



KOMISJA WSPÓLNOT EUROPEJSKICH

Bruksela, dnia 15.3.2007  
KOM(2007) 106 wersja ostateczna

**KOMUNIKAT KOMISJI DLA RADY**

**zgodnie z art. 19 ust. 1 dyrektywy Rady 2003/96/WE (lokalny publiczny transport pasażerski, osoby niepełnosprawne)**

## **1. WPROWADZENIE**

Zgodnie z art. 19 ust. 1 dyrektywy Rady 2003/96/WE<sup>1</sup> w sprawie restrukturyzacji wspólnotowych przepisów ramowych dotyczących opodatkowania produktów energetycznych i energii elektrycznej (zwanej dalej „dyrektywą w sprawie podatku energetycznego” lub „dyrektywą”), uzupełniając przepisy przewidziane w tej dyrektywie, w szczególności w art. 5, 15 i 17, Rada, stanowiąc jednomyślnie na wniosek Komisji, może upoważnić każde państwo członkowskie, które się o to ubiega, do wprowadzenia dalszych zwolnień lub obniżek podatkowych podyktowanych szczególnymi względami politycznymi.

Złożony przez państwo członkowskie wniosek jest rozpatrywany przez Komisję, która następnie albo przedstawia odpowiedni wniosek Radzie, albo informuje ją, dlaczego nie zwróciła się do niej z wnioskiem o udzielenie upoważnienia dotyczącego danego środka.

W szerszym kontekście przeglądu odstępstw zawartych w dyrektywie w sprawie podatku energetycznego, które tracą ważność z końcem 2006 r., Irlandia i Dania wystąpiły z wnioskami o upoważnienie do stosowania odstępstw od przepisów dyrektywy w sprawie podatku energetycznego począwszy od 2007 r. Wspomniane państwa członkowskie zamierzają stosować częściowe lub całkowite zwolnienia podatkowe w odniesieniu do paliwa w kontekście niektórych zastosowań przewidzianych w art. 5 tiret trzecie dyrektywy w sprawie podatku energetycznego. Planowane środki są niezgodne z jednym z warunków określonych w art. 5, na mocy którego należy przestrzegać „minimalnych poziomów opodatkowania” przewidzianych w dyrektywie w sprawie podatku energetycznego. Wspomniane wyżej wnioski zostały zarejestrowane w Dyrekcji Generalnej ds. Podatków i Unii Celnej<sup>2</sup>.

Celem niniejszego komunikatu jest poinformowanie Rady, dlaczego Komisja nie zwraca się do niej z wnioskami o udzielenie takich upoważnień.

## **2. STRESZCZENIE WNIOSKÓW**

### **2.1. Wnioski złożone przez Irlandię**

Po pierwsze, Irlandia chciałaby stosować obniżoną stawkę podatku akcyzowego (22,72 EUR/1000 l) na olej napędowy wykorzystywany jako paliwo w usługach drogowych przewozów pasażerskich świadczonych przez operatorów transportu autobusowego, autokarowego i szkolnego na podstawie zezwolenia wydanego przez odpowiednie organy lub na podstawie innych przepisów.

Według władz Irlandii środek ten ma służyć wspieraniu rozwoju lokalnego publicznego transportu pasażerskiego oraz, w szerszym kontekście, ochronie środowiska.

Zdaniem władz Irlandii dostosowanie systemu do wymogów art. 5 prowadziłoby do wzrostu cen i wymagałoby pobierania wyższych opłat. To z kolei zniechęca do korzystania z

---

<sup>1</sup> Dyrektywa Rady 2003/96/WE z dnia 27 października 2003 r. w sprawie restrukturyzacji wspólnotowych przepisów ramowych dotyczących opodatkowania produktów energetycznych i energii elektrycznej (Dz.U. L 283 z 31.10.2003 r., str. 51; dyrektywa ostatnio zmieniona dyrektywami 2004/74/WE i 2004/75/WE (Dz.U. L 157 z 30.4.2004, str. 87 i 100).

<sup>2</sup> Pisma zarejestrowane w dniach 13 listopada 2006 r. (Dania) i 14 grudnia 2006 r. (Irlandia).

transportu publicznego i prowadzi do częstszego korzystania z prywatnych środków transportu. W rezultacie wzrasta natężenie ruchu i poziom zanieczyszczeń.

Ponadto, według władz Irlandii, środek ten dotyczyłby szczególnie grup o niskich dochodach, które częściej korzystają z transportu publicznego, oraz mniej dochodowych tras (tras na obszarach o małej gęstości zaludnienia).

Dotyczyłby on przede wszystkim autobusów – jednego z podstawowych środków transportu publicznego w Irlandii, który jednocześnie jest najbardziej elastyczny.

Po drugie Irlandia chciałaby, aby paliwo wykorzystywane w pojeździe służącym do transportu osoby o znacznym stopniu niepełnosprawności było zwolnione z podatku, w ilości maksymalnie do 600 galonów lub 2728 litrów rocznie. Limit paliwa zwolnionego z podatku byłby większy w przypadku organizacji reprezentującej interesy osób niepełnosprawnych i wynosiłby 900 galonów lub 4092 litry. Irlandia utrzymuje, że charakter środka jest bardzo restrykcyjny i dotyczy on tylko osób spełniających pewne ściśle określone kryteria. Jego celem jest kompensacja wysokich kosztów transportu, jakie muszą ponosić osoby o znacznym stopniu niepełnosprawności. Irlandia utrzymuje również, że wiele takich osób ma niskie dochody. Ponadto omawiany środek, zdaniem Irlandii, nie ma żadnego wpływu na funkcjonowanie rynku wewnętrznego. Środek ten wchodzi w skład większego pakietu motywacyjnego obowiązującego w Irlandii w odniesieniu do osób o znacznym stopniu niepełnosprawności.

We wnioskach nie podano terminu wygaśnięcia środków.

## **2.2. Wniosek złożony przez Danię**

Dania chciałaby, aby skroplony gaz ropopochodny i olej napędowy (bez siarki lub o niskiej zawartości siarki) wykorzystywane w lokalnym publicznym transporcie pasażerskim były zwolnione z podatku. Celem środka jest działanie na rzecz ochrony środowiska nie tylko poprzez wspieranie transportu publicznego, ale również promowanie bardziej ekologicznych paliw.

Jako termin wygaśnięcia środka we wniosku podano dzień 31 grudnia 2008 r.

## **3. KONTEKST WNIOSKÓW**

Zgodnie z art. 5 tiret trzecie dyrektywy w sprawie podatku energetycznego państwa członkowskie mogą stosować zróżnicowane stawki opodatkowania w odniesieniu do następujących zastosowań: lokalny publiczny transport pasażerski (łącznie z taksówkami), zbieranie odpadów, siły zbrojne i administracja publiczna, osoby niepełnosprawne, karetki pogotowia. Głównym warunkiem skorzystania z tej możliwości jest przestrzeganie minimalnych poziomów opodatkowania określonych dyrektywą.

Możliwość taką przewidziano w dyrektywie w sprawie podatku energetycznego w oparciu o doświadczenia zgromadzone w latach 90. w związku z kilkoma odstępstwami przyznanymi przez Radę na mocy art. 8 ust. 4 dyrektywy Rady 92/81/EWG<sup>3</sup>; miało to na celu zapewnienie

---

<sup>3</sup> Dyrektywa Rady 92/81/EWG z dnia 19 października 1992 r. w sprawie harmonizacji struktury podatków akcyzowych od olejów mineralnych (Dz.U. L 316 z 31.10.1992); dyrektywa uchylona wraz z

państwom członkowskim elastyczności w niektórych dziedzinach przy jednoczesnym zagwarantowaniu pełnego uwzględnienia okoliczności uzasadniających określenie w dyrektywie minimalnych poziomów opodatkowania. Intencja ta jest najbardziej oczywista w przypadku transportu publicznego. W opublikowanym w 1996 r. sprawozdaniu dotyczącym odstępstw przyznanych na podstawie art. 8 ust. 4 dyrektywy 92/81/EWG<sup>4</sup> Komisja stwierdziła, że „odstępstwa powinny być utrzymane do czasu wprowadzenia zasady ogólnej stanowiącej część wspólnotowego ramowego systemu opodatkowania produktów energetycznych, a przynajmniej do dnia 31 grudnia 1998 r.”<sup>5</sup>

Podobne podejście przedstawiono we wniosku legislacyjnym z 1997 r.<sup>6</sup>, który doprowadził do przyjęcia dyrektywy w sprawie podatku energetycznego w 2003 r. Celem wniosku było zapewnienie państwom członkowskim pewnej elastyczności w realizacji celów krajowych i jednocześnie zadbanie o interes wspólnotowy. Oprócz potrzeb rynku wewnętrznego wymóg przestrzegania minimalnych poziomów opodatkowania odzwierciedla również konieczność utrzymania zachęt do zwiększenia efektywności energetycznej i poprawy ochrony środowiska, która odnosi się także do transportu publicznego. Podczas prowadzonych w Radzie rozmów dotyczących dyrektywy w sprawie podatku energetycznego zakres odnośnego przepisu został doprecyzowany, jednak podstawowa zasada została zachowana, podobnie jak wymóg przestrzegania minimalnych poziomów opodatkowania.

W komunikacie z czerwca 2006 r. zatytułowanym „Przegląd odstępstw zawartych w załącznikach II i III do dyrektywy Rady 2003/96/WE, które tracą ważność do końca 2006 r.” (zwanym dalej „komunikatem z 2006 r.”)<sup>7</sup> Komisja omówiła daleko idącą elastyczność, jaką oferuje dyrektywa w sprawie podatku energetycznego, i potwierdziła, że odstępstwa w odniesieniu do paliwa wykorzystywanego w wymienionych powyżej przypadkach nie są już potrzebne, gdyż odpowiedni przepis zawarto wprost w art. 5 tiret trzecie dyrektywy.

#### 4. OCENA KOMISJI

Poniżej Komisja przedstawia ocenę wniosków w zakresie, w jakim środki planowane przez państwa członkowskie występujące z wnioskami nie są regulowane przepisami art. 15 ust. 1 lit. i) dyrektywy w sprawie podatku energetycznego (por. także uwagi na końcu niniejszego komunikatu).

Komisja uważa, że większość okoliczności przytoczonych przez dwa państwa członkowskie na uzasadnienie potrzeby uzyskania upoważnienia, o które występują, to dokładnie te same argumenty, które doprowadziły do włączenia art. 5 tiret trzecie do dyrektywy w sprawie podatku energetycznego.

W związku z tym nie można ich traktować jako szczególne względy polityczne dla celów art. 5. Przepis ten, przyjęty na podstawie art. 93 TWE, umożliwia zachowanie równowagi między

---

dyrektywą Rady 92/82/EWG z dnia 19 października 1992 r. w sprawie zbliżenia stawek podatków akcyzowych od olejów mineralnych dyrektywą Rady 2003/96/WE ze skutkiem od dnia 31 grudnia 2003 r.

<sup>4</sup> Sekcja 5.5 sprawozdania.

<sup>5</sup> COM(96) 549 z dnia 14 listopada 1996 r.

<sup>6</sup> COM(97) 30 z dnia 12 marca 1997 r. Patrz szczególnie art. 5 wniosku.

<sup>7</sup> COM(2006) 342 z dnia 30 czerwca 2006 r., Przegląd odstępstw zawartych w załącznikach II i III do dyrektywy Rady 2003/96/WE, które tracą ważność do końca 2006 r.

względami politycznymi, przemawiającymi za korzystniejszymi rozwiązaniami podatkowymi dotyczącymi paliw stosowanych w danych obszarach, a względami przemawiającymi za stosowaniem pewnych minimalnych poziomów opodatkowania. Te ostatnie względy dotyczą polityki i interesów Wspólnoty, wyraźnie określonych w art. 19 ust. 1 akapit trzeci dyrektywy w sprawie podatku energetycznego, które w szczególności uzasadniają zachęty do zwiększenia efektywności energetycznej i poprawy ochrony środowiska. Stąd nie można przyznać odstępstwa na mocy art. 19 jedynie na podstawie tych samych argumentów, które doprowadziły do przyjęcia art. 5 dyrektywy. Kwestia ta została już szczegółowo wyjaśniona w komunikacie Komisji dotyczącym podobnych wniosków, przyjętym 30 listopada 2006 r.<sup>8</sup>

Powyższe argumenty dotyczą również wniosku Irlandii w sprawie paliwa na potrzeby osób niepełnosprawnych. Ich sytuacja jest uwzględniona wprost w art. 5 dyrektywy w sprawie podatku energetycznego, odzwierciedlającym odstępstwo, z którego Irlandia korzystała na mocy wcześniejszych przepisów.

Jeśli chodzi o względy społeczne przedstawione przez Irlandię Komisja chciałaby przypomnieć, że sama Irlandia potwierdza, że nie wszystkie osoby o znacznym stopniu niepełnosprawności potrzebują pomocy społecznej, a ogólne, dostępne dla wszystkich całkowite zwolnienie z podatku uniemożliwia odzwierciedlenie tego faktu. Konkretnie potrzeby w zakresie zasobów finansowych zainteresowanych osób można lepiej zaspokoić poprzez właściwie dobrane środki, które nie kolidują z minimalnymi poziomami opodatkowania, o których mowa w dyrektywie w sprawie podatku energetycznego.

W odniesieniu do operatorów transportu autokarowego uwzględnionych we wniosku Irlandii w sprawie odstępstwa dla „pojazdów wykorzystywanych w lokalnym publicznym transporcie pasażerskim” Komisja pragnie podkreślić, że powyższe argumenty dotyczą tej części wniosku w zakresie, w jakim operatorów transportu autokarowego można uznać za należących do kategorii „lokalnego publicznego transportu pasażerskiego”. Jeśli chodzi o przypadki wykraczające poza tę kategorię, Komisja chciałaby przywołać przepisy art. 7 dyrektywy, które w szczególnych okolicznościach zezwalają państwom członkowskim na wprowadzenie zróżnicowanych stawek opodatkowania na olej napędowy stosowany w niektórych pojazdach wykorzystywanych w transporcie pasażerskim (por. w szczególności ust. 2 i 3 lit. b) tego artykułu). Irlandia nie przedstawiła żadnych szczególnych względów politycznych, które uzasadniałyby przyznanie preferencji podatkowych wykraczających poza przepisy art. 7 dyrektywy. W tym kontekście Komisja pragnie zauważyć, że wymóg określony w ust. 2 tego artykułu, dotyczący przestrzegania minimalnych poziomów opodatkowania, odpowiada standardom stosowanym na mocy art. 5 dyrektywy, szczególnie w odniesieniu do lokalnego publicznego transportu pasażerskiego.

Jeśli chodzi o wniosek Danii dotyczący transportu publicznego, zdaniem Komisji w niewielkim stopniu służy on realizacji celów w zakresie wspierania transportu publicznego i bardziej ekologicznych paliw, szczególnie oleju napędowego bez siarki lub o niskiej zawartości siarki<sup>9</sup>. Odnośnie do pierwszego celu Komisja pragnie odwołać się do uwag wyrażonych powyżej oraz we wspomnianym wyżej komunikacie przyjętym w listopadzie

---

<sup>8</sup> COM(2006) 741 z dnia 30 listopada 2006 r. Komunikat Komisji do Rady zgodnie z art. 19 ust. 1 dyrektywy Rady 2003/96/WE (lokalny publiczny transport pasażerski, siły zbrojne, administracja publiczna, karetki pogotowia)

<sup>9</sup> Skroplony gaz ropopochodny wykorzystywany jako materiał napędowy jest objęty szczególnymi przepisami art. 15 ust. 1 lit. i) dyrektywy w sprawie podatku energetycznego. Por. uwagi zamieszczone na końcu niniejszego komunikatu.

2006 r. Podobne uwagi odnoszą się również do celu dotyczącego wspierania paliw wyższej jakości. W tym kontekście można dodać, że kolejnym argumentem na rzecz przestrzegania wspólnotowych minimalnych poziomów opodatkowania jest kwestia uczciwej konkurencji.

## 5. WNIOSEK

Na podstawie powyższych rozważań Komisja uznaje, że w zakresie, w jakim przedstawione wnioski dotyczą lokalnego publicznego transportu pasażerskiego lub osób niepełnosprawnych, żaden z nich nie jest podyktowany szczególnymi względami politycznymi innymi niż te, które doprowadziły do włączenia art. 5 tiret trzecie do dyrektywy w sprawie podatku energetycznego. W art. 5 wyrażono potrzebę pogodzenia tych względów ze względami uzasadniającymi minimalne poziomy opodatkowania, mianowicie zapewnienia równych szans na rynku wewnętrznym oraz utrzymania zachęt do zwiększenia efektywności energetycznej i ochrony środowiska. Aspekty te stanowią część polityki i interesów Wspólnoty, wyraźnie określonych w art. 19 ust. 3 tiret trzecie. Uwzględniając przepisy art. 7 dyrektywy w sprawie podatku energetycznego oraz wobec braku szczególnych argumentów ze strony Irlandii, podobne uwagi odnoszą się również do wniosku tego państwa członkowskiego w zakresie, w jakim dotyczy on transportu pasażerskiego innego niż transport lokalny.

Ustawodawca wspólnotowy zapewnił wspomnianym państwom członkowskim dość czasu na dostosowanie się do nowych przepisów. W przypadku bardzo szczególnych potrzeb społecznych i/lub lokalnych dużo bardziej odpowiednim rozwiązaniem wydają się instrumenty inne niż akcyza, które jednocześnie nie stoją w sprzeczności z minimalnymi wymogami dyrektywy w sprawie podatku energetycznego<sup>10</sup>.

Komisja stwierdza zatem, że warunki określone w art. 19 nie zostały spełnione. W związku z tym **Komisja nie zwraca się z wnioskiem o udzielenie upoważnień**, o które ubiegają się dwa państwa członkowskie.

Należy zaznaczyć, że w zakresie, w jakim wniosek złożony przez Danię odnosi się do wykorzystania alternatywnych paliw uprzywilejowanych na mocy art. 15 ust. 1 lit. i), państwo członkowskie może, na mocy wspomnianego przepisu, udzielać zwolnień lub obniżek bez interwencji ze strony Komisji lub Rady. W związku z tym, oraz w zgodzie z literą i duchem art. 19, takie zwolnienia lub obniżki nie wchodzą w zakres wspomnianego przepisu. Wynika z tego również, że nie dotyczy ich przedstawiony powyżej wniosek Komisji.

---

<sup>10</sup> Bez uszczerbku dla innych przepisów wspólnotowych, w szczególności dla zasad dotyczących pomocy państwa zawartych w Traktacie.