



KOMISIJA EVROPSKIH SKUPNOSTI

Bruselj, 15.3.2007
COM(2007) 107 konč.

SPOROČILO KOMISIJE SVETU

**v skladu s členom 19(1) Direktive Sveta 2003/96/ES
(delovanje plovil za zasebne namene in poleti za zasebne namene)**

1. UVOD

V skladu s členom 19(1) Direktive Sveta 2003/96/ES¹ o prestrukturiranju okvira Skupnosti za obdavčitev energentov in električne energije (v nadaljevanju „Direktiva o obdavčevanju energije“ ali „Direktiva“), razen določb, predvidenih v Direktivi, zlasti členov 5, 15 in 17, lahko Svet, na predlog Komisije, državi članici soglasno odobri uvedbo nadaljnjih davčnih oprostitev ali znižanj davkov zaradi posebnih političnih razlogov.

Komisija prouči zahteve. Potem predlog predloži Svetu ali mu sporoči razloge, zakaj ni predlagala odobritve takšnega ukrepa.

V širšem okviru pregleda odstopanj, ki v Direktivi o obdavčevanju energije prenehajo veljati konec leta 2006, so Finska, Danska in Irska predložile zahteve za odobritev odstopanja od določb Direktive o obdavčevanju energije od leta 2007 za gorivo, ki se uporablja za polete za zasebne namene, tj. zračni promet, ki ni zajet v obvezne oprostitve iz člena 14(1)(b) Direktive o obdavčevanju energije. Razen tega sta Finska in Irska zahtevali tudi odobritev oprostitve plačila trošarine za gorivo, ki se uporablja za plovbo s plovili za zasebne namene. Ti dopisi so bili registrirani pri Generalnem direktoratu za obdavčenje in carinsko unijo².

Namen tega sporočila je obvestiti Svet o razlogih, zakaj Komisija ni predlagala odobritev ukrepov, ki so jih zahtevale omenjene države članice.

2. POVZETEK ZAHTEVKOV

2.1. Zahtevki Finske

(a) Finska želi uporabiti oprostitve plačila trošarine za gorivo, ki se uporablja za polete za zasebne namene.

Cilj ukrepa je ohraniti pogoje delovanja za športno letalstvo na Finskem. V skladu s finskimi organi bi zmanjšanje športnega letalstva negativno vplivalo na znanje in zmožnost letenja pilotov ter njihovo pripravljenost za opravljanje civilnih poletov. Prav tako bi se zmanjšale poslovne dejavnosti, povezane z letalstvom. Zato bi to imelo negativne posledice za zaposlovanje in konkurenco v letalskem sektorju.

Finska prav tako vztraja, da bi obdavčitev letalskega goriva zmanjšala število mest za točenje letalskega goriva, kar bi povzročilo, da bi bila oskrba s takšnim gorivom otežena, zaradi česar bi se povečalo tveganje, povezano z uporabo goriva za vozila kot nadomestka za letalsko gorivo v letalih.

Razen tega Finska opozarja na zanemarljive prihodke in majhne ugodnosti v smislu zmanjšanja ogljikovih emisij, povezane z uvedbo splošne davčne obravnave zaradi zmanjšane količine goriva, ki ga porabi športno letalstvo v tej državi.

¹ Direktiva Sveta 2003/96/ES z dne 27. oktobra 2003 o prestrukturiranju okvira Skupnosti za obdavčitev energentov in električne energije (UL L 283, 31.10.2003, str. 51; Direktiva, kakor je bila nazadnje spremenjena z Direktivama 2004/74/ES in 2004/75/ES (UL L 157, 30.4.2004, str. 87 in 100)).

² Dopisi so bili registrirani 5. decembra 2006 (Finska), 13. novembra 2006 (Danska) in 14. decembra 2006 (Irska).

Finska meni, da nizki davčni prihodki na eni strani in visoki upravni stroški na drugi strani pomenijo, da bo stroškovna učinkovitost ukrepa zelo majhna. Registri letal ne omogočajo razlikovanja med športno in komercialno uporabo letal, zato bi ukrep povzročil veliko upravno obremenitev, ki bi nastala zaradi potrebe po izvajanju zapletenega sistema nadzora ob prehodu na običajno davčno obravnavo.

(b) Finska želi uporabiti tudi znižano stopnjo obdavčitve (7,06 centa na liter) za plinsko olje, ki se uporablja kot gorivo za plovbo za zasebne namene.

Cilj zahtevka je ohraniti pogoje delovanja za storitve in industrijo, povezane s sektorjem plovil, na sedanji ravni ter ohraniti pogoje za plovbo za zasebne namene. Finska tudi trdi, da bo imela zavrnitev zahtevka nesorazmerne negativne vplive na sektor plovil in veliko malih podjetij, ki so z njim povezana.

Razen tega Finska vztraja, da bi običajna davčna obravnavo v primerjavi s stroški in drugimi posledicami, povezanimi s prenehanjem veljavnosti odstopanja, prinesla minimalne ugodnosti. Prav tako poudarja stroškovno neučinkovitost davčnega ukrepa. Finska dodatno opozarja na zanemarljive prihodke in majhne ugodnosti v smislu zmanjšanja emisij, povezane z uvedbo splošne davčne obravnave, ter na dejstvo, da se je na Finskem splošni položaj na področju emisij znatno izboljšal od leta 2004 po uvedbi nacionalne zakonodaje o kakovosti nekaterih vrst goriva.

Razen tega Finska poudarja stroške usklajevanja za dobavitelje goriva ter tudi upravne stroške in težave pri upravljanju, ki so povezani s prenehanjem veljavnosti odstopanja. Razen tega bo po mnenju Finske prenehanje veljavnosti odstopanja z zmanjšanjem števila bencinskih črpalk ob obali sprožilo vprašanja o varnosti.

Finska prav tako vztraja, da odstopanje upošteva cilje regionalne politike, zlasti v redko poseljenih regijah z nazadujočimi poslovnimi strukturami, ki so težko dostopne. Finska želi ohraniti naseljeno celotno državo, zato je velik del nacionalnih sredstev in sredstev EU porabila za razvoj oddaljenih območij. Po mnenju Finske bi bilo prenehanje veljavnosti odstopanja v nasprotju s temi cilji in opravljenimi naložbami.

Oba zahtevka predvidevata datum prenehanja do 31. decembra 2012.

2.2. Zahtevak Danske

Danska želi uporabiti oprostitev plačila trošarine za gorivo, ki se uporablja za polete za zasebne namene. Cilj ukrepa je izogniti se upravni obremenitvi, ki bi nastala zaradi potrebe po izvajanju zapletenega sistema nadzora pri prehodu na običajno davčno obravnavo.

Zahtevak ne predvideva datuma prenehanja.

2.3. Zahtevak Irske

(a) Irska želi uporabiti znižano stopnjo trošarine za gorivo, ki se uporablja za polete za zasebne namene (276,52 EUR na 1 000 litrov za letalsko gorivo in 16,00 EUR na 1 000 litrov za reaktivno letalsko gorivo).

Ta zahtevka podpirata dve utemeljitvi.

Prvi je ta, da bi prenehanje veljavnosti odstopanja dobavitelje letalskega goriva obremenilo s čezmernimi stroški usklajevanja. Prav tako bi lahko nastali znatni enkratni stroški za vzletišča/letališča.

Druga utemeljitev poudarja nesorazmerne upravne stroške za davčno upravo, ki bi morala za izvajanje ustreznega sistema nadzora uporabiti sredstva za druge dejavnosti.

(b) Irska želi uporabiti tudi znižano stopnjo obdavčitve (47,36 EUR na 1 000 litrov) za plinsko olje, ki se uporablja kot gorivo za plovbo za zasebne namene.

Utemeljitve, ki jih navaja Irska, poudarjajo pomen dejavnosti za turizem in negativne vplive prenehanja veljavnosti odstopanja za sektor plovil in veliko malih podjetij, ki so z njim povezana.

Razen tega Irska poudarja, da odstopanje upošteva tudi cilje regionalne politike, njegovo prenehanje pa bi bilo v nasprotju s prejšnjimi nacionalnimi politikami in politikami Skupnosti. Prav tako bi omejilo zmožnost Irske za izvajanje regionalne politike, kar bi se lahko obravnavalo kot vmešavanje Komisije na področja, ki so v osnovi notranje zadeve. V sektor se je vlagalo veliko zasebnih in javnih sredstev, vključno z evropskimi sredstvi.

Razen tega Irska ponovno poudarja stroške usklajevanja za industrijo in marine ter tudi upravne stroške in težave pri upravljanju, ki so povezani s prenehanjem veljavnosti odstopanja.

Zahtevka ne predvidevata datuma prenehanja.

3. OZADJE ZAHTEVKOV

Gorivo, ki se uporablja za polete za zasebne namene in plovbo za zasebne namene, je bilo v Skupnosti obdavčljivo od leta 1993³, razen če so imele nekatere države članice na voljo posebno odstopanje.

Za večjo skladnost politik Skupnosti na področju prevoza, varstva okolja in davkov je Komisija odpravo teh odstopanj prvič predlagala že leta 1996⁴. Sledilo je postopno opuščanje teh odstopanj, ki ga je leta 2000 sprožila Komisija z izjavo, da morajo biti ta odstopanja odpravljena do začetka veljavnosti Direktive o obdavčevanju energije ali, v vsakem primeru, najpozneje do 31. decembra 2002⁵. Na koncu so bila odstopanja podaljšana do 31. decembra 2006 in pozneje vključena v Direktivo o obdavčevanju energije (člen 18 in Priloga II), da se olajša njihovo postopno opuščanje.

V Sporočilu *Pregled odstopanj iz Prilog II in III k Direktivi Sveta 2003/96/ES, ki prenehajo veljati konec leta 2006* (v nadaljnjem besedilu „Sporočilo iz junija 2006“)⁶ iz junija 2006 je

³ Direktiva Sveta 92/81/EGS z dne 19. oktobra 1992 o uskladitvi trošarinskih struktur za mineralna olja (UL L 316 z dne 31.10.1992); Direktiva je bila skupaj z Direktivo Sveta 92/82/EGS z dne 19. oktobra 1992 o približevanju trošarinskih stopenj za mineralna olja 31. decembra 2003 razveljavljena z Direktivo Sveta 2003/96/ES.

⁴ COM(1996) 549, 14.11.1996.

⁵ COM(2000) 678, 15.11.2000.

⁶ COM(2006) 342, 30.6.2006, Pregled odstopanj iz Prilog II in III k Direktivi Sveta 2003/96/ES, ki prenehajo veljati konec leta 2006.

Komisija izjavila, da se ugodne davčne obravnave goriva, ki se uporablja za zadevne dejavnosti, v primerjavi z gorivom, ki se uporablja za primerljive dejavnosti (prevoz ali prosti čas), ne sme podaljšati. Komisija je hkrati pozvala države članice, da predložijo zahtevek v skladu s členom 19 Direktive, ki ustrezno utemeljuje potrebe politike, če menijo, da je v primeru posebnih političnih razlogov še vedno potrebno odstopanje.

4. OCENA KOMISIJE

Komisija je lahko nedavno v širšem okviru pregleda prenehanja veljavnosti odstopanja v Direktivi o obdavčevanju energije preučila podobne zahteve za odstopanja, ki so jih predložile nekatere druge države članice. Komisija je 30. novembra 2006 sprejela sporočili⁷, v katerih navaja razloge, zaradi katerih na podlagi opravljenih analiz ne more pozitivno odgovoriti na te zahteve.

Komisija meni, da so Finska, Danska in Irska večinoma navedle utemeljitve, kot so enake tistim, ki jih je podrobno obravnavala v sporočilih, sprejetih 30. novembra 2006. Razlogi, navedeni v teh sporočilih, so povzeti v nadaljevanju in, če je potrebno, dopolnjeni s točkami, ki so povezane s posebnimi utemeljitvami, ki so jih predstavile države članice prosilke.

Komisija ne more sprejeti predloženih utemeljitev, ki temeljijo na posledicah, ki so le del prehoda z odstopanja na običajno obdavčitev, kot so upravne obremenitve, težave ali stroški v zvezi s skladnostjo in izvajanjem ter vprašanja varnosti.⁸ Svet je namenoma določil, da za polete za zasebne namene in plovbo za zasebne namene velja običajna obdavčitev, ter odobril odstopanja le za premagovanje začetnih težav. Zato takšne utemeljitve ne morejo veljati kot skladni s posebnimi političnimi razlogi za namene člena 19 Direktive o obdavčevanju energije. Razen tega interesi in politike iz te določbe, povezani z vidiki notranjega trga, lojalne konkurence, okolja, energetike in prometa, jasno nasprotujejo odobritvi zahtevanih odstopanj.⁹

V zvezi z vidikom „konkurence“, ki ga je navedla Finska v zvezi s plovbo za zasebne namene, ta še posebno izraža izkrivljanje, ki je bilo prisotno v preteklosti in se ne sme ponoviti.¹⁰

Prav tako ni mogoče sprejeti utemeljitev Finske v zvezi z znanjem in zmožnostjo, ki sta pomembna za zračni promet, ter pripravljenostjo za opravljanje civilnih poletov. S tem povezane potrebe so zelo posebne in jih lahko izpolnijo ciljno usmerjeni ukrepi, ki so primernejši po naravi in področju uporabe, brez vpliva na navedene interese Skupnosti s posebnimi oprostitvami usklajenih davkov. To prav tako velja za utemeljitev, ki jo je Finska navedla v zvezi z redko poseljenimi regijami z nazadujočimi poslovnimi strukturami, ki so težko dostopne.¹¹

⁷ COM(2006) 743, 30.11.2006, Sporočilo Komisije Svetu v skladu s členom 19(1) Direktive Sveta 2003/96/ES (delovanje plovil za zasebne namene) in COM(2006) 742, 30.11.2006, Sporočilo Komisije Svetu v skladu s členom 19(1) Direktive Sveta 2003/96/ES (poleti za zasebne namene).

⁸ Vprašanja varnosti se v vsakem primeru obravnavajo v ustrezni zakonodaji. Ta vprašanja niso povezana s pravili Direktive o obdavčevanju energije.

⁹ Za podrobnosti prim. dokumenta COM(2006) 742 in COM(2006) 743, str. 5 v prvem dokumentu in str. 6 v drugem.

¹⁰ Prim. COM(2006) 742, str. 6.

¹¹ Prim. COM(2006) 742, str. 6.

Komisija želi z regionalnega vidika ponovno opozoriti, da odstopanja, ki so bila v preteklosti odobrena Finski in Irski, nikoli niso uradno veljala za instrument regionalne politike Skupnosti. Razen tega podpora iz evropskih skladov ni bila posebej namenjena delovanju plovil za zasebne namene ter ni temeljila na predpostavki, da bi Finska in Irska lahko še naprej odstopali od Direktive o obdavčevanju energije.

Končno Finska in Irska navajata splošnejšo utemeljitev v zvezi s sorazmernostjo, in sicer trdita, da so emisije, ki jih povzročajo poleti in plovba za zasebne namene, glede na skupne emisije, ki jih sprošča prometni sektor v celoti, nizke in/ali, da je prehod na običajno obdavčitev neučinkovit z vidika prihodkov. Te utemeljitve zmotno uporabljajo oprostitev kot izhodišče in ne kot namerno izbiro zakonodajalca, da za zadevne dejavnosti določi običajno obdavčitev. S tega vidika sorazmernost ne zahteva neenake obravnave s primerljivimi dejavnostmi prevoza ali dejavnostmi v prostem času, prav tako pa ne more biti posebno pomembno dejstvo, da so lahko stroški izvajanja različni od tistih na drugih področjih trošarin, ker so takšne razlike značilnost davčne uprave. Nobena od teh utemeljitev ne ustreza posebnim političnim razlogom za namene člena 19 Direktive.¹²

5. SKLEP

Ob upoštevanju vseh dejstev Komisija meni, da Finska, Danska in Irska niso predstavile nobenih posebnih političnih razlogov, ki bi upravičili njihovo potrebo po nadaljnjem odstopanju od soglasno sprejete zakonodaje v EU že v dveh primerih in ki bi upravičila davčni ukrep, ki jasno nasprotuje več politikam Skupnosti. Utemeljitev, ki so jih predstavile zadevne države članice, kažejo posledice obstoja odstopanja v daljšem obdobju.

Države članice so imele dovolj časa, da se prilagodijo novim razmeram ob upoštevanju, da so o teh in podobnih odstopanjih potekale razprave v Skupnosti vsaj od leta 1996 ter da je Komisija vedno znova vztrajala pri nujni odpravi odstopanj.

Če bi prenehanje veljavnosti odstopanja povzročilo težave v zelo posebnih ali določenih razmerah in če države članice prosilke spoštujejo zakonodajo Skupnosti v vseh vidikih¹³, povezanimi z obdavčitvijo energije ali ne, lahko sprejmejo ukrepe s ciljem zmanjšanja ali ublažitve težav prehoda na ureditev običajne obdavčitve.

Komisija zato ugotavlja, da pogoji iz člena 19 niso izpolnjeni. Na podlagi tega **Komisija ne predlaga zahtevanih odobritev.**

¹² Prim. COM(2006) 742, str. 6; COM(2006) 743, str. 6 in 7.

¹³ Vključno zlasti s pravili Pogodbe o državni pomoči.