



华东政法大学65周年校庆文丛

能源税收、环境保护与 欧盟国家援助制度 ——从分离走向融合

Energy Taxation, Environmental Protection and State Aid
—Tracing the Path from Divergence to Convergence

[意] 帕斯奎拉·皮斯顿纳 [西] 玛尔塔·维拉尔·埃斯库拉 / 主编
Pasquale Pistone Marta Villar Ezcurra

林燕萍 李娜 / 译

法律出版社
LAW PRESS • CHINA

华东政法大学65周年校庆文丛

能源税收、环境保护与 欧盟国家援助制度 ——从分离走向融合

Energy Taxation, Environmental Protection and State Aid
—Tracing the Path from Divergence to Convergence

[意] 帕斯奎拉·皮斯顿纳 [西] 玛尔塔·维拉尔·埃斯库拉 / 主编
Pasquale Pistone Marta Villar Ezcurra

林燕萍 李娜 / 译



法律出版社
LAW PRESS · CHINA

图书在版编目(CIP)数据

能源税收、环境保护与欧盟国家援助制度：从分离走向融合 / (意) 帕斯奎拉·皮斯顿纳 (Pasquale Pistone), (西) 玛尔塔·维拉尔·埃斯库拉 (Marta Villar Ezcurra) 主编; 林燕萍, 李娜译. -- 北京: 法律出版社, 2018

(华东政法大学65周年校庆文丛)

书名原文: Energy Taxation, Environmental Protection and State Aid - Tracing the Path from Divergence to Convergence

ISBN 978-7-5197-2006-3

I. ①能… II. ①帕… ②玛… ③林… ④李… III. ①欧洲联盟—能源资源—资源税—税法—研究 IV. ①D950.22

中国版本图书馆CIP数据核字(2019)第003043号

能源税收、环境保护与欧盟国家援助
制度——从分离走向融合

NENGYUAN SHUISHOU、HUANJING
BAOHU YU OUMENG GUOJIA
YUANZHU ZHIDU—CONG FENLI
ZOUXIANG RONGHE

[意]帕斯奎拉·皮斯顿纳 主编
[西]玛尔塔·维拉尔·埃斯库拉
林燕萍 李娜 译

策划编辑 高飞
责任编辑 周晓玲
装帧设计 汪奇峰

出版 法律出版社
总发行 中国法律图书有限公司
经销 新华书店
印刷 北京虎彩文化传播有限公司
责任校对 李景美
责任印制 张建伟

编辑统筹 总编室
开本 720毫米×960毫米 1/16
印张 24.5
字数 352千
版本 2019年2月第1版
印次 2019年2月第1次印刷

法律出版社 / 北京市丰台区莲花池西里7号(100073)

网址 / www.lawpress.com.cn

投稿邮箱 / info@lawpress.com.cn

举报维权邮箱 / jbwq@lawpress.com.cn

销售热线 / 010-83938336

咨询电话 / 010-63939796

中国法律图书有限公司 / 北京市丰台区莲花池西里7号(100073)

全国各地中法图分、子公司销售电话:

统一销售客服 / 400-660-6393

第一法律书店 / 010-83938334/8335 西安分公司 / 029-85330678 重庆分公司 / 023-67453036

上海分公司 / 021-62071639/1636 深圳分公司 / 0755-83072995

书号: ISBN 978-7-5197-2006-3

定价: 66.80元

(如有缺页或倒装, 中国法律图书有限公司负责退换)

The English version of the Energy Taxation, Environmental Protection and State Aids—Tracing the Path from Divergence to Convergence © 2016 IBFD

《能源税收、环境保护与欧盟国家援助制度——从分离走向融合》

翻译自上述英文图书。

英文原著的版权归荷兰国际财税文献局（IBFD）所有，版权注册年份为2016年。

Chinese translation by Professor Yanping Lin and Dr. Na Li. The quality of the translation and its consistency with the original text are the exclusive responsibility of the translators. The original English-language edition is published by the International Bureau of Fiscal Documentation (IBFD), Amsterdam, the Netherlands, and all rights reserved.

