



Jurisprudentie

ARREST VAN HET HOF (Tweede kamer)

30 januari 2020 *

„Prejudiciële verwijzing – Belasting van energieproducten en elektriciteit – Richtlijn 2003/96/EG – Artikel 7, leden 2 en 3 – Begrip ‚commerciële gasolie gebruikt voor voortbeweging’ – Nationale regeling waarbij een verlaagd accijnstarief wordt vastgesteld voor commerciële gasolie gebruikt voor voortbeweging die wordt benut voor geregeld personenvervoer en niet voor occasioneel personenvervoer – Gelijkheidsbeginsel”

In zaak C-513/18,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 VWEU, ingediend door de Commissione tributaria provinciale di Palermo (belastingrechter in eerste aanleg Palermo, Italië) bij beslissing van 13 juli 2018, ingekomen bij het Hof op 3 augustus 2018, in de procedure

Autoservizi Giordano società cooperativa

tegen

Agenzia delle Dogane e dei Monopoli – Ufficio di Palermo,

wijst

HET HOF (Tweede kamer),

samengesteld als volgt: A. Arabadjiev, kamerpresident, P. G. Xuereb (rapporteur), T. von Danwitz, C. Vajda en A. Kumin, rechters,

advocaat-generaal: M. Szpunar,

griffier: A. Calot Escobar,

gezien de stukken,

gelet op de opmerkingen van:

- de Italiaanse regering, vertegenwoordigd door G. Palmieri als gemachtigde, bijgestaan door M. Santoro, avvocato dello Stato,
- de Europese Commissie, vertegenwoordigd door A. Armenia en F. Tomat als gemachtigden,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 12 september 2019,

het navolgende

* Procestaal: Italiaans.

Arrest

- 1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de uitlegging van artikel 7, leden 2 en 3, van 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 2003, L 283, blz. 51).
- 2 Dit verzoek is ingediend in het kader van een geding tussen Autoservizi Giordano società cooperativa en de Agenzia delle Dogane e dei Monopoli – Ufficio di Palermo (agentschap voor douane en monopolies – kantoor Palermo, Italië; hierna: „douane- en monopolieagentschap”) over de weigering van dit agentschap om Autoservizi Giordano een verlaagd accijnstarief voor commerciële gasolie gebruikt voor voortbeweging toe te staan voor het derde kwartaal van 2017.

Toepasselijke bepalingen

Unierecht

- 3 De overwegingen 2 tot en met 7, 9, 11, 12 en 24 van richtlijn 2003/96 luiden:
 - „(2) Het ontbreken van communautaire bepalingen om elektriciteit en andere energieproducten dan minerale oliën aan een minimumbelasting te onderwerpen, kan nadelig zijn voor de goede werking van de interne markt.
 - (3) Voor de goede werking van de interne markt en de verwezenlijking van de doelstellingen van het communautaire beleid in andere sectoren is het nodig dat op communautair niveau minimumbelastingniveaus worden vastgesteld voor de meeste energieproducten, met inbegrip van elektriciteit, aardgas en kolen.
 - (4) Aanmerkelijke verschillen tussen de door de lidstaten toegepaste nationale belastingniveaus kunnen nadelig blijken voor de goede werking van de interne markt.
 - (5) Door vaststelling van passende communautaire minimumbelastingniveaus kunnen bestaande verschillen in de nationale belastingniveaus kleiner worden gemaakt.
 - (6) Overeenkomstig artikel 6 van het [EG-]Verdrag moeten de eisen inzake milieubescherming worden geïntegreerd in de omschrijving en uitvoering van het beleid van de Gemeenschap op andere terreinen.
 - (7) Als partij bij het Raamverdrag van de Verenigde Naties inzake Klimaatverandering heeft de Gemeenschap het protocol van Kyoto bekrachtigd. De belasting van energieproducten – en in voorkomend geval van elektriciteit – is een van de beschikbare instrumenten om de doelstellingen van het protocol van Kyoto te verwezenlijken.
- [...]
- (9) De lidstaten moeten de flexibiliteit krijgen die nodig is om een aan de nationale context aangepast beleid te bepalen en uit te voeren.
- [...]
- (11) Het staat elke lidstaat vrij te beslissen met welke fiscale regelingen uitvoering wordt gegeven aan dit communautaire kader voor de belasting van energieproducten en elektriciteit. Te dien aanzien zouden lidstaten kunnen beslissen de totale belastingdruk niet te verhogen indien zij van oordeel

zijn dat toepassing van dit beginsel van belastingneutraliteit tot herstructurering en modernisering van hun belastingstelsels zou kunnen bijdragen doordat milieubescherming en een betere benutting van de factor arbeid worden aangemoedigd.

(12) Energieprijzen zijn sleutelementen van het communautaire energie-, vervoer- en milieubeleid.

[...]

(24) Het moet de lidstaten toegestaan zijn binnen hun grondgebied bepaalde andere vrijstellingen of verlagingen toe te passen, mits dit de goede werking van de interne markt niet schaadt en niet tot concurrentievervalsingen leidt.”

4 Artikel 4 van richtlijn 2003/96 bepaalt:

„1. De belastingniveaus die de lidstaten toepassen op de in artikel 2 genoemde energieproducten en op elektriciteit, mogen niet onder de bij deze richtlijn voorgeschreven minimumbelastingniveaus liggen.

2. Voor de toepassing van deze richtlijn wordt onder ‚belastingniveau’ verstaan het totaal van alle geheven indirecte belastingen (btw uitgezonderd), rechtstreeks of niet-rechtstreeks berekend over de hoeveelheid energieproducten en elektriciteit op het tijdstip van uitslag tot verbruik.”

5 Artikel 7 van deze richtlijn luidt:

„1. Met ingang van 1 januari 2004 en vanaf 1 januari 2010 worden de minimumbelastingniveaus voor motorbrandstoffen vastgesteld zoals beschreven in bijlage I. A.

Uiterlijk op 1 januari 2012 besluit de Raad aan de hand van een verslag en een voorstel van de Commissie, na raadpleging van het Europees Parlement, met eenparigheid van stemmen over de minimumbelastingniveaus voor gasolie voor een verdere periode beginnende op 1 januari 2013.

2. De lidstaten mogen onderscheid maken tussen commerciële en niet-commerciële aanwending van gasolie gebruikt voor voortbeweging, op voorwaarde dat de communautaire minimumbelastingniveaus gerespecteerd worden en het belastingniveau voor commerciële gasolie gebruikt voor voortbeweging niet onder het op 1 januari 2003 geldende nationale belastingniveau daalt, niettegenstaande de in deze richtlijn bepaalde afwijkingen voor dit gebruik.

3. Onder commerciële gasolie gebruikt voor voortbeweging wordt verstaan gasolie gebruikt voor voortbeweging voor onderstaande doeleinden:

- a) het vervoer van goederen voor eigen rekening of voor rekening van derden met een motorvoertuig of een samenstel van voertuigen dat uitsluitend bestemd is voor het goederenvervoer over de weg met een maximum toegelaten laadvermogen van 7,5 ton of meer [...];
- b) het vervoer van personen, geregeld of occasioneel, met een motorvoertuig van de categorieën M2 en M3 zoals omschreven in richtlijn 70/156/EEG van de Raad van 6 februari 1970 inzake de onderlinge aanpassing van de wetgevingen van de lidstaten betreffende de goedkeuring van motorvoertuigen en aanhangwagens daarvan [(PB 1970, L 42, blz. 1)].

4. Niettegenstaande lid 2 kunnen lidstaten die een systeem van heffingen op het weggebruik invoeren voor motorvoertuigen of samenstellen van voertuigen die uitsluitend bestemd zijn voor het goederenvervoer over de weg, op door dergelijke voertuigen gebruikte gasolie een verlaagd belastingniveau toepassen dat lager is dan het op 1 januari 2003 geldende nationale belastingniveau, zolang de totale belastingdruk grotendeels gelijk blijft, de communautaire minimumbelastingniveaus

gerespecteerd worden, en het op 1 januari 2003 geldende nationale belastingniveau voor gasolie gebruikt voor voortbeweging ten minste twee maal zo hoog is als het op 1 januari 2004 geldende minimumbelastingniveau.”

Italiaans recht

- 6 Bij artikel 6 van decreto legislativo n. 26 – Attuazione della direttiva 2003/96/CE che ristruttura il quadro comunitario per la tassazione dei prodotti energetici e dell’elettricità (wetgevend besluit nr. 26 tot omzetting van richtlijn 2003/96) van 2 februari 2007 (gewoon supplement bij GURI nr. 68 van 22 maart 2007, blz. 5) is het accijnstarief voor gasolie gebruikt voor voortbeweging vastgesteld.
- 7 Artikel 24 ter („Commerciële gasolie”) van decreto legislativo n. 504 – Testo unico delle disposizioni legislative concernenti le imposte sulla produzione e sui consumi e relative sanzioni penali e amministrative (wetgevend besluit nr. 504 tot vaststelling van de geconsolideerde bepalingen voor de belasting van productie en verbruik en de daarop betrekking hebbende strafrechtelijke en administratieve sancties) van 26 oktober 1995 (gewoon supplement bij GURI nr. 279 van 29 november 1995, blz. 5; hierna: „wetgevend besluit nr. 504/1995”), ingevoegd bij decreto-legge n. 193 – Disposizioni urgenti in materia fiscale e per il finanziamento di esigenze indifferibili (wetsbesluit nr. 193 houdende dringende fiscale bepalingen en voor de financiering van onmiddellijke behoeften) van 22 oktober 2016, met wijzigingen omgezet bij wet nr. 225 van 1 december 2016 (gewoon supplement bij GURI nr. 282 van 2 december 2016), bepaalt:

„1. Op commerciële gasolie gebruikt voor voortbeweging is het accijnstarief van toepassing dat voor dit gebruik is bepaald in punt 4 bis van de aan de onderhavige geconsolideerde tekst gehechte tabel A.

2. Onder ‚commerciële gasolie gebruikt voor voortbeweging’ wordt verstaan gasolie gebruikt door voertuigen – met uitzondering van die van de categorie euro 2 of lager – die worden gebruikt door de eigenaar ervan of krachtens een andere titel die de exclusieve beschikking erover garandeert, voor de volgende doeleinden:

- a) goederenvervoer met voertuigen die een toegestaan maximumgewicht van 7,5 ton of meer hebben, uitgevoerd door [...];
- b) personenvervoer uitgevoerd door:
 - 1) lokale publieke entiteiten en ondernemingen die vervoersactiviteiten verrichten als bedoeld in decreto legislativo n. 422 – Conferimento alle regioni ed agli enti locali di funzioni e compiti in materia di trasporto pubblico locale, a norma dell’articolo 4, comma 4, della legge 15 marzo 1997, n. 59 [(wetgevend besluit nr. 422 betreffende de overdracht aan de regio’s en de lokale overheden van taken en verplichtingen op het gebied van het lokaal openbaar vervoer, krachtens artikel 4, lid 4, van wet nr. 59 van 15 maart 1997)] van 19 november 1997 [(GURI nr. 287 van 10 december 1997, blz. 4)], en als bedoeld in de regionale uitvoeringsregelingen;
 - 2) ondernemingen die onder de bevoegdheid van de staat vallende interregionale vervoersdiensten verrichten als bedoeld in [decreto legislativo n. 285 – Riordino dei servizi automobilistici interregionali di competenza statale (wetgevend besluit nr. 285 tot reorganisatie van de interregionale openbare wegvervoersdiensten die onder de bevoegdheid van de staat vallen)] van 21 november 2005 [(gewoon supplement bij GURI nr. 6 van 9 januari 2006, blz. 12)];
 - 3) ondernemingen die onder de regionale of lokale bevoegdheid vallende vervoersdiensten verrichten als bedoeld in wetgevend besluit nr. 422 van 19 november 1997;
 - 4) ondernemingen die geregelde vervoersdiensten verrichten in het kader van de communautaire regeling als bedoeld in [verordening (EG) nr. 1073/2009 van het Europees Parlement en de Raad van 21 oktober 2009 tot vaststelling van gemeenschappelijke regels voor toegang tot de internationale markt voor touringcar- en autobusdiensten en tot wijziging van verordening (EG) nr. 561/2006 (PB 2009, L 300, blz. 88)].

3. Als commerciële gasolie wordt tevens beschouwd gasolie die wordt gebruikt voor het vervoer van personen door publieke entiteiten of ondernemingen die openbare vervoersdiensten per kabelbaan verrichten.

4. Het bedrag van de teruggaaf die het gevolg is van de hogere accijns op commerciële gasolie is gelijk aan het verschil tussen het in bijlage I genoemde accijnstarief voor gasolie gebruikt voor voortbeweging en het tarief dat is genoemd in lid 1 van dit artikel. Met het oog op deze teruggaaf dienen de in de leden 2 en 3 bedoelde entiteiten binnen een maand na afloop van elk kalenderkwartaal waarin commerciële gasolie is verbruikt, een aangifte in bij het bevoegde kantoor van het douane- en monopolieagentschap.

[...]

Hoofdgeding en prejudiciële vragen

- 8 Autoservizi Giordano verzorgt personenvervoer door autobussen met chauffeur te verhuren.
- 9 Deze vennootschap heeft het douane- en monopolieagentschap verzocht om toepassing – wat het derde kwartaal van 2017 betreft – van het verlaagde accijnstarief voor commerciële gasolie gebruikt voor voortbeweging als bedoeld in artikel 24 ter van wetgevend besluit nr. 504/1995.
- 10 Het douane- en monopolieagentschap heeft dit verzoek afgewezen op grond dat de door Autoservizi Giordano verrichte activiteit die bestaat in personenvervoer door verhuur van autobussen met chauffeur, niet onder een van de categorieën vervoersactiviteiten valt die krachtens artikel 24 ter van wetgevend besluit nr. 504/1995 in aanmerking komen voor het verlaagde accijnstarief voor commerciële gasolie gebruikt voor voortbeweging.
- 11 Autoservizi Giordano is tegen deze weigering opgekomen bij de Commissione tributaria provinciale di Palermo (belastingrechter in eerste aanleg Palermo, Italië).
- 12 Ter ondersteuning van haar beroep betoogt Autoservizi Giordano dat het voordeel van het verlaagde accijnstarief voortvloeit uit de rechtstreekse toepassing van artikel 7 van richtlijn 2003/96, zodat de in artikel 24 ter van wetgevend besluit nr. 504/1995 neergelegde beperking willekeurig en onrechtmatig is.
- 13 Dienaangaande merkt de verwijzende rechter op dat bij artikel 7 van richtlijn 2003/96 aan de lidstaten in die zin beoordelingsbevoegdheid wordt toegekend dat zij de keuze hebben om al dan niet een onderscheid te maken tussen commercieel en niet-commercieel gebruik van gasolie. Hij wijst er evenwel op dat dit artikel de lidstaten niet dezelfde beoordelingsruimte lijkt toe te staan wanneer zij besluiten een verlaagd accijnstarief vast te stellen voor de categorie „commerciële gasolie gebruikt voor voortbeweging”, aangezien deze categorie moet beantwoorden aan de definitie die in dat artikel wordt gegeven van het begrip „commerciële gasolie”.
- 14 Voorts is de verwijzende rechter van oordeel dat artikel 24 ter van wetgevend besluit nr. 504/1995 de werkingssfeer van artikel 7, lid 3, onder b), van richtlijn 2003/96 – waarin verwezen wordt naar het „vervoer van personen, geregeld of occasioneel” – beperkt doordat het voordeel van het verlaagde accijnstarief voor commerciële gasolie gebruikt voor voortbeweging enkel wordt toegekend voor bepaalde activiteiten, en niet voor andere activiteiten zoals de verhuur van autobussen met chauffeur in de sector van het particuliere personenvervoer.

- 15 Ten slotte vraagt de verwijzende rechter zich af of particulieren zich jegens de Italiaanse autoriteiten rechtstreeks op artikel 7 van richtlijn 2003/96 kunnen beroepen om het voordeel van een verlaagd accijnstarief en de teruggaaf van de onverschuldigd betaalde accijnzen te verkrijgen. Hij beklemtoont dat het Italiaanse recht in dat geval bezwaarlijk kan worden geacht verenigbaar te zijn met die bepaling.
- 16 In dit verband verzoekt de verwijzende rechter het Hof vast te stellen of de bij artikel 7, lid 2, van richtlijn 2003/96 aan de lidstaten toegekende beoordelingsbevoegdheid impliceert dat lid 3 van datzelfde artikel – volgens welk lid het begrip „commerciële gasolie” zich mede uitstrekt tot gasolie die wordt gebruikt voor het „occasioneel vervoer van personen” – niet voldoende duidelijk, nauwkeurig en onvoorwaardelijk is.
- 17 Derhalve heeft de Commissione tributaria provinciale di Palermo de behandeling van de zaak geschorst en het Hof verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vragen:
- „1) Moet artikel 7 van richtlijn [2003/96] aldus worden uitgelegd dat alle publieke en particuliere ondernemingen en entiteiten die werkzaam zijn in de sector van het personenvervoer per autobus, daaronder begrepen de verhuur van autobussen met chauffeur, binnen de werkingssfeer ervan vallen, en staat deze bepaling in de weg aan een nationale wettelijke regeling tot uitvoering van [deze] richtlijn wanneer zij tot de entiteiten die gebruikmaken van commerciële gasolie niet ook de ondernemers rekent die autobussen met chauffeur verhuren?
- 2) Brengt de beoordelingsbevoegdheid van de [lidstaten], waarnaar wordt verwezen in artikel 7, lid 2, van richtlijn [2003/96], [op grond waarvan] „[d]e lidstaten [...] onderscheid [mogen] maken tussen commerciële en niet-commerciële aanwending van gasolie gebruikt voor voortbeweging, op voorwaarde dat de communautaire minimumbelastingniveaus gerespecteerd worden en het belastingniveau voor commerciële gasolie gebruikt voor voortbeweging niet onder het op 1 januari 2003 geldende nationale belastingniveau daalt’, met zich mee dat [artikel 7, lid 3, onder b),] dat onder commerciële gasolie ook gasolie bestemd voor het „occasioneel vervoer van personen’ verstaat, niet onmiddellijk werkzaam en onvoorwaardelijk is?
- 3) Is de inhoud van artikel 7 van richtlijn [2003/96] voldoende nauwkeurig en onvoorwaardelijk om rechtstreeks door een particulier te kunnen worden ingeroepen jegens de autoriteiten van de lidstaat?”

Beantwoording van de prejudiciële vragen

Eerste prejudiciële vraag

- 18 Om te beginnen zij opgemerkt dat uit de verwijzingsbeslissing blijkt dat verzoekster in het hoofdgeding een particuliere en geen publieke onderneming is. Derhalve moet in de onderhavige zaak – niettegenstaande de bewoordingen van de eerste prejudiciële vraag – ten eerste worden vastgesteld of artikel 7, leden 2 en 3, van richtlijn 2003/96 aldus moet worden uitgelegd dat het van toepassing is op een particuliere onderneming die personenvervoer verzorgt door autobussen met chauffeur te verhuren, en ten tweede of die bepaling in de weg staat aan een nationale wettelijke regeling waarbij een verlaagd accijnstarief wordt vastgesteld voor commerciële gasolie gebruikt voor voortbeweging die wordt benut voor geregeld personenvervoer, terwijl bij diezelfde regeling niet in een dergelijk tarief wordt voorzien voor commerciële gasolie gebruikt voor voortbeweging die wordt benut voor occasioneel personenvervoer.

- 19 Wat het eerste onderdeel van de eerste prejudiciële vraag betreft, zij opgemerkt dat in artikel 7, lid 2, van richtlijn 2003/96 is bepaald dat de lidstaten met betrekking tot het belastingniveau een onderscheid mogen maken tussen commerciële en niet-commerciële aanwending van gasolie gebruikt voor voortbeweging, op voorwaarde dat de communautaire minimumbelastingniveaus gerespecteerd worden en dat het belastingniveau voor commerciële gasolie niet lager is dan een bepaald nationaal belastingniveau. In artikel 7, lid 3, van die richtlijn wordt gepreciseerd wat moet worden verstaan onder „commerciële gasolie gebruikt voor voortbeweging”. Deze bepaling heeft onder meer – onder b) – betrekking op gasolie gebruikt voor voortbeweging die wordt benut voor het geregelde of occasionele vervoer van personen met een motorvoertuig van de categorieën M2 en M3 in de zin van richtlijn 70/156.
- 20 Zoals de advocaat-generaal in wezen heeft opgemerkt in punt 21 van zijn conclusie, volgt uit artikel 7, lid 3, van richtlijn 2003/96 dat het begrip „commerciële gasolie gebruikt voor voortbeweging” door de Uniewetgever niet wordt gedefinieerd onder verwijzing naar de publieke of particuliere aard van de entiteiten die gasolie gebruiken, maar onder verwijzing naar de doeleinden waarvoor gasolie wordt gebruikt, te weten het vervoer van goederen en personen met bepaalde motorvoertuigen.
- 21 Bijgevolg moet die bepaling aldus worden uitgelegd dat zij van toepassing is op een particuliere onderneming die personenvervoer verzorgt door het verhuren van autobussen met chauffeur, mits de door deze onderneming verhuurde voertuigen behoren tot categorie M2 of M3 in de zin van richtlijn 70/156.
- 22 Wat het tweede onderdeel van de eerste prejudiciële vraag betreft, dient vooraf in herinnering te worden gebracht dat bij de vaststelling van de draagwijdte van een Unierechtelijke bepaling rekening moet worden gehouden met zowel de bewoordingen als de opzet als de doelstellingen van deze bepaling (arrest van 19 april 2018, CMR, C-645/16, EU:C:2018:262, punt 22 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 23 Met betrekking tot de bewoordingen van artikel 7, leden 2 en 3, van richtlijn 2003/96 zij opgemerkt dat het de lidstaten op grond van lid 2 van dit artikel onder bepaalde voorwaarden toegestaan is om een onderscheid te maken tussen commerciële en niet-commerciële aanwending van gasolie gebruikt voor voortbeweging, en dat in lid 3, onder b), van dat artikel wordt gepreciseerd dat het begrip „commerciële gasolie gebruikt voor voortbeweging” zich mede uitstrekt tot gasolie gebruikt voor voortbeweging die wordt benut voor het „vervoer van personen, geregeld of occasioneel”.
- 24 Beklemtoond dient te worden dat de woorden „geregeld” en „occasioneel”, die worden gebezigd in de uitdrukking „vervoer van personen, geregeld of occasioneel”, met elkaar worden verbonden door middel van het nevenschikkende voegwoord „of”. In dit verband klopt het dat het nevenschikkende voegwoord „of” taalkundig gezien een alternatieve dan wel cumulatieve betekenis kan hebben [zie in die zin arresten van 12 juli 2005, Commissie/Frankrijk, C-304/02, EU:C:2005:444, punt 83, en 14 mei 2019, M e.a. (Intrekking van de vluchtelingenstatus), C-391/16, C-77/17 en C-78/17, EU:C:2019:403, punt 102].
- 25 Zoals de Italiaanse regering in wezen heeft aangevoerd, zou de Uniewetgever in artikel 7, lid 3, onder b), van richtlijn 2003/96 evenwel de uitdrukking „vervoer van personen” hebben gebezigd indien hij had beoogd dat het verlaagde accijnstarief voor commerciële gasolie zou gelden voor alle activiteiten op het gebied van personenvervoer, zonder onderscheid tussen geregeld en occasioneel vervoer. Het gebruik van de uitdrukking „vervoer van personen, geregeld of occasioneel” strekt er dus toe aan te geven dat het verlaagde accijnstarief niet noodzakelijk hoeft te gelden voor zowel geregeld personenvervoer als occasioneel personenvervoer, die met elkaar worden verbonden door middel van het nevenschikkende voegwoord „of”, maar dat dit tarief ook kan gelden voor slechts een van beide vormen van personenvervoer.

- 26 Wat de opzet van richtlijn 2003/96 betreft, blijkt uit overweging 3 en uit artikel 4 van deze richtlijn dat de accijnstarieven voor energieproducten en elektriciteit daarbij niet volledig zijn geharmoniseerd, maar dat daarbij slechts geharmoniseerde minimumbelastingniveaus zijn vastgesteld. Daarbij komt dat – zoals de advocaat-generaal in de punten 30 en 31 van zijn conclusie heeft opgemerkt – naast artikel 7, lid 2, van richtlijn 2003/96 de artikelen 5, 14 tot en met 17 en 19 van deze richtlijn de lidstaten de mogelijkheid bieden om gedifferentieerde belastingtarieven, belastingvrijstellingen of verlagingen van de accijns in te voeren. Blijkens deze bepalingen heeft de Uniewetgever de lidstaten enige beoordelingsruimte gelaten op het gebied van de accijnzen.
- 27 De opzet van richtlijn 2003/96 pleit er dus voor om artikel 7, lid 3, onder b), van deze richtlijn aldus uit te leggen dat de toepassing van het verlaagde accijnstarief niet noodzakelijk zowel het geregelde als het occasionele personenvervoer hoeft te omvatten, maar ook beperkt kan zijn tot een van deze vormen van personenvervoer.
- 28 Wat de doelstellingen van richtlijn 2003/96 betreft, zij ten eerste opgemerkt dat uit de overwegingen 9 en 11 van deze richtlijn blijkt dat met die richtlijn beoogd wordt aan de lidstaten enige ruimte te laten om een aan de nationale context aangepast beleid vast te stellen en uit te voeren, alsook dat het tot de bevoegdheid van elke lidstaat behoort om regelingen tot stand te brengen in verband met de uitvoering van richtlijn 2003/96 (arrest van 18 januari 2017, IRCCS – Fondazione Santa Lucia, C-189/15, EU:C:2017:17, punt 50).
- 29 Zoals de advocaat-generaal in wezen heeft opgemerkt in punt 41 van zijn conclusie, kunnen de lidstaten – met name wat vervoer en de toegankelijkheid van gebieden betreft – een aan hun nationale context aangepast beleid voeren dankzij de erkenning dat het hun toegestaan is om een verlaagd accijnstarief vast te stellen voor gasolie die wordt gebruikt voor geregeld personenvervoer, zonder in een dergelijk tarief te voorzien voor gasolie die wordt gebruikt voor occasioneel personenvervoer.
- 30 Ten tweede blijkt uit de overwegingen 2 tot en met 5 en 24 van richtlijn 2003/96 dat deze richtlijn ertoe strekt om – door te voorzien in een geharmoniseerde regeling voor de belasting van energieproducten en elektriciteit – de goede werking van de interne markt in de energiesector te bevorderen en in het bijzonder concurrentievervalsingen te voorkomen (arrest van 7 maart 2018, Cristal Union, C-31/17, EU:C:2018:168, punt 29 en aldaar aangehaalde rechtspraak). Met name volgt uit overweging 3 van richtlijn 2003/96 dat bij deze richtlijn communautaire minimumbelastingniveaus zijn vastgesteld om de goede werking van de interne markt te waarborgen.
- 31 Mits de communautaire minimumbelastingniveaus gerespecteerd worden, staat deze doelstelling er niet aan in de weg dat artikel 7, lid 3, onder b), van richtlijn 2003/96 aldus wordt uitgelegd dat de lidstaten de toepassing van het verlaagde accijnstarief mogen beperken tot geregeld personenvervoer.
- 32 Ten derde blijkt uit de overwegingen 6, 7, 11 en 12 van richtlijn 2003/96 dat deze richtlijn er eveneens toe strekt de doelstellingen van het milieubeleid te bevorderen (arrest van 7 maart 2018, Cristal Union, C-31/17, EU:C:2018:168, punt 34 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 33 Zoals de Italiaanse regering heeft onderstreept, pleiten deze doelstellingen ervoor artikel 7, leden 2 en 3, van richtlijn 2003/96 aldus uit te leggen dat deze bepaling er niet aan in de weg staat dat de nationale wetgever een verlaagd accijnstarief vaststelt voor commerciële gasolie gebruikt voor voortbeweging die wordt benut voor geregeld personenvervoer, zonder dat hij in een dergelijk tarief voorziet voor occasioneel personenvervoer. Aangezien een verlaagd accijnstarief voor commerciële gasolie gebruikt voor voortbeweging de aan het verbruik van gasolie verbonden kosten vermindert, kan de reductie van het aantal begunstigden van dit voordeel namelijk een stimulans zijn om dat verbruik te beperken wat betreft de vormen van personenvervoer die niet in aanmerking komen voor dat voordeel, zodat die reductie bijdraagt tot de verwezenlijking van de doelstellingen van het milieubeleid die met richtlijn 2003/96 worden bevorderd.

- 34 Derhalve moet met betrekking tot het tweede onderdeel van de eerste prejudiciële vraag worden geoordeeld dat artikel 7, leden 2 en 3, van richtlijn 2003/96 – gelet op zowel de bewoordingen van deze bepaling als de opzet en de doelstellingen van deze richtlijn – aldus moet worden uitgelegd dat die bepaling niet in de weg staat aan een nationale wettelijke regeling waarbij een verlaagd accijnstarief wordt vastgesteld voor commerciële gasolie gebruikt voor voortbeweging die wordt benut voor geregeld personenvervoer, terwijl bij diezelfde regeling niet in een dergelijk tarief wordt voorzien voor commerciële gasolie gebruikt voor voortbeweging die wordt benut voor occasioneel personenvervoer.
- 35 Zoals de Commissie in haar schriftelijke opmerkingen in wezen in herinnering heeft gebracht, moeten de lidstaten bij de uitoefening van hun bevoegdheid om artikel 7, leden 2 en 3, van richtlijn 2003/96 toe te passen evenwel de algemene rechtsbeginselen die deel uitmaken van de rechtsorde van de Unie, waaronder met name het gelijkheidsbeginsel, in acht nemen (zie naar analogie arresten van 2 juni 2016, Polihim-SS, C-355/14, EU:C:2016:403, punt 59, en 9 november 2017, AZ, C-499/16, EU:C:2017:846, punten 29 en 30).
- 36 De in het hoofdgeding aan de orde zijnde nationale regeling is dan ook slechts in overeenstemming met het Unierecht indien het gelijkheidsbeginsel in acht wordt genomen. De verwijzende rechter dient na te gaan of dit het geval is. Niettemin kan het Hof hem aanwijzingen verschaffen die nuttig zijn voor de beslechting van het voor hem aanhangige geding (zie naar analogie arrest van 21 november 2018, Fontana, C-648/16, EU:C:2018:932, punten 37 en 38).
- 37 Volgens vaste rechtspraak vereist de eerbiediging van het gelijkheidsbeginsel dat, behoudens objectieve rechtvaardiging, vergelijkbare situaties niet verschillend en verschillende situaties niet gelijk worden behandeld (zie arrest van 3 december 2019, Tsjechische Republiek/Parlement en Raad, C-482/17, EU:C:2019:1035, punt 164 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 38 Dat beginsel staat eraan in de weg dat soortgelijke goederen of diensten, die met elkaar concurreren, verschillend worden behandeld wat het accijnstarief betreft (zie naar analogie arrest van 27 juni 2019, Belgisch Syndicaat van Chiropraxie e.a., C-597/17, EU:C:2019:544, punt 47 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 39 Of goederen of diensten soortgelijk zijn, moet voornamelijk worden beoordeeld uit het oogpunt van de gemiddelde consument. Goederen of diensten zijn soortgelijk wanneer zij vergelijkbare eigenschappen vertonen en aan dezelfde behoeften van de consument beantwoorden – waarbij het vergelijkbare gebruik de maatstaf is – en wanneer de verschillen die zij vertonen, geen aanmerkelijke invloed hebben op de beslissing van de consument om het ene of het andere goed dan wel de ene of de andere dienst te betrekken (arrest van 27 juni 2019, Belgisch Syndicaat van Chiropraxie e.a., C-597/17, EU:C:2019:544, punt 48 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 40 In casu zorgen diensten voor geregeld personenvervoer per definitie voor het vervoer van reizigers met een bepaalde frequentie en op een bepaald traject, waarbij de reizigers aan vooraf bepaalde haltes worden opgehaald en afgezet, terwijl diensten voor occasioneel personenvervoer beantwoorden aan ad-hocbehoeften. Bovendien zijn marktdeelnemers die geregeld personenvervoer verzorgen, doorgaans belast met publieke taken.
- 41 Aangezien diensten voor geregeld personenvervoer en diensten voor occasioneel personenvervoer niet lijken te beantwoorden aan dezelfde behoeften, lijkt de in het hoofdgeding aan de orde zijnde nationale wettelijke regeling geen afbreuk te doen aan het gelijkheidsbeginsel. Het staat evenwel aan de verwijzende rechter om na te gaan of dit het geval is.
- 42 Gelet op een en ander moet op de eerste prejudiciële vraag worden geantwoord dat artikel 7, leden 2 en 3, van richtlijn 2003/96 aldus moet worden uitgelegd dat ten eerste deze bepaling van toepassing is op een particuliere onderneming die personenvervoer verzorgt door het verhuren van autobussen met

chauffeur, mits de door deze onderneming verhuurde voertuigen behoren tot categorie M2 of M3 in de zin van richtlijn 70/156, en dat ten tweede die bepaling niet in de weg staat aan een nationale wettelijke regeling waarbij een verlaagd accijnstarief wordt vastgesteld voor commerciële gasolie gebruikt voor voortbeweging die wordt benut voor geregeld personenvervoer terwijl bij diezelfde regeling niet in een dergelijk tarief wordt voorzien voor commerciële gasolie gebruikt voor voortbeweging die wordt benut voor occasioneel personenvervoer, mits deze wettelijke regeling strookt met het gelijkheidsbeginsel, wat de verwijzende rechter dient na te gaan.

Tweede en derde prejudiciële vraag

- 43 Met zijn tweede en zijn derde vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of een particulier zich jegens de Italiaanse autoriteiten rechtstreeks kan beroepen op artikel 7, leden 2 en 3, van richtlijn 2003/96.
- 44 Gelet op het antwoord op de eerste vraag hoeven deze vragen niet te worden beantwoord.

Kosten

- 45 Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de verwijzende rechter over de kosten heeft te beslissen. De door anderen wegens indiening van hun opmerkingen bij het Hof gemaakte kosten komen niet voor vergoeding in aanmerking.

Het Hof (Tweede kamer) verklaart voor recht:

Artikel 7, leden 2 en 3, van richtlijn 2003/96/EG van de Raad van 27 oktober 2003 tot herstructurering van de communautaire regeling voor de belasting van energieproducten en elektriciteit moet aldus worden uitgelegd dat, ten eerste, deze bepaling van toepassing is op een particuliere onderneming die personenvervoer verzorgt door het verhuren van autobussen met chauffeur, mits de door deze onderneming verhuurde voertuigen behoren tot categorie M2 of M3 in de zin van richtlijn 70/156/EEG van de Raad van 6 februari 1970 inzake de onderlinge aanpassing van de wetgevingen van de lidstaten betreffende de goedkeuring van motorvoertuigen en aanhangwagens daarvan, en dat, ten tweede, die bepaling niet in de weg staat aan een nationale wettelijke regeling waarbij een verlaagd accijnstarief wordt vastgesteld voor commerciële gasolie gebruikt voor voortbeweging die wordt benut voor geregeld personenvervoer terwijl bij diezelfde regeling niet in een dergelijk tarief wordt voorzien voor commerciële gasolie gebruikt voor voortbeweging die wordt benut voor occasioneel personenvervoer, mits deze wettelijke regeling strookt met het gelijkheidsbeginsel, wat de verwijzende rechter dient na te gaan.

ondertekeningen