



COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 15.3.2007  
COM(2007) 106 definitief

**MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN DE RAAD**

**in overeenstemming met artikel 19, lid 1, van Richtlijn 2003/96/EG van de Raad  
(plaatselijk openbaar personenvervoer, gehandicapten)**

## **1. INLEIDING**

In overeenstemming met artikel 19, lid 1, van Richtlijn 2003/96/EG van de Raad tot herstructurering van de communautaire regeling voor de belasting van energieproducten en elektriciteit<sup>1</sup> (hierna de "energiebelastingrichtlijn" of de "richtlijn" genoemd) kan de Raad op voorstel van de Commissie met eenparigheid van stemmen besluiten dat een lidstaat (die daarom verzoekt), naast de in de richtlijn en met name de artikelen 5, 15 en 17 vastgestelde bepalingen, uit specifieke beleidsoverwegingen wordt gemachtigd om verdere vrijstellingen of verlagingen in te voeren.

De Commissie onderzoekt het verzoek, waarna zij óf een voorstel tot machtiging indient bij de Raad óf de Raad de redenen meedeelt waarom zij een dergelijk voorstel niet indient.

In een breder kader van beoordeling van de in de energiebelastingrichtlijn opgenomen derogaties die eind 2006 verstrijken, hebben Ierland en Denemarken verzocht om met ingang van 2007 te mogen afwijken van de bepalingen van deze richtlijn. Deze lidstaten zijn voornemens om een gedeeltelijke of volledige belastingvrijstelling toe te passen op brandstof voor bepaalde vormen van gebruik overeenkomstig artikel 5, derde streepje, van de energiebelastingrichtlijn. De beoogde maatregelen voldoen evenwel niet aan een van de in artikel 5 gestelde voorwaarden, namelijk dat de bij de richtlijn "voorgeschreven minimumbelastingniveaus" hierbij in acht moeten worden genomen. De bovengenoemde verzoeken zijn geregistreerd bij het directoraat-generaal Belastingen en douane-unie<sup>2</sup>.

Deze mededeling strekt ertoe de Raad de redenen mee te delen waarom de Commissie geen voorstel indient tot het verlenen van de verzochte machtigingen.

## **2. SAMENVATTING VAN DE VERZOEKEN**

### **2.1. De verzoeken van Ierland**

Ten eerste wenst Ierland een verlaagd accijnstarief toe te passen (22,72 euro per 1 000 liter) op dieselbrandstof voor het wegvervoer, gebruikt door personenvervoerbedrijven in het bezit van een vergunning van de nationale vergunningverlenende autoriteit of van een andere wettelijke toelating alsmede door bus-, schoolvervoer- en touringcarbedrijven.

Met deze maatregel wil Ierland de ontwikkeling van het plaatselijk openbaar personenvervoer stimuleren en, meer horizontaal, de doelstelling van milieubescherming bevorderen.

Ierland stelt dat een aanpassing van de regeling aan de voorwaarden van artikel 5 tot een prijsstijging zou leiden en een tariefwijziging zou vereisen. Dit zou het gebruik van het openbaar vervoer ontmoedigen, waardoor het gebruik van particuliere vervoermiddelen zou stijgen, wat dan weer de verkeerscongestie en de vervuiling zou doen toenemen.

---

<sup>1</sup> Richtlijn 2003/96/EG van de Raad van 27 oktober 2003 tot herstructurering van de communautaire regeling voor de belasting van energieproducten en elektriciteit (PB L 283 van 31.10.2003 blz. 51). Richtlijn laatstelijk gewijzigd bij Richtlijnen 2004/74/EG en 2004/75/EG (PB L 157 van 30.4.2004, blz. 87 en blz.100).

<sup>2</sup> Verzoeken geregistreerd op 13 november 2006 (Denemarken) en 14 december 2006 (Ierland).

Ierland is ook van mening dat een aanpassing vooral ten nadele zou zijn van mensen uit de lagere inkomensgroepen, die vaker het openbaar vervoer gebruiken en op minder winstgevende trajecten reizen (in dunbevolkte gebieden).

De maatregel zou volgens Ierland vooral de bussen treffen, een van de belangrijkste en het meest flexibele openbaar vervoermiddel in het land.