本中文译著由林燕萍教授和李娜博士翻译，译者们对翻译质量和其与原文的一致性负责。英文原著由荷兰国际财税文献局（IBFD）出版，英文的版权仍由位于荷兰阿姆斯特丹的荷兰国际财税文献局（IBFD）所有。

著作权合同登记号：

图字：01-2017-7827

华东政法大学
65周年校庆文丛编委会

主 任：曹文泽 叶 青

副主任：顾功耘 王 迁

委 员（以姓氏笔画为序）

马长山	王立民	朱应平	刘 伟	孙万怀
杜 涛	杜志淳	杨忠孝	李 峰	李秀清
肖国兴	吴新叶	何益忠	何勤华	冷 静
沈福俊	张 栋	张明军	陈 刚	陈金钊
林燕萍	范玉吉	金可可	屈文生	贺小勇
徐家林	高 汉	高奇琦	高富平	唐 波

崛起、奋进与辉煌

——华东政法大学 65 周年校庆文丛总序

2017 年,是华东政法大学 65 华诞。65 年来,华政人秉持着“逆境中崛起,忧患中奋进,辉煌中卓越”的精神,菁莪造士,栉朴作人。学校始终坚持将学术研究与育人、育德相结合,为全面推进依法治国做出了巨大的贡献,为国家、为社会培养和输送了大量法治人才。一代代华政学子自强不息,青蓝相接,成为社会的中坚、事业的巨擘、国家的栋梁,为社会主义现代化和法治国家建设不断添砖加瓦。

65 年栉风沐雨,华政洗尽铅华,砥砺前行。1952 年,华政在原圣约翰大学、复旦大学、南京大学、东吴大学、厦门大学、沪江大学、安徽大学、上海学院、震旦大学九所院校的法律系、政治系和社会系的基础上组建而成。历经 65 年的沧桑变革与辛勤耕耘,华政现已发展成为一所以法学为主,兼有政治学、经济学、管理学、文学、工学等学科的办学特色鲜明的多科性大学,人才培养硕果累累,科研事业蒸蒸日上,课程教学、实践教学步步登高,国际交流与社会合作事业欣欣向荣,国家级项目、高质量论文等科研成果数量长居全国政法院校前列,被誉为法学教育的“东方明珠”。

登高望远,脚踏实地。站在新的起点上,学校进一步贯彻落实“以人为本,依法治校,质量为先,特色兴校”的办学理念,秉持“立德树人,德法兼修”的人才培养目标,努力形成“三全育人”的培养管理格局,培养更多应用型、复合型、高素质的创新人才,为全力推进法治中国建设和高等教育改革做出新的贡献!

革故鼎新,继往开来。65 周年校庆是华东政法大学发展史上的重要里程碑,更是迈向新征程开创新辉煌的重要机遇。当前华政正抢抓国家“双一流”建设的战略机遇,深度聚焦学校“十三五”规划目标,紧紧围绕学校综合改革“四梁八柱”整体布局,坚持“开门办学、开放办学、创新办学”发展理念,深化“教学立校、学术兴校、人才强校”发展模式,构建“法科一流、多科融合”发展格

局,深入实施“两基地(高端法律及法学相关学科人才培养基地、法学及相关学科研究基地)、两中心(中外法律文献中心、中国法治战略研究中心)、一平台(‘互联网+法律’大数据平台)”发展战略,进一步夯实基础、深化特色、提升实力。同时,华政正着力推进“两院两部一市”共建项目,力争到21世纪中叶,能把学校建设成为一所“国际知名、国内领先,法科一流、多科融合,特色鲜明、创新发展,推动法治文明进步的高水平应用研究型大学和令人向往的高雅学府”。

薪火相传,生生不息。65周年校庆既是对辉煌历史的回望、检阅,也是对崭新篇章的伏笔、铺陈。在饱览华政园风姿绰约、恢弘大气景观的同时,我们始终不会忘却风雨兼程、踏实肯干的“帐篷精神”。近些年来,学校的国家社科基金法学类课题立项数持续名列全国第一,国家社科基金重大项目和教育部重大项目取得历史性突破,主要核心期刊发文量多年位居前茅。据中国法学创新网发布的最新法学各学科的十强排名,学校在法理学和国际法学两个领域排名居全国第一。当然我们深知,办学治校犹如逆水行舟,机遇与挑战并存,雄关漫道,吾辈唯有戮力同心。

为迎接65周年校庆,进一步提升华政的学术影响力、贡献力,学校研究决定启动65周年校庆文丛工作,在全校范围内遴选优秀学术成果,集结成书出版。文丛不仅囊括了近年来华政法学、政治学、经济学、管理学、文学等学科的优秀学术成果,也包含了华政知名学者的个人论文集。这样的安排,既是对华政65华诞的贺礼,也是向广大教职员工长期以来为学校发展做出极大贡献的致敬。

