



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 15.3.2007
KOM(2007) 106 endelig

MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL RÅDET

**i henhold til artikel 19, stk. 1, i Rådets direktiv 2003/96/EF (lokal offentlig
passagerbefordring, handicappede)**

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 (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 Irland og Danmark en anmodning om tilladelse til at indrømme undtagelse med virkning fra 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 energibeskatningsdirektivet, skal overholdes. De ovennævnte anmodninger blev registreret i Generaldirektoratet for Beskatning og Toldunion².

Formålet med denne meddelelse er at give Rådet en begrundelse for, hvorfor Kommissionen ikke foreslår at tillade de foranstaltninger, som anmodningerne drejer sig om at indføre.

2. ANMODNINGERNE I HOVEDTRÆK

2.1. Irlands anmodninger

For det første ønsker Irland at anvende en reduceret punktafgiftssats (22,72 EUR/1 000 liter) for dieselolie til vejgående køretøjer, der benyttes af passagerbefordringsselskaber, der har fået tildelt koncession fra den nationale koncessionsmyndighed, eller som på anden vis er tilladt ved lov, busselskaber, skolebusselskaber og turistbusselskaber.

Formålet med foranstaltningen er ifølge Irland at fremme udviklingen af den lokale offentlige passagerbefordring og mere generelt at forfølge målsætningen om miljøbeskyttelse.

Irland hævder, at en tilpasning af ordningen i overensstemmelse med betingelserne i artikel 5 vil medføre prisstigninger og kræve tilpasninger i de anvendte takster. Dette vil hæmme brugen af offentlig transport med en efterfølgende stigning i den private transport. Virkningen af denne stigning vil øge trafiktætheden yderligere og forøge forureningen.

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 13. november 2006 (Danmark) og den 14. december 2006 (Irland).

Irland finder endvidere, at foranstaltningen især vil berøre lavindkomstgrupper, som hyppigere benytter offentlig transport, og mindre rentable ruter (i tyndt befolkede områder).

Ifølge Irland vil foranstaltningen navnlig berøre busser, som er et af de grundlæggende offentlige transportmidler i Irland og det mest fleksible af dem.

For det andet ønsker Irland at anvende en fritagelse for punktafgifter for brændstof, der anvendes i køretøjer til befordring af personer med et alvorligt fysisk handicap, i en mængde på op til højst 600 gallons eller 2 728 liter pr. år. Disse mængder vil blive forhøjet til 900 gallons og 4 092 liter for handicaporganisationer. Irland fremfører, at foranstaltningen er af meget restriktiv karakter og kun finder anvendelse på personer, som opfylder visse strenge kriterier. Foranstaltningen har til formål at yde godtgørelse for de betydelige transportudgifter, som alvorligt handicappede står over. Irland hævder endvidere, at mange alvorligt handicappede mennesker har lave indkomster. Endelig hævder Irland, at foranstaltningen ingen som helst virkning har på det indre markeds funktion. Foranstaltningen er et led i en bredere incitamentspakke i Irland, der gælder for alvorligt handicappede mennesker.

Der er ikke fastsat en udløbsdato i anmodningerne.

2.2. Danmarks anmodning

Danmark ønsker at anvende en fritagelse for punktafgifter for LPG og dieselolie (lavt eller intet indhold af frit svovl), der anvendes i køretøjer til lokal offentlig passagerbefordring. Formålet med foranstaltningen er ikke blot at fremme miljøbeskyttelsen ved at støtte den offentlige transport, men også ved at fremme mere miljøvenlige brændstoffer.

I anmodningen er den 31. december 2008 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 indsat 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 fremgår tydeligst i forbindelse med offentlig befordring. I sin beretning fra 1996 om situationen vedrørende de undtagelser, der blev indrømmet i henhold til artikel 8, stk. 4, i direktiv 92/81/EØF⁴, konkluderede

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.

Kommissionen, at undtagelserne skulle opretholdes, indtil der blev vedtaget en generel regel som led i en fællesskabsramme for beskatning af energiprodukter og under alle omstændigheder indtil den 31. december 1998⁵.

Denne fremgangsmåde 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 inden for energieffektivitet og miljøbeskyttelse, og disse behov gælder ligeledes offentlig transport. 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*" (i det følgende benævnt "2006-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 VURDERING

Nedenfor foretager Kommissionen en vurdering af anmodningerne, for så vidt som de foranstaltninger, medlemsstaterne anmoder om at indføre, ikke er omfattet af energibeskatningsdirektivets artikel 15, stk. 1, litra i) (jf. ligeledes betragtningerne sidst i denne meddelelse).

Kommissionen mener, at hovedparten af de betænkeligheder, som medlemsstaterne giver udtryk for som begrundelse for nødvendigheden af den tilladelse, de anmoder om, er fuldstændig identiske med dem, der fra begyndelsen var årsag til, at artikel 5, tredje led, blev indsat i energibeskatningsdirektivet.

Som følge heraf kan de ikke anses for at være særlige politiske hensyn med henblik på artikel 5. Denne bestemmelse, som er vedtaget med EF-traktatens artikel 93 som retsgrundlag, er i forvejen en afvejning mellem på den ene side politiske hensyn, der taler for en gunstigere skattemæssig behandling af brændstof, der benyttes inden for de områder, den dækker, og på den anden side hensyn, der taler for anvendelse af visse minimumsafgiftssatser. Sidstnævnte hensyn vedrører de fællesskabsinteresser og –politikker, der eksplicit er nævnt i artikel 19, stk. 1, tredje afsnit, i energibeskatningsdirektivet, som bl.a. berettiger til incitamentet til forbedret energieffektivitet og miljøbeskyttelse. En undtagelse i henhold til artikel 19 kan derfor ikke indrømmes alene ud fra de selvsamme argumenter som dem, der førte til vedtagelsen af direktivets artikel 5. Dette er der allerede redegjort detaljeret for i

⁵ Afsnit 5.5 i beretningen.