Ten tweede wenst Ierland belastingvrijstelling te verlenen tot maximaal 600 gallons of 2 728 liter per jaar voor de brandstof gebruikt door voertuigen voor het vervoer van personen met een zware fysieke handicap. Dit plafond zou worden opgetrokken tot 900 gallons of 4 092 liter voor verenigingen die personen met een handicap vertegenwoordigen. Ierland stelt dat de maatregel een zeer beperkt karakter heeft en uitsluitend geldt voor personen die aan strenge criteria voldoen. De maatregel strekt ertoe de hoge mobiliteitskosten waarmee personen met een zware handicap worden geconfronteerd, te compenseren. Ierland voert ook aan dat vele personen met een zware handicap een beperkt inkomen hebben. Tot slot wijst Ierland erop dat de maatregel de werking van de interne markt op geen enkele wijze verstoort. De maatregel maakt deel uit van een breder pakket van stimuleringsmaatregelen in Ierland dat uitsluitend geldt voor personen met een zware handicap.

In de verzoeken is geen einddatum genoemd.

## **2.2. Het verzoek van Denemarken**

Denemarken wenst belastingvrijstelling te verlenen voor lpg en (laagzwavelige of zwavelvrije) diesel gebruikt door voertuigen voor het plaatselijk openbaar personenvervoer. Deze maatregel strekt ertoe de milieubescherming te bevorderen, niet alleen door het openbaar vervoer te ondersteunen, maar ook door milieuvriendelijker brandstoffen te bevoordelen.

In het verzoek is als einddatum 31 december 2008 genoemd.

## **3. ACHTERGROND VAN DE VERZOEKEN**

Overeenkomstig artikel 5, derde streepje, van de energiebelastingrichtlijn kunnen de lidstaten gedifferentieerde belastingniveaus toepassen voor de volgende vormen van gebruik: plaatselijke openbaar personenvervoer (taxi's inbegrepen), afvalinzameling, strijdkrachten en overheidsadministraties, gehandicapten, ziekenauto's. De belangrijkste hieraan verbonden voorwaarde is dat de in de richtlijn voorgeschreven minimumbelastingniveaus in acht worden genomen.

Deze optionele bepaling is in de energiebelastingrichtlijn opgenomen op basis van de ervaringen die in de jaren '90 waren opgedaan met verschillende derogaties waarvoor de Raad krachtens artikel 8, lid 4, van Richtlijn 92/81/EEG<sup>3</sup> machtiging had verleend; de bedoeling ervan was om de lidstaten op bepaalde terreinen speelruimte te geven, maar tegelijkertijd ook

---

<sup>3</sup> Richtlijn 92/81/EEG van de Raad van 19 oktober 1992 betreffende de harmonisatie van de structuur van de accijns op minerale oliën (PB L 316 van 31.10.1992). Deze richtlijn is, samen met Richtlijn 92/82/EEG van de Raad van 19 oktober 1992 betreffende de onderlinge aanpassing van de accijnstarieven voor minerale oliën, met ingang van 31 december 2003 ingetrokken bij Richtlijn 2003/96/EG van de Raad.

te garanderen dat ten volle rekening werd gehouden met de onderliggende redenen voor de vaststelling van minimumbelastingniveaus in de richtlijn. Dit komt het duidelijkst tot uiting op het gebied van het openbaar vervoer. In haar in 1996 gepubliceerde verslag over de derogaties uit hoofde van artikel 8, lid 4, van Richtlijn 92/81/EEG<sup>4</sup> concludeerde de Commissie dat "de derogaties worden gehandhaafd tot een algemene regeling is ingevoerd als onderdeel van een gemeenschappelijk communautair kader voor de belastingheffing op energieproducten en ten minste tot 31 december 1998<sup>5</sup>".

Eenzelfde aanpak werd gevolgd in het voorstel van 1997<sup>6</sup>, dat heeft geleid tot het aannemen van de energiebelastingrichtlijn in 2003. Dit voorstel beoogde de lidstaten een zekere flexibiliteit te geven bij het nastreven van hun nationale beleidsdoelstellingen en tegelijkertijd te garanderen dat het belang van de Gemeenschap in acht wordt genomen. Met het vereiste om de minimumbelastingniveaus te respecteren, wordt niet alleen tegemoet gekomen aan de behoeften van de interne markt, maar ook aan de noodzaak om prikkels voor energie-efficiency en milieubescherming te handhaven, hetgeen ook geldt voor het openbaar vervoer. Tijdens de beraadslagingen van de Raad over de energiebelastingrichtlijn is de reikwijdte van de relevante bepaling verder uitgewerkt, maar het onderliggende beginsel en dus het vereiste om de minimumbelastingniveaus te respecteren, werd gehandhaafd.