65芳华,荣耀秋菊,华茂春松,似惊鸿一瞥,更如流风回雪。衷心祝愿华政铸就更灿烂的辉煌,衷心希望华政人做出更杰出的贡献。

华东政法大学65周年校庆文丛编委会

2017年7月

译者序

荷兰国际财税文献局于 2016 年出版的英文专著 *Energy Taxation, Environmental Protection and State Aid - Tracing the Path from Divergence to Convergence* 的中译本就要出版了,我们把书名翻译成:《能源税收、环境保护与欧盟国家援助制度——从分离走向融合》。把这些内容放在一个视角下去研究,中文论著并不多见。

在法学研究中,我们已习惯于按部门法的分类进行研究,跨学科的交叉研究似乎有点不务正业、不够专业。因此,能源问题、环境问题、竞争法问题和国家援助制度大多在各自的领域里进行讨论,人们把视线主要集中在这些领域里的具体法律问题,从规则到规则。而欧盟的视角总是在“欧盟大厦”理念下立体式地看问题,他们从社会可持续发展角度来综合分析政治、经济、法律和社会问题。从当下出发,更关注未来发展。所以,欧盟的研究视角更具有前瞻性和创新性。

本书英文原著两位主编之一帕斯奎拉·皮斯顿纳(Pasquale Pistone)教授是荷兰国际财税文献局学术委员会主席,2016 年 5 月他来华东政法大学访问,并带来了这部新作品。李娜博士把他引荐给我们,并在华政作了一场学术报告。我们的交流很愉快,他说可以把这本新书的版权免费送给我们,让我们翻成中文,这样就有更多的读者可以看到他们的新书。他的慷慨让我们有点感动,但翻译之难也让我们大为苦恼。

本书共五部分十七章,由 21 位专家学者分别撰写。为了便于读者了解全书体系,我们先介绍下各章的内容。第一章主要介绍欧盟能源法的框架、国家援助制度和欧盟能源税指令的基本内容;第二章到第九章集中讨论欧盟成员国的能源税收制度,以及与欧盟环境保护目标的一致性,这部分还比较了美国和

中国的经验;第十章到第十七章讨论了各成员国的能源税收制度与欧盟竞争法下的国家援助制度,从两者的分离与融合关系描述其协调的可能性,并通过分析欧洲法院判例和各国的发展动态,预测欧盟能源税收的发展方向。

我们在翻译中看到这些学者的思路,敬佩他们的独到见解和前瞻性思考。这是一本欧盟法框架下的能源、税收和环境法的代表作,它为我们描述了欧盟层面和各成员国层面的双重监管体制,同时也反映了这种双重制度带来的权属分配冲突和法律冲突。如何协调这种冲突,欧盟法的努力为人类社会的法律发展提供了经验。

值得一提的是,能源问题和环境问题相互交织、错综复杂,我们在讨论这些问题时,不能隔离开来研究他们各自的法律问题,把能源问题、环保问题、竞争法问题或财税问题分别归属在不同的法律领域去研究,无法立体式地分析他们之间的关联性、融合性和依存性。这本书展现给我们的是一个整体上的研究思路,试图从源头上构建一套高效的法律监管机制,融合现有的市场竞争制度和有效的财税制度,这套综合性的制度体系旨在既要确保安全、持续、环保的能源供应,还要鼓励技术创新和惩罚破坏环境行为。这种对当下生存环境的担忧和对人类未来生存空间的思考,使我们清醒地感受到地球上的能源并不是取之不尽的。正如国际环境法学家爱蒂丝·布朗·魏伊丝教授所言:我们应该认真思考“世代间公平”理论,人类可以分为过去、现在和将来的不同阶段,每个阶段的人类都对地球资源享有公平的权利并承担相应的义务。这不仅将当今世代与前代人联系起来,而且与未来世代也联系起来。它将在国际法中建立一种世代间公平的理论,并将其应用于我们地球上的自然和文化遗产。在当下,我们应该关注安全、持续和环保的能源政策和法律,为我们的未来承担义务。这些学者的研究视角和研究方法为我们的研究工作打开了更广阔的思路。

