO<sub>2</sub> tako, da se jo pomnoži s koeficientom 3,667 (Revised 1996 IPCC Guidelines, 1997, str. 30).

Povprečne faktorje emisij CO<sub>2</sub> v tonah, ki bi se sprostile pri zgorevanju Mtoe različnih energentov, prikazujem v tabeli 5. Izmed prikazanih energentov je okolju najbolj prijazen

---

<sup>12</sup> Vsi energenti, ki vsebujejo ogljik, niso porabljeni v procesih proizvodnje in porabe energije, pri katerih zgorevajo. Del je porabljen kot surovina za proizvodnjo izdelkov, kot je plastika, ali za neenergijsko porabo (npr. kot bitumen pri gradnji cest), pri kateri ogljik ne oksidira. Ta ogljik je imenovan »shranjen ogljik« in se pri izračunu emisij ne prišteva (Revised 1996 IPCC Guidelines, 1997, str. 29).

zemeljski plin, saj pri njegovem zgorevanju nastaja najmanj emisij CO<sub>2</sub>. Med čistejše pogosto uporabljene energente sodita tudi UNP in bencin. Okolju najbolj neprijazni energenti so lignit, šota in koksni plin. Če primerjam emisije CO<sub>2</sub>, ki nastanejo pri zgorevanju različnih energentov, z emisijami CO<sub>2</sub>, ki nastanejo pri zgorevanju zemeljskega plina, lahko ugotovim, da pri zgorevanju lignita nastane 80 %, šote 89 %, plinskega olja 32 % ter surove nafte 31 % več emisij CO<sub>2</sub>. Ker je delež naftnih derivatov v celotni porabi energije največji, ni presenetljivo, da 50 % celotnih emisij CO<sub>2</sub> nastaja pri njihovem zgorevanju, 22 % pri zgorevanju zemeljskega plina ter 28 % pri zgorevanju trdih goriv (EC, 2001, str. 47).

Tabela 5: Povprečni koeficienti emisij CO<sub>2</sub> pri izbranih energentih v tonah na Mtoe energenta

Energent	Koeficient emisij (t CO <sub>2</sub> /Mtoe)
Zemeljski plin	2.350.930
Etanol	2.581.413
Tekočine iz zemeljskega plina	2.642.875
Utekočinjeni naftni plin	2.642.875
Bencin	2.904.090
Kerozin drugi	2.996.283
Kerozin, letalsko gorivo	3.011.649
Surova nafta	3.073.111
Olje iz skrila	3.073.111
Plinsko/dizelsko olje	3.103.842
Težko gorivno olje	3.242.132
Bitumen	3.380.422
Črni antracit	3.964.313
Antracit	4.117.969
Petrol koks	4.225.528
Lignit	4.240.893
Šota	4.440.646
Koksni plin	4.532.839

Vir: CO<sub>2</sub> emissions from fuel combustion 1971 – 1998, 2000, str. 53

Kot je razvidno iz tabele 6, sta v gibanju emisij CO<sub>2</sub> v obdobju od 1990 do 2000 razvidna dva trenda, prvi v obdobju od 1990 do 1993 in drugi od 1994 do 2000. Emisije so v prvem obdobju zaradi nizke gospodarske rasti, povečanja energijske učinkovitosti, prehoda na čistejša goriva in prestrukturiranja gospodarstva v vzhodnem delu združene Nemčije upadle za 3,5 %. V drugem obdobju so zaradi povečanega povpraševanja in okrevanja gospodarstev porasle za 2,9 %. V obeh obdobjih skupaj pa so upadle<sup>13</sup> za 0,4 %. V celotnem obdobju se so emisije zmanjšale le v Luksemburgu za 61,5 % in dveh večjih članicah, Nemčiji za 15,4% in v Angliji za 7,7 %. Tri

<sup>13</sup> Emisije CO<sub>2</sub> iz EU predstavljajo 13,7 % svetovnih emisij, iz ZDA 24,6 %, Kitajske 13,8 %, Rusije 6,3 %, Japonske 5,1 % in Indije 3,9 % (Majocchi, 2001, str. 6). Razlike v okoljski prijaznosti gospodarstev posameznih regij prikazujejo tudi emisije CO<sub>2</sub>, ki nastajajo na enoto BDP. V zahodni Evropi in na Japonskem na 500 € BDP nastane 70 kg CO<sub>2</sub>, v vzhodni Evropi 625 kg, v SND 900 kg in na Kitajskem 1760 kg (OECD, 2003, str. 34).

skandinavske članice so uspele emisije zadržati na enaki ravni, drugod pa so te porasle. Najbolj, za 43,2%, so porasle na Portugalskem, za 37,5 % na Irskem in za 35,2 % v Grčiji.

V proučevanem obdobju se je v emisijah CO<sub>2</sub> delež proizvodnje in transformacije energije zmanjšal s 34,3 % na 32,9 %, delež industrije s 24 % na 22,4 %, delež prometa se je dvignil z 20,8 % na 24,8 %, emisije iz drugih virov (npr. kmetijstva, gospodinjstev) pa so se z 20,6 % zmanjšale na 19,9 % (Trends in emissions of greenhouse gases - EEA sector classification, 2003). Proizvodnja in transformacija energije iz fosilnih goriv pomenita precej neučinkovito rabo izvornega vira energije, saj je enota električne energije proizvedena iz dveh ali treh enot drugega vira energije. Zgolj proizvodnja električne energije v elektrarnah na fosilna goriva, biomaso, odpadke in geotermalno energijo povzroča okoli 30 % vseh s proizvodnjo in porabo energije povezanih emisij CO<sub>2</sub> oziroma 91 % vseh emisij pri proizvodnji in transformaciji energije. Pozitivno pa je, da so kljub 16-odstotnemu povečanju tako proizvedene električne energije, emisije CO<sub>2</sub> iz tega vira v obdobju od 1990 do 1999 upadle za 8 %. K temu sta prispevali predvsem uporaba energentov z manjšo vsebnostjo ogljika (npr. zamenjava trdih goriv oziroma naftnih derivatov z zemeljskim plinom) ter tehnološki napredek plinskih turbin (EEA, 2002, str. 19).

Tabela 6: Emisije CO<sub>2</sub> v EU in državah članicah v obdobju od 1990 do 2000 v milijonih ton (Mt)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
<b>A</b>	62	66	60	61	62	64	65	67	65	66	66
<b>B</b>	118	124	123	121	124	128	130	126	129	126	127
<b>D</b>	1014	976	928	918	904	904	923	893	886	859	858
<b>DK</b>	53	63	57	60	64	61	74	65	60	57	53
<b>E</b>	858	848	879	874	889	876	902	947	1020	987	1076
<b>EL</b>	227	234	243	230	243	254	242	261	270	295	307
<b>F</b>	394	417	408	388	384	390	404	398	419	407	402
<b>FIN</b>	62	61	59	59	65	63	68	67	65	64	62
<b>I</b>	439	438	437	426	420	445	439	442	454	457	463
<b>IRL</b>	32	32	33	32	34	34	36	38	40	42	44
<b>L</b>	13	13	13	12	12	7	7	6	5	5	5
<b>NL</b>	160	167	166	168	169	173	180	169	175	172	173
<b>P</b>	44	46	50	49	49	53	51	53	57	64	63
<b>S</b>	56	57	55	55	59	59	62	57	58	56	56
<b>UK</b>	592	596	581	566	561	552	572	547	550	541	546
<b>EU</b>	3340	3365	3289	3223	3232	3269	3340	3280	3328	3307	3326

Vir: Trends in emissions of greenhouse gases (EEA sector classification), 2003

Prihodnje ocene gibanja emisij CO<sub>2</sub> so zaskrbljujoče, saj naj bi, če se ukrepi za njihovo znižanje ne bodo okrepili, do leta 2010 v primerjavi z letom 1990 porasle za 3 do 4 % (Total EU CO<sub>2</sub>



emissions, 2001, str. 1). Gibanje deležev emisij pri zgoraj omenjenih porabnikih energije naj bi ostalo enako, kar pomeni, da naj bi se delež emisij iz prometa povečeval, delež emisij iz drugih virov pa zmanjševal. Glavna vira rasti emisij iz prometa sta in bosta v prihodnje ostala cestni promet ter mednarodni zračni in pomorski promet.

Ker razen fotosinteze ne obstajajo drugi načini za zmanjševanje že nastalih emisij CO<sub>2</sub>, je treba napore usmerjati v preprečevanje nastajanja novih emisij. Treba je spodbujati pridobivanje energije iz obnovljivih virov, preusmerjati porabo k energentom z manjšo vsebnostjo ogljika, zmanjševati porabo energije ter povečevati energijsko učinkovitost pri proizvodni in porabi energije. Spoprijeti se je treba tudi z izbiro med emisijami CO<sub>2</sub> ali jedrskimi odpadki, saj je dejstvo, da pridobivanje energije iz jedrskih goriv zmanjšuje emisije CO<sub>2</sub>.

### **2. 2. 2 Žveplov dioksid SO<sub>2</sub>**

Žveplov dioksid (SO<sub>2</sub>) je brezbarven in negorljiv plin, ki se v naravi sprošča z vulkanskimi plini, pri razkroju organskih snovi in pri požarih. Glavni viri SO<sub>2</sub>, ki jih povzroča človek, so zgorevanje fosilnih goriv, proizvodnja žveplove kisline in žvepla, topljenje kovin, izdelava papirja iz papirne kaše ter sežiganje odpadkov. Na zgorevanje premoga odpade približno 50 % emisij SO<sub>2</sub>, na zgorevanje nafte pa nadaljnjih 25–30 %. V atmosferi v prisotnosti SO<sub>2</sub> in vodnih hlapov nastajata ozon in žveplova kislina, ki je povzročiteljica kislega dežja. Kisli dež prispeva k kisljenjenju tal, jezer in vodnih tokov, ogroža rastlinske in živalske vrste ter povzroča rjo. Visoke koncentracije SO<sub>2</sub> lahko škodujejo tudi zdravju ljudi in pospešujejo bolezni dihal<sup>14</sup> ter srca (Encyclopedia of the Atmospheric Environment, 2002).

Na območju EU po podatkih iz leta 1999 proizvodnja in transformacija energije povzročata 61 % emisij SO<sub>2</sub>, industrija 24 %, gospodinjstva in promet pa vsak po 7 %. Po določbah predloga direktive o največjih dovoljenih nacionalnih emisijah bi se morale emisije SO<sub>2</sub> v obdobju od 1990 do 2010 zmanjšati za 78 %, to je na 3633 kt (Directive 2001/81/EC). Uresničitev tega cilja ne bi smela pomeniti težav, saj so se emisije že v obdobju od 1990 do 1999 zmanjšale za okoli 60 %. Pri zmanjševanju emisij so bile najuspešnejše Nemčija s 84,4-odstotnim, Luksemburg z 71,4-odstotnim in Danska z 69,8-odstotnim upadom. Glede na leto 1998 so se emisije povečale samo v Grčiji za 6,9 % in na Portugalskem za 4,4 %. Emisije upadajo tudi po porabnikih, saj so emisije iz proizvodnje in transformacije energije upadle za okoli 59 %, iz industrije za 56 % ter iz prometa za 29 %.

---

<sup>14</sup> Leta 1952 so visoke koncentracije SO<sub>2</sub> v Londonu povzročile okoli 4000 prezgodnjih smrti zaradi bolezni srca in bronhitisa.

Tabela 7: Emisije  $SO_x$  v EU in v državah članicah od 1990 do 2000 v tisoč tonah (kt)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
<b>A</b>	91	81	63	60	56	54	52	51	47	42	41
<b>B</b>	357	329	317	293	252	246	241	220	213	181	/
<b>D</b>	5323	3995	3307	2945	2472	1993	1403	1126	900	832	/
<b>DK</b>	179	240	186	153	157	149	180	110	75	54	28
<b>E</b>	2168	2161	2127	1998	1953	1809	1578	1717	1602	1620	1535
<b>EL</b>	506	550	555	551	526	551	542	528	541	/	/
<b>F</b>	1341	1449	1276	1110	1053	994	969	824	862	734	659
<b>FIN</b>	259	194	140	122	114	95	105	98	89	87	74
<b>I</b>	1653	1539	1394	1334	1273	1322	1205	1076	1038	923	/
<b>IRL</b>	185	179	171	161	175	161	148	165	176	159	132
<b>L</b>	14	15	15	15	13	9	8	5	4	4	2
<b>NL</b>	204	172	173	163	146	141	135	117	109	102	92
<b>P</b>	360	345	409	360	341	365	324	343	376	/	/
<b>S</b>	111	102	89	80	82	68	74	65	64	54	58
<b>UK</b>	3721	3535	3463	3115	2676	2363	2025	1663	1590	1209	1166
<b>EU</b>	16472	14886	13685	12460	11289	10320	8989	8108	7686	/	/

Vir: Trends in emissions of acidifying pollutants (CLRTAP/EMEP), 2003

Emisije so se zniževale zaradi zamenjave fosilnih goriv z visoko vsebnostjo žvepla s fosilnimi gorivi z nižjo vsebnostjo žvepla (npr. zemeljskim plinom) pri proizvodnji električne energije, v industriji in v gospodinjstvih, izboljšane učinkovitosti pri proizvodnji električne energije, razžvepljevanja dimniških izpustov, povečane uporabe jedrske energije ter posodobitve gospodarstva na območju nekdanje Nemške demokratične republike (Emissions of atmospheric pollutants in Europe, 1990-99, 2002, str. 23).

### 2. 2. 3 Dušikovi oksidi $NO_x$

Najpogostejša dušikova oksida ( $NO_x$ ) sta dušikov dioksid ( $NO_2$ ), ki je negorljiv rdeče rjav plin z značilnim vonjem, in dušikov oksid ( $NO$ ), ki je gorljiv, brezbarven plin s šibkim vonjem. Emisije  $NO_x$  v naravi nastajajo zaradi delovanja bakterij in vulkanov. Človek povzroča emisije  $NO_x$  z zgorevanjem fosilnih goriv v prometu in nepremičnih virih, kot so zmogljivosti za proizvodnjo in transformacijo električne energije ter industrijski kotli, in s procesi brez zgorevanja, kot so proizvodnja dušikove kisline, procesi varjenja, proizvodnja umetnih gnojil, in z uporabo eksploziva (Glossary, 2002).

Emisije  $NO_x$  so v prisotnosti hlapnih organskih snovi in sončne svetlobe v nizkih višinah nad zemeljsko površino povzročiteljice ozona, glavne sestavine smoga, ki je spremljevalec onesnaženega zraka v mestih. Skupaj z emisijami  $SO_2$  je  $NO_x$  glavni dejavnik kislega dežja. Pripomore k nitrifikaciji močvirnih območij in zalivov, kar vodi k pretiranemu razmnoževanju alg, pomorom rib ter ogrožanju rastlinskih in živalskih vrst. Škoduje lahko tudi zdravju ljudi in

povzročča ter slabša alergijske reakcije, dihalne težave, kronične okvare pljuč (npr. bronhitis) ter bolezni srca (Six principal pollutants, 2002).

Na območju EU po podatkih iz leta 1999 v prometu nastaja 64 %, v proizvodnji in transformaciji energije 16 % in v industriji 13 % emisij NO<sub>x</sub>. Cilj EU je njihovo zmanjšanje za 55 %, to je na 5923 kt, v obdobju od 1990 do 2010 (Directive 2001/81/EC). Od 1990 do 1999 je bil zastavljeni cilj skoraj polovično dosežen, saj so emisije upadle za 25 %. Emisije iz proizvodnje in transformacije energije so upadle za okoli 43 %, iz industrije za 24 % ter iz prometa za 22 %. Največji 41,9-odstotni upad je med državami članicami dosegla Anglija, sledita ji Nemčija z 39,5-odstotnim ter Luksemburg s 27,3-odstotnim znižanjem. Emisije so se povečale v štirih državah članicah in sicer do leta 1998 v Grčiji za 17,2 % in na Portugalskem za 16,4 % ter do leta 2000 na Irskem za 5,9 % in v Španiji za 10,9 %.

Tabela 8: Emisije NO<sub>x</sub> v EU in v državah članicah v obdobju od 1990 do 2000 v tisoč tonah (kt)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
<b>A</b>	201	206	196	191	194	182	181	185	182	183	184
<b>B</b>	320	326	335	332	334	326	314	306	313	289	/
<b>D</b>	2705	2493	2303	2188	2038	1967	1877	1781	1710	1637	/
<b>DK</b>	276	320	275	273	278	262	306	266	238	220	207
<b>E</b>	1279	1380	1355	1312	1344	1355	1298	1330	1326	1378	1419
<b>EL</b>	326	333	333	331	343	341	358	362	382	/	/
<b>F</b>	1899	1963	1918	1798	1745	1708	1685	1611	1585	1514	1432
<b>FIN</b>	299	290	284	282	282	258	269	260	252	246	237
<b>I</b>	1938	1984	2008	1900	1790	1768	1745	1664	1594	1485	/
<b>IRL</b>	118	120	132	118	116	115	121	119	122	119	125
<b>L</b>	22	23	23	24	22	21	21	17	16	16	17
<b>NL</b>	574	568	555	535	510	483	502	453	430	423	422
<b>P</b>	317	333	355	343	345	358	356	361	369	/	/
<b>S</b>	349	340	327	320	334	309	309	291	276	267	246
<b>UK</b>	2763	2637	2561	2361	2263	2088	2013	1843	1732	1604	1513
<b>EU</b>	13386	13316	12960	12308	11938	11541	11355	10849	10527	/	/

Vir: Trends in emissions of acidifying pollutants (CLRTAP/EMEP), 2003

Zmanjševanje emisij NO<sub>x</sub> je zahtevnejše od zmanjševanja emisij SO<sub>2</sub>, saj jih povzročča večje število virov. Ker je delež emisij iz proizvodnje in transformacije energije razmeroma majhen, so prispevki prehoda na uporabo čistejših energentov in tehnoloških izboljšav v teh procesih manjši. K zmanjšanju zato najbolj pripomore uporaba katalizatorjev v vozilih (Emissions of atmospheric pollutants in Europe, 1990-99, 2002, str. 31).

## 2. 2. 4 Zunanji stroški onesnaževanja okolja

Višino stroškov onesnaževanja okolja in njegove posledice je težko določiti, saj jih je mogoče ugotavljati le v razmerah negotovosti in poenostavitve. Ugotovitve se močno razlikujejo, saj slonijo na različnih predpostavkah o prihodnji rasti prebivalstva in gospodarstva, posameznih enkratnih učinkih, razlikovanju med posameznimi ožjimi področji ter prenosu dobljenih rezultatov iz ožjih področij na širša, dolgoročnih posledicah onesnaževanja, njihovem vrednotenju in o izboru diskontne stopnje. Za ponazoritev navajam okvirne ocene stroškov emisij CO<sub>2</sub>, ki jih je napravila Medvladna skupina o klimatskih spremembah (v nadaljevanju IPCC) ter ocene stroškov emisij SO<sub>2</sub> in NO<sub>x</sub>, ki so bile leta 2002 s posebno študijo pripravljene za Evropsko komisijo (v nadaljevanju Komisija).

IPCC je na podlagi študij, ki so jih o stroških ogljika, ki se veže v emisije CO<sub>2</sub>, pripravili različni avtorji, le-te v obdobju od 1991 do 2000 po cenah iz leta 2000 ocenil na 6 do 160 \$ na tono ogljika. V obdobju od 2001 do 2010 pa naj bi po cenah iz leta 2000 stroški narasli na 9 do 197 \$ na tono ogljika (Clarkson, 2002, str. 20). Zunanji stroški emisij SO<sub>2</sub> in NO<sub>x</sub> so bili ocenjeni na podlagi emisij v letu 1998. Ugotovljeno je bilo, da stroški tone emisij SO<sub>2</sub> v državah članicah nihajo med 970 € na Finskem in 7900 € v Franciji, v EU pa v povprečju znašajo 5200 €. Stroški tone emisij NO<sub>x</sub> so nekaj nižji, saj v EU znašajo v povprečju 4200 €, v državah članicah pa se gibljejo med 1500 € na Finskem in 8200 € v Franciji (Holland, 2002, str. 13).

## 2. 3 ENERGIJA IZ OBNOVLJIVIH VIROV

Alternativa energiji iz goriv fosilnega izvora je energija iz obnovljivih virov. Obnovljivi viri energije učinkovito povezujejo okoljsko in energetske politiko, saj sta proizvodnja in poraba energije iz obnovljivih virov nasproti proizvodnji in porabi energije fosilnega izvora okoljsko bolj sprejemljivi<sup>15</sup>. Pri njihovem izkoriščanju in porabi tako pridobljene energije nastajajo 60 do 80 % nižje emisije toplogrednih plinov<sup>16</sup>. Opredelitve energije iz obnovljivih virov so različne, saj različno zajemajo posamezne kategorije, kot so vodna in geotermalna energija, pridobljeni iz velikih elektrarn, komunalni odpadki ter šota. V nadaljevanju izhajam iz opredelitve, ki jo Mednarodna agencija za energijo (v nadaljevanju IEA) uporablja pri pripravi poročil o stanju obnovljivih virov energije v državah članicah Organizacije za ekonomsko sodelovanje in razvoj (v nadaljevanju OECD). Energija iz obnovljivih virov je opredeljena kot energija, ki izvira iz neprekinjenih naravnih procesov. V različnih oblikah izvira neposredno ali posredno od sonca ali

---

<sup>15</sup> Pojavljajo se še trije dodatni argumenti za večje izkoriščanje obnovljivih virov energije. Prvi je njihov prispevek k raznolikosti in velikosti ponudbe, kar je pomembno zaradi 50-odstotne uvozne odvisnosti EU pri energentih v splošnem in 76-odstotne odvisnosti pri surovi nafti. Drugi je dejstvo, da so zmogljivosti za njihovo izkoriščanje zgrajene pretežno na manj razvitih območjih z višjo brezposelnostjo, kar ima dodatne pozitivne socialne in ekonomske posledice, tretji pa je spodbujanje razvoja tehnologij za njihovo izkoriščanje, kar bi lahko po ocenah do leta 2020 prineslo od 500.000 do 900.000 novih delovnih mest (Communication COM(97) 599, str. 11).

<sup>16</sup> Kljub temu obnovljivi viri energije niso brez okolju škodljivih vplivov, saj njihovo izkoriščanje med drugim povzroča hrup, spreminja videz pokrajine, povečuje uporabo kemikalij pri gojenju pridelkov, povečuje promet ter zmanjšuje kakovost in pretočnost voda (EEA, 2001, str. 15).

toplote, ki nastaja globoko v zemlji, in zajema energijo, proizvedeno s pomočjo sonca, vetra, biomase, vodne moči in geotermalnih virov, neodvisno od velikosti proizvodnih zmogljivosti, oceanov, zajema pa tudi biogoriva ter vodik, proizveden iz obnovljivih virov (Renewables Information, 2002, str. iii).

### 2. 3. 1 Vrste obnovljivih virov energije

Obnovljivi viri energije se uporabljajo za proizvodnjo električne<sup>17</sup> in toplotne energije ter za ogrevanje in pogon. Viri električne in toplotne energije so (Renewables Information, 2002, str. 10):

- *vodna energija*: potencialna in kinetična energija vode, spremenjena v električno energijo v vodnih elektrarnah;
- *geotermalna energija*: nahaja se v obliki vroče vode ali pare v notranjosti Zemlje; voda oziroma para s temperaturo med 50 in 150 °C se uporablja za ogrevanje, s temperaturo nad 150 °C pa za proizvodnjo električne energije;
- *sončna energija*: sončno sevanje, izrabljeno za proizvodnjo električne ali toplotne energije ter za segrevanje vode;
- *energija plimovanja, valov oziroma oceanov*: mehanska energija, ki nastaja z dviganjem in padanjem morske gladine oziroma z morskimi valovi; edini trenutno izvedljiv način za njeno pridobivanje je s površinami, zajezenimi in ločenimi od morja; električna energija nastaja, ko se voda preliva skozi turbine, ki ločujejo morje in zajezene površine;
- *energija vetra*: kinetična energija vetra, izkoriščena za proizvodnjo električne energije, poganjanje naprav in črpanje vode; potencialna moč vetra je sorazmerna površini, ki jo zajame naprava (npr. vetrnica), katero veter poganja, in hitrosti vetra na tretjo potenco; končni izkoristek je precej manjši in znaša manj od polovice potencialne moči.

Najpogostejši obnovljivi viri energije za ogrevanje oziroma pogon so:

- *komunalni odpadki*: biološko razgradljivi in nerazgradljivi deli trdih komunalnih odpadkov, ki se neposredno sežigajo, pri čemer nastajata toplota in/ali energija; obsegajo odpadke gospodinjstev, gospodarstva in javnega sektorja, ki jih zbirajo lokalne oblasti za odlaganje na osrednjem odlagališču;

---

<sup>17</sup> Predlog direktive o pospeševanju električne energije iz obnovljivih virov na notranjem trgu obnovljive vire energije za proizvodnjo električne energije opredeli kot obnovljive nefosilne vire energije, kot so npr. energija vetra, sončna energija, geotermalna energija, energija valovanja, energija plimovanja, hidroelektrarne z močjo pod 10 MW in biomasa, ki jo tvorijo proizvodi iz kmetijstva in gozdarstva, rastlinski odpadki iz kmetijstva, gozdarstva ter industrije za proizvodnjo hrane ter nepredelani leseni in plutovinasti odpadki (Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council COM(2000) 279 final).

- *trda biomasa*: organski materiali biološkega izvora, ki se lahko s sežiganjem uporabljajo neposredno kot gorivo za pridobivanje električne ali toplotne energije; najpogostejše vrste trde biomase so les, rastlinski odpadki, živalski odpadki in oglje;
- *plini iz biomase*: biološki plin, pridobljen pretežno z anaerobno fermentacijo trde biomase in trdih odpadkov, pri čigar sežiganju nastajata toplota in/ali energija;
- *tekoča biomasa*: goriva, pridobljena iz suhih organskih snovi ali gorljivih rastlinskih olj; najpogostejša biogoriva so bioetanol, biodizel, biometanol, biološki dimetileter in biološko olje.

### 2.3.2 Gibanje proizvodnje energije iz obnovljivih virov

V obdobju od 1990 do 2000 je celotna proizvodnja energije iz obnovljivih virov porasla za 28,9 % z 64,04 Mtoe na 82,54 Mtoe. Delež energije iz obnovljivih virov v celotni proizvodnji primarne energije je porasel s 4,8 % na 5,7 %. Glavni obnovljivi viri energije v EU so biomasa s 54,6-odstotnim deležem, komunalni odpadki z 10,4-odstotnim deležem ter vodna energija z okoli 9,2-odstotnim deležem. Deleži energije iz drugih virov so manjši in pomembneje prisotni le v nekaterih državah članicah. Proizvodnja vetrne energije, ki je najhitreje rastoča vrsta energije iz obnovljivih virov, je razvita na Danskem, v Nemčiji in Španiji, geotermalne energije v Italiji, sončne energije v Nemčiji, energije plimovanja, valov ter oceanov v Franciji, energije s sežiganjem komunalnih odpadkov v Franciji in Avstriji, bioplina v Nemčiji ter biogoriv v Nemčiji in Franciji.

V državah članicah je razvitost proizvodnje energije iz obnovljivih virov različna. Največja je v Franciji s 17,4 Mtoe, Nemčiji z 8,95 Mtoe ter Italiji z 8,87 Mtoe. Relativno glede na celotno proizvodnjo primarne energije<sup>18</sup> največ energije iz obnovljivih virov proizvedejo Švedska z 31,7 % Avstrija z 22,9 % in Finska s 23,5 %. V vseh treh državah članicah delež energije iz obnovljivih virov še narašča. Nasprotno je pridobivanje energije iz obnovljivih virov najmanj razvito v Belgiji z 0,9 %, Angliji z 1,1 % in na Nizozemskem z 1,4 % celotne proizvodnje primarne energije.

Okoli 39,8 % obnovljivih virov energije je uporabljenih za proizvodnjo električne energije. Leta 2000 je bilo v EU 14,9 % vse električne energije proizvedene iz obnovljivih virov energije, kar je 1,8 odstotne točke več kot leta 1990. Največ električne energije, to je 12,4 % celotne proizvedene električne energije, izvira iz vodnih virov, 0,9 % iz vetra ter 0,8 % iz biomase. Največje proizvajalke električne energije iz obnovljivih virov pa so Avstrija z 72,3-odstotnim, Švedska s 57,1-odstotnim ter Luksemburg s 46,9-odstotnim deležem v celotni proizvedeni električni energiji.

<sup>18</sup> Na svetu najvišje deleže energije iz obnovljivih virov v celotni proizvodnji primarne energije dosegajo Islandija z 72,6 %, Norveška z 52,8 %, Švedska z 31,7 % ter Nova Zelandija z 31,3 % (Renewables Information, 2002, str. 2).

Tabela 9: Delež energije iz obnovljivih virov v odstotkih od celotne proizvodnje primarne energije ter delež električne energije iz obnovljivih virov v odstotkih od celotne proizvedene električne energije v EU in v državah članicah v letu 1990 in v obdobju od 1995 do 2000

	1990	1996	1997	1998	1999	2000	1990	1996	1997	1998	1999	2000
A	21,6	22,3	22,3	22,3	23,1	22,9	66,0	66,9	67,8	69,6	71,1	72,3
B	1,3	1,2	1,2	1,2	1,3	0,9	1,1	1,1	1,1	1,3	1,4	1,2
D	1,6	1,9	2,2	2,4	2,3	2,6	3,7	5,1	4,5	4,8	5,2	6,3
DK	8,8	6,9	7,8	8,3	9,0	10,1	3,2	4,2	7,1	10,1	12,0	16,8
E	6,9	7,0	6,3	6,1	5,2	5,6	17,2	23,9	19,7	19,3	13,5	16,1
EL	5,1	5,7	5,4	5,0	5,3	5,0	5,1	10,3	9,1	8,2	9,6	7,8
F	6,9	7,1	6,8	6,7	6,9	6,8	13,3	13,4	13,4	12,9	14,6	13,2
FIN	19,1	19,2	20,4	21,7	21,8	23,5	28,6	25,6	29,1	34,8	30,5	33,3
I	3,7	4,6	4,7	4,8	5,1	5,2	16,4	19,4	18,8	18,4	19,9	18,9
IRL	1,6	1,6	1,6	2,0	1,8	1,8	4,9	4,0	4,1	5,6	5,2	5,0
L	0,9	1,1	1,4	1,5	1,3	1,5	16,7	23,2	32,5	47,5	43,0	46,9
NL	1,2	1,6	1,9	2,0	1,3	1,4	1,5	3,1	4,1	4,3	2,5	3,1
P	15,7	15,9	14,6	13,4	10,6	12,7	34,7	45,9	41,7	36,4	20,3	30,3
S	25,2	23,9	27,9	28,3	28,0	31,7	50,9	38,5	48,3	49,1	48,1	57,1
UK	0,5	0,8	0,9	0,9	1,0	1,1	2,1	1,7	2,1	2,4	2,7	2,7
EU	4,8	5,2	5,4	5,5	5,4	5,7	13,1	13,6	14,1	14,3	14,1	14,9

Vir: Renewables Information, 2002, str. 17

### 2. 3. 3 Ovire za povečevanje proizvodnje energije iz obnovljivih virov

Potencial za izkoriščanje energije iz obnovljivih virov je z izjemo potenciala za postavitve večjih vodnih elektrarn še neizkoriščen. EU si je zato zastavila ambiciozne cilje za povečanje njenega izkoriščanja. Za doseg te bo v prihodnje spodbujala zlasti pridobivanje energije iz sončnih in vetrnih virov ter iz biomase. Do leta 2010 naj bi se delež energije iz obnovljivih virov v celotni porabi energije povečal na 12 % (Communication COM(97) 599 final, str. 49), delež električne energije pa na 22 % celotne porabe električne energije (Amended proposal for a Directive COM(2001) 884 final, str. 5). Delež biogoriv in vodika naj bi do leta 2020 dosegel 13-odstotni delež v porabi bencina in dizla v cestnem prometu (Communication COM(2001) 547, str. 12). Če se razmere za pridobivanje energije iz obnovljivih virov ne bodo spremenile, bo doseganje navedenih deležev malo verjetno, saj napredek zavirajo naslednje ovire (EEA, 2001, str. 27):

- *politične*: primanjkuje politične volje za spodbujanje pridobivanja energije iz obnovljivih virov (npr. priprava načrtov in ciljev za izkoriščanje obnovljivih virov energije);
- *zakonodajne*: premalo je evropskih in nacionalnih pravnih okvirov za spodbujanje pridobivanja energije iz obnovljivih virov (npr. zagotavljanje odkupnih količin in cen tako pridobljene energije, dostopnost do električnega omrežja);

- *finančne*: ni ustreznega financiranja dolgoročnih projektov za pridobivanje energije iz obnovljivih virov (npr. posojil ali subvencij za razvojne projekte);
- *administrativne*: primanjkuje pomoči na območni in krajevni ravni za spodbujanje pridobivanja energije iz obnovljivih virov (npr. pomoč pri izvedbi projektov, odkupa količin s strani lokalnih skupnosti);
- *tehnološke*: nezadostne raziskave in razvoj učinkovitejših načinov izkoriščanja obnovljivih virov energije (npr. EU programi Joule, Thermie, Altener);
- *informacijske in izobraževalne*: zavest o morebitnih možnostih izkoriščanja obnovljivih virov energije je prenizka (npr. sodelovanje interesnih skupin pri projektih razvoja, predstavljanje pozitivnih okoljskih posledic, ustanavljanje okoljskih agencij);
- *cenovne*: energija iz obnovljivih virov je v primerjavi z energijo fosilnega izvora zaradi manjših proizvodnih zmogljivosti, višjih stroškov pridobivanja, manjše kurilne vrednosti energentov, ne vključevanja zunanjih stroškov v cene fosilnih goriv ter v preteklosti subvencionirane gradnje termoelektrarn dražja in zato nekonkurenčna (subvencioniranje projektov, davčne oprostitve ali olajšave);
- *naravne*: potencial za izkoriščanje vodne energije je omejen, saj so večji vodotoki že izkoriščeni (npr. večje število malih vodnih elektrarn, vetrna energija, večja uporaba biomase).

### 3 ZAKAJ ENERGIJSKI DAVKI: TEORETIČNA IZHODIŠČA

Države članice imajo za preprečevanje okoljskih problemov, ki jih povzročata proizvodnja in poraba energije, na voljo različne instrumente. V 70-ih in 80-ih letih prejšnjega stoletja so varstvo okolja poskušale zagotavljati z ukrepi, ki so zapovedovali oziroma preprečevali določeno ravnanje in določali nadzor, s katerimi so predpisovale npr. dovoljene emisije, procese in tehnologije. Tovrstne ukrepe je bilo preprosto uvesti, dokaj hitro so dosegali vnaprej predvidene rezultate, vendar so imeli nekaj pomanjkljivosti. Regulatorji niso imeli informacij o stroških odprave onesnaževanja pri posameznih onesnaževalcih, zato so bili ukrepi usmerjeni k povprečju in niso spodbujali doseganja boljših rezultatov od predpisanih. Ker za države iz izvajanja ukrepov niso izvirali nikakršni prihodki, razen morebitnih kazni zaradi njihovega neupoštevanja, je zagotavljanje vedno strožjih okoljskih standardov postajalo vedno dražje.

Zaradi pomanjkljivosti ukrepov, ki so zapovedovali oziroma preprečevali določeno ravnanje in določali nadzor, zaradi deregulacije in večje usmeritve k delovanju tržnih sil, uveljavljanja načela onesnaževalec plača ter želje po povezavi okoljske in drugih politik so države v 80-ih in 90-ih letih prejšnjega stoletja začele okolje bolj varovati z uporabo ekonomskih instrumentov. Ti imajo pridevnik ekonomski, ker je njihov cilj z ukrepi ekonomskih politik spremeniti vedenje oseb, pri čemer se osebe odločajo na podlagi ocenjenih stroškov in koristi alternativnih korakov. Eno prvih



pomembnejših naznanil njihove večje vloge je bilo poročilo Komisije Organizacije združenih narodov (v nadaljevanju UN) za proučevanje povezave med okoljem in razvojem<sup>19</sup> iz leta 1987. Spodbuda je bilo tudi povečanje nezaposlenosti v zgodnjih 90-ih prejšnjega stoletja, ki je zaradi morebitnega porasta konkurenčnosti povečalo zanimanje za zeleno davčno reformo<sup>20</sup> (Ekins, 1999, str. 40).

### **3.1 OPREDELITEV OKOLJSKIH IN ENERGIJSKIH DAVKOV**

#### **3.1.1 Davčne osnove okoljskih davkov**

Okoljske davke, ki so najpogosteje uporabljen ekonomski instrument varstva okolja, so do sedaj uvedle vse države članice. Njihova opredelitev bi morala sloneti na določitvi emisij, proizvodov in dejavnosti, ki škodujejo okolju. Te bi bile v primerjavi z okolju prijaznimi emisijami, proizvodi in dejavnostmi dodatno obdavčene. Na tej podlagi so Komisija, Eurostat in OECD okoljske davke opredelili kot davke, katerih davčna osnova je fizična enota (ali njen nadomestek) nečesa, kar ima dokazano škodljiv vpliv na okolje (Environmental taxes – A statistical guide, 2001, str. 9). Enako opredelitev okoljskih davkov uporabljajo tudi UN (Statistics Division, 2002). Uvrstitev posameznega davka med okoljske tako ni odvisna od namena njegove uvedbe ali njegovega poimenovanja<sup>21</sup>. Temeljnega pomena je, da je davčna osnova nekaj, kar ima okolju škodljive vplive, da davek vpliva na ceno ali stroške ter posledično poskuša spremeniti vedenje oseb in ga narediti okolju prijaznejšega. Okoljski davki zato zajemajo tudi davke, katerih glavni namen ni vplivanje na okolje (npr. trošarine za mineralna olja), če ti obdavčujejo izključno okolju škodljive emisije, proizvode, dejavnosti ali njihove nadomestke. To nakazuje raznolikost ciljev, ki jih države lahko zasledujejo z okoljskimi davki.

Poudaril bi, da vseh davkov s katerimi so obdavčeni okolju neprijazni proizvodi oziroma dejavnosti, ni mogoče uvrstiti med okoljske. V praksi so npr. energenti lahko obdavčeni s trošarinami, davkom na dodano vrednost in posebnimi davki (Communication COM(2001) 547, str. 38), vendar davka na dodano vrednost zaradi več razlogov ni mogoče šteti za okoljskega.

---

<sup>19</sup> Komisija se je imenovala tudi Bruntlandova komisija po predsedujočem norveškem premieru Harlemu Bruntlandu. Pri delu te se je prvič pojavil pojem trajnostni razvoj. Razvoj je trajosten, ko zadovoljuje potrebe sedanjih generacij, brez zmanjševanja možnosti prihodnjim generacijam za zadovoljevanje njihovih potreb. Koncept trajnostnega razvoja tako ne vsebuje absolutnih omejitev, temveč so omejitve pogojene z uporabljanjem okoljskih virov in zmožnostmi okolja, da vsrka učinke človekove dejavnosti. V praksi zato poraba obnovljivih virov ne sme presegati njihove samodejne obnove, poraba neobnovljivih virov ne sme presegati stopnje razvoja njihovih nadomestkov, emisije pa ne smejo presegati asimilacijske sposobnosti okolja.

<sup>20</sup> Z zeleno (okoljsko) davčno reformo bi se na račun povečanih prihodkov iz okoljskih davkov, med katerimi so najpomembnejša kategorija energijski davki, zmanjševali davki na delo in socialni prispevki. Zelene davčne reforme so začele uvajati Švedska leta 1990, Danska v letih 1993, 1995 in 1998, Španija 1995, Nizozemska 1995, Anglija 1996, Finska 1997, Italija 1999, Nemčija 1999, Francija 1999, isto leto je bila predlagana tudi v Avstriji (Ecotec, 2001, str. 24). Nerešeno vprašanje, ki je tesno povezano s porabo prihodkov iz okoljskih davkov, je morebitni obstoj t. im. dvojne dividende. Z okoljskimi davki naj bi se hkrati vplivalo na varstvo okolja in zaradi nižjih davkov na delo in socialnih prispevkov na povečevanje BDP ter zaposlenosti. Ker so zelene davčne reforme in obstoj dvojne dividende odvisne od porabe prihodkov za neokoljske namene, z njimi se nadomešča izpad prihodkov zaradi zniževanja drugih davkov ter prispevkov, presegajo problematiko te magistrske naloge in jih v njej ne obravnavam.

<sup>21</sup> Države članice podobne davčne ukrepe poimenujejo kot davke, dajatve, takse ali pristojbine. V magistrski nalogi zaradi boljše preglednosti uporabljam izraz davki, kot ga večinoma uporabljajo tudi literatura in viri OECD, EEA, Eurostat in EU.

Davek na dodano vrednost se obračunava od vseh dobav blaga oziroma storitev (razen oproščenih dobav in dobav, ki niso predmet obdavčitve) in ne samo od okolju škodljivih, kar je pogoj pri okoljskih davkih. Obdavčitev<sup>22</sup> tudi ne sloni na količini, ampak na vrednosti, ki ni ustrezno merilo okolju škodljivih vplivov, saj imajo lahko dražji proizvodi okolju manj škodljive vplive in bi z okoljskega vidika morali biti manj obdavčeni, ne pa bolj. Davek na dodano vrednost hkrati niha s ceno obdavčenih proizvodov oziroma storitev, s čimer bi onesnaževalcem povzročal nejasne signale (Marshall, 1998, str. 21). Davčni zavezanci razen končnih porabnikov lahko davek na dodano vrednost odbijejo od svoje davčne obveznosti, zaradi česar ne vpliva na njihove stroške. Nasprotni sta tudi načeli delovanja okoljskih davkov in davka na dodano vrednost. V naslednjem podpoglavju bom prikazal, da naj bi okoljski (energijski) davki spreminjali relativne cene proizvodov (energentov) in vedenje proizvajalcev ter porabnikov. Davek na dodano vrednost pa nasprotno sloni na načelu davčne nevtralnosti, ki pomeni, da naj ne bi vplival na odločitve proizvajalcev o tem, kaj bodo proizvajali in odločitve porabnikov o tem, kaj bodo kupovali. Posledično davek na dodano vrednost ni primeren instrument za spodbude za spremembo vedenja.

### **3. 1. 2 Različne kategorije okoljskih davkov**

Okoljski davki se razvrščajo v različne kategorije na podlagi spodnjih kriterijev:

- davčne osnove
- točke obdavčitve
- glavnega cilja uvedbe
- glavnega področja delovanja

Prva delitev okoljskih davkov temelji na razvrščanju glede na davčno osnovo (Environmental taxes – A statistical guide, 2001, str. 10). Na podlagi skupne opredelitve okoljskih davkov so OECD, Eurostat in EEA razvili skupen statistični okvir za njihovo spremljanje, ki omogoča primerjave med državami. Identificirali so davčne osnove, od katerih se obračunavajo okoljski davki, in jih razvrstili v devet širših skupin, ki so zajete v tabeli 10. Iz tabele je razvidno, da morajo biti okoljski davki uvedeni na količinski (ad valorem) podlagi, kar je razumljivo, saj je onesnaževanje odvisno od količine emisij ali proizvodov. Večinoma je na določeno davčno osnovo uveden en davek. V nekaterih primerih pa se od določene davčne osnove obračunava več davkov oziroma se določen davek obračunava od več različnih davčnih osnov. Energenti, ki so z različnimi davki najpogosteje obdavčeni, so bencin, dizel, drugi energenti za namene pogona in lahko kurilno olje. Najmanjkrat pa sta obdavčena premog in koks.

---

<sup>22</sup> Nemški politiki so v preteklosti podpirali zamisli o tretji posebni stopnji DDV za porabo energije, ki pa niso prodrle v širšo evropsko javnost, saj danes med uradnimi predlogi EU na področju DDV ni predloga s takšno vsebino (Schlegelmilch, 1999, str. 10).

Tabela 10: Davčne osnove okoljskih davkov

<b>1. Izmerjene oziroma ocenjene emisije v zrak:</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>Izmerjene oziroma ocenjene emisije NO<sub>x</sub></li> <li>Vsebnost SO<sub>2</sub> v fosilnih gorivih</li> <li>Druge izmerjene oziroma ocenjene emisije v zrak</li> </ul>
<b>2. Ozon razkrajajoče snovi (npr. CFC<sup>23</sup> ali halon<sup>24</sup>):</b>
<b>3. Izmerjeni oziroma ocenjeni iztoki v vode:</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>Izmerjeni oziroma ocenjeni iztoki delcev, ki oksidirajo (BOD<sup>25</sup>, COD)</li> <li>Drugi izmerjeni oziroma ocenjeni iztoki v vodo</li> <li>Zbiranje in čiščenje iztokov, letni fiksni davki</li> </ul>
<b>4. Posamezni viri onesnaževanja voda na širših področjih:</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>Pesticidi (npr. na podlagi kemijske sestave, cene ali količine)</li> <li>Umetna gnojila (npr. glede na vsebnost fosforja, dušika ali cene)</li> <li>Gnojila</li> </ul>
<b>5. Ravnanje z odpadki:</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>Ravnanje z odpadki v splošnem (npr. davki na zbiranje in predelavo)</li> <li>Ravnanje s posameznimi vrstami odpadkov (npr. embalažo)</li> </ul>
<b>6. Hrup (npr. pristanki in vzleti zrakoplovov):</b>
<b>7. Energenti</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>Energenti za namene pogona <ul style="list-style-type: none"> <li>neosvinčeni bencin</li> <li>osvinčeni bencin</li> <li>dizel</li> <li>drugi energenti za namene pogona (npr. UNP ali zemeljski plin)</li> </ul> </li> <li>Energenti za nepremične namene <ul style="list-style-type: none"> <li>Lahko kurilno olje</li> <li>Težko kurilno olje</li> <li>zemeljski plin</li> <li>premog</li> <li>koks</li> <li>biogoriva</li> <li>druga goriva za nepremične namene</li> <li>poraba električne energije</li> <li>proizvodnja električne energije</li> <li>poraba toplote za ogrevanje</li> <li>proizvodnja toplote za ogrevanje</li> </ul> </li> </ul>
<b>8. Promet:</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>Davki na motorna vozila, davki ob uvozu ali prodaji vozil</li> <li>Periodični (npr. letni) davki ob registraciji ali na uporabo motornih vozil</li> </ul>
<b>9. Naravni viri:</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>Izkoriščanje vodnih virov</li> <li>Izkoriščanje surovin (razen nafte in plina)</li> <li>Drugi viri (npr. gozdovi)</li> </ul>

Vir: *Environmental taxes – A statistical guide, 2001, str. 10*

<sup>23</sup> Spojine ogljikovodikov (klorofluorogljikovodiki), v katerih vodikove atome popolnoma ali delno nadomeščajo atomi fluora ali klora (Veliki splošni slovar, 1998, str. 3293). Zaradi primerne vrelišča in toplotne zmogljivosti jih uporabljajo kot hladilne snovi v hladilnikih in klimatskih napravah, zaradi dobre stisljivosti pa kot pogonsko sredstvo v razpršilcih.

<sup>24</sup> Trgovsko ime za poliklorotrifluoroetilen (PCTFE). PCTFE je umetna snov, ki jo s polimerizacijo, to je reakcijo pri kateri se majhne molekule spajajo v dolge, verige podobne makromolekule, pridobivajo iz klorotrifluoroetilena (Veliki splošni slovar, 1998, str. 3293).

<sup>25</sup> BOD – biološka poraba kisika, COD – kemijska poraba kisika

Druga delitev okoljskih davkov izhaja iz točke obdavčitve. Skladno z njo ločimo davke na (Communication COM(97) 9 final, str. 7):

- emisije oziroma izpuste
- proizvode oziroma dejavnosti

Izbira mesta obdavčitve je ponavadi kompromis med okoljsko učinkovitostjo in izvedljivostjo obdavčitve v praksi. Viri onesnaževanja morajo biti zajeti čim bolj neposredno in čim višje v proizvodni verigi, kjer se pojavljajo okolju škodljivi vplivi, saj je le tako mogoče proizvajalcem dovolj zgodaj poslati cenovne signale in jih spodbujati k okolju prijaznejšemu vedenju. V nasprotnem proizvajalci dobivajo le posredne signale, saj so obdavčeni končni potrošniki. V praksi bi morale biti tako obdavčene že emisije oziroma iztoki (v nadaljevanju emisije) škodljivih snovi v ozračje, vode in tla, ki nastajajo v proizvodnji.

Tovrstna neposredna obdavčitev emisij je v praksi izvedljiva in smiselna, ko so viri emisij znani in nepremični, številčno omejeni, mogoče jih je natančno izmeriti oziroma oceniti in razlikovati glede škodljivosti emisij, stroški njihovega merjenja in poznejše administracije davkov pa ne presegajo pričakovanih okoljskih koristi. Iz tabele 10 bi med davke na emisije uvrstil davke, ki obdavčujejo davčne osnove iz 1., 2., 3., 5. in 6. točke. V državah članicah se davki na emisije obračunavajo od emisij CO<sub>2</sub>, NO<sub>x</sub> in SO<sub>2</sub>, vodnih odplak, odpadkov ali hrupa.

Če predpostavke učinkovite uvedbe okoljskih davkov na emisije niso izpolnjene v zadostni meri ali če so vplivi na okolje odvisni od načina uporabe energentov, bi morali biti okolju škodljivi vplivi obdavčeni posredno z obdavčitvijo dejavnosti in proizvodov (v nadaljevanju proizvodov), pri katerih proizvodnji, predelavi, razpošiljanju, porabi ali uničenju škodljivi vplivi nastajajo. Pomembna prednost obdavčitve proizvodov v primerjavi z emisijam je tudi možnost izenačevanja obdavčitve domačih in uvoženih proizvodov. Ko se okoljski davki obračunavajo od emisij, je namreč uvožene proizvode, ki konkurirajo domačim, katerih proizvodnja je obdavčena z davkom na emisije, v državi uvoza zaradi predpisov Skupnosti in Svetovne trgovinske organizacije (v nadaljevanju WTO) na podlagi emisij, nastalih pri njihovi proizvodnji v državi izvoza, težko, če ne nemogoče obdavčiti.

Ob obdavčitvi proizvodov mora biti povezava med njimi in njihovimi škodljivimi učinki čim tesnejša, stabilnejša in sorazmerna, saj je v nasprotnem okoljska učinkovitost obdavčitve prizadeta. Med davke na proizvode iz tabele 10 bi uvrstil davke, ki obdavčujejo davčne osnove iz 4., 7., 8. in 9. točke. Najpogosteje uporabljeni okoljski davki na proizvode so davki na energente, motorna vozila in tudi posamezne druge proizvode, kot so baterije, avtomobilske gume, pesticidi, v prihodnosti verjetno tudi mobilni telefoni ali osebni računalniki<sup>26</sup>.

---

<sup>26</sup> Več o njihovi obdavčitvi je zapisano na spletnih straneh generalnega direktorata za okolje <http://europa.eu.int/comm/environment>.