⁶ KOM(97) 30 af 12. marts 1997. Jf. navnlig udkastet til artikel 5.

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*".

Kommissionens meddelelse vedrørende tilsvarende anmodninger, som blev vedtaget den 30. november 2006⁸.

Dette ræsonnement gælder også for Irlands anmodning vedrørende handicappede. Deres stilling er der netop eksplicit taget højde for i energibeskatningsdirektivets artikel 5. Denne henvisning afspejler således den undtagelse, Irland nød godt af under de tidligere retsrammer.

Hvad angår de sociale hensyn, som Irland fremfører, vil Kommissionen gerne minde om, at Irland selv bekræfter, at det ikke er alle mennesker med et alvorligt handicap, der nødvendigvis har behov for social støtte, og en generel fuld afgiftsfritagelse, som alle kan komme i betragtning til, giver ikke mulighed for at tage højde for dette. Mere specifikke behov vedrørende de pågældendes økonomiske ressourcer kan mere passende tilgodeses via målrettede foranstaltninger, som ikke griber ind i de minimumsafgiftssatser, der er fastsat i energibeskatningsdirektivet.

Hvad angår det særlige element med turistbusselskaber, der er indeholdt i Irlands anmodning om undtagelse for "lokal offentlig passagerbefordring", vil Kommissionen gerne understrege, at ræsonnementet ovenfor gælder for denne del af anmodningen, i den udstrækning sådanne turistbusselskaber kan anses for at falde ind under begrebet "lokal offentlig passagerbefordring". Hvad angår situationer, der ligger ud over dette begreb, vil Kommissionen gerne henvise til direktivets artikel 7, som tillader medlemsstaterne under visse betingelser at indføre differentierede afgiftssatser for dieselolie, der anvendes i visse køretøjer til passagerbefordring (jf. navnlig bestemmelsens stk. 2 og stk. 3, litra b)). Irland har ikke fremført nogen særlige politiske hensyn, som berettiger til, at der indrømmes afgiftsfordele, der går ud over, hvad der er tilladt ved direktivets artikel 7. I denne forbindelse bemærker Kommissionen, at kravet i bestemmelsens stk. 2 om, at minimumsafgiftssatserne skal overholdes, svarer til den standard, der bl.a. anvendes i direktivets artikel 5 i forbindelse med lokal offentlig passagerbefordring.

Hvad angår Danmarks anmodning vedrørende den offentlige transport, nævner anmodningen efter Kommissionens opfattelse i flæng målsætninger inden for fremme af den offentlige transport og inden for fremme af mere miljøvenlige brændstoffer, nærmere betegnet dieselolie, der ikke indeholder svovl eller har et meget lavt indhold af svovl⁹. Hvad den første målsætning angår, vil Kommissionen gerne henvise til betragtningerne ovenfor og i meddelelsen fra november 2006. Tilsvarende overvejelser gør sig gældende for målsætningen om fremme af brændstoffer af højere kvalitet. I denne sammenhæng skal det tilføjes, at hensynet til en loyal konkurrence giver et yderligere argument for, at Fællesskabets minimumsafgiftssatser bør overholdes.

5. KONKLUSION

På grundlag af det ovenstående mener Kommissionen, at ingen af anmodningerne, for så vidt som de vedrører lokal offentlig passagerbefordring eller handicappede, indeholder særlige politiske hensyn, der adskiller sig fra dem, som bevirkede, at artikel 5, tredje led, blev indsat i

⁸ KOM(2006 741 af 30. november 2006: "*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)*".

⁹ LPG anvendt som fremdriftsmiddel falder ind under de særlige bestemmelser i artikel 15, stk. 1, litra i), i energibeskatningsdirektivet. Jf. bemærkningerne sidst i denne meddelelse.

energibeskatningsdirektivet. Artikel 5 giver udtryk for, at det er nødvendigt at afveje disse betænkeligheder i forhold til dem, der ligger til grund for minimumsafgiftssatserne, nemlig at sikre lige konkurrencevilkår i det indre marked og bevare et incitament til en forbedret energieffektivitet og miljøbeskyttelse. Disse aspekter er omfattet af de fællesskabsinteresser og -politikker, der udtrykkeligt nævnes i artikel 19, stk. 3, tredje led. Eftersom energibeskatningsdirektivets artikel 7 findes, og der ikke fremføres nogen særlige argumenter fra Irlands side, gælder der tilsvarende overvejelser for Irlands anmodning vedrørende anden passagerbefordring end lokal transport.

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 vil andre instrumenter (der ikke berører minimumssatsen i energibeskatningsdirektivet) end punktafgifter formodentlig være et meget mere passende middel til afhjælpning af behovet¹⁰.

Kommissionen konkluderer derfor, at betingelserne i artikel 19 ikke er opfyldt. Som følge heraf **forelægger Kommissionen ikke forslag til at tillade de foranstaltninger**, som de to medlemsstaters anmoder om.

I det omfang Danmarks anmodning omhandler anvendelsen af alternative brændstoffer, for hvilke 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 artikel 19's ånd og bogstav hører sådanne fritagelser eller lempelser ikke ind under anvendelsesområdet for denne bestemmelse. Det følger ligeledes heraf, at disse fritagelser eller lempelser ligger uden for den umiddelbart foranstående konklusion.

¹⁰ Uden at dette berører de øvrige fællesskabsbestemmelser, herunder navnlig traktatbestemmelserne om statsstøtte.