本书对我国在欧盟法、能源法和国际税法方面的教学和科研具有参考价值,尤其是对我国的能源利用、环境保护、竞争法制,以及当前正在进行的能源税收立法都具有借鉴作用。我们知道,欧盟一体化会影响世界经济和政治格局,而能源领域一直是欧盟推动一体化进程中一个非常重要的内容。欧盟为了建立一个有竞争力的、可持续性发展的统一能源市场,一直在努力推进一体化目标,不仅在水力、电力和废弃物处置等领域要归于欧盟的统一监管之下,而且还从竞争法的角度禁止各成员国提供非法国家援助,建立了一套严格的国家援

助制度。考虑到各成员国保留的税收立法权,欧盟一直试图从兼顾成员国利益与欧盟利益出发,平衡单个国家利益与欧盟发展的关系。尽管在能源税收、环境保护与国家援助制度方面仍然存在争议,但如何协调各成员国的多样性能源税收制度,使其符合欧盟的能源法和竞争法,是我们研究欧盟法、能源法和国际税法的重要课题。

本书中文版能够出版,首先要感谢荷兰国际财税文献局的皮斯顿纳教授、李鲲女士和金科(Jane Kerr)女士,他们授权我们在中国出版此书的中文版;其次要感谢我们的工作单位华东政法大学,此书得以列入华东政法大学65周年校庆丛书出版计划;最后要感谢法律出版社的周晓玲和高飞两位编辑,她们的专业能力和职业精神使我们感动,她们的辛苦付出才使本书得以顺利出版。由于本书涉及不同领域的专业和学科,翻译中的错误在所难免,敬请读者批评指正。

林燕萍 李 娜

2019年1月1日

前 言

帕斯奎拉·皮斯顿纳 玛尔塔·维拉尔·埃斯库拉

无论在国际社会、欧盟区域,还是在各国之中,应对气候变化、保护环境和确保可持续地发展都是各级政府优先考虑的问题。各国的立法者都面临巨大挑战:如何建立起一个能源领域的财税机制,使其既能确保安全、持续、环保的能源供应,又能惩罚污染、鼓励高效技术?

欧盟目前所实施的是一套综合性的法律制度,即在促进能源自由化的宗旨之下,将一些部门的环境监管措施与竞争法律制度相结合,其基本目标是要建立一个真正具有竞争力的能源内部市场,而更深层次的战略目标则是要让欧洲消费者能够以合理的价格、在不同的天然气供应者和电力供应者之间作出自由选择。与此同时,欧盟也需要确保所有的能源供应商都能获得欧盟市场准入(特别是进入欧盟的零售内部市场),因此就需要发挥国家援助制度的规制作用。

由于欧盟各成员国在国内法中对能源税收制度的规定并不一致,而且一些成员国的税收制度存在较大差异,这就形成了竞争壁垒,可能阻碍欧盟实现其能源内部市场目标。因此,一些经济学家、环保人士和税收专家在研究如何对环境征税时,不仅分析了税收制度的适用范围,也研究了税收制度对各类被监管行业(如水、废弃物和能源行业)的影响等问题。但是对于能源税收与竞争法律制度(特别是竞争法本身)之间的关系,至今还未给予充分的研究。

因此本书的目的之一是要弥补对这方面研究的欠缺,所以本书的两位主编请来了欧洲乃至世界各地的专家,通过集中发表一些经专家外审后的专业论文,来共同研究全球各国是如何

解决对能源征税这个难题的。为了实现该目标,本书将研究重点放在了欧盟应如何解决这个难题上,包括使用欧盟法律中已有的相关规制措施,以及在欧盟的“超国家”法律制度之下,如何禁止成员国在内部市场中提供非法国家援助,并且要推动建立一系列可持续的环境保护目标等。

本书的研究成果具有跨学科性,其将税法、环境法和能源政策中的相关内容汇集到一起,综合地分析所有的相关因素。而且本书也是欧盟让·莫奈项目(Jean Monnet Project)的一项研究成果。^[1] 该项目的国际团队通过与世界各国知名研究人员和专家合作,获得了具有创新性的研究成果。荷兰国际财税文献局(IBFD)负责本书的协调和编辑工作。书中的若干篇论文还获得了欧盟委员会教育和文化部支持,于2015年1月29日和30日发表在荷兰国际财税文献局与圣帕布洛大学(CEU San Pablo University)欧洲研究所在马德里联合举办的研讨会上。