In haar mededeling van juni 2006 "Evaluatie van de derogaties in bijlage II en III bij Richtlijn 2003/96/EG van de Raad die eind 2006 vervallen" (hierna "de mededeling van 2006" genoemd)<sup>7</sup> gaf de Commissie een overzicht van de breed opgezette flexibiliteit waarin de energiebelastingrichtlijn voorziet, en bevestigde zij dat derogaties voor motorbrandstof in de bovengenoemde gevallen niet langer noodzakelijk zijn, aangezien in artikel 5, derde streepje, van de richtlijn uitdrukkelijk een toepasselijke bepaling is opgenomen.

#### **4. EVALUATIE DOOR DE COMMISSIE**

Onderstaand beoordeelt de Commissie de verzoeken voor zover de beoogde maatregelen van de desbetreffende lidstaten niet onder artikel 15, lid 1, onder i), van de energiebelastingrichtlijn vallen (zie ook de overwegingen aan het eind van deze mededeling).

De Commissie is van mening dat de meeste argumenten die door de twee lidstaten naar voren worden gebracht ter rechtvaardiging van de gevraagde machtiging, precies dezelfde zijn als die waarom artikel 5, derde streepje, in de energiebelastingrichtlijn is opgenomen.

Zij kunnen derhalve niet worden beschouwd als specifieke beleidsoverwegingen in de zin van artikel 5. Deze bepaling, die is aangenomen op basis van artikel 93 EG, vormt al een evenwicht tussen de beleidsoverwegingen die pleiten voor een gunstiger fiscale behandeling van de brandstoffen die worden gebruikt op de genoemde gebieden, en de overwegingen die pleiten voor de toepassing van bepaalde minimumbelastingniveaus. Laatstgenoemde overwegingen hebben betrekking op de in artikel 19, lid 1, derde alinea, van de energiebelastingrichtlijn uitdrukkelijk genoemde communautaire belangen en beleidsvormen, die met name stimulansen voor betere energie-efficiency en milieubescherming rechtvaardigen. Er

---

<sup>4</sup> COM(96) 549 van 14 november 1996.

<sup>5</sup> Punt 5.5 van het verslag.

<sup>6</sup> COM(97) 30 van 12 maart 1997. Zie met name ontwerpartikel 5.

<sup>7</sup> COM(2006) 342 van 30 juni 2006 "Evaluatie van de derogaties in bijlage II en III bij Richtlijn 2003/96/EG van de Raad die eind 2006 vervallen".

kan dus geen derogatie krachtens artikel 19 worden verleend uitsluitend op basis van precies dezelfde argumenten die tot de vaststelling van artikel 5 van de richtlijn hebben geleid. Dit is reeds nader toegelicht in de mededeling van de Commissie over soortgelijke verzoeken, die op 30 november 2006 is aangenomen<sup>8</sup>.

Bovenstaande argumentering geldt ook voor het verzoek van Ierland betreffende personen met een handicap. Met de situatie van deze personen wordt immers uitdrukkelijk rekening gehouden in artikel 5 van de energiebelastingrichtlijn. Deze verwijzing sluit in feite naadloos aan bij de derogatie die Ierland mocht toepassen onder het vroegere wetgevingskader.

Ten aanzien van maatschappelijke overwegingen zoals die welke door Ierland worden aangevoerd, wil de Commissie eraan herinneren dat Ierland zelf bevestigt dat niet alle personen met een zware handicap per definitie maatschappelijke steun nodig hebben, en met een algemene volledige belastingvrijstelling kan niet aan deze behoefte tegemoet worden gekomen. Op specifiekere behoeften die verband houden met de economische draagkracht van de betrokkenen, kan beter worden ingespeeld met maatregelen op maat, die evenwel niet ingaan tegen de minimumbelastingniveaus van de energiebelastingrichtlijn.

Ten aanzien van in het bijzonder de touringcarbedrijven in het Ierse derogatieverzoek voor plaatselijke openbare vervoermiddelen benadrukt de Commissie dat bovenstaande argumentering op dit deel van het verzoek van toepassing is voor de gevallen waarin dergelijke touringcarbedrijven kunnen worden geacht onder het begrip "plaatselijk openbaar personenvervoer" te vallen. Voor alle andere gevallen verwijst de Commissie naar artikel 7 van de richtlijn, op grond waarvan de lidstaten onder bepaalde voorwaarden gedifferentieerde belastingtarieven mogen invoeren voor diesel gebruikt in bepaalde personenvervoermiddelen (zie met name lid 2 en lid 3, onder b), van dit artikel). Ierland heeft geen specifieke beleidsoverwegingen naar voren gebracht die de toekenning van fiscale voordelen die verder gaan dan hetgeen waarin artikel 7 van de richtlijn voorziet, rechtvaardigen. In dit verband constateert de Commissie dat de in lid 2 van dit artikel vastgestelde voorwaarde dat de minimumbelastingniveaus moeten worden gerespecteerd, aansluit bij het vereiste krachtens artikel 5 van de richtlijn, met name in de context van plaatselijk openbaar personenvervoer.