Tretja delitev izvira iz ciljev uporabe okoljskih davkov. Po njej se ti razvrščajo na (EEA, 1996, str. 21):

- dajatve za kritje stroškov
- spodbujevalne davke
- prihodkovne davke

Dajatve za kritje stroškov so prvotna oblika okoljske obdavčitve, uvedena v 70-ih letih prejšnjega stoletja, ko so države članice morale pokrivati visoke stroške izvajanja ukrepov, ki so zapovedovali oziroma preprečevali določeno ravnanje in določali nadzor uresničevanja predpisanega. Tovrstne dajatve pomenijo uresničevanje načela onesnaževalec<sup>27</sup> plača, saj stroške reguliranja nosi regulirana oseba. Njihova učinkovitost iz okoljskega vidika izhaja tako iz vplivov na cene kot iz načina porabe zbranih prihodkov. Razdelimo jih lahko na dajatve za uporabo, kjer se dajatev plačuje za določeno okoljsko storitev zavezancu (npr. taksa za odvoz in odlaganje odpadkov) ter na namenske dajatve, katerih prihodki so porabljeni za povezane okoljske namene, ki pa ne pomenijo posebnih storitev zavezancu za plačilo (npr. dajatve ob nakupu baterij za njihovo recikliranje). V tabeli 10 bi jih lahko v splošnem uvrstil v 5. in 9. točko.

Okoljski davki, ki se od 80-ih let prejšnjega stoletja uvajajo zgolj z namenom spreminjanja okolju škodljivega vedenja, brez namena kakršnega koli pridobivanja prihodkov, so spodbujevalni davki. Določeni so lahko v višini zunanjih stroškov ali v višini, ki naj bi zadoščala za doseg poprej določenih okoljskih ciljev. Zbrani prihodki se pogosto uporabljajo za subvencije nadaljnjemu spreminjanju vedenja. V tabeli 10 se spodbujevalni davki v splošnem obračunavajo od davčnih osnov iz 1., 2., 3., 4. in 6. točke.

Prihodkovni okoljski davki so namenjeni predvsem za pridobivanje davčnih prihodkov. Takšna obdavčitev posredno, zaradi višjih cen spodbuja tudi varstvo okolja, še zlasti če se zbrani prihodki podobno kot pri spodbujevalnih davkih namenijo za financiranje okoljskih projektov. Namen porabe prihodkov sicer ni vnaprej določen in je predmet političnih dogovorov. Zaradi višine prihodkov so prihodkovni okoljski davki podlaga za začetek zelenih davčnih reform. Tovrstni davki se v splošnem obračunavajo od davčnih osnov iz 7. in 8. točke tabele 10.

Razvrstitev v predstavljene tri skupine pove veliko o višini davkov. Dajatve za kritje stroškov so v višini stroškov, ki jih krijejo, in ne več. Spodbujevalni davki so sorazmerno višji, saj je njihov cilj sprememba vedenja. Višino jim določata v podpoglavju 3. 2. 1 opisani Piguojev oziroma Baumolovo načelo. Prihodkovni davki so sorazmerno nižji od spodbujevalnih, saj morajo zagotavljati stabilnost davčnih osnov. Poudaril bi, da se predstavljene tri vrste okoljskih davkov

---

<sup>27</sup> Izhajajoč iz načela onesnaževalec plača, je onesnaževalec oseba, ki neposredno ali posredno slabša okolje ali ustvarja razmere, ki vodijo k njegovemu poslabšanju (Baron, 1997, str. 12).

medsebojno ne izključujejo, saj imajo lahko dajatve za kritje stroškov oziroma prihodkovni davki spodbujevalni značaj, zbrani prihodki iz prihodkovnih davkov pa so lahko delno porabljeni za projekte, ki spodbujajo varstvo okolja.

Za razliko od glavnega cilja uvedbe, ki ga ni vedno preprosto določiti, je področje delovanja davkov lažje določiti. Izhajajoč iz tega se okoljski davki, zlasti za statistične potrebe, v literaturi Eurostat-a ter OECD-ja delijo v štiri večje skupine (Environmental taxes – A statistical guide, 2001, str. 12):

- davki na naravne vire (razen davkov na nafto in plin)
- davki na prevozna sredstva
- davki na onesnaževanje
- energijski davki (skupaj z davkom na CO<sub>2</sub> in SO<sub>2</sub>)

Čeprav ni enotnega mnenja o vplivih oziroma škodljivosti izkoriščanja naravnih virov, obstaja precejšnje soglasje, da njihovo izkoriščanje lahko vodi k okoljskim problemom, kot so erozija zemlje, pogrezanje tal, njuno onesnaževanje ali bolj onesnažen zrak. Davki na naravne vire zajemajo davčne osnove pod 9. točko iz tabele 10 in so najmanjša kategorija znotraj okoljskih davkov, saj nanje odpade le okoli 0,6 % vseh prihodkov iz okoljskih davkov.

Med davke na prevozna sredstva so uvrščeni davki, povezani z lastništvom in uporabo motornih vozil. Poleg davkov na osebna vozila so zajeti tudi davki na druga prevozna sredstva (npr. zrakoplove in povezane prevozne storitve (npr. obdavčitev čarterskih ali rednih letov), če ustrezajo v tem podpoglavju predstavljeni splošni opredelitvi okoljskih davkov. Obračunavajo se lahko enkrat (npr. ob uvozu ali nakupu motornih vozil) ali večkrat (npr. letno povračilo za uporabo cest). Tovrstni davki pokrivajo davčne osnove pod 8. točko iz tabele 10. K celotnim prihodkom iz okoljskih davkov prispevajo okoli 20,6 %.

Davki na onesnaževanje vključujejo davke na izmerjene ali ocenjene emisije v zrak in iztoke v vode, ravnanje s trdimi odpadki in hrup. Kategorija vključuje davčne osnove pod 1. do 6. točko iz tabele 10. Izjema so davki na CO<sub>2</sub> in SO<sub>2</sub>, ki so uvrščeni med energijske davke. Davki na onesnaževanje prispevajo okoli 1,9 % vseh prihodkov iz okoljskih davkov.

### **3. 1. 3 Kategorija energijskih davkov**

Energijski davki, ki so v tabeli 10 prikazani pod 7. točko, obdavčujejo energente za namene pogona in za stacionarne namene. Z njimi so najpogosteje obdavčeni bencin, dizel, kurilno olje in zemeljski plin, kar pomeni, da se glede na točko obdavčitve uvrščajo med davke na proizvode. Imajo značilnosti prihodkovnih in spodbujevalnih davkov, zato ne preseneča, da so tako po

število kot z vidika zbranih prihodkov najboljšeje kategorija okoljskih davkov. K prihodkom iz okoljskih davkov prispevajo okoli 76,9 %, najpomembnejši vir pa so trošarine za mineralna olja. V kategorijo energijskih davkov so zaradi analitičnih potreb in lažje primerjave med državami članicami uvrščeni tudi davki na CO<sub>2</sub>. Davkov na CO<sub>2</sub> iz drugih oblik energijskih davkov za statistične potrebe pogosto ni mogoče izločiti in ločeno preučevati, saj so pogosto vključeni vanje (npr. prek različnih zneskov trošarin). V posameznih primerih pa je davek na CO<sub>2</sub> uveden tudi kot delni nadomestek energijskih davkov in iz njega izvirajo visoki prihodki. Ker bi razvrstitev tovrstnih davkov na CO<sub>2</sub> med davke na onesnaževanje izkrivljala mednarodne primerjave, so davki na CO<sub>2</sub> uvrščeni med energetske. Podobno velja tudi za davke na SO<sub>2</sub> (Environmental taxes – A statistical guide, 2001, str. 12).

Z naslednjim podpoglavjem prehajam z okoljskih na energetske davke. Poudaril bi, da pod pojem energijskih davkov, ki jih proučujem v magistrskem delu, ne vključujem samo energijskih davkov, kot jih opredeljujeta Eurostat oziroma OECD. Ker želim obdavčitev energije pokazati čim bolj celovito, pod pojmom energetske davke zajemam tudi davke na emisije, ki nastajajo pri proizvodnji in porabi energije (npr. davki na emisije NO<sub>x</sub>), katere Eurostat in OECD sicer uvrščata v kategorijo davkov na onesnaževanje.

## **3. 2 RAZLOGI ZA UVAJANJE IN UPORABO ENERGIJSKIH DAVKOV**

Razlog za uvajanje in uporabo energijskih davkov, na katerega se v magistrskem delu osredinjam, je varstvo okolja z zmanjševanjem škodljivih vplivov proizvodnje in porabe energentov. Hkrati uvajanje energijskih davkov lahko pospešuje raziskave in razvoj ter povečuje javne prihodke, ki lahko tudi posredno pripomorejo k čistejšemu okolju. Kako energetske davke dosega omenjene učinke, prikazujem v tem podpoglavju.

### **3. 2. 1 Spodbujanje varstva okolja**

Proizvajalci in porabniki energije z zunanjimi stroški njihove dejavnosti oziroma vedenja v splošnem niso obremenjeni. Zunanje stroške njihovega početja mora zato večinoma kriti celotna družba. Njihovo vedenje je z vidika okolja manj odgovorno oziroma proizvodnja in poraba energije sta večji, kot bi bili, če bi morali zunanje stroške svojega vedenja kriti sami. Eden od načinov za prealitev zunanjih stroškov na povzročitelje so tudi energetske davke, s katerimi sta obdavčeni proizvodnja oziroma poraba energentov. Takšna obdavčitev bi pomenila uresničevanje načela onesnaževalec plača. Posledično bi višji stroški proizvodnje oziroma porabe energije onesnaževalce prisilili k boljši energetske učinkovitosti, manjši porabi energije in zamenjavi okolju bolj škodljivih energentov z okolju prijaznimi, kar bi lahko vse pripomoglo k zmanjšanju onesnaževanja. Ne smemo pa spregledati, da bi morali biti onesnaževalcem ob tem dostopni nadomestni, okolju prijaznejši viri energije oziroma bi morale obstajati možnosti za razvoj

čistejših in varčnejših tehnologij. V nasprotnem bi namreč uvedba energijskih davkov težko spodbujala čistejše okolje, ampak bi bila namenjena predvsem pridobivanju prihodkov.

Za doseg okoljskih ciljev bi morali biti energijski davki razločevalni, nepristranski in temelječi na dejanskih stroških (Newbery, 2001, str. 5). Razločnost pomeni, da bi morali biti utemeljeni z natančno povezavo z okoljskim problemom ter razločevati med različnimi viri in obsegi onesnaževanja. Nepristranski bi bili, ko bi v podobni višini obdavčevali različne vire onesnaževanja, ki podobno onesnažujejo okolje. V nasprotnem bi bila obdavčitev za posamezne onesnaževalce nižja, kar zaradi podobne škode, ki jo povzročajo okolju, ne bi bilo upravičeno. Višina energijskih davkov bi morala odražati mejne zunanje stroške proizvodnje oziroma porabe energije (Pigoujev tip davkov), s čimer bi onesnaževalci v celoti krili zunanje stroške svoje proizvodnje in porabe energentov.

### 3. 2. 1. 1 Sestava cen izbranih energentov

Delež energijskih davkov glede na cene izbranih energentov pred obdavčitvijo prikazujem v spodnji tabeli 11.

Tabela 11: Delež energijskih davkov glede na cene izbranih energentov pred obdavčitvijo v državah članicah leta 2000 v odstotkih

	A	B	D	DK	E	EL	F	FIN	I	IRL	L	NL	P	S	UK
<b>Kur. olje z niz. Vseb. S</b>	92 <sup>8</sup>	10	np	np	7	np	12	np	36	6	x	np	13	x	28
<b>Kur. olje z vis. Vseb. S</b>	34 <sup>8</sup>	4	11	27	6	18	10	29	16	np	3	15	5	np	np
<b>Lahko kur. olje – indu.</b>	25 <sup>8</sup>	5	21	9	27	38	29	24	112	16	2	np	x	23	22
<b>Lahko kur. olje – gosp.</b>	25	5	21	81	27	38	21	24	112	13	2	44	x	71	18
<b>Dizel – komer. Raba</b>	80	80	121	83	82	76	119	81	106	86	72	96	78	76	233
<b>Dizel – nekomer. raba</b>	80	76	121	83	82	76	119	81	106	86	72	96	78	76	233
<b>Osvinčeni bencin</b>	x	128	x	x	116	93	182	x	146	114	x	x	x	189	x
<b>Neosvinčeni bencin 95</b>	112	125	180	132	111	79	169	144	137	108	102	140	64	129	212
<b>Neosvinčeni bencin 91</b>	115	142	194	140	x	x	174	151	x	101	102	155	69	142	247
<b>Zemeljski plin – indu.</b>	np	np	np	np	0	np	0	15	np	0	np	6	np	np	0
<b>Zemeljski plin – gosp.</b>	15	5 <sup>8</sup>	np	62	0	np	0	15	np	0	0	32	x	np	0
<b>Premog – industrija</b>	np	np	np	np	np	np	0	125	0	np	np	np	0	np	0
<b>Premog – gosp.</b>	0	0	np	151	np	x	0	x	np	np	0	np	x	x	0

Vir: Energy prices and taxes, 2001, str. 67

Legenda:

<sup>8</sup>: leto 1998

x: energenta ni na trgu

np: ni podatka

Iz tabele je razvidno, da so sorazmerno najbolj obdavčena skupina energentov pogonska goriva. Najbolj so obdavčena v Angliji, Nemčiji in Franciji. Obdavčitev goriv za namene ogrevanja



oziroma za stacionarne namene je mnogo nižja. Različno so obdavčeni tudi energenti za gospodinjstva in industrijo. Efektivna davčna stopnja slednjih je zaradi številnih dodatnih davčnih oprostitev in znižanj davkov<sup>28</sup> še nižja, kot nakazuje tabela.

Z vidika varstva okolja je pozitivna različna obdavčitev enakovrstnih energentov z različno vsebnostjo okolju škodljivih sestavin. Kurilno olje z nizko vsebnostjo žvepla je v vseh državah članicah, za katere so na voljo podatki, obdavčeno z nižjimi energijskimi davki kot kurilno olje z visoko vsebnostjo žvepla, pri čemer slednje v nekaterih državah članicah sploh ni več na trgu. Podobno so glede na vsebnost žvepla različno obdavčeni bencin, dizel in kerozin, kar prikazujem v podpoglavju 4. 1. Podatki o obdavčitvi premoga so precej pomanjkljivi, vendar druge baze podatkov<sup>29</sup> kažejo, da so premog in druga trda goriva kljub dejstvu, da pri njihovem zgorevanju nastajajo najvišje emisije škodljivih plinov, le redko obdavčene. Ne samo to, njegova proizvodnja je tudi subvencionirana.

### 3. 2. 1. 2      **Mehanizem delovanja energijskih davkov**

Kot je razvidno iz tabele 11, je delež energijskih davkov v primerjavi s cenami energentov pred obdavčitvijo v splošnem visok. Sprememba davkov glede na okoljsko sprejemljivost energentov bi zato lahko sprožila odločilne razlike v cenah med različnimi energenti. Zaradi povišanja stroškov oziroma cen obdavčenih dejavnosti oziroma proizvodov nasproti neobdavčenim ali manj obdavčenim, bi prvi postali dražji. Proizvajalci in porabniki se obnašajo racionalno, zato bi se med dejavnostmi in proizvodi, ki enako zadovoljujejo njihove potrebe, odločali za cenejše, to je manj obdavčene ali neobdavčene.

Povišanje cen bi na zmanjšanje povpraševanja po obdavčenih energentih vplivalo s štirimi učinki (OECD, 2000, str. 6):

- *nadomeščanja energenta*: povpraševanje po obdavčenem energentu se zmanjša, če neobdavčeni ali manj obdavčeni energent postane sorazmerno cenejši;
- *nadomeščanja proizvodnih dejavnikov*: povpraševanje po energiji se v celoti zmanjša, saj drugi proizvodni dejavniki postanejo sorazmerno cenejši;
- *manjše energetske intenzivnosti*: povpraševanje po energiji se zmanjša, ker energetske manj intenzivni procesi ali proizvodi postanejo sorazmerno donosnejši;
- *dohodka*: povpraševanje po energiji se zmanjša, ker višje povprečne cene zmanjšajo realni dohodek.

---

<sup>28</sup> O davčnih oprostitev in znižanj davkov za industrijo bom več povedal v podpoglavju 3. 3. 2, to se nanaša na vpliv energijskih davkov na konkurenčnost.

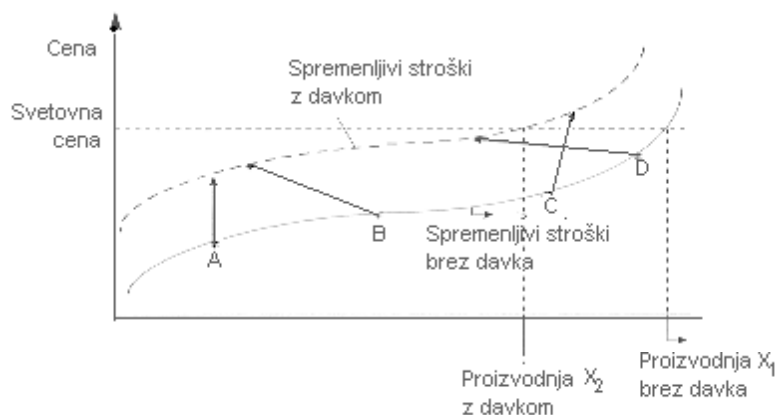
<sup>29</sup> Database on environmentally related Taxes, 2003; Inventory of taxes in the Member States of the European Union, 2001 in 2002; Database on environmental taxes in the European Union Member States, plus Norway and Switzerland, 2001.

Cene bi najbolj porasle na kratki rok, ko sta kapitalaska sestava in proizvodni proces vnaprej določena, zato bi bilo breme povišanja davka v celoti vračunano vanje. Na dolgi rok bi lahko začeli pritiski na povišanje cen upadati, saj bi onesnaževalci lahko zamenjevali proizvodne dejavnike in razvijali nove učinkovitejše tehnologije, ki bi nadomeščale bolj škodljive energente z manj škodljivimi ter zmanjševale porabo energije.

K varstvu okolja pripomore tudi ugotovitev, da naj bi se proizvajalci in porabniki zaradi povišanja cen začeli zavedati, da so obdavčene dejavnosti in proizvodi z vidika okolja nezaželeni, zato naj bi jih neodvisno od višine davka manj uporabljali. Ob uvedbi energijskih davkov se pričakuje, da se bo njihova stopnja v prihodnosti povišala, saj je običajno nižja začetna stopnja uvedena zaradi manjšega nasprotovanja uvedbi energijskih davkov. Onesnaževalci zato že vnaprej svoje vedenje spreminjajo bolj, kot bi ga sicer zaradi začetne davčne stopnje (Ecotec, 2001, str. 373).

Vpliv energijskega davka v kratkem roku na cene proizvodov hipotetične panoge z visokimi emisijami CO<sub>2</sub> prikazuje Salterjev diagram na sliki 1. Slika pokaže, kako lahko različna podjetja znotraj iste panoge proizvajajo z različnimi stroški, zato so različne tudi posledice energijskih davkov. Osnova za prikaz je krivulja mejnih stroškov za različna podjetja, ki jo ponazarja neprekinjena (spodnja) krivulja in ki je hkrati krivulja ponudbe pred uvedbo davka. Omenjena krivulja se po uvedbi davka premakne navzgor, ponazarja jo prekinjena krivulja. Davek ima za posledico spremembo konkurenčnega položaja podjetij znotraj iste panoge zaradi različne vsebnosti ogljika v njihovih proizvodnih vložkih in upad celotne proizvodnje.

Slika 1: Salterjev diagram hipotetične panoge z visokimi emisijami CO<sub>2</sub>



Vir: Baron, 1997, str. 16

Razlike v stroških so lahko posledica različnih cen proizvodnih dejavnikov, uporabljenih tehnologij ali uporabljenih energentov. Predpostavljeno je, da sta C in D razmeroma neučinkovita proizvajalca. C uporablja samo premog, D pa zemeljski plin, zato bo davek bolj povišal stroške C

kot D in v kratkem roku spremenil njun konkurenčni položaj. Stroški C bodo po uvedbi davka nad svetovno ceno, zato mu preostanejo tri možnosti. Investira lahko v učinkovitejše procese, proizvodnjo preseli v tujino ali preneha z obdavčeno dejavnostjo. Podjetji A in B sta razmeroma učinkovita proizvajalca, ki uporabljata električno energijo. Pod predpostavko, da je proizvodnja električne energije obdavčena glede na okoljsko prijavnosti vložkov, ki se uporabljajo v njeni proizvodnji, je sprememba stroškov A in B odvisna od sestave energentov za proizvodnjo električne energije. Predpostavljeno je, da B uporablja električno energijo, pri proizvodnji katere nastaja manj emisij (npr. uporablja vodno in jedrsko energijo), zato se po uvedbi davka njegov konkurenčni položaj v primerjavi z A izboljša. Na ravni celotnega gospodarstva bi se pod predpostavko nespremenljivih svetovnih cen in povpraševanja proizvodnja proizvajalcev iz držav z davkom zmanjšala iz  $X_1$  na  $X_2$ . Tuji proizvajalci bi pridobili sorazmerno prednost in zapolnili zmanjšano ponudbo domačih proizvajalcev. Poudaril pa bi, da to ne pomeni, da bi se poslabšal položaj vseh domačih proizvajalcev, ampak samo tistih z najvišjimi emisijami.

Tabela 12: Povečanje stroškov v odstotkih od vrednosti proizvodnje zaradi davka na ogljik v višini 100 \$/tC v nekaterih državah članicah

	Vse energetske int. panoge	Železo in jeklo	Barvne kovine	Kemija	Papir in celuloza
<b>F</b>	1,4 (1,1)	2,4	1,4	1,3 (0,8)	0,6
<b>D</b>	1,4 (1,4)	2,6	1,2	1,4 (1,1)	1,0
<b>UK</b>	1,6 (1,3)	3,6	1,9	1,2 (0,8)	1,2
<b>I</b>	1,4 (1,2)	2,0	1,1	1,3 (0,9)	0,7
<b>B</b>	2,3 (2,1)	7,3	0,8	1,6 (1,2)	0,6

Vir: Baron, 1997, str. 30

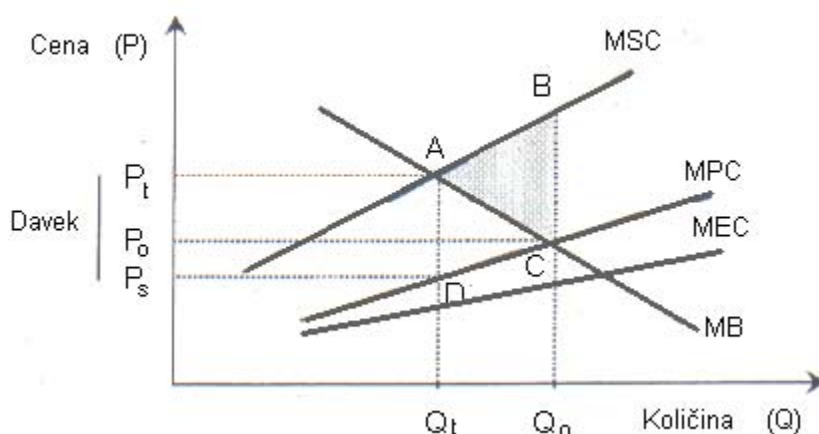
Odstotno povečanje stroškov glede na vrednost proizvodnje energetske intenzivnih panog zaradi uvedbe hipotetičnega davka na tono emisij ogljika v višini 100 \$ prikazuje tabela 12. Podatki v oklepajih kažejo povečanje stroškov, če ne bi bila obdavčena ne-energetska poraba energentov, pri kateri v procesu proizvodnje ogljik ne oksidira<sup>30</sup>. Stroški vseh energetske intenzivnih panog bi narasli za 1,4 do 2,3 % vrednosti proizvodnje, največ v Belgiji in Angliji, kar kaže razmeroma visoko energetske intenzivnosti njihovih gospodarstev. Med posameznimi energetske intenzivnimi panogami bi bila najbolj prizadeta proizvodnja železa in jekla. Poudaril pa bi, da je bila analiza narejena v pogojih statičnosti in zato ni upoštevala dinamičnega vedenja onesnaževalcev (npr. raziskav in razvoja), s katerim bi ti poskušali znižati breme davka. Kljub temu analiza nakazuje eno pomembnejših ovir pri uvedbi skupnega energijskega davka v EU, to je, da bi enaka obdavčitev lahko različno prizadela gospodarstva držav članic.

<sup>30</sup> Gre za porabo energentov za namene, ki sem jih predstavil v opombi 12.

### 3. 2. 1. 3 Pigoujev tip energijskih davkov

Ena od potrebnih lastnosti okoljsko učinkovitih davkov, ki jih navaja Newbery, je določitev njihove višine na ravni mejnih zunanjih stroškov proizvodnje oziroma porabe energije. Avtor zamisli o vključitvi zunanjih stroškov v cene proizvodov, ki takšne škode povzročajo, z uvedbo davkov je Arthur Pigou. Ugotavljal je, da bi bila obdavčitev okolju škodljivih proizvodov najučinkovitejši način za zmanjševanje onesnaževanja, pri čemer bi morali biti ti proizvodi obdavčeni v višini mejnih zunanjih stroškov, ki jih povzročajo. Način delovanja Pigoujevih davkov prikazuje slika 2.

Slika 2: Delovanje Pigoujevih davkov



Vir: Hatfield, 1999, str. 9

Mejne zasebne stroške dodatne enote proizvodnje prikazuje krivulja mejnih zasebnih stroškov (MPC). Poleg zasebnih stroškov pri proizvodnji zaradi škodljivih vplivov le te na okolje nastajajo zunanji stroški, ki jih prikazuje krivulja mejnih zunanjih stroškov (MEC). Seštevek mejnih zasebnih in mejnih zunanjih stroškov prikazuje krivulja mejnih družbenih stroškov (MSC) proizvodnje, ki z večanjem proizvodnje narašča. Krivulja povpraševanja po proizvodih, pri proizvodnji katerih nastajajo zunanje škode, je hkrati krivulja mejnih koristi proizvajalcev (MB). Ker se proizvajalci obnašajo racionalno in pri odločanju upoštevajo zasebne, ne pa zunanje stroške, bi pod predpostavko popolne konkurence proizvajali količino  $Q_0$ , kjer bi se v točki C izenačili mejni zasebni stroški in mejne koristi proizvajalcev. Najustreznejši obseg proizvodnje z vidika družbe pa bi bil dosežen, če bi morali proizvajalci v svojih odločitvah upoštevati celotne družbene stroške svoje proizvodnje. V tem primeru bi proizvajali količino  $Q_t$ , pri kateri bi se v točki A izenačile mejne koristi proizvajalcev in mejni družbeni stroški. Količina proizvodnje  $Q_0$  je z vidika družbe prevelika, saj pri njej mejni družbeni stroški presegajo mejne koristi proizvodnje, zato nastajajo mrtve izgube v obsegu trikotnika ABC.

Zastavi se vprašanje, kako namesto zasebno najustrežnejšega doseči družbeno najustrežnejši obseg proizvodnje. Način za znižanje proizvodnje iz točke  $Q_0$  v točko  $Q_t$  bi lahko bili energijski davki, ki bi bili pri družbeno učinkovitem obsegu proizvodnje  $Q_t$  v višini mejnih zunanjih stroškov uvedeni na celotno proizvodnjo. Zaradi dodatne obdavčitve oziroma višjih stroškov bi se krivulja ponudbe iz MPC premaknila v MSC. Novo ravnotežje bi bilo doseženo v presečišču krivulj MSC in MB v točki A. To bi izboljšalo učinkovitost razporejanja virov, saj bi se zmanjšale mrtve izgube v obsegu ABC in povečalo davčne prihodke v obsegu  $P_tADP_s$ . V splošnem bi bila tako v razmerah, ko se mejni zasebni in mejni družbeni stroški razlikujejo, družbeno optimalen obseg proizvodnje in učinkovita razporeditev virov dosežena, ko bi bil energijski davek uveden v višini mejnih zunanjih stroškov proizvodnje oziroma porabe energije.

Čeprav sta uporaba Pigoujevega tipa davkov in določitev njihove višine na ravni mejnih zunanjih stroškov navidez privlačni in preprosti, zaradi pomanjkanja informacij nista izvedljivi. Zunanje stroške proizvodnje in porabe energije je namreč nemogoče natančno izmeriti in ovrednotiti. Virov onesnaževanja je mnogo, porazdeljeni so na širokem območju tudi zunaj države, merjenje njihovih učinkov je težavno, saj so mnogi učinki dandanes še neznani in se pokažejo šele na dolgi rok<sup>31</sup>. Sistem tovrstnih davkov zato ne bi smel biti statičen, ampak bi moral odražati obseg zunanjih okoljskih stroškov različnih energentov v času, upoštevajoč nova spoznanja o njihovem obsegu in medsebojni povezanosti. Nerešeno ostaja tudi vprašanje, ali naj davčna stopnja pokriva le lokalne zunanje stroške ali tudi globalne, saj učinki niso omejeni samo na izbrano državo. Odprto ostaja tudi pravilno ovrednotenje zunanjih škod, izbrati pa bi bilo treba tudi primerno diskontno stopnjo za diskontiranje prihodnjih vrednosti na sedanjo (Clarkson, 2002, str. 37).

#### **3. 2. 1. 4 Baumolov tip davkov**

Drug tip energijskih davkov je Baumolov (Baumol-Oatesov) tip, pri katerem bi bila davčna stopnja določena glede na okoljske cilje, ki jih država z davki želi doseči. Cilji bi bili izbrani v političnem procesu, kar bi ob predpostavki demokratičnega odločanja omogočalo upoštevanje argumentov različnih interesnih skupin, to pa, kot sledi v nadaljevanju, omogoča lažjo uvedbo davka. Najpogosteje bi se cilji nanašali na zeleno stanje okolja (npr. znižanje emisij za določen odstotek). Davčne stopnje bi bilo lažje in ceneje določati ter prilagajati, saj ne bi bilo treba pridobivati informacij o mejnih zunanjih stroških onesnaževanja in jim določati denarne vrednosti. Precejšnjo poljubnost pri določanju davčnih stopenj bi se sicer lahko štelo za slabost Baumolovega tipa davkov, vendar so takšne stopnje v vsakdanjem življenju edine možne in ob predpostavki doseženega političnega soglasja tudi sprejemljive in zadovoljive (Baumol, 1988, str. 155).

---

<sup>31</sup> Potrebni bi bilo več desetletij, da so ugotovili škodljive učinke CFC na ozon (Ekins, 1996, str. 12).

Določanje višine davčnih stopenj v političnem procesu mora vseeno zadostiti nekaterim kriterijem. Davčne stopnje morajo biti višje od stroškov odprave onesnaževanja, saj bo onesnaževalcem le tako racionalneje odpravljati onesnaževanje kot pa plačevati davek<sup>32</sup>. Upoštevati je treba nasprotno povezavo med davčno stopnjo in ravni onesnaževanja. Mejni stroški zniževanja onesnaževanja z zmanjševanjem onesnaževanja naraščajo, saj onesnaževalci najprej uporabijo cenejše načine. V začetku zniževanja onesnaževanja so tako za doseg učinkov potrebne nižje davčne stopnje, pozneje pa jih je treba zviševati. Takšen pristop k določanju višine energijskih davkov je priporočljiv tudi z vidika sprejemljivosti energijskih davkov med onesnaževalci. Vplivata tudi cenovna in križna elastičnost povpraševanja po energentih ter tudi razmerje med kratko- in dolgoročnimi cilji. Višja kot bi bila elastičnost, nižja bi bila potrebna davčna stopnja za doseg enakega učinka in nasprotno. Podobno je z ročnostjo ciljev. Dolgoročni cilji, kot bi bila sprememba kapitalске sestave ali pospeševanje tehnoloških raziskav in razvoja, predpostavljajo nižje davčne stopnje kot kratkoročni cilji (Cuervo, 1998, str. 18).

### 3. 2. 1. 5 Dejavniki učinkovitosti energijskih davkov

Koliko bodo energijski davki učinkoviti pri doseganju okoljskih ciljev in spreminjanju vedenja onesnaževalcev, je pretežno odvisno od naslednjih dejavnikov (Ecotec, 2001, str. vii):

- elastičnosti povpraševanja
- davčnih stopenj in njihovega prilagajanja<sup>33</sup>
- oprostitev in olajšav
- porabe prihodkov<sup>34</sup>

Kako zelo naj bi povišanje cen energentov spremenilo vedenje proizvajalcev in porabnikov, se lahko *ex ante* ocenjuje z ugotavljanjem cenovne elastičnosti povpraševanja po energentih. Ta pove, kolikšno odstotno spremembo povpraševanja po energentih bo, *ceteris paribus*, povzročila sprememba cene energentov za odstotek. Elastičnost povpraševanja po energiji je odvisna predvsem od tehnologij in razpoložljivosti nadomestkov. Ker se oba dejavnika bolj spreminjata na dolgi kot na kratki rok, je elastičnost povpraševanja po energentih na daljši rok višja.

V praksi je bilo narejenih več študij cenovne elastičnosti povpraševanja po energiji, ki so se razlikovale glede na vrsto energenta, obseg študije, metodologijo, vrste uporabljenih podatkov in so posledično dale različne rezultate. Iz študij, opravljenih po letu 1980, je mogoče ugotoviti, da elastičnost povpraševanja po energiji v splošnem na kratki rok znaša med -0,13 in -0,26, na dolgi

<sup>32</sup> Stroški zniževanja emisij naj bi v državah OECD znašali na tono ogljika med 50 \$ do čez 1000 \$. Ker še nobena država ni v celoti sprejela potrebnih ukrepov, so stroški v praksi nižji (IEA, 2000, str. 25).

<sup>33</sup> V letih 2000 in 2001 so se cene surove nafte zviševale, na kar so države članice različno reagirale. Obdavčitev neosvinčenega bencina se je v obdobju od 1. 1. 2000 do 1. 1. 2002 na Danskem povišala za 21 %, v Nemčiji za 11 %, Italiji, Nizozemski in Švedski pa za 3 %. V istem obdobju se je na Portugalskem znižala za 22 %, Irskem za 7 % in v Angliji za 1 %. Obdavčitev dizla se je na Danskem povišala za 20 %, v Nemčiji za 16 %, na Švedskem in v Angliji za 7 %. Obdavčitev dizla pa se je znižala na Irskem za 23 % in na Nizozemskem za 2 % (Barde, 2002, str. 9).

<sup>34</sup> Zbiranje in porabo prihodkov prikazujem v naslednjem podpoglavju.

rok pa med -0,37 in -0,78 (OECD, 2000, str. 11). Povpraševanje po energiji je torej v splošnem neelastično, zato bi bil odstotni padec povpraševanja nižji od odstotnega povišanja cene. Ker pa je elastičnost različna od nič, bi uvedba energijskih davkov zlasti na dolgi rok lahko vseeno zmanjševala povpraševanje po obdavčenih energentih oziroma ga preusmerjala k čistejšim energentom.

Določevanje davčne stopnje mora upoštevati ugotovitve, ki sem jih podal pri predstavitvi Baumolovega tipa davkov. Ker energijski davki delujejo prek vplivov na cene, bi imeli ob predpostavki dane elastičnosti povpraševanja nižji davki manjši okoljski učinek kot višji. Višina se v tem primeru ne presoja glede na delež prihodkov v javnih prihodkih, ampak glede na to, koliko davek poviša cene dejavnosti ali proizvodov. Ko bi bil davek uveden in bi bile davčne stopnje določene, bi morale ohranjati vsaj realno vrednost. Znižanje cen določenih energentov bi namreč lahko porušilo vzpostavljeno razmerje med cenami energentov, ki bi bilo z okoljskega vidika želeno. Davčne stopnje bi se morale zato prilagajati ne samo cenam energentov brez davka, ampak tudi spreminjanju dohodkov, porastu cen, vedenju onesnaževalcev ter spreminjanju prednostnih nalog pri varstvu okolja.

Kot bom prikazal v nadaljevanju, je efektivna davčna stopnja pri energijskih davkih obratna energetska intenzivnost procesov in količini porabljene energije. Oproščena je tudi transformacija primarnih v sekundarne energente. Možne so tudi oprostitve začetne porabljene količine energije. Iz vidika varstva okolja bi morale biti tovrstnih davčnih oprostitev in nižjih davčnih stopenj čim manj, saj znižujejo spodbude za odpravljanje onesnaževanja<sup>35</sup>.

### **3. 2. 1. 6      Statična učinkovitost**

Energijski davki namesto predpisovanja zgornjih meja emisij, ki bi jih morale spoštovati vse regulirane osebe neodvisno od stroškov, ki jih imajo s tem, emisije, proizvode oziroma dejavnosti obdavčujejo z vnaprej predpisanimi stopnjami. Zagotavljanje varstva okolja na ta način omogoča, da se onesnaževalci sami odločajo, ali sploh bodo, kako ter v kolikšnem obsegu bodo odpravljali svoje onesnaževanje. Pri svojem ravnanju bi sledili načelu racionalnosti in ob upoštevanju značilnosti svoje proizvodnje izbrali rešitev, ki bi jim povzročala najnižje stroške. Onesnaževanje bi zniževali, dokler bi bili stroški odprave dodatne enote onesnaževanja nižji od stroškov davka, ki bi ga sicer morali plačati za to enoto. V celoti gledano bi onesnaževalci z nižjimi stroški zmanjševanja onesnaževanja tega bolj zniževali kot tisti z višjimi stroški. Končni rezultat bi bilo zniževanje onesnaževanja z najnižjimi stroški na agregatni ravni in ravni posameznega onesnaževalca ter enaki mejni stroški zniževanja onesnaževanja med onesnaževalci. Ti bi bili enaki višini davka, s čimer bi bila dosežena statična učinkovitost (Norregaard, 2000, str. 9).

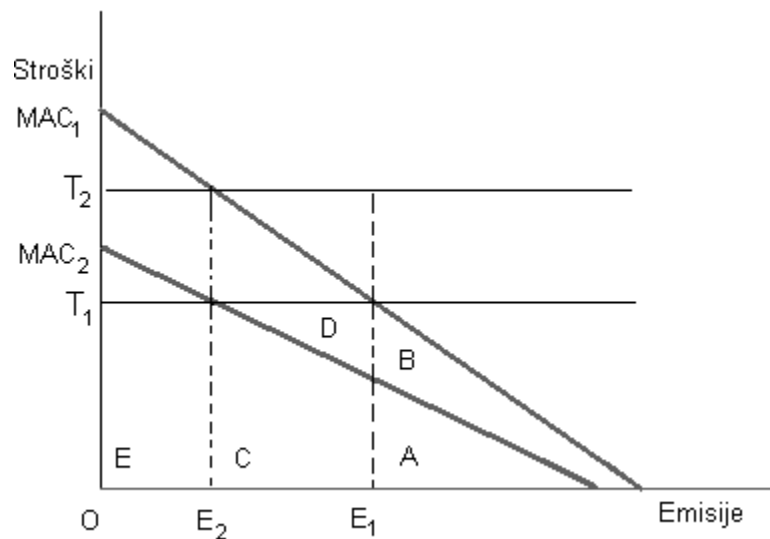
---

<sup>35</sup> Več o oprostitvah energijskih davkov sledi v podpoglavju 3. 3. 2. 2.

### 3. 2. 2 Dinamična učinkovitost in spodbujanje raziskav in razvoja

Ko onesnaževalci, za katere je predpisana zgornja dovoljena raven emisij, to raven dosežejo, niso več spodbujeni k nadaljnjemu zniževanju onesnaževanja. Pri uporabi energijskih davkov bi bilo drugače. Zmanjševanje onesnaževanja se ne bi končalo pri neki vnaprej določeni ravni, saj bi morali onesnaževalci kljub odpravi dela svojega onesnaževanja za preostanek še vedno plačevati davek. Interes za odpravo onesnaževanja bi bil zato še naprej prisoten, s čimer bi bila dosežena dinamična učinkovitost, ki jo prikazujem na spodnji sliki 3.

Slika 3: Dinamična učinkovitost energijskih davkov



Vir: OECD, 2001a, str. 23.

Na sliki 3 krivulja  $MAC_1$  ponazarja prvotno krivuljo mejnih stroškov zniževanja emisij, lika A in B, ki ležita pod njo, pa znesek stroškov znižanja emisij na raven  $E_1$ . Za vsako enoto emisij preko obsega  $E_1$  bi moral onesnaževalec plačati davek v višini  $T_1$ . Ker so mejni stroški zniževanja emisij nižji, bi bilo racionalneje, da bi onesnaževalec emisije znižal do ravni  $E_1$ , kjer bi se višina davka izenači z mejnimi stroški zniževanja emisij. Na tej ravni bi moral zaradi preostanka emisij v obsegu  $O-E_1$  še vedno plačevati davek v površini likov C, D in E, zato bi bil spodbujen k njihovem nadaljnjemu zniževanju. Na daljši rok bi lahko onesnaževalci uvajali nove tehnologije, katere bi lahko pripomogle k nižjim mejnim stroškom zniževanja emisij. Če bi se zaradi njih krivulja mejnih stroškov zniževanja emisij premaknila v  $MAC_2$ , davek pa bi ostal na enaki višini, bi se onesnaževalcem splačalo znižati emisije na raven  $E_2$ . Onesnaževalec bi zaradi premika krivulje  $MAC_1$  v  $MAC_2$  privarčeval znesek davka v površini lika D, zaradi odprave emisij pa znesek davka v površini lika C. Zaradi preostanka emisij v obsegu  $O-E_2$  bi še vedno plačeval davek v površini E, kar bi ga spodbujalo k nadaljnjemu zniževanju emisij. Podoben



učinek kot nove tehnologije bi na obseg emisij imelo povišanje davka na raven  $T_2$ . Onesnaževalcem bi bilo racionalno znižati emisije do ravni  $E_2$ , to je do točke, v kateri bi se mejni stroški zniževanja emisij izenačili z davkom v višini  $T_2$ , ki bi ga bilo treba plačevati na enoto emisij.

Obveznost plačevanja energijskih davkov za povzročene emisije in zmanjševanje donosov bi onesnaževalce spodbujala k raziskavam in razvoju novih okolju prijaznejših tehnologij, opreme, nadomestnih proizvodov, pridobivanju energije iz obnovljivih virov in drugim dejanjem za učinkovitejšo in manjšo porabo energije ter zniževanje onesnaževanja. Z raziskavami in razvojem bi lahko onesnaževalci na daljši rok dosegli prednost prvega in novosti ponudili kupcem iz držav, ki bi šele začenjale uvajati energetske davke, s čimer bi povečevali svojo konkurenčnost (OECD, 2001a, str. 75).

V praksi je bila ugotovljena pozitivna povezanost med indeksom regulacije okolja<sup>36</sup> ter deležem izdatkov za raziskave in razvoj v deležu BDP (Israeli, 2002, str. 5). Uspel primer raziskav in razvoja pri pridobivanju energije, ki pripomore k varstvu okolja, je proizvodnja turbin za pridobivanje električne energije iz vetra na Danskem. Panoga danes zaposluje 15.000 oseb, turbine so četrta največji danski izvozni izdelek<sup>37</sup>, Danska pa njihova vodilna proizvajalka. Razvoj se je začel v 80-ih letih prejšnjega stoletja, ko je zaradi zavedanja o morebitni energetski krizi in škodljivih vplivih na okolje začela opuščati pridobivanje električne energije iz termoelektrarn. K pospešku so prispevale tudi naravne danosti (več kot 300 dni vetra na leto) in visok standard prebivalstva. V začetku 80-ih let so gradili manjše turbine z močjo 75 kW, konec 80-ih let je njihova moč narasla na 150 do 225 kW, razcvet pa je proizvodnja doživela v 90-ih letih, ko so na Danskem začeli uvajati energetske davke. Začeli so izdelovati turbine z močjo 500 do 750 kW, v sredini 90-ih let pa turbine z močjo od 600 do 1500 kW. Leta 1992 je povprečna moč vetrnih elektrarn znašala 180 kW, 1999 pa že 930 kW (Bandur, 2001, str. 27).

Danes ima Danska 2300 vetrnih elektrarn s skupno močjo 2,340 GW. Z njimi pridobi 4,5 TWh oziroma okoli 12 % vse električne energije, do leta 2005 pa naj bi je 20 %. Resno oviro za uresničitev tega cilja pomeni pomanjkanje površin za postavitve novih vetrnih elektrarn, zato bodo sedanje elektrarne zamenjevali z zmogljivejšimi. Tako pridobljena električna energija je blagor tudi za okolje, saj bi bilo za enako količino električne energije, pridobljene v

---

<sup>36</sup> Indeks regulacije okolja meri okoljsko obnašanje posameznih držav in vključuje različne kazalce, to je institucije, predpise, izvajanje le-teh in ukrepe kaznovanja, ki kažejo, kako posamezne države regulirajo okolje (Israeli, 2002, str. 5).

<sup>37</sup> Podoben primer je (bil) italijanski izvoz avtomobilov z nizko porabo goriva, ki so bili razviti zaradi visoke obdavčitve goriva v Italiji, ki pa danes zaradi težav Fiata izgublja svoj sijaj (OECD, 2001a, str. 75). V Nemčiji je v panogah, ki so povezane z varstvom okolja, zaposlenih čez milijon ljudi, od tega več kot 130.000 na področju pridobivanja energije iz obnovljivih virov. Nemška podružnica podjetja ABB je v letu 2002 pridobila posel v vrednosti 1 mlr. € za gradnjo največjega polja za pridobivanje vetrne energije v ZDA (OECD, 2003, str. 9).

termoelektrarnah, pokurjeno 1,5 mln. ton premoga. Pri zgorevanju energentov bi se sprostilo 3,7 mln. ton CO<sub>2</sub>, 7000 ton SO<sub>2</sub>, 7000 ton NO<sub>x</sub> in več kot 250.000 ton pepela<sup>38</sup>.

### 3. 2. 3 Pridobivanje prihodkov

Z energijskimi davki so obdavčene dejavnosti in proizvodi, na katerih slonijo razvita gospodarstva. Davčne osnove so obsežne, zaradi neelastičnega povpraševanja po energentih počasneje upadajo, zanje je malo nadomestkov, manj je možnosti za davčne utaje. V dobi svetovnega spleta ni nepomembno ni niti dejstvo, da nanje ne vpliva napredek informacijskih tehnologij (The green party of Aortearoa, 2001, str. ii). Energijski davki zatorej pridobivajo visoke prihodke<sup>39</sup>, ki so lahko porabljeni za izboljšanje konkurenčnosti gospodarstva, odpravljanje regresivnosti energijskih davkov ali za druge javne izdatke oziroma pri enakih izdatkih omogočajo zniževanje drugih davkov ali prispevkov. Če so usmerjeni v okoljske projekte, lahko okrepijo tudi okoljske učinke davkov. Izkušnje namreč kažejo, da so bili nekateri davki (npr. švedski davek na NO<sub>x</sub>) zelo učinkoviti ravno zaradi povezave med obdavčitvijo in porabo prihodkov.

Tabela 13: Prihodki iz energijskih davkov in davkov na emisije v posameznih državah članicah in EU v mlr. €, odstotku vseh okoljskih davkov, vseh davkov in prispevkov ter BDP

ENERG.	A	B	D	DK	E	EL	F	FIN	I	IRL	L	NL	P	S	UK	EU
<b>mlr. €</b>	3,10	3,73	38,8	4,25	10,4	2,68	25,6	2,71	31,8	1,44	0,53	7,46	2,56	5,98	34,1	175,1
<b>% okolj.</b>	68,0	58,4	84,6	50,6	81,7	88,0	79,9	64,9	82,7	53,4	95,0	51,0	65,7	87,8	78,4	76,9
<b>% davki</b>	3,54	3,44	4,58	5,10	5,23	6,06	4,14	4,81	6,63	5,00	6,95	4,79	6,59	5,04	6,62	5,17
<b>% BDP</b>	1,58	1,58	1,97	2,60	1,83	2,28	1,90	2,25	2,87	1,61	2,89	2,00	2,37	2,63	2,49	2,18
<b>EMISIJE</b>																
<b>mln. €</b>	66	492	0	442	59	0	380	43	463	0	0	1616	0	61	666	4288
<b>% okolj.</b>	1,45	7,77	0	5,26	0,46	0	1,18	1,02	1,21	0	0	11,0	0	0,89	1,53	1,88
<b>% davki</b>	0,08	0,45	0	0,53	0,03	0	0,06	0,08	0,10	0	0	1,04	0	0,05	0,13	0,13
<b>% BDP</b>	0,03	0,21	0	0,27	0,01	0	0,03	0,04	0,04	0	0	0,43	0	0,03	0,05	0,05

Vir: Todsén, 2002, str. 6

Energijski davki so v državah članicah vedno pomembnejši vir davčnih prihodkov, saj so se prihodki iz njih iz 99,5 mlr. € v letu 1990 povečali na 175,1 mlr. € v letu 1999. Njihov delež v prihodkih iz davkov in prispevkov se je s 4,71 % v letu 1990 povečal na 5,17 % v letu 1999, v BDP pa z 1,91 % v letu 1990 na 2,18 % v letu 1999<sup>40</sup>. Največ prihodkov izvira iz obdavčitve osvinčenega bencina, dizla in neosvinčenega bencina. Natančnejši prikaz prihodkov iz energijskih davkov in davkov na emisije po klasifikaciji Eurostat v posameznih državah članicah

<sup>38</sup> Okoljevarstveniki kljub temu nad vetrnimi elektrarnami niso navdušeni, češ da povzročajo prevelik hrup, kazijo videz pokrajine in motijo živalstvo.

<sup>39</sup> Države mineralna olja z različnimi dajatvami obdavčujejo od leta 1910 naprej (Todd, 1999, str. 1).

<sup>40</sup> Celotni prihodki iz okoljskih davkov so leta 1999 znašali 228 mlr. €, kar je bilo 6,7 % vseh prihodkov iz davkov in socialnih prispevkov oziroma 2,8 % BDP (Todsén, 2002, str. 7).

prikazuje tabela 13. Ločeni podatki o davkih na NO<sub>x</sub> in SO<sub>2</sub>, s katerimi sta obdavčeni proizvodnja in poraba energije, niso na voljo, temveč so zajeti v kategoriji davkov na emisije<sup>41</sup>, to zato tudi prikazujem.

Prihodki iz energijskih davkov prispevajo v vseh državah članicah več kot polovico prihodkov iz okoljskih davkov. Največje nominalne prihodke iz energijskih davkov imajo Nemčija z 38,8 mlr. €, Anglija s 34,1 mlr. € in Francija s 25,6 mlr. €. Vrstni red je pričakovan, saj imajo te države v povprečju najvišje trošarine za mineralna olja za pogon. Največji delež energijskih davkov v prihodkih iz vseh davkov in prispevkov imajo Luksemburg s 6,95 %, Anglija s 6,62 % in Portugalska s 6,59 %, v BDP-ju pa Luksemburg z 2,89 %, Danska z 2,6 % in Švedska z 2,63 %. Na prvi pogled je presenetljiv nižji delež prihodkov iz energijskih davkov v vseh davkih in prispevkih v skandinavskih državah, ki so vodilne pri uvajanju energijskih davkov. Pojasniti ga je mogoče z visoko stopnjo drugih davkov v teh državah.