本书由五部分内容组成,紧密围绕在结合使用能源税收制度和国家援助制度时,在理论层面和实践层面已遇到的问题和潜在问题。在对这五部分内容进行排序时,本书遵循了先研究一般性问题再研究具体问题的逻辑顺序。第一部分先分析国家对税收制度和环境领域进行干预的模式,并且对一些关键性模式做重点分析。第二部分探讨税收干预措施应以获得财政收入为目标还是应以保护环境为目标。第三部分集中分析国家援助制度中那些以环保为目的而实施的能源税收减免措施。第四部分则主要从国家援助制度和欧洲理事会第2003/96/EC号指令角度入手,讨论如何提高环境要素的重要性。第五部分所研究的是能源税收与竞争力之间的关系,旨在解决碳泄漏风险。

本书站在全球立场上来讨论这个主题。首先,玛尔塔·维拉尔·埃斯库拉(Marta Villar Ezcurra)在本书第一章中描述了当前在能源领域存在税收减免措施与国家援助制度之间的兼容性问题,还描述和引用了其发展趋势和相关判例。她提出要提高环境保护力度,就需要对如何解释“环境税收”“选择性”等关键法律概念达成共识,而且她强调应在欧盟层面制定和实施一套综合性制度。

[1] Jean Monnet Project: “Energy taxation and State aid control: looking for a better coordination and efficiency (ETSA-CE)”, 553321-EPP-1-2014-1-ES-EPPJMO-PROJECT, coordinated by Prof. Marta Villar Ezcurra, CEU San Pablo University.

1. 探讨国家对税收制度和环境领域进行干预的模式

在探讨国家对税收制度和环境领域的干预模式时,需要先确定应使用的理论方法,再进行实证研究。因此,玛利亚·特里萨·索勒·罗奇(Maria Teresa Soler Roch)和伊丽莎白·吉尔·加西亚(Elizabeth Gil Garcia)在第二章中指出,进行理论分析的目的是要探索应如何设计和实施针对环境保护的国家干预措施,因为税收优惠措施能产生一定的积极效应,既能保护环境、改善环境,也能根据“污染者付费原则”建立起一套“绿色税收”制度,通过影响纳税人行为来纠正负面的外部效应。因此,两位作者在本章中探讨了若干税收措施解决方案,旨在既能确保国家可以获得一定的额外财政收入,同时又能在实现环保目标与遵循税法原则之间找到平衡点。

紧接着该理论探讨的是对三个实际案例所做的研究。珍妮特·米恩(Janet E. Milne)在第三章中首先分析了美国联邦政府所实施的能源税收优惠措施,这些措施的目的包括鼓励节约能源、提高能源效率和鼓励使用可再生能源。虽然美国并未在联邦税收制度中通过征税来提高化石燃料价格,但是在制定法律、设计相关技术措施和政策时,美国政府还是充分地运用了税收优惠措施。在本章中米恩所分析的美国经验,能代表的是那些在实施国家干预措施时可以不受国家援助制度约束的辖区实践。

米凯尔·斯科·安德森(Mikael Skou Andersen)随后在第四章中描述了斯堪的纳维亚半岛国家的一些创新模式。毋庸置疑的是,这些创新模式可作为一些国家设计和实施试点措施时的参考案例。安德森重点分析的是斯堪的纳维亚国家中针对能源使用和污染物处置方面所实施的税收措施,其中虽然丹麦重视的是能源税收,瑞典则更重视的是碳税,但这两个国家在实施税收措施时却取得了一些相似的效果。当然,鼓励使用可再生能源这个问题本身就非常复杂,同时再考虑到丹麦和瑞典之间的差异、电力行业内部的差异,以及能源在转型过程中对各类载体的不同比重需求,这个问题就更加复杂了。

最后,苏斯·罗德里格斯·马尔克斯(Jesús Rodríguez Márquez)在第五章中描述了西班牙征收环境税的情况,并且探讨了其发展趋势。经济合作与发展组织(OECD)最近在一份报告中写道:“对于欧盟排放权交易体系未涵盖的行业”,西班牙必须“在对其所征收的燃料税收中加入一些碳税因素”。马尔克斯虽然赞成对财税体制进行绿色改革,但是他认为西班牙正在进行的改革是不合

时宜的。

2. 对能源行业征税:应以获取财政收入为目标还是以保护环境为目标?

