



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 30.11.2006
KOM(2006) 743 endelig

MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL RÅDET

i henhold til artikel 19, stk. 1, i Rådets direktiv 2003 /96/EF (sejlads med private fritidsfartøjer)

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 "energiavgiftsdirektivet" 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 Belgien, Det Forenede Kongerige og Malta en anmodning om tilladelse til at indrømme undtagelser med virkning fra og med 2007 fra bestemmelserne i energibeskatningsdirektivet for brændstof til sejlads i private fritidsfartøjer. Disse skrivelser blev registreret af Generaldirektoratet for Beskatning og Toldunionen².

Formålet med denne meddelelse er at give Rådet en begrundelse for, hvorfor Kommissionen ikke har foreslået tilladelse til en sådan foranstaltning.

2. ANMODNINGEN I HOVEDTRÆK

2.1. Belgiens anmodning

Belgien ønsker at anvende fuldstændig afgiftsfritagelse for dieselolie, der leveres til anvendelse som brændstof til private fritidsfartøjer. Den påtænkte foranstaltning omhandler såvel sejlads i EF-farvande som på de indre vandveje. Formålet med denne foranstaltning er at fremme udviklingen af fritidssejlads og turisme og gøre det muligt for bådejere at anvende den samme tankstation som anvendes i forbindelse med sejlads, der har fået fritagelse i henhold til energibeskatningsdirektivet.

Der er ikke fastsat en udløbsdato i anmodningen.

2.2. Det Forenede Kongeriges anmodning

Det Forenede Kongerige ønsker en lempelse af afgiften (på 6,44 GBP/liter) for dieselolie, der anvendes som brændstof til privat fritidssejlads i EF-farvande og på de indre vandveje.

Formålet med anmodningerne er at undgå overgangsomkostninger som følge af undtagelsens udløb. Desuden forklarede Det Forenede Kongerige, at undtagelsen ligeledes har et regionalpolitisk formål.

¹ Rådets direktiv 2003/96/EF af 27. oktober 2003 om omstrukturering af EF-bestemmelserne for beskatning af energiprodukter og elektricitet (EFT 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 Skrivelserne blev registreret den 13. oktober 2006 (Belgien og Malta) og den 16. oktober (Det Forenede Kongerige).

Det Forenede Kongerige hævder, at standardafgiftssystemet indebærer få fordele i forhold til de omkostninger og andre konsekvenser, der er forbundet med udløbet af undtagelsen, eller at disse omkostninger sågar ville være uforholdsmæssigt store i forhold til de fordele, der måske ville blive opnået som følge af standardafgiftssystemet. Det Forenede Kongerige påpeger endvidere den ubetydelige provenustigning og de begrænsede fordele med hensyn til fald i CO₂-emissioner, som er forbundet med indførelsen af det generelle afgiftssystem. Det Forenede Kongerige fremhæver især bådejernes og brændstofleverandørernes overensstemmelsesomkostninger samt myndighedernes administrative omkostninger og vanskeligheder med hensyn til håndhævelse, der er forbundet med udløbet af undtagelsen. Det Forenede Kongerige hævder endvidere, at det vil få uforholdsmæssigt store negative konsekvenser for bådbranchen og for mange mindre virksomheder, der er knyttet hertil. Desuden vil udløbet af undtagelsen i henhold til Det Forenede Kongerige medføre sundheds- og sikkerhedsproblemer, idet antallet af tankstationer langs kysterne vil blive mindsket.

Det Forenede Kongerige gør endvidere gældende, at undtagelsen har regionalpolitiske formål, da udløbet af undtagelsen ville få negativ indvirkning på de turismebaserede genopretningsinitiativer i dårligt stillede kystområder i Det Forenede Kongerige, som har modtaget væsentlige investeringstilskud fra EU's strukturfonde. Det Forenede Kongerige beretter, at den økonomiske nedgang i kystområderne skyldes afhængigheden af traditionelle erhverv, såsom fiskeri og bådebyggeri. Kystområderne har modtaget omfattende bistand fra EU's strukturfonde og samhørighedsfonde for at støtte den økonomiske genopretning og diversificeringen. Det Forenede Kongerige udtrykker betænkelighed ved risikoen for, at genopretningen af kystområderne i Det Forenede Kongerige (Skotland) bliver undermineret i forbindelse med udløbet af undtagelsen.

I anmodningen er den 31. december 2011 fastsat som udløbsdato.