Izdatki za varstvo okolja<sup>42</sup> so v EU skupaj z izdatki specializiranih oseb, ki zagotavljajo okoljske storitve (npr. ravnanje z odpadki in odpadnimi vodami) leta 1998 znašali okoli 120 mlr. € ali 1,5 % BDP<sup>43</sup> (Environmental protection expenditure in Europe, 2001, str. 6). V podpoglavju 2. 2 sem skupaj z velikostjo emisij CO<sub>2</sub>, NO<sub>x</sub> in SO<sub>2</sub> prikazal tudi okvirne stroške, ki jih te emisije povzročajo. Izhajajoč iz prikazanih podatkov so leta 1998 stroški emisij NO<sub>x</sub> v EU znašali okoli 40 mlr. €, stroški emisij SO<sub>2</sub> okoli 44 mlr. €, stroški emisij CO<sub>2</sub> pa od 30 do 655 mlr. €. To pomeni, da izdatki za varstvo okolja niso zadoščali za kritje vseh stroškov onesnaževanja, saj niso pokrivali niti stroškov emisij omenjenih treh plinov. Iz višine izdatkov je mogoče tudi razbrati, da je bilo za namene varstva okolja porabljenih okoli 56 % vseh prihodkov iz okoljskih davkov, ki so v letu 1998 znašali okoli 212 mlr. €.

### 3.3 OVIRE PRI UVAJANJU IN UPORABI ENERGIJSKIH DAVKOV

Kljub teoretičnim argumentom, ki govorijo v prid zagotavljanju varstva okolja z energijskimi davki, države članice pri njihovem praktičnem uvajanju in uporabi, izhajajoč iz okoljskega vidika, niso dosledne. Uvedbo in uporabo posameznih energijskih davkov spremljajo davčne oprostitve in nižje davčne stopnje za nekatere panoge in energente (npr. mednarodni zračni in pomorski promet, premog). Države se namreč bojijo, da bi ob uvedbi in uporabi energijskih davkov samo z upoštevanjem okoljskega vidika lahko naleteli na (EEA, 1996, str. 33):

- administrativne ovire ter nasprotovanje interesnih skupin;

<sup>41</sup> Kategorije davkov na emisije ne predstavljam podrobneje, saj zajema tudi davke, ki jih v magistrski nalogi ne proučujem. Značilnosti proučevanih davkov na emisije SO<sub>2</sub> in NO<sub>x</sub> pa podrobneje opisujem v podpoglavjih 5. 1 in 5. 3.

<sup>42</sup> Izdatki za varstvo okolja so v splošnem opredeljeni kot vse dejavnosti s ciljem varstva, zmanjševanja in odprave onesnaževanja okolja. Iz opredelitve so izključene dejavnosti, katerih posledica je varstvo okolja, ni pa to njihov glavni cilj (npr. ukrepi za doseganje zdravstvenih in varnostnih standardov).

<sup>43</sup> Nove države članice naj bi potrebovale 15 do 20 let za uresničitev ukrepov varstva okolja, kot jih predpisuje evropski *acquis communautaire*. Stroški prilagoditve naj bi znašali od 120 do 270 mlr. € (Waldmann, 2003, str. 13).

- poslabšanje konkurenčnosti podjetij in panog;
- prerazdeljevanje dohodka in slabšanje položaja gospodinjestev z nižjimi dohodki;
- konflikte med nacionalnimi ukrepi in pravili EU oziroma pravili, ki veljajo v svetu.

### 3.3.1 Administrativne ovire ter nasprotovanje interesnih skupin

#### 3.3.1.1 Merjenje okoljske učinkovitosti energijskih davkov

Energijski davki so uvedeni kot spodbujevalni in/ali prihodkovni, zato je iz tega treba izhajati tudi pri ugotavljanju njihove učinkovitosti. Kljub dejstvu, da prvenstveni cilj prihodkovnih davkov ni varstvo okolja, pa tudi ti k njemu lahko posredno pripomorejo s povišanjem cen obdavčenih dejavnosti oziroma proizvodov in porabe zbranih prihodkov. Njihovo učinkovitost je zato mogoče ugotavljati tudi z vidika varstva okolja, za kar se uporabljata neposredni in posredni način. Z neposrednim načinom se ugotavlja t. im. okoljski učinek, to je, kako davki vplivajo na onesnaževanje. Pri tem se primerja stanje okolja pred uvedbo davkov in po njej. Pri posrednem načinu se okoljski vpliv ocenjuje posredno z ugotavljanjem, koliko višina davka odraža mejne oziroma povprečne stroške zniževanja onesnaževanja, to je t. im. spodbujevalni učinek (EEA, 1996, str. 28).

V praksi se države članice pri ugotavljanju učinkovitosti energijskih davkov spopadejo z (OECD, 1999, str. 90 in EEA, 1996, str. 29):

- nezadostno opredeljenimi cilji
- metodološkimi problemi
- nepopolnimi podatki
- vplivom časovne sestavine

Namen energijskih davkov je lahko sočasno doseganje različnih ciljev, zato je nujno vnaprej določiti hierarhijo ciljev in na podlagi tega meriti učinkovitost. Cilji zniževanja onesnaževanja pri prihodkovnih davkih ponavadi tudi niso številčno določeni, drugače je le pri nekaterih spodbujevalnih davkih, zato je težko opredeliti stanja, s katerimi naj bi doseženo primerjali. Obstajajo tudi izjeme, kot sta Kyotski sporazum<sup>44</sup> ter direktiva 2001/81/EC o največjih dovoljenih nacionalnih emisijah, ki v obdobju od 1990 do 2010 na območju EU predpisuje znižanje emisij SO<sub>2</sub> za 78 % in emisij NO<sub>x</sub> za 55 %.

Zaenkrat niso razviti modeli, ki bi omogočali natančno spremljanje sedanjih in prihodnjih škodljivih posledic proizvodnje in porabe energentov na okolje. Enako velja za metode njihovega

<sup>44</sup> Kyotski protokol, ki ga je leta 1997 sklenilo 160 držav, količinsko opredeljuje znižanje emisij toplogrednih plinov v industrijskih državah v obdobju 2008–12, ki naj bi ga dosegli z zniževanjem oziroma odpravo tržnih nepravilnosti, davčnih spodbud, oprostitev davkov in dajatev ter subvencij v vseh panogah, kjer nastajajo emisije toplogrednih plinov. V povprečju naj bi se onesnaževanje na svetu znižalo za 5,2 %, v EU pa za 8 %.

vrednotenja v sedanjosti in še zlasti v prihodnosti, saj se posledice onesnaževanja v celoti odražajo na dolgi rok. Uvedbo energijskih davkov pogosto spremljajo drugi ukrepi okoljskih politik, zato je učinke davkov težko izločiti iz skupnih učinkov in odgovoriti na vprašanje, kaj bi se dogajalo brez njih. Energetsko intenzivna podjetja želijo zniževati porabo energije tudi v razmerah brez energijskih davkov, saj so njihovi stroški energije tudi v tem primeru visoki. Pomanjkljiva je tudi razvitost dinamičnih modelov za ponazoritev umestnih gospodarskih, okoljskih in družbenih dejavnikov varstva okolja in njihovih vzajemnih povezav. Zadosti se ne upoštevajo niti nasprotujoči si učinki ukrepov, kot so subvencije pridobivanju trdih goriv, ki zmanjšujejo učinkovitost davkov.

Podatkov za proučevanje učinkovitosti je premalo, ne segajo dovolj dolgo v preteklost, niso dovolj natančni, zaradi zbiranja za druge namene pa so pogosto neprimerni. Ob uvedbi davkov se namreč pristojne osebe v preteklosti niso dovolj zavedale, katere podatke je (bo) treba zbirati in proučevati. K pomanjkljivi kakovosti ocen pripomorejo tudi pomanjkanje izkušenj ter razdrobljenost odgovornosti in premajhno sodelovanje med različnimi nosilci politik.

Proizvajalci in porabniki energije zaradi nizke elastičnosti povpraševanja po energentih obsežneje spreminjajo svoje vedenje na dolgi rok. Posledično se celoviti učinki davkov lahko pokažejo šele po poteku desetletja ali več. Učinke energijskih davkov je zato primerneje proučevati v daljšem obdobju. Dandanes so pogoji za to slabi. Podatki so zaenkrat na voljo kvečjemu za krajši rok, zato so obdobja proučevanja prekratka.

Kljub predstavljenim oviram pri merjenju učinkovitosti energijskih davkov so bile v preteklosti o tem narejene različne raziskave. Pripomniti pa je treba, da so le redke med njimi zanesljive in sistematične, zato izčrpnega pregleda učinkovitosti energijskih davkov na ozemlju EU še ni. V splošnem kljub temu velja mnenje, da imajo spodbujevalni in prihodkovni davki pozitivne okoljske učinke in pripomorejo k zmanjšanju obsega okolju škodljivih emisij, proizvodov in dejavnosti (EEA, 2000, str. 44). Rezultate raziskav o učinkovitosti posameznih energijskih davkov, skupaj s prikazom samih davkov, razčlenjujem v poglavju 5.

### **3.3.1.2 Nasprotovanje uvedbi energijskih davkov med interesnimi skupinami**

Dosledni uvedbi energijskih davkov bosta nasprotovala tako gospodarstvo kot posamezniki. Gospodarstvo bolj kot energijske davke podpira prostovoljne sporazume ali ukrepe, ki zapovedujejo oziroma preprečujejo določeno ravnanje in določajo nadzor takega ravnanja, saj (De Clercq, 2000, str. 10):

- so zanje cenejši, ker jim za presežek emisij ni treba plačevati;

- so večinoma izid pogajanj med vpletenimi stranmi; gospodarstvo ima boljše informacije o obsegu onesnaževanja in stroških zmanjševanja le tega, zato lahko bolj vpliva na končni izid;
- je njihovo izvajanje in kaznovanje kršitev pomanjkljivo in dolgotrajno;
- se gospodarstvo boji poslabšanja svoje konkurenčnosti;
- gospodarstvo pričakuje nadaljnja povišanja energijskih davkov in njihovo preobrazbo iz spodbujevalnih v prihodkovne davke.

Posamezniki so zaskrbljeni zaradi vplivov energijskih davkov na prerazdeljevanje dohodka, okoljevarstveniki pa zaradi nejasnosti o njihovi učinkovitosti. Delo davčnih administracij je zahtevnejše, ker so energijski davki razmeroma nov davčni instrument z zahtevnimi postopki merjenja emisij, nadzora in prilagajanja. Posledično se pojavljajo politični pomisleki o potrebnosti uvedbe energijskih davkov, ki jih še okrepi nasprotje med okoljskimi in proračunskimi cilji energijskih davkov.

Ključna k zmanjšanju negotovosti o posledicah energijskih davkov in k pridobitvi večje podpore med interesnimi skupinami za njihovo uvedbo in uporabo sta pazljiva in preudarna priprava na uvedbo in sama uvedba. Načrtovanje energijskih davkov mora biti pregledno. Javnosti morajo biti dostopne natančne informacije tako o okoljskih problemih kot o namenu davkov, njihovih prednostih, davčnih stopnjah in porabi prihodkov. Predlagatelj se mora pred uvedbo posvetovati z interesnimi skupinami, za kar so v nekaterih državah članicah ustanovili t. im. zelene davčne komisije, ki jih sestavljajo predstavniki gospodarstva, porabnikov, akademikov ter davčnih in okoljskih strokovnjakov. Njihov namen je doseganje družbenega soglasja o uvedbi energijskih davkov, raznolika sestava pa pripomore k njihovi neodvisnosti, upoštevanju različnih vidikov davkov in k večjemu zaupanju ljudi (OECD, 2001a, str. 94). Javnost zlasti ne sme imeti občutka, da je novo uvedeni energijski davek namenjen le pridobivanju dodatnih prihodkov. Predlagatelj mora biti pri posvetovanju z interesnimi skupinami pripravljen prilagoditi podrobnosti načrtovanega davka, če je to upravičeno. Ob tem se mora zavedati morebitne nevarnosti, da bodo skupine hotele davke izkoristiti za izboljšanje svojega konkurenčnega položaja.

Postopno mora (npr. s postopnim povečevanjem davčnih stopenj, razširitvijo davčnih osnov ter zmanjševanjem olajšav) potekati tudi sama uvedba energijskih davkov, kar koristi tako predlagateljem kot onesnaževalcem. Slednji s tem dobijo nedvoumne signale o prihodnjem dogajanju, izognejo se prevelikim šokom, lažje sprejemajo naložbene odločitve in se že vnaprej prilagajajo napovedanim višjim stopnjam. Postopen pristop omogoča predlagateljem periodično preverjanje davčnih učinkov in prilagajanje spreminjajočim se okoljskim in ekonomskim prioritetam, novim spoznanjem na področju energijskih davkov, povezavam med davčnimi

osnovami in onesnaževanjem, preferencam porabnikov ter vedenju davčnih zavezancev (OECD, 2001a, str. 96).

### 3.3.2 Poslabšanje konkurenčnosti podjetij in panog

Glavna ovira za večjo uporabo energijskih davkov je bojazen, da bi povišanje cen obdavčenih energentov in električne energije poslabšalo konkurenčnost podjetij. Podjetje ima v splošnem pet možnosti reagiranja na energijski davek (Baron, 1997, str. 15). Če davek zanemarljivo vpliva na njegove stroške, so vplivi na konkurenčnost majhni. Podobno je, ko je podjetje določevalec cen in breme davka lahko prenese na naročnike ali ko lahko zmanjša onesnaževanje. Če ti pogoji niso izpolnjeni, lahko proizvodnjo preseli v tujino<sup>45</sup>, kjer bi bila manj obdavčena, ali pa obdavčitev privede k prenehanju opravljanja obdavčene dejavnosti. Poslabšanje konkurenčnosti oziroma druge negativne posledice so verjetne, ko podjetjem niso dosegljive prve tri možnosti.

#### 3.3.2.1 Dejavniki vplivanja na konkurenčnost

Morebitni vplivi energijskih davkov na konkurenčnost<sup>46</sup> so sorazmerni z energetske intenzivnostjo proizvodnje. Ta je najvišja v podjetjih iz energetske intenzivnih panog, kot so metalurgija, kemična industrija, industrija barvnih kovin in papirna industrija. Posledice bi lahko bile negativne tudi za panogo pridobivanja električne energije, rafinerijsko dejavnost in promet. Končno porabo energije v energetske intenzivnih panogah kaže tabela 14.

Tabela 14: Končna poraba energije šestih energetske intenzivnih panogah v EU in na Norveškem od 1990 do 1998 v Mtoe

Panoga	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Kemijska	51,1	46,3	47,6	45,4	45,1	44,5	43,8	43,2	41,7
Inženirstvo, kovinska	27,7	27,9	26,7	25,2	24,5	23,8	23,8	23,2	24,2
Živilska, tobačna	22,3	22,7	22,8	22,7	22,9	23,4	23,9	23,6	24,1
Metalurgija	57,0	54,7	51,7	49,9	54,1	55,3	53,5	55,9	54,1
Papirna, tiskarska	18,7	18,7	19,4	19,9	20,7	21,6	21,8	22,7	22,7
Stekla., keramična, gradbenih. mat.	36,0	35,1	34,4	32,6	32,6	32,6	32,9	32,5	31,8

Vir: Final energy consumption by Sector, 2001, str. 4

Največji končni porabnik energije je metalurgija z okoli 20,6 % vse končne porabe energije v industriji, sledijo kemična industrija z okoli 15,9 %, steklarstvo, keramična industrija ter industrija gradbenih materialov z okoli 12,1 %, inženirstvo in kovinska industrija z okoli 9,3 %, živilska in tobačna industrija z okoli 9,2 % in papirna industrija skupaj s tiskarstvom z okoli 8,7

<sup>45</sup> Verjetnost za preselitev je višja pri homogenih proizvodih, ko je vir komparativnih prednosti cena.

<sup>46</sup> Posamezno podjetje ali panoga sta konkurenčna, ko sta sposobna sodelovati na mednarodnih trgih in dosežati zadovoljivo stopnjo donosa (OECD, 1999a, str. 40).

% . Poudaril bi, da tabela kaže zmanjševanje končne porabe energije vseh prikazanih energetske intenzivnih panog<sup>47</sup>, z izjemo papirne industrije in tiskarstva ter živilske in tobačne industrije (Final energy consumption by Sector, 2001, str. 4).

Raziskave tudi kažejo (Bosquet, 2000, str. 28 in Hoerner, 2001, str. 67), da neposredni stroški energije v državah članicah v večini panog znašajo do desetine vseh proizvodnih stroškov oziroma v povprečju okoli 6 %. Energetsko intenzivnih panog, pri katerih neposredni stroški energije dosežejo med 10 in 20 % vseh proizvodnih stroškov, je manj, v njih pa je zaposlenih manj kot desetina vseh zaposlenih v industriji.

Morebiten vpliv energijskih davkov na konkurenčnost podjetij je odvisen tudi od odprtosti gospodarstev. Bolj ranljiva so podjetja in panoge iz malih odprtih gospodarstev, kakršna je večina gospodarstev držav članic, ki proizvajajo trgovance, z visoko cenovno elastičnostjo izvoza in uvoza. Njihovi trgi so odprti za domače in tuje ponudnike, zato se na njih trguje po svetovnih cenah, na katere posamezni ponudniki, ki bi imeli višje stroške proizvodnje, ne morejo vplivati. Povpraševanje po proizvodih obdavčenih podjetij ali panog bi lahko upadlo doma in v tujini, zaradi tega pa bi se povečal uvoz neobdavčenih ali manj obdavčenih tujih konkurenčnih proizvodov. Zaradi zniževanja tržnih deležev in padajočih donosov bi lahko podjetja prenehala poslovati, zaposleni pa bi ostali brez zaposlitve. Podobne posledice kot propad podjetij bi v državi članici imela preselitev energetske intenzivne proizvodnje v zastojkarske države<sup>48</sup> (Baranzini, 1998, str. 10). V gospodarstvu bi se moralo začeti prestrukturiranje z zmanjševanjem deleža energetske intenzivnih panog in povečevanjem deleža drugih panog. Skladno s tem bi se spreminjala tudi zaposlenost, saj bi zaposleni prehajali v panoge, ki bi jih energijski davki manj prizadeli. Stroški tovrstnega prestrukturiranja v prizadetih podjetjih in stroški socialnega sistema bi lahko bili visoki, kar bi v državah ohladilo zavzetost za nadaljnje uvajanje in poviševanje energijskih davkov (Ekins, 1999, str. 56).

Države pri uvajanju energijskih davkov lahko uberejo dve strategiji. Prva je »počakaj in poglej«, ko države ne želijo prve in same uvesti davkov, ampak raje počakajo na izkušnje drugih držav in jih preučijo. Takšna strategija je z vidika varstva okolja slaba, saj vztrajanje vseh držav pri njej ne vodi k napredku. Druga, bolj primerna strategija je uvedba energijskih davkov v povezavi z različnimi ukrepi, ki bi zmanjševali morebitne vplive na poslabšanje konkurenčnosti, kar v praksi države članice tudi počenjajo. Najpogostejši spremljajoč ukrep so oprostitev in olajšave.

---

<sup>47</sup> V nemški proizvodnji cementa je poraba energije od leta 1950 upadla za več kot 60 % (OECD, 2003, str. 36).

<sup>48</sup> Cuervo govori o nebesih za onesnaževalce (Cuervo, 1998, str. 29).



### 3.3.2.2 Oprostitve in olajšave

Z vidika varstva okolja bi morali biti onesnaževalci obdavčeni sorazmerno njihovem onesnaževanju. Praksa od tega pravila močno odstopa, saj so veliki onesnaževalci zaradi bojzani o negativnem vplivu energijskih davkov na njihovo konkurenčnost deležni različnih oprostitev<sup>49</sup> in olajšav. Efektivna davčna stopnja je zato precej nižja kot za gospodinjstva, promet ter manj energetske intenzivna podjetja. Oproščena je tudi transformacija primarnih virov energije v sekundarne. Poleg popolnih in delnih oprostitev se olajšave pogosto pojavljajo v obliki dvo- ali večtirnih struktur z višjimi in nižjimi zneski davka na enoto energenta ter najvišjih zneskov davčnega bremena.

Oprostitve in olajšave z vidika varstva okolja pomenijo vrtenje v začaranem krogu, saj po eni strani izboljšujejo konkurenčni položaj onesnaževalcev, po drugi pa negativno vplivajo na okolje<sup>50</sup>. Omogočene so največjim onesnaževalcem, ki so zato manj spodbujeni k spremembi vedenja. Ko se država zaveže h količinsko opredeljenemu znižanju onesnaževanja, morajo onesnaževalci z manj olajšavami bolj zniževati svoje onesnaževanje, kot bi ga morali sicer, s čimer je dodatno prizadet njihov konkurenčni položaj. Ko je namen davkov pridobivanje prihodkov, olajšave zožujejo davčno osnovo, zato so onesnaževalci z manj olajšavami bolj obdavčeni. Naložbeniki se zaradi negotovosti o višini stroškov za odpravo onesnaževanja izogibajo onesnaževalcem z manj olajšavami, kar poveča stroške njihovega kapitala. Raje vlagajo v onesnaževalce z olajšavami, kar onesnaževanje dodatno pospešuje. Spodbujeno je tudi izogibanje davkom, saj lahko onesnaževalci izločijo svoje najbolj energetske intenzivne procese, za katere potem lahko uveljavljajo olajšave (OECD, 1997, str. 82).

Pred uvajanjem olajšav bi zato morale države članice proučiti, koliko bi lahko bila konkurenčnost onesnaževalcev z uvedbo energijskih davkov resnično prizadeta. Zmerno zaostajanje za podjetji v isti panogi, ki ne sme biti razlog za olajšave, je treba razlikovati od absolutnih slabosti oziroma zmanjšanja obsega proizvodnje, ki je lahko razlog za olajšave. Ob tem se je seveda treba zavedati, da je z vidika varstva okolja zmanjšanje okolju škodljivih dejavnosti cilj energijskih davkov. Šele po taki proučitvi naj bi se zasnovale olajšave. Te so lahko splošne in brezpogojne ali individualne in pogojene, ko bi bilo prizadetih manj podjetij. V primeru slednjih onesnaževalci z državo sklenejo prostovoljne sporazume, s katerimi se zavežejo, da bodo sprejeli predpisane ukrepe za varstvo okolja, v zameno pa so jim dodeljene olajšave. Ob tem je na daljši rok priporočljivo, da naj bodo olajšavečasne in naj se postopno zmanjšujejo oziroma naj se namesto njih uporabljajo drugi ukrepi, ki jih predstavljam v nadaljevanju.

<sup>49</sup> Vse države članice dovoljujejo različne oprostitve in druge olajšave. Njihov natančni seznam pri energijskih in preostalih okoljskih davkih je zajet v OECD bazi okoljskih davkov na spletni strani <http://www.oecd.org/EN/document/0,,EN-document-22-nodirectorate-no-1-3016-22,00.html> in na spletni strani [http://europa.eu.int/comm/environment/enveco/env\\_database/database.htm](http://europa.eu.int/comm/environment/enveco/env_database/database.htm) v bazi okoljskih davkov Skupnosti. Nekaj oprostitev in olajšav prikazujem v poglavju 5 v okviru podrobnejšega opisa nekaterih energijskih davkov.

<sup>50</sup> Obstajajo tudi izjeme kot so npr. olajšave pri pridobivanju energije iz obnovljivih virov.

### 3. 3. 2. 3 Poraba zbranih prihodkov

Zbrane prihodke iz energijskih davkov je mogoče porabiti tudi za namene, ki niso neposredno povezani z varstvom okolja in jih preko tega posredno vračati onesnaževalcem. S tem bi se zmanjšali njihovi stroški na drugih področjih, kar bi izničilo negativne vplive na konkurenčnost, poenostavljalo bi pridobivanje javne podpore za uvedbo energijskih davkov, preprečevalo bi preraždeljevanje dohodka, odpravljalo pa bi tudi potrebe po olajšavah (Cuervo, 1998, str. 18).

Izkušnje kažejo, da več držav članic<sup>51</sup> delno ali v celoti vrača zbrane prihodke onesnaževalcem. Vračil, usmerjenih v varstvo okolja, je manj. Prevladuje poraba za zmanjševanje bremen davkov na delo in socialnih prispevkov ter povezava energijskih davkov z zeleno davčno reformo. Kakršna koli je poraba prihodkov, mora nujno sloneti na drugih kriterijih, kot se uporabljajo za obdavčitev z energijskimi davki. V nasprotnem bi zniževala spodbude za zmanjševanje onesnaževanja (OECD, 2001a, str. 12). Pod predpostavko, da bi bili prihodki iz energijskih davkov z zmanjšanjem drugih davkov, prispevkov ali v drugih oblikah v celoti vrnjeni gospodarstvu, seveda na podlagi drugega kriterija, kot je kriterij za njihov obračun, bi davčna obremenitev gospodarstva ostala nespremenjena, posamezni onesnaževalci pa bi bili vseeno različno prizadeti. Država, ki je ubrala takšen način za odpravljanje morebitnih negativnih vplivov davkov na NO<sub>x</sub> na konkurenčnost, je Švedska.

Zavedati pa se je treba, da lahko namenska poraba zbranih prihodkov oslabi učinkovitost razporejanja sredstev. Če je določene projekte upravičeno izpeljati, bi bilo treba to storiti neodvisno od vira sredstev. Izpeljava projektov samo zaradi vnaprejšnje dodelitve zbranih prihodkov bi lahko bila neučinkovita, zato mora izbira projektov, ki bodo financirani, sloneti na sprotnem ocenjevanju in prilagajanju trenutnim razmeram in potrebam. Izogibati se je treba izpeljavam projektov, ki sicer ne bi bili upravičeni do financiranja iz drugih sredstev proračuna. Enako je nesprejemljivo tudi nihanje v izvajanju projektov zaradi nihanja v prihodkih. Namenska poraba mora biti zato selektivna in prilagodljiva (OECD, 2003, str. 19).

### 3. 3. 2. 4 Raziskave in razvoj, možnost nadomestkov in postopna uvedba

Bojazen, da bi energijski davki negativno vplivali na konkurenčnost, pretirano sloni na statičnem obnašanju gospodarstva, ko so tehnologije in kapitalska sestava podjetij dani in se upošteva zgolj vpliv obdavčitve. V analizo je premalo vpeta predpostavka o dinamičnem obnašanju gospodarstva (OECD, 1997, str. 9). V daljšem roku namreč lahko podjetja z raziskavami in

<sup>51</sup> Podrobnejši seznam porabe prihodkov pri energijskih in drugih okoljskih davkih je zajet v OECD bazi okoljskih davkov na spletni strani <http://www.oecd.org/EN/document/0,,EN-document-22-nodirectorate-no-1-3016-22.00.html> in v bazi okoljskih davkov Skupnosti na spletni strani [http://europa.eu.int/comm/environment/enveco/env\\_database/database.htm](http://europa.eu.int/comm/environment/enveco/env_database/database.htm).

razvojem, ki pripeljejo do manjše porabe energije in zamenjave energentov ter s tem manjšega onesnaževanja, ublažijo vplive energijskih davkov.

Breme davka je v kratkem roku negativno povezano z možnostjo zamenjave obdavčenih proizvodov z manj obdavčenimi oziroma neobdavčenimi nadomestki, saj so stroški razvoja in raziskav novih tehnologij za nižjo porabo energije visoki, morebitni rezultati pa se pokažejo šele na daljši rok (OECD, 2003, str. 20). Večja kot je možnost dostopa do nadomestkov (npr. pogonska goriva z različno vsebnostjo žvepla), manjše bo breme energijskih davkov.

K preprečevanju vplivov na konkurenčnost pripomore tudi že omenjena napovedana in postopna uvedba energijskih davkov. Onesnaževalci vnaprej vedo, kaj jih na področju obdavčitve čaka, zato lahko začnejo vnaprejšnje priprave nanjo. Med njimi so tudi vlaganja v raziskave in razvoj, katerih rezultati pa niso takojšnji. Zaradi zgodnejšega začetka vlaganj lahko preteče manj časa od uvedbe davkov do morebitnih rezultatov raziskav in razvoja, s čimer se kasneje lahko zmanjša davčno breme.

### **3.3.2.5 Mednarodno usklajevanje energijskih davkov**

Enostranska uvedba energijskih davkov poveča stroške samo domačim onesnaževalcem in prizadene delovanje notranjega trga, saj v cenah obdavčenih proizvodov med državami članicami nastajajo razlike<sup>52</sup>. Vprašljivo je tudi zmanjšanje onesnaževanja v državi, saj se emisije povečajo in širijo iz tujine<sup>53</sup>. Takšne posledice bi odpravljala hkratna uvedba podobno zasnovanih in visokih energijskih davkov v več državah, ki so pomembne gospodarske partnerice, saj bi bilo breme za proizvajalce iz različnih držav podobno. S tem bi lahko učinkovito odpravljali onesnaževanje, preprečili selitev umazanih proizvodov v države z nizkimi davki in pripomogli k varstvu okolja na globalni ravni. V prid hkratni uvedbi v EU je skupna valuta<sup>54</sup>, blizu so tudi inflacijske stopnje, zato skupna uvedba ali povečevanje davka ne bi povzročalo razlik v njegovi realni višini med državami članicami.

Kljub pozitivnim argumentom je usklajevanje davkov vse prej kot preprosto, kar npr. v EU dokazuje več različic in enajstletno sprejemanje direktive o spremembi obdavčitve energentov in električne energije. Razlogi so različni. Države članice bi se z usklajevanjem odrekle pravici, da same obdavčujejo na način, ki najbolje ustreza njihovim političnim razmeram, ekonomskim potrebam in socialnim vrednotam (OECD, 2003, str. 24). Imajo tudi različne okoljske cilje, nekatere bi jih z usklajenim davkom dosegle, druge ne. Razlike so v energetske intenzivnosti

---

<sup>52</sup> Še je živ spomin na bencinski turizem med Italijo in Slovenijo pred slabim desetletjem, katerega posledice so bile vidne v zapiranju bencinskih črpalk v Italiji in so še danes vidne v številu in velikosti bencinskih črpalk na slovenski strani meje. Italija je bencinski turizem prekinila z razdelitvijo obmejnega območja v več con, v katerih so bila mineralna olja obdavčena obratno sorazmerno z bližino cone slovenski meji.

<sup>53</sup> Širjenje emisij niha od negativnih vrednosti do 35 % vseh emisij (Baron, 1997, str. 9).

<sup>54</sup> Z izjemo Švedske, Danske, Anglije in novih članic.

panog, preraždelitvenih izzivih, sedanji obdavčitvi in cenah energentov. Prihodki v posameznih državah ne bi bili znani vnaprej. Če bi bili ti namenjeni zniževanju drugih davkov, je uvedbo energijskih davkov težko gledati zunaj okvira drugih davkov, ki pa jih vse države sprejemajo ločeno. Možno bi torej bilo, da bi usklajen davek države članice različno prizadel. V okviru takega davka bi bilo zato treba uskladiti tudi poravnava škode bolj prizadetih državam (OECD, 1997, str. 85).

*Tabela 15: Prikaz možnosti različne obdavčitve panog brez konkurence*

Država / panoga	Brez konkurence	S konkurenco
A	10	10
B	20	10

*Vir: Åkerfeldt, 2000, str. 10*

Poudaril pa bi, da pri panogah (ali energentih), kjer na trgu ni konkurence, v različnih državah ni potrebna enaka obdavčitev. V tabeli 15 imamo državo A in državo B, v katerih delujeta panoga brez tuje konkurence in z njo. Obdavčitev panoge s konkurenco naj bi bila v obeh državah enaka (podobna). Obdavčitev panoge brez konkurence se v državah lahko razlikuje, saj ne poslabša konkurenčnega položaja panoge brez konkurence v državi B, kjer je panoga bolj obdavčena. Takšna obdavčitev lahko hkrati odseva resnost in raznolikost okoljskih problemov v posameznih državah.

Alternativa neuspešnemu usklajevanju na mednarodni ravni je sodelovanje med državami, ki čutijo, da je ogrožena konkurenčnost njihovega gospodarstva. V tem okviru bi si države lahko izmenjevale informacije in izkušnje glede mogočih ukrepov in priložnosti za razširitev energijskih davkov. Morale pa bi se zavedati, da na eni strani sicer lahko izgubijo del samostojnosti pri določanju davčnih ukrepov, vendar s tem lahko začnejo učinkoviteje reševati okoljske probleme (OECD, 2003, str. 24).

### **3.3.2.6 Mejna davčna izravnava**

V teoriji je večkrat omenjeni ukrep izenačevanja položaja domačih in tujih ponudnikov mejna davčna izravnava, ki bi temeljila na značilnostih proizvodov ali procesov in proizvodnih metod. V tujini neobdavčeni ali manj obdavčeni proizvodi bi bili s ciljem enake obdavčitve proizvodov neodvisno od njihovega porekla, ob uvozu v državi uvoza glede na njihove značilnosti ali glede na način, kako so bili proizvedeni, lahko dodatno obdavčeni.

V praksi je zlasti izvajanje mejne davčne izravnave glede na procese in proizvodne metode sopostavljeno k mnogim oviram. Prvič, neenotna uporaba mejnih davčnih izravnav v državah članicah bi lahko pripeljala do neobdavčitve, ko bi država izvoza obdavčevala pa načelu

destinacije, država uvoza pa po načelu porekla. Ko pa bi država izvoza obdavčevala pa načelu porekla, država uvoza pa po načelu destinacije, bi prišlo do dvojne obdavčitve. Drugič, višina obdavčitve bi morala sloneti na vrsti in količini energentov, porabljenih pri proizvodnji v državah izvoznih, oziroma upoštevanju značilnosti procesov in proizvodnih metod ter ugotovitvi višine energijskih davkov, ki bi bili obračunani, če bi se tovrstna proizvodnja vršila v državi uvoza. V praksi bi bila takšna obdavčitev težko izvedljiva. Tretjič, previsoka mejna izravnava bi lahko postala orodje za zaščito domačih proizvajalcev. O mejni davčni izravnavi na območju EU zato ne morejo odločati posamezne države članice, ampak le EU (OECD, 2003, str. 43).

Pravila WTO v splošnem ob uvozu sicer dovoljujejo mejno davčno izravnavo glede na osnovne značilnosti proizvodov oziroma dejansko utelešene vložke<sup>55</sup>. Nerešeno pa ostaja, ali je po pravilih WTO dovoljena mejna davčna izravnava med različnimi državami glede na značilnosti procesov in proizvodnih metod, če te ne vplivajo na značilnosti proizvoda (Majocchi, 2001, str. 19; The green party, 2001, str. 35; Trade and environment news bulletins, 2002). V slednjem primeru namreč proizvodi ob uvozu ne bi bili obdavčeni zaradi njih samih (kot npr. pri trošarinah) ali vložkov, ki jih vsebujejo, temveč zaradi vložkov, ki se uporabljajo in porabijo v njihovi proizvodnji in v samih proizvodih niso utelešeni (OECD, 1997, str. 84).

### **3.3.2.7 Rezultati raziskav o vplivih na konkurenčnost**

Do sedaj narejene študije v splošnem ne kažejo pomembnega vpliva energijskih davkov na konkurenčnost in na zaposlenost (OECD, 2003, str. 20). Energijski davki tudi niso bili razlog za selitve proizvodnje<sup>56</sup> v države z nižjimi energijskimi davki (EEA, 2000, str. 51). Nikakor pa se ne sme spregledati, da študije ne morejo meriti izoliranih učinkov energijskih davkov, ampak hkrati zajamejo vplive vseh predstavljenih ukrepov, s katerimi želijo države članice preprečevati negativne vplive energijskih davkov na konkurenčnost. Glede na ohranjeno konkurenčnost so države članice s slednjimi prizadevanji uspele.

Poleg omenjenih ukrepov naj energijski davki na konkurenčnost ne bi vplivali tudi zaradi naslednjih dejavnikov (Barde, 2002, str. 20; OECD, 1997, str. 66; Majocchi, 2001, str. 15; OECD, 2001a, str. 77). Prvič, stroške povzročajo vsi ukrepi varstva okolja, zato za onesnaževalce iz držav z nižjimi energijskimi davki ni mogoče samodejno sklepati, da jim nacionalni predpisi o varstvu okolja povzročajo nižje stroške. Drugič, v splošnem naj bi bili stroški varstva okolja razmeroma nizki glede na celotne stroške onesnaževalcev. Tretjič, obdavčitev energentov v državah članicah je dokaj primerljiva. Četrtrič, nekateri davki obremenijo proizvode, s katerimi se

---

<sup>55</sup> Ko sta EU in Kanada spodbijali obdavčitev določenih vrst kemikalij v ZDA, je GATT dovolil ZDA, da obdavčujejo uvožene proizvode do višine, ki bi bila enaka obdavčitvi domačih proizvajalcev omenjenih substanc (Majocchi, 2001, str. 19).

<sup>56</sup> Tudi ob velikih razlikah v okoljskih predpisih med državami domači in tuji naložbeniki zasledujejo tehnološko najnaprednejšo proizvodnjo. Nove zmogljivosti ponavadi izpolnjujejo strožje okoljske standarde, kot so predpisani (npr. ISO 14.001), zato naj obsežne razlike v predpisih o varstvu okolja ne bi vplivale na lokacijo novih proizvodnih zmogljivosti (Majocchi, 2001, str. 15).

ne trguje na svetovnem trgu. Petič, na konkurenčnost bolj vplivajo drugi dejavniki, kot so stroški dela, devizni tečaj, razvitost infrastrukture, izobrazba delovne sile ali preglednost in predvidljivost administracije ter pravnega sistema.

Ne gre pa pozabiti glavnega okoljskega cilja energijskih davkov, to je zniževanja onesnaževanja. Povsem razumljivo in zaželeno bi bilo, da bi kljub ugotovitvi, da v splošnem energijski davki ne vplivajo na konkurenčnost, nekatera podjetja zašla v težave in bila prisiljena prenehati opravljati dejavnost, ki močno onesnažuje okolje. Morebitnih poslabšanj položaja takšnih onesnaževalcev zato ne smemo enačiti s poslabšanjem konkurenčnosti panoge ali države.

Celovit vpliv energijskih davkov na konkurenčnost bi bil ugotovljiv kvečjemu v razmerah brez ukrepov za preprečevanje negativnih vplivov nanjo, ki pa jih je skoraj nemogoče doseči. Glede na obseg različnih olajšav bi bilo pričakovati, da bi bili takšni učinki na posamezna najbolj obdavčena podjetja in posledično panoge resnično negativni. Zastavi pa se mi vprašanje, ali je v praksi smiselno uvajati davke izključno iz okoljskega vidika, ne ozirajoč se na druge cilje, ki jih zasledujejo države. Mislim, da je odgovor vsaj na kratki rok – dokler za zaposlene oziroma regijo, ki bi se zaradi morebitnega propada podjetja ali panoge lahko znašla v težavah (npr. premogovniška področja), ne bi bile določene druge možnosti razvoja – negativen.

### 3.3.3 Prerazdeljevanje dohodka in vplivi na gospodinjstva z nižjimi dohodki

Vpliv energijskih davkov na primeru davka na CO<sub>2</sub> na cene proizvodov prikazuje spodnja enačba (Symons, 2001, str. 5):

$$\Delta p_i = t_i = \beta I_i$$

*Legenda:*

$\Delta p_i$  – sprememba cen *i*-te skupine proizvodov

$I_i$  – emisije *i*-te skupine proizvodov

$t_i$  – davčna obremenitev *i*-te skupine proizvodov

$\beta$  – davek na emisije

Energijski davek bi lahko zlasti na kratki rok povišal cene proizvodov sorazmerno z emisijami CO<sub>2</sub>, ki nastajajo pri njihovi proizvodnji ali porabi. Zbrani davčni prihodki bi bili vsota zmnožkov med višino davka na emisije ( $\beta_i$ ) in emisijami ( $I_i$ ) za vsako skupino proizvodov. Ker naj bi gospodinjstva z nižjimi dohodki za nakup energentov, obdavčenih z energijskimi davki, porabila večji delež svojih dohodkov kot gospodinjstva z višjimi dohodki, obstaja bojazen o prerazdeljevanju dohodka in regresivnosti energijskih davkov.

Morebitni vpliv energijskih davkov na prerazdeljevanje dohodka bi izviral iz treh virov (Barde, 2002, str. 17):

- *neposrednega učinka na prerazdeljevanje*, povezanega s sestavo izdatkov gospodinjstev neposredno za energente; višji kot bo delež izdatkov za energente, bolj bo davek regresiven;
- *posrednega učinka na prerazdeljevanje*, ki nastane zaradi obdavčitve proizvodnih vložkov, gre torej za povpraševanje gospodarstva po energentih; bolj kot so proizvodni procesi energetsko intenzivni in manj kot je olajšav za takšno proizvodnjo, večji bo vpliv davka na ceno teh proizvodov in bolj kot se ti proizvodi pojavljajo v vsakodnevnem življenju, bolj bo davek regresiven;
- *ekonomske davčne obremenitve*<sup>57</sup>, ki pove, ali nosijo končno breme davka končni potrošniki in/ali proizvajalci; obremenitev proizvajalcev je pozitivno povezana s konkurenčnostjo na trgu, elastičnostjo povpraševanja in neelastičnostjo ponudbe po obdavčenih proizvodih; bolj kot je breme prevaljeno na proizvajalce, manjša bo regresivnost davka za gospodinjstva in nasprotno.

Pri celovitih učinkih energijskih davkov na položaj gospodinjstev je treba upoštevati tudi drugo stran, to je ukrepe za zmanjšanje njihove regresivnosti in porazdelitev okoljskih koristi. Koristi energijskih davkov so lahko: čistejše okolje, boljše zdravje, višje cene nepremičnin ali višja življenjska raven. Žal njihovo ocenjevanje ni nič preprostejše kot ocenjevanje škod onesnaževanja, zato so izsledki raziskav o tem, kateri sloj prebivalstva naj bi bolj pridobil s čistim okoljem, različni (OECD, 2001a, str. 30, in Baumol, 1988, str. 249).

### 3.3.3.1 Ukrepi za zmanjševanje prerazdeljevanja

Podobno kot želijo države preprečevati morebiten vpliv energijskih davkov na konkurenčnost, želijo z ukrepi ublažitve, nadomestili in premiki davkov preprečevati njihovo morebitno regresivnost (Barde, 2002, str. 19).

OECD opredeljuje ukrepe ublažitve kot *ex ante* ukrepe, ki znižujejo efektivne stopnje energijskih davkov in preprečujejo povečanje bremena gospodinjstev z nižjimi dohodki (OECD, 2003, str. 25). Vključeni so neposredno v same davčne določbe. Lahko bi bili v obliki nižjih davčnih stopenj ali oprostitev za gospodinjstva z nižjim dohodkom ali oprostitev za začetno porabo energentov, pri čemer bi se obdavčitev na enoto pozneje z večanjem porabe povečevala<sup>58</sup>. Takšno

---

<sup>57</sup> Ekonomska davčna obremenitev se razlikuje od zakonske, ko davčni zavezanci lahko prevalijo breme davka na druge osebe (Hatfield, 1999, str. 33).

<sup>58</sup> Na Nizozemskem tako zemeljski plin do porabe 800 m<sup>3</sup> in električna energija do porabe 800 kWh za gospodinjstva nista obdavčena (OECD, 2001a, str. 87).

razmišljanje sloni na ugotovitvi, da so začetne količine potrebne za preživetje, nadaljnjim pa te vloge ni več mogoče pripisati.

Slabosti ukrepov ublažitve so različne. Podobno kot pri olajšavah za gospodarstvo ti lahko vodijo k zmanjševanju okoljske učinkovitosti davka. Vsakršne izjeme povečujejo zapletenost sistema. Treba bi se bilo zavedati, da lahko gospodinjstva s podobnim dohodkom trošijo različne vrste in količine energentov, zato lahko uporaba energijskih davkov različno slabša njihov položaj. Če bi bile olajšave pogojene z višino dohodka, bi se lahko pojavile težave z določitvijo dohodka, ki bi služil kot merilo za upravičenost do olajšav. Določeni viri dohodka se ne vštevajo v obdavčljivi dohodek pri dohodnini, ki bi lahko zaradi poenostavitve bila takšno merilo. Posamezniki pri njenem izračunu lahko uveljavljajo različne olajšave, lahko pa z njo sploh niso obdavčeni. Če pa bi olajšave slonele na porabljenih količinah, bi bila koristi od olajšav za začetno porabo deležna tudi gospodinjstva z višjimi dohodki, čeprav bi moral biti njihov namen pomoč gospodinjstvom z nižjimi dohodki (OECD, 2003, str. 25).

Zaradi slabosti ukrepov ublažitve je bolj priporočljiva uporaba nadomestil. To so *ex post* ukrepi, ki delujejo zunaj davka, zato ne vplivajo na davčno osnovo ali strukturo stopenj energijskih davkov in hkrati ohranjajo spodbude za spremembo vedenja. Lahko so v obliki pavšalnih nadomestil ali nadomestil na podlagi višine dohodka (OECD, 2003, str. 25).

Pavšalna nadomestila, izračunana na podlagi povprečne obdavčitve gospodinjstev z energijskimi davki, bi lahko bila v obliki denarnih nakazil ali odbitkov pri dohodnini. Slednji so zneski, odbitni od zneska obračunane dohodnine, in se delijo na dve vrsti. Prva so t. im. izgubljeni odbitki od davka, katerih višina je omejena z zneskom obračunane dohodnine. Država v tem primeru zatorej ni neto plačnica. Za gospodinjstva, pri katerih bi upravičen odbitek od davka presegal dohodninsko obveznost, bi bil presežni del odbitka od davka izgubljen. Druga vrsta so t. im. neizgubljeni odbitki od davka, katerih višina lahko preseže znesek obračunane dohodnine. Država je v tem primeru lahko tudi neto plačnica. Z vidika prizadetih gospodinjstev so boljša rešitev neizgubljeni odbitki od davka, saj so jih lahko v celoti deležna tudi, ko je njihova dohodninska obveznost pod zneskom nadomestila, do katerega bi bila zaradi obdavčitve z energijskimi davki upravičena (OECD, 2003, str. 26).

Kriterij za izračun nadomestil na podlagi dohodka je višina obveznosti iz energijskih davkov, izračunana pod predpostavko povprečne porabe obdavčenih proizvodov glede na dohodek gospodinjstev. Drugi zahtevnejši kriterij je višina dejanskih obveznosti iz energijskih davkov glede na dohodek gospodinjstev. V prid uporabe zadnjega je dejstvo, da imajo lahko gospodinjstva z nižjimi dohodki omejene možnosti za manjšo porabo energije (npr. niso lastniki stanovanj). Gospodinjstva z nižjimi dohodki bi bila v obeh primerih upravičena do zmanjšanja



davčne obveznosti iz energijskih davkov glede na svoj dohodek. Nižji kot bi bil, večje bi bilo zmanjšanje in nasprotno.

Tretja rešitev je premik davkov. To je znižanje drugih davkov in/ali socialnih prispevkov, ki ga uteleša v opombi 20 omenjena zelena davčna reforma. Takšno odpravljanje posledic povečanih energijskih davkov na prerazdeljevanje je na območju EU najpogostejše, saj ga je izpeljala večina držav članic. Nujno pa je, da je znižanje davčnih stopenj oziroma povečanje olajšav za posameznike z nižjimi dohodki višje kot za posameznike z višjimi dohodki, saj v nasprotnem premik davkov lahko regresivnost še poveča. Šibka točka takega odpravljanja regresivnosti je nezajemanje oseb, ki niso zavezanke za davke ali prispevke, ki se znižujejo. Tak primer bi bili upokojenci in študentje, ki niso zavezanci za dohodnino, zato jih znižanje dohodnine kljub razmeroma nižjim dohodkom ne bi zajelo.

### **3.3.3.2 Izsledki raziskav o vplivih na prerazdeljevanje**

V praksi je bilo narejenih malo raziskav o vplivu energijskih davkov na prerazdeljevanje dohodka, zato so podatki za presojanje o tem pomanjkljivi. Najobsežnejšo raziskavo je leta 1992 ob predstavitvi prvega predloga direktive o obdavčitvi emisij CO<sub>2</sub> in energije predstavila Komisija. Raziskava je bila statična, narejena na podlagi podatkov iz 80-ih let ob upoštevanju štirih predpostavk (Barker, 1998, str. 377):

- vključevala je samo neposredne učinke;
- davki niso spremenili vzorcev porabe (vedenja);
- ves davek se je prelil v višje cene za porabnike;
- prihodki so bili porabljeni za znižanje zadolževanja in ne za ukrepe ublažitve, nadomestila ali premik obdavčitve.

Z raziskavo je Komisija želela proučiti morebitne vplive davka na CO<sub>2</sub> v višini 10 \$ na sodček nafte (16,6 \$ na tono CO<sub>2</sub>) in davka na energijsko vrednost v izbranih državah članicah. Ugotoviti je želela, kolikšen delež bi plačila davka na CO<sub>2</sub> (v tabeli CO<sub>2</sub>) od porabljene energije v gospodinjstvih (npr. za ogrevanje, osvetlitev, kuho, ipd.), ki jih prikazujem v prvih stolpcih, plačila davka na CO<sub>2</sub> (v tabeli CO<sub>2</sub><sup>1</sup>) od pogonskih goriv, ki jih prikazujem v drugih stolpcih, in plačila davka na energijsko vrednost (v tabeli ener.), ki jih prikazujem v tretjih stolpcih, zavzemala v celotnih izdatkih gospodinjstev.

Ugotovljeni izsledki po posameznih državah članicah so prikazani v gornji tabeli 16. Očitno je, da bi imel davek v večini proučevanih držav članic regresivne učinke, saj bi bil delež davkov v izdatkih gospodinjstev v prvem dohodkovnem kvartilu razmeroma večji od deleža izdatkov v naslednjih treh kvartilih. Takšen izid je mogoče pojasniti s tem, da breme davkov v veliki meri

pada ravno na gospodinjstva in promet, medtem ko je industrija upravičena do mnogo več olajšav. Največja regresivnost je bila ugotovljena na Irskem in v Angliji, nekaj manjša v Nemčiji in na Nizozemskem, v Franciji, Španiji in Italiji pa bi težko našli povezavo med dohodkom in deležem izdatkov za energijske davke. Različni izsledki so posledica različne porabe energije (toplejša klima na jugu) in vsebnosti ogljika oziroma energijske vrednosti porabljenih energentov.

