



COMISIA COMUNITĂȚILOR EUROPENE

Bruxelles, 15.3.2007
COM(2007) 107 final

COMUNICAREA COMISIEI CĂTRE CONSILIU

**în conformitate cu articolul 19 alineatul (1) din Directiva nr. 2003/96/CE a Consiliului
(exploatarea avioanelor particulare de agrement și a zborurilor de agrement cu caracter
privat)**

1. INTRODUCERE

În conformitate cu articolul 19 alineatul (1) din Directiva 2003/96/CE¹ privind restructurarea cadrului comunitar pentru impozitarea produselor energetice și a electricității (denumită în continuare „Directiva privind impozitarea energiei” sau „Directiva”), în plus față de prevederile din directivă, în special articolele 5, 15 și 17, Consiliul, hotărând în unanimitate la propunerea Comisiei, poate autoriza orice stat membru (care solicită aceasta) să introducă scutiri sau reduceri suplimentare de impozite având în vedere anumite considerente politice specifice.

Comisia va examina cererea după care, fie va înainta o propunere Consiliului, fie va informa Consiliul cu privire la motivele pentru care nu a propus autorizarea măsurii respective.

Într-un cadru mai larg al analizării derogărilor care expiră la sfârșitul anului 2006, prevăzute de Directiva privind impozitarea energiei, Finlanda, Danemarca și Irlanda au depus o solicitare de autorizare, începând din 2007, a derogării de la prevederile Directivei privind impozitarea energiei pentru combustibili utilizați pentru zboruri de agrement cu caracter privat, de exemplu navigație aeriană care nu intră sub incidența scutirii obligatorii prevăzute în articolul 14 alineatul (1) litera (b) din Directiva privind impozitarea energiei. În plus, Finlanda și Irlanda au cerut de asemenea autorizarea de scutire de la plata accizelor a combustibilului utilizat pentru navigație cu avioane particulare de agrement. Aceste solicitări au fost înregistrate de către Direcția Generală pentru Impozitare și Uniune Vamală.²

Scopul acestei comunicări este informarea Consiliului în legătură cu motivele pentru care Comisia nu a propus autorizarea măsurilor solicitate de statele membre menționate mai sus.

2. REZUMATUL SOLICITĂRILOR

2.1. Solicitarea Finlandei

(a) Finlanda ar dori să solicite o scutire de la plata accizelor a combustibilului utilizat la zboruri de agrement cu caracter privat.

Obiectivul măsurii este menținerea condițiilor de operare pentru aviație recreațională în Finlanda. Potrivit autorităților finlandeze, o reducere a activităților aviatice recreaționale ar afecta negativ cunoștințele și abilitățile de zbor ale navigatorilor aerieni și disponibilitatea lor de a executa misiuni civile. Aceasta ar reduce de asemenea activitățile de afaceri conexe aviației. Ar avea prin urmare consecințe negative asupra ocupării forței de muncă și concurenței în sectorul aviatic.

Finlanda insistă de asemenea asupra faptului că impozitarea combustibilului pentru aviație va reduce numărul punctelor de alimentare cu combustibil pentru aviație, aceasta având ca rezultat

¹ Directiva 2003/96/CE din 27 octombrie 2003 privind restructurarea cadrului comunitar pentru impozitarea produselor energetice și de electricitate (JO L 283, 31.10.2003). Directivă modificată ultima oară prin Directivele 2004/74/CE și 2004/75/CE (JO L 157, 30 4 2004, p. 87 și p.100).

² Solicitări înregistrate la 5 decembrie 2006 (Finlanda), la 13 noiembrie 2006 (Danemarca) și la 14 decembrie 2006 (Irlanda)

difficultăți în aprovizionarea cu acest tip de combustibil, prin urmare mărindu-se riscurile de siguranță asociate cu utilizarea, ca alternativă, a combustibilului pentru vehicule la avioane.

În plus, Finlanda aduce în atenție veniturile suplimentare nesemnificative și beneficiile reduse în ceea ce privește emisiile de carbon asociate cu introducerea tratamentului fiscal general, dată fiind cantitatea redusă de combustibil consumată de aviația recreațională în această țară.

Potrivit Finlandei, veniturile fiscale reduse, pe de o parte și costurile administrative substanțiale, pe de altă parte, arată că eficiența măsurilor din punct de vedere al costurilor va fi foarte redusă. Registrele aeronavelor nu permit diferențierea între utilizarea avioanelor în scop recreațional și cea în scop comercial și, prin urmare, măsura ar duce la sarcini administrative mari rezultând din necesitatea punerii în aplicare a unui sistem complex de control ca urmare a trecerii la un tratament fiscal standard.

