



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 15.3.2007
KOM(2007) 107 endelig

MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL RÅDET

**i henhold til artikel 19, stk. 1, i Rådets direktiv 2003/96/EF
(sejlads med private fritidsfartøjer og ikke-erhvervsmæssig privatflyvning)**

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 (i det følgende 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 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 Finland, Danmark og Irland en anmodning om tilladelse til med virkning fra 2007 at indrømme fritagelser fra bestemmelserne i energibeskatningsdirektivet for brændstof, der anvendes til ikke-erhvervsmæssig privatflyvning, dvs. luftfart, der ikke er omfattet af den obligatoriske fritagelse, der er fastsat i artikel 14, stk. 1, litra b), i energibeskatningsdirektivet. Endvidere anmodede Finland og Irland om tilladelse til at fritage brændstof, der benyttes til sejlads med private fritidsfartøjer, for punktafgift. Disse breve blev registreret i Generaldirektoratet for Beskatning og Toldunion².

Denne meddelelse har til formål at underrette Rådet om, hvorfor Kommissionen ikke har foreslået at tillade de foranstaltninger, ovennævnte medlemsstater har anmodet om at indføre.

2. ANMODNINGERNE I HOVEDTRÆK

2.1. Finlands anmodning

a) Finland ønsker at anvende en fritagelse for punktafgifter for brændstof, der anvendes til ikke-erhvervsmæssig privatflyvning.

Foranstaltningen har til formål at bevare driftsbetingelserne for ikke-erhvervsmæssig privatflyvning i Finland. Ifølge de finske myndigheder vil en nedgang i den ikke-erhvervsmæssige privatflyvning have en negativ indvirkning på private piloters viden og flyvekundskaber og deres vilje til at udføre civile missioner. Den vil også reducere de erhvervsmæssige aktiviteter i forbindelse med luftfarten. Den vil derfor have negative følger for beskæftigelsen og konkurrencen i luftfartssektoren.

Finland hævder desuden, at beskatningen af flybrændstof vil reducere antallet af påfyldningsstationer for flybrændstof med det resultat, at det vil blive svært at finde steder at

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 100).

² Breve registreret den 5. december 2006 (Finland), den 13. november 2006 (Danmark) og den 14. december 2006 (Irland).

forsyne sig med sådant brændstof, hvilket øger sikkerhedsrisiciene i forbindelse med, at motorbrændstof benyttes i fly som et alternativ.

Endvidere peger Finland på den ubetydelige provenuforhøjelse og den ringe fordel i henseende til reducerede kulstofemissioner, der knytter sig til indførelsen af standardbeskatningsordningen, hvilket skyldes den begrænsede mængde brændstof, der forbruges til ikke-erhvervsmæssig privatflyvning i landet.

Ifølge Finland betyder dels det lave afgiftsprovener og dels de ganske betydelige administrationsudgifter, at omkostningseffektiviteten ved foranstaltningen vil være meget ringe. Luftfartøjsregistre giver ikke mulighed for at sondre mellem, om et fly benyttes erhvervsmæssigt eller ikke-erhvervsmæssigt, og foranstaltningen vil derfor føre til en stor administrativ byrde, fordi det vil være nødvendigt at indføre et kompliceret kontrolsystem som følge af overgangen til standardbeskatningsordningen.

b) Finland ønsker også at anvende en reduceret afgiftssats (7,06 eurocent/liter) for dieselolie, der benyttes som brændstof til private fritidsfartøjer.

Anmodningen har til formål at bevare driftsbetingelserne for fritidssejladstjenesterne og bådbranchen på det nuværende niveau og sikre, at betingelserne for fritidssejladstjenesterne forbliver uændrede. Finland hævder endvidere, at en afvisning af anmodningen vil få uforholdsmæssigt store negative virkninger for såvel bådbranchen som de mange små virksomheder, der knytter sig til den.

Derudover hævder Finland, at anvendelsen af standardbeskatningsordningen indebærer få fordele i forhold til de omkostninger og andre konsekvenser, der er forbundet med udløbet af undtagelsen. Det fremhæver også skatteforanstaltningens manglende omkostningseffektivitet. Endvidere peger Finland på den ubetydelige provenuforhøjelse og den ringe fordel i henseende til reducerede emissioner, der knytter sig til indførelsen af standardbeskatningsordningen, og på det forhold, at den generelle situation vedrørende emissioner har forbedret sig markant i Finland siden 2004, efter at der blev indført national lovgivning om kvaliteten af visse brændstoffer.

Endvidere fremhæver Finland overholdelsesomkostningerne for brændstofleverandørerne og administrationsudgifterne og håndhævelsesvanskelighederne for myndighederne i forbindelse med, at undtagelsen udløber. Desuden vil udløbet af undtagelsen ifølge Finland medføre sikkerhedsproblemer, idet antallet af påfyldningsstationer langs kysterne vil blive mindsket.

Finland hævder også, at undtagelsen har et regionalpolitisk sigte, navnlig i tyndt befolkede områder med et erhvervsliv i tilbagegang, som er vanskelige at nå. Finland ønsker at holde hele landet befolket, og betydelige nationale midler og EU-midler er derfor blevet anvendt til at udvikle afsidesliggende områder. Efter Finlands opfattelse vil udløbet af undtagelsen være i strid med disse mål og de investeringer, der er foretaget.

I begge anmodninger er den 31. december 2012 fastsat som udløbsdato.

2.2. Danmarks anmodning

Danmark ønsker at anvende en fritagelse for punktafgifter for brændstof, der anvendes til ikke-erhvervsmæssig privatflyvning. Formålet med foranstaltningen er at undgå den

administrative byrde, der er forbundet med, at det vil være nødvendigt at indføre et kompliceret kontrolsystem i forbindelse med overgangen til standardbeskatningsordningen.

Der er ikke fastsat en slutdato i anmodningen.

2.3. Irlands anmodninger

a) Irland ønsker at anvende en reduceret punktafgiftssats for brændstof, der anvendes til ikke-erhvervsmæssig privatflyvning (276,52 EUR/1 000 liter flybenzin og 16,00 EUR/1 000 liter jetbrændstof).

Der fremføres to argumenter til støtte for anmodningen.

Det første er, at udløbet af undtagelsen vil påføre leverandørerne af flybrændstof alt for store overholdelsesomkostninger. Der kunne også blive tale om meget betydelige engangsudgifter for flyvepladser/lufthavne.

Det andet argument fremhæver de uforholdsmæssigt store administrationsudgifter til skatteforvaltningen, idet det vil være nødvendigt at trække på ressourcerne til andre aktiviteter for at indføre et ordentligt kontrolsystem.

b) Irland ønsker også at anvende en reduceret afgiftssats (47,36 EUR/1 000 liter) for dieselolie, der benyttes som brændstof til private fritidsfartøjer.

De argumenter, Irland fremlægger, understreger, hvor stor betydning turistaktiviteter og hvor store negative virkninger udløbet af undtagelsen har for såvel bådbranchen som de mange små virksomheder, der knytter sig til den.

Derudover peger Irland på, at undtagelsen også har et regionalpolitisk sigte, og at dens udløb ikke vil være i overensstemmelse med den hidtidige nationale politik og EU-politik. Dens udløb vil også begrænse Irlands muligheder for at gennemføre dets regionalpolitik, hvilket kan opfattes, som om Kommissionen blander sig i en sag, som i bund og grund er et nationalt anliggende. Branchen har modtaget store investeringer fra såvel private som offentlige midler, herunder også EU-midler.

Endvidere fremhæver Irland overholdelsesomkostningerne for branchen og lystbådehavnene og administrationsudgifterne og håndhævelsesvanskelighederne for myndighederne i forbindelse med, at undtagelsen udløber.

Der er ikke fastsat en slutdato i anmodningerne.

3. BAGGRUND FOR ANMODNINGERNE

Brændstof, der benyttes til ikke-erhvervsmæssig privatflyvning og sejlads med private fritidsfartøjer, har været afgiftspligtigt i Fællesskabet siden 1993³, medmindre der blev indrømmet en særlig undtagelse til visse medlemsstater.

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

For at skabe bedre sammenhæng i Fællesskabets transport-, miljø- og afgiftspolitik foreslog Kommissionen for første gang i 1996⁴ at afskaffe disse undtagelser. Efterfølgende indledte Kommissionen i 2000 en gradvis udfasning af undtagelserne og erklærede, at de skulle være afviklet ved energibeskatningsdirektivets ikrafttræden og under alle omstændigheder senest den 31. december 2002⁵. Det endte med, at undtagelserne blev forlænget indtil den 31. december 2006 og senere blev indarbejdet i energibeskatningsdirektivet (artikel 18 og bilag II) med henblik på en glidende udfasning.

I sin meddelelse fra juni 2006 "*Gennemgang af de undtagelser i bilag I og II til Rådets direktiv 2003/96/EF, som udløber med udgangen af 2006*" (i det følgende benævnt "2006-meddelelsen")⁶ anførte Kommissionen, at muligheden for lempeligere beskatning af brændstof til denne aktivitet end af brændstof til tilsvarende aktiviteter (transport- eller fritidsaktiviteter) ikke bør forlænges. Såfremt medlemsstaterne mente, at de fortsat med begrundelse i særlige politiske hensyn havde behov for en undtagelse, opfordrede Kommissionen samtidig de pågældende medlemsstater til at forelægge Kommissionen en anmodning herom i medfør af direktivets artikel 19, og denne anmodning skulle ledsages af en passende begrundelse af de politiske hensyn.

4. KOMMISSIONENS VURDERING

Inden for den bredere sammenhæng af en gennemgang af de undtagelser, der udløber i energibeskatningsdirektivet, havde Kommissionen for nylig lejlighed til at vurdere lignende anmodninger om undtagelse forelagt af en række andre medlemsstater. Den 30. november 2006 vedtog Kommissionen to meddelelser⁷, hvori den redegjorde for, hvorfor den på grundlag af sin analyse ikke kunne efterkomme anmodningerne.

Kommissionen finder, at Finland, Danmark og Irland stort set har fremlagt de samme argumenter som dem, der blev fremlagt i detaljer i de to meddelelser, der blev vedtaget den 30. november 2006. Argumentationen i disse meddelelser præsenteres kortfattet nedenfor og suppleres om nødvendigt med bemærkninger vedrørende de mere specifikke argumenter, de anmodende medlemsstater har rejst.

Kommissionen kan ikke acceptere de fremlagte argumenter, som tager udgangspunkt i følgevirkninger, som blot er en naturlig del af overgangen fra undtagelsen til standardbeskatningsordningen, nemlig de administrative byrder, overholdelses- og håndhævelsesvanskelighederne eller –omkostningerne samt sikkerhedsspørgsmål⁸. Rådet har således bevidst valgt at lægge ikke-erhvervsmæssig privatflyvning og sejlads med private fritidsfartøjer ind under standardbeskatningsordningen og kun indrømme undtagelser for at

af 19. oktober 1992 om indbyrdes tilnærmelse af punktafgiftssatserne for mineralolier pr. 31. december 2003 ved Rådets direktiv 2003/96/EF.

⁴ KOM(1996) 549 af 14. november 1996.

⁵ KOM(2000) 678 af 15. november 2000.

⁶ 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*".

⁷ KOM(2006) 743 af 30. november 2006: "*Meddelelse fra Kommissionen til Rådet i henhold til artikel 19, stk. 1, i Rådets direktiv 2003/96/EF (sejlads med private fritidsfartøjer)*" og KOM(2006) 742 af 30. november 2006: "*Meddelelse fra Kommissionen til Rådet i henhold til artikel 19, stk. 1, i Rådets direktiv 2003/96/EF (ikke-erhvervsmæssig privatflyvning)*".

⁸ Sikkerhedsproblematikken er under alle omstændigheder reguleret i den relevante lovgivning. Disse aspekter har ingen relation til bestemmelserne i energibeskatningsdirektivet.

overvinde vanskeligheder i begyndelsen. Sådanne argumenter kan derfor ikke anses for at udgøre særlige politiske hensyn med henblik på artikel 19 i energibeskatningsdirektivet. Endvidere taler de interesser og politiske hensyn, der omtales i denne bestemmelse, nemlig det indre marked, en loyal konkurrence, miljøet samt energi- og transportpolitiske aspekter, klart imod at indrømme de undtagelser, der anmodes om⁹.

Hvad angår aspektet med "konkurrencen", som rejses af Finland med hensyn til sejlads med private fritidsfartøjer, udgør dette om noget en konkurrencefordrejning, som har eksisteret tidligere, og som ikke bør videreføres¹⁰.

Finlands argumenter vedrørende viden og kundskaber af relevans for flyvning og viljen til at udføre civile missioner kan heller ikke accepteres. Behovene i tilknytning hertil er meget specifikke og kan tilgodeses ved målrettede foranstaltninger, som er bedre tilpasset i henseende til art og omfang, uden at de ovenfor nævnte fællesskabsinteresser berøres af en unormal fritagelse for harmoniserede afgifter. Dette gælder ligeledes Finlands argument om de tyndt befolkede områder i erhvervsmæssig tilbagegang, som er vanskelige at nå¹¹.

Igen ud fra det regionalpolitiske aspekt vil Kommissionen gerne påpege, at de undtagelser, der tidligere blev indrømmet Finland og Irland, aldrig formelt har været betragtet som et instrument i Fællesskabets regionalpolitik. Desuden har støtten fra EU's fonde aldrig hverken specifikt været målrettet sejlads med private fritidsfartøjer eller været baseret på den forudsætning, at Finland og Irland fortsat kunne blive undtaget fra energibeskatningsdirektivet.

Finland og Irland rejser endelig et mere generelt proportionalitetsargument, idet de hævder, at emissionerne fra ikke-erhvervsmæssig privatflyvning og sejlads med private fritidsfartøjer er lave set i forhold til de samlede emissioner inden for transportsektoren som helhed, og/eller at overgangen til standardbeskatningsordningen er ineffektiv set ud fra et provenumæssigt synspunkt. Disse argumenter tager fejlagtigt udgangspunkt i fritagelsen og ikke lovgiverens bevidste valg om at lægge de pågældende aktiviteter ind under standardbeskatningsordningen. Ud fra dette perspektiv forudsætter proportionalitet ikke en ulige behandling af stort set ensartede transport- eller fritidsaktiviteter, og der kan heller ikke tillægges det forhold, at gennemførelsesomkostningerne kan være forskellige fra dem, der gælder inden for andre dele af punktafgiftsområdet, særlig betydning, idet forskelle af denne art er begrundet i skatteforvaltningsmæssige forhold. Ingen af disse argumenter afspejler særlige politiske hensyn med henblik på direktivets artikel 19¹².

5. KONKLUSION

Alt i alt mener Kommissionen, at Finland, Danmark og Irland ikke har fremført særlige politiske betragtninger, som berettiger til en fortsat undtagelse fra den lovgivning, der allerede ved to lejligheder er blevet enstemmigt vedtaget i EU, og som ville berettige til, at der indførtes en skatteforanstaltning, der tydeligvis er i strid med adskillige fællesskabspolitikker. De argumenter, som de pågældende medlemsstater har fremført, er snarere konsekvenserne af, at undtagelsen har eksisteret igennem en lang periode.

⁹ For nærmere oplysninger, se dokumenterne KOM(2006) 742 og KOM(2006) 743, henholdsvis s. 5 og 6.

¹⁰ KOM(2006) 742, s. 6.

¹¹ KOM(2006) 742, s. 6.

¹² KOM(2006) 742, s. 6. KOM(2006) 743, s. 6 og 7.

Medlemsstaterne har indtil nu haft tilstrækkelig tid til at tilpasse sig den nye situation ud fra den betragtning, at denne og tilsvarende undtagelser har været drøftet i Fællesskabet mindst siden 1996, og at Kommissionen gentagne gange har fastholdt, at det er nødvendigt at udfase dem.

Såfremt udløbet af undtagelsen medfører vanskeligheder i ganske særlige eller konkrete tilfælde, og under forudsætning af at medlemsstaterne overholder alle aspekter af fællesskabslovgivningen, hvad enten de har relation til energibeskatningen eller ej¹³, kan de medlemsstater, der har indgivet anmodningerne, indføre foranstaltninger, der har til formål at afbøde eller mindske problemerne i forbindelse med overgangen til standardbeskatningsordningen.

Kommissionen konkluderer således, at betingelserne i artikel 19 ikke er opfyldt. På grundlag heraf **fremlægger Kommissionen ikke forslag om tilladelse til de undtagelser, som der anmodes om.**

¹³ Disse aspekter omfatter navnlig traktatbestemmelserne om statsstøtte.