Tabela 16: Delež davka na CO<sub>2</sub> in davka na energijsko vrednost v odstotku od celotnih izdatkov gospodinjstev porazdeljenih po kvartilih glede na bruto dohodek v nekaterih državah članicah

	1. kvartil			2. kvartil			3. kvartil			4. kvartil			Povprečje		
	CO <sub>2</sub>	CO <sub>2</sub> <sup>1</sup>	ener.	CO <sub>2</sub>	CO <sub>2</sub> <sup>1</sup>	ener.	CO <sub>2</sub>	CO <sub>2</sub> <sup>1</sup>	ener.	CO <sub>2</sub>	CO <sub>2</sub> <sup>1</sup>	ener.	CO <sub>2</sub>	CO <sub>2</sub> <sup>1</sup>	ener.
<b>D</b>	0,85	0,1	1,02	0,71	0,18	0,96	0,62	0,21	0,89	0,52	0,21	0,8	0,62	0,19	0,88
<b>E</b>	0,41	0,14	0,61	0,31	0,2	0,57	0,49	0,25	0,54	0,49	0,25	0,53	0,50	0,23	0,55
<b>F</b>	0,45	0,16	0,90	0,34	0,21	0,81	0,52	0,24	0,77	0,48	0,24	0,70	0,52	0,22	0,76
<b>IRL</b>	1,86	0,13	1,72	1,34	0,19	1,34	1,18	0,22	1,06	0,93	0,22	0,85	1,24	0,21	1,10
<b>I</b>	0,57	0,15	0,76	0,49	0,27	0,81	0,74	0,28	0,80	0,73	0,24	0,78	0,74	0,25	0,79
<b>NL</b>	0,74	0,09	1,06	0,58	0,15	0,91	0,72	0,16	0,89	0,65	0,16	0,81	0,70	0,14	0,89
<b>UK</b>	1,68	0,07	1,79	1,14	0,18	1,21	0,94	0,2	1,02	0,76	0,22	0,84	0,98	0,19	1,06

Vir: Baranzini, 1998, str. 16

Podobne izsledke navaja Symons glede deleža sredstev, ki jih gospodinjstva z različnimi dohodki porabijo za pogonsko gorivo (Symons, 2001, str. 6). V Franciji so gospodinjstva z najnižjim dohodkom za pogonsko goriva porabila 10 % svojih sredstev, gospodinjstva z najvišjim dohodkom pa 3 %. Omenjeni deleži za Italijo znašajo 7,9 % in 3,8 %, za Španijo 5 % in 2,6 % ter za Nemčijo 10 % in 4 %.

Predstavljene in druge raziskave, ki se pojavljajo v literaturi, v posameznih primerih kažejo regresivnost energijskih davkov (OECD, 2003, str. 29). Države članice jo sicer lahko preprečujejo z različnimi ukrepi, ki pa imajo vsi kakšno slabost. Če bi želele gospodinjstvom izboljšati slabši položaj zaradi energijskih davkov, bi moral kriterij za ukrepanje sloneti na povečani davčni obveznosti gospodinjstev, kar pa bi nasprotovalo okoljskim ciljem energijskih davkov. Če bi bil kriterij za ukrepanje nizek dohodek gospodinjstev, bi se pojavile težave, ker različna gospodinjstva v istem dohodkovnem razredu zaradi različne porabe energentov niso enako obdavčena. Najustreznejše rešitve problema regresivnosti tako ni, mislim pa, da so primernejši ukrepi, ki ne izničujejo vplivov na spremembo vedenja. V nasprotnem bi bila tako uvedba energijskih davkov zaradi varstva okolja kot ukrepov za odpravo njihovih vplivov na preraščevanje nepotrebna, saj bi bile spodbude za spremembo vedenja izničene. Upoštevati je treba tudi, da je cilj energijskih davkov z vidika varstva okolja izboljšati položaj celotni populaciji, kar pa ne pomeni nujno izboljšanja položaja vsakega posameznika.

### 3.3.4 Fiskalne ovire

Uvedbo in poviševanje energijskih davkov ovirajo tudi naslednje fiskalne ovire (EEA, 2000, str. 52):

- splošna težnja k zniževanju davkov;
- splošno mnenje, da naj bi bili zbrani prihodki nenamenski del proračuna in naj ne bi bili vnaprej namenjeni okoljskim projektom;
- mnenje, da naj bi bili stroški administriranja energijskih davkov v primerjavi z zbranimi prihodki visoki;
- konflikt med spremembo vedenja, ki zmanjšuje prihodke, in težnjo po ohranjanju prihodkov.

Med prebivalstvom je uvajanje novih in višanje trenutnih davkov neprijetno. Večina držav članic zato želi hkrati z uvedbo ali poviševanjem energijskih davkov zniževati druge davke oziroma prispevke, da bi bila celotna sprememba prihodkovno nevtralna in bi bil sprejem davka boljši. Zahteva po nevtralnosti prihodkov je izrecno poudarjena tudi v besedilu direktive o spremembi obdavčitve energentov in električne energije iz leta 2003.

Ko je namen uvedbe energijskih davkov okoljski, so lahko njihove posledice za okolje pozitivnejše, če so prihodki porabljeni namensko za okoljske projekte. Ugoditev zahtevi, da naj bi bili prihodki iz energijskih davkov nenamenski del proračuna in bi se lahko porabili tudi za zniževanje drugih davkov in prispevkov, zato lahko znižuje okoljsko učinkovitost energijskih davkov.

Uvedba in uporaba energijskih davkov naj bi onesnaževalcem in davčnim organom povzročala dodatne stroške izpolnjevanja predpisov in administrativne stroške<sup>59</sup>. Njihova višina je odvisna od zakonske davčne obremenitve<sup>60</sup>, števila energijskih davkov, števila ter zapletenosti davčnih osnov in določb (npr. olajšave in vračila), pogostosti, obsega in smeri spreminjanja prej omenjenih kategorij, možnosti vključitve energijskih davkov v obstoječ davčni sistem, morebitnega obsega prihodkov, sposobnosti in težav merjenja davčnih osnov ter obstoja predhodnih registrov onesnaževanja in onesnaževalcev (OECD, 2001a, str. 90).

V praksi je podatkov o višini stroškov izpolnjevanja predpisov in administrativnih stroškov energijskih davkov malo. Dodatni administrativni stroški davka na CO<sub>2</sub> na Danskem znašajo

---

<sup>59</sup> Stroški izpolnjevanja predpisov, kot so stroški uporabe čistejših tehnologij, meritev emisij ali posredovanja podatkov davčnemu organu so stroški, ki jih ima z davkom davčni zavezanec. Administrativne stroške ima z odmero, obračunavanjem, nadzorom in izterjevanjem davkov davčni organ.

<sup>60</sup> Zakonska davčna obremenitev pove, kdo mora plačati davek. Nanjo vplivajo povezave med dejavnostjo oziroma proizvodom in okoljsko škodo, tržne strukture ter elastičnosti povpraševanja in ponudbe. Bolj kot je točka zakonske davčne obremenitve oddaljena od faze proizvodnje, večje bo število davčnih zavezancev ter višji bodo administrativni stroški in stroški izpolnjevanja obveznosti (Hatfield, 1999, str. 33).

okoli 1 – 2 % prihodkov iz obdavčitve gospodarstva z njim (OECD, 2001a, str. 92). Zavedati pa se je treba, da je delež zgoraj omenjenih stroškov v zbranih prihodkih lahko mera učinkovitosti kvečjemu pri prihodkovnih okoljskih davkih. Cilj spodbujevalnih davkov je namreč zmanjševanje onesnaževanja. Obseg davčnih osnov, od katerih se obračunavajo, se s tem zmanjšuje, zato je prihodkov vedno manj, delež omenjenih stroškov v njih pa posledično narašča.

### 3.3.4.1 Tragični trikotnik energijskih (okoljskih) davkov

Četrta ovira je nasprotje med okoljskimi in prihodkovnimi cilji davkov. V preteklosti je bil edini cilj energijskih davkov (zlasti trošarin) pridobivanje davčnih prihodkov, zato je bilo to tudi merilo njihove učinkovitosti. Učinkoviti so bili, ko so zbirali najvišje prihodke brez spreminjanja sestave proizvodnje in porabe, gre za načelo nevtralnosti obdavčitve, kar je hkrati pomenilo stabilnost davčnih osnov. Danes cilj vseh energijskih davkov ni samo pridobivanje prihodkov, ampak tudi zmanjševanje onesnaževanja. Povezava med stabilnostjo prihodkov, učinkovitostjo in davčnimi osnovami je zato drugačna in zahtevnejša. Ponazarja jo t. im. tragični trikotnik energijskih (okoljskih) davkov na sliki 4.

Slika 4: Tragični trikotnik energijskih (okoljskih) davkov



Vir: OECD, 1999a, str. 33

Davčna osnova energijskih davkov mora biti natančna, vendar preprosta. Zagotavljati mora čim bolj tesno povezavo med onesnaževanjem in davčno obveznostjo. Neposredni viri onesnaževanja pri porabi in proizvodnji energije so obsežni po številu in vrstah, zato so njihove natančne meritve zelo zahtevne. Treba je poiskati kompromis med takšnim zapletenim merjenjem in poenostavitvami, saj pretirana zapletenost lahko privede do izogibanj davkom, pretirana poenostavitev pa do oslabiljene povezave med onesnaževanjem in davčno obveznostjo. V obeh primerih bi se zniževala okoljska učinkovitost, pri danem onesnaževanju pa tudi prihodki.

Okoljska učinkovitost je pozitivno povezana tudi z višino davčne stopnje, kar pa po drugi strani krči davčne osnove in znižuje prihodke<sup>61</sup>. Želji po zbiranju prihodkov in okoljski učinkovitosti sta si torej nasprotni, kar odpre vprašanje, v kolikšnem obsegu v državah dejansko obstaja želja po varstvu okolja in zmanjševanju porabe energentov (Norregaard, 2000, str. 27).

Praksa kaže, da se slednje nasprotje ne sme stopnjevati. Na kratki rok ni pričakovati velikih padcev porabe energentov, ampak kvečjemu preusmeritev iz okolju bolj škodljivih energentov na manj škodljive. Očiten primer tega je (bila) višja obdavčitev osvinčenega bencina, ki je posledično v nekaterih državah članicah popolnoma izginil s trga. Države so sicer izgubile del prihodkov, ki pa so jih pretežno nadomestile s prihodki iz povečane porabe neosvinčenega bencina. Učinki energijskih davkov se pretežno kažejo na dolgi rok, torej bi lahko države zaradi učinkovitih energijskih davkov del prihodkov izgubile kvečjemu na dolgi rok. V tem obdobju pa bi bilo manjše prihodke mogoče nadomestiti z višjimi trenutnimi davki, uvedbo novih, čistejše okolje pa bi po drugi strani postopoma zniževalo tudi potrebe po izdatkih za varstvo okolja. Neto učinki na prihodke zato vnaprej niso znani.

### **3. 3. 5 Vpliv določb evropskega pravnega reda na energijske davke v državah članicah**

Odprtost gospodarstev in naraščajoča okoljska zavest neizogibno vodita k nasprotju med delovanjem notranjega trga in okoljsko politiko. Okoljski standardi se pojmujejo kot ovira za prosti pretok blaga, notranji trg pa kot ovira za kakovost okolja. Nasprotne so tudi težnje držav članic, ki želijo čim boljši položaj domačega gospodarstva in nalogo Komisije, da zagotovi nemoteno delovanje notranjega trga. Države članice zato pri uvedbi energijskih davkov nimajo popolnoma prostih rok, ampak mora obdavčitev podpirati cilje, skladne s pogodbami<sup>62</sup> in sekundarno zakonodajo<sup>63</sup>. Pozorne morajo biti zlasti na določbe pogodb državnih pomočeh in obdavčitvi (Communication COM(97) 9 final, str. 8). V nasprotnem je proti njim lahko sprožen proces pred Evropskim sodiščem (v nadaljevanju Sodiščem), kar se je zgodilo Finski v zvezi z obdavčitvijo uvožene električne energije leta 1996. Preden preidem na določbe pogodb s teh področij, bi poudaril, da k njihovi natančnejši razlagi prispevajo sodbe Sodišča, ko razsoja o morebitnih primerih njihove kršitve.

---

<sup>61</sup> Na Danskem so prihodki iz davka na SO<sub>2</sub> zaradi manjšega onesnaževanja v nekaj letih upadli iz 500 mln. DKK na 100 mln. DKK (OECD, 2003, str. 98).

<sup>62</sup> Primarno zakonodajo predstavljajo ustanovitvene pogodbe, s katerimi so bile oblikovane Evropske skupnosti ter Evropska unija ter spremembe in dopolnitve k tem pogodbam. Primerljiva je z ustavnim pravom na ravni nacionalnih pravnih sistemov. Sestavni del primarne zakonodaje so tudi pogodbe o pristopu ter druge neustanovitvene pogodbe (npr. spojitvena, proračunska, Enotni evropski akt ...).

<sup>63</sup> Sekundarna zakonodaja temelji na primarni, predstavljajo pa jo sekundarni pravni predpisi Skupnosti: direktive, uredbe in odločbe. Direktive morajo biti prenesene v nacionalno zakonodajo v državah članicah. Uredbe se uporabljajo v vseh državah članicah neposredno in so zavezujoče v razmerju do držav članic ter njihovih organov in institucij. Če je kakšna uredba v nasprotju z vsebino nacionalnega zakona, ima prednost uredba. Odločbe so naslovljene neposredno na določeno osebo ali organ in so zavezujoče za naslovljenca v vseh pogledih.

### 3. 3. 5. 1 Državne pomoči

Členi 87 do 89 Pogodbe opredeljujejo državne pomoči. V splošnem je vsaka pomoč, ki jo dodeli država, ali pomoč, ki izvira iz državnih virov in izkrivlja ali bi lahko izkrivljala konkurenco s podpiranjem določenih podjetij ali proizvodnje določenega blaga, nezdržljiva z notranjim trgom, če vpliva na trgovanje med državami članicami. Omogočene so tudi izjeme, ko so državne pomoči dovoljene. Med njimi so pomoči izvrševanju pomembnih projektov v skupnem evropskem interesu ali za odpravo resnih nepravilnosti v gospodarstvu države članice in pomoči, ki lajšajo razvoj določenih gospodarskih dejavnosti ali področij, če takšna pomoč ne ovira pogojev trgovanja v obsegu, ki bi bil v nasprotju z notranjim trgom. V skupnem evropskem interesu so med drugim tudi pomoči za varstvo okolja (Eighth survey on state aid in the European Union – COM(2000) 205 final, str. 60).

Državne pomoči za varstvo okolja so v obdobju od 1996 do 1998 znašale letno v povprečju okoli 604 mln. € oziroma 1,85 % vseh državnih pomoči industriji, za varčevanje z energijo pa okoli 840 mln. € oziroma 2,57 % tovrstnih pomoči. Pomoči za varstvo okolja so bile relativno najvišje na Danskem s 33 % in Švedskem s 14 % vseh državnih pomoči industriji, za varčevanje z energijo pa na Nizozemskem s 34 % in na Danskem s 27 % vseh državnih pomoči industriji. Prevladovale so pomoči v obliki subvencij, ki so jim sledile pomoči v obliki nižjih davčnih stopenj in oprostitev. Delež slednjih je naraščal zlasti na področju pomoči energetiki za varčevanje z energijo in pospeševanje pridobivanja energije iz obnovljivih virov (Eighth survey on state aid in the European Union – COM(2000) 205 final, str. 17).

Skupnost je o državnih pomočeh za varstvo okolja sprejela natančnejše smernice<sup>64</sup>. V njih so državne pomoči razvrščene v tri kategorije: naložbene, pomoči malim in srednjim podjetjem za storitve svetovanja na okoljskem področju ter operativne pomoči v obliki znižanj davkov in davčnih oprostitev. Pomoči so upravičene, ko onesnaževalci zaradi visokih davčnih stopenj ne morejo sami ponotranjiti celotnih stroškov onesnaževanja, rabijo pa jim tudi kot spodbuda za nadaljnje naložbe v varstvo okolja. Usmerjene morajo biti v spodbujanje trajnostnega razvoja in načela onesnaževalec plača tako, da notranji trg, konkurenčnost in gospodarska rast niso nesorazmerno prizadeti.

Državne pomoči v obliki znižanj davka in davčnih oprostitev sicer zmanjšujejo okoljsko učinkovitost energijskih davkov, vendar po drugi strani okolju koristijo, saj sta uvedba ali povišanje energijskih davkov v praksi možna le ob olajšavah za najbolj prizadeta podjetja in panoge. Komisija zato meni, da so državne pomoči v omenjeni obliki pod določenimi pogoji za

---

<sup>64</sup> Več o tem je v dokumentu Community guidelines on State aid for environmental protection.

prehodno največ 10-letno obdobje sprejemljive. Po izteku prehodnega obdobja pa imajo države članice pravico do ponovnega zaprosila zanje.

Na področju pomoči v obliki znižanj davka in davčnih oprostitev je treba razlikovati med pomočmi pri davkih, sprejetih v Skupnosti, in davkih, sprejetih v posameznih državah članicah. Pri slednjih so znižanja ali oprostitve lahko začasno upravičene zaradi lažje prilagoditve novemu višjemu davčnemu bremenu.

Ko so davki uvedeni kot posledica direktive Skupnosti, sta možni dve situaciji. Država članica uvede davek, ki presega predpisano najnižjo davčno stopnjo, in uporablja nekatere olajšave, vendar kljub temu onesnaževalci plačujejo davek, ki je enak ali višji od najnižje stopnje. Komisija meni, da so takšne olajšave upravičene, če sočasne, saj omogočajo onesnaževalcem lažjo prilagoditev novim razmeram in spodbujajo okolju prijazno vedenje. Država članica pa lahko uvede davek na ravni najnižje davčne stopnje in uporablja razne olajšave, ki pomenijo, da je za nekatere onesnaževalce davčna stopnja<sup>65</sup> pod najnižjo predpisano. Če takšne olajšave ne bi bile dopuščene v direktivi, ki bi bila pravna podlaga za zadevni davek v Skupnosti, bi pomenile državno pomoč, ki bi bila v nasprotju z določbami Pogodbe. Če bi bile v direktivi dopuščene, bi morala o njih mnenje podati Komisija, ki bi jih podprla, če bi bile zadostne, sorazmerne inčasne<sup>66</sup>.

Če država članica zaradi varstva okolja uvede nov davek, ki v Skupnosti ni usklajen, močno poveča obstoječi davek, ali če je davek v Skupnosti usklajen, davčna stopnja v državi članici pa presega predpisano najnižjo stopnjo, ima država članica pravico, da uvede 10-letne olajšave. Teh ni treba postopno odpravljati v dveh situacijah. Ko so pogojene s sporazumom med državo članico in upravičenim onesnaževalcem ali prostovoljnim sporazumom med onesnaževalci, na podlagi katerega mora onesnaževalec v času upravičenosti do olajšav izvesti ukrepe za doseg predpisanih okoljskih ciljev (npr. znižanje porabe ali emisij). Možno je tudi, da med državo članico in onesnaževalcem ni sporazuma. Slednje je dovoljeno, ko gre za usklajen davek v Skupnosti in onesnaževalec kljub olajšavam plačuje davek po stopnji, ki presega predpisano najnižjo. Če pa država članica novi davek uvede prostovoljno, slednje velja, ko onesnaževalec kljub olajšavam plačuje pretežni<sup>67</sup> del davka.

Določbe iz prejšnjega odstavka se lahko uporabljajo tudi za obstoječe davke, če sta vzajemno izpolnjena naslednja pogoja. Prvič, davek mora znatno pripomoči k varstvu okolja. Drugič,

<sup>65</sup> Najnižji znesek davka pomeni najnižji predpisani znesek davka za enoto mineralnega olja, energenta ali električne energije.

<sup>66</sup> Obdavčitev je zadostna, ko zadostuje za doseg okoljskega cilja. To pomeni, da mora vzpostaviti vzročno povezavo med obdavčitvijo in rezultatom, ki pripomore k varstvu okolja. Obdavčitev se šteje za sorazmerno, ko enakega okoljskega učinka ni mogoče doseči z drugimi ukrepi, ki bi manj ovirali prost pretok blaga (Single Market and Environment, 1999, str. 7).

<sup>67</sup> Nekateri pojmi v smernicah so precej splošni (pretežni del davka, znaten prispevek k varstvu okolja, močno zaostren položaj, postopno odpravljanje oprostitev ipd.). Kaj natančneje zajemajo, se pokaže šele ob izvajanju smernic v praksi, ko Komisija od primera do primera proučuje upravičenost zaprosil držav članic za predvidena znižanja davkov, ki bi jih te želele uvesti na podlagi takšne splošne opredelitve.

olajšave za najbolj prizadete onesnaževalce so bile sprejete že ob uvedbi davka oziroma so postale nujne zaradi spremenjenih gospodarskih razmer, ki so onesnaževalce postavile v zaostren konkurenčni položaj. V zadnjem primeru znižanje davka ne sme presegati povišanja stroškov zaradi spremembe gospodarskih razmer, olajšave pa morajo biti odpravljene takoj, ko pa se razmere normalizirajo.

Države članice lahko z olajšavami spodbujajo tudi razvoj postopkov za proizvodnjo električne energije iz energentov (npr. zemeljskega plina), ki so energijsko učinkovitejši kot običajni postopki. Ker takšni postopki in uporabljeni energenti zmanjšujejo negativne vplive na okolje, Komisija meni, da je, če jo država članica postopoma ne odpravlja, popolna davčna oprostitev za dobo 5 let lahko upravičena. Če jo odpravlja, je pomoč možna za dobo 10 let, vendar morajo biti ob tem izpolnjeni pogoji, ki so predpisani za uveljavljanje olajšav iz gornjih dveh odstavkov.

Če so olajšave uporabljene pri davku, ki ni bil usklajen z Skupnostjo in je davčna stopnja enaka ali nižja od najnižje predpisane v Skupnosti, dolgoročne olajšave niso upravičene. V tem primeru morajo biti olajšave padajoče in omejene na dobo največ 5 let. Prvo leto lahko znašajo 100 % dodatnih stroškov, do konca petega leta pa se morajo linearno znižati na 0 %. Če olajšave niso padajoče, so prav tako omejene na dobo 5 let, vendar ne smejo presegati 50 % dodatnih stroškov. V vsakem primeru pa mora država članica zanje zaprositi Komisijo in pridobiti dovoljenje Sveta.

### **3. 3. 5. 2 Notranja obdavčitev**

Obdavčitev znotraj Skupnosti opredeljujejo člani 90 do 93 Pogodbe. Določbe so namenjene zagotavljanju nevtralnosti notranje obdavčitve in preprečujejo različno obdavčitev proizvodov glede na njihovo poreklo. Po členu 90 nobena država članica ne sme uvesti, neposredno ali posredno, kakršnih koli davkov na proizvode iz drugih držav članic, ki bi bili višji od tistih, uvedenih neposredno ali posredno na enakovrstne domače proizvode. Uvesti ne sme niti takšnih notranjih davkov na proizvode drugih držav članic, s katerimi bi posredno zaščitila druge proizvode. Ker je zaščito domačim proizvajalcem mogoče nuditi tudi z vračilom davkov, člen 91 določa, da ob izvozu proizvodov v katero koli državo članico vračilo notranjih davkov ne sme preseči notranjih davkov na omenjene proizvode, ki so bili uvedeni bodisi posredno ali neposredno. Države članice ob izvozu v druge države članice tudi ne smejo vračati ali odpustiti drugih dajatev, razen davkov na promet, trošarin in drugih posrednih davkov oziroma ob uvozu iz držav članic ne smejo obračunavati izravnalnih dajatev, razen če jih za omejeno obdobje na predlog Komisije odobri Svet.

Omenjene določbe tako preprečujejo, da bi države članice proizvode ob uvozu iz tujine samovoljno obdavčevale z izgovorom, da ti v državi izvoza niso obdavčeni z enakimi ali podobnimi energijskimi davki kot konkurenčni domači proizvodi ter da z obdavčitvijo le



izenačujejo konkurenčni položaj domačih in tujih proizvajalcev. Z vidika delovanja notranjega trga so takšne določbe nepogrešljive, vendar lahko kljub temu v določenih razmerah postavljajo nekatere domače proizvode v slabši konkurenčni položaj v primerjavi s tujimi neobdavčenimi in manj obdavčenimi proizvodi.

Poleg primarne zakonodaje natančnejša pravila za uporabo določb o notranji obdavčitvi določata sekundarna zakonodaja in sodbe Sodišča. Sodišče v sodbah sledi načelu, da lahko države članice, z izjemo usklajenih davkov, prosto izbirajo sistem davkov, ki najbolj zadovoljuje njihove potrebe in cilje, s čimer se ohranja njihova davčna suverenost.

Temeljno načelo, ki ga zagotavljajo primarna in sekundarna zakonodaja ter sodbe Sodišča, je enaka obdavčitev podobnih domačih in tujih proizvodov. Morebitna višja obdavčitev tujih proizvodov se presoja glede na obdavčitev domačih proizvodov. Temeljni pogoj za ugotavljanje morebitnih razlik so natančno izdelana pravila in preglednost obdavčitve, ki omogočajo objektivno določitev davčnega bremena domačih in tujih proizvodov. Za proučevanje o kršitvi člena 90 Pogodbe je treba pri obdavčitvi domačih in tujih proizvodov pregledati in primerjati zlasti naslednje (Communication COM(97) 9 final, str. 11):

- davčno stopnjo
- določitev davčne osnove
- sistem obračunavanja davka
- pravila pobiranja davka

Člen 90 bi bil kršen, če bi bili podobni proizvodi različnega porekla različno obdavčeni in gornje štiri kategorije pri obojih ne bi bile enako določene ter se določbe ne bi enako izvajale v praksi. Podobni proizvodi so tisti (Judgement of the Court, Case C-46/80), ki imajo podobne značilnosti in z vidika porabnikov zadovoljujejo enake potrebe. Sodišče je dodatno poudarilo, da četudi domači in tuji proizvodi niso podobni, a lahko vseeno konkurirajo drug drugemu, obdavčitev ne sme ščititi domačih proizvajalcev. Kršitev notranje obdavčitve pa lahko pomeni tudi poraba prihodkov na način, ki bi zmanjšal davčno breme samo domačim proizvajalcem. Tem bi se zaradi tega znižala efektivna davčna stopnja (Judgement of the Court, Case C-17/91).

Kljub temu iz prakse Sodišča izhaja, da lahko države članice podobne proizvode različno obdavčujejo, vendar morajo biti izpolnjeni naslednji trije pogoji:

- različna obdavčitev mora temeljiti na nekem objektivnem kriteriju, kot so npr. vložki v proizvodni proces ali vrsta proizvodnega procesa (Judgment of the Court, Case C-46/80); temeljni pogoj za tako razlikovanje je sposobnost ugotovitve, iz katerih vložkov ali z uporabo kakšnega proizvodnega procesa so obdavčeni proizvodi pridobljeni; tako višja obdavčitev tujih oziroma pretežna obdavčitev uvoženih

proizvodov sami po sebi še ne dokazujeta pristranske obdavčitve, če je ta posledica objektivnega in nepristranskega kriterija (Judgement of the Court, Case C-213/96);

- različna obdavčitev mora pospeševati cilje ekonomske politike, ti morajo biti skladni z zahtevami pogodb in sekundarne zakonodaje;
- podrobnejša pravila ne smejo različno veljati za domače in tuje proizvode; oboji morajo biti potrjeni enakim načinom odmere in pobiranja davkov.

## **4 UVAJANJE IN USKLAJEVANJE ENERGIJSKIH DAVKOV V EVROPSKI UNIJI**

Okoljska politika v začetku procesov evropske integracije<sup>68</sup> ni bila ena od prednostnih tem, saj je bilo človekovo naravno okolje v primerjavi z današnjim še precej neokrnjeno. Ljudje se morebitnih že nastalih okoljskih problemov tudi niso zavedali oziroma so jih jemali kot ceno gospodarskega razvoja. V tedanji Pogodbi okolje in okoljska politika tako še nista bila omenjena. Varstvo okolja (vode, tal in zraka) se je zgolj v povezavi s proizvodnjo jedrske energije pojavilo v členih 30 do 51 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti za atomsko energijo. V 60-ih in 70-ih letih prejšnjega stoletja je počasno, vendar stalno slabšanje naravnega okolja spodbudilo nastanek in krepitev okoljevarstvenih gibanj, ki so zahtevala rešitve za porajajoče se okoljske probleme. Približno v istem času, leta 1972, je v Stockholmu konferenca UN o človekovem okolju vladam držav pripisala odgovornost za varstvo okolja in priporočila mednarodno sodelovanje v okoljskih zadevah, kar se lahko šteje za mejnik v svetovni okoljski politiki.

Po konferenci v Stockholmu leta 1972 je okoljska politika v državah članicah doživela razmah. Ustanavljale so ministrstva za okolje, sprejemati so začele okoljsko zakonodajo, kar pa je začelo povzročati težave pri trgovanju in delovanju skupnega trga. Mnogi okoljski problemi niso omejeni na posamezno državo, ampak ogrožajo širše območje, zato se je širjenje Skupnosti ponujalo kot primeren okvir za usklajeno okoljsko politiko v procesu integracije. Oktobra 1972 je bila v Parizu na vrhu vodij držav in vlad članic na ravni Skupnosti ugotovljena potreba po ukrepanju. Komisija je ustanovila Urad za varstvo okolja in potrošnikov ter ga umestila v generalni direktorat, pristojen za industrijsko politiko (DG III), Parlament pa Odbor za okolje. Naslednje leto je Svet sprejel Prvi evropski okoljski akcijski program, ki je za kritje družbenih stroškov predpisal načelo onesnaževalec plača. Sprejeti so bili tudi predpisi o varstvu naravnih

---

<sup>68</sup> Proces evropske integracije se je formalno začel 18. aprila 1951, ko je šestica držav (Francija, Nemčija, Belgija, Luksemburg, Nizozemska in Italija) podpisala Pogodbo o ustanovitvi Evropske skupnosti za premog in jeklo, katere cilj je bil nadzor obeh industrijskih panog, ki sta bili ključni za oboroževanje in s tem zagotovitev temeljev za trajni mir med narodi, ki so se šele pred kratkim prenehali medsebojno bojevati. Ista šestica držav je 25. marca 1957 podpisala Pogodbo o ustanovitvi Evropske gospodarske skupnosti, poznano pod imenom Rimska pogodba, s katero je sprejela odločitev o razširitvi sodelovanja na celotno gospodarstvo, in Pogodbo o ustanovitvi Evropske skupnosti za atomsko energijo (Euroatom), s katero je želela z ustvarjanjem razmer, potrebnih za pospešeno vzpostavljanje in razvoj jedrske industrije, pripomoči k dvigu življenjske ravni v državah članicah in k razvoju odnosov z drugimi državami (Glossary, 2003).

virov, zmanjševanju hrupa, ohranjanju narave in ravnanju z odpadki, katerih pravna podlaga je bilo »kreativno branje« členov 94 in 308 Rimske pogodbe.

Med reorganizacijo Komisije leta 1981 so bile zaradi vedno večje vloge varstva okolja njegove naloge prenesene v generalni direktorat, pristojen za okolje, jedrsko varnost in civilno zaščito (DG XI). V istem obdobju je postajalo očitno, da bo prihodnja okoljska politika Skupnosti vedno bolj vplivala na politike posameznih držav članic in na druge politike Skupnosti (energetsko, kmetijsko, prometno ipd). Nadaljnji korak je bil storjen leta 1985, ko je Sodišče povzdignilo varstvo okolja v enega temeljnih ciljev Skupnosti (Waldmann, 2003, str. 4).

V naslednjih letih je v Skupnosti sledilo povečevanje zanimanja za ekonomske instrumente varstva okolja. To je odsevalo poročilo Komisije o prioritetah na področju okolja in notranjega trga iz leta 1989, razprava Parlamenta o ekonomskih instrumentih v letu 1990 in odločitev Okoljskega sveta o pripravi predloga za evropski davek na ogljik in energijo v Rimu leta 1990. Deklaracija Evropskega sveta iz Dublina leta 1990 kot tudi Peti okoljski akcijski program iz leta 1992 sta formalno poudarila potrebo po uporabi ekonomskih instrumentov pri izvajanju politik varstva okolja, Delorjeva Bela knjiga o rasti, konkurenčnosti in zaposlovanju iz leta 1993 pa navaja širše pozitivne makroekonomske posledice takšnega pristopa (Ekins, 1999, str. 40). Zadnja dva sta med ekonomskimi instrumenti izpostavila<sup>69</sup> tudi vlogo davčnih instrumentov.

Leta 1994 je bila ustanovljena Evropska okoljevarstvena agencija (v nadaljevanju EEA) s sedežem v Kopenhavnu. Njena naloga je spremljanje učinkov na okolje oziroma njegovega stanja v EU ter številnih drugih državah. Zbira objektivne, zanesljive in primerljive podatke, ki so podlaga za uvajanje ukrepov varstva okolja v EU oziroma državah članicah. Poleg držav članic so članice še Islandija, Liechtenstein in Norveška. EEA na področju varstva okolja dejavno sodeluje tudi z mednarodnimi institucijami in organizacijami.

#### **4.1 VARSTVO OKOLJA V PRIMARNI ZAKONODAJI SKUPNOSTI**

Pravno podlago ukrepom varstva okolja v Skupnosti je šele leta 1986 ustvaril Enotni evropski akt<sup>70</sup> (v nadaljevanju SEA). Ta je Pogodbo dopolnil s poglavjem o okolju, ki se danes pojavlja v členih 174 do 176 (Single European Act, 1986).

<sup>69</sup> Več o Petem okoljskem akcijskem programu in Delorjevi Beli knjigi o rasti, konkurenčnosti in zaposlovanju je na svetovnem spletu na naslovih <http://europa.eu.int/comm/environment/actionpr.htm> in <http://europa.eu.int/en/record/white/c93700/contents.html>.

<sup>70</sup> Enotni evropski akt, ki je bil podpisan 17. februarja 1986 v Luksemburgu in 26. februarja 1986 v Haagu, veljati pa je začel 1. julija 1987, je pomenil prvo veliko reformo pogodb o evropskih skupnostih. S sprejetjem je bil začel proces zaključevanja vzpostavitve notranjega trga (prosti pretok blaga, oseb, storitev in kapitala), ki ga je bilo treba uveljaviti do konca leta 1992. Temeljni pogoj za to je bilo hitrejše usklajevanje nacionalnih predpisov, zato je SEA spremenil postopek sprejemanja odločitev, če so se te nanašale na delovanje notranjega trga. Od sprejema SEA, z nekaj izjemami, za sprejemanje odločitev s področja notranjega trga v Svetu zadošča kvalificirana večina glasov. SEA je povečala tudi demokratičnost odločanja, saj je vanj preko postopka sodelovanja, ki je bil dodan v Pogodbo, v večjem obsegu vključila Parlament. Ta je dobil besedo tudi pri sprejemanju odločitev o pridruženju prihodnjih članic. SEA je vzpostavila tudi formalno podlago za Evropsko politično sodelovanje, ki je pripeljalo do začetka priprave skupne zunanje in varnostne politike v EU (Evropska unija in njeni cilji, 2001, str. 15).

Naslednji korak je bil podpis Pogodbe o Evropski uniji<sup>71</sup> februarja 1992, ki je za smer prihodnjega razvoja Skupnosti določila trajnostno neinflacijsko rast z upoštevanjem okolja. Pogodba je za odločanje o okoljskih zadevah predpisala tri postopke. V splošnem se je v Skupnosti o ukrepih okoljske politike odločalo s postopkom sodelovanja. Obširnejši programi, kot so akcijski s posledicami na področjih drugih politik, so se sprejemali s postopkom soodločanja. Le o najbolj težavnih vprašanih s takojšnjimi posledicami za države članice so se odločitve sprejemale s soglasjem (The Treaty of the European Union, 1992).

Zaradi visoke ravni varstva okolja v državah članicah, ki so v EU vstopile leta 1995, je Amsterdamska pogodba<sup>72</sup> iz leta 1997 določila, da morajo biti zahteve po varstvu okolja zajete v opredelitve in izvajanje drugih politik Skupnosti zlasti z namenom spodbujanja trajnostnega razvoja. Poenostavila je tudi odločanje o okoljskih zadevah. O njih se danes skoraj v celoti glasuje s kvalificirano večino<sup>73</sup> in postopkom soodločanja, kar je precej povečalo vlogo Parlamenta. Pravilo soglasja med drugim še vedno velja za odločanje o davčnih ukrepih, uporabi tal, vodnih virih in energiji (The Amsterdam Treaty, 1997).

Zadnja je stopila v veljavo Pogodba iz Nice, podpisana v letu 2001, ki pa ni pomembno spremenila ureditve okoljske politike. Manjše spremembe je predpisala le na področju vodnih virov in ravnanja z odpadki (The Treaty of Nice, 2002).

Upoštevač vse spremembe pogodb, se varstvo okolja sedaj pojavi že v preambuli Pogodbe o Evropski uniji, kjer vodje držav oziroma vlad podpisnic izražajo odločenost k spodbujanju gospodarskega in socialnega razvoja svojih narodov ob upoštevanju načela trajnostnega razvoja in v okviru izoblikovanja notranjega trga, večje kohezije in varstva okolja ter k izvajanju politik, ki bodo zagotavljale, da bo napredek pri gospodarskem povezovanju spremljal tudi ustrezen napredek na drugih področjih (Consolidated version of the Treaty on European Union, 2002).

V členu 2 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti je med nalogami Skupnosti določeno, da ta z vzpostavitvijo skupnega trga ter ekonomske in monetarne unije ter z izvajanjem skupnih politik ali dejavnosti v vsej Skupnosti spodbuja skladen in uravnotežen razvoj gospodarskih dejavnosti, visoko stopnjo zaposlenosti in socialne zaščite, enakost med moškimi in ženskami, trajnostno in

---

<sup>71</sup> Pogodba o Evropski uniji oziroma Maastrichtska pogodba, ki je bila podpisana 7. februarja 1992, veljati pa je začela 1. novembra 1993, je ime Evropska gospodarska skupnost spremenila v Evropska skupnost. Uvedla je nove oblike sodelovanja na področju varnostne in zunanje politike, gre za t. im. drugi steber, ter pravosodja in notranje politike, gre za t. im. tretji steber. Institucije Evropske skupnosti so t. im. prvi steber, vsi trije stebri skupaj pa tvorijo Evropsko unijo (Glossary, 2003).

<sup>72</sup> Pogodbi o Evropski uniji in Pogodba o ustanovitvi Evropske skupnosti sta bili dopolnjeni z Amsterdamsko pogodbo, ki je bila podpisana 17. junija 1997 v Amsterdamu, veljati pa je začela 1. maja 1999. Amsterdamska pogodba je imela štiri glavne cilje, z uresničitvijo katerih je želela poenotiti vse tri stebre EU. Prvi cilj je bilo povečanje zaposlenosti in spoštovanje državljskih pravic, drugi odprava zadnjih ovir prostemu gibanju in povečanje varnosti, tretji okrepitev vloge EU v mednarodnih zadevah, četrti pa povečanje učinkovitosti institucionalne strukture EU zaradi prihodnje širitve z novimi državami članicami (Glossary, 2003).

<sup>73</sup> Odločanje s kvalificirano večino opredeljuje člen 205 Pogodbe. Odločitve morajo biti od skupno 87 možnih podprte z najmanj 62 glasovi, ko se odloča o predlogu Komisije. V drugih primerih znaša kvalificirana večina prav tako 62 glasov, vendar mora rešitev hkrati podpreti najmanj 10 držav članic. Kljub temu Svet v praksi poskuša doseči najširše možno soglasje, preden sprejme kakšno odločitev (Glossary, 2003).

neinflatorno rast, visoko stopnjo konkurenčnosti in konvergence ekonomskih učinkov, visoko raven varstva in izboljšanja kakovosti okolja, zvišanje ravni in kakovosti življenja ter ekonomsko in socialno kohezijo in solidarnost med državami članicami (Consolidated version of the Treaty establishing the European Community, 2002).

Člen 6 predpisuje, da je treba zahteve po varstvu okolja<sup>74</sup> vključevati v opredelitve in izvajanje drugih politik in dejavnosti Skupnosti zlasti zaradi spodbujanja trajnostnega razvoja. S takšno določbo mora biti varstvo okolja vključeno tudi v energetska politika.

Člen 95 je poleg člena 175 pravna podlaga, na kateri Skupnost sprejema veliko večino predpisov s področja varstva okolja. Pri tem mora iskati ravnovesje med usklajenostjo v Skupnosti, ki zagotavlja prosti pretok blaga, in načelom subsidiarnosti<sup>75</sup>, ki državam članicam pod določenimi pogoji omogoča, da same uvedejo nadaljnje ukrepe varstva okolja, če se jih zdijo potrebni. Tehtati mora med prednostmi usklajenosti, kot so ekonomije obsega in ne-razlikovanje v ureditvah, ter prednostmi posamičnega zagotavljanja varstva okolja v državah članicah, kot so boljše poznavanje okoljskih problemov, višine stroškov ukrepanja in političnih preferenc. Člen 95 zato državam članicam omogoča, da pri varstvu okolja ohranjajo nacionalne določbe oziroma da lahko na podlagi novih znanstvenih spoznanj o varstvu okolja uvedejo nove nacionalne določbe zaradi problemov, specifičnih zanje.

Posebno poglavje o okolju je zajeto v členih 174 do 176. Okoljska politika Skupnosti pripomore k ohranjanju, varstvu in izboljšanju kakovosti okolja, varstvu človekovega zdravja, skrbni in preudarni rabi naravnih virov ter spodbujanju ukrepov na mednarodni ravni za reševanje regionalnih ali globalnih problemov okolja. Njen cilj je doseči visoko raven varstva okolja, pri čemer se upošteva raznolikost razmer v posameznih regijah Skupnosti. Takšna okoljska politika Skupnosti temelji na treh načelih (Single Market and Environment, 1999, str. 8):

- *previdnost in preprečevanje*: preprečevanje pomeni, da je treba ukrepe sprejemati preden okoljska škoda nastane; ker pa je povezava med vzrokom in posledico pogosto nezanesljiva, načelo previdnosti upravičuje vnaprejšnje delovanje za preprečitev škode, čeprav vzročna povezava med virom onesnaževanja in okoljsko škodo še ni nedvoumno dokazana;
- *odprava okoljske škode pri viru*: okoljsko škodo je boljše odpravljati pri viru kot v nadaljnjih fazah, ko se razširi; okolju se s tem povzroča manjšo škodo in nižje stroške za odpravo le-te;

---

<sup>74</sup> Po podatkih iz strežnika Evropske unije je v letu 2002 *acquis communautaire* na področju varstva okolja sestavljalo 464 pravnih aktov: 184 resolucij, priporočil in mednarodnih sporazumov, 130 odločb, 114 direktiv in 35 uredb. Stopnja uveljavitve niha med 76 do 82 % v Italiji, Angliji in na Portugalskem ter 98 do 100 % na Nizozemskem in Danskem (Waldmann, 2003, str. 8).

<sup>75</sup> Načelo subsidiarnosti izhaja iz člena 5 Pogodbe. Njegov cilj je EU čim bolj približati državljanom, zato je potrebno na njeni ravni sprejemati odločitve samo v primerih in v obsegu, ko nižje ravni odločanja (države, regije, občine) ciljev takšnih odločitev ne morejo dosežati z enako učinkovitostjo kot EU (Glossary, 2003).

- *onesnaževalec plača*: prvotno je bil namen načela onesnaževalec plača omejitev subvencij za ukrepe varstva okolja in zagotovitev, da onesnaževalec plača stroške takšnega varstva; druga, pogosteje uporabljena razlaga načela je, da mora onesnaževalec plačati vse škode, ki jih povzroča okolju, ne samo varstva pred njihovim nadaljnjim nastankom; uvedba okoljskih davkov je upravičena v obeh primerih (Ekins, 1999, str. 41).

Ko je podlaga za sprejemanje ukrepov člen 175, sprejeti ukrepi določajo spodnjo raven usklajenosti zadevnega področja. Skladno z načelom subsidiarnosti je bila okoljska politika Skupnosti iz delovanja prek uredb, ki državam članicam puščajo odprtega manj manevrskega prostora, preusmerjena k delovanju prek direktiv, ki predpisujejo cilje, državam članicam pa puščajo bolj proste roke pri izbiri načina za njihovo doseganje. Omogočajo tudi bolj samostojen izbor instrumentov, ki najbolj ustrezajo razmeram v državah članicah. Zaradi načela subsidiarnosti člen 176 vključuje tudi zaščitno klavzulo, ki podobno kot člen 95, kadar je to primerno, državam članicam dovoljuje, da iz negospodarskih okoljskih razlogov sprejmejočasne ukrepe. Uvedeni ukrepi iz členov 176 in 95 so lahko strožji od predpisanih s Pogodbo, države članice pa morajo o njih obvestiti Komisijo, ki prouči njihovo skladnost s Pogodbo.

Z davčnega<sup>76</sup> vidika bi dodatno izpostavil še člena 93 in 175 Pogodbe. Člen 93 opredeljuje način sprejemanja zakonodaje na davčnem področju in navaja, da Svet na predlog Komisije ter po posvetovanju s Parlamentom in Ekonomsko-socialnim svetom s soglasjem sprejema določbe o uskladitvi zakonodaje o davkih na promet, trošarinah in drugih oblikah posredne obdavčitve, dokler je takšna uskladitev potrebna za zagotovitev postavitve in delovanja notranjega trga. Člen 175 pa napeljuje na možnost uporabe davkov pri doseganju okoljskih ciljev v Skupnosti, saj določa, da se v Svetu na predlog Komisije in po posvetovanju s Parlamentom, Ekonomsko-socialnim svetom in Svetom regij s soglasjem sprejema odločitev o davčnih zadevah v okviru okoljske politike Skupnosti.

Kljub v podpoglavju 3. 3. 2. 5 predstavljenim prednostim usklajenega uvajanja energijskih davkov, v EU mnogokrat izraženi potrebi, volji in želji po uvajanju in zblizevanju ukrepov varstva okolja<sup>77</sup> ter dejstvu, da različna obdavčitev energije ovira delovanje notranjega trga, je (bilo) usklajevanje energijskih davkov v EU zelo težavno opravilo<sup>78</sup>. S sprejetjem trošarinskih direktiv za mineralna olja je Skupnosti sicer že leta 1992 na področju obdavčitve energije uspelo doseči uskladitev pri nekaterih energentih, naslednji korak pa je bil storjen šele po 12 letih

<sup>76</sup> Določbe Pogodbe o davkih sem predstavil že v podpoglavju 3. 3. 5. 4.

<sup>77</sup> Skupnost v dokumentih, ki določajo prihodnjo davčno politiko, naznanja, da mora ta med drugim okrepiti gospodarstvo, zaposlovanje, inovacije, zdravje in zaščito potrošnikov, trajnostni razvoj ter okoljske in energetske politike (Communication COM(2001) 260 final, str. 8).

<sup>78</sup> Skupnost je že leta 1977 z direktivo 77/388/EEC (t. im. Šesta direktiva) začela usklajevati obdavčitev z davkom na dodano vrednost. Osnovno besedilo Šeste direktive iz leta 1977 je bilo do danes večkrat spremenjeno. Najpomembnejša sprememba je bila dopolnitev skupnega sistema davka na dodano vrednost zaradi odprave davčnih meja z direktivo 91/680/EEC.

pogajanj, v letu 2003, s soglasjem o besedilu direktive o spremembi obdavčitve energentov in električne energije.

## 4.2 TROŠARINE ZA MINERALNA OLJA

Trošarine za mineralna olja<sup>79</sup> so bile prvi energijski davek, pri katerem je bila v EU dosežena določena usklajenost. Ker so bile trošarinske direktive za mineralna olja podlaga za pripravo nadaljnjih predlogov direktiv o davku na emisije CO<sub>2</sub> in energijo ter direktive o spremembi obdavčitve energentov in električne energije iz leta 2003, trošarinske direktive za mineralna olja podrobneje predstavljam. Pravna podlaga za njihovo sprejetje je bil člen 93 Pogodbe, tesno pa so povezane tudi s sprejetjem osnovne trošarinske direktive 92/12/EEC o splošnem režimu za skladiščenje, gibanje in nadzor trošarinskih izdelkov. Cilj te je bilo predvsem zagotavljanje delovanja notranjega trga in prosti pretok trošarinskih izdelkov, med katere so uvrščeni mineralna olja, tobaki izdelki<sup>80</sup> in alkohol ter alkoholne pijače (Council Directive 92/12/EEC).

Trošarine za mineralna olja so države članice v preteklosti uvajale zaradi pridobivanja prihodkov. To je nedvomno tudi sedaj njihov prvi cilj, vendar so bili razlogi za usklajevanje<sup>81</sup> najnižjih zneskov trošarin v Skupnosti tudi drugi. Na usklajevanje so vplivali različni vidiki prometne politike, zlasti konkurenca med različnimi oblikami prevozov in iskanje načina za obremenitev uporabnikov s stroški prometne infrastrukture. Vlogo je zlasti s predlogi o nižji obdavčitvi goriv kmetijskega izvora imela kmetijska politika. Želja energetske politike je bilo ravnovesje med različnimi energenti kot viri energije ter med uvoženimi in domačimi viri. V okviru zaposlitvene politike Skupnosti je bila razvita strategija za premik obdavčitve iz dela na druge davčne osnove, tudi vire energije. Zadnji dejavnik je bilo varstvo okolja pred onesnaževanjem, ki ga povzročata proizvodnja in poraba energije, saj bi bilo možno z različnimi zneski trošarin spodbujati ali zavirati porabo posameznih vrst energentov (The Taxation of Energy, 2003, str. 5).

### 4.2.1 Trošarinske osnove in zneski trošarin

Trošarinske osnove za mineralna olja<sup>82</sup> usklajuje direktiva 92/81/EEC. Usklajevanje poteka tako prek opredelitve izdelkov, ki se štejejo za mineralna olja, kot namenov uporabe mineralnih olj, za

---

<sup>79</sup> Prvi zapisi o mineralnih oljih segajo v leto 440 pred Kristusom, ko so v Stari zavezi zapisali: »..in mi je skala točila potoke olja (Job 29.6)«. Leta 1273 je na poti na Kitajsko Marco Polo naletel na živahno trgovanje z nafto okoli kraja Baku v sedanjem Azerbajdžanu. 200 let kasneje so španski osvajalci naleteli na nafto, ki je prihajala na površje. Poslali so jo v Španijo, kjer so jo uporabljali za medicinske namene, z navodilom, da jo je treba uporabljati le za notranje poškodbe. Novejši razvoj sega v leto 1866, ko so v Pensilvaniji prvič uspešno pognali naftno vrtino, leto 1872, ko je bil v Belgiji zgrajen prvi naftni tanker, in leto 1901, ko se je v Teksasu začela zlata doba nafte. Različne vrste dajatev na mineralna olja so se pojavile okoli leta 1910, njihova uporaba pa se je razmahnila v 30-ih letih prejšnjega stoletja (Todd, 1999, str. 1).

<sup>80</sup> Trošarinske osnove in stopnje za tobaki izdelke usklajujejo direktive 92/79/EEC, 92/80/EEC in 95/59/EEC, za alkohol in alkoholne pijače pa direktivi 92/83/EEC in 92/84/EEC.

Vsi predpisi Skupnosti o obdavčitvi so dostopni na spletni strani [http://europa.eu.int/comm/taxation\\_customs/law\\_en.htm#taxation](http://europa.eu.int/comm/taxation_customs/law_en.htm#taxation).

<sup>81</sup> V prvotnih predlogih je želela Komisija namesto usklajevanja najnižjih zneskov trošarin doseči njihovo popolno uskladitev (The Taxation of Energy, 2003, str. 5).

<sup>82</sup> Mineralna olja zavzemajo okoli 40 % končne porabe energije v EU (Todd, 1999, str. 3).

katere morajo trošarinski zavezanci obračunavati trošarino ali so obračunavanja oproščeni. Po namenu se mineralna olja razvrščajo v pogonska goriva ali goriva za ogrevanje. Izdelke, ki se v Skupnosti štejejo za mineralna olja, direktiva določa z njihovim uvrščanjem v tarifne oznake evropske kombinirane nomenklature<sup>83</sup>, s katero morajo biti usklajene nacionalne kombinirane nomenklature držav članic.