(b) Finlanda ar dori de asemenea să solicite o rată de impozitare redusă (7,06 cenți per litru) pentru motorina utilizată la navigația de agrement cu caracter privat.

Obiectivul solicitării este menținerea condițiilor de exploatare atât pentru serviciile cât și pentru industria asociată navigației la nivelul actual și asigurarea menținerii condițiilor pentru navigația de agrement. În plus, Finlanda susține că respingerea acestei cereri ar avea efecte negative disproporționate atât asupra sectorului de navigație cât și asupra multor firme mici asociate acestui sector.

În plus, Finlanda insistă că beneficiile care pot decurge din aplicarea tratamentului fiscal standard sunt minime, în comparație cu costurile și alte consecințe asociate cu expirarea derogării. Finlanda subliniază de asemenea ineficiența din punct de vedere a costurilor a măsurii fiscale. În plus, Finlanda aduce în atenție veniturile suplimentare nesemnificative și beneficiile reduse în ceea ce privește emisiile reduse asociate cu introducerea tratamentului fiscal general, precum și faptul că situația generală privind emisiile s-a ameliorat în mod semnificativ în Finlanda din 2004, ca urmare a introducerii legislației naționale privind calitatea anumitor combustibili.

În plus, Finlanda subliniază importanța costurilor de conformare pentru furnizorii de combustibil, precum și costurile administrative și dificultățile în aplicarea acestor măsuri cu care se va confrunta administrația la încetarea derogării. În plus; potrivit Finlandei, expirarea derogării va ridica probleme de siguranță prin reducerea numărului de stații de realimentare de-a lungul coastei.

Finlanda susține de asemenea că derogarea urmează obiectivele politicii regionale, în special în zone slab populate cu structuri de afaceri în declin, la care accesul este dificil. Finlanda intenționează să mențină întreg teritoriul țării locuit și, prin urmare, o parte însemnată din fondurile naționale și europene a fost cheltuită pentru dezvoltarea zonelor izolate. În opinia Finlandei, expirarea derogării ar fi contrară acestor obiective și investițiilor care au fost făcute.

Ambele solicitări prevăd menținerea derogării până la 31 decembrie 2012.

2.2. Solicitarea Danemarcei

Danemarca ar dori să solicite o scutire de la plata accizelor pentru combustibilul utilizat la zboruri de agrement cu caracter privat. Scopul acestei măsuri este evitarea sarcinii

administrative rezultând din necesitatea implementării unui sistem complex de control ca urmare a trecerii la un tratament fiscal standard.

Solicitarea nu prevede o dată de încetare a derogării

2.3. Solicitarea Irlandei

(a) Irlanda ar dori să aplice un nivel redus al accizelor pentru combustibilul utilizat pentru zborurile de agrement cu caracter privat (276,52€ per 1.000 de litri pentru benzina de aviație și €16,00€ per 1.000 de litri pentru kerosenul utilizat la avioanele cu reacție)

În sprijinul acestei solicitări sunt invocate două argumente.

Primul este acela că încetarea derogării va impune costuri de conformare excesive furnizorilor de combustibili de aviație. Ar putea de asemenea să existe costuri unice foarte importante pentru aeroporturi/aerodromuri.

Al doilea argument subliniază costurile administrative disproporționate pentru autoritățile fiscale, care vor trebui să realoce resurse alocate inițial altor activități pentru a pune în aplicare un sistem de control adecvat.

(b) Irlanda ar dori de asemenea să solicite o rată de impozitare redusă (47,36€ per 1 000 de litri) pentru motorina utilizată la navigația de agrement cu caracter privat.

Argumentele prezentate de Irlanda subliniază importanța pentru turism a activității și efectele negative ale încetării derogării atât asupra sectorului de navigație, cât și asupra multor companii mici asociate acestui sector.

În plus, Irlanda indică faptul că derogarea urmează de asemenea obiectivele politicii regionale și încetarea sa nu ar fi consecventă cu politicile naționale și comunitare anterioare. De asemenea, aceasta va limita capacitatea Irlandei de a pune în aplicare politica sa regională, fapt care ar putea fi văzut ca un amestec al Comisiei într-o problemă care este în mod fundamental internă. Sectorul a beneficiat de multe investiții, atât din fonduri private cât și publice, inclusiv finanțări europene.

În plus, Irlanda subliniază importanța costurilor de conformare pentru industrie și pentru porturile de agrement, precum și costurile administrative și dificultățile în aplicarea acestor măsuri, cu care se confruntă administrația la încetarea derogării.

Solicitățile nu prevăd o dată de încetare a derogării.

3. CONTEXTUL SOLICITĂRILOR

Combustibilul utilizat pentru zboruri de agrement cu caracter privat și pentru navigație de agrement cu caracter privat este impozitabil pe teritoriul comunitar din 1993³, cu excepția cazurilor în care unele state membre au beneficiat de derogări particulare.

³ Directiva 92/81/CEE a Consiliului din 19 octombrie 1992 privind armonizarea structurii accizelor pentru uleiurile minerale (JO L 316, 31.10.1992); Directivă abrogată împreună cu Directiva 92/82/CEE

În scopul creșterii coerenței politicii comunitare în domeniul transporturilor, mediului și fiscal, Comisia a propus deja abolirea acestor derogări pentru prima dată în 1996⁴. În consecință, Comisia a inițiat o eliminare treptată a acestor derogări în anul 2000, când a declarat că derogările ar trebui să înceteze odată cu intrarea în vigoare a Directivei privind impozitarea energiei sau, în orice caz, cel mai târziu la 31 decembrie 2002⁵. În final, derogările au fost extinse până la 31 decembrie 2006 și au fost ulterior incluse în directiva privind impozitarea energiei (articolul 18 și anexa II) în vederea facilitării eliminării lor treptate.

În Comunicarea sa, din luna iunie 2006 și intitulată *Examinarea derogărilor prevăzute în anexele II și III la Directiva 2003/96/EC a Consiliului, care expiră până la sfârșitul anului 2006* (denumită în continuare „comunicarea din iunie 2006”) ⁶, Comisia a declarat că tratamentul fiscal favorabil aplicat în cazul combustibilului utilizat pentru activitățile în cauză, în comparație cu combustibilul utilizat pentru activități similare (transport sau agrement) nu va fi reînnoit. Tot în această comunicare, Comisia a invitat statele membre ca, în cazul în care consideră că, din considerente politice specifice, este în continuare necesară o nouă derogare, să înainteze o solicitare în conformitate cu articolul 19 din directivă, justificând în mod corespunzător necesitățile din punct de vedere politic.

4. EVALUAREA COMISIEI

În cadrul mai larg al analizei derogării care expiră potrivit Directivei privind impozitarea energiei, Comisia a avut recent ocazia de a examina solicitări similare de derogare înaintate de alte state membre. La 30 noiembrie 2006, Comisia a adoptat două comunicări⁷ în care a explicat motivele pentru care, pe baza analizei efectuate, nu a putut da un răspuns favorabil la aceste solicitări.

Comisia consideră că Finlanda, Danemarca și Irlanda au prezentat, în cea mai mare parte, argumente similare celor abordate în detaliu în cele două comunicări adoptate la 30 noiembrie 2006. Motivele menționate în aceste comunicări sunt prezentate pe scurt mai jos și, acolo unde este necesar, completate cu elemente privind argumente mai precise invocate de statele membre solicitante.

Comisia nu poate accepta argumentele invocate și bazate pe prezentarea consecințelor care sunt inerente la trecerea de la derogare la impozitarea standard, cum ar fi sarcinile administrative, dificultățile sau costurile de conformare și de aplicare a acestei măsuri, precum și problemele de siguranță⁸. Într-adevăr, Consiliul a ales în mod deliberat să supună zborurile de agrement cu caracter privat și navigația de agrement cu caracter privat impozitării

a Consiliului din 19 octombrie 1992 privind apropierea cotelor de accize pentru uleiuri minerale, la 31 decembrie 2003 prin Directiva 2003/96 CE a Consiliului.

⁴ COM (1996) 549, 14 noiembrie 1996.

⁵ COM (2000) 678, 15 noiembrie 2000.

⁶ COM (2006) 342 din 30 iunie 2006 *Examinarea derogărilor prevăzute în anexele II și III la Directiva 2003/96/EC a Consiliului, care expiră până la sfârșitul anului 2006*.

⁷ COM(2006) 743 din 30 noiembrie 2006 *Comunicarea Comisiei către Consiliu în conformitate cu articolul 19 alineatul (1) din Directiva nr. 2003/96/CE a Consiliului (operarea avioanelor particulare de agrement)* și COM(2006) 742 din 30 noiembrie 2006 *Comunicarea Comisiei către Consiliu în conformitate cu articolul 19 alineatul (1) din Directiva nr. 2003/96/CE a Consiliului (zboruri de agrement cu caracter privat)*

⁸ Problemele de siguranță sunt în orice caz abordate în legislația corespunzătoare. Ele nu au legătură cu reglementările Directivei privind impozitarea energiei.

standard și să acorde derogări numai pentru a se depăși dificultățile inițiale. Prin urmare, asemenea argumente nu pot fi considerate a corespunde considerentelor de politică specifice în sensul articolului 19 al Directivei privind impozitarea energiei. În plus, interesele și politicile la care se face referire în acest articol, în legătură cu aspectele privind piața internă, concurența loială, mediul, energia și transportul, pledează clar împotriva acordării derogărilor cerute⁹.

