



EUROPEISKA GEMENSKAPERNAS KOMMISSION

Bryssel den 30.06.2006
KOM(2006) 342 slutlig

MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL RÅDET

**Översikt över de undantag i bilagorna II och III till rådets direktiv 2003/96/EG
som upphör att gälla vid utgången av 2006**

MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL RÅDET

Översikt över de undantag i bilagorna II och III till rådets direktiv 2003/96/EG som upphör att gälla vid utgången av 2006

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

1.	Inledning	3
2.	Bedömning av undantagen	4
2.1.	Undantag vars syften ryms inom energibeskattningsdirektivets flexibla allmänna bestämmelser	5
2.1.1.	Differentierade skattesatser enligt artikel 5	5
2.1.2.	Särfallet kollektivtrafik	6
2.1.3.	Skattedifferentiering för vissa energiprodukter (särskilt artiklarna 15 och 16)	6
2.1.4.	Skattedifferentiering för kommersiell/industriell och yrkesmässig användning	7
2.2.	Undantag för syften som inte omfattas av direktivets allmänna bestämmelser	7
2.2.1.	Bränsle som används för privat nöjesflyg	8
2.2.2.	Bränsle som används av privata nöjesfartyg	9
2.2.3.	Spilloljor	10
2.2.4.	Undantag av regional omfattning	12
2.2.5.	Olika andra undantag	12
3.	Slutsatser	12

1. INLEDNING

Beskattningen av energiprodukter och elektricitet i gemenskapen regleras av rådets direktiv 2003/96/EG av den 27 oktober 2003 om en omstrukturering av gemenskapsramen för beskattning av energiprodukter och elektricitet¹ (nedan kallat ”energibeskattningsdirektivet” eller ”direktivet”). I detta direktiv anges de skattepliktiga produkterna, de användningsområden där de är skattepliktiga och varje produkts minimiskattesats. Denna är beroende av om produkten används som drivmedel, för vissa industriella och kommersiella ändamål eller för uppvärmning. I direktivet anges också vissa bindande undantag från de normala beskattningsreglerna. Dessutom innehåller det ett stort antal frivilliga bestämmelser, som ger medlemsstaterna möjlighet att av politiska hänsyn tillämpa skattenedsättning eller skattebefrielse.

Bilagorna II och III till direktivet innehåller ytterligare 127 undantag som tillåter medlemsstaterna att för olika produkter och syften tillämpa skattenedsättningar eller skattebefrielse på energibeskattningsområdet². Vissa av undantagen har redan upphört att gälla och ytterligare 111 upphör att gälla den 31 december 2006.

De flesta undantagen i bilaga II till energibeskattningsdirektivet beviljades ursprungligen enligt artikel 8.4 i rådets direktiv 92/81/EEG av den 19 oktober 1992 om harmonisering av strukturerna för punktskatter på mineraloljor³ (nedan kallat ”mineraloljedirektivet”). De förlängdes sista gången 2001⁴ och införlivades (med vissa mindre ändringar) med energibeskattningsdirektivet och skall i flertalet fall upphöra att gälla vid utgången av 2006. Genom bilaga III till direktivet infördes ett liknande system för de medlemsstater som anslöts till gemenskapen 2004⁵.

I detta meddelande analyseras de undantag som upphör att gälla vid utgången av 2006 enligt artikel 18.1 stycke 2 och 18a.1 stycke 2 i direktivet⁶. Vid utarbetandet av meddelandet gjorde kommissionen en detaljerad genomgång av samtliga undantag, efter samråd med de berörda medlemsstaterna. Efter denna översyn drar kommissionen slutsatsen att direktivets allmänna

¹ Rådets direktiv 2003/96/EG av den 27 oktober 2003 om en omstrukturering av gemenskapsramen för beskattning av energiprodukter och elektricitet (EUT L 283, 31.10.2003 s. 51). Direktivet ändrades senast genom direktiven 2004/74/EG och 2004/75/EG (EUT L 157, 30.4.2004, s. 87 och s. 100).

² Tilläggas bör att i enlighet med artikel 19 i direktivet beviljades Frankrike, Sverige och Förenade kungariket tre undantag sedan direktivet trädde i kraft. Dessa omfattas inte av den här översikten.

³ Rådets direktiv 92/81/EEG av den 19 oktober 1992 om harmonisering av strukturerna för punktskatter på mineraloljor (EGT L 316, 31.10.1992). Genom rådets direktiv 2003/96