Poleg mineralnih olj, ki so s tarifnimi oznakami izrecno navedena v direktivi, so kot pogonska goriva obdavčeni tudi drugi izdelki, namenjeni za porabo, prodajo ali uporabljeni kot pogonsko gorivo ali aditiv ali ekstender pogonskemu gorivu. Podobno je treba trošarino obračunati tudi od vsakega drugega ogljikovodika, razen od premoga, lignita, šote ali drugega podobnega trdega ogljikovodika ali zemeljskega plina, namenjenega za porabo, prodajo ali za ogrevanje (Council Directive 92/81/EEC). S takšno opredelitvijo je želela Komisija čim bolj celovito zajeti pogonska goriva in goriva za ogrevanje ne glede na njihove pojavne oblike. Trda goriva za ogrevanje je zaradi gospodarskih razlogov izločila iz obračunavanja trošarin, državam članicam pa je vseeno dopustila možnost, da jih obdavčijo po svoji volji.

Tabela 17: Najnižji zneski trošarin za mineralna olja od leta 1993 naprej v €

	Enota	Pogon	Komerc. in ind. namen	Ogrevanje
<b>Osvinčeni bencin</b>	1000 l	337	/	/
<b>Neosvinčeni bencin</b>	1000 l	287	/	/
<b>Dizel oziroma plinsko olje</b>	1000 l	245	18	18
<b>Kerozin</b>	1000 l	245	18	0
<b>Težko kurilno olje</b>	1000 kg	/	/	13
<b>Utekočinjeni naftni plin (UNP)</b>	1000 kg	100	36	0
<b>Metan</b>	1000 kg	100	36	0

Vir: Council Directive 92/81/EEC

Najnižji zneski trošarin za posamezne vrste mineralnih olj se razlikujejo glede na namene uporabe, ki so lahko trije: pogon, komercialni in industrijski nameni ter ogrevanje. Tabela 17 kaže, da so najnižji zneski trošarin najvišje postavljeni za mineralna olja za pogon. Iz njihove strukture veje skrb za preprečevanje negativnih vplivov na konkurenčnost gospodarstev in preraždeljevanje dohodka, saj so najnižji zneski za mineralna olja za komercialne in industrijske namene ter za ogrevanje mnogo nižji kot za pogon. Najnižji zneski trošarin so od leta 1992 ostali nominalno nespremenjeni, zato so realno vsako letno nižji. Poudaril pa bi, da direktiva 92/81/EEC določa, da morajo biti s primerljivimi zneski obdavčena tudi mineralna olja, ki jih direktiva 92/82/EEC izrecno ne omenja, če so namenjena za porabo, prodajo ali uporabljena kot pogonsko gorivo ali gorivo za ogrevanje.

<sup>83</sup> Evropska kombinirana nomenklatura (TARIC) je dostopna na svetovnem spletu na naslovu [http://europa.eu.int/comm/taxation\\_customs/dds/cgi-bin/tarchap?Lang=EN](http://europa.eu.int/comm/taxation_customs/dds/cgi-bin/tarchap?Lang=EN). Slovenska kombinirana nomenklatura carinske tarife je dostopna na spletni strani [http://www.sigov.si/mf/slov/curs/uv\\_dajlatve/tarifa.htm](http://www.sigov.si/mf/slov/curs/uv_dajlatve/tarifa.htm).



Tabela 18: Zneski trošarin za mineralna olja v državah članicah v € na 1000 l oz. 1000 kg aprila 2003

	BENCIN		PLINSKO OLJE			UNP IN METAN			TEŽKO	KEROZIN		
	OSVIN.	NEOSV.	POGON	KOMER.	OGREV.	POGON	KOMER.	OGREV.	K. OLJE	POGON	KOMER.	OGREV.
<b>EU</b>	337	287	245	18	18	100	36	0	13	245	18	0
<b>A</b>	479	407	282	282	69	261	261	43	36 / 292 <sup>A</sup>	282	282	282
<b>B</b>	552	494	290	19	5	0	37	0	13	552	19	0
<b>D</b>	721	655-670 <sup>S</sup>	470-485 <sup>S</sup>	61	61	161	61	61	25	655	<b>655</b>	<b>655</b>
<b>DK</b>	626	540	368-405 <sup>S</sup>	282	282	<b>469</b>	<b>357</b>	<b>357</b>	320	406	281	281
<b>E</b>	429	369-426 <sup>O</sup>	294	85	82	125 / 17	57 / -	0 / 0,2	14	316	316	79
<b>EL</b>	337	296-396 <sup>O</sup>	245	245	123	100	0,3	13	19	245	245	123
<b>F</b>	636	586-636 <sup>S</sup>	389	55	55	100	39	/	17-23 <sup>S</sup>	373-571 <sup>S</sup>	22,5	/
<b>FIN</b>	667-676 <sup>S</sup>	588-597 <sup>S</sup>	319-346 <sup>S</sup>	71	71	0	0	0	60	319	60	60
<b>I</b>	/	542	403	121	<b>403</b>	284 / 16	189 / 18	200 / 262	64-128 <sup>I</sup>	337	101	337
<b>IRL</b>	511	401-506 <sup>O</sup>	327-379 <sup>S</sup>	47	47	105	36	36	13	325	32	32
<b>L</b>	424	372	253-268 <sup>S</sup>	19	5	102	37	0	13	295	19	0
<b>NL</b>	703	616-631 <sup>S</sup>	323-337 <sup>S</sup>	47	47	104	0	0	16	311-326 <sup>S</sup>	47	47
<b>P</b>	549	498	283	282	88	100	100	7,5	13-28 <sup>S</sup>	264	264	106
<b>S</b>	592	349-520 <sup>S</sup>	348-406 <sup>S</sup>	<b>318</b>	318	145 / 166	266 / 292	266 / 292	<b>334</b>	349-410 <sup>S</sup>	318	318
<b>UK</b>	<b>841</b>	<b>730-777<sup>S</sup></b>	<b>729-826<sup>S</sup></b>	67	67	143	0	0	61	<b>825</b>	67	0

Vir: Excise duty tables, 2003, str. 20

Legenda:

<sup>A</sup> – nižji znesek trošarin se uporablja za težko kurilno olje za ogrevanje, višji pa za pogon;

<sup>M</sup> – drugi znesek se pri Danski, Španiji, Italiji in Švedski nanaša na metan;

<sup>S</sup> – znesek trošarine je odvisen od vsebnosti žvepla v gorivih;

<sup>O</sup> – znesek trošarine je odvisen od oktanskega števila goriv;

<sup>I</sup> – nižji znesek trošarine se uporablja za komercialne in industrijske namene, višji pa za ogrevanje;

**B** – krepko so označeni najvišji zneski trošarin po posameznih vrstah in uporabah goriv;

**P** – poševno so označeni zneski trošarin, ki so enaki ali nižji najnižjim predpisanim zneskom.

#### 4. 2. 1. 1 Zneski trošarin v državah članicah

Iz tabele 18 na prejšnji strani je razvidno, da države članice mineralna olja, razen v redkih izjemah, ki sem jih v tabeli označil s krepkimi številkami, obdavčujejo z višjimi zneski trošarin od predpisanih. Najvišje zneske trošarin<sup>84</sup> za pogonska goriva (bencin, dizel in kerozin) je uvedla Anglija. Plinsko olje za komercialne in industrijske namene in težko kurilno olje sta najbolj obdavčena na Švedskem. V Italiji je najbolj obdavčeno plinsko olje za ogrevanje. Danska najvišje obdavčuje UNP za vse tri namene, Nemčija pa kerozin za komercialne in industrijske namene ter za ogrevanje. V splošnem najvišje trošarine uporabljata Švedska in Danska, zelo blizu najnižjim zneskom pa je vedno Luksemburg. Opozoril bi, da so odstopanja navzgor razmeroma višja pri mineralnih oljih za komercialne in industrijske namene ter za ogrevanje kot za pogon.

#### 4. 2. 1. 2 Oprostitve in nižji zneski trošarin

Direktiva 92/81/EEC predpisuje oziroma omogoča, da države članice davčnim zavezancem pri porabi mineralnih olj za določene namene dovoljujejo uporabo različnih nižjih zneskov trošarin ali oprostitve trošarin. Te je mogoče razdeliti v štiri skupine:

- *obvezne oprostitve*: predpisani so nameni porabe mineralnih olj, kjer države članice ne smejo obračunavati trošarin;
- *prostovoljni nižji zneski trošarin ali oprostitve*: države članice se lahko same odločijo o nižjih zneskih trošarin oziroma oprostitvah trošarin;
- *znižanja zneskov trošarin do določene ravni*: države članice lahko zneske trošarin za nekatera mineralna olja znižajo največ do najnižjih predpisanih zneskov;
- *specifična znižanja zneskov trošarin ali oprostitve trošarin*: države članice lahko zanje zaprosijo zaradi svojega posebnega položaja oziroma razlogov, pri čemer ti ne smejo biti v nasprotju s politiko Skupnosti na področju konkurence, načeli notranjega trga ali varstvom okolja.

Po prvi alineji so oproščena mineralna olja, ki se ne uporabljajo kot pogonska goriva ali goriva za ogrevanje ter mineralna olja, ki so dobavljena za porabo kot gorivo v zračni plovbi ali v plovbi po vodah Skupnosti (tudi za ribolov), razen pri uporabi zrakoplova ali plovila za zasebne namene.

Države članice se lahko same odločijo za popolne ali delne oprostitve trošarin ob pogoju porabe mineralnih olj pod davčnim nadzorom za:

- postopke pridobivanja električne energije ter pri sproizvodnji električne in toplotne energije;

---

<sup>84</sup> Ko v magistrskem delu uporabljam izraz najnižji znesek trošarin oziroma najnižji znesek obdavčitve, to pomeni znesek trošarin oziroma obdavčitve na enoto mineralnega olja, energenta ali električne energije.

- plovbo po notranjih plovnih poteh, razen za uporabo plovila za zasebne namene;
- prevoz potnikov in blaga po železnici;
- poskusne<sup>85</sup> projekte tehnološkega razvoja okolju prijaznejših izdelkov, zlasti goriv iz obnovljivih virov;
- proizvodnjo, razvoj, testiranje in vzdrževanje zrakoplovov in plovil;
- kmetijska in vrtnarska dela ter gozdarstvo in ribogojstvo;
- čiščenje dna plovnih poti in pristanišč.

Po tretji alineji lahko države članice uporabijo nižji znesek trošarin kot sicer, ki pa ne sme biti nižji od najnižjega zneska trošarin, za plinsko olje, UNP, metan in kerozin, ki se pod davčnim nadzorom uporabijo v komercialne in industrijske namene, za nepremične delovne stroje; opremo in stroje v gradbeništvu, nizkih gradnjah in za javna dela; ter za vozila, ki niso namenjena za uporabo na javnih cestah ali ki nimajo dovoljenja za pretežno uporabo na njih.

Možnost specifičnih znižanj zneskov trošarin ali oprostitev so države članice precej uporabljale tudi za spodbujanje porabe okolju prijaznejših mineralnih olj in varstvo okolja. Kljub dejstvu, da direktiva 92/82/EEC ne razlikuje najnižjih zneskov trošarin za različno okolju prijazne razrede enakovrstnega mineralna olja, ki se uporabljajo za enak namen, nekatere države članice v praksi upoštevajo različno okoljsko prijaznost različnih razredov enakovrstnega mineralnega olja in z nižjimi zneski trošarin obdavčujejo okolju prijaznejše razrede. Po predpisanem postopku je Svet do sedaj dovolil znižanja zneskov trošarin oziroma oprostitve za<sup>86</sup>:

- *težko kurilno olje v odvisnosti od vsebnosti žvepla* Belgiji, Franciji, Luksemburgu in Portugalski;
- *zemeljski plin in/ali UNP in/ali metan* Belgiji, Grčiji, Španiji, Irski, Italiji, Luksemburgu, Nizozemski, Avstriji, Finski in Angliji;
- *odpadne pline ogljikovodikov, uporabljene kot gorivo za ogrevanje* Nemčiji, Švedski in Italiji;
- *energente za pogon vozil za lokalni prevoz potnikov* Belgiji, Danski, Nemčiji, Grčiji, Irski, Italiji, Luksemburgu, Nizozemski, Avstriji, Portugalski in Angliji;
- *dizel v odvisnosti od vsebnosti žvepla* Danski, Švedski, Nizozemski, Finski, Belgiji, Nemčiji, Irski, Luksemburgu in Angliji;
- *odpadna olja, ki se neposredno po predelavi ponovno uporabljajo kot gorivo in je ta uporaba obdavčena s trošarinami* Belgiji, Nemčiji, Španiji, Franciji, Irski, Italiji, Luksemburgu, Avstriji, Portugalski, Finski in Angliji;

<sup>85</sup> Komisija je predlagala, da bi se v razmerah, ko bi bil tržni delež biogoriv nižji od 2 %, lahko še vedno štelo, da gre za poskusno fazo razvoja biogoriv (Communication COM(97) 599, str. 17).

<sup>86</sup> Podlaga za uporabo nižjih zneskov trošarin oziroma oprostitve so bile tudi naslednje odločbe Skupnosti: Council Decision 2001/224/EC, 2001/225/EC, 2001/226/EC, 2001/229/EC, 2002/263/EC, 2002/550/EC, 2002/375/EC, 2002/266/EC, 2002/265/EC, 2002/264/EC in 2001/439/EC. Njihova besedila so dostopna na v opombi 80 navedeni spletni strani.

- *emulzije dizla in vode (t. im. Aquazole<sup>87</sup>)* Italiji, Angliji in Franciji;
- *neosvinčeni bencin glede na različne okoljske razrede* Grčiji, Španiji, Franciji, Irski, Portugalski, Finski, Nemčiji, Švedski, Nizozemski, Belgiji in Angliji;
- *goriva z dodanim biodizlom* Angliji, Franciji in Italiji.

Varstvo okolja je bilo tudi eden od vzrokov za sprejetje trošarinskih direktiv za mineralna olja. V njihovih besedilih in pri obdavčitvi s trošarinami v državah članicah tako ugotavljam naslednje določbe, ki bi jim lahko kot cilj pripisal varstvo okolja:

- direktiva 92/81/EEC državam članicam omogoča popolne oprostitve in/ali nižje zneske trošarin ob pogoju porabe mineralnih olj pod davčnim nadzorom za poskusne projekte tehnološkega razvoja okolju prijaznejših izdelkov, zlasti goriv iz obnovljivih virov;
- Komisija in Svet preverjata učinke obvezne oprostitve za gorivo za zračno plovbo in prostovoljnih oprostitev za gorivo za plovbo po notranjih plovnih poteh z vidika njihovih vplivov na okolje in lahko predlagata njihovo odpravo;
- Komisija lahko zavrne zaprosila držav članic za specifična znižanja ali oprostitve trošarin, če so ta v nasprotju z okoljevarstveno politiko Skupnosti;
- države članice različno obdavčujejo različno okolju prijazne razrede neosvinčenega in osvinčenega bencina, dizla, težkega kurilnega olja in kerozina;
- vse države članice uporabljajo višje zneske trošarin za osvinčeni bencin, če je ta še na trgu, kot za neosvinčeni bencin<sup>88</sup>.

Kljub usmeritvi k varstvu okolja je v določbah trošarinskih direktiv s tega vidika vseeno še nekaj nedoslednosti. Neupravičen je nižji znesek trošarin za dizel v primerjavi z bencinom, saj raziskave kažejo, da takšna obdavčitev povečuje povpraševanje po okolju manj prijaznih dizelskih vozilih (Proposal for a Council Directive COM(2002) 410 final, str. 7). Brez trošarin bi bila cenejša izbira bencin, s trošarinami pa v vseh državah članicah z izjemo Švedske in Anglije postane cenejši dizel. Podobno je z obvezno oprostitvijo mednarodnega zračnega prometa, saj emisije iz tega vira naraščajo, izkrivlja pa se tudi konkurenca med različnimi prevoznimi sredstvi. Zelo negativna je tudi neobdavčljivost trdih goriv (premoga, lignita, šote), pri zgorevanju katerih se sproščajo najvišje emisije CO<sub>2</sub>. Nekaj takšnih nepravilnosti bo odpravljenih z veljavnostjo direktive o spremembi obdavčitve energentov in električne energije, že pred tem pa je Komisija na zadevnem področju pripravila tudi predloge drugih direktiv, ki jih prikazujem v poglavju 6 med prihodnjimi koraki.

<sup>87</sup> Aquazole je emulzija vode in dizla, pripravljena s pomočjo posebnih aditivov, ki se uporablja kot alternativno dizelsko gorivo (Aquazole, 2003).

<sup>88</sup> Delež osvinčenega bencina se je v EU s 100 % leta 1985 zmanjšal na manj kot 20 % leta 1999, do leta 2005 pa naj bi iz trgov držav članic izginil. V letu 2001 so bile razlike med državami članicami v njegovem deležu še vedno precejšnje. Na Danskem, Švedskem, v Avstriji ter na Nizozemskem ga ni bilo več na trgu, v Španiji in Grčiji pa je še vedno dosegal 54-odstotni delež (Household energy consumption, 2001, str. 3).

### 4.3 SPREJEMANJE DAVKA NA EMISIJE CO<sub>2</sub> IN ENERGIJO

Prve pobude za pripravo evropskega davka na ogljik in energijo je leta 1990, to je še pred sprejetjem trošarinskih direktiv za mineralna olja, v Rimu sprejel Okoljski svet. Pot do predstavitve prvega predloga davka na emisije CO<sub>2</sub> in energijo je bila kratka, saj je Komisija predlog direktive o omenjenem davku predstavila že leta 1992<sup>89</sup>. Predlog ni bil sprejet, zato je Komisija leta 1995 pripravila dopolnjeni predlog direktive o davku na emisije CO<sub>2</sub> in energijo, ki pa je doživel enako usodo kot prvi. Leta 1997 je prišel na vrsto predlog direktive o spremembi obdavčitve energentov, o kateremu je bilo po 6 letih pogajanj v spremenjeni obliki tudi doseženo soglasje.

#### 4.3.1 Predlog iz leta 1992

Pravna podlaga za pripravo predloga<sup>90</sup> direktive o davku na emisije CO<sub>2</sub> in energijo sta bila člena 93 in 175 Pogodbe. Iz preambule predloga direktive je razvidno, da je bil njen glavni razlog varstvo okolja. Poudarjen je globalen problem tople grede, dejstvo, da so emisije CO<sub>2</sub> njen glavni povzročitelj in cilj znižanja le-teh do leta 2000 na raven iz 1990. Predlog je bil odraz razmer, ko je več držav članic že uvedlo oziroma je nameravalo uvesti davke na emisije CO<sub>2</sub> in porabo energije, vendar je bil za delovanje notranjega trga primernejši usklajen pristop.

##### 4.3.1.1 Davčna osnova

Davek na emisije CO<sub>2</sub> in energijo bi bil dopolnitev obdavčitve mineralnih olj s trošarinami. Bil bi širši kot trošarine, saj bi se obračunaval za mineralna olja, obdavčena s trošarinami, in tudi za druge vire energije za namene pogona in ogrevanja, kot so premog, lignit, šota in njihovi derivati (koks, plini, katran ...), zemeljski plin, denaturirani etanoli, s katero koli vsebnostjo etanola, aciklični alkoholi in njihovi derivati, ter za druge energente, namenjene za porabo, prodajo ali uporabljene kot pogonsko gorivo ali aditiv oziroma ekstender pogonskemu gorivu. Uporaba vložkov pri pridobivanju električne in toplotne energije bi bila oproščena, bi pa bili neposredno obdavčeni električna in toplotna energija, pridobljeni iz v tem primeru neobdavčenih energentov, večjih vodnih elektrarn z močjo nad 10 MW in iz jedrskih goriv. Davek se v splošnem ne bi obračunaval od lesa za ogrevanje in lesnega oglja ter proizvodov kmetijskega ali rastlinskega izvora (npr. biogoriv).

Davčna osnova bi bila iz dveh sestavin. Prvič, iz energijske vrednosti energentov, z izjemo električne energije, ki bi bila obdavčena neposredno. Drugič, iz emisij CO<sub>2</sub>, ki nastajajo pri

<sup>89</sup> Predlog je bil del strategije Skupnosti za varstvo okolja, ki jo je ta predstavila na konferenci UN o okolju in razvoju v Riu de Janeiru junija 1992.

<sup>90</sup> Edina institucija v Skupnosti, ki ima pravico predlagati predpise s področja energijskih davkov, nima pa pristojnosti odločanja o njih, je Komisija. Pristojnost za sprejetje takšnih predlogov oziroma za njihovo spremembo v obliko evropskih »zakonov« ima Svet.

zgorevanju obdavčenih energentov. Cilj obdavčitve na podlagi emisij CO<sub>2</sub> bi bilo zmanjševanje porabe energije in njeno preusmerjanje v energijo iz okolju prijaznejših virov. Obdavčitev na podlagi energijske vrednosti energentov bi spodbujala učinkovitejšo rabo energije. Države članice bi morale davek uvesti s 1. januarjem 1993.

#### 4.3.1.2 Zneski obdavčitve in davčne oprostitve

Tabela 19 kaže predlagane najnižje zneske obdavčitve. Z izjemo neposredno določenih najnižjih zneskov obdavčitve za nekatere energente bi najnižji znesek obdavčitve znašal 2,81 € na tono CO<sub>2</sub>, ki bi se sprostil pri zgorevanju, in 0,21 € na GJ energijske vrednosti. Električna energija, pridobljena iz energentov, ki bi bili sicer za namene pogona in ogrevanja obdavčeni, pri njenem pridobivanju pa niso, in električna energija iz jedrskih goriv bi bili obdavčeni z 2,1 € na MWh. Električna energija, pridobljena v vodnih elektrarnah, z močjo preko 10 MW (velike vodne elektrarne), bi bila obdavčena z 0,76 € na MWh. Zneski obdavčitve za mineralna olja, obdavčena s trošarinami, bi bili neposredno določeni in se ne bi razlikovali glede na namen mineralnega olja.

Tabela 19: Predlagani najnižji zneski obdavčitve na emisije CO<sub>2</sub>, energijsko vrednost ter izbrane energente iz leta 1992 v €

	Enota	Znesek davka
CO <sub>2</sub>	1000 kg	2,81
Energijska vrednost	GJ	0,21
Električna energija iz velikih vodnih elektrarn	MWh	0,76
Preostala električna energija	MWh	2,1
Osvinčeni ali neosvinčeni bencin	1000 l	13,46
Dizel in plinsko olje	1000 l	15,42
Kerozin	1000 l	14,40
Težko kurilno olje	1000 kg	17,21
Utekočinjeni naftni plin	GJ	0,39
Naftni koks	1000 kg	15,36

Vir: Proposal for a Council Directive COM(92) 226 final

Uporaba davka bi bila pogojena z uvedbo podobnih davčnih ukrepov ali ukrepov z enakim finančnim učinkom v drugih državah članicah OECD. Pod predpostavko izpolnitve tega pogoja bi lahko Svet na predlog Komisije ob upoštevanju posebne situacije v državi članici, ekonomskih razmer ali napredka pri omejevanju emisij CO<sub>2</sub> državi članici dovolil začasno prekinitve obdavčitve. Uporaba nižjih zneskov obdavčitve oziroma oprostitvev bi lahko bila odobrena tudi energetsko intenzivnim podjetjem, ki bi se jim zaradi povečanega uvoza iz držav zunaj OECD, ki ne bi imele podobnega davka oziroma ukrepov z enakimi učinki, resno poslabšal konkurenčni položaj. Popolne in začasne oprostitve davka oziroma enakovredna vračila davka bi lahko bila odobrena energetsko intenzivnim podjetjem, ki so vložila precejšnje napore za izpeljavo projektov varčevanja z energijo oziroma zniževanja emisij CO<sub>2</sub>. Zaporedna znižanja davka ali

enakovredna vračila bi jim lahko bila odobrena tudi, če bi jim stroški energije z vsemi davki razen DDV, izraženi v deležu dodane vrednosti proizvodov, pridobljenih v procesih s porabo energije, ki se upošteva v izračunu deleža stroškov, predstavljali najmanj 8-odstotni delež. Države članice pa bi po predlogu morale znižati zneske obračunanega davka oziroma odobriti vračila davka največ do višine naložb v učinkovito rabo energije ali zmanjšanje emisij CO<sub>2</sub> tudi drugim podjetjem.

Komisija je ob tem priporočala, naj uvedba davka ne bi povečala celotnega davčnega bremena, praktična izbira in izvedba ukrepov za zagotovitev nevtralnega vpliva na davčno breme pa bi bili prepuščeni državam članicam.

Poudaril bi, da so nekateri v predlogu uporabljeni pojmi precej splošni (npr. precejšnji napori, posebne situacije, poslabšanje ekonomskih razmer ipd). Kaj natančneje pomenijo, bi se pokazalo šele ob izvajanju direktive v praksi, ko bi Svet oziroma Komisija od primera do primera proučevala upravičenost zaprosil držav članic za predvidena znižanja ali oprostitve, ki bi jih te želele uvesti na podlagi takšne splošne opredelitve. O pravilnosti oziroma kršenju izvajanja določb direktive pa bi lahko razpravljalo tudi Sodišče.

Iz določb predloga je razvidno, da se je Komisija zavedala morebitnih negativnih vplivov davka na konkurenčnost gospodarstva in povečanja celotnega davčnega bremena, zato je predlagala ukrepe za njihovo ublažitev. S tem bi se sicer zmanjšala okoljska učinkovitost davka, vendar bi bila njegova uvedba lažja. V začetku so predlog podprle druge institucije Skupnosti in mnoge države članice, nasprotja pa so prišla na površje šele v poznejših razpravah o njem. Južne države članice (Portugalska in Grčija) so želele pridobiti nadomestila zaradi nizkih emisij CO<sub>2</sub>, nekatere druge države članice (Anglija) pa se niso želele odreči samostojnosti na davčnem področju in pristojnosti prenesti na Komisijo. Davku je nasprotovala tudi industrija, zato je predlog propadel (Waldmann, 2003, str. 11).

#### **4. 3. 2 Predlog iz leta 1995**

Po neuspelem sprejetju predloga davka iz leta 1992 je Komisija na podlagi členov 93 in 175 Pogodbe pripravila nov predlog. Preambula in v njej predstavljeni razlogi za uvedbo davka so ostali v splošnem nespremenjeni. Uskladitev zneskov obdavčitve je bila še vedno glavni cilj in hkrati glavna ovira za sprejetje davka v državah članicah. Velika sprememba v primerjavi s prvim predlogom je bila večja prilagodljivost, ki bi bila omogočena državam članicam, zaradi katere naj bi bile te sprejetje davka pripravljene podpreti. Predhodnik uvedbe usklajenega davka bi bilo prehodno obdobje, ki bi se začelo z letom 1996. V njem bi države članice začasno lahko same določale zneske obdavčitve, ki pa bi morali vseeno odražati različne emisije CO<sub>2</sub> in energijsko

vrednost proizvodov. Na koncu prehodnega obdobja bi se morali zneski obdavčitve v državah članicah izenačiti s ciljnim zneski, kot jih je določal predlog.

#### 4.3.2.1 Davčna osnova in zneski obdavčitve

Višina zneskov obdavčitve bi bila polovično odvisna od emisij CO<sub>2</sub> pri zgorevanju energenta, polovično pa od njegove energijske vrednosti. Kot je razvidno iz tabele 20, bi bili ciljni zneski obdavčitve za 333 % višji od zneskov iz predloga direktive iz leta 1992. Z izjemo neposredno določenih ciljnih zneskov za v tabeli našteje energente, bi ciljni znesek na tono emisij CO<sub>2</sub>, ki bi se sprostile pri zgorevanju, znašal 9,37 €<sup>91</sup>, na GJ energijske vrednosti energentov pa 0,7 €. Električna energija, pridobljena v velikih vodnih elektrarnah, bi bila obdavčena z 2,53 € na MWh, električna energija, pridobljena iz energentov, ki bi bili sicer za namene pogona in ogrevanja obdavčeni pri pridobivanju električne energije pa oproščeni, in električna energija iz jedrskih goriv pa s 7 € na MWh.

Tabela 20: Predlagani ciljni zneski obdavčitve na emisije CO<sub>2</sub>, energijsko vrednost ter izbrane energente iz leta 1995 v €

	Enota	Znesek davka
CO <sub>2</sub>	1000 kg	9,37
Energijska vrednost	GJ	0,70
Električna energija iz velikih vodnih elektrarn	MWh	2,53
Preostala električna energija	MWh	7
Osvinčeni ali neosvinčeni bencin	1000 l	44,87
Dizel in plinsko olje	1000 l	51,40
Kerozin	1000 l	48,00
Težko kurilno olje	1000 kg	57,37
Utekočinjeni naftni plin	GJ	1,30
Naftni koks	1000 kg	51,20

Vir: Amended proposal for a Council Directive COM(95) 172 final

Tudi ta predlog je z namenom ohranitve konkurenčnosti gospodarstev omogočal znižanja in oprostitve za energetska intenzivna podjetja. Med razlogi za njihovo morebitno uporabo je bilo razlogom iz predloga iz leta 1992 dodano neravnovesje v trgovini z drugimi državami članicami. Odpravljeno je bilo pogojevanje zaporednih znižanj davka ali enakovrednih vračil z 8-odstotnim deležem stroškov energije z vsemi davki razen DDV v dodani vrednosti proizvodov, pridobljenih v procesih s porabo energije, ki se upošteva v izračunu stroškov. Namesto tega bi lahko države članice izračunavale pasove znižanj davka ali enakovrednih vračil glede na delež stroškov energije z vsemi davki razen DDV v dodani vrednosti. Znižanje zneskov obračunanega davka ali

<sup>91</sup> Ob upoštevanju emisij CO<sub>2</sub>, ki nastanejo pri zgorevanju mineralnih olj, bi moral davek na CO<sub>2</sub> znašati 49 € za 1000 l neosvinčenega bencina, 53 € za 1000 l dizla oziroma 56,7 € za 1000 l lahkega kurilnega olja. Takšni zneski po podatkih iz leta 2001 pomenijo 8 % povprečne tehtane trošarine za 1000 l neosvinčenega bencina v državah članicah, 12 % trošarine za dizel oziroma 68 % trošarine za lahko kurilno olje za komercialne in industrijske namene (Newbery, 2001, str. 8).



odobritev enakovrednih vračil davka zavezancem za naložbe v učinkovito rabo energije ali zmanjšanje emisij CO<sub>2</sub> ne bi bilo več obvezno, ampak opsijsko, omejeno pa bi bilo na prehodno obdobje.

Najpozneje do konca leta 1998 bi morala Komisija pripraviti poročilo o izvajanju direktive in o njeni učinkovitosti pri doseganju v preambuli zastavljenih okoljskih ciljev. Skupaj s poročilom bi morala podati tudi predlog pravil za uporabo usklajenih zneskov obdavčitve pri davku na emisije CO<sub>2</sub> in energijo. Predlog bi moral biti zasnovan tako, da bi preprečil poslabšanje konkurenčnosti industrije v Skupnosti in povečanje celotnega davčnega bremena. Usklajene zneske bi moral Svet sprejeti pred koncem prehodnega obdobja, to je pred 1. januarjem 2000.

Nič od predvidenega se ni zgodilo, saj tudi drugi spremenjeni predlog davka na emisije CO<sub>2</sub> in energijo ni bil sprejet. Glavna ovira so bili nesporazumi glede sistema, ki bi moral biti uveden po letu 2000 (Commission Staff Working Paper, SEC(97) 1026, str. 2).

#### **4.4 PREDLOG ZA SPREMEMBO OBDAVČITVE ENERAGENTOV IZ LETA 1997**

Parlament in Ekonomsko-socialni svet sta marca 1996 zaprosila Komisijo, naj pripravi nov (tretji) predlog za spremembo obdavčitve energije. Prvič, zneske trošarin za mineralna olja je bilo potrebno prilagoditi dejansko uporabljenim zneskom v državah članicah, ki so bili višji od predpisanih najnižjih zneskov. Drugič, predlog je bil posledica zavrnitve predloga iz leta 1995. Tretjič, Parlament in Ekonomsko-socialni svet sta zahtevala večjo povezanost obdavčitve energije z nemotenim delovanjem notranjega trga in zmanjševanjem obdavčitve dela (Jansen, 1997, str. 3). Novi predlog direktive o spremembi obdavčitve energentov, ki je temeljil na členu 93 Pogodbe, je Komisija pripravila leta 1997. Predlog<sup>92</sup> je sistem obdavčitve energentov povezal s sistemom trošarin za mineralna olja ter ni bil vsebinski naslednik predlogov iz leta 1992 in 1995.

##### **4.4.1 Cilji priprave predloga**

S predlogom direktive je Komisija želela doseči naslednje cilje (Commission Staff Working Paper, SEC(97) 1026, str. 4):

- izboljšati delovanje notranjega trga;
- državam članicam dovoliti uvedbo politik, prikrojenih njihovim posebnostim;
- varovati okolje;
- pospeševati trajnostno prometno politiko;
- ohranjovati nadaljnjo konkurenčnost gospodarstev v EU;

---

<sup>92</sup> Predlog se pojavlja tudi pod imenom Montijev predlog po profesorju Mariu Montiju, evropskem komisarju za konkurenco.

- omogočati prestrukturiranje nacionalnih davčnih sistemov tako, da bi povečevali zaposlenost.

S trošarinami za mineralna olja je bilo v letu 1997 obdavčene okoli 40 % končne porabe energije. Delovanje notranjega trga je bilo ovirano, saj so bili zneski trošarin višji od predpisanih najnižjih, države članice pa so mineralna olja in druge energente obdavčevale tudi z drugimi davki. Tovrstna obdavčitev je izkrivljala konkurenco tako med domačimi in tujimi proizvodi kot med različnimi vrstami energentov. Predlog je kot rešitev ponujal razširitev obdavčitve na več vrst energentov, pri čemer se v predpisan najnižji znesek obdavčitve ne bi vštrevale samo trošarine, temveč tudi drugi posredni davki.

Obdavčitev energentov z različnimi vrstami in zneski davkov je bila odraz različnih ciljev in politik v posameznih državah članicah. Trošarinske direktive za mineralna olja niso najprimernejša podlaga za doseganje teh ciljev, saj predpisujejo najnižje zneske trošarin ne glede na morebitno obdavčitev mineralnih olj z drugimi davki, določajo obvezne oprostitve, brez pridobitve dovoljenja ne omogočajo različne obdavčitve enakovrstnih mineralnih olj (npr. glede na njihovo okoljsko prijaznost) in ne usklajujejo obdavčitve mineralnih olj z drugimi energijskimi davki. Predlog je v obdavčitev mineralnih olj oziroma energentov želel vpeljati prilagodljivost, ki jo trošarinskim direktivam primanjkuje.

Celovita obdavčitev energentov bi bila eden od načinov za zmanjševanje emisij škodljivih plinov v ozračje, saj bi zajela tudi energente, katerih zgorevanje najbolj onesnažuje okolje. Predlog bi državam članicam dovoljeval uporabo zneskov obdavčitve, nižjih od predpisanih, in razlikovanje v obdavčitvi za okolju prijaznejše razrede enakovrstnih energentov, spodbujal bi pridobivanje energije iz obnovljivih virov in naložbe za učinkovito rabo energije, dovoljeval bi obdavčitev goriva za notranji zračni promet, promet po notranjih plovnihih poteh ter ob sklenitvi dvostranskih sporazumov tudi za zračni promet med državami članicami.

Komisija je na področju prometa želela uvesti ukrepe, ki bi čim bolj odražali zunanje stroške<sup>93</sup> različnih prevoznih sredstev. Ker naj bi bile za doseg tega cilja bolj primeren ukrep cestnine ali dajatve za uporabo<sup>94</sup>, bi predlog dovoljeval državam članicam, da bi ob uvedbi takšnih cestnin ali dajatev znižale obdavčitev pogonskih goriv na 60 do 100 % predpisanega najnižjega zneska.

---

<sup>93</sup> Celotni zunanji stroški prometa so bili po podatkih za leto 1995 v EU ocenjeni na okoli 530 mlr. € oziroma 8,3 % BDP EU. Okoljski stroški so bili ocenjeni na 5,5 % BDP, stroški nesreč na 2,3 % BDP in stroški prometnih zastojev na 0,5 % BDP. K celotnim zunanjim stroškom 92 % prispeva cestni promet, od tega 58 % osebna vozila, 21 % težka tovorna vozila, 8 % lahka tovorna vozila, 6 % zrakoplovi, 3 % avtobusi, 2 % železnice in 2 % motorna kolesa. Do leta 2010 se pričakuje 42-odstotni porast tovrstnih stroškov (Environmental signals, 2001, str. 36).

<sup>94</sup> Neskladje odraža obdavčitev dizla s trošarinami, saj so te enake za osebne avtomobile in tovornjake, čeprav slednji povzročajo mnogo višje zunanje stroške.

Poudarjen cilj je bila ohranitev konkurenčnosti gospodarstev na območju EU. Morebitni negativni učinki spremembe obdavčitve energentov na konkurenčnost podjetij bi se preprečevali s pogojevanjem spremembe obdavčitve v EU z uvedbo podobne obdavčitve v drugih članicah OECD. Pri proučevanju morebitnih vplivov predloga na konkurenčnost podjetij pa bi bilo treba upoštevati tudi naslednja dejstva:

- zneski trošarin v državah članicah so v letu 1997 v splošnem že presegali predlagane najnižje zneske;
- nekatere države članice so poleg mineralnih olj obdavčevale tudi trda goriva;
- povišanje najnižjih zneskov bi bilo postopno in napovedano;
- obdavčitev energentov za komercialne in industrijske namene bi bila nižja;
- dovoljena bi bila različna znižanja davkov in oprostitve.

Predlog bi spodbujal tudi spremembo davčnih sistemov in njihovo usmeritev v izvedbo zelenih davčnih reform. Celotno davčno breme naj se s spremembo obdavčitve energentov ne bi povečalo, saj naj bi se na račun povečanih prihodkov iz obdavčitve energentov znižala obdavčitev dela.

#### **4. 4. 2 Davčna osnova in zneski obdavčitve**

Davčna osnova bi bila širša kot pri obdavčitvi s trošarinami. Za energente, ki bi jih predlog zajel, bi se štela mineralna olja, zajeta v direktivi 92/81/EEC, poleg njih pa tudi zemeljski plin, premog, koks, lignit, šota, bitumni in njihovi derivati, les za ogrevanje in lesno oglje ter električna in sproizvedena toplotna energija ne glede na vrsto vložkov. Zaradi obsežnejše davčne osnove bi obdavčitev namesto 40 % zajela okoli 90 % končne porabe energije, pri kateri se sproščajo emisije CO<sub>2</sub> (Todd, 1999, str. 3).

Predlog je določal najnižje zneske obdavčitve za energente. Vanj bi se poleg trošarin všteli tudi vsi drugi posredni davki in dajatve, ki se obračunavajo od porabljenih energentov. Izjema bi bil davek na dodano vrednost ter neposredni davki na emisije škodljivih plinov. S tem bi bila glede na cilje in želje državam članicam omogočena uporaba različnih posrednih davkov in dajatev, pri čemer bi se vse upoštevale pri izračunu zneska obdavčitve za energente in proučevanju usklajenosti tega s predpisanimi najnižjimi zneski. Države članice bi se lahko prosto odločale o zniževanju obdavčitve določenih energentov, če bi znižani zneski presegali najnižje. Znižanje pod predpisane najnižje zneske bi bilo mogoče le v posebej določenih primerih, ki jih predstavljam v naslednjem podpoglavju.

Zaradi preprečitve padca realne vrednosti najnižjih zneskov obdavčitve je Komisija predlagala njihovo spremembo v letih 1998 in 2000. Najpozneje do leta 2001 pa bi moral Svet s pomočjo

Komisije in Parlamenta določiti najnižje zneske obdavčitve za leto 2002 in naprej. Do določitve teh bi se kot ciljni najnižji zneski upoštevali v spodnji tabeli 21 prikazani zneski za leto 2002. Poviševanje najnižjih zneskov obdavčitve bi bilo postopno tudi zaradi preprečevanja prevelikega šoka za porabnike in lažjega sprejetja sprememb. Energenti, ki v tabeli niso zajeti, ne bi smeli biti obdavčeni nižje od najnižjega zneska obdavčitve za enakovredne energente za pogon ali ogrevanje. Z vidika varstva okolja bi bila pomembna novost, da bi države članice lahko energente prosto obdavčevale glede na njihovo kakovost (npr. vsebnost žvepla) ali uporabo. Za to ne bi potrebovale posebnih dovoljenj, morale pa bi spoštovati najnižje predpisane zneske. Če pa bi bilo razlikovanje med obdavčitvijo energentov glede na njihovo kakovost določeno že na ravni Skupnosti, bi ga morale države članice zaradi delovanja notranjega trga spoštovati.

Tabela 21: Predlagani najnižji zneski obdavčitve za energente od let 1998 in 2000 naprej ter ciljni najnižji zneski od leta 2002 naprej v €

	Enota	1992	1998	2000	Cilj v 2002
<b>Energenti za pogon</b>					
Bencin	1000 l	337	417	450	500
Dizel	1000 l	245	310	343	393
Kerozin	1000 l	245	310	343	393
Utekočinjeni naftni plin	1000 kg	100	141	174	224
Zemeljski plin	GJ	/	2,9	3,5	4,5
<b>Energenti za komercialne in industrijske namene<sup>95</sup></b>					
Bencin	1000 l	18	32	37	41
Kerozin	1000 l	18	30	35	39
Utekočinjeni naftni plin	1000 kg	36	41	48	53
Zemeljski plin	GJ	/	0,3	0,6	1,1
<b>Energenti za ogrevanje</b>					
Plinsko olje	1000 l	18	21	23	26
Težko kurilno olje (<1% žvepla)	1000 kg	13	18	23	28
Težko kurilno olje (>1% žvepla)	1000 kg	13	22	28	34
Kerozin	1000 l	0	7	16	25
Utekočinjeni naftni plin	1000 kg	0	10	22	34
Zemeljski plin	GJ	/	0,2	0,45	0,7
Trda goriva (premog, les ...)	GJ	/	0,2	0,45	0,7
Električna energija	MWh	/	1	2	3

Vir: Proposal for a Council Directive COM(97) 30 final

Direktiva ohranja delitev energentov na tiste za pogon, komercialne in industrijske namene ter ogrevanje. Najvišje bi bili obdavčeni energenti za pogon, saj so pomemben davčni vir, povzročajo pa tudi visoke zunanje stroške. Povišanje najnižjih zneskov obdavčitve v primerjavi z

<sup>95</sup> Za komercialne in industrijske namene bi se štela poraba energentov za kmetijstvo, vrtinarstvo, ribogojstvo in gozdarstvo; nepremične delovne stroje; opremo in stroje v gradbeništvu, nizkih gradnjah in javnih delih; vozila, ki niso namenjena za uporabo na javnih cestah ali ki nimajo dovoljenja za pretežno uporabo na njih; ter prevoz potnikov in omejen voznik park javnih organov, vendar le če ta za pogon uporabljajo UNP ali zemeljski plin.

najnižjimi zneski trošarin iz leta 1992 bi bilo odraz treh dejavnikov. Prvi bi bila inflacija, saj se najnižji zneski trošarin od leta 1992 niso spreminjali. Poleg rasti zaradi inflacije bi dodatno povišanje za vsa mineralna olja znašalo 50 €. Tretji dejavnik bi bila odprava najnižjega zneska za neosvinčeni bencin. Najnižji znesek obdavčitve za bencin bi bil tako samo eden, vendar bi morale države članice osvinčeni bencin obdavčevati višje kot neosvinčeni. Komisija je pomišljala tudi o enotnem znesku obdavčitve za energente za pogon (bencin in dizel), vendar je od zamisli zaradi previsokega povišanja za prevozniško panogo in posamezne države članice odstopila. Kljub temu bi predlagana obdavčitev počasi zmanjševala razliko v obdavčitvi bencina in dizla.

Obdavčitev energentov za komercialne in industrijske namene bi temeljila na njihovi energijski vrednosti, kar bi sledilo načelu nevtralnosti obdavčitve med različnimi vrstami energentov za omenjene namene. Zaradi morebitnih negativnih vplivov na konkurenčnost bi bila obdavčitev precej nižja od obdavčitve energentov za pogon. Najnižji znesek obdavčitve za UNP bi se povešal samo za stopnjo inflacije, medtem ko bi bilo povišanje za kerozin in bencin odraz njunih energijskih vrednosti (Jansen, 1997, str. 4).

Povišanje najnižjega zneska obdavčitve za težko kurilno olje in plinsko olje za ogrevanje bi bilo nizko. Na novo pa bi bil določen najnižji znesek za zemeljski plin, trda goriva in električno energijo. Njihova obdavčitev bi bila nizka, saj pred tem v večini držav članic niso bili obdavčeni. Z vidika varstva okolja bi korak naprej pomenilo razlikovanje v obdavčitvi težkega kurilnega olja glede na vsebnost žvepla, kar je sicer bila praksa več držav članic.

Zaradi obdavčitve električne energije bi bili oproščeni vložki pri njeni proizvodnji. Z vidika varstva okolja je to slabša možnost kot neposredna obdavčitev vložkov, vendar sproža manj težav pri obdavčitvi uvožene in izvožene električne energije. Takšna obdavčitev bi sledila načelu destinacije in bi hkrati omogočala različno obdavčitev električne energije za gospodinjstva in industrijo. Kljub temu bi države članice v okviru okoljske politike lahko obdavčevale tudi vložke pri proizvodnji električne energije. V tem primeru bi lahko bila obdavčitev nižja od predpisanih najnižjih zneskov za zadevne energente, vendar se ne bi smela šteti kot del obdavčitve električne energije<sup>96</sup>.

#### **4. 4. 3 Oprostitve, znižanja in vračila davkov**

Predlog bi državam članicam predpisoval obvezne in prostovoljne oprostitve ter znižanja in vračila davkov. Oproščeni bi bili energenti za druge namene kot za pogon ali ogrevanje (npr. kot surovine, za kemijske reakcije, metalurške ali elektrolitske procese). Energenti za namene plovbe po vodah Skupnosti, razen za uporabo plovila za zasebne namene, bi bili oproščeni zaradi

---

<sup>96</sup> Npr. za potrebe ugotavljanja usklajenosti zneska obdavčitve električne energije v državi članici s predpisanim najnižjim zneskom v Skupnosti.

okoljske in prometne politike, energenti za namene zračne plovbe, razen za uporabo zrakoplova za zasebne namene, pa zaradi sklenjenih mednarodnih pogodb<sup>97</sup>. V obeh primerih bi lahko države članice oprostitve omejile na goriva za mednarodni promet in promet znotraj Skupnosti. Tudi goriva za slednjega pa bi bila ob sklenitvi dvostranskih sporazumov lahko obdavčena.

Prostovoljnih ter delnih oprostitev ali znižanj davkov bi bilo manj kot v trošarinskih direktivah. Zaradi spodbujanja varstva okolja in energijske učinkovitosti bi lahko bila obdavčitev nižja, kot ob uporabi najnižjega zneska, v primerih:

- energentov za poskusne projekte tehnološkega razvoja okolju prijaznejših izdelkov ali goriv iz obnovljivih virov;
- denaturiranega etanola, s katero koli vsebnostjo etanola, metanola, lesa za ogrevanje in lesnega oglja, rastlinskih olj in njihovih frakcij;
- sončne energije, energije plimovanja, vetra, energije geotermalnega izvora ter energije iz biomase ali odpadkov;
- električne energije iz vodnih elektrarn z močjo pod 10 MW;
- toplotne energije, ki je soproizvedena z električno;
- energentov za prevoz blaga in potnikov po železnici;
- goriva za plovbo po notranjih plovnih poteh, razen za gorivo za uporabo plovila za zasebne namene;
- zemeljskega plina v državah članicah, kjer je trg plina nerazvit ter je tržni delež plina za gospodinjstva in industrijo nižji od 10 %, vendar največ za 10 let po začetku veljavnosti direktive.

S ciljem zmanjševanja morebitnih negativnih vplivov na konkurenčnost je predlog podjetjem dovoljeval delna ali celotna vračila davkov. Države članice bi lahko podjetjem, ki vlagajo v učinkovitejšo rabo energije, vračala del ali celoten obračunan znesek davkov do vrednosti 50 % tovrstnih naložb. Delna ali celotna vračila bi bila dovoljena podjetjem, katerim bi stroški energije, razen stroškov energentov za namene prevoza, presegli 10 % vseh proizvodnih stroškov<sup>98</sup>. Podjetjem, pri katerih bi ti stroški presegli 20 % proizvodnih stroškov, bi znesek davka, obračunanega od energije, za katero stroški presegajo 10 % proizvodnih stroškov, morali vrniti v celoti. Kljub temu bi moral znesek plačanih davkov iz predloga dosegati vsaj 1 % vrednosti prodaje podjetja. Proizvajalcem električne in toplotne energije iz virov, ki so navedeni v gornjih 2. do 4. alineji, bi bil lahko vrnjen tudi del ali celoten davek, ki bi ga na porabo omenjene energije plačali potrošniki.

---

<sup>97</sup> Komisija je ob predložitvi poročil o upravičenosti posameznih oprostitev ugotovila, da bi morala biti oprostitve za energente za zračno plovbo zaradi negativnih posledic za okolje in prometne tokove odpravljena (Commission Staff Working Paper, SEC(97) 1026, str. 29).

<sup>98</sup> Proizvodni stroški v direktivi niso opredeljeni, zato bi se uporabljale opredelitve iz posameznih držav članic (Commission Staff Working Paper, SEC(97) 1026, str. 28).

Predlog bi spremenil tudi postopek zaprosila držav članic za posebne oprostitve ali znižanja, pri katerih bi bila končna obdavčitev nižja, kot ob uporabi najnižjega zneska. Dovoljenja bi jim lahko bila dodeljena za dobo največ treh let, z možnostjo nadaljnega podaljšanja. Države članice bi morale priskrbeti podporno gradivo, skupaj z analizami posledic zaprosila, Komisija pa bi upravičenost izdaje dovoljenja proučila z vidika delovanja notranjega trga, konkurence in okoljske politike.

#### **4. 4. 4 Ocene učinkov ob sprejetju predloga**

Iz napisanega izhaja, da bi bili glavni prednosti predloga za razširitev obdavčitve na več energentov večja prilagodljivost in poenostavitev postopkov za uporabo različnih okoljskih in drugih davčnih oprostitvev ter znižanje davkov, ne pa povišanje najnižjih zneskov obdavčitve, ki so v praksi že presegali predlagane. Učinki predloga so bili proučevani s tremi modeli<sup>99</sup>. Z njimi so ocenili, da naj bi bili učinki spremembe obdavčitve na ravni vseh gospodarstev v EU do leta 2005, pod predpostavko porabe zbranih prihodkov za znižanje socialnih prispevkov, majhni, vendar pozitivni (Jansen, 1997, str. 11). BDP bi se do leta 2005 povečal za 0,02 do 0,2 %. Sprememba cen bi bila zanemarljiva, saj v modelih niha med -0,08 do +0,08 %. Zaposlenost bi se povečala za 155.000 do 457.000 oseb, poraba energije bi se znižala za 0,5 do 0,9 %, emisije CO<sub>2</sub> bi upadle za 0,5 do 1,6 %, upadle pa bi tudi emisije SO<sub>2</sub> in NO<sub>x</sub>. Učinki, čeprav majhni, bi torej pozitivno pripomogli tako h gospodarski rasti in znižanju brezposelnosti kot zmanjšanju emisij škodljivih plinov.