În ceea ce privește aspectul „concurențial” invocat de Finlanda cu privire la navigația de agrement cu caracter privat, acesta reflectă cel mult o distorsiune care a existat în trecut și care nu ar trebui să fie perpetuată¹⁰.

Argumentele Finlandei privind cunoștințele și abilitățile corespunzătoare pentru navigația aeriană și disponibilitatea de executare a misiunilor civile sunt de asemenea imposibil de acceptat. Necesitățile conexe sunt foarte specifice și pot fi satisfăcute prin măsuri dedicate, mai bine adecvate atât ca natură, cât și ca spectru de acțiune, fără a aduce atingere intereselor comunității menționate anterior prin aplicarea unei scutiri anormale de la impozitarea armonizată. Aceasta se aplică de asemenea argumentelor invocate de Finlanda cu privire la regiunile slab populate cu structuri de afaceri în declin, la care accesul este dificil¹¹.

Tot în legătură cu aspectul regional, Comisia dorește să indice faptul că derogările acordate în trecut Finlandei și Irlandei nu au fost niciodată considerate din punct de vedere oficial un instrument al politicii regionale comunitare. În plus, sprijinul acordat prin fondurile europene nu a fost nici direcționat în mod special exploatării avioanelor particulare de agrement și nici nu s-a bazat pe premisa că Finlanda și Irlanda ar putea continua să beneficieze de derogări de la prevederile Directivei privind impozitarea energiei.

Finlanda și Irlanda invocă de asemenea un argument mai general privind proporționalitatea, susținând că emisiile rezultând din zborurile de agrement și din navigația de agrement cu caracter privat în cadrul cantităților totale de emisii ale întregului sector de transporturi sunt scăzute și/sau că trecerea la impozitarea standard este inefficientă din punct de vedere al veniturilor. Aceste argumente au ca punct de plecare – în mod eronat – derogarea, iar nu opțiunea deliberată a legislatorului de a supune acțiunile în cauză impozitării standard. Din această perspectivă, proporționalitatea nu necesită un tratament inegal față de alte activități comparabile de transport sau agrement și nici nu se poate acorda o importanță specială faptului că cheltuielile de punere în aplicare pot fi diferite de cele din alte domenii supuse accizării, dat fiind faptul că diferențele de acest tip sunt inerente administrării fiscale. Nici unul dintre aceste argumente nu reflectă considerații politice specifice în sensul articolului 19 din directivă.¹²

5. CONCLUZIE

În ansamblu, Comisia consideră că Finlanda, Danemarca și Irlanda nu au prezentat nici un considerent politic specific care să justifice necesitatea derogării în continuare de la legislația deja adoptată prin unanimitate în UE de două ori și care să justifice de asemenea existența unei măsuri fiscale care ar fi în clară contradicție cu mai multe politici comunitare.

⁹ Pentru detalii, a se vedea documentele COM(2006)742 și COM(2006)743, p. 5 și respectiv p.6.

¹⁰ Cf. COM(2006)742, p. 6.

¹¹ Cf. COM(2006)742, p. 6.

¹² Cf. COM(2006)742, p. 6. Cf. COM(2006)743, p. 6 și 7.

Argumentele invocate de statele membre în cauză reprezintă consecințe ale existenței derogării însăși pe o lungă perioadă de timp.

Statele membre au avut până acum suficient timp pentru a se adapta la noua situație, având în vedere faptul că această derogare și altele similare au fost discutate în cadrul Comunității începând cel puțin din 1996, iar Comisia a insistat în mod repetat asupra necesității eliminării treptate a derogării.

În cazul în care expirarea derogării cauzează dificultăți în situații foarte specifice sau particulare, cu condiția ca legea comunitară să fie respectată în toate elementele sale, fie că este referitoare la impozitarea energiei sau la alt domeniu¹³, statul membru solicitant poate adopta măsuri în scopul diminuării și atenuării problemelor de tranziție la regimul de impozitare standard.

Comisia concluzionează deci că nu se îndeplinesc condițiile prevăzute de articolul 19. De aceea, **Comisia nu propune autorizările solicitate.**

¹³ Inclusiv dispozițiile din tratat privind ajutoarele de stat, în special.