为了回答此问题,何塞·罗扎斯(José A. Rozas)在第六章中依据欧盟法律制度分析了西班牙对电力生产征税的实例,旨在探讨实施税收措施能取得的正面效果和反面效果。西班牙的电力税收制度非常复杂,所以正是分析该问题的一个好案例。西班牙的电力税收制度由三个部分组成:(1)对电力供应征收的消费税,其要素与其他消费税类似;(2)对电力生产行为征税和对水力发电行为征税;(3)对使用核废弃物发电和对核废弃物存储行为征税。此外,除了在国家层面征收以上税种之外,西班牙各地方政府同时也征收一些地方性税收,征税理由是该地区遭受气体排放所造成的污染、电力资产(如发电厂和交通设施)对其自然景观产生重大影响,或者是它们面临被污染或影响的风险。

费德里卡·佩特纳(Federica Pitrone)在第七章中探讨了应如何设计欧盟的能源税收制度,她重点关注的是在能源税制度中纳入环境因素的利弊。通过回顾能源税收的起源和发展历史,佩特纳强调应在财政目标和环境目标之间找到平衡点,才能实现欧洲的能源目标和气候变化目标。

随后在第八章中,爱丽丝·皮洛特(Alice Pirlot)分析了环境类能源税边境调整(BTA)的可行性和局限性。她详细分析了环境类能源税边境调整的概念和五种模式,并且指出国际贸易法中对BTA规定了一些法律限制,也应注意那些可能妨碍环境保护的非法律因素。

作为第二部分的收官之作,龙英锋在第九章中分析了在全球气候变化之下,碳税边境调整对中国的挑战及其应对措施。他提出作为应对全球气候变化的措施之一,有必要建立一套结合碳税和碳交易机制的综合性机制,因为碳税能有效弥补碳交易机制的缺陷。同时他也质疑,为何该综合性机制到目前为止还不能被广为接受,当然他也承认只有当该机制能被证明可以有效应对气候变化时,才能够在实践中被更大范围地予以采用。

3. 国家援助措施:为保护环境目的而实施的能源税收减免措施

该部分研究的是那些为了环保目的而实施的能源税收减免措施,因为这些税收减免措施同时也可能会构成国家援助措施。在第十章中,赫罗尼莫·马约尔(Jerónimo Maillo)分析了关于“国家援助”概念的通知草案,探讨了国家援助制度的基本原理,并且提出应在内部市场理论的基础上,再开发出一些有说服

力的理论(并不放弃内部市场理论基础);同时他提出,由于当前更重视的是微观经济问题,在监管措施方面呈现出了更为严格的发展趋势,这势必导致出现更多的私人执法和(有限的)权力下放现象。因此有必要继续研究这些发展趋势,它们能反映该领域的发展前景。

在第十章的研究基础之上,埃斯特拉·费雷罗·塞里特(Estela Ferreiro Serret)在第十一章中分析了税收的环境目的、是否可以将环境目的作为证明税制设计具有合理性的理由,以及如何设计税制才能使其符合一般性要求。塞里特分析了欧洲法院针对国家援助制度的三起环境税收案件,提出应在税收制度中选择性地纳入一些具有环境目的的要素,同时也应通过评估税制的基本内容来证明这些要素的合理性、是否符合环境目的以及其实施效果。

对于如何使用税收减免措施,玛利亚·安帕萝·格劳·鲁伊斯(María Amparo Grau Ruiz)在第十二章中指出,那些针对环境税收减免措施的国家援助制度,也应能适用于规制那些与能源相关的税收优惠措施。但是,对于环境税收减免措施,往往只是从形式上来考察这些措施是否具有纠正危害环境行为和提高环境保护的效果,因此不能直接使用这些环保目标来考察能源类税收优惠措施,而是应建立起一套专门的法律框架来规定哪些能源税收减免措施可以免于适用欧盟国家援助制度,例如制定一些专门性指南或者在《一般性禁止及豁免条例》中进行具体规定。随着欧盟委员会在处理国家援助方面的经验不断增长,也应不断地扩大《一般性禁止及豁免条例》中关于免除类别的范围。

之后,卡泰丽娜·韦里尼(Caterina Verrigni)在第十三章中分析了将“污染者付费原则”作为欧共体环境政策基石之一的作用以及相称性原则。实际上,就环境问题而言,只有在使用最少的援助措施就能实现所追求环境目标时,这种援助措施才是符合相称性原则的。换言之,必须将援助限制在能达到环保目标所需的最低限度之内。韦里尼认为,意大利经验反映出环境税制最终是要脱离成员国的税收管辖权范围,因为若继续与各成员国国内法律制度绑定在一起,环境税制将难免会受环保主义和突发事件的周期性影响,导致税收制度混乱、不连贯,甚至会造成生产过剩现象。与这些问题相比,保护环境这个目标反而将是次要的。