Predlog direktive za spremembo obdavčitve energentov iz leta 1997 je v letih po predstavitvi doživljal usodo predlogov iz let 1992 in 1995, saj o njegovem sprejetju med državami članicami ni bilo doseženega soglasja. V zvezi z njim je bilo veliko (neuspešnega) političnega trgovanja. Največje nasprotnice so bile manj razvite države članice<sup>100</sup>, to so bile Španija, Portugalska, Grčija in Irska, ki so se bale, da bi bila prizadeta njihova konkurenčnost ter upočasnjena gospodarska rast in dohitevanje življenjske ravni razvitejših držav članic. Španija je npr. kot povračilo za podporo predlogu zahtevala zagotovilo, da se ji pomoč iz različnih skladov EU po pristopu novih držav članic ne bo zmanjšala (Schlegelmilch, 1999, str. 8).

#### **4. 5 SOGLASJE O SPREMEMBI OBDAVČITVE ENERAGENTOV IN ELEKTRIČNE ENERGIJE LETA 2003**

Po petletnem mrtvem teku je bila med španskim predsedovanjem EU marca 2002 na zasedanju Sveta v Barceloni ponovno izražena pobuda za sprejetje direktive o spremembi obdavčitve energentov iz leta 1997. Razlogi in cilji za njeno uvedbo so ostali enaki kot v letu 1997. Špansko

<sup>99</sup> Omenjeni trije modeli so bili E3ME, Hermes in GEM-E3 (Jansen, 1997, str. 6).

<sup>100</sup> To so države članice, katerih BDP na prebivalca ne dosega 90 % povprečja EU.

pobudo je nasledila in podpirala Danska, ki si je prizadevala za sprejetje usklajenega besedila predloga direktive do konca leta 2002. Največje ovire pri teh prizadevanjih so bila trajanja prehodnih obdobji za posamezne države članice, določitev najnižjih zneskov obdavčitve za dizel za komercialni pogon in možnost določitve nižjih nacionalnih zneskov obdavčitve, kot so predpisani v direktivi. Zlasti težaven je bil dogovor o podaljšanju obdobji, v katerih bi bila Italiji in Franciji dovoljena delna vračila davkov za dizel cestnim prevoznikom. Odprta vprašanja so bila razrešena na izrednem zasedanju Ecofina v Bruslju 20. marca 2003, ko je bilo doseženo soglasje o usklajenem besedilu predloga direktive<sup>101</sup> o spremembi obdavčitve energentov in električne energije.

Temelj usklajenega besedila direktive o spremembi obdavčitve energentov in električne energije iz leta 2003 je predlog o spremembi obdavčitve energentov iz leta 1997. Določbe slednjega so dopolnjene z določbami predpisov<sup>102</sup> o oprostitvah in znižanjih zneskov trošarin za določena mineralna olja, ki so bili izdani za posamezne države članice, predloga direktive o posebni davčni ureditvi za dizel za komercialni pogon in poenotenju trošarin za bencin in dizel (Proposal for a Council Directive COM(2002) 410 final), predloga direktive o pospeševanju porabe biogoriv v prometu ter predloga direktive o možnosti uporabe nižjega zneska trošarin za določena mineralna olja, ki vsebujejo biogoriva, in za biogoriva (Communication COM(2001) 547).

#### **4. 5. 1 Davčna osnova in zneski obdavčitve**

Davčna osnova je širša kot v trošarinskih direktivah za mineralna olja, vendar ožja kot v predlogu iz leta 1997. Za energente se štejejo mineralna olja iz direktive 92/81/EEC, zemeljski plin, premog, koks, lignit ter bitumni in njihovi derivati. V davčno osnovo sodi tudi električna energija. V primerjavi s predlogom iz leta 1997 del davčne osnove niso les za ogrevanje in lesno oglje ter dvojna raba energentov. Slednja pomeni rabo energentov tako za ogrevanje kot za druge namene, razen pogona. Vanjo poleg porabe energentov in električne energije za namene kemičnih reakcij in metalurških ter elektrolitskih postopkov sodi tudi poraba energentov za mineralne procese<sup>103</sup> in električna energija, katere stroški presegajo 50 % stroškov<sup>104</sup> proizvoda, pri čigar proizvodnji se uporablja.

Besedilo določa najnižji znesek obdavčitve energentov in električne energije. Tega ne tvori zgolj trošarina, ampak enako kot pri predlogu iz leta 1997 vsi posredni davki in dajatve z izjemo DDV,

---

<sup>101</sup> Besedilo podglavja 4. 5 sem pripravil na podlagi predloga direktive za spremembo obdavčitve energentov iz leta 1997 (Proposal for a Council Directive COM(97)30 final) ter besedila direktive o spremembi obdavčitve energentov in električne energije, o katerem je bilo 20. marca 2003 v Ecofinu doseženo soglasje (Proposal for a Council Directive 8084/03).

<sup>102</sup> Naštel sem jih v opombi 86.

<sup>103</sup> Po Uredbi o uvedbi in uporabi standardne klasifikacije dejavnosti se v šifro DI/26 uvršča proizvodnja drugih nekovinskih mineralnih izdelkov (Uradni list RS, št. 2/2002).

<sup>104</sup> Stroške posameznega proizvoda direktiva opredeli kot seštevek stroškov porabljenih proizvodov in storitev, stroškov osebja in stroškov porabe osnovnega kapitala.



ki se obračunavajo od energentov in električne energije ob sprostitvi v porabo. Države članice bodo zato lahko energente in električno energijo obdavčevale z različnimi posrednimi davki in dajatvami, odvisno od okoljskih in drugih ciljev, ki jih zasledujejo. Merilo usklajenosti s predpisanimi najnižjimi zneski bo skupni znesek tovrstnih davkov in dajatev.

Tabela 22: Znesek trošarin z upoštevanjem inflacije v obdobju od 1992 do 2003 ter najnižji zneski obdavčitve za energente od let 2004 in 2010 naprej v €

	Enota	Troš. 1992	Troš. 2004	2004	2010
<b>Energenti za namene pogona</b>					
Osvinčeni bencin	1000 l	337	437	421	421
Neosvinčeni bencin	1000 l	287	372	359	359
Dizel	1000 l	245	317	302	330
Kerozin	1000 l	245	317	302	330
Utekočinjeni naftni plin	1000 kg	100	130	125	125
Zemeljski plin	GJ	/	/	2,6	2,6
<b>Energenti za komercialne ind. in namene</b>		<b>Troš. 1992</b>	<b>Troš. 2004</b>	<b>2004</b>	<b>2004</b>
Bencin	1000 l	18	23	21	21
Kerozin	1000 l	18	23	21	21
Utekočinjeni naftni plin	1000 kg	36	47	41	41
Zemeljski plin	GJ	/	/	0,3	0,3
<b>Energenti za namene ogrevanja</b>		<b>Troš. 1992</b>	<b>Troš. 2004</b>	<b>Posl. 2004</b>	<b>Neposl. 2004</b>
Plinsko olje za ogrevanje	1000 l	18	23	21	21
Težko kurilno olje	1000 kg	13	17	15	15
Kerozin	1000 l	0	0	0	0
Utekočinjeni naftni plin	1000 kg	0	0	0	0
Zemeljski plin	GJ	/	/	0,15	0,3
Trda goriva	GJ	/	/	0,15	0,3
Električna energija	MWh	/	/	0,5	1,0

Vir: Proposal for a Council Directive 8084/03

Besedilo ohranja razdelitev energentov na tiste za pogon, komercialne in industrijske namene<sup>105</sup> ter ogrevanje, pri čemer so najvišje obdavčeni energenti za pogon. Z izjemo slednjih je pri drugih energentih obstajala želja po obdavčitvi glede na energijsko vrednost. Najnižje zneske obdavčitve od let 2004 in 2010 naprej za izbrane energente in električno energijo navaja tabela 22. Energenti, ki v tabeli niso zajeti, ne bodo smeli biti obdavčeni nižje od najnižjega zneska obdavčitve za enakovredne energente za pogon ali ogrevanje. Najnižji zneski obdavčitve so nižji kot v predlogu iz leta 1997 in nižji od realne vrednosti trošarin iz leta 1992, saj povišanje ne odseva inflacije v EU v obdobju od leta 1992 do 2003<sup>106</sup> za nobenega od energentov. Za razliko od predloga iz leta 1997 kategorija osvinčenega bencina še vedno ostaja samostojna, odpadlo pa je razlikovanje v

<sup>105</sup> Energenti za komercialne in industrijske namene so opredeljeni kot poraba energentov za kmetijstvo, vrtnarstvo, ribogojstvo in gozdarstvo; nepremične delovnih stroje; opremo in stroje v gradbeništvu, nizkih gradnjah in javnih delih; ter vozila, ki niso namenjena uporabi na javnih cestah ali ki nimajo dovoljenja za pretežno uporabo na njih.

<sup>106</sup> Vir podatkov za obdobje od leta 1992 do vključno 2002 je Eurostat. Napovedi inflacije za leto 2003 so na spletni strani belgijskega zveznega urada za planiranje: [http://www.plan.be/en/projects/forecast/detail\\_fo.stm?year=e20030425.stm](http://www.plan.be/en/projects/forecast/detail_fo.stm?year=e20030425.stm).

obdavčitvi težkega kurilnega olja glede na vsebnost žvepla. Poudaril bi, da besedilo sicer ne predpisuje različnih najnižjih zneskov obdavčitve za dizel za komercialni in nekomercialni pogon, vendar vseeno državam članicam dopušča možnost, da to ob upoštevanju najnižjega zneska obdavčitve za dizel v splošnem storijo same.

#### 4. 5. 2 Oprostitve in znižanja davkov

V besedilu direktive je natančneje kot v predlogu iz leta 1997 opredeljeno, kdaj lahko države članice enakovrstne energente ali električno energijo obdavčujejo z različno visoko. Tovrstna obdavčitev je pogojena z zahtevo, da zneski obdavčitve v vsakem primeru presegajo predpisane najnižje zneske. Posledično državam članicam za uporabo nižjih zneskov obdavčitve ni treba pridobiti dovoljenja Sveta. Različna obdavčitev energentov ali električne energije je upravičena, če:

- je odraz različne kakovosti energentov (npr. vsebnosti žvepla v energentih);
- je odvisna od porabljene količine električne energije ali energentov za ogrevanje; s tem je omogočeno, da države članice nižjo porabo energije v gospodinjstvih manj obdavčujejo kot višjo;
- so energenti namenjeni za potrebe javnega lokalnega prevoza potnikov, vključno s taksiji, zbiranja odpadkov, oboroženih sil in javne uprave, prizadetih ljudi ter reševalcev; z okoljskega vidika sta pomembna prva dva primera, saj prvi znižuje ceno javnih prevozov, drugi pa spodbuja zbiranje odpadkov;
- je povezana z razlikovanjem med poslovno<sup>107</sup> in neposlovno porabo energentov za ogrevanje in električne energije; s tem je omogočena nižja obdavčitev energentov in električne energije za poslovno porabo, s čimer se preprečuje poslabšanje konkurenčnosti, in višja obdavčitev za neposlovno porabo, kar ima lahko pozitivne okoljske posledice; podobno vlogo ima tudi določba, po kateri lahko države članice različno obdavčujejo dizel za komercialni in nekomercialni pogon, če znesek obdavčitve prvega ni nižji od najnižjega predpisanega zneska obdavčitve in zneska trošarin, ki se je uporabljal 1. 1. 2003<sup>108</sup>.

Obveznih oprostitev je manj kot v trošarinskih direktivah za mineralna olja in zajemajo:

- električno energijo in energente za njeno proizvodnjo ter električno energijo, potrebno za vzdrževanje sposobnosti za njeno nadaljnje pridobivanje;
- energente za namene plovbe, vključno z ribištvom, po vodah Skupnosti, razen za uporabo plovila za zasebne namene;

---

<sup>107</sup> Poslovna poraba je poraba osebe, ki kjer koli neodvisno (samostojno) opravlja katero koli dejavnost, ne glede na njen namen ali izid, za namene te dejavnosti. V opredelitev dejavnosti je zajeta vsaka proizvodna, predelovalna, trgovska in storitvena dejavnost, skupaj z rudarsko, kmetijsko in poklicno.

<sup>108</sup> Razlikovanju med obdavčitvijo dizla za komercialni in nekomercialni pogon je posvečeno podglavje 6. 1.

- energente za namene zračne plovbe, razen za uporabo zrakoplova za zasebne namene.

V primeru iz zadnje alineje lahko države članice oprostitev omejijo na energente za mednarodni promet in promet znotraj Skupnosti. S sklenitvijo dvostranskih sporazumov med državami članicami pa bi pridobile pravico tudi do obdavčitve energentov za promet med njimi, pri čemer bi bili zneski obdavčitve odvisni izključno od njihovega dogovora.

Samostojno države članice v okviru okoljske politike odločajo o obdavčitvi vložkov pri proizvodnji električne energije. Po besedilu direktive jim jih ni treba obdavčevati. Če pa jih prostovoljno, je obdavčitev lahko nižja od predpisanih najnižjih zneskov za enakovrstne energente, ki se uporabljajo za druge namene, vendar take obdavčitve ni mogoče šteti med obdavčitev električne energije.

Direktiva omogoča več prostovoljnih oprostitev in znižanj davka kot trošarinske direktive za mineralna olja ali predlog iz leta 1997. S tem se želi države članice spodbujati zlasti k varstvu okolja, saj imajo oprostitev in znižanja davkov močan okoljski predznak. Pretežno se nanašajo na pridobivanje in porabo energije iz okolju prijaznih virov ter na okolju prijazne načine prevoza. Države članice lahko skladno s tem delno ali v celoti oprostijo ali znižajo zneske obdavčitve za:

- energente za poskusne projekte tehnološkega razvoja okolju prijaznejših izdelkov ali goriv iz obnovljivih virov;
- električno energijo sončnega, plimskega, vetrnega, geotermalnega ali vodnega izvora, električno energijo iz biomase ali proizvodov iz biomase, iz metana iz opuščenih premogovnikov ali iz gorivnih celic; državam članicam je dopuščeno tudi, da proizvajalcem električne energije vrnejo del ali celoten znesek davkov, ki so bili morebiti obračunani porabnikom električne energije;
- energente in električno energijo za pridobivanje toplotne energije, ki nastaja v soproizvodnji z električno energijo;
- električno energijo iz soproizvodnje električne in toplotne energije, če je pridobljena okolju prijazno; ta pogoj bodo morale, dokler v Skupnosti ne bo sprejeta enotna opredelitev, natančneje opredeliti same države članice;
- energente in električno energijo za prevoz blaga in potnikov po železnici, v metrojih, tramvajih in trolejbusih;
- gorivo za plovbo po notranjih plovnih poteh, vključno z ribištvom, razen goriva za uporabo plovila za zasebne namene in električno energijo, proizvedeno na krovu;
- zemeljski plin v državah članicah, kjer je bil njegov delež v končni porabi energije leta 2000 nižji od 15 %; znižanje davkov oziroma oprostitev se lahko uporabljajo največ za desetletno obdobje po začetku veljavnosti direktive ali dokler delež zemeljskega plina v končni porabi energije ne doseže 25 %, odvisno od tega, kaj se

zgodí prej; država članica pa mora, čim omenjeni delež preseže 20 %, zemeljski plin začeti obdavčevati z naraščajočimi letnimi zneski;

- električno energijo, zemeljski plin, premog in trda goriva za gospodinjstva in/ali organizacije, ki jih države članice priznavajo za humanitarne; oprostitev za humanitarne organizacije se lahko nanaša samo na energente, porabljene za njihovo neposlovno dejavnost;
- zemeljski plin in UNP za pogon;
- energente in električno energijo za kmetijska in vrtnarska dela ter gozdarstvo in ribogojstvo;
- motorna goriva za razvoj, testiranje, proizvodnjo in vzdrževanje zrakoplovov ter plovil;
- motorna goriva za čiščenje dna plovnih poti in pristanišč;
- aciklične alkohole in njihove derivate za ogrevanje.

Skladno z direktivo 92/81/EEC morajo države članice Komisijo zaprositi za znižanja ali oprostitve trošarin za biogoriva oziroma energente, proizvedene iz biomase<sup>109</sup>. Direktiva tovrstna zaprosila odpravlja, saj so državam članicam neposredno dovoljene prostovoljne oprostitve ali znižanja davkov na proizvode, ki jih v celoti ali delno sestavljajo rastlinska olja in njihove frakcije, nekatere sestavine maščobnih kislin, denaturirani etanoli, s katero koli vsebnostjo etanola, metanol in proizvodi iz biomase<sup>110</sup>, vključno z lesom za ogrevanje in lesnim ogljem, ter proizvode, ki jih sestavlja voda (npr. Aquazole). Delež znižanj davkov ne sme presegati deleža, ki je enak deležu teh sestavin v energentih. Obdavčitev takšnih energentov je zato lahko nižja od predpisanih najnižjih zneskov.

V predlogu iz leta 1997 imajo izvor tudi posebna znižanja in oprostitve davkov, dovoljene podjetjem, katerih konkurenčnost bi lahko bila prizadeta zaradi uvedbe ali povišanja energijskih davkov. Z dopuščanjem tovrstnih znižanj oziroma oprostitvev je bilo razrešeno vprašanje uporabe obdavčitve, ki bi bila lahko nižja od najnižjih zneskov, kar je bila ena glavnih ovir za doseg soglasja v Svetu. Znižanja in oprostitve davkov za energente za ogrevanje ali energente za nepremične delovne stroje, opremo in stroje v gradbeništvu, nizkih gradnjah in javnih delih ter električno energijo so odvisne od energetske intenzivnosti podjetij<sup>111</sup>. Energetsko intenzivna podjetja, pri katerih stroški prej omenjenih nabavljenih ali proizvedenih energentov ter električne energije dosegajo najmanj 3,0 % vrednosti proizvodnje oziroma pri katerih višina davka dosega najmanj 0,5 % dodane vrednosti<sup>112</sup>, lahko države članice tudi oprostitjo davkov. Energetsko

<sup>109</sup> Biomasa so biološko razgradljive frakcije pridelkov, odpadkov in ostankov iz kmetijstva (tudi rastlinske in živalske substance), gozdarstva in povezanih panog ter tudi biološko razgradljive frakcije industrijskih in komunalnih odpadkov.

<sup>110</sup> Več o obdavčitvi biomase in biogoriv je napisanega v podglavju 6. 3.

<sup>111</sup> Za podjetja se štejejo osebe, ki opravljajo poslovno dejavnost, predstavljeno v opombi 107.

<sup>112</sup> Dodana vrednost je opredeljena kot celotna vrednost dobav, ki so obdavčene z DDV, vključujoč izvoz, zmanjšana za celotno vrednost nabav, ki so obdavčene z DDV, vključujoč uvoz.

neintenzivnim podjetjem, pri katerih so stroški zadevnih energentov in električne energije oziroma od njih obračunanega davka nižji od 3,0 % vrednosti proizvodnje oziroma 0,5 % dodane vrednosti, pa države članice lahko znesek davkov znižajo največ do 50 % predpisanih najnižjih zneskov. Odobritev tovrstnih znižanj ali oprostitev davkov je dodatno pogojena z zahtevo, da morajo upravičena podjetja z oblastmi podpisati sporazume ali uporabljati tržne emisijske pravice, ki vodijo k varstvu okolja ali energijski učinkovitosti.

Besedilo direktive hkrati državam članicam omogoča posebna znižanja ali oprostitve davkov, vendar morajo te zanje zaprositi Komisijo. V njihovem interesu je, da Komisiji čim boljše predstavijo argumente za predlagane ukrepe varstva okolja in tudi same ukrepe. Komisija bo njihova zaprosila proučila in preverila skladnost predlaganih ukrepov s pravili Skupnosti zlasti na področju pravnega delovanja notranjega trga in poštene konkurence ter politik Skupnosti na zdravstvenem, okoljskem, energijskem in prometnem področju. Ob upravičenosti bo Komisija predlog dovoljenja predložila Svetu, ki bo moral o njem soglasno odločiti.

#### **4. 5. 3 Okoljski vplivi spremembe obdavčitve energentov in električne energije**

Mnenja o vplivu direktive na varstvo okolja so mešana<sup>113</sup>. O njenem besedilu so države članice nujno morale doseči soglasje pred širitvijo EU. V nasprotnem bi se zaradi prihodnjega še težjega doseganja soglasja sprejemanje direktive verjetno zavleklo še za mnogo let. Ureditev sistema obdavčitve energentov in električne energije ter s tem priprava podlage za morebitne prihodnje korake je zato po 12 letih pogajan nedvomno uspeh. Dejstvo je, da so v primerjavi s najnižjimi zneski trošarin za mineralna olja najnižji zneski sedaj višji, obdavčeni so energenti, ki so bili prej oproščeni, v letu 2010 pa se bo obdavčitev še povišala. Predpisanih je manj obveznih oprostitev, državam članicam pa je dopuščene več prilagodljivosti pri obdavčitvi energentov in električne energije ter zlasti pri nižji obdavčitvi okolju prijaznejših energentov in energije iz obnovljivih virov. Spodbujeni so tudi okolju prijaznejši načini prevoza. Hkrati je očitno, da so se pripravljavci besedila zavedali morebitnih negativnih posledic obdavčitve na konkurenčnost, zato so dovoljena znižanja in oprostitve davkov za podjetja. Izhajajoč iz vidika varstva okolja, sprejeto besedilo v razmerju do trošarinskih direktiv za mineralna olja zato pomeni izboljšanje, ki bo postalo še očitnejše v prihodnje, ko bodo odpravljena odstopanja in prehodna obdobja ter povišani najnižji zneski obdavčitve.

---

<sup>113</sup> Soglasje o besedilu direktive je bilo v Svetu doseženo šele marca 2003, zato študije o njenem vplivu na zniževanje emisij škodljivih plinov še niso na voljo. Nekaj študij je sicer bilo narejenih na podlagi predloga iz leta 1997, vendar nobena od njih ne sloni na rešitvah, uveljavljenih v besedilu iz leta 2003. Izsledke študij na podlagi predloga iz leta 1997 objavlja Kouvaritakis (Kouvaritakis, 2003, 63 str.).

V drugačni luči se besedilo pokaže, če ga primerjam s predlogom iz leta 1997<sup>114</sup> in predlogom o posebni davčni ureditvi za dizel za komercialni pogon in poenotenje trošarin za bencin in dizel. Najnižji zneski obdavčitve so nižji od zneskov, predlaganih leta 1997, realno nižji so od najnižjih zneskov trošarin, ki so bili sprejeti v letu 1992, njihovo nadaljnje povečanje je predvideno šele po letu 2010<sup>115</sup>, povečala pa se je tudi razlika med obdavčitvijo dizla in bencina. Direktiva izrecno ne predpisuje več različnih najnižjih zneskov za obdavčitev težkega kurilnega olja glede na vsebnost žvepla. Obdavčitev v splošnem ne sloni na okoljski prijaznosti posameznih energentov ali vložkov pri proizvodnji električne energije. Z vidika varstva okolja so nezaželena tudi znižanja in oprostitve davkov, ki ne slonijo na okoljski prijaznosti energentov, npr. za energetsko intenzivna podjetja, pridobivanje električne energije ali zračni promet. Pri njihovi določitvi so bili pač pomembnejši drugi cilji, kot je varstvo okolja, hkrati pa so tovrstna znižanja in oprostitve davkov močno pripomogle k lažjemu doseganju soglasja o besedilu. Odras zahteve po soglasnem sprejemanju davčnih odločitev v Skupnosti so tudi različna prehodna obdobja in odstopanja, ki so si jih izborile (sedanje) države članice. Tako bodo tudi po 1. 1. 2004 vsaj do konca leta 2006 ostala v veljavi prehodna obdobja, ki so bila državam članicam odobrena v sistemu trošarin<sup>116</sup>. Države članice so si izborile dodatna prehodna obdobja tudi od določb direktive o spremembi obdavčitve energentov in električne energije, ki se večinoma nanašajo na obdavčitev dizla za pogon in električne energije. Najnižji zneski obdavčitve, kot so določeni v besedilu, zato še nekaj let ne bodo doseženi.

## **5 RAZVOJ IN ZNAČILNOSTI ENERGIJSKIH DAVKOV V DRŽAVAH ČLANICAH**

Okoljsko bolj ozaveščene države članice iz Skandinavije so v začetku 90-ih let prejšnjega stoletja začele enostransko uvajati različne energijske davke v odvisnosti od emisij SO<sub>2</sub>, CO<sub>2</sub> in NO<sub>x</sub>, ki nastajajo pri zgorevanju energentov. Za takratno uvajanje energijskih davkov je bilo značilno, da so morale države članice precej bolj kot danes tehtati med koristmi, ki bi jih lahko obdavčitev prinesla okolju, in slabostmi, ki bi jih lahko prinesla neuskkljenost obdavčitve na ravni Skupnosti. Uvedeni in uporabljeni davki so bili posledično nižji, predpisi pa so dopuščali več znižanj in oprostitev, kot bi jih sicer v pogojih usklajene obdavčitve.

---

<sup>114</sup> Evropski komisar za davčno področje Frits Bolkestein priznava, da je besedilo direktive, o katerem je bilo v Svetu doseženo soglasje, z vidika varstva okolja precej oddaljeno od besedila predloga iz leta 1997. Razliko je ponazoril s primerjavo med različnimi vrstami sirov. Dejal je, da je direktiva bolj podobna siru vrste emental kot gauda (Agreement on energy taxation but problems persist on fiscal package article, 2003).

<sup>115</sup> Zastavlja se tudi vprašanje enakega obravnavanja sedanjih držav članic, ki so si vse izborile različna odstopanja in prehodna obdobja, in novih držav članic, ki tega niso mogle storiti. Morebitna odstopanja in prehodna obdobja od določb veljavnih trošarinskih direktiv za mineralna olja so si lahko izborile kvečjemu v pristopnih pogajanjih.

<sup>116</sup> Odstopanja, ki so pomembna z vidika varstva okolja, sem prikazal v podpoglavju 4. 2.

## 5.1 OBDAVČITEV ŽVEPLOVEGA DIOKSIDA (SO<sub>2</sub>)

Obdavčitev žveplovega dioksida v državah članicah poteka prek višjih trošarin za mineralna olja z višjo vsebnostjo žvepla in/ali posebnih davkov<sup>117</sup> na SO<sub>2</sub>, ki se obračunavajo od izmerjenih emisij SO<sub>2</sub> ali glede na vsebnost žvepla v porabljenih energentih.

Tabela 23: Zneski obdavčitve žveplovega dioksida oziroma žvepla v državah članicah leta 2001 v €

	Davčna osnova	Leto uvedbe	Znesek obdavčitve na kg, t oz. m <sup>3</sup>
DK	emisije SO <sub>2</sub>	1996	10 DKK (1,35 €)
DK	vsebnost žvepla v vhodnih energentih	1996	20 DKK (2,7 €)
F	emisije SO <sub>2</sub> in HCL iz elektrarn in sežigalnic z močjo nad 20 MW in potencialom nad 3 tone sežiga na uro;	1985	0,00274 €
Galicija	emisije SO <sub>2</sub> in NO <sub>x</sub>	1995	0 – 1 tone 0 €; 1 – 50 ton 0,003 €; > 50 ton 0,0033 €
I	emisije SO <sub>2</sub> iz kurilnih naprav z močjo nad 50 MW	1998	0,0532 €
S	vsebnost žvepla v trdih in plinastih gorivih	1991	30 SEK (3,29 €)
S	vsebnost žvepla v tekočih gorivih	1991	27 SEK (2,96 €) na m <sup>3</sup> za vsako desetino odstotka žvepla v teži

Vir: Database on environmental taxes in the European Union Member States, plus Norway and Switzerland, 2000

Posebne davke na SO<sub>2</sub> so uvedle Švedska, Italija, Francija, Danska ter španska pokrajina Galicija. V njih davki na SO<sub>2</sub> sodijo v kategorijo spodbujevalnih davkov, zato je njihov edini cilj zniževanje emisij SO<sub>2</sub>. To dosegajo s povišanjem cene energentov z višjo vsebnostjo žvepla, kar spodbuja manjšo porabo energentov v splošnem, preusmerja porabo k energentom z nižjo vsebnostjo žvepla in spodbuja razvoj okolju prijaznejših energentov. V Franciji, Italiji in Galiciji so emisije SO<sub>2</sub> obdavčene neposredno, zato so zajeti samo večji viri onesnaževanja, to so kurilne naprave in elektrarne. Doslednejšo obdavčitev sta izpeljali Danska in Švedska, ki sta posredno prek obdavčitve energentov glede na vsebnost žvepla zajeli tudi emisije iz manjših virov. Njuna davka na SO<sub>2</sub> sta tudi najvišja in njuno obdavčitev v nadaljevanju predstavljam.

### 5.1.1 Obdavčitev na Švedskem

Švedska z nižjimi trošarinami obdavčuje dizel, bencin in pogonski kerozin z nižjo vsebnostjo žvepla. Razlikovanje v trošarinah za dizel je bilo uvedeno leta 1991. Cilj je bilo spodbujanje proizvodnje in porabe okolju prijaznejših vrst energentov. Sprememba trošarin je bila del širše davčne reforme, s katero je Švedska poleg davka na SO<sub>2</sub> uvedla tudi davek na CO<sub>2</sub>. Danes so na

<sup>117</sup> Davek na SO<sub>2</sub> znižuje tako emisije SO<sub>2</sub> kot emisije CO<sub>2</sub>, saj imajo energenti z visoko vsebnostjo žvepla tudi visoko vsebnost ogljika. Zamenjava premoga s kurilnim oljem, povzročena z davkom na SO<sub>2</sub>, emisije CO<sub>2</sub> zmanjša za 20 %, zamenjava z zemeljskim plinom pa za 50 % (Danish Ministry of Taxation, 1998, str. 31).

švedskem trgu tri vrste dizla<sup>118</sup>, ki se razlikujejo glede na vsebnost žvepla. Obdavčitev znaša od 349 € za 1000 l dizla z najnižjo vsebnostjo žvepla, do 409 € za 1000 l dizla z najvišjo vsebnostjo žvepla. Učinki tovrstne obdavčitve so bili zelo pozitivni, saj so naftne družbe na trg začele dobavljati okolju najprijaznejši dizel. Leta 1992 je bil delež dizla iz 1. in 2. razreda 50 %, leta 1993 80 %, leta 2000 pa že 94 %. Povprečne emisije žvepla iz dizelskih vozil so v enakem obdobju upadle za 75 % (Bräunlund, 1997, str. 7). Zaradi pozitivnih izkušenj z različno obdavčitvijo dizla so na Švedskem leta 1995 v okviru obdavčitve s trošarinami tudi neosvinčeni bencin glede na vsebnost žvepla razdelili v dva razreda. Trošarina za prvi razred sedaj znaša 349 € na 1000 l neosvinčenega bencina, za drugi pa 520 € na 1000 l neosvinčenega bencina. Delež neosvinčenega bencina 1. razreda je v letu 2000 že dosegel 100 % vsega prodanega bencina (Åkerfeldt, 2000, str. 4). Ob tem bi poudaril, da je, kot je razvidno iz predstavljenih zneskov trošarin, Švedska poleg Anglije edina država članica, ki okolju najprijaznejša razreda dizla in neosvinčenega bencina obdavčuje z enakim zneskom.

Švedska je leta 1991 v okviru zelene davčne reforme uvedla poseben davek na SO<sub>2</sub>. Obračunava se od šote, premoga, koksa ter drugih trdih, plinastih in tekočih goriv. Cilj uvedbe je bilo spodbujanje uporabe čistejših goriv in znižanje emisij SO<sub>2</sub> za 80 % v razmerju do leta 1980. Znesek obdavčitve se od uvedbe ni spremenil. Šota, premog, koks ter druga trda in plinasta goriva so obdavčena s 30 SEK (3,29 €) na kg žvepla v gorivu. Tekoča goriva so obdavčena s 27 SEK (2,96 €) na m<sup>3</sup> goriva za vsako desetino odstotka žvepla v teži. Izjema so tekoča goriva z vsebnostjo žvepla pod 0,05 % glede na težo, ki so oproščena. Ker imajo vsa pogonska goriva vsebnost žvepla pod 0,05 % glede na težo, so v praksi vsa oproščena. Onesnaževalci so spodbujeni tudi k naložbam v čistejšo tehnologijo, saj imajo ob sprejetju ukrepov za zniževanje emisij pravico do vračila davka v višini 30 SEK (3,29 €) na kg znižanih emisij žvepla. Ker stroški odprave kg emisij žvepla znašajo od 10 do 15 SEK (1,1 do 1,65 €), je odpravljanje emisij racionalnejša rešitev kot plačevanje davka (EEA, 2000, str. 73).

Na Švedskem so z uvedbo davka na SO<sub>2</sub> dosegli zavidljive rezultate. V obdobju od 1991 do 2000 so se emisije SO<sub>2</sub> znižale za okoli 45 %. Prispevek davka k njihovem znižanju v obdobju od 1989 do 1995 je bil okoli 19.000 ton (EEA, 2000, str. 73). Povprečna vsebnost žvepla v gorivih je upadla z 0,65 % v letu 1990 na 0,4 % leta 1995. Pomemben prispevek obdavčitve je tudi razvoj okolju prijaznejših goriv (Database on environmental taxes in the European Union Member States, plus Norway and Switzerland – Sweden, 2000). Socialno-ekonomske koristi znižanja emisij naj bi znašale najmanj 110 mln. SEK (12 mln. €). Učinkovitost davka kaže tudi gibanje davčnih prihodkov. Ob uvedbi so na Švedskem pričakovali prihodke v višini od 500 do 700 mln. SEK (54,8 do 76,8 mln. €), v letu 1993 pa so zbrali le 184 mln. SEK (20,2 mln. €). V letu 2001 so prihodki skladno z zniževanjem emisij upadli na 84 mln. SEK (9,2 mln. €) (Environmental

<sup>118</sup> Meje dovoljene vsebnosti žvepla pri tretjem, okolju najmanj prijaznem razredu dizla, so enake najvišjim mejam vsebnosti žvepla, ki jih za dizel predpisuje Skupnost (Åkerfeldt, 2000, str. 4).



Taxes in Sweden 1993-2001, 2003).

### 5. 1. 2 Obdavčitev na Danskem

Na Danskem je bil leta 1995 sprejet t. im. energijski davčni paket, ki je s spremembami v obdavčitvi želel prispevati k varstvu okolja in povečevanju zaposlenosti. V njegovem okviru je bil z letom 1996 uveden davek na SO<sub>2</sub>, davek na CO<sub>2</sub> in trošarine pa so bile preoblikovane.

Danska je razrede dizla glede na vsebnost žvepla začela obdavčevati z različno visokimi zneski trošarin. Obdavčitev dizla z nižjo vsebnostjo žvepla se je znižala za 90 DKK (12 €) na 1000 l, obdavčitev dizla z višjo vsebnostjo žvepla pa povečala za 90 DKK (12 €) na 1000 l. Razlika v zneskih trošarin je temeljila na ugotovitvi, da so stroški proizvodnje 1000 l čistejšega dizla višji za okoli 60 do 90 DKK (8 do 12 €) na 1000 l, zato je proizvajalcem racionalneje proizvajati okolju prijaznejši dizel, kot plačevati davek (DEPA, 2000). Danes je dizel glede na vsebnost žvepla razvrščen v tri razrede. Zneski trošarin znašajo od 368 € na 1000 l najčistejšega dizla, do 406 € na 1000 l dizla z najvišjo vsebnostjo žvepla (Excise duty tables, 2003, 20).

Cilj uvedbe davka na SO<sub>2</sub> je bilo zmanjšanje emisij SO<sub>2</sub>, ki naj bi se do leta 2000 v razmerju do leta 1980 znižale za 80 %. Neposredno zaradi uvedbe in uporabe davka naj bi se emisije SO<sub>2</sub> do leta 2000 znižale za 25.000 do 30.000 ton. Davek je bil v višini 10 DKK na kg žvepla uveden leta 1996, vendar je do leta 2000 veljalo prehodno obdobje, v katerem so imeli onesnaževalci pravico do odbitka davka, ki je bil obračunan na vsebnost žvepla pod mejnimi vrednostmi, ki jih prikazuje tabela 24. Onesnaževalci so bili tako obremenjeni samo z davkom od vsebnosti žvepla, ki je presegala meje vrednosti. Izjema je prehodno obdobje za energetska intenzivna podjetja, pri katerih je za zamenjavo energentov treba izpeljati večje naložbe (npr. pri porabnikih premoga), ki bo lahko trajalo do leta 2015. Davka so oproščeni tudi energenti za namene pomorskega in zračnega prometa (DEPA, 2000).

Tabela 24: Mejne vsebnosti žvepla v energentih v odstotkih pod katerimi imajo zavezanci pravico do odbitka davka

	1996	1997	1998	1999	2000
<b>Kg SO<sub>2</sub> na GJ</b>	0,20	0,15	0,10	0,05	0,0

Vir: DEPA, 2000

Do vključno leta 1999 so bili davka oproščeni tudi tekoči energenti, ki so se uporabljali v proizvodnji električne energije, saj bi njihova obdavčitev lahko poslabšala konkurenčni položaj danske električne energije v primerjavi z nemško, norveško in švedsko. Namesto obdavčitve vložkov sta bili danska in uvožena električna energija do vključno leta 1998 neposredno obdavčeni s posebnim davkom v višini 0,009 DKK (0,12 c€) na kWh, v letu 1999 pa z 0,013 DKK (0,17 c€) na kWh. Proizvajalci električne energije so davek na SO<sub>2</sub> glede na izmerjene

emisije, ki nastajajo pri proizvodnji električne energije, začeli obračunavati z letom 2000 (Danish Ministry of Taxation, 1998, str. 31).

Davčni zavezanci imajo možnost izbire, saj so lahko obdavčeni glede na vsebnost žvepla v energentih, ki jih uporabljajo v svojih procesih (davek na proizvode) ali glede na emisije, ki nastajajo pri opravljanju njihove dejavnosti (davek na emisije). Namen pravice do izbire je doseči tesnejšo povezavo med višino davka in vplivi zgorevanja energentov na okolje, saj obdavčitev emisij odraža tudi rezultate naložb onesnaževalcev v opremo za zmanjšanje emisij. Davek obračunavajo uvozniki in prodajalci obdavčenih energentov ter onesnaževalci, ki se odločijo za obračunavanje davka od emisij. Skupno število davčnih zavezancev je posledično nizko. Z okoljskega vidika je posebej pomembno, da davek ne razlikuje med gospodinjstvi in industrijo, zato za vse veljajo enaki zneski obdavčitve.

Davek za vstopne energente se obračunava glede na vnaprej določene koeficiente vsebnosti žvepla v premogu, nafti, zemeljskem plinu in drugih energentih (lesu, slami ali odpadkih) in znaša 20 DKK (2,7 €) na kg SO<sub>2</sub>. Obračunavanje od dejanskih emisij je pogojeno z ustrežno merilno opremo in pridobitvijo dovoljenja, davek na kg emisij SO<sub>2</sub> pa znaša 10 DKK (1,35 €). Prihodki iz davka upadajo podobno kot na Švedskem, saj so leta 1996 znašali 296,5 mln. DKK (40 mln. €), leta 2002 pa okoli 100 mln. DKK (13,5 mln. €) (OECD, 2003, str. 98).

Davek na SO<sub>2</sub> je dosegel svoj namen, saj so že v letu 1996 emisije SO<sub>2</sub> upadle za 39 %, v obdobju od leta 1996 do 2000 pa za 75 % oziroma 82.000 ton. Porabo energentov z visoko vsebnostjo žvepla je zamenjala poraba čistejših energentov, povečalo se je število čistilnih naprav in napredovala je učinkovitost tehnologij za zmanjševanje emisij. Povprečna vsebnost žvepla v dizlu se je v nekaj tednih po uvedbi znižala iz 0,2 % na 0,05 %, v težkem kurilnem olju iz 1 % na 0,5 %, v premogu pa se je znižala za tretjino (EEA, 2000, str. 62).

## **5.2 OBDAVČITEV OGLJIKOVEGA DIOKSIDA (CO<sub>2</sub>)**

Energente glede na vsebnost ogljika obdavčujejo Danska, Švedska, Italija, Anglija, Finska in Nizozemska. Poudaril bi, da so v tabeli 25 navedeni najvišji zneski obdavčitve z davkom na CO<sub>2</sub> oziroma enakovrednimi davki. Ti v večini primerov ne veljajo za industrijo, ki je v vseh naštetih državah upravičena do različnih znižanj ali oprostitev davkov. Namen uvedbe in uporabe davkov na CO<sub>2</sub> je spodbujanje onesnaževalcev k porabi okolju prijaznejših energentov in k manjši porabi energije. V Italiji je obdavčitev z davkom na CO<sub>2</sub> najozjaja, saj zajema samo neosvinčeni bencin. Nasprotno je v Angliji, kjer energenti, obdavčeni s trošarinami, niso obdavčeni z davkom na spremembo okolja, ki je angleška različica davka na CO<sub>2</sub>. Na Nizozemskem so energenti obdavčeni z okoljskim davkom, pri katerem vsebnost ogljika v energentih tvori polovico davčne osnove, druga polovica pa je njihova energijska vrednost. Tovrstna obdavčitev je izid predlogov

Skupnosti o uvedbi davka na emisije CO<sub>2</sub> in energijo, ki sem jih predstavil v podglavljih 4. 3. 1 in 4. 3. 2.

Tabela 25: Zneski obdavčitve ogljikovega dioksida za izbrane energente v državah članicah v €

	Enota	DK	S	FIN	I	NL	UK			
<b>Neosvinčeni bencin</b>	1000 l	0	1770	192,9	42,3	20,0	11,8	/		
<b>Dizel – pogon</b>	1000 l	270	36,3	2174	237,0	48,0	/	13,1	/	
<b>UNP – pogon</b>	1000 kg	160	21,5	1322	144,1	/	/	15,6	/	
<b>Plinsko olje</b>	1000 l	270	36,3	1798	196,0	47,8	/	13,1	/	
<b>Težko kurilno olje</b>	1000 kg	320	43,0	/	56,8	/	/	15,2	/	
<b>UNP – ostali nameni</b>	1000 kg	300	40,4	2286	249,2	/	/	15,6	9,6	13,9
<b>Premog</b>	1000 kg	242	32,6	1892	206,2	43,5	/	11,0	11,7	17
<b>Zemeljski plin</b>	m <sup>3</sup>	0,22	0,03	1,62	0,18	18,0	/	0,01 <sup>A</sup>	1,5	2,2 MWh

Vir: Database on environmental taxes in the European Union Member States, plus Norway and Switzerland, 2000; Inventory of taxes in the Member States of the European Union, 2002; Facts about Swedish Excise Duties, 2003, str. 3; Energy prices and taxes, 2003

Legenda:

Podatki za Nizozemsko in Italijo so iz leta 2000, za Dansko iz leta 2002, za Švedsko, Finsko in Anglijo pa iz leta 2003. Za Dansko, Švedsko in Anglijo so v tabeli zneski obdavčitve najprej navedeni v nacionalni valuti, nato pa še v evru.

<sup>A</sup> Znesek obdavčitve pri porabi nad 10 mln. m<sup>3</sup> je 0,0066 €/m<sup>3</sup>.

Finska je kot prva od sedanjih držav članic že leta 1990 uvedla davek na CO<sub>2</sub> v višini 24,5 FIM na tono CO<sub>2</sub>. Primarni viri energije (premog, zemeljski plin, kurilno olje in šota) so bili z davkom na CO<sub>2</sub> obdavčeni glede na vsebnost ogljika. Pozneje se je davčna osnova večkrat spremenila. Od vključno leta 1994 naprej je 60 % davčne osnove zavzemala vsebnost ogljika, 40 % pa energijska vrednost energentov. Z letom 1997 je davčna osnova ponovno postala samo vsebnost ogljika v energentih (Hagelstam, 2001, str. 83). Ocene kažejo, da bi bile emisije CO<sub>2</sub> leta 1998 višje za 8 % oziroma za 4 mln. ton, če davek na CO<sub>2</sub> ne bi bil uveden (EEA, 2000, str. 65).

Švedska je davek na CO<sub>2</sub> v višini 0,25 SEK na kg CO<sub>2</sub> (0,029 €) uvedla leta 1992. Obdavčeni so bili bencin, dizel, plinsko olje, UNP, premog, zemeljski plin in gorivo za zrakoplove v notranjem prometu, oproščeni pa etanol, metanol, biogoriva, šota, odpadki ter energenti, ki se uporabljajo v proizvodnji električne energije. Ob uvedbi davka je bila industrija upravičena do 50 % olajšav, vendar so se te zaradi zavrnitve predloga o davku na emisije CO<sub>2</sub> in energijo v Skupnosti in bojazni o slabšem konkurenčnem položaju švedske industrije leta 1993 povišale na 75 % v razmerju do zneska obdavčitve za gospodinjstva. Znesek obdavčitve za industrijo je tako znašal 0,0625 SEK na kg CO<sub>2</sub> (0,007 €). V letu 2001 se je povišal na 62 € na tono CO<sub>2</sub> za gospodinjstva in 22 € na tono CO<sub>2</sub> za industrijo (Swedish Ministry of Finance, 2000, str. 3). Učinki davka na CO<sub>2</sub> so bili pozitivni, saj naj bi davek po ocenah Švedske agencije za varstvo okolja (v

nadaljevanju SEPA) med letoma 1987 in 1994 pripomogel k zmanjšanju emisij CO<sub>2</sub> za 60 % oziroma 8 mln. ton (OECD, 2001a, str. 105).

### 5. 2. 1 Danska obdavčitev

Danska je davek na CO<sub>2</sub> v višini 100 DKK na tono CO<sub>2</sub> uvedla leta 1992. Tega leta so bila obdavčena samo gospodinjstva, z letom 1993 pa tudi industrija. Cilja davka sta bila sprememba sestave obdavčitve energentov, saj naj bi ta bolj odražala vplive porabe energentov na okolje in emisije CO<sub>2</sub>, ki nastajajo pri njihovem zgorevanju, ter znižanje emisij CO<sub>2</sub> za 20 % do leta 2005 v razmerju do leta 1988. Davek na CO<sub>2</sub> se obračunava od energentov, obdavčenih s trošarinami, z izjemo bencina in za večino energentov znaša do 10 DKK na GJ energije. Bencin ni obdavčen, saj bi to imelo enak učinek kot povišanje trošarin, do katerega je v letu 1992 tudi prišlo. Ob tem bi poudaril, da meritve emisij CO<sub>2</sub> pri zgorevanju energentov niso neposredne, ampak se izračunavajo na podlagi koeficientov o vsebnosti ogljika v energentih.

Industrija je bila v obdobju od 1993 do 1995 upravičena do 50 % olajšav. Davek zanjo je znašal 50 DKK na tono CO<sub>2</sub>, kar je bilo okoli 40 % zneska iz predloga davka na emisije CO<sub>2</sub> in energijo v Skupnosti iz leta 1992. Za energetske intenzivne podjetja bi bila tudi tolikšna obdavčitev previsoka, zato je bila glede na delež davka v osnovi, katero je predstavljala razlika med vrednostjo prodaj in nabav, podjetjem dodeljena pravica do vračila plačanega davka. Podjetja so imela pravico do 50 % vračila od dela zneska davka na CO<sub>2</sub>, ki je pomenil 1 do 2 % osnove, do 75 % vračila od dela zneska davka na CO<sub>2</sub>, ki je pomenil 2 do 3 % osnove, ter do 90 % vračila od dela zneska davka na CO<sub>2</sub>, ki je presegal 3 % osnove. Podjetja, pri katerih je znesek davka na CO<sub>2</sub> presegal 3 % osnove, so bila, če so sprejela ukrepe za varčevanje z energijo, upravičena do subvencij še za preostalih 10 % davka. Izjema je bil znesek v višini 10.000 DKK, koliko davka so morala podjetja v vsakem primeru plačati (Danish Ministry of Taxation, 1998, str. 16).

V letu 1995 se je pokazalo, da načrtovano 20-odstotno znižanje emisij CO<sub>2</sub> do leta 2005 ne bo doseženo. Davek na CO<sub>2</sub> je bil zato v okviru sprejetja energijskega davčnega paketa v letu 1996 preoblikovan, s čimer se je povečalo breme davka za industrijo. Energenti za namene ogrevanja so tako od leta 1996 za gospodinjstva in industrijo obdavčeni enako. Energenti za energetske manj intenzivne procese, kot sta npr. delovanje pisarniških aparatov ali osvetlitev, so obdavčeni nekaj nižje, najnižja pa je obdavčitev energetske intenzivnih procesov<sup>119</sup>. Obdavčitev energentov za energetske intenzivne in manj intenzivne procese je odvisna tudi od morebitne sklenitve sporazumov<sup>120</sup> med podjetji in Dansko agencijo za energijo (v nadaljevanju DEA), s katerimi se podjetja zavežejo k izpeljavi programov za varčevanje z energijo. Nižja obdavčitev je udeležena z vračili davka. Davčni zavezanci pa nimajo pravice do vračila davka na CO<sub>2</sub>, ki je bil obračunan

<sup>119</sup> Zakon našteva 35 energetske intenzivnih procesov (DEPA, 2002).

<sup>120</sup> Do leta 2000 so bili sklenjeni 104 takšni sporazumi (DEA, 2000).

za pogonska goriva, z izjemo pogonskih goriv v kmetijstvu, kjer imajo pravico do 10-odstotnega vračila.

Ker so energenti za različne namene različno obdavčeni, morajo porabniki njihovo različno porabo ločevati in meriti. V nasprotnem se šteje, da so energenti porabljeni za ogrevanje. Za večino porabnikov je takšno ločevanje preprosto, saj se za energetske bolj in manj intenzivne procese uporablja električna energija, drugi energenti pa so namenjeni ogrevanju. S težavami se srečuje le okoli 5 % porabnikov, ki za energetske intenzivne procese poleg električne energije rabijo tudi druge energente (DEA, 2000, str. 9).

Tabela 26: Zneski obdavčitve različnih kategorij porabe energentov od 1995 do 2000 v DKK na tono CO<sub>2</sub>

	1995	1996	1997	1998	1999	2000
<b>Gospodinjstva</b>	100	100	100	100	100	100
<b>Ogrevanje v industriji</b>	0	100	100	100	100	100
<b>Energetsko manj intenzivni procesi s sporazumom</b>	50	50	50	50	58	68
<b>Energetsko manj intenzivni procesi brez sporazuma</b>	50	50	60	70	80	90
<b>Energetsko intenzivni procesi s sporazumom</b>	>0	3	3	3	3	3
<b>Energetsko intenzivni procesi brez sporazuma</b>	>0	5	10	15	20	25

Vir: DEPA, 2000

Načrtovani prihodki iz davka na CO<sub>2</sub> so bili v letu 1999 ocenjeni na 4,625 mlr. DKK (620,3 mln. €). Namenjeni so bili subvencioniranju naložb v energijsko učinkovitost, podpori manjšim podjetjem, tudi kmetijam in zniževanju socialnih prispevkov zaposlenih (DEPA, 2002). Davek je emisije CO<sub>2</sub> v obdobju od 1988 do 1995 znižal za 1 mln. ton, to je za 18 % celotnega upada, do leta 2005 pa naj bi jih znižal še za nadaljnjih 2,3 mln. ton. Prispeval je tudi k boljši energijski učinkovitosti, saj je ta od leta 1980 porasla za več kot 50 % (EEA, 2000, str. 61).