In het Deense verzoek voor openbaar vervoer wordt volgens de Commissie geen onderscheid gemaakt tussen de doelstelling van de bevordering van het openbaar vervoer en de doelstelling van de bevordering van milieuvriendelijker brandstoffen, meer bepaald zwavelvrije of laagzwavelige diesel<sup>9</sup>. Met betrekking tot de eerste doelstelling verwijst de Commissie naar de bovenstaande overwegingen en de voornoemde mededeling van november 2006. Ten aanzien van de doelstelling van de bevordering van brandstoffen van betere kwaliteit gelden vergelijkbare overwegingen. In dit verband kan nog worden toegevoegd dat de belangen van eerlijke mededinging een extra onderbouwing vormen voor het argument dat de communautaire minimumbelastingniveaus moeten worden gerespecteerd.

---

<sup>8</sup> Mededeling van de Commissie aan de Raad in overeenstemming met artikel 19, lid 1, van Richtlijn 2003/96/EG van de Raad (plaatselijk openbaar personenvervoer, strijdkrachten, overheidsadministraties, ziekenauto's), COM(2006) 741 van 30 november 2006.

<sup>9</sup> Lpg gebruikt voor voortbeweging valt onder de specifieke bepalingen van artikel 15, lid 1, onder i), van de energiebelastingrichtlijn. Zie de opmerkingen aan het eind van deze mededeling.

## 5. CONCLUSIE

Op basis van het bovenstaande is de Commissie van oordeel dat geen enkel verzoek, voor zover het betrekking heeft op plaatselijk openbaar personenvervoer of personen met een handicap, specifieke beleidsoverwegingen bevat die verschillen van de overwegingen die hebben geleid tot het opnemen van artikel 5, derde streepje, in de energiebelastingrichtlijn. Artikel 5 geeft uitdrukking aan de noodzaak om die overwegingen te verzoenen met de overwegingen die ten grondslag liggen aan de minimumbelastingniveaus, namelijk het creëren van gelijke voorwaarden op de interne markt en het handhaven van prikkels ter verbetering van energie-efficiency en milieubescherming. Deze aspecten maken deel uit van de in artikel 19, lid 3, uitdrukkelijk genoemde belangen en beleidsvormen van de Gemeenschap. Gelet op het bestaan van artikel 7 van de energiebelastingrichtlijn en het feit dat Ierland geen specifieke argumenten heeft aangevoerd, zijn de overwegingen met betrekking tot het Ierse verzoek, voor zover dit betrekking heeft op personenvervoer ander dan plaatselijk vervoer, gelijkloidend.

De betrokken lidstaten hebben voldoende tijd gehad om zich aan te passen aan het evenwicht dat de communautaire wetgever tot stand heeft gebracht. Voor zeer specifieke sociale en/of plaatselijke behoeften kunnen andere instrumenten dan de accijns (die bovendien niet strijdig zijn met de minimumeisen van de energiebelastingrichtlijn) een veel geschikter hulpmiddel zijn<sup>10</sup>.

De Commissie concludeert derhalve dat niet is voldaan aan de voorwaarden van artikel 19. Bijgevolg doet zij **geen voorstel tot het verlenen van de machtigingen** waarom de twee betrokken lidstaten hebben verzocht.

Voor zover in het Deense verzoek wordt verwezen naar het gebruik van alternatieve brandstoffen, toegestaan krachtens artikel 15, lid 1, onder i), wordt opgemerkt dat de lidstaat ingevolge deze bepaling zonder tussenkomst van de Commissie en de Raad vrijstellingen of verlagingen kan verlenen. Naar de letter en de geest van artikel 19 vallen zulke vrijstellingen of verlagingen dus niet binnen het bereik van deze bepaling. Hieruit volgt dan ook dat zij niet onder de hierboven beschreven conclusie vallen.

---

<sup>10</sup> Onverminderd andere communautaire bepalingen, met name de staatssteunregels van het Verdrag.