



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 14.9.2004
KOM(2004) 597 endelig

Forslag til

RÅDETS BESLUTNING

**om bemyndigelse af Frankrig til at anvende et differentieret afgiftsniveau for
brændstoffer i henhold til artikel 19 i direktiv 2003/96/EF**

(forelagt af Kommissionen)

BEGRUNDELSE

1. FREMSÆTTELSE AF ANMODNINGEN

Ved brev af 16. juni 2004 og i overensstemmelse med bestemmelserne i artikel 19 i Rådets direktiv 2003/96/EF af 27. oktober 2003 om omstrukturering af EF-bestemmelserne for beskatning af energiprodukter og elektricitet¹ modtog Kommissionen fra de franske myndigheder Frankrigs anmodning om tilladelse til at anvende et differentieret afgiftsniveau for dieselolie og blyfri benzin i forbindelse med reformerne af statsinstitutionerne, her tænkes i første omgang på decentraliseringen af de kompetenceområder, der i øjeblikket varetages centralt.

1.1. Den overordnede baggrund for anmodningen

Den franske regering har indledt en ny etape i decentraliseringen af kompetenceområder, der hidtil er blevet varetaget på nationalt niveau. Forfatningsændringen i marts 2003 udstikker rammerne for overførsel af statens kompetence på en række områder til decentrale myndigheder (kommuner, departementer, regioner) og for disse myndigheders muligheder for at eksperimentere på området.

Kompetenceoverførslerne bliver i medfør af loven ledsaget af en overførsel af de nødvendige finansielle midler, og den franske regering har til dette formål efter grundige undersøgelser valgt en intern afgift på olieprodukter (en form for punktafgift). Der vil blive tale om to forskellige, men supplerende foranstaltninger.

Dels vil en del af den nationale punktafgift, der i øjeblikket opkræves på de to mest anvendte brændstoffer, nemlig dieselolie og blyfri benzin, blive overført til regionerne. Beløbet vil være det samme i alle regioner, og midlerne til den enkelte region vil blive beregnet ud fra det faktiske forbrug i den pågældende region. Omfanget af overførslen af afgiftsindtægterne vil til dels afhænge af niveauet for de uddelegerede kompetencer og den aktuelle situation i regionerne hvad disse kompetencer angår. Hensigten er ved hjælp af lokalforvaltning og nærhedsprincippet at foretage besparelser på det offentlige tjenesteydelser og samtidig forbedre disse ydelsers kvalitet.

Dels bliver regionalrådene (den lokale udøvende magt) bemyndiget til at vedtage en nedsættelse af punktafgiften på brændstof, der forbruges på deres område. Dette sker for at tilpasse foranstaltningen til de forskellige økonomiske forhold, der i øjeblikket er karakteristiske for situationen i regionerne. Det er kun denne mulighed for regional differentiering af denne interne afgift på olieprodukter, der er genstand for fritagelsesansøgningen. At hver enkelt region således kan gribe sagen an på sin egen måde gør, at de uddelegerede kompetencer kan anvendes mere fleksibelt, så der tages hensyn til hver enkelt regions specifikke situation og behov og dens borgeres særlige ønsker. Foranstaltningen bidrager dermed til at afspejle de forskelle, der rent faktisk er i den socioøkonomiske situation regionerne imellem. Disse forskelle kan anskueliggøres ved at anvende forskellige indekser. For eksempel giver forskellen mellem den højeste og laveste skatteindkomst (42,3 EUR pr. indbygger) og det højeste og laveste skattetryk (0,79 for et nationalt gennemsnit på 1) mulighed for at måle forskellene mellem de rigeste og de fattigste

¹ EUT L 283 af 31.10.2003, s. 51.

regioner. Endvidere har 15 ud af 22 regioner et skattetryk, der ligger over det nationale gennemsnit, og må altså for at få den ønskede skatteindtægt pr. indbygger udøve et skattetryk, der ligger over det nationale gennemsnit. De forskellige franske regioner har altså ikke alle den samme manøvremargin til at forbedre deres service over for borgerne.

Skatteudgifterne i forbindelse med ovennævnte vil fra 2006 andrage under 700 mio. EUR.

1.2. Foranstaltningens indhold

Der vil være mulighed for på regionalt plan at anvende en nedsat intern afgift på olieprodukter i perioden fra den 1. januar 2006 til den 31. december 2011. Regionalrådene vedtager ved afstemning nedsættelsens omfang inden for de rammer, der er fastsat i loven og under overholdelse af de vedtagne undtagelsesbestemmelser.

Nedsættelsen må i hele den periode, der er omfattet af undtagelsesbestemmelsen, ikke overstige 3,54 EUR pr. hektoliter for blyfri benzin og 2,30 EUR pr. hektoliter for dieselolie. Punktafgiftsbeløbet før nedsættelse fastsættes til 60,69 EUR pr. hektoliter for blyfri benzin og 42,84 EUR pr. hektoliter for dieselolie, men disse satser kan ændres hen ad vejen. Beskatningsniveauet efter nedsættelse må aldrig bevæge sig under Fællesskabets minimumsniveau, der er fastsat i direktiv 2003/96/EF.

Nedsættelsen gælder ikke for forbrug af erhvervsdiesel (dieselolie til erhvervsmæssig brug).

1.3. Kontrolforanstaltninger og foranstaltninger vedrørende omsætning af de pågældende varer

Opkrævning af og kontrollen med punktafgifter på dieselolie og blyfri benzin, uanset hvilke nedsættelser der vedtages af regionerne, vil fortsat henhøre under statens kompetence.

Omsætningen af produkterne foregår under ordningen med betalt told. Brændstofferne beskattes, når de overgår til forbrug, med den sats, der er gældende i den region, hvortil de leveres.

På grund af den risiko, der er for en speciel og velkendt form for bedrageri (omdirigering af en leverance med henblik på at udnytte forskellene i beskatningsniveauet mellem to forskellige regioner) sikres opfølgningen i logistikkæden, ved at leverandørerne i forvejen identificerer modtagerne og fremsender disse oplysninger til toldmyndighederne. Risikoanalysen har ført til, at modtagerne opdeles i tre kategorier, nemlig: slutforbrugere med kapacitet til løsvægtsoplagring, tankstationer og endelig brændstofdistributører, der har erlagt afgift. Med henblik på at lette identifikationen af de distributører, som foretager brændstofleverancer mellem regionerne, tildeler toldmyndighederne hver enkelt et statuscertifikat. Leverandørerne behøver så blot at anmode deres distributørkunder om at få oplyst disses status, og for de øvrige kunder at få oplyst, om de henhører under kategorien tankstationer eller endelige forbrugere.

I de tilfælde hvor der er tale om national transport af brændstof, der er betalt told af, vil toldmyndighederne have mulighed for at kontrollere, hvor produktet kommer fra samt dets regionale bestemmelsessted. Hvis man konstaterer, at der er benyttet en usædvanlig rute, eller der er tale om transporttider, der ikke kan gøres rede for, kan toldmyndighederne foretage en undersøgelse af, om der eventuelt skulle være tale om omdirigering fra det oprindelig angivne bestemmelsessted.

Hvad angår den omstændighed, at erhvervsdiesel ikke er omfattet af foranstaltningen, skal det understreges, at nationale eller fællesskabslandevejstransportører, der opfylder betingelserne for at få punktafgiften på erhvervsdiesel delvist tilbagebetalt, pålægges den samme punktafgiftssats uanset hvilken region brændstoffet erhverves i. I den foreslåede ordning opretholdes den nuværende tilbagebetalingsprocedure, og ordningen giver mulighed for i fuldt omfang at neutralisere virkningerne af den af regionerne vedtagne nedsættelse af satserne ved med et tilsvarende beløb at reducere tilbagebetalingen af punktafgiften på erhvervsdiesel.

1.4. Indvirkningerne på det indre marked

Ifølge de franske myndigheder vil foranstaltningen ikke få nogen negative indvirkninger på det indre marked, bl.a. fordi foranstaltningen kun vedrører brændstof, der ikke anvendes til erhvervsformål. Endvidere er forskellene i salgspriserne mellem de forskellige distributionsnet for brændstoffer, der ikke anvendes til erhvervsformål, større end den foreslåede differentiering.

Endvidere udgør den planlagte foranstaltning om nedsættelse af satsen ikke statsstøtte, idet landevejstransportselskaberne pålægges den samme punktafgiftssats på deres forbrug af erhvervsdiesel, uanset i hvilken region i selve Frankrig den pågældende erhvervsdiesel erhverves.

Den foreslåede foranstaltning medfører altså ingen konkurrenceforvridning i transportsektoren og skulle ikke påvirke samhandelen i Fællesskabet.

2. KOMMISSIONENS BEDØMMELSE

2.1. Formålet med anmodningen og retsgrundlaget

Kommissionen konstaterer indledende, at det franske projekt først og fremmest vedrører en overførsel af punktafgiftsindtægter. En sådan overførsel udgør ikke noget problem i forhold til fællesskabsretten. **Den foranstaltning, der skal evalueres af Kommissionen i forbindelse med den franske anmodning, vedrører udelukkende nedsættelse af den interne afgift på olieprodukter, således at afgiftssatsen vil kunne variere mellem Frankrigs forskellige administrative regioner.**

I henhold til artikel 19 i Rådets direktiv 2003/96/EF kan Rådet med enstemmighed på forslag af Kommissionen give en medlemsstat tilladelse til at indføre yderligere fritagelse eller lempelser, hvis særlige politiske hensyn taler herfor.

Undersøgelsen af en undtagelsesansøgning fremsat i medfør af artikel 19 i direktiv 2003/96/EF tager udgangspunkt i en samlet analyse af, om en sådan undtagelse er forenelig med Fællesskabets politik på området.

2.2. Satser

Kommissionen bemærker, at de nedsættelser af den interne afgift på olieprodukter, som de franske myndigheder har planer om at gennemføre, medfører, at de faktiske punktafgiftssatser vil komme til at ligge på et højere niveau end Fællesskabets minimumssatser. Kommissionen kan i øvrigt ikke acceptere, at satser nedsættes til et niveau, der befinder sig under disse minimumssatser.

2.3. Ordningens varighed

Kommissionen noterer sig, at foranstaltningen har en varighed på seks år, hvilket er foreneligt med bestemmelserne i artikel 19 i direktiv 2003/96/EF.

2.4. Beregningsgrundlag/konkurrenceforvridning

Efter en grundig gennemgang af situationen mener Kommissionen, at den beskudne differentiering i punktafgiftssatserne mellem de forskellige regioner og de eksisterende prisforskelle mellem distributionsnettene gør, at risikoen for omdirigering af trafikken (og dermed for en stigning i skadelige udledninger i miljøet) vil være meget lille. Desuden noterer Kommissionen sig, at den regionale differentiering ledsages af en stigning i den nominelle afgiftssats, hvilket fremmer en mere effektiv brændstofanvendelse.

Kommissionen har sikret sig, at den foreslåede ordning resulterer i, at tilbagebetalingsbeløbet i forbindelse med erhvervsdiesel reduceres med et beløb, der svarer til den regionale nedsættelse af punktafgiften på dieselolie. Det bør imidlertid præciseres i lovteksten, at den maksimale regionale nedsættelse ikke må overstige forskellen mellem de nationale satser for "almindelig" diesel og erhvervsdiesel.

Kommerciel forsendelse inden for Fællesskabet af dieselolie og blyfri benzin foregår næsten udelukkende under suspensionsordningen. Denne form for forsendelse inden for Fællesskabet berøres ikke af den af Frankrig påtænkte regionalisering af punktafgifterne. Hvad angår de meget få tilfælde, hvor handelsmæssig forsendelse foregår under ordningen med betalt told, er de planlagte kontrolprocedurer ikke-diskriminerende og vil efter beregningerne ikke have skadelige virkninger for forsendelsen i Fællesskabet af produkter, der er erlagt afgift for. Under disse omstændigheder udgør regionaliseringen ingen hindring for, at det indre marked kan fungere tilfredsstillende.

De meget klare grænser for differentieringen af punktafgiftssatserne i de forskellige regioner, som desuden kompenseres af de store prisforskelle distributionsnettene imellem, sikrer, at regionaliseringen af punktafgiftssatserne ikke vil føre til konkurrenceforvridning på markedet for olieprodukter. Da den påtænkte foranstaltning ikke finder anvendelse på dieselolie til erhvervmæssig brug, vil der ikke blive tale om konkurrenceforvridning på markedet for transport af personer og varer.

Kommissionen har endvidere konkluderet, at den regionale differentiering ikke udgør en form for statsstøtte.

2.5. Specifikke politiske mål

Efter at have gennemgået de af Frankrig fremsendte oplysninger mener Kommissionen, at Frankrigs planlagte decentraliseringsbestræbelser bør betragtes som et element i den plan om administrativ effektivisering, der tager sigte på at opnå besparelser på det offentlige tjenesteydelser og samtidig forbedre kvaliteten af disse. Frankrigs erfaringer med decentralisering, som har givet de regionale udøvende organer mulighed for at indhøste erfaringer på forvaltningsområdet, synes at bekræfte det fornuftige i en sådan tilgang. Desuden er decentralisering en vækstfaktor for den nationale økonomi. De lokale offentlige myndigheders faste bruttoinvesteringer udgør 2 % af det franske BNP, medens den franske stats faste bruttoinvesteringer udgør 0,5 %, dvs. at den lokale offentlige sektor investerer fire gange mere end staten.

Endvidere udgør den foreslåede foranstaltning et supplerende incitament for regioner til på gennemsigtig vis at forbedre kvaliteten af deres forvaltning, samtidig med at den giver mulighed for at løse forskelligartede opgaver på det socioøkonomiske område. I den forbindelse bør det i beslutningsforslaget understreges, at nedsættelserne bør stå i forhold til de økonomiske betingelser i regionerne.

Regionaliseringen indgår i en nærhedsprinciporienteret politik, der uddelegerer beslutningstagningsbeføjelser inden for en lang række områder, såsom erhvervsuddannelse, økonomisk udvikling, sundhedssektoren, uddannelse, forvaltning af større faciliteter samt kulturområdet, til det niveau, der berøres af beslutningerne.

Kommissionen konkluderer herudfra, at anmodningen om regional differentiering opfylder kravet om at udgøre en særlig politisk målsætning i betydningen efter artikel 19 i direktiv 2003/96/EF.

2.6. Regler for kontrol og omsætning

Reglerne for kontrol og omsætning i Rådets direktiv 2003/96/EF og Rådets direktiv 92/12/EØF af 25. februar 1992 om den generelle ordning for punktafgiftspligtige varer², om oplægning og omsætning heraf samt om kontrol hermed overholdes med det administrative opfølgningsskema, som de franske myndigheder har udarbejdet. De planlagte kontrolforanstaltninger står i rimeligt forhold til målsætningen.

BESLUTNING

Kommissionen foreslår Rådet i medfør af artikel 19 i Rådets direktiv 2003/96/EF at træffe beslutning om, at Frankrig i perioden fra den 1. januar 2006 til den 31. december 2011 bemyndiges til at anvende et reduceret afgiftsniveau for blyfri benzin og dieselolie, der anvendes som brændstof. De pågældende nedsættelser kan differentieres alt efter de forskellige administrative regioner, under forudsætning af at samtlige nedenstående betingelser er opfyldt:

- nedsættelserne må ikke overstige 35,4 EUR pr. 1000 liter blyfri benzin og 23,0 EUR pr. 1000 liter dieselolie.
- nedsættelserne må ikke overstige forskellen i beskatningsniveauet mellem og ”almindelig” dieselolie og dieselolie til kommerciel brug.
- nedsættelserne skal stå i rimeligt forhold til de faktiske økonomiske betingelser i regionerne.

I forbindelse med nedsættelse af satserne skal forpligtelserne i direktiv 2003/96/EF, særlig minimumssatserne i artikel 7, overholdes.

Ved erhvervsmæssig brug af dieselolie i betydningen efter artikel 7, stk. 2, i direktiv 2003/96/EF er der ikke mulighed for nedsættelse af satsen.

² EFT L 76 af 23.3.1992, s. 1. Senest ændret ved direktiv 2000/47/EF (EFT L 193 af 29.7.2000, s. 73).

RÅDETS BESLUTNING

om bemyndigelse af Frankrig til at anvende et differentieret afgiftsniveau for brændstoffer i henhold til artikel 19 i direktiv 2003/96/EF

RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION HAR -

under henvisning til traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab,

under henvisning til Rådets direktiv 2003/96/EF af 27. oktober 2003 om omstrukturering af EF-bestemmelserne for beskatning af energiprodukter og elektricitet³, særlig artikel 19,

under henvisning til forslag fra Kommissionen, og

ud fra følgende betragtninger:

- (1) Frankrig anmodede ved brev af 16. juni 2004 om bemyndigelse til at anvende et differentieret beskatningsniveau på dieselolie og blyfri benzin i forbindelse med en reform af statsinstitutionerne, der navnlig vedrører decentralisering af en række udtrykkeligt nævnte kompetencer, som hidtil har været forvaltet centralt.
- (2) Den af Frankrig planlagte decentralisering indgår som et element i den plan om administrativ effektivisering, der skal opnås gennem besparelser inden for det offentliges tjenesteydelser, hvis kvalitet samtidig skal øges. Den indgår i en nærhedsprinciporienteret politik, der giver mulighed for, at beslutninger inden for en lang række områder kan træffes inden for de relevante politiske rammer. Muligheden for regional differentiering udgør et supplerende incitament for regionerne til på gennemsigtig vis at forbedre kvaliteten af deres forvaltning. Desuden er det hensigten, at de pågældende nedsættelser skal gennemføres under hensyntagen til de socioøkonomiske forhold i regionerne.
- (3) Der kan ikke gives tilladelse til undtagelsesforanstaltninger, der ikke er tidsbegrænsede. I henhold til artikel 19, stk. 2, i direktiv 2003/96/EF er bemyndigelsen til at anvende en supplerende afgiftsnedsættelse for energiprodukter og elektricitet begrænset til en periode på seks år, som eventuelt kan forlænges.
- (4) Den beskudte differentiering i punktafgiftssatserne mellem de forskellige regioner og de eksisterende prisforskelle mellem distributionsnettene gør, at risikoen for omdirigering af trafikken (og dermed for en stigning i skadelige udledninger i miljøet) vil være meget lille, hvilket er i overensstemmelse med de i energipolitikken fastsatte regler.

³ EUT L 283 af 31.10.2003, s. 51.

- (5) Kommerciel forsendelse inden for Fællesskabet af dieselolie og blyfri benzin foregår næsten udelukkende under suspensionsordningen. Denne form for forsendelse inden for Fællesskabet berøres ikke af den af Frankrig påtænkte regionalisering af punktafgifterne. Hvad angår de meget få tilfælde, hvor handelsmæssig forsendelse foregår under ordningen med betalt told, er de planlagte kontrolprocedurer ikke-diskriminerende og skulle ikke, medmindre den regelmæssige kontrol med den praktiske anvendelse viser noget andet, få reelle virkninger for forsendelsen i Fællesskabet af produkter, der er erlagt afgift for. Under disse omstændigheder synes regionaliseringen ikke at udgøre nogen hindring for, at det indre marked kan fungere tilfredsstillende.
- (6) De meget klare grænser for differentieringen af punktafgiftssatserne i de forskellige regioner, som desuden kompenseres af de store prisforskelle distributionsnettene imellem, burde kunne garantere, at regionaliseringen af punktafgiftssatserne ikke vil føre til konkurrenceforvridning på markedet for olieprodukter. Da den påtænkte foranstaltning ikke finder anvendelse på dieselolie til erhvervmæssig brug, vil der ikke blive tale om konkurrenceforvridning på markedet for transport af personer og varer.
- (7) Kommissionen gennemgår med mellemrum fritagelser og lempelser med henblik på at sikre dels, at de ikke virker konkurrenceforvridende eller udgør en hindring for, at det indre marked kan fungere tilfredsstillende, dels, at de fortsat er forenelige med Fællesskabets miljøbeskyttelses-, energi- og transportpolitik -

VEDTAGET FØLGENDE BESLUTNING:

Artikel 1

1. Frankrig bemyndiges til at anvende nedsatte afgiftssatser på blyfri benzin og dieselolie, der anvendes som brændstof. Ved erhvervmæssig brug af dieselolie i betydningen efter artikel 7, stk. 2, i direktiv 2003/96/EF er der ikke mulighed for nedsættelse af satsen.
2. De pågældende nedsættelser kan differentieres alt efter de forskellige administrative regioner, under forudsætning af at samtlige nedenstående betingelser er opfyldt:
 - nedsættelserne må ikke overstige 35,4 EUR pr. 1000 liter blyfri benzin og 23,0 EUR pr. 1000 liter dieselolie.
 - nedsættelserne må ikke overstige forskellen i beskatningsniveauet mellem og ”almindelig” dieselolie og dieselolie til kommerciel brug.
 - nedsættelserne skal stå i rimeligt forhold til de faktiske socioøkonomiske betingelser i regionerne.
3. I forbindelse med nedsættelse af satserne skal forpligtelserne i direktiv 2003/96/EF, særlig minimumssatserne i artikel 7, overholdes.

Artikel 2

Denne beslutning udløber den 31. december 2011.

Den anvendes fra den 1. januar 2006.

Artikel 3

Denne beslutning er rettet til Den Franske Republik.

Udfærdiget i Bruxelles, den

*På Rådets vegne
Formand*