### 5.3 OBDAVČITEV EMISIJ DUŠIKOVH OKSIDOV (NO<sub>x</sub>)

Tabela 27: Zneski obdavčitve dušikovih oksidov v državah članicah leta 2000 v €

	Davčna osnova	Leto uvedbe	Znesek obdavčitve na kg
<b>F</b>	emisije NO <sub>x</sub> iz elektrarn in sežigalnic odpadkov z močjo nad 20 MW in potencialom nad 3 tone sežiga na uro; emisije podjetij, ki so nad 150 tonami emisij letno	1990	0,00381 €
<b>Galicija</b>	emisije NO <sub>x</sub> iz virov, ki letno presegajo 1000 ton	1995	0 – 1.000 ton 0 €; 1.000 – 50.000 ton 0,003 €; nad 50.000 ton 0,0033 €
<b>I</b>	emisije NO <sub>x</sub> iz kurilnih naprav z močjo nad 50 MW	1998	0,105 €
<b>S</b>	emisije NO <sub>x</sub> iz kurilnih naprav z letno proizvodnjo električne energije nad 25 GWh	1996	40 SEK (4,39 €)

Vir: Database on environmental taxes in the European Union Member States, plus Norway and Switzerland, 2000

Posebne davke na emisije NO<sub>x</sub> so uvedle Švedska, Francija, Italija ter španska pokrajina Galicija. Namen obdavčitve je spodbujanje okolju prijaznega vedenja, z izjemo Francije, kjer je njen namen kritje zunanjih stroškov emisij. Za razliko od davka na SO<sub>2</sub>, ki se obračunava od emisij ali od energentov, se davek na NO<sub>x</sub> obračunava samo od emisij iz večjih kurilnih naprav in elektrarn. Manjši viri emisij NO<sub>x</sub>, kot so motorna vozila ter kurilne naprave in elektrarne z močjo oziroma emisijami pod predpisanimi ravnmi, niso obdavčene. Najširši in najbolj izdelan sistem obdavčitve ima Švedska, zato ga v nadaljevanju predstavljam.

### 5.3.1 Švedska obdavčitev

Švedska si je v letu 1985 za cilj postavila 30-odstotno znižanje emisij NO<sub>x</sub> do leta 1995. S tem namenom je z letom 1989 z davkom na NO<sub>x</sub> v višini 12 SEK na kg NO<sub>x</sub> začela obdavčevati emisije NO<sub>x</sub>, ki nastajajo v domačem zračnem prometu<sup>121</sup>, leta 1992 pa emisije, ki nastajajo pri pridobivanju električne in toplotne energije v kurilnih napravah, kjer letna količina pridobljene uporabne energije presega 50 GWh (Bräunlund, 1997, str. 6).

Znesek obdavčitve je bil določen na podlagi študij SEPA. Pri njegovem izračunu so bili v veliki meri upoštevani stroški ukrepov za zmanjševanje emisij NO<sub>x</sub>, saj bi jih obdavčitev morala presegati. Stroški zmanjševanja emisij so znašali med 7 in 10 SEK na kg NO<sub>x</sub>, obdavčitev ob uvedbi pa je bila višja in je znašala 30 SEK na kg NO<sub>x</sub>. Davčnim zavezancem je bilo zato racionalneje sprejeti ukrepe za zmanjševanje emisij NO<sub>x</sub> kot plačevati davek. Z zmanjševanjem emisij so se stroški njihovega nadaljnjega zniževanja višali, zato se je znesek obdavčitve zvišal na današnjo raven 40 SEK na kg NO<sub>x</sub>. Davčni zavezanci so bili in so še vedno proizvajalci električne in toplotne energije, obveznost za plačilo davka pa nastane ob izpuščanju emisij v zrak. Leta 1992 je bilo obdavčenih 181 davčnih zavezancev, njihov delež v vseh emisijah NO<sub>x</sub> pa je znašal zgolj 6,5 %.

Davčna osnova so neodvisno od uporabljenega energenta izključno emisije NO<sub>x</sub>, ki jih lahko davčni zavezanci sami merijo. V nasprotnem emisije na podlagi vnaprej določenih normativov o nastanku NO<sub>x</sub> na MJ energije pri zgorevanju posameznih vrst energentov določi SEPA. Ker so njeni normativi strogi, je za davčne zavezance racionalneje, da emisije merijo sami (SEPA, 2000, str. 5). Stroški meritev in obdelave podatkov znašajo povprečno okoli 100.000 SEK letno, stroški merilnih naprav pa se povprečno gibljejo med 250.000 in 300.000 SEK. Visoki stroški meritev emisij NO<sub>x</sub> in ukrepov za njihovo zniževanje so bili razlog, da kurilne naprave z letno proizvodnjo uporabne energije pod 50 GWh ob uvedbi davka niso bile obdavčene. Sčasoma so se ti stroški zniževali, zato so davčne zavezanke leta 1996 postale kurilne naprave, ki letno proizvedejo najmanj 40 GWh uporabne energije, leta 1997 pa tudi naprave, ki letno proizvedejo

---

<sup>121</sup> Davek je zaradi sodbe Sodišča odpravila z letom 1997.

najmanj 25 GWh uporabne energije. Število davčnih zavezancev se je tako povzpelo iz 181 v letu 1992 na 374 v letu 1998, kar prikazuje tabela 28 (SEPA, 2000, str. 6).

Tabela 28: Prikaz števila zavezancev za davek na dušikove okside, emisij dušikovih oksidov, proizvedene energije in emisij dušikovih oksidov na MWh energije v obdobju 1992 do 1998

	Število zavezancev	NO <sub>x</sub> v tonah	Energija v GWh	Kg NO <sub>x</sub> /MWh
1992	181	15.305	37.465	0,41
1993	189	13.333	41.158	0,32
1994	202	13.025	45.193	0,29
1995	210	12.517	46.627	0,27
1996	274	16.083	57.150	0,28
1997	371	15.107	54.911	0,28
1998	374	14.617	56.367	0,26

Vir: Ecotec, 2001, str. 55

Ker vse kurilne naprave niso davčne zavezanke, bi obdavčitev samo velikih kurilnih naprav skupaj z dokaj visokimi stroški merjenja emisij izkrivljala konkurenco. To je SEPA preprečila z vračili celotnih zbranih prihodkov, razen prihodkov, ki jih je porabila za kritje stroškov svojega delovanja, davčnim zavezancem. Merilo za vračila je količina proizvedene uporabne energije v posameznih kurilnih napravah, leta 1999 pa so vračila znašala 10,09 SEK na MWh proizvedene energije. Vračilo zbranih prihodkov proizvajalcem pomeni, da panoga v celoti z davkom ni obremenjena, vendar obdavčitev kljub temu spodbuja in deluje v korist proizvajalcev z nizkimi emisijami NO<sub>x</sub> na enoto proizvedene energije. Proizvajalci z nizkimi emisijami na enoto proizvedene energije in visoko proizvodnjo so namreč neto prejemniki vračil, proizvajalci z visokimi emisijami na enoto proizvedene energije in nizko proizvodnjo pa neto plačniki davka. Največji neto prejemnik vračil v letu 1998 je bila panoga proizvodnje električne in toplotne energije, ki je prejela okoli 49 mln. SEK. Najbolj prizadeta je bila celulozna in papirna panoga z okoli 47 mln. SEK presežka plačil davka nad vračili (Ecotec, 2001, str. 56).

Na gibanje celotnih emisij NO<sub>x</sub> obdavčitev nima velikega vpliva, saj zajema le njihov manjši del. Pomembnejši je vpliv na gibanje emisij iz obdavčenih kurilnih naprav, ki je potekal v več korakih. Njihove emisije so se zaradi predhodne napovedi davka najbolj znižale že pred njegovo uvedbo, to je od leta 1990 do 1992, in sicer za 39 % oziroma 9700 ton. Polovica tega znižanja naj bi bila odraz obdavčitve z davkom na NO<sub>x</sub>. Znižanje celotnih emisij davčnih zavezancev od leta 1992 do leta 1998 je bilo zaradi vključitve manjših kurilnih naprav, katerih emisije so dodatno prispevale k emisijam že obdavčenih, manjše in je znašalo 4 %. Izpostavil bi tudi gibanje emisij na enoto proizvedene uporabne energije, saj so se te v istem obdobju znižale za 37 %. Pri kurilnih napravah, ki so obdavčene od leta 1992, so se emisije NO<sub>x</sub> na MWh iz 0,41 kg leta 1992 znižale v povprečju za 39 % na 0,25 kg leta 1998. Pri kurilnih napravah, ki so obdavčene manj časa, so se emisije NO<sub>x</sub> na MWh zmanjšale za okoli 20 % (SEPA, 2000, str. 11).

## 5.4 OBDAVČITEV ELEKTRIČNE ENERGIJE

Energenti, ki se uporabljajo za proizvodnjo električne energije, so po določbah direktive 92/81/EEC lahko oproščeni trošarin, oproščeni pa so lahko tudi po določbah besedila direktive o spremembi obdavčitve energentov in električne energije. Tovrstni energenti so oproščeni tudi davkov na CO<sub>2</sub>. Njihova obdavčitev bi bila sicer z vidika varstva okolja bolj zaželena – električna energija bi bila tako obdavčena posredno glede na okoljsko prijaznost vložkov – vendar bi po drugi strani ovirala delovanje notranjega trga pri trgovanju z električno energijo. Težave, ki jih je imela s takšno obdavčitvijo Finska, prikazujem v nadaljevanju. Posledično države članice električno energijo z različnimi davki obdavčujejo neposredno, kar predpisuje tudi besedilo direktive o spremembi obdavčitve energentov in električne energije. S tem je omogočeno, da je električna energija neodvisno od tega, v kateri državi je bila proizvedena, obdavčena v državi, kjer je porabljena.

Tabela 29: Vrste davkov in zneski obdavčitve električne energije v MWh oziroma v odstotkih od cene v državah članicah v letu 2002 v €

	Vrsta obdavčitve	Znesek obdavčitve na MWh oz. v % od cene
A	davek na električno energijo	15 €
B	dajatev na energijo	1,3634 €
D	davek na električno energijo	17,9 €
DK	davek na CO <sub>2</sub>	100 DKK (13,4 €)
DK	davek na energijo	502 DKK (67,3 €)
DK	davek na distribucijo	40 DKK (5,4 €)
DK	prispevek za varčevanje z energijo	6 DKK (0,8 €)
E	plačilo za storitve nacionalne komisije za energijo	4,864 % od cene
F	posebni lokalni davki	0–8 % + 4 % od cene
FIN	trošarina	4,2–6,9 €
FIN	dajatev na strateške rezerve	0,1262 €
I	davek na električno energijo	3,1 €
L	davek na porabo električne energije	25–226 €
NL	regulatorni energijski davek	6,1–60,1 €
S	energijski davek na električno energijo	0 – 181 SEK (0 – 19,75 €)
UK	davek na spremembo podnebja	0,8–4,3 GBP (1,4–6,9 €)

Vir: *The Taxation of Energy*, 2003, str. 18

Tabela 29 kaže, da obdavčitev v državah članicah, ki električno energijo obdavčujejo, presega najnižji znesek obdavčitve iz direktive o spremembi obdavčitve energentov in električne energije. Prikazani zneski veljajo pretežno za gospodinjstva, saj je obdavčitev električne energije, porabljene v industriji, in večjih porabljenih količin nižja od obdavčitve električne energije, porabljene v gospodinjstvih, in obdavčitve manjših porabljenih količin. Obdavčitev električne



energije je delno odvisna tudi od vložkov, iz katerih je proizvedena, saj je električna energija iz obnovljivih virov pogosto oproščena.

Najvišje in najbolj strogo električno energijo z davkom na porabo električne energije obdavčuje Luksemburg. Znesek obdavčitve znaša od 25 €/MWh pri letni porabi nad 100 mln. kWh do 236 €/MWh pri letni porabi pod milijonom kWh. Obdavčitev ne omogoča oprostitev, kazen za neplačilo davka pa znaša desetkratnik neplačanega zneska (The Taxation of Energy, 2003, str. 18).

Najbolj razvejan sistem obdavčitve električne energije ima Danska, ki le to obdavčuje s štirimi različnimi vrstami davkov. Zavezanci za DDV imajo pravico do vračila davka na energijo, obračunanega od električne energije, razen od električne energije za ogrevanje, v odvisnosti od energetske intenzivnosti njihovih procesov. Davka je oproščena tudi električna energija, proizvedena pri malih proizvajalcih v elektrarnah z močjo do 150 kW, v generatorjih in v vozilih, električna energija sončnega, vetrnega in vodnega izvora, ki jo porabijo izključno proizvajalci in električna energija, ki se uporablja v elektrarnah ter pri soproizvodnji električne in toplotne energije. Obveznosti iz davka na CO<sub>2</sub> za električno energijo pa lahko znižajo skladno s pravili obdavčitve z davkom na CO<sub>2</sub> (Inventory of taxes in the Member States of the European Union – Denmark, 2002, str. 33).

Na Švedskem se obdavčitev električne energije razlikuje glede na namen njene porabe in regijo, kjer je porabljena. Najnižje je obdavčena za industrijo in gojenje v rastlinjakih, najvišje pa za gospodinjstva. Nižje je obdavčena tudi električna energija, porabljena v severnih regijah Švedske. Med drugim je oproščena električna energija vetrnega izvora in tista, ki se porabi v povezavi z nadaljnjim pridobivanjem električne energije (Inventory of taxes in the Member States of the European Union – Sweden, 2002, str. 23).

#### **5. 4. 1 Finska obdavčitev električne energije**

Na Finskem je bila od leta 1994 zaradi varstva okolja električna energija obdavčena posredno prek obdavčitve energentov, ki so bili vložki pri njenem pridobivanju. Električna energija, pridobljena iz premoga, je bila tako bolj obdavčena kot električna energija, pridobljena iz okolju prijaznejših virov. Zaradi ohranjanja konkurenčnosti električne energije finskega izvora v razmerju do uvožene in nezmožnosti ugotavljanja, iz kakšnih vložkov je pridobljena, je bila uvožena električna energija ne glede na vložke, iz katerih je bila pridobljena, obdavčena s pavšalnim zneskom, po višini enakim povprečnemu znesku obdavčitve za električno energijo finskega izvora. Uvožena električna energija je bila obdavčena z 22 FIM na MWh. Njena obdavčitev je bila višja kot pri najnižje obdavčeni električni energiji finskega izvora, to je električni energiji iz vodnih elektrarn, ki je bila obdavčena s 4 FIM na MWh. Vseeno pa je bila

uvožena električna energija obdavčena nižje kot električna energija finskega izvora iz jedrskih elektrarn, ki je bila obdavčena s 24 FIM na MWh.

Zaradi tovrstnega razlikovanja v obdavčitvi se je Finska po vstopu v EU leta 1996 znašla pred Sodiščem. Obtožena je bila kršitve člena 90 Pogodbe (Judgement of the Court, Case C-213/96), saj električna energija finskega in tujega izvora ni bila obdavčena po enakih kriterijih. Finska je v zagovoru trdila, da je pri električni energiji tujega izvora, ko je ta enkrat v distribucijskem omrežju, nemogoče ugotavljati vložke in metodo, s katero je bila proizvedena. Obdavčitev uvožene električne energije s povprečnim, pavšalnim zneskom naj bi bila zato rešitev, ki bi lahko zagotavljala enak konkurenčni položaj električni energiji neodvisno od njenega izvora.

Sodišče je ugotovilo, da finska obdavčitev uvožene električne energije s pavšalnim zneskom pomeni kršitev člena 90 Pogodbe, saj bi lahko, četudi samo v nekaterih primerih, pripeljala do situacij, ko bi bila uvožena električna energija, pridobljena iz okolju prijaznih virov, obdavčena višje kot na enak način pridobljena domača električna energija. Dejstvo, da je bila uvožena električna energija, pridobljena iz okolju neprijaznih vložkov, obdavčena nižje, kot enako pridobljena finska električna energija, za ugotavljanje skladnosti predpisa s členom 90 Pogodbe ni bilo temeljno, saj bi moralo biti davčno breme uvožene električne energije primerjano le z najnižjim zneskom obdavčitve, s katerim je bila obdavčena električna energija finskega izvora. Sodišče je menilo, da notranje obdavčitve, ki bi razlikovala med proizvodi različnega izvora, ne upravičujejo niti praktične težave z ugotavljanjem vložkov. Sistem finske obdavčitve električne energije je Sodišče posledično razglasilo kot neskladnega z notranjim trgov, zato ga je morala Finska odpraviti. Finska je leta 1997 začela električno energijo obdavčevati neodvisno od vložkov, iz katerih je ta pridobljena, kar je omogočilo enako davčno obravnavanje električne energije ne glede na njen izvor. Po drugi strani je takšna obdavčitev z vidika varstva okolja neprimerna, saj z izjemo električne energije iz obnovljivih virov ne upošteva razlik v okoljski prijaznosti vložkov, iz katerih je proizvedena.

Danes se na Finskem obdavčitev električne energije s trošarinami razlikuje glede na namen njene porabe. Pred letom 1998 je bila poraba za namene rudarstva, industrije in gojenja v rastlinjakih obdavčena s 54-odstotnim deležem od zneska trošarin za električno energijo za gospodinjstva, po letu 1998 pa s 64-odstotnim deležem. Znesek trošarin za električno energijo za omenjene namene tako danes znaša 4,4 € na MWh, za druge namene pa 6,9 € na MWh. Sočasno je električna energija obdavčena z dajatvijo na strateške zaloge, ki znaša 0,1262 € na MWh (Inventory of taxes in the Member States of the European Union – Finland, 2002, str. 26).

## 5.5 OBDAVČITEV TRDIH GORIV

Obdavčitev trdih goriv je z okoljskega vidika najbolj izkrivljena, saj pri njihovem zgorevanju nastajajo najvišje emisije CO<sub>2</sub> in SO<sub>2</sub>. Za razliko od direktive 92/81/EEC, po kateri trdih goriv ni treba obdavčiti s trošarinami, direktiva o spremembi obdavčitve energentov in električne energije pomeni majhen korak naprej, saj predpisuje obveznost obdavčitve premoga, koksa ter drugih trdih goriv za ogrevanje v okviru poslovne rabe v višini 0,15 € na GJ energije oziroma v višini 0,30 € na GJ energije za ogrevanje v okviru neposlovne rabe. Še vedno pa ostajajo neobdavčena trda goriva, ki se uporabljajo za druge namene kot za ogrevanje, to je npr. za proizvodnjo električne energije<sup>122</sup> ali v metalurških procesih. Najnižji znesek obdavčitve trdih goriv za ogrevanje tudi ne odseva zunanjih stroškov njihove porabe, saj je enak najnižjemu znesku obdavčitve zemeljskega plina, ki je okolju najprijaznejši fosilni energent.

Tabela 30: Vrste davkov in zneski obdavčitve trdih goriv v državah članicah v letu 2002

	Vrsta davka	Davčna osnova	Znesek obdavčitve
<b>DK</b>	davek na CO <sub>2</sub>	premog	242 DKK/t (32,5 €)
<b>DK</b>	davek na CO <sub>2</sub>	Lignit	178 DKK/t (23,9 €)
<b>DK</b>	davek na CO <sub>2</sub>	petrol koks	323 DKK/t (43,4 €)
<b>DK</b>	davek na premog	premog, lignit, petrol koks	51 DKK/GJ (6,8 €)
<b>FIN</b>	trošarina	premog, lignit	41,3998 €/t
<b>FIN</b>	davek na strateške rezerve	premog, lignit	1,178 €/t
<b>S</b>	davek na CO <sub>2</sub>	premog, koks	1329 SEK/t (145,1 €)
<b>S</b>	trošarina	premog, koks	293 SEK/t (32,0 €)
<b>NL</b>	davek na goriva	premog	11,57 €/t
<b>UK</b>	davek na spremembo podnebja	premog, koks	2,3–11,7 GBP/t (3,8–18,8 €)

Vir: Database on environmentally related Taxes, 2003; Inventory of taxes in the Member States of the European Union – Sweden, 2002

Leta 2002 so trda goriva obdavčevale Danska, Nizozemska, Anglija, Finska in najvišje Švedska. Obdavčitev v vseh državah presega najnižje zneske obdavčitve iz direktive o spremembi obdavčitve energentov in električne energije. V vseh omenjenih državah je industrija deležna različnih olajšav. Na Danskem so oproščena trda goriva za proizvodnjo električne energije, pogon parnih ladij in vlakov. Zavezanci za DDV pa imajo pravico do odbitka plačanega davka na trda goriva, z izjemo trdih goriv<sup>123</sup> za ogrevanje, saj lahko za te namene uporabljajo druge, čistejše energente. Obveznosti iz davka na CO<sub>2</sub> za trda goriva pa lahko znižajo skladno s pravili obdavčitve z davkom na CO<sub>2</sub>. Na Švedskem industrija za premog in koks ne plačuje trošarin, davek na CO<sub>2</sub> za trda goriva pa plačuje le v 35-odstotnem deležu. Na Finskem so trošarin

<sup>122</sup> Na Danskem, v Nemčiji, Grčiji, Angliji in na Irskem je več kot 45 % električne energije proizvedene iz premoga (EC, 2001, str. 34).

<sup>123</sup> Kalorična vrednost tone premoga je okoli 27 GJ, koksa 30 GJ, petrol koksa 36 GJ in lignita 17 GJ (Digest of United Kingdom Energy Statistics, 2001, str. 205).

oproščena trda goriva, ki se uporabljajo v industriji ter pri pridobivanju električne energije, z izjemo električne energije, pridobljene v manjših elektrarnah. Podobno je tudi na Nizozemskem, kjer je davka oproščen premog, ki se uporablja v proizvodnji električne energije in drugih energentov.

## **6 PRIHODNJI KORAKI NA PODROČJU ENERGIJSKIH DAVKOV**

Doseženo soglasje o besedilu direktive o spremembi obdavčitve energentov in električne energije je korak, na katerega se je Skupnost pripravljala 11 let. V zadnjih letih pa so se pokazali tudi nekateri izzivi, na katere omenjena direktiva ne daje enoznačnega odgovora. Državam članicam tako pušča proste roke pri morebitni različni obdavčitvi dizla za komercialni in nekomercialni pogon ter pri obdavčitvi biogoriv in energentov iz biomase. Z omenjenima področjema sta povezana tudi predlog direktive o različni obdavčitvi dizla za komercialni in nekomercialni pogon in o izenačitvi obdavčitve slednjega z bencinom ter direktiva o pospeševanju porabe biogoriv v prometu. Med prednostnim nalogami Skupnosti bi lahko bila tudi obdavčitev goriv za zrakoplove ter uveljavitev koncepta tesnejšega sodelovanja in sprememba postopka soglasnega odločanja o davčnih določbah, katerih glavni cilj je varstvo okolja.

### **6.1 RAZLIKOVANJE V OBDAVČITVI DIZLA ZA KOMERCIALNI IN NEKOMERCIALNI POGON TER IZENAČITEV OBDAVČITVE SLEDNJEGA Z OBDAVČITVIJO BENCINA**

Eden od neuresničenih ciljev Komisije je razlikovanje v obdavčitvi dizla za komercialni in nekomercialni pogon na ravni Skupnosti, kar bi izboljšalo delovanje notranjega trga na področju prevozov blaga in potnikov ter izenačitev obdavčitve dizla za nekomercialni pogon z obdavčitvijo bencina, saj njuni podobno negativni okoljski vplivi in zunanji stroški ne upravičujejo različne obdavčitve (Proposal for a Council Directive COM(2002) 410 final, str. 9).

Direktiva 92/82/EEC je za dizel določila nižji najnižji znesek trošarin kot za neosvinčeni bencin. Razlikovanje v prid dizla je bilo odraz višjih cen pred davki dizla v razmerju do bencina leta 1992, majhnega 10-odstotnega deleža porabe dizla za nekomercialni pogon ter želje po ohranjanju konkurenčnosti prevozniške panoge. Po letu 1992 se je sestava porabnikov dizla močno spremenila. Zaradi nižjih maloprodajnih cen dizla je delež vozil na dizelski pogon porasel z 20 % leta 1990 na 43 % leta 2001, do leta 2005 pa naj bi po pričakovanjih proizvajalcev zrasel na več kot 50 %. Delež dizelskih vozil med vsemi vozili pa se je s 16,3 % leta 1995 povzpел na 22 % leta 2001 (Proposal for a Council Directive COM(2002) 410 final, str. 7).

Različni zneski trošarin na dizel in bencin so zaradi višje okoljske zavesti prebivalstva postali vprašljivi z okoljskega vidika. Najvišje dovoljene emisije NO<sub>x</sub>, ki jih za dizelska vozila

predpisujeta standarda Euro III in Euro IV, so okoli trikrat višje od najvišjih dovoljenih emisij NO<sub>x</sub> pri bencinskih vozilih. Nasprotno so najvišje dovoljene emisije CO<sub>2</sub> za bencinska vozila dva- do trikrat višje od najvišjih dovoljenih emisij CO<sub>2</sub> za dizelska goriva. V obeh primerih je razlika sorazmerna s težo vozil (Directive 98/69/EC). Okolje je dodatno prizadeto zaradi različnih zneskov trošarin za dizel v državah članicah. Prevozniki izbirajo (daljše) poti<sup>124</sup> skozi države, v katerih je dizel manj obdavčen in zato cenejši, s čimer se zaradi daljših razdalj in večje teže vozil s polnimi rezervoarji povečujeta poraba dizla in možnost nesreč z resnimi okoljskimi posledicami (Proposal for a Council Directive COM(2002) 410, str. 10). Z okoljskega vidika nižja obdavčitev dizla v primerjavi z bencinom zato ni upravičena.

Leta 2002 je Komisija pripravila predlog direktive o različni obdavčitvi dizla za komercialni in nekomercialni pogon, kar je temelj za postopno izenačitev obdavčitve slednjega z obdavčitvijo bencina. Po predlogu bi bile z letom 2003 v EU trošarine<sup>125</sup> za dizel za komercialni pogon določene v znesku 350 €, letno pa bi se poviševale za indeks cen na drobno. Posebej bi poudaril, da direktiva predlaga usklajevanje zneska trošarin za dizel za komercialni pogon, ne pa njihovega najnižjega zneska. Usklajevanje bi bilo postopno, saj bi v letu 2003 dovoljena odstopanja od zneska 350 € lahko znašala 100 € v vsaki smeri. V vsakem od naslednjih let bi se razlika v vsako smer zmanjšala za 14 €, z izjemo let 2009 in 2010, ko bi se zmanjšala za 15 €, dokler leta 2010 trošarine za dizel za komercialni pogon v državah članicah ne bi bile usklajene. Hkrati bi bil v letu 2003 najnižji znesek trošarin za dizel za nekomercialni pogon določen v višini 302 €, za neosvinčeni bencin pa 360 €. Oba najnižja zneska bi se izenačila v letu 2006, ko bi se najnižji znesek obdavčitve dizla za nekomercialni pogon povišal na 360 €.

Tabela 31: Spremembe emisij okolju škodljivih plinov v nekaterih državah članicah zaradi razlikovanja v obdavčitvi dizla v odstotkih do leta 2010

	EL	UK	E	I	NL	IRL	F	FIN	D	EU-9
NO <sub>x</sub>	-1,27	0,44	-0,86	-0,15	-0,39	-0,92	-0,27	-0,34	-0,03	-0,22
SO <sub>2</sub>	-2,02	0,21	-0,62	-0,1	-0,22	-1,28	-0,16	-0,24	-0,02	-0,17
CO <sub>2</sub>	-1,76	0,19	-0,47	-0,08	-0,16	-0,14	-0,15	-0,22	-0,02	-0,14

Vir: Proposal for a Council Directive COM(2002) 410, str. 19

Ocene zniževanja emisij škodljivih plinov zaradi predlagane spremembe obdavčitve dizla nakazuje tabela 31. Emisije CO<sub>2</sub>, SO<sub>2</sub> in NO<sub>x</sub> bi se v izbranih državah članicah do leta 2010 znižale za 0,14 %, 0,17 % oziroma 0,22 %. Znižanje bi bilo najvišje v Grčiji, ki bi morala obdavčitev dizla najbolj povišati, medtem ko bi bile posledice predlagane spremembe obdavčitve dizla zaradi znižanja njegove obdavčitve za Anglijo negativne.

<sup>124</sup> Seveda so z vidika zasebnih stroškov tudi takšne daljše poti za prevoznike zaradi možnosti nakupa cenejšega dizla cenejše in racionalnejše.

<sup>125</sup> Predlog je bil pripravljen preden je bilo doseženo soglasje o besedilu direktive o spremembi obdavčitve energentov in električne energije, zato govori o trošarinah.

Različni obdavčitvi dizla za komercialni in nekomercialni pogon ter izenačitvi obdavčitve slednjega z obdavčitvijo bencina se je Skupnost začela približevati s soglasjem o besedilu direktive o spremembi obdavčitve energentov in električne energije, saj je v njem uskladila opredelitev dizla za komercialni pogon. Ta je opredeljen kot dizel za prevoz blaga za najem ali plačilo ali za lastne potrebe z motornimi vozili ali sedlastimi vlačilci ter polpriklopniki izključno za prevoz blaga po cestah, z največjo dovoljeno obremenitvijo nad vključno 7,5 tonami in redni ali občasni prevoz potnikov z vozili<sup>126</sup> za prevoz potnikov, ki imajo poleg voznikovega sedeža več kot 8 sedežev, neodvisno od njihove teže.

Direktiva o spremembi obdavčitve energentov in električne energije pa ni določila različnih najnižjih zneskov obdavčitve za oba namena porabe dizla. Zbližala ni niti najnižjih zneskov obdavčitve za dizel in bencin, saj je razlika med njima narasla s 17 na 19 %, šele v letu 2010 pa naj bi se znižala na 9 %. Različna obdavčitev dizla za komercialni in nekomercialni pogon ter izenačitev obdavčitve slednjega z obdavčitvijo bencina je ob spoštovanju predpisanih najnižjih zneskov obdavčitve prepuščena državam članicam.

Države članice do sedaj v splošnem niso različno obdavčevale dizla za komercialni in nekomercialni pogon. Pogosta izjema so v večini držav članic le nižje trošarine za dizel za vozila, namenjena lokalnemu prevozu potnikov. Dovoljenja za nižjo obdavčitev dizla za komercialni pogon, kar je pomembno zlasti za prevozniško panogo, so bila pred doseženim soglasjem o besedilu direktive o spremembi obdavčitve energentov in električne energije izdana le Italiji, Franciji in Nizozemski. Razlikovanje v obdavčitvi dizla načrtujejo tudi nekatere druge države članice, saj so si Avstrija, Španija, Belgija, Luksemburg, Portugalska in Grčija do konca leta 2009 zagotovile prehodna obdobja, v katerih bodo lahko dizel za komercialni pogon obdavčevale nižje od predpisanega najnižjega zneska 302 €. Od leta 2010 do začetka leta 2012 pa bodo lahko omenjeni dizel obdavčevale nižje od 330 €, vendar višje od 302 €. Predpisani pa so tudi zneski, od katerih obdavčitev dizla za komercialni pogon v prvem obdobju ne sme biti nižja, ter zahteva, da se nacionalni zneski obdavčitve, ki veljajo 1. 1. 2003 oziroma 1. 1. 2010, ne smejo znižati. Druge države članice bodo razlikovanje lahko tudi izpeljale, vendar bodo morale upoštevati predpisane najnižje zneske. Takšna rešitev je z vidika okolja precej ohlapnejša kot rešitev iz predloga direktive o različni obdavčitvi dizla za komercialni in nekomercialni pogon.

Nasprotno pa kaže, da države članice niso pripravljene odpravljati različne obdavčitve dizla za nekomercialni pogon in bencina. Dizel in bencin, ki se uvrščata v razred z najmanjšo vsebnostjo žvepla, enako visoko obdavčujeta le Anglija in Švedska. V vseh drugih državah članicah je bencin bolj obdavčen (Excise duty tables, 2003, str. 20). Razlike v obdavčitvi med njima so največje na Nizozemskem, Finskem in Portugalskem. Zaradi povišanja najnižjega zneska

---

<sup>126</sup> Natančnejši seznam upravičenih motornih vozil je naveden v direktivi 70/156/EEC.

obdavčitve dizla na 302 € od leta 2004 do 2009, to je nad obdavčitev, s katero nekatere države članice danes obdavčujejo dizel, ter na 330 € od leta 2010 naprej, so bila Španiji, Avstriji, Belgiji, Luksemburgu, Portugalski in Grčiji odobrena prehodna obdobja. Z njimi je povišanje obdavčitve dizla, z izjemo dizla za komercialni pogon, na 302 € lahko odloženo do leta 2007, povišanje na 330 € pa do leta 2012.

Besedilo direktive o spremembi obdavčitve energentov in električne energije od predloga direktive o različni obdavčitvi dizla za komercialni in nekomercialni pogon odstopa predvsem pri zahtevi po izenačitvi obdavčitve dizla za nekomercialni pogon in bencina, zato ta zahteva še vedno ostaja aktualna. Predlog direktive o različni obdavčitvi dizla za komercialni in nekomercialni pogon kljub soglasju k besedilu direktive o spremembi obdavčitve energentov in električne energije ni bil zavrnjen, prej nasprotno, saj ga je v letu 2003 podprlo več odborov Parlamenta<sup>127</sup>. Ti so predlagali uskladitev obdavčitve dizla za komercialni pogon med državami članicami že do konca leta 2006 oziroma povišanje najnižjega zneska obdavčitve dizla za nekomercialni pogon in bencina na 409 € v letu 2006 ter 450 € v letu 2010 (Mnenja odborov Evropskega parlamenta k predlogu direktive COM(2002) 410 final, 2003).

## 6.2 OBDAVČITEV ENERGIJE IZ OBNOVLJIVIH VIROV

Komisija si je pri pospeševanju pridobivanja in porabe energije iz obnovljivih virov zastavila smeje cilje. Do leta 2010 želi delež energije iz obnovljivih virov v celotni porabi energije povečati z okoli 6 na 12 %. To bi v primerjavi z letom 1997 zmanjšalo emisije CO<sub>2</sub> za 420 mln. ton oziroma za 12,3 %. Komisija želi delež energije, pridobljene iz biomase, povečati z okoli 3 na 8 % celotne porabe energije (Communication COM(97) 599 final, str. 49), delež električne energije iz obnovljivih virov v celotni porabi električne energije pa z okoli 12 na 22 % (Amended proposal for a Directive COM(2001) 884 final, str. 5). Večjo zavezo držav članic k doseganju teh ciljev pomeni sprejetje direktive o pospeševanju porabe biogoriv v prometu<sup>128</sup> (Directive 2003/30/EC). Direktiva, sprejeta leta 2003, predpisuje ciljna deleža biogoriv in drugih goriv iz obnovljivih virov glede na energijsko vrednost celotne porabe bencina in dizla, ki ju morajo države članice v prihodnjih letih doseči. Konec leta 2005 bo tako delež biogoriv in drugih goriv iz obnovljivih virov moral znašati 2 %, konec leta 2010 pa 5,75 % celotne porabe bencina in dizla glede na njuno energijsko vrednost.

---

<sup>127</sup> Odbori, ki so podprli sprejetje direktive o različni obdavčitvi dizla za komercialni in nekomercialni pogon so: odbor za okolje, javno zdravstvo in politiko do potrošnikov, odbor za regionalno politiko, promet in turizem ter odbor za industrijo, zunanjo trgovino, raziskave in energijo.

<sup>128</sup> Biogoriva se lahko v posebej prilagojenih vozilih uporabljajo v čisti obliki, v običajnih pa kot dodatek fosilnim gorivom v deležu, ki ne vpliva na zmogljivosti vozil. Običajnim bencinskim vozilom se lahko doda do 15 % bioetanol, običajnim dizelskim vozilom pa do 5 % biodizla (Communication COM(2001) 547, str. 16).

Eden od razlogov<sup>129</sup> za spodbujanje pridobivanja energije iz obnovljivih virov so nižji zunanji stroški njihovega zgorevanja v primerjavi z zgorevanjem fosilnih goriv. Pri zgorevanju 1000 l fosilnega dizla nastanejo okoli 3,2 toni emisij CO<sub>2</sub>. Pri zgorevanju biogoriv emisije CO<sub>2</sub> ne nastajajo, nastajajo pa pri pridelavi surovin in proizvodnji biogoriv. Znašajo od 0,7 do 1,2 toni<sup>130</sup> na 1000 l biodizla oziroma 1,2 toni na 1000 l bioetanola, kar je okoli 60 do 80 % manj kot pri fosilnih gorivih (Communication COM(2001) 547, str. 21).

Ovire večanju tržnega deleža goriv iz obnovljivih virov so visoki stroški tako pridobljenih goriv ter njihova manjša kurilna vrednost v primerjavi s fosilnimi gorivi. Za nadomestitev 1000 l fosilnega dizla je potrebnih 1100 l biodizla, za nadomestitev 1000 l bencina pa 1500 l bioetanola. Še večja je razlika v proizvodnih stroških, saj ti za 1000 l biodizla znašajo 500 €<sup>131</sup>, za 1000 l fosilnega dizla pa 200 € do 250 €. Biogoriva bi bila konkurenčna fosilnim gorivom le, če bi bila cena sodčka nafte okoli 70 € (Communication COM(2001) 547, str. 5).

Spodbujanje proizvodnje električne energije iz obnovljivih virov bi bilo upravičeno, ker je bila gradnja mnogih jedrskih in termoelektrarn v Skupnosti v preteklosti subvencionirana. Starejše med njimi so tudi že pokrile stroške gradnje, zato lahko pridobivajo električno energijo z nižjimi stroški kot nove elektrarne, ki izkoriščajo obnovljive vire in stroškov gradnje še niso pokrile (EEA, 2001, str. 29).

Eden od načinov za povečanje deleža energije iz obnovljivih virov bi lahko bile davčne oprostitve oziroma znižanja davkov. Specifične okoljske oprostitve oziroma znižanja trošarin ter oprostitve oziroma znižanja trošarin za poskusne projekte tehnološkega razvoja goriv iz obnovljivih virov energije je dopuščala že direktiva 92/81/EEC, vendar so morale države članice zanje pridobiti dovoljenje Sveta. Svet oziroma Komisija, na katero so države članice naslavljale zaprosila, sta bila postavljena pred vedno višje število tovrstnih zaprosil. Ker je poraba okolju prijaznih energentov naraščala, je bilo dovoljenja težko izdajati<sup>132</sup> na podlagi določb direktive 92/81/EEC, ki dovoljujejo oprostitve oziroma znižanja trošarin za poskusne projekte. Zahteve po pridobitvi dovoljenj so ovirale davčno spodbujanje višjega deleža energije iz obnovljivih virov, zato je Komisija želela obdavčitev okolju prijazne energije spremeniti. Določbe o širših oprostitvah in znižanju davkov za okolju prijazne energente in električno energijo je Komisija sicer predstavila že v predlogih davka na emisije CO<sub>2</sub> in energijo v letih 1992 in 1995. Predlog

<sup>129</sup> Pridobivanje energije iz obnovljivih virov bi lahko zmanjševalo uvozno odvisnost EU pri nabavah energentov in zlasti v kmetijstvu poviševalo zaposlenost. Nemške študije ocenjujejo, da bi proizvodnja 1 ktoe biogoriva ustvarila 16 delovnih mest, španske pa, da bi jih ustvarila 26. Iz ekstrapolacije teh ocen izhaja, da bi 1-odstotni tržni delež biogoriv glede na celotno porabo fosilnih goriv ustvaril 45.000 do 75.000 delovnih mest, večino v kmetijskih področjih, saj so surovine za proizvodnjo biogoriv tudi kmetijski pridelki (npr. oljna ogrščica, sončnice, soja, žitarice) (Communication COM(547) 2001, str. 22).

<sup>130</sup> Upoštevaajoč višje stroške pridobivanja biogoriv in manjše emisije CO<sub>2</sub>, ki nastajajo pri njihovem pridobivanju, bi stroški zmanjšanja tone emisij CO<sub>2</sub> znašali med 100 do 150 €.

<sup>131</sup> Stroški proizvodnje biogoriv so odvisni od cen surovin, učinkovitosti proizvodnih procesov ter vrednosti stranskih proizvodov.

<sup>132</sup> Sodišče prve stopnje je leta 2000 zavrnilo odločitev Komisije, ki je Franciji na podlagi člena 8 (2) d direktive 92/81/EEC dovolila znižanje trošarin za biogoriva, saj naj v konkretni situaciji ne bi več šlo za pilotske projekte (Judgement of the Court of First Instance, Case T-184/97).



spremembe obdavčitve biogoriv v okviru direktive 92/81/EEC pa je Komisija predstavila leta 2001 v predlogu direktive o možnostih uporabe nižje stopnje trošarin za biogoriva in za določena mineralna olja, ki biogoriva vsebujejo.

Zadnji konkreten korak na tem področju je bil v Skupnosti narejen s soglasjem o besedilu direktive o spremembi obdavčitve energentov in električne energije. Državam članicam so z njo dopuščene oprostitve oziroma znižanja davkov za biogoriva in proizvode iz biomase. Zanje se štejejo proizvodi, ki jih v celoti ali delno sestavljajo rastlinska olja<sup>133</sup> in njihove frakcije, nekatere sestavine maščobnih kislin, denaturirani etanoli, s katero koli vsebnostjo etanola, metanol, proizvodi iz biomase, vključno z lesom za ogrevanje in lesnim ogljem, ter proizvodi, ki jih sestavlja voda (t. im. Aquazole) (Proposal for a Council Directive 8084/03).

Dovoljenja za oprostitve oziroma znižanja davkov lahko države članice prosilcem odobrijo za dobo največ šestih let, po poteku tega obdobja pa jih lahko podaljšajo. Zaradi dovoljenih oprostitev oziroma znižanj davkov so lahko biogoriva ali proizvodi iz biomase obdavčeni pod najnižjim predpisanim zneskom obdavčitve za podobne energente iz direktive o spremembi obdavčitve energentov in električne energije. Poudaril pa bi, da delež znižanj obdavčitve ne sme presegati deleža, ki je enak deležu biogoriv oziroma proizvodov iz biomase v energentih. To pomeni, da so popolne oprostitve možne samo za energente, ki jih v celoti sestavljajo biogoriva ali proizvodi iz biomase. Pravica do takšnih oprostitev oziroma znižanj davkov bo prenehala veljati z dnem, ko bodo morale države članice skladno z zakonodajo Skupnosti na svojem trgu zagotoviti predpisani minimalni delež biogoriv oziroma energentov iz biomase. Enako, kot je dovoljeno v direktivi 92/81/EEC, lahko države članice oprostitve ali znižanja davkov odobrijo tudi za energente za poskusne projekte tehnološkega razvoja okolju prijaznejših izdelkov ali goriv iz obnovljivih virov. Hkrati lahko države članice oprostijo oziroma znižajo davke za električno energijo sončnega, plimskega, vetrnega, geotermalnega in vodnega izvora, električno energijo iz biomase ali proizvodov iz biomase, iz metana iz opuščenih premogovnikov ali iz gorivnih celic.

Na podlagi podatkov iz leta 2000 ki jih prikazujem v tabeli 9, je mogoče države članice z vidika doseganja zelenega deleža energije iz obnovljivih virov v celotni porabi energije ter zelenega deleža električne energije iz obnovljivih virov v celotni porabi električne energije v letu 2010 razdeliti v tri skupine. V prvi so Avstrija, Finska, Švedska in Portugalska, ki so zelene deleže že presegle. K temu so precej pripomogle tudi naravne danosti, saj imajo vse države iz prve skupine bogate vodne vire. V drugi skupini so Danska, Španija, Francija in Italija, ki se zelenim ciljem približujejo. V zadnji, najbolj oddaljeni skupini so Belgija, Irska, Luksemburg, Nizozemska in Anglija.

---

<sup>133</sup> Na hektar površin, posajenih z oljno repico, se pridobi v povprečju 1 toe biodizla, na hektar površin, posajenih s sladkorno peso, pa v povprečju 5,6 toe biodizla (Communication COM(2001) 547, str. 18).

Države članice najbolj zaostajajo pri doseganju zelenih deležev biogoriv glede na energijsko vrednost celotne porabe bencina in dizla. Od leta 1998 do leta 2001 je proizvodnja biogoriv sicer narasla za 87 %, to je s 531 ton na 996 ton, kar pa še vedno pomeni le okoli 0,3-odstotni delež glede na energijsko vrednost celotne porabe bencina in dizla (Current use of biofuels in member states, 2003). Nekaj večje so zmogljivosti za proizvodnjo biogoriv, ki v državah članicah znašajo 2064 ton (Bockey, 2002, str. 4).

Svet je nekaterim državam članicam<sup>134</sup> v letih 2001 in 2002 že odobril oprostitev oziroma znižanja trošarin za biodizel in odpadne pline ogljikovodikov, ki se uporabljajo kot gorivo za ogrevanje. Te oprostitve oziroma znižanja trošarin bodo države članice lahko ohranile tudi v prihodnje. V kolikšnem obsegu bodo druge države članice uveljavljale pravico do oprostitve oziroma znižanj davkov za biogoriva, proizvode iz biomase ter električno energijo iz obnovljivih virov, bo pokazal čas. Vsekakor bi oprostitve ali znižanja davkov znižala njihovo ceno, kar bi pripomoglo k večanju njihovega tržnega deleža. Obseg oprostitve oziroma znižanj davkov se bo po mojem mnenju v prihodnje povečal, saj je bila sprejeta direktiva o pospeševanju porabe biogoriv v prometu (Directive 2003/30/EC).

### 6.3 OBDAVČITEV GORIVA ZA ZRAKOPLOVE

V zadnjih dveh desetletjih je bil zračni promet najhitreje rastoča vrsta prometa. Poraba energije za njegove namene je v obdobju od 1990 do 1999 porasla za 51%<sup>135</sup> na okoli 41,7 mtoe. Za 152 % je porasla v Luksemburgu, za 110 % na Nizozemskem in za 74 % v Italiji. Gibanju porabe energije v zračnem prometu je sledilo gibanje emisij škodljivih plinov iz tega vira. Emisije CO<sub>2</sub> iz zračnega prometa so v letu 2000 znašale 129,9 mln. ton, kar je 14,4 % vseh emisij CO<sub>2</sub> iz prometa oziroma 4 % vseh emisij CO<sub>2</sub> v EU. Njihova rast je od 1990 do 2000 znašala 58 %, medtem ko so se celotne emisije CO<sub>2</sub> v EU v istem obdobju znižale za 0,4 % (European Union Energy & Transport in Figures, 2002, str. 195). Po podatkih iz leta 1995 zunanji stroški zračnega prometa znašajo 6 % vseh zunanjih stroškov, ki jih povzroča promet. Hitra rast zračnega prometa in z njim povezanih negativnih posledic se pričakuje tudi v prihodnje, čeprav so jo mednarodne krize v zadnjih dveh letih precej upočasnile (External Costs of Transport, 2001, str. 9).

Mednarodni<sup>136</sup> in dvostranski sporazumi med državami določajo, da sta tako gorivo, ki je v zrakoplovu, kot gorivo, ki je zrakoplovu dobavljeno na ozemlju države pogodbenice, oproščena davkov. Posledično direktiva 92/81/EEC državam članicam predpisuje obvezne oprostitve trošarin za mineralna olja, ki se uporabljajo kot gorivo v zračni plovbi, razen ob uporabi

<sup>134</sup> Njihov seznam je skupaj z oprostivami oziroma znižanji trošarin, ki so jim bile dovoljene, prikazan v podpoglavju 4. 2.

<sup>135</sup> Povprečna rast porabe energije za namene pogona je v istem obdobju znašala 21 %.

<sup>136</sup> Zadnji stavek člena 15 Čikaške konvencije navaja, da nobena država podpisnica konvencije na svojem ozemlju ne uvede nobenih taks, pristojbin ali drugih dajatev izključno za pravico tranzitnega preleta oziroma vstopa ali izstopa iz njenega ozemlja za noben zrakoplov druge države podpisnice niti za ljudi in premoženje na njem (Chicago Convention on International Civil Aviation, 2003).

zrakoplova za zasebne namene. Države članice goriv za namene zračnega prometa zato ne obdavčujejo, izjema je v nekaterih državah članicah le gorivo za zrakoplove za zasebne namene.

Švedska je notranje komercialne lete z namenom varstva okolja in spodbujanja razvoja okolju prijaznejših letalskih motorjev začela obdavčevati leta 1989. Davek se je obračunaval glede na povprečno porabo goriva, ki je bila odvisna od tipa motorja in je predstavljala nadomestek za emisije CO<sub>2</sub> ter glede na standardizirane emisije ogljikovodikov in NO<sub>x</sub>, ki so bile odvisne od tipa letala, pri povprečnem letu. Poraba goriva je bila obdavčena v višini 1 SEK na kg, emisije ogljikovodikov in NO<sub>x</sub> pa v višini 12 SEK na kg. Proti Švedski je bil po njenem vstopu v EU na Sodišču sprožen proces, ker naj bi takšna obdavčitev kršila določbe direktive 92/81/EEC o oprostitvi goriv za zračno plovbo. Sodišče je odločilo, da obstaja neločljiva povezava med emisijami, ki jih Švedska obdavčuje in porabo goriva, zato obdavčitev emisij dejansko pomeni obdavčitev goriva (Judgement of the Court, Case C-346/97). Švedska je morala v letu 1997 davek odpraviti.

Oprostitev za gorivo za zrakoplove z vidika varstva okolja niso primerne, saj zračnih prevoznikov ne spodbujajo k varstvu okolja, izkrivljajo pa tudi konkurenco med različnimi prevoznimi sredstvi. Komisija je tudi zaradi teh dveh vidikov že leta 1996 priporočila uvedbo trošarin za kerozin za vse zračne prevoznike v EU in izven nje, čim bodo to dovoljevale mednarodne pogodbe. Predlog je bil delno upoštevan že v predlogu direktive o spremembi obdavčitve energentov iz leta 1997, ki je določal, da države članice energente, ki se uporabljajo kot gorivo za zračni promet, oprostitjo trošarin, dokler jih k temu obvezujejo sprejete mednarodne obveznosti. Državam članicam pa bi bila dovoljena obdavčitev goriv za notranje lete in lete med državami članicami, če bi bili med njimi sklenjeni ustrezni dvostranski sporazumi (Communication COM(2000) 110 final, str. 2).