4. 国家援助和欧洲理事会第 2003/96/EC 号指令:提升环境因素的重要性
在第四部分中,阿尔瓦罗·安东·安东(Álvaro Antón Antón)在第十四章

中从国家援助制度角度,分析了综合使用税收减免措施和可再生能源供应义务的可行性。通过研究欧盟推广生物燃料的历史、主要措施、西班牙经验以及配额制度,安东提出第 2003/96/EC 号指令并未考虑到生物燃料的特性,因此造成了生物燃料产品的税负要高于传统化石燃料税负。所以安东认为有必要减轻生物燃料能源的税负,建议至少欧洲理事会会在修改《能源税指令》时应充分考虑到生物燃料产品的特殊性。

之后,在第十五章中,洛伦佐·德尔·费德里科(Lorenzo del Federico)和西尔维亚·乔治(Silvia Giorgi)探讨了通过实施税收减免措施来协调能源税收制度与排放交易机制的可行性,以及该税收减免措施与《欧洲联盟运作条约》之间的兼容性。他们强调欧盟委员会在该领域中发挥着至关重要的作用。在回顾了欧盟委员会的行动目标,并且在审查了欧盟委员会的动议是否符合其目标之后,他们探讨了免费配额和拍卖配额机制本身是否也构成税收减免措施。最后他们分析了欧洲法院判例,旨在探讨禁止提供国家援助制度是否能与环境保护这个基本目标兼容。

5. 能源税收与竞争力:解决碳泄漏风险

在第十六章中,维森特·洛佩斯·伊波·梅尔(Vicente López-Ibor Mayor)指出,能源效率是欧盟能源内部市场的标杆,能源服务是欧盟能源内部市场的新驱动力,因此有必要平衡竞争对生产效率和环境可持续性发展的要求。梅尔分析了欧盟的能源效率法规以及成员国在能源服务监管过程中的一些问题,并且总结了欧盟委员会关于节约能源和提高能效方面的一些专项通知,他所得出的结论是应使用一些无须偿还的融资工具来支持成员国节约能源和提高能效。

最后,爱德华多·特拉韦尔萨(Edoardo Traversa)和塞巴斯蒂安·沃尔夫(Sébastien Wolff)在第十七章中探讨了欧盟法律对制定高效能源税收政策的影响。无论是在欧盟层面还是在成员国层面,目前其所关注的都是货物自由流通(《欧洲联盟运作条约》第 110 条)以及欧盟在增值税方面的统一税率和减免措施。因此,作者们认为在探讨将税收措施作为能源政策的一项工具时,如何平衡欧盟的内部市场目标与可持续的、安全的、高效的能源政策目标,具有很大难度。

本书已经完成了同行评审程序。我们感谢各章节作者,也感谢各位评审人。我们还要特别感谢本书的助理编辑埃斯特拉·费雷罗(Estela Ferreiro),她为本书的出版做出了重大贡献。

目 录

前 言	001
第一章 能源税收、气候变化与欧盟国家援助制度：现状和突破口	001
1.1 导言	001
1.1.1 本章的范围	001
1.1.2 研究的问题	002
1.1.3 框架	003
1.2 欧盟国家援助制度的现状	005
1.2.1 法律框架和欧洲法院的判例法	008
1.2.2 对环境保护指南的批判性分析	017
1.2.3 硬法与软法	021
1.3 《欧盟能源税指令》的框架	022
1.3.1 需要改进关于环境目标的论证	024
1.4 欧盟国家援助制度的新趋势及其对征税权的影响	025
1.5 结论	029

第一部分 探索政府的干预模式：税收与环境

第二章 税收与环境：政府干预的理论依据	033
2.1 导言	033
2.1.1 研究的问题	033
2.1.2 本章框架	034
2.2 使用公共资金进行干预	034
2.2.1 目标：环境保护	034
2.2.2 补贴以及税收激励的方式和效果	038
2.2.3 成员国以及欧盟的法律限制	042
2.3 通过影响税负的方式进行干预	047
2.3.1 目标：污染者付费原则	047