



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 30.11.2006
KOM(2006) 741 endelig

MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL RÅDET

i henhold til artikel 19, stk. 1, i Rådets direktiv 2003/96/EF (lokal offentlig passagerbefordring, de væbnede styrker, den offentlige forvaltning, ambulancer)

1. INDLEDNING

I henhold til artikel 19, stk. 1, i Rådets direktiv 2003/96/EF¹ om omstrukturering af EF-bestemmelserne for beskatning af energiprodukter og elektricitet (herefter benævnt "energibeskatningsdirektivet" eller "direktivet") og direktivets øvrige bestemmelser, navnlig artikel 5, 15 og 17 kan Rådet med enstemmighed på forslag af Kommissionen give en medlemsstat (der anmoder herom) tilladelse til at indrømme yderligere fritagelser eller lempelser, hvis særlige politiske hensyn taler herfor.

Kommissionen behandler sådanne anmodninger. Efterfølgende forelægger Kommissionen enten et forslag for Rådet eller giver Rådet en begrundelse for, hvorfor den ikke har foreslået at tillade en sådan foranstaltning.

I forbindelse med en større gennemgang af undtagelser fra energibeskatningsdirektivet, der udløber med udgangen af 2006, indgav Belgien, Frankrig, Grækenland og Italien en anmodning om tilladelse til at indrømme undtagelse med virkning fra og med 2007 fra energibeskatningsdirektivets bestemmelser. Disse medlemsstater påtænker at indrømme delvis eller hel fritagelse for brændstof, der anvendes til visse formål, som er beskrevet i energibeskatningsdirektivets artikel 5, tredje led. De påtænkte foranstaltninger er ikke i overensstemmelse med en af de betingelser, der er fastsat i artikel 5, om, at de minimumsafgiftssatser, der er fastsat i energiafgiftsdirektivet, skal overholdes. De ovennævnte anmodninger blev registreret af Generaldirektoratet for Beskatning og Toldunion².

Formålet med denne meddelelse er at give Rådet en begrundelse for, hvorfor Kommissionen ikke foreslår indrømmelse af de tilladelser, som anmodningerne omhandler.

2. ANMODNINGERNE I HOVEDTRÆK

2.1. Belgiens anmodning

Belgien ønsker at indrømme delvis afgiftsfritagelse for dieselolie (med et maksimalt svovlindhold på 50 mg/kg), der anvendes som brændstof i lokale offentlige passagerbefordringsmidler. Formålet med foranstaltningen er at fremme udviklingen af den lokale offentlige passagerbefordring og mere generelt at nå målsætningen om miljøbeskyttelse. Afgiftslempelsen udgør nøjagtig 49,5787 EUR pr. 1 000 liter dieselolie (hvilket får afgiftssatsen til at ligge under den minimumsafgiftssats, der er fastsat i direktivet).

Der er ikke fastsat en udløbsdato i anmodningen.

¹ Rådets direktiv 2003/96/EF af 27. oktober 2003 om omstrukturering af EF-bestemmelserne for beskatning af energiprodukter og elektricitet (EUT L 283 af 31.10.2003, s. 51, senest ændret ved direktiv 2004/74/EF og 2004/75/EF (EUT L 157 af 30.4.2004, s. 87 og s. 100).

² Den 13. oktober 2006 (Belgien), den 16. oktober 2006 (Frankrig), den 13. oktober 2006 (Grækenland) og den 17. oktober 2006 (Italien).

2.2. Frankrigs anmodning

Frankrig ønsker at indrømme afgiftsfritagelse for benzin og dieselolie, der anvendes i taxier, op til en årlig kvote på 5 000 liter pr. køretøj. Desuden ønsker Frankrig at indrømme afgiftsfritagelse for LPG og naturgas, der anvendes i taxier, op til en årlig kvote på 9 000 liter pr. køretøj. Ifølge Frankrig er formålet med foranstaltningen at støtte en aktivitet, der svarer til de offentlige befordringstjenester.

Frankrig fremhæver især, at taxidriften bidrager til opfyldelsen af målsætningerne i miljøpolitikken og regionaludviklingen. I landområder uden offentlig befordring fungerer taxier som en erstatning for de offentlige befordringstjenester, navnlig for personer uden bil. I kommuner uden offentlig befordring står taxierne desuden for befordringen til skoler. I byområder bidrager taxierne til at nedbringe det samlede antal personbiler på vejene.

Frankrig forklarer endvidere, at taxidriften ligeledes er til gavn for sundhedsområdet, da de i visse områder fungerer som erstatninger for ambulancer (i visse landområder kan denne funktion udgøre op til 80 % af en taxis omsætning).

I anmodningen er den 31. december 2012 fastsat som udløbsdato.

2.3. Grækenlands anmodning

Grækenland ønsker at indrømme afgiftsfritagelse for de nationale væbnede styrker og for brændstof, der anvendes til drift af de tjenestekøretøjer, der benyttes af premierministerens departementer og af den nationale politistyrke, fritages for punktafgifter. Foranstaltningerne er knyttet til målsætninger vedrørende det nationale forsvar og den nationale sikkerhed.

Der er ikke fastsat en udløbsdato i anmodningen.

2.4. Italiens anmodning

For det første ønsker Italien fritagelse for punktafgift for de nationale væbnede styrker. Formålet med foranstaltningen er at bidrage til opfyldelsen af Italiens og Fællesskabets målsætninger med hensyn til offentlig sikkerhed og offentlig orden, herunder grænsekontrol og bekæmpelse af terrorisme og ulovlig handel.

For det andet ønsker Italien at lægge en reduceret afgift svarende til 40 % af den nationale afgiftssats på benzin, dieselolie, LPG og naturgas, der anvendes som brændstof til taxier, der har en driftsbevilling, som er underlagt de lokale myndigheders tilsyn. Afgiftslettelsen indrømmes i forhold til dage og køretøj, og beløbet falder i takt med antallet af indbyggere i kommunen. Italien begrundet foranstaltningen med hensynet til den offentlige service. Taxier erstatter offentlig befordring i områder, der er svært tilgængelige for offentlige befordringsmidler (historiske bydele og fjerntliggende områder), og taxier bidrager ligeledes til at aflaste trafikken i byerne, da de mindsker behovet for personbiler.

Italien hævder, at en tilpasning af ordningen i overensstemmelse med betingelserne i artikel 5 ville medføre prisstigninger og nødvendiggøre stigninger i de taxipriser, der anvendes efter aftale med kommunerne.

For det tredje ønsker Italien at lægge en reduceret afgift svarende til 40 % af den nationale afgiftssats på benzin, diesel, LPG og naturgas, der anvendes som brændstof til

ambulancekørsel, der drives uden sigte på fortjeneste. Foranstaltningen begrundes i social- og sundhedspolitiske hensyn.

Italien hævder, at en tilpasning af ordningen i overensstemmelse med betingelserne i artikel 5 ville medføre stigninger i nonprofitorganisationernes udgifter.

Med hensyn til alle disse tre anmodninger er den 31. december 2012 fastsat som udløbsdato.

3. BAGGRUND FOR ANMODNINGERNE

I henhold til artikel 5, tredje led, i energibeskatningsdirektivet kan medlemsstaterne i følgende tilfælde anvende differentierede afgiftssatser: lokal offentlig passagerbefordring (herunder taxier), affaldsindsamling, de væbnede styrker og den offentlige forvaltning, handicappede samt ambulancer. Den væsentligste betingelse for at udnytte denne mulighed er, at de overholder de minimumsafgiftssatser, der er fastsat i direktivet.

Denne fakultative bestemmelse blev medtaget i energibeskatningsdirektivet på baggrund af de erfaringer, der blev indhøstet i løbet af 1990'erne, hvor Rådet indrømmede adskillige undtagelser i henhold til artikel 8, stk. 4, i Rådets direktiv 92/81/EØF³. Formålet var at give medlemsstaterne mulighed for at være fleksible inden for visse områder og samtidig sikre, at der fuldt ud blev taget højde for de problemstillinger, der lå til grund for fastsættelsen af minimumsafgiftssatser i direktivet. Denne hensigt fremstår tydeligst i forbindelse med offentlig befordring. I sin beretning, der blev offentliggjort i 1996, om situationen vedrørende de undtagelser, der blev indrømmet i henhold til artikel 8, stk. 4, i direktiv 92/81/EØF⁴, konkluderede Kommissionen, at undtagelserne skulle opretholdes, indtil der måtte blive vedtaget en generel regel som led i en fællesskabsramme for beskatning af energiprodukter og under alle omstændigheder indtil den 31. december 1998.⁵

Denne tilgang afspejles ligeledes i forslaget fra 1997⁶, der resulterede i vedtagelsen af energibeskatningsdirektivet i 2003. Formålet med forslaget var at give medlemsstaterne mulighed for til en vis grad at være fleksible for så vidt angår opfyldelsen af deres nationale politiske målsætninger og samtidig sikre, at der blev taget fællesskabshensyn. Ud over hensynet til det indre marked afspejler kravet om overholdelse af minimumsafgiftssatserne nødvendigheden af at opretholde incitamentet, for så vidt angår energieffektivitet og miljøbeskyttelse, og disse behov gælder ligeledes offentlig befordring. I løbet af Rådets forhandlinger om energibeskatningsdirektivet blev anvendelsesområdet for den relevante bestemmelse yderligere udvidet, men grundprincippet og således også kravet om at overholde minimumsafgiftssatserne blev bevaret.

I sin meddelelse fra juni 2006 *Gennemgang af de undtagelser i bilag II og III til Rådets direktiv 2003/96/EF, som udløber med udgangen af 2006* (herefter benævnt "2006-

³ Rådets direktiv 92/81/EØF af 19. oktober 1992 om harmonisering af punktafgiftsstrukturen for mineralolier (EFT L 316 af 31.10.1992). Direktivet blev ophævet tillige med Rådets direktiv 92/82/EØF af 19. oktober 1992 om indbyrdes tilnærmelse af punktafgiftssatserne for mineralolier pr. 31. december 2003 ved Rådets direktiv 2003/96/EF.

⁴ KOM(96) 549 af 14. november 1996.

⁵ Afsnit 5.5 i beretningen.

⁶ KOM(97) 30 af 12. marts 1997. Navnlige jf. udkastet til artikel 5.

meddelelsen)⁷ gjorde Kommissionen rede for den vidtrækkende fleksibilitet i energibeskatningsdirektivet og bekræftede, at undtagelser vedrørende brændstof, der anvendes til de ovenstående formål, ikke længere var nødvendige, idet direktivets artikel 5, tredje led, udtrykkeligt indeholder en relevant bestemmelse herom.

4. KOMMISSIONENS BEDØMMELSE

Nedenfor foretager Kommissionen en vurdering af anmodningerne i det omfang de påtænkte foranstaltninger, som medlemsstaterne anmoder om at måtte indføre, ikke er omfattet af energiafgiftsdirektivets artikel 15, stk. 1, litra i), (jf. ligeledes betragtningerne i slutningen af nærværende meddelelse).

Kommissionen mener, at hovedparten af de betænkeligheder, som medlemsstaterne gav udtryk for som begrundelse for nødvendigheden af den tilladelse, som deres anmodninger omhandler, er fuldstændig identiske med dem, der fra begyndelsen var årsag til, at artikel 5, tredje led, blev medtaget i energibeskatningsdirektivet.

Det skal påpeges, at der i affattelsen af artikel 5, tredje led, opregnes visse formål, hvortil Rådet tidligere indrømmede undtagelser. Betænkelighederne afspejles således fuldt ud i den pågældende bestemmelse. Samtidig gives der i artikel 5 udtryk for, at det er nødvendigt at afstemme disse betænkeligheder med dem, der ligger til grund for minimumsafgiftssatserne, for derved at sikre ensartede spilleregler i det indre marked og for at opretholde et incitament til øget energieffektivitet og miljøbeskyttelse. Disse aspekter er omfattet af det fællesskabshensyn og de fællesskabspolitikker, der udtrykkeligt nævnes i artikel 19, stk. 3, tredje led.

Desuden skal det påpeges, at der i henhold til artikel 15, stk. 1, litra i), kan indrømmes fuldstændig afgiftsfritagelse for visse former for alternativt brændstof (LPG og naturgas), når de anvendes som drivmiddel. I disse tilfælde og på dette tidspunkt finder Fællesskabets lovgivende myndigheder ikke at opretholde et incitament til fremme af energieffektivitet.

Kort sagt har Rådet med enstemmighed i henhold til proceduren i EF-traktatens artikel 93 allerede haft mulighed for at finde den rigtige balance mellem de politiske hensyn, der måske kunne tale for en lempeligere beskatning af brændstof inden for de pågældende områder. De betingelser, der er fastsat i direktivet i forbindelse hermed, afspejler de hensyn, der er beskrevet i direktivets artikel 19, stk. 1, tredje led, og omfatter et velfungerende indre marked, behovet for at sikre loyal konkurrence og Fællesskabets sundheds-, miljø-, energi- og transportpolitik.

De nævnte anmodninger skal vurderes i lyset af disse betragtninger.

4.1. Lokal offentlig passagerbefordring (inklusive taxier)

Som allerede påpeget i 2006-meddelelsen indeholder energibeskatningsdirektivet detaljerede regler til fremme af offentlig befordring.

⁷ KOM(2006) 342 af 30. juni 2006 *Gennemgang af de undtagelser i bilag II og III til Rådets direktiv 2003/96/EF, som udløber med udgangen af 2006.*

Med hensyn til driften af lokal offentlig passagerbefordring, herunder navnlig taxier, anerkendes det i energibeskatningsdirektivets artikel 5, tredje led, at disse befordringsmidler er at foretrække i forhold til anvendelsen af personbiler. I denne forbindelse kan taxier ikke indtage en særstilling, idet det i artikel 5 anerkendes, at de skal behandles på samme måde som lokal offentlig passagerbefordring og ligestilles med andre befordringsmidler inden for samme kategori. Som følge heraf er der ikke tale om særlige politiske målsætninger, som de relevante medlemsstater har fremlagt i denne forbindelse, hvis man sammenholder disse målsætninger med de forhold, der allerede er taget højde for i artikel 5. Ovenstående ræsonnement indebærer ligeledes, at de aspekter, der nævnes i artikel 19, stk. 1, tredje led, nærmere bestemt Fællesskabets miljø-, energi- og transportpolitik, taler imod indrømmelse af de tilladelser, hvorom der anmodes. For så vidt angår spørgsmålet om loyal konkurrence skal det bemærkes, at afgiftsfritagelsen for brændstof, der anvendes til taxier, i det mindste i nogle tilfælde kunne fordreje forholdet mellem taxier og andre offentlige befordringsmidler.

Selv om de medlemsstater, der har indgivet anmodning, henviser til visse atypiske funktioner, som udøves af taxier i særlige lokale situationer, godtgør de dog ikke, at den ønskede tilladelse bør indrømmes. For det første er der et misforhold mellem på den ene side de beskrevne situationers specifikke natur og de tilhørende politiske betragtninger, der gøres gældende, og på den anden side den forventede skattefordels generelle karakter. Desuden og mere overordnet set ville det være mere hensigtsmæssigt at håndtere de omhandlede situationer ved hjælp af instrumenter, der er i overensstemmelse med fællesskabslovgivningen, og som afspejler de særlige tjenesteydelser, der leveres af de pågældende operatører, end at anmode om fritagelse fra afgifter, der udelukkende påløber i takt med forbruget. Under disse omstændigheder begrundes de anførte betænkeligheder ikke en fravigelse af kravet om, at minimumsafgiftssatserne skal overholdes for at sikre overensstemmelse med målsætningerne for Fællesskabets miljø- og energipolitikker.

4.2. De væbnede styrker og den offentlige forvaltning

Det følger af energiafgiftsdirektivets artikel 5, at hensynet til energieffektivitet og miljøbeskyttelse skal regulere de offentlige aktiviteter i henhold til de samme minimumssatser, som gælder for private aktiviteter, selv om der kan tages højde for nationale politiske hensyn, der vedrører de væbnede styrker og den offentlige forvaltning. Begrundelserne, der vedrører lokal offentlig passagerbefordring (generelt), gælder derfor ligeledes i denne sammenhæng.

4.3. Ambulancer

Tidligere er der blevet indrømmet undtagelser til to medlemsstater, således at disse kunne blive fritaget for punktafgifter på brændstof, der anvendes til ambulancer. Denne undtagelse samt undtagelsen vedrørende handicappede var baseret på social- og sundhedspolitiske hensyn. På nuværende tidspunkt er driften af ambulancer af samme årsag udtrykkeligt omfattet af direktivets artikel 5, tredje led, sammen med anvendelse i forbindelse med handicappede. På baggrund af de allerede nævnte årsager kræves det i denne bestemmelse, at minimumsafgiftssatserne overholdes. Behov, der ikke kompenseres for med afgiftsnedsættelsen til minimumsafgiftssatserne, kan dækkes ved anvendelse af relevante statsstøtteinstrumenter, der kan forenes med fællesskabsretten.

Ovennævnte betragtninger vedrørende artikel 19, stk. 1, tredje led, og Fællesskabets miljø-, energi- og transportpolitikker finder ligeledes anvendelse med hensyn til dette spørgsmål.

5. KONKLUSION

På grundlag af det ovenstående mener Kommissionen, at ingen af anmodningerne omhandler særlige politiske hensyn, der adskiller sig fra dem, som medførte, at artikel 5, tredje led, blev medtaget i energibeskatningsdirektivet. Endvidere fremgår det af netop denne bestemmelse, at Fællesskabets miljø-, energi- og transportpolitikker, jf. artikel 19, stk. 1, tredje led, taler imod at indrømme tilladelser som dem, der omhandles i de indgivne anmodninger fra de fire medlemsstater, som denne meddelelse omhandler.

De pågældende medlemsstater har haft tid nok til at tilpasse sig den balance, som er blevet fastlagt i fællesskabslovgivningen. For så vidt angår meget konkrete sociale og/eller lokale behov ville andre instrumenter (der er i overensstemmelse med minimumssatsen i energibeskatningsdirektivet) end punktafgifter formodentlig være et meget mere passende middel til afhjælpning af behovet⁸.

Kommissionen konkluderer således, at betingelserne i artikel 19 ikke er opfyldt. Som følge heraf **fremlægger Kommissionen ikke forslag til indrømmelse af de tilladelser**, som de fire medlemsstaters anmodninger omhandler.

I det omfang de indgivne anmodninger omhandler anvendelsen af alternative brændstoffer, hvortil der er indrømmet fritagelse i henhold til artikel 15, stk. 1, litra i), skal det bemærkes, at medlemsstaten kan indrømme fritagelser eller lempelser i henhold til denne bestemmelse uden Kommissionens eller Rådets mellemkomst. Som følge heraf og i overensstemmelse med ånd og bogstav i artikel 19 henhører sådanne fritagelser eller lempelser ikke under anvendelsesområdet for denne bestemmelse. Det følger ligeledes, at disse fritagelser eller lempelser ligger uden for den umiddelbart foranstående konklusion.

⁸ Med forbehold af de øvrige fællesskabsbestemmelser, herunder navnlig traktatbestemmelserne om statsstøtte.