Priporočilu Komisije je sledila študija o učinkih predlagane obdavčitve goriva za zrakoplove, narejena pod predpostavkami različnih predlaganih zneskov obdavčitve ter obdavčitve domačih in tujih zračnih prevoznikov. Ugotovljeno je bilo, da bi davek v višini 10 € na 1000 l kerozina, ki bi bil uveden samo za gorivo za notranje lete, emisije CO<sub>2</sub> iz zračnega prometa do leta 2005 znižal za okoli 55.000 ton. Davek v višini 245 € na 1000 l kerozina, kolikor znaša najnižji znesek obdavčitve kerozina za pogon, uveden za domače in mednarodne lete, pa bi emisije CO<sub>2</sub> znižal do 15.000.000 ton. To bi glede na obseg emisij CO<sub>2</sub> v EU v letu 2000 pomenilo znižanje za okoli 0,45 %. Hkrati bi se za 110 ton v prvem oziroma 70.000 ton v drugem primeru znižale tudi emisije NO<sub>x</sub>. Slednje bi glede na emisije NO<sub>x</sub> v letu 1998 pomenilo znižanje za 1,04 % (Communication COM(2000) 110 final, str. 4).

Besedilo direktive o spremembi obdavčitve energentov in električne energije enako kot direktiva 92/81/EEC predpisuje oprostitvev za gorivo za zrakoplove, z izjemo goriva za zrakoplove za

zasebne namene, vendar pa lahko države članice oprostitev omejijo samo na zračni promet zunaj EU. Gorivo za zračni promet znotraj EU bodo namreč države članice lahko brez upoštevanja kakršnih koli najnižjih zneskov obdavčevale, če bodo med seboj sklenile dvostranske sporazume o obdavčitvi. Hkrati je omogočena obdavčitev goriv za notranji zračni promet.

S takšno ureditvijo obdavčitve goriva za zrakoplove je EU v danih razmerah naredila največji možni korak naprej. Z vidika varstva okolja pa bi bilo zaželeno, da bi države članice sprejele dvostranske sporazume, po katerih bi bila dovoljena obdavčitev goriva za zračni promet znotraj Skupnosti, in da bi bile spremenjene mednarodne pogodbe, ki obdavčitev goriv za te namene prepovedujejo. Ker pa je sedanj položaj zračnih prevoznikov zaradi mednarodnih kriz že brez obdavčitve precej težak, se lahko premiki k obdavčitvi goriv za zrakoplove pričakujejo kvečjemu na daljši rok. V mednarodnih okvirih bo do tedaj mogoča le obdavčitev zračnega prometa z davki, katerih davčne osnove niso povezane z gorivom (npr. obdavčitev zrakoplovov glede na hrup, ki ga povzročajo).

#### **6.4 SPREMEMBA POSTOPKA SOGLASNEGA ODLOČANJA O DAVČNIH DOLOČBAH, KATERIH GLAVNI CILJ JE VARSTVO OKOLJA**

Dogajanje v Skupnosti v preteklosti je pokazalo, da so bile države članice pripravljene sprejemati programe, izjave, priporočila in pobude o energijskih davkih, če jih te niso zavezovale h konkretnim dejanjem. Predlogi direktiv o energijskih davkih v Skupnosti, ki bi bili za države članice zavezujoči, so bili večinoma zavrženi. V nasprotnem je bilo njihovo sprejemanje dolgotrajno, v sprejetih direktivah pa so bila dovoljena različna prehodna obdobja in odstopanja. Razlog težavam je bila zahteva po soglasnem odločanju o davčnih določbah, zaradi katere se je sprejemanje energijskih davkov razvilo v političen proces, v katerem so države članice njihovo sprejemanje povezovala z reševanjem drugih odprtih vprašanj.

V prihodnje bo zaradi večje raznolikosti in števila držav članic soglasje še težje doseči. Izhajajoč iz vidika varstva okolja, bi morala EU v prihodnje narediti korake, ki bi olajšali sprejemanje ali spreminjanje predpisov o energijskih davkih. Predvsem na daljši rok bi lahko izbrala med dvema načinoma za doseg tega cilja. Prvič, če se postopek soglasnega odločanja o davčnih določbah, katerih glavni cilj je varstvo okolja, ne bo spremenil, bo rešitve za morebitno lažje uvajanje in spreminjanje energijskih davkov treba iskati v okviru sedanjih mehanizmov. Drugič, EU bo poskušala spremeniti<sup>137</sup> postopek soglasnega odločanja o davčnih določbah, katerih glavni cilj je varstvo okolja.

---

<sup>137</sup> Morebitno spremembo postopka odločanja o davčnih določbah prikazujem zgolj z vidika davkov, katerih glavni cilj je varstvo okolja. Jasno pa je, da bi takšna sprememba na področju vseh davkov imela mnogo širše posledice, ki pa presegajo okvir tega magistrskega dela.

Ena od možnosti na prvi poti, omenjena v literaturi (Communication COM(2001) 260 final, str. 24; Schlegelmilch, 2000, str. 5) v povezavi s hitrejšim sprejemanjem direktive o spremembi obdavčitve energentov in električne energije, je koncept tesnejšega sodelovanja. V primarno zakonodajo ga je vnesla Amsterdamska pogodba, natančneje pa ga je opredelila Pogodba iz Nice. Njegov namen je olajšati delovanje institucij, ki je v osnovi še danes enako zasnovano, kot je bilo, ko je Skupnost imela samo šest članic. Pravna podlaga za tesnejše sodelovanje med državami članicami je člen 11 Pogodbe, natančnejša pravila pa določajo členi 43 do 45 Pogodbe o Evropski uniji.

Države članice, ki bi želele medsebojno tesneje sodelovati na način, kot ga opredelujeta Pogodba in Pogodba o Evropski uniji, bi lahko to storile z izpolnjevanjem nekaterih pogojev. Nujno bi morale spoštovati določbe ustanovitvenih pogodb, pravnega reda Skupnosti in njenega institucionalnega okvira. Tesnejše sodelovanje bi moralo zajemati najmanj 8 (večino) držav članic, kar bi jamčilo, da je sodelovanje izraz potreb več držav članic. Moralo bi pospeševati cilje Unije in Skupnosti, zaščititi in podpirati njune interese ter okrepiti njun povezovalni proces. Uporabljalo bi se le kot zadnja možnost, če ciljev pogodb ne bi bilo mogoče doseči z uporabo v pogodbah določenih drugih postopkov. Sodelovanje ne bi bilo mogoče v razmerah, ko bi države članice želele pospeševati lastne cilje na škodo Unije ali Skupnosti. Spoštovati bi morale pristojnosti, pravice in obveznosti držav članic, ki ne sodelujejo, te pa bi se lahko kadar koli priključile. Nesodelujoče države članice bi lahko prisostvovala razpravam, v njih sodelovale, si s sodelujočimi državami članicami izmenjevale informacije, ne bi pa imele pravice glasovanja, dokler se ne bi tudi same priključile. Sodelovanje tudi ne bi smelo škodovati notranjemu trgu oziroma ovirati trgovanja med državami članicami (Consolidated version of the Treaty establishing the European Community, 2002).

Iz gornjih pogojev izhaja, da je namen tesnejšega sodelovanja nadaljnja krepitev institucij in ciljev Skupnosti in Unije. Sloni na spoznanju, da je za njun nadaljnji napredek dopustna določena stopnja raznolikosti tako glede hitrosti kot obsega integracije pod pogojem, da bi bilo razlikovanje prehodno in da bi se uporabljalo v izjemnih primerih, le kot zadnje sredstvo za doseg ciljev Skupnosti in Unije, ki jih z uporabo drugih določb pogodb sicer ne bi bilo mogoče doseči v razumnem roku. Tesnejše sodelovanje ne bi smelo pripeljati do razmer, ko bi vsaka država članica sodelovala le na področjih, ki bi bila v njenem interesu<sup>138</sup>, brez želje po usklajevanju na drugih področjih. Izogibati bi se bilo treba tudi pojavu privilegiranih držav članic, ki bi s svojo močjo usmerjale druge. Sodelovanje zato ne bi smelo potekati na škodo nesodelujočih držav članic. Sodelujoče države članice bi bile zgolj »motor«<sup>139</sup>, ki bi druge spodbujal k sodelovanju in k priključitvi, ko bi same to želele (Report on reinforced cooperation – 2000/2162(INI), str. 10).

<sup>138</sup> Takšna situacija je poznana pod izrazom »Europe a la carte« (Glossary, 2003).

<sup>139</sup> Uporablja se tudi izraz »multi-speed Europe« (Glossary, 2003).

Temelj za uporabo tesnejšega sodelovanja v praksi je močna politična volja večine sodelujočih držav članic in pripravljenost na morebitno sprejemanje večjih tveganj kot manjšina nesodelujočih držav članic. Položaj te manjšine bi bil v začetku manj tvegan, označil bi ga za zastojarskega, saj bi sledila strategiji »počakaj in poglej« in se pridružila šele, ko bi sistem deloval. Pri uvajanju morebitnih novih energijskih davkov ali sprememb direktive o spremembi obdavčitve energentov in električne energije bi tesnejše sodelovanje med državami članicami v primerjavi z njihovim samostojnim delovanjem zmanjševalo morebitne negativne vplive energijskih davkov na konkurenčnost, povečevalo njihovo okoljsko učinkovitost, razvilo pa bi tudi rešitve, ki bi jih pozneje lahko sprejele nesodelujoče države članice.

V kratkem roku je resna ovira tesnejšemu sodelovanju njegova precejšnja neopredeljenost, zato bo morala EU v prihodnosti natančneje določiti pogoje in postopke, pod katerimi se bo tesnejše sodelovanje lahko uporabljalo (Schlegelmilch, 2000, str. 5).

Druga možnost na prvi poti, ki je bila že v preteklosti uporabljena, bi lahko bilo sprejetje t. im. mehke zakonodaje. Vanjo sodijo sporočila, priporočila, smernice in pojasnjevalne opombe. Uporabljala bi se lahko v razmerah, ko bi imela trdno podlago v določbah pogodb ali sodb Sodišča. Mehka zakonodaja bi lahko pojasnjevala državam članicam uporabo načel pogodb in prihodnje usmeritve Skupnost ter Unije, usklajevala pristope držav članic pri reševanju odprtih vprašanj in odpravljala ovire delovanju notranjega trga. Na področju energijskih davkov bi lahko sprejemanje mehke zakonodaje v prihodnosti služilo kot predhodnica za uvajanje in uporabo novih predpisov ali spreminjanje trenutno veljavnih. Nikakor pa ni pričakovati, da bi mehka zakonodaja dokončno reševala odprta vprašanja, saj ni pravno zavezujoča. To se je pokazalo že v povezavi s predlogi o davkih na emisije CO<sub>2</sub> in energijo, ki kljub mnogim priporočilom niso bili sprejeti (Communication COM(2001) 260 final, str. 23).

Druga, težja pot bi bila odprava postopka soglasnega odločanja o davčnih določbah, katerih glavni cilj je varstvo okolja. Trije razlogi, zaradi katerih je Komisija menila, da bi bilo treba davčne določbe<sup>140</sup>, katerih glavni cilj je varstvo okolja ter ki imajo neposreden in pomemben vpliv na okolje, sprejemati s kvalificirano večino, so bili (Communication COM(2000) 114 final, str. 8):

- varstvo okolja je eden od prednostnih ciljev Skupnosti;
- negativni učinki emisij ne poznajo meja med državami članicami;
- različna obdavčitev energentov in emisij škoduje delovanju notranjega trga.

---

<sup>140</sup> Kot primer Komisija navaja davek, ki bi temeljil na vsebnosti žvepla v mineralnih gorivih. Ker žveplo povzroča kislinitenje, bi davek nedvomno imel jasno okoljsko podlago in bi zaviral uporabo obdavčenih goriv. Sprememba načina odločanja pa ne bi zajela predpisov o tistih davkih na energente in električno energijo (npr. trošarine), katerih glavni namen ni vplivanje na okolje, temveč zbiranje prihodkov ali, ki imajo kakšen drug neokoljski cilj. O takšnih davkih bi se odločitve še vedno sprejemale soglasno (Communication COM(2000) 114 final, str. 8).

Zamisel o odločanju o davčnih določbah, katerih glavni cilj je varstvo okolja, s kvalificirano večino je bila predložena vrhu v Nici konec leta 2000. Njeni glavni zagovornici sta bili Nemčija in Grčija, vendar je države članice niso podprle (OECD, 2003, str. 42).

Kako se bo v razširjeni EU v prihodnje odločalo o davčnih določbah, katerih glavni cilj je varstvo okolja, še ni popolnoma jasno. Kot izhaja iz osnutka nove evropske ustave, ki jo je pripravljala Evropska konvencija, naj se postopek odločanja o njih ne bi spremenil (Draft Treaty establishing a Constitution for Europe – CONV 850/03). Vloženih pa je bilo več predlogov za črtanje predloga določbe o soglasnem odločanju o davčnih določbah, katerih glavni cilj je varstvo okolja. Navsezadnje je sprememba načina odločanja o tem tudi eden od ciljev Komisije (Communication COM(2001) 260 final, str. 22). Končna odločitev bo nedvomno pomembno vplivala na prihodnje sprejemanje oziroma spreminjanje zakonodaje o energijskih davkih v EU.

## **7 SKLEP**

Celotna poraba energije v EU je od 1990 do 2000 v povprečju letno narasla za 0,9 %, kar z okoljskega vidika ni ugodno. Ugodnejše je spreminjanje sestave porabljenih energentov, saj se delež zemeljskega plina, okolju najprijaznejšega energenta, povečuje, delež trdih goriv, ki pri zgorevanju najbolj onesnažujejo okolje, pa znižuje. Močno je porasla poraba jedrske energije, katere okoljska prijaznost pa je dvoumna. Nedvomno nadomeščanje trdih goriv z jedrskimi pri pridobivanju električne energije znižuje emisije CO<sub>2</sub>, vendar se po drugi strani pojavljajo težave pri skladiščenju jedrskih odpadkov kot tudi nevarnost morebitnih jedrskih nesreč. Emisije okolju škodljivih plinov CO<sub>2</sub>, SO<sub>2</sub> in NO<sub>x</sub> sledijo gibanju sestave porabljenih energentov. Emisije CO<sub>2</sub> so se v zadnjem desetletju znižale za 0,4 %, emisije NO<sub>x</sub> so upadle za okoli 25 %, emisije SO<sub>2</sub> pa za okoli 60 %.

Ko je cilj uvedbe in uporabe energijskih davkov varstvo okolja, bi morali biti z njimi obdavčeni energenti oziroma emisije, katerih proizvodnja in poraba oziroma sproščanje v ozračje škodujejo okolju. Obdavčitev bi jih morala zajemati čim bolj razločevalno in nepristransko, temeljiti pa bi morala na dejanskih zunanjih stroških, ki jih zgorevanje energentov povzroča. Zaradi obdavčitve bi cene okolju manj prijaznih energentov oziroma stroški proizvodenj, kjer nastaja več emisij, v primerjavi z okolju prijaznejšimi, porasle, zato bi njihov tržni delež oziroma obseg upadla. Končni izid bi bilo zmanjšanje onesnaževanja okolja.

Ugotovil sem, da se praksa uvajanja in uporabe energijskih davkov od teorije precej razlikuje. Virov onesnaževanja je veliko, mnogi od njih so majhni, zato jih je celovito zelo težko zajeti. Okoljske škode, ki jih povzročajo, je nemogoče meriti, saj so raznolike tako po obsegu kot po vrstah, pokažejo pa se lahko šele na dolgi rok. Obdavčitev energentov in emisij v višini zunanjih

stroškov, ki jih povzročajo, je tako neizvedljiva. Nadomestna rešitev, ki jo države članice uporabljajo, je obdavčitev v višini, ki je politično določena. Ta bi morala vedno preseirati stroške odpravljanja onesnaževanja, zato da bi bilo onesnaževalcem ceneje onesnaževanje odpravljati, kot zanj plačevati energijske davke.

Izpostavil bi, da pri uvajanju energijskih davkov države članice ne zasledujejo zgolj varstva okolja, ampak imajo hkrati druge cilje, katerih uresničevanje je večinoma v nasprotju z varstvom okolja. S proizvodnjo in porabo energije je še vedno povezana socialna in gospodarska blaginja prebivalstva držav članic, zato je ob uvajanju in uporabi energijskih davkov največja skrb držav članic preprečevanje negativnih vplivov obdavčitve na konkurenčnost podjetij in panog. Izmed različnih ukrepov, ki so za preprečevanje njenega poslabšanja na voljo, države članice najpogosteje uporabljajo davčne oprostitve in znižanja davkov, mnogi energenti in emisije pa tudi niso del davčne osnove. Efektivna davčna stopnja je tako navadno nasprotna energetski intenzivnosti procesov in količini porabljene energije. Pomemben cilj je tudi preprečevanje prerazdeljevanja dohodka. Gospodinjstvom lahko države članice breme energijskih davkov zmanjšujejo z zelenimi davčnimi reformami, s katerimi znižujejo obdavčitev dohodka in socialne prispevke, ukrepi ublažitve in nadomestili. Zaradi proračunskih težav držav članic niso zanemarljivi niti prihodki iz energijskih davkov, zato se zastavlja vprašanje, ali si te sploh želijo zmanjševati porabo obdavčenih energentov. Države članice morajo pri uvajanju in uporabi energijskih davkov – omejitve so največje pri trošarinah – upoštevati tudi določbe evropskega pravnega reda, ki zlasti zaradi zagotavljanja delovanja notranjega trga lahko preprečujejo sprejetje energijskih davkov, katerih vplivi bi bili za okolje bolj pozitivni. Značilnosti uvedenih in uporabljenih energijskih davkov so zato velik kompromis med različnimi cilji in zahtevami.

Delež celotne porabe energije, ki jo zajemajo energijski davki, je posledično precej manjši, kot bi lahko bil. Z njimi je dejansko obdavčena kvečjemu končna poraba energije, ki v celotni zavzema 65-odstotni delež, saj sta proizvodnja in transformacija energije v državah članicah oproščeni. Ker so zlasti za industrijo dovoljene mnoge davčne oprostitve in znižanja davkov, tudi vsa končna poraba energije ni obdavčena. Z energijskimi davki so posledično najbolj dosledno obdavčena gospodinjstva in promet, ki skupaj porabijo okoli 38 % celotne energije.

Najpomembnejši energijski davek, ki ga uporabljajo vse države članice, so trošarine za mineralna olja. Te so hkrati edini energijski davek, ki je v EU usklajen, zato so značilnosti obdavčitve z njim v vseh državah članicah enake. Izjema so le zneski trošarin, ki se (navzgor) razlikujejo. Njihov glavni namen je zbiranje davčnih prihodkov, vendar je z različnimi zneski trošarin hkrati mogoče spodbujati tudi porabo okolju prijaznejših energentov in nasprotno. Tak primer je višja obdavčitev osvinčenega bencina v primerjavi z neosvinčenim. V trošarinah za mineralna olja so v nekaterih državah članicah zajeti tudi davki na CO<sub>2</sub>. Druge energijske davke države članice uvajajo in uporabljajo v mnogo manjšem obsegu. Nekatere s posebnimi davki obdavčujejo



energente glede na vsebnost žvepla ali ogljika oziroma neposredno emisije CO<sub>2</sub>, SO<sub>2</sub> in NO<sub>x</sub>, obdavčujejo pa tudi električno energijo in trda goriva.

Izkušnje držav članic z uvedbo in uporabo energijskih davkov so podobne. Z davčnimi oprostitvami in znižanji davkov so uspeli preprečiti, da bi uvedba in uporaba energijskih davkov vplivali na konkurenčnost podjetij in panog. Malo drugačne izide so pokazale raziskave o vplivih energijskih davkov na gospodinjstva. Z njimi so dejansko lahko razmeroma bolj obremenjena gospodinjstva v nižjih dohodkovnih razredih, saj je delež izdatkov za različne oblike energije pri njih višji kot pri gospodinjstvih iz višjih dohodkovnih razredov. Narašča tudi delež prihodkov iz energijskih davkov tako v vseh davčnih prihodkih kot v BDP-ju. Samostojno uvedeni energijski davki z izjemo švedske obdavčitve goriva za notranji zračni promet in finske obdavčitve električne energije tudi niso bili v nasprotju z določbami evropskega pravnega reda. Na podlagi tega sklepam, da državam članicam ob uvajanju in uporabi energijskih davkov uspeva dosegati druge cilje.

Žal je doseganje zgoraj omenjenih drugih ciljev v nasprotju z varstvom okolja. Raznovrstne davčne oprostitve in znižanja davkov preprečujejo porast cen energentov oziroma stroškov proizvodnje, ravno tam kjer nastaja največ emisij, ter zmanjšujejo spodbude za spremembo vedenja pri osebah, ki so največji proizvajalci in porabniki energije ter največji onesnaževalci. V hierarhiji ciljev, ki sem jo omenjal v podpoglavju 3. 3. 1. 1, so torej drugi cilji za države članice pomembnejši kot varstvo okolja.

Koliko so energijski davki učinkoviti pri zmanjševanju škodljivih vplivov proizvodnje in porabe energije na okolje, je težko meriti, saj bi morali njihove vplive izločiti iz vplivov drugih ukrepov, s katerimi države članice sočasno varujejo okolje. Zaradi množice kompromisov med različnimi cilji in zahtevami, ki jih države članice sklepajo ob uvedbi in uporabi energijskih davkov, pa je mogoče sklepati, da so njihovi dejanski vplivi nekaj manjši od mogočih, ki bi lahko bili doseženi, če določbe o energijskih davkih ne bi dopuščale davčnih oprostitev in znižanj davkov. Izkušnje z uvedbo in uporabo energijskih davkov v posameznih primerih, ki sem jih opisal v poglavju 5, pa kljub temu kažejo, da so vplivi energijskih davkov tudi v takšnih razmerah lahko pozitivni.

V splošnem mislim, da sta uvedba in uporaba energijskih davkov upravičeni, vendar se njihovih vplivov na zmanjševanje proizvodnje in porabe energije ter onesnaževanje okolja zlasti na kratki rok ne bi smelo precenjevati. Elastičnost povpraševanja po energiji je nizka, zato kljub uvedbi ali zvišanju energijskih davkov ni mogoče pričakovati, da se bosta proizvodnja in poraba energije v sedanjih državah članicah hitro zmanjševali. Za kaj takega so potrebne varčnejše in energijsko učinkovitejše tehnologije, katerih razvoj pa lahko traja več let. Z vidika varstva okolja bi morali biti porabniki energije zato obdavčeni zlasti za neučinkovito in presežno porabo energije, ko bi bilo varčevanje z njo mogoče. Poraba energije ima meje, pod katere porabniki ob uporabi

sedanjih tehnologij brez negativnih vplivov na svojo dejavnost ne glede na znesek obdavčitve ne morejo.

Obdavčitev z energijskimi davki bi morale države članice skladno s ciljem zmanjševanja škodljivih vplivov zgorevanja energentov na okolje mnogo bolj usmeriti v spodbujanje proizvodnje in porabe okolju prijaznih energentov in nasprotno. To nekatere že udejanjajo pri obdavčitvi pogonskih goriv s trošarinami. Seveda bi morala tovrstna obdavčitev upoštevati dogajanje na trgu, zlasti možnost izbire energentov, s katerimi bi bilo mogoče nadomeščati okolju neprijazne energente. Posamezne spremembe takšne obdavčitve so lahko zelo hitre, v večjem obsegu pa se pokažejo na daljši rok. Seveda pa ob tem državam članicam za varstvo okolja ostajajo na voljo še drugi ekonomski in okoljski instrumenti.

Končujem z ugotovitvijo, da je z uvedbo in uporabo energijskih davkov povezanih še mnogo odprtih vprašanj in da se to področje še vedno razvija ter dopolnjuje z novimi spoznanji. Na območju EU je prihodnji razvoj energijskih davkov močno odvisen od ukrepov na ravni EU oziroma od tesnejšega sodelovanja med posameznimi državami članicami. Povezanost med njimi je zaradi notranjega trga prevelika, da bi nekatere od njih lahko v večjem obsegu, neodvisno od drugih, poviševale oziroma uvajale nove energijske davke. Ker okoljski problemi, povzročeni z zgorevanjem energentov, niso problem samo v EU, bi moralo biti doseženo čim širše soglasje o uvedbi in uporabi energijskih davkih tudi z državami zunaj EU. S tem bi države članice pridobile bolj trdno podlago, na kateri bi lahko spreminjale svoje energijske davke in jih bolj usmerjale v varstvo okolja.

## SLOVARČEK

Articulated vehicle combination – sedlasti vlačilec ter polpriklopnik  
Biological oxygen demand (BOD) – biološka poraba kisika  
Chemical oxygen demand COD – kemijska poraba kisika  
Border tax adjustment – mejna davčna izravnava  
Business use – poslovna poraba  
Calorific value – kurilna vrednost, kalorična vrednost  
Capital structure – kapitalska sestava  
Captive fleets – omejen vozni park  
Command and control measure – ukrep, ki zapoveduje določeno ravnanje in določa nadzor  
Communication - sporočilo  
Council – Svet  
Decision – odločba  
Directive – direktiva  
Earmarked charge – namenska dajatev  
Eco-efficient – okoljsko učinkovit  
Effluent – iztok  
Energy tax – energijski davek  
Energy product – energent  
Environmental tax – okoljski davek  
European Commission – Evropska komisija oz. Komisija  
Externality – zunanji učinek (npr. škoda ali korist)  
Final energy consumption – končna poraba energije  
First mover advantage – prednost prvega  
Fiscal environmental tax – prihodkovni davek  
Fuel cell – gorivna celica  
Green (Environmental, Ecological) tax reform – zelena (okoljska, ekološka) davčna reforma  
Guideline - smernica  
Heating purpose – ogrevanje  
Incentive tax – spodbujevalni davek  
Interpretative notice – pojasnjevalna opomba  
Million tonnes of oil equivalent (Mtoe) – milijoni ton ekvivalentne nafte  
Minimum rate of taxation – najnižji znesek obdavčitve  
Lump sum compensation – pavšalno nadomestilo  
Mitigation measure – ukrep ublažitve  
Monitoring – spremljanje stanja in sprememb okolja z meritvami kazalcev onesnaževanja  
Non-point – na širšem področju  
Non-wastable tax credit – neizgubljeni odbitek od davka

Particle per million (PPM) – delec na milijon delcev  
Polluter pays principle – načelo onesnaževalec plača  
Price maker – določevalec cen  
Product charge – dajatev na proizvod  
Recommendation - priporočilo  
Regulation – uredba  
Soft legislation – mehka zakonodaja  
Stationary motor – nepremični stroj  
Stored carbon – shranjen ogljik  
Tax refund – vračilo davka  
Tax shift – premik obdavčitve  
Tradable permits – tržne emisijske pravice  
Transitional period – prehodno obdobje  
User charge – dajatev na uporabo  
User pays principle – načelo uporabnik plača  
Volatile organic compounds (VOCs) – hlapne organske snovi  
Wastable tax credit – izgubljeni davčni odbitek

## LITERATURA

1. Åkerfeldt Susanne: Concrete experience at national level – Sweden. Stockholm : Ministry of Finance, 2000. 11 str.
2. Bandur Simona: Na pobudo prebivalstva do vetrne energije. Naš stik : Ljubljana, 10(2001), 9, str. 27-28.
3. Baranzini Andrea, Goldemberg José, Speck Stefan: Are Carbon Taxes an Alternative to Prevent Climate Change. Geneva : International Academy of the Environment, 1998. 23 str.
4. Barde Jean-Philippe, Braathen Nils Axel: Environmentally related levies. Hague : Ministry of Finance, 2002. 31 str.
5. Barker Terry, Köhler Jonathan: Equity and Ecotax Reform in the EU: Achieving a 10 per cent Reduction in CO<sub>2</sub> Emissions Using Excise Duties. Fiscal Studies : London, 19(1998), 4, str. 375 – 402.
6. Baron Richard: Competitiveness Issues Related to Carbon/Energy Taxation. Paris : International Energy Agency, 1997. 69 str.
7. Baumol William J., Oates Wallace E.: The theory of environmental policy. Cambridge : University of Cambridge, 1988. 299 str.
8. Bockey Dieter, Körbitz Werner: Situation and Development Potentials for the Production of Biodiesel – an International Study. Wien : Österreichisches Biotreibstoffinstitut, 2002. 11 str.
9. Bräunlund Runar, Kriström Bengt: Energy and Environmental Taxation in Sweden: Some Experience from the Swedish Green Tax Commission. Umeå : Umeå University , 1997. 26 str.
10. Clarkson Richard, Deyes Kathryn: Estimating the Social Cost of Carbon Emissions. London : HM Treasury, 2002. 57 str.
11. Cuervo Javier, Gandhi P. Ved: Carbon Taxes: Their Macroeconomic Effects and Prospects for Global Adoption – A Survey of the Literature. Washington : International Monetary Fund, 1998. 39 str.

12. Danish Ministry of Taxation: Energy Taxes – The Danish Model. Copenhagen : Ministry of Taxation, 1998. 51 str.
13. De Clercq Marc: The Implementation of Green Taxes – The Belgian Experience. Ghent : University of Ghent, 2000. 18 str.
14. DEA: Green Taxes for Trade and Industry description and evaluation. Copenhagen : Danish Energy Agency, 2000. 44 str.
15. DEPA: Economic Instruments in Environmental Protection in Denmark. [URL: <http://www.mst.dk/default.asp?Sub=http://www.mst.dk/udgiv/publications/2000/87-7909-568-2/html/>], Danish Environmental Protection Agency, 13. 4. 2003.
16. EC: Towards a European strategy for the security of energy supply. Brussels : European Commission, 2001. 105 str.
17. EC: European transport policy for 2010: time to decide. Brussels : European Commission, 2001a. 119 str.
18. Ecotec: Study on the Economic and Environmental Implications of the Use of Environmental Taxes and Charges in the European Union and its Member States. Brussels : Ecotec, 2001. 387 str.
19. EEA: Energija in okolje v Evropski uniji. Copenhagen : European Environmental Agency, 2002. 24 str.
20. EEA: Environmental Taxes: Implementation and Environmental Effectiveness. Copenhagen : European Environmental Agency, 1996. 64 str.
21. EEA: Environmental Taxes: recent developments in tools for integration. Copenhagen : European Environmental Agency, 2000. 92 str.
22. EEA: Renewable energies: success stories. Copenhagen : European Environmental Agency, 2001. 96 str.
23. Ekins Paul: European environmental taxes and charges: recent experience, issues and trends. Ecological Economics : Amsterdam, 31(1999), 1, str. 39-62.

24. Ekins Paul: Environmental Taxes & Charges – National Experiences & plans. Dublin : European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, 1996. 35 str.
25. Hagelstam Jarl: Ecotaxes in Finland. European Environmental law review : Amsterdam, 10(2001), 3, str. 80 – 86.
26. Hatfield Dodds Steve: Practical Issues in the Design of Environmental Taxes in Australia. Brisbane : Griffith University, 1999. 50 str.
27. Hoerner Andrew, Bosquet Benoît: Environmental Tax Reform: The European Experience. Washington : Center for a Sustainable Economy, 2001. 94 str.
28. Holland Mike, Watkiss Paul: Estimates of the marginal external costs of air pollution in Europe. Brussels : European Commission, 2002. 20 str.
29. IEA: Dealing with Climate Change – Policies and Measures in IEA Member Countries. Paris : International Energy Agency, 2000. 141 str.
30. Israeli Aviezer: Innovation Policy and Porter Hypothesis. Tel Aviv : Medionics International, 2002. 19 str.
31. Jansen Heinz, Klaassen Ger: Economic Impacts of the 1997 EU Energy Tax. Brussels : European Commission, 1997. 31 str.
32. Kouvaritakis Nikos, Paroussos Leonidas, Van Regemorter Denise: The macroeconomic evaluation of energy tax policies within the EU, with GEM-E3-Europe model. Brussels : European Commission, 2003. 63 str.
33. Majocchi Alberto, Missaglia Marco: Environmental Taxes and Border Tax Adjustment. Pavia : Università di Pavia, 2001. 28 str.
34. Marshall Lord: Economic instruments and the business use of energy. London : HM Treasury, 1998. 64 str.
35. Newbery David Michael: Harmonizing Energy Taxes in the EU. Cambridge : University of Cambridge, 2001. 13 str.

36. Norregaard John, Reppelin-Hill Valerie: Taxes and Tradable Permits as Instruments for Controlling Pollution: Theory and Practice. Washington : International Monetary Fund, 2001. 49 str.
37. OECD: Behavioral Responses to Environmentally related Taxes. Paris : Organization for Economic Cooperation and Development, 2000. 27 str.
38. OECD: Economic / Fiscal Instruments: Taxation (i.e., Carbon/Energy). Paris : Organization for Economic Cooperation and Development, 1997. 94 str.
39. OECD: Economic Instruments for Pollution Control and Natural Resources Management in OECD Countries: A Survey. Paris : Organization for Economic Cooperation and Development, 1999. 115 str.
40. OECD: Environmental Outlook. Paris : Organization for Economic Cooperation and Development, 2001. 328 str.
41. OECD: Environmental Taxes – Recent Developments in China and OECD Countries. Paris : Organization for Economic Cooperation and Development, 1999a. 327 str.
42. OECD: Environmentally related taxes in OECD countries – Issues and strategies. Paris : Organization for Economic Cooperation and Development, 2001a. 143 str.
43. OECD: Implementing Environmental Fiscal Reform: Income Distribution and Sectoral Competitiveness Issues. Paris : Organization for Economic Cooperation and Development, 2003. 100 str.
44. Schlegelmilch Kai: Energy Taxation in the EU – Recent Processes. Brussels : Heinrich Böll Foundation, 2000. 26 str.
45. Schlegelmilch Kai: Energy Taxation in the EU and some Member States: Looking for Opportunities Ahead. Brussels : Heinrich Boll Foundation, 1999. 45 str.
46. SEPA: The Swedish charge on nitrogen oxides. Stockholm : Swedish Environmental Protection Agency, 2000. 23 str.
47. Swedish Ministry of Finance: Swedish environmental taxes – a brief historic survey. Stockholm: Ministry of Finance, 2000. 11 str.



48. Symons Elizabeth, Speck Stefan, Proops John: The Effects of Pollution and Energy Taxes across the European Income Distribution. Keele : Keele University, 2001. 14 str.
49. The Green Party of Aotearoa: Ecological Tax Reform. Wellington : The Green Party of Aotearoa New Zealand, 2001. 71 str.
50. Todd Stephen: Excise duties and energy taxes – a short history. The Key : Brussels, 3(1999), 2, str. 1-3.
51. Waldmann Jörg: Protecting the Environment in the European union. [URL: <http://egora.uni-muenster.de/ifp/lehrende/waldmann/bindata/Environmental%20Policy%20-%20Complete%20Text.pdf>], University of Munster, 21. 5. 2003.

## VIRI

1. Agreement on energy taxation but problems persist on fiscal package article. [URL: <http://eisnet.eis.be/own/europe/energy/general.htm>], Europe Information Service, 5. 6. 2003.
2. Amended proposal for a Council Directive introducing a tax on carbon dioxide emissions and energy – COM(95) 172 final. Brussels : European Commission, 1995. 31 str.
3. Amended proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on the promotion of electricity from renewable energy sources in the internal electricity market – COM(2001) 884 final (Official Journal of the European Communities, št. C 154 E, 2001).
4. Aquazole. [URL: <http://www.aquazole.com/en/index.htm>], TotalFinaElf, 5. 7. 2003.
5. Carinska tarifa. [URL: [http://www.sigov.si/mf/slov/curs/uv\\_dajatve/tarifa.htm](http://www.sigov.si/mf/slov/curs/uv_dajatve/tarifa.htm)], Carinska uprava Republike Slovenije, 12. 4. 2003.
6. Chicago Convention on International Civil Aviation. Avisupser & DGR Solutions. [URL: [http://avisupser.dgrsolutions.com/airlaws/chicago1944\\_e.html](http://avisupser.dgrsolutions.com/airlaws/chicago1944_e.html)], 29. 1. 2003.
7. Climate Change 2001: Synthesis Report. Cambridge : Cambridge University Press, 2002. 408 str.
8. CO<sub>2</sub> emissions from fuel combustion 1971 – 1998. Paris : International Energy Agency, 2000. 533 str.

9. Commission Staff Working Paper – SEC(97) 1026, Presentation of the New Community System for the Taxation of Energy Products. Brussels : European Commission, 1997. 31 str.
10. Communication from the Commission – COM(2000) 114 final. Supplementary contribution of the Commission to the Intergovernmental Conference on institutional reforms – Qualified majority voting for Single Market aspects in the taxation and social security fields. Brussels : European Commission, 2000. 17 str.
11. Communication from the Commission – COM(97) 599 final. Energy for the future: Renewable sources of energy. Brussels : European Commission, 1997. 54 str.
12. Communication from the Commission – COM(97) 9 final. Environmental Taxes and Charges in the Single Market. Brussels : European Commission, 1997. 28 str.
13. Communication from the Commission to the Council, the European Parliament and the Economic and Social Committee – COM(2001) 260 final. Tax policy in the European Union – Priorities for the years ahead. Brussels : European Commission, 2001. 26 str.
14. Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the Economic and Social Committee and the Committee of the Regions – COM(2000) 110 final. Taxation of aircraft fuel. Brussels : European Commission, 2000. 9 str.
15. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the Economic and Social Committee and the Committee of the Regions an alternative fuels for road transportation and on a set of measures to promote the use of biofuels – COM(2001) 547 provisional version. Brussels : European Commission, 2001. 47 str.
16. Community guidelines on State aid for environmental protection (Official Journal of the European Communities, št. C 37, 2001).
17. Consolidated version of the Treaty establishing the European Community. [URL: [http://europa.eu.int/eur-lex/en/treaties/dat/eu\\_cons\\_treaty\\_en.pdf](http://europa.eu.int/eur-lex/en/treaties/dat/eu_cons_treaty_en.pdf)], European Commission, 22. 10. 2002.
18. Consolidated version of the Treaty on European Union. European Commission. [URL: [http://europa.eu.int/eur-lex/en/treaties/dat/eu\\_cons\\_treaty\\_en.pdf](http://europa.eu.int/eur-lex/en/treaties/dat/eu_cons_treaty_en.pdf)], 22. 10. 2002.

19. Council Directive 70/156/EEC of 6 February 1970 on the approximation of the laws of the Member States relating to the type-approval of motor vehicles and their trailers (Official Journal of the European Communities L 042, 1970).
20. Council Directive 92/12/EEC of 25 February 1992 on the general arrangements for products subject to excise duty and on the holding, movement and monitoring of such products (Official Journal of the European Communities, št. L 076, 1992).
21. Council Directive 92/81/EEC of 19 October 1992 on the harmonization of the structures of excise duties on mineral oils (Official Journal of the European Communities, št. L 316, 1992).
22. Council Directive 92/82/EEC of 19 October 1992 on the approximation of the rates of excise duties on mineral oils (Official Journal of the European Communities, št. L 316, 1992).
23. Current use of biofuels in Member States. European Commission. [URL: <http://www.ademe.fr/anglais/webaltener/htdocs/biofuels.htm>], 23. 6. 2003.
24. Database on environmental taxes in the European Union Member States, plus Norway and Switzerland. European Commission. [URL: [http://europa.eu.int/comm/environment/enveco/env\\_database/database.htm](http://europa.eu.int/comm/environment/enveco/env_database/database.htm)], 17. 9. 2001.
25. Database on Environmentally related Taxes. Organization for Economic Cooperation and Development. [URL: <http://www1.oecd.org/env/policies/taxes/index.htm>], 17. 4. 2003.
26. Digest of United Kingdom Energy Statistics 2001. London : The Stationery Office, 2001. 283 str.
27. Directive 2001/81/EC of the European Parliament and of the Council of 23 October 2001 on national emission ceilings for certain atmospheric pollutants (Official Journal of the European Communities, št. L 309, 2001).
28. Directive 2003/30/EC of the European Parliament and of the Council of 8 May 2003 on the promotion of the use of biofuels or other renewable fuels for transport (Official Journal of the European Communities, št. L 123, 2003).
29. Directive 98/69/EC of the European Parliament and of the Council of 13 October 1998 relating to measures to be taken against air pollution by emissions from motor vehicles and amending Council Directive 70/220/EEC (Official Journal of the European Communities, št. L 350, 1998).

30. Directory of Community legislation in force – Taxation, Excise Duties. European Commission. [URL: [http://europa.eu.int/comm/taxation\\_customs/law\\_en.htm#taxation](http://europa.eu.int/comm/taxation_customs/law_en.htm#taxation)], 9. 11. 2002.
31. Draft Treaty establishing a Constitution for Europe – CONV 850/03. European Convention. [URL: <http://european-convention.eu.int/docs/Treaty/cv00850.en03.pdf>], 17. 8. 2003.
32. Eighth survey on state aid in the European Union – COM(2000) 205 final. Brussels : European Commission, 2000. 125 str.
33. Emissions of atmospheric pollutants in Europe, 1990-99. Copenhagen : European Environmental Agency, 2002. 79 str.
34. Encyclopedia of the Atmospheric Environment. Manchester Metropolitan University. [URL: <http://www.doc.mmu.ac.uk/aric/eae/english.html>], 13. 9. 2002.
35. Energy prices and taxes – različne številke. Paris : International Energy Agency, 2001 in 2003.
36. Environment DG. [URL: <http://europa.eu.int/comm/environment>], European Commission, 9. 4. 2003.
37. Environmental protection expenditure in Europe: Data 1990-99. Luxembourg : Eurostat & European Commission, 2001. 232 str.
38. Environmental signals 2001. Copenhagen : European Environmental Agency, 2001. 113 str.
39. Environmental taxes – A statistical guide. Luxembourg : Eurostat, 2001. 44 str.
40. Environmental Taxes in Sweden 1993-2001. Statistics Sweden. [URL: <http://www.scb.se/statistik/mi1901/mi1901tab4eng.asp#Ladda>], 30. 6. 2003.
41. European Union Energy & Transport in Figures. Brussels : European Commission, 2001. 189 str.
42. European Union Energy & Transport in Figures. Brussels : European Commission, 2002. 197 str.
43. Evropska unija in njeni cilji. Ljubljana : Ministrstvo za notranje zadeve, 2001. 68 str.

44. Excise duty tables – April 2003. European Commission. [URL: [http://www.etat.lu/DO/acc/taux\\_et\\_timbres/taux\\_communautaires.pdf](http://www.etat.lu/DO/acc/taux_et_timbres/taux_communautaires.pdf)], 6. 6. 2003.
45. External Costs of Transport. European Environmental Agency. [URL: [http://themes.eea.eu.int/Sectors\\_and\\_activities/transport/indicators/cost/external\\_costs/tab\\_content\\_ILR](http://themes.eea.eu.int/Sectors_and_activities/transport/indicators/cost/external_costs/tab_content_ILR)], 3. 12. 2001.
46. Facts about Swedish Excise Duties 2003. Stockholm : National Tax Board, 2003. 8 str.
47. Final energy consumption by Sector. European Environmental Agency. [URL: [http://themes.eea.eu.int/Sectors\\_and\\_activities/energy/indicators/comsumption\\_sector/fec\\_sector.pdf](http://themes.eea.eu.int/Sectors_and_activities/energy/indicators/comsumption_sector/fec_sector.pdf)], 3. 12. 2001.
48. First Council Directive 67/227/EEC of 11 April 1967 on the harmonisation of legislation of Member States concerning turnover taxes (Official Journal of the European Communities, št. P 071, 1967).
49. Glossary. Energy Information Administration. [URL: [http://www.eia.doe.gov/glossary/glossary\\_main\\_page.htm](http://www.eia.doe.gov/glossary/glossary_main_page.htm)], 20. 8. 2002.
50. Glossary. [URL: <http://europa.eu.int/scadplus/leg/en/cig/g4000.htm>], European Commission, 11. 4. 2003.
51. Household energy consumption. European Environmental Agency. [URL: [http://themes.eea.eu.int/Sectors\\_and\\_activities/households/indicators/energy/index\\_html](http://themes.eea.eu.int/Sectors_and_activities/households/indicators/energy/index_html)], 3. 12. 2001.
52. Inflation rate projections. Belgium Federal Planning Bureau. [URL: [http://www.plan.be/en/projects/forecast/detail\\_fo.stm?year=e20030425.stm](http://www.plan.be/en/projects/forecast/detail_fo.stm?year=e20030425.stm)], 5. 6. 2003.
53. Inventory of taxes in the Member States of the European Union. European Commission. [URL: [http://europa.eu.int/comm/taxation\\_customs/publications/info\\_doc/info\\_doc.htm](http://europa.eu.int/comm/taxation_customs/publications/info_doc/info_doc.htm)], 27. 9. 2002.
54. Judgement of the Court of 10 June 1999. Braathens Sverige AB, formerly Transwede Airways AB v Riksskatteverket, Case C-346/97 (Official Journal of the European Communities, št. L 316, 1997).

55. Judgement of the Court of 14 January 1981. Spa Vinal v spa Orbat, Case C-46/80. European Court of Justice. [URL: <http://curia.eu.int/en/content/aide/index.htm>], 3. 4. 2003.
56. Judgement of the Court of 16 December 1992. Georges Lornoy en Zonen NV and others v Belgian State, Case C-17/91. European Court of Justice. [URL: <http://curia.eu.int/en/content/aide/index.htm>], 3. 4. 2003.
57. Judgement of the Court of 2 April 1998. Uudenmaan Lääninoikeus v Outokumpu Oy, Case C-213/96. European Court of Justice. [URL: <http://curia.eu.int/en/content/aide/index.htm>], 3. 4. 2003.
58. Judgement of the Court of First Instance of 27 September 2000. BP Chemicals Ltd v Commission of the European Communities, Case T-184/97. European Court of Justice. [URL: <http://curia.eu.int/en/content/aide/index.htm>], 3. 4. 2003.
59. Juristisches Internetprojekt Saarbrücken: Legal Resources in Europe. University of Saarland. [URL: <http://www.jura.uni-sb.de/english/euro.html#MS>], 27. 3. 2003.
60. Mnenja odborov Evropskega parlamenta k predlogu direktive COM(2002) 410 final. European Parliament. [URL: [http://www.europarl.eu.int/meetdocs\\_all/committees/committeeslist.htm](http://www.europarl.eu.int/meetdocs_all/committees/committeeslist.htm)], 22. 10. 2002.
61. Proposal for a Council Directive amending Directive 92/81/EEC and Directive 92/82/EEC to introduce special tax arrangements for diesel fuel used for commercial purposes and align the excise duties on petrol and diesel fuel – COM(2002) 410 final. Brussels : European Commission, 2002. 30 str.
62. Proposal for a Council Directive introducing a tax on carbon dioxide emissions and energy – COM(92) 226 final (Official Journal of the European Communities, št. C 196, 1992).
63. Proposal for a Council Directive restructuring the Community framework for the taxation of energy products and electricity – Council 8084/03. Brussels : Council, še neobjavljen.
64. Proposal for a Council Directive restructuring the Community framework for the taxation of energy products – COM(97) 30 final (Official Journal of the European Communities, št. C 139, 1997).

65. Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on the promotion of electricity from renewable sources in the internal electricity market – COM(2000) 279 final (Official Journal of the European Communities, št. C 311 E, 2000).
66. Renewables Information 2002. Paris : International Energy Agency, 2002. 170 str.
67. Report on reinforced cooperation – 2000/2162(INI). Brussels : European Parliament, 2000. 14 str.
68. Revised 1996 IPCC Guidelines for National Greenhouse Gas Inventories: Workbook (Volume 2). Geneva : Intergovernmental Panel on Climate Change, 1997. 291 str.
69. Single European act. [URL: <http://europa.eu.int/eur-lex/en/treaties/selected/livre509.html>], European Commission, 19. 7. 2002.
70. Single Market and Environment. Brussels : European Commission, 1999. 7 str.
71. Six principal pollutants. [URL: <http://www.epa.gov/air/aqtrnd95/so2.html>], Environmental Protection Agency, 13. 9. 2002.
72. Statistics Division. [URL: <http://unstats.un.org/unsd/environmentgl/gesform.asp?getitem=1240>], United Nations, 10. 8. 2002.
73. Statistics: Questionaries. [URL: <http://www.iea.org/stats/files/quest.htm>], International Energy Agency, 28.02.2003.
74. Statistični letopis energetskega gospodarstva Republike Slovenije 2000. Ljubljana : Ministrstvo za okolje in prostor, 2001. 212 str.
75. Šega Lidija: Veliki poslovni angleško-slovenski moderni slovar. Ljubljana : Cankarjeva Založba, 1997. 960 str.
76. Taric Consultation. European Commission. [URL: [http://europa.eu.int/comm/taxation\\_customs/dds/cgi-bin/tarchap?Lang=EN](http://europa.eu.int/comm/taxation_customs/dds/cgi-bin/tarchap?Lang=EN)], 12. 4. 2003.
77. The Amsterdam Treaty (Official Journal of the European Communities, št. C 340, 1997).

78. The Regional Impacts on Climate Change: An Assessment of Vulnerability. [URL: <http://www.ipcc.ch/pub/reports.htm>], Intergovernmental Panel on Climate Change, 4. 7. 2002.
79. The Taxation of Energy. Luxembourg : European Parliament, 2003. 22 str.
80. The Treaty of Nice. [URL: [http://europa.eu.int/comm/nice\\_treaty/index\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/nice_treaty/index_en.htm)], European Commission, 19. 7. 2002.
81. The Treaty of the European Union (Official Journal of the European Communities, št. C 191, 1992).
82. Todsén Steinar, Steurer Anton: Environmental taxes in the EU, 1980 - 1999. Luxembourg : Eurostat, 2002. 8 str.
83. Total Energy Consumption by fuel. European Environmental Agency. [URL: [http://themes.eea.eu.int/Sectors\\_and\\_activities/energy/indicators/total\\_consumption/tab\\_content\\_ILR](http://themes.eea.eu.int/Sectors_and_activities/energy/indicators/total_consumption/tab_content_ILR)], 3. 12. 2001.
84. Total energy consumption, GDP and energy-related CO<sub>2</sub> emissions. [URL: [http://themes.eea.eu.int/Sectors\\_and\\_activities/energy/indicators/energy\\_supply/giecgdpco2.pdf](http://themes.eea.eu.int/Sectors_and_activities/energy/indicators/energy_supply/giecgdpco2.pdf)]European Environmental Agency, 3. 12. 2001.
85. Total EU CO<sub>2</sub> emissions. European Environmental Agency. [URL: [http://themes.eea.eu.int/Environmental\\_issues/climate/indicators/Carbon\\_dioxide\\_emissions/yir99cc1.pdf](http://themes.eea.eu.int/Environmental_issues/climate/indicators/Carbon_dioxide_emissions/yir99cc1.pdf)], 3. 12. 2001.
86. Trade and environment news bulletins. World Trade Organization. [URL: [http://www.wto.org/english/tratop\\_e/envir\\_e/te018\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/envir_e/te018_e.htm)], 17. 8. 2002.
87. Trends in emissions of acidifying pollutants (CLRTAP/EMEP). European Environmental Agency. [URL: <http://dataservice.eea.eu.int/dataservice/viewdata/viewpvt.asp?id=209>], 15. 1. 2003.
88. Trends in emissions of greenhouse gases (EEA sector classification). European Environmental Agency. [URL: <http://dataservice.eea.eu.int/dataservice/viewdata/viewpvt.asp?id=207>], 15. 1. 2003.
89. Uredba o uvedbi in uporabi standardne klasifikacije dejavnosti (Uradni list RS, št. 2/02).



90. Veliki splošni slovar. Ljubljana : DZS, 1998. 5005 str.