2.3. Maltas anmodning

Malta ønsker at anvende fuldstændig afgiftsfritagelse for dieselolie, der anvendes som brændstof til private fritidshavfartøjer til udlandssejlad.

Formålet med foranstaltningen er at yde kompensation til turismesektoren for Maltas afsondrethed og perifere beliggenhed på Den Europæiske Unions sydligste grænse og for den skarpe konkurrence fra operatører med hjemsted i ikke-europæiske lande, der ikke er underlagt Fællesskabets lovgivning om punktafgifter. Malta mener, at foranstaltningen hverken vil være til skade for et velfungerende indre marked eller give anledning til konkurrenceforvridning som følge af Maltas geografiske placering og den stramme kontrol, der gennemføres for at sikre, at foranstaltningen anvendes korrekt. Desuden understreger Malta betydningen af undtagelsen som et markedsføringsværktøj, der kan anvendes til at tiltrække tjenesteydelser, såsom vedligeholdelses- og reparationsarbejde, der udbydes sammen med leveringen af det afgiftsfritagne brændstof. Malta understreger endelig aktivitetens betydning for turismen og de negative indvirkninger, som udløbet af undtagelsen ville få på branchens beskæftigelse og vækst.

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

3. BAGGRUND FOR ANMODNINGERNE

I henhold til energibeskatningsdirektivets artikel 14, stk. 1, litra c), indrømmer medlemsstaterne afgiftsfritagelse for energiprodukter, der leveres til anvendelse som motorbrændstof med henblik på sejlads i EF-farvande (herunder fiskeri), bortset fra sejlads med private fritidsfartøjer³. Medlemsstaterne kan sædvanligvis udvide en sådan fritagelse til ligeledes at omfatte sejlads på indre vandveje (der for øjeblikket er omfattet af artikel 15, stk. 1, litra f)). Disse bestemmelser blev første gang indført i Fællesskabets lovgivning om punktafgifter i 1992⁴, og i begge tilfælde er privat fritidssejlads udtrykkeligt udeladt af dem. Som følge heraf pålægges sejlads med private fritidsfartøjer standardafgift i henhold til de nationale afgiftssatser i overensstemmelse med direktivet, medmindre en særlig undtagelse finder anvendelse i henhold til direktivets artikel 18, 18a eller 19.

Kommissionen indledte den gradvise udfasning af de ovennævnte undtagelser, der nu er indeholdt i artikel 18 og 18a med bilag II og III til direktivet, i sin revision af undtagelserne, der blev gennemført i 2000, da Kommissionen erklærede, at disse undtagelser skulle afvikles ved energibeskatningsdirektivets forventede 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 energiafgiftsdirektivet med henblik på en glidende udfasning. Den samme udløbsdato blev fastlagt for Malta i forbindelse med Maltas tiltrædelse til Fællesskabet (artikel 18a og bilag III).

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-meddelelsen")⁶ fastslog Kommissionen, at der ikke bør indrømmes forlængelse af muligheden for lempeligere beskatning af brændstof til denne aktivitet end af brændstof til tilsvarende (transport- eller fritids-)aktiviteter. Såfremt medlemsstaterne mener, at de fortsat med begrundelse i særlige politiske hensyn har behov for en undtagelse, opfordrer Kommissionen samtidig de pågældende medlemsstater til at forelægge Kommissionen en anmodning herom i medfør af direktivets artikel 19, og denne anmodning skal ledsages af en behørig begrundelse af de politiske hensyn.

4. KOMMISSIONENS BEDØMMELSE

Kommissionen mener, at Belgien, Det Forenede Kongerige og Malta i væsentlig grad har gentaget de argumenter, der allerede blev behandlet i 2006-meddelelsen (at udløbet af undtagelsen vil medføre høje overensstemmelses- og administrationsomkostninger, risiko for svindel samt negativ indvirkning på udviklingen af aktiviteten)⁷.

³ Fritidsfartøjer defineres som "ethvert fartøj, som ejeren eller en fysisk eller juridisk person anvender, og som den pågældende har rådighed over enten ved leje eller på anden måde, til ikke-erhvervs mæssige formål, navnlig andre formål end personbefordring og godstransport eller levering af tjenesteydelser mod vederlag eller til offentlige formål".

⁴ 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.

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 Jf. 2006-meddelelsen, afsnit 2.2.2

Som nævnt i 2006-meddelelsen har Rådet med enstemmighed i henhold til proceduren i EF-traktatens artikel 93 bevidst valgt generelt at foretage standardbeskatning af brændstof til sejlads med private fritidsfartøjer. Dette valg afspejler grundlæggende de politikker og hensyn, der opregnes i direktivets artikel 19, stk. 1, tredje led. Disse omfatter et velfungerende indre marked, nødvendigheden af at sikre loyal konkurrence samt Fællesskabets miljø-, energi- og transportpolitikker.

Der bør derfor ikke indrømmes tilladelser i henhold til artikel 19 med udgangspunkt i årsager, der er en logisk følge af overgangen fra undtagelsen til standardbeskatningen. Dette gælder naturligvis de administrative byrder og vanskelighederne med at efterkomme og/eller håndhæve direktivet, herunder sikkerhedsproblemer⁸, der er forbundet med selve ændringen. Det gælder imidlertid også de generelle forretningsmæssige virkninger (for sektoren, for tilknyttede forretningsområder eller turismen), der selv på lang sigt kunne blive en konsekvens af standardbeskatningen af den pågældende aktivitet. Sådanne generelle virkninger er pr. definition ikke omfattet af begrebet "særlige politiske hensyn" som beskrevet i artikel 19 i energibeskatningsdirektivet.

De hensyn og politikker, der er beskrevet i artikel 19, stk. 1, tredje led, taler heller ikke for at indrømme en tilladelse under henvisning til ovenstående begrundelser.

Med hensyn til det **indre marked og loyal konkurrence** bør beskatningen være så neutral som mulig for at undgå beskatningsrelateret adfærd inden for Fællesskabet uden fiskale grænser. Den undtagelse, der blev indrømmet visse medlemsstater, har ingen indvirkning på dette ræsonnement. Den bør anses for at være målrettet afhjælpningen af de første vanskeligheder, der opstod i forbindelse med gennemførelsen af ny lovgivning. Under hensyntagen til, at brændstof til sejlads med private fritidsfartøjer i princippet har været skattepligtigt i Fællesskabet siden 1993, og at der i artikel 18 og 18a i energibeskatningsdirektivet er blevet fastsat en præcis tidsfrist for udløbet af den relevante undtagelse i henhold til dette direktiv, udgør argumenterne om overgangsforanstaltninger i dag ikke en begrundelse for en indrømmelse af tilladelser i henhold til direktivets artikel 19.

En forventet nedgang i forretningsmæssig aktivitet (der gøres gældende af nogle af de medlemsstater, der påvirkes af undtagelsen), der måtte afspejles i en tilsvarende indtjening i medlemsstater, der anvender standardbeskatning, ville være en bekræftelse af, at begrundelsen om loyal konkurrence taler imod indrømmelsen af en tilladelse i henhold til direktivets artikel 19, som ville føre til en opretholdelse af forvridningen.

Med hensyn til Fællesskabets **miljø-, energi- og transportpolitik** kan Kommissionen ikke se nogen grund til, at den omhandlede aktivitet skal beskattes lempeligere end andre lignende (transport- eller fritids-)aktiviteter. Energibeskatning har ikke blot til formål at skabe indtægter, men anses i stadig stigende grad for at være en nyttig metode til at internalisere de negative eksterne virkninger, der er forbundet med energiforbrug, og som udgør væsentlige elementer i de ovenstående fællesskabspolitikker. Samtidig fremmer energibeskatning energieffektiviteten og den bør ligeledes gælde for sejlads med private fritidsfartøjer. På denne baggrund kan den isolerede tilskyndende virkning, som de hidtidigt indrømmede afgiftsfritagelser måtte have haft på udviklingen af sejlads med private fritidsfartøjer, ikke begrunde en fortsat undtagelse fra de generelle regler.

⁸ For så vidt angår miljø- og sikkerhedsaspekterne behandles disse i den relevante lovgivning. Disse aspekter er uden tilknytning til forskrifterne i energibeskatningsdirektivet.

Endelig er det desuden relevant at overveje visse mere konkrete argumenter, der fremføres af nogle af de medlemsstater, der har indgivet anmodninger.

For det første er Kommissionen nødt til at afvise Maltas argumenter. Det er sandt, at harmoniseret beskatning i visse tilfælde kan få indvirkning på konkurrencen i forhold til tredjelande. Rådet har imidlertid allerede taget højde for disse virkninger i energibeskatningsdirektivets artikel 14. I denne forbindelse fandt Rådet, at disse aspekter ville berettige til en fritagelse for erhvervsmæssig sejlads, men ikke for det konkrete område, som nærværende meddelelse omhandler, dvs. sejlads med private fritidsfartøjer (jf. treogtyvende betragtning i energibeskatningsdirektivet). Desuden og uafhængig af undtagelsens konkurrencemæssige indvirkning på udviklingen af sektoren i andre medlemsstater generelt henviser Kommissionen til Maltas geografiske placering. Set i lyset heraf kan det ikke udelukkes, at den tilladelse, hvorom der anmodes, kan virke konkurrenceforvridende i forhold til andre middelhavslande.

For det andet og under henvisning til de argumenter vedrørende regionalpolitik, som Det Forenede Kongerige fremfører, ønsker Kommissionen at påpege, at den undtagelse, der er indrømmet Det Forenede Kongerige, aldrig formelt er anset for at være et regionalpolitisk instrument. Desuden er støtten fra strukturfondene aldrig hverken specifikt blevet målrettet sejlads med private fritidsfartøjer eller blevet baseret på den forudsætning, at Det Forenede Kongerige fortsat kunne blive undtaget fra energibeskatningsdirektivet.⁹

Afslutningsvis kan Kommissionen ikke godtage det proportionalitetsargument, som Det Forenede Kongerige gør gældende. Dette argument tager udgangspunkt i den midlertidige undtagelse, der indrømmes i henhold til artikel 18, og som er direkte i strid med det forhold, at der i fællesskabslovgivningen er taget udgangspunkt i standardbeskatning. Dette sætter ligeledes et relateret argument, som Det Forenede Kongerige har fremført, i perspektiv, nemlig argumentet om, at der kun ville blive opnået begrænsede miljøfordele ved en overgang til standardbeskatning. Det blotte forhold, at det generelle forbrug i forbindelse med privat sejlads måske ikke overstiger visse grænser, betyder udelukkende, at fritagelsens anvendelsesområde er begrænset. Det betyder ikke, at proportionaliteten ville indebære forskelsbehandling i forhold til sammenlignelige transport- eller fritidsaktiviteter. Endvidere kan det heller ikke være af afgørende betydning, at gennemførelsen måske kræver en ekstra indsats. Det er karakteristisk for skatteforvaltningen, at gennemførelsesomkostningerne kan variere inden for de forskellige områder, og dette indebærer, at der skal tages særlige politiske hensyn i henhold til direktivets artikel 19.

5. KONKLUSION

Alt i alt mener Kommissionen, at Belgien, Det Forenede Kongerige og Malta ikke har fremført særlige politiske betragtninger, som ville berettige til en fortsat undtagelse fra den lovgivning, der allerede ved to lejligheder er blevet enstemmigt vedtaget i EU, og som ville berettige en skattemæssig foranstaltning, der tydeligvis er i strid med adskillige fællesskabspolitikker. De argumenter, som de pågældende medlemsstater har fremført, er snarere konsekvenserne af den lange periode, hvor selve undtagelserne er blevet indrømmet.

⁹ Kommissionen bemærker endvidere, at de tal, der er tilgængelige for Kommissionen, vidner om, at strukturfondene har investeret væsentligt mindre beløb i turismerelaterede projekter med henblik på genopretning af kystområderne end de beløb, som Det Forenede Kongerige har oplyst.

Medlemsstaterne har haft tilstrækkelig tid til at tilpasse sig den nye situation, set i lyset af at denne og tilsvarende undtagelser er blevet drøftet i Fællesskabet i hvert fald siden 1996, og at Kommissionen gentagne gange har fastholdt, at det er nødvendigt at udfase dem. Dette argument vedrører ligeledes Malta, i hvis tilfælde tidsfristen for udløbet af undtagelsen i henhold til energibeskatningsdirektivets artikel 18a var blevet fastsat således, at den var sammenfaldende med den fastsatte tidsfrist for tilsvarende undtagelser, der dengang var gældende for nogle af de daværende femten medlemsstater.

Såfremt udløbet af undtagelsen medfører vanskeligheder i ganske særlige eller konkrete tilfælde, og under forudsætning af at medlemsstaterne overholder alle aspekter af fællesskabslovgivningen¹⁰, kan de medlemsstater, der har indgivet anmodningerne, indføre foranstaltninger, der har til formål at afhjælpe eller mindske problemer med overgangen til standardbeskatningsordningen.

Kommissionen konkluderer således, at betingelserne i artikel 19 ikke er opfyldt. På grundlag heraf **frelægger Kommissionen ikke forslag om indrømmelse af de tilladelser, hvorom der anmodes.**

¹⁰ Disse aspekter omfatter navnlig traktatbestemmelserne om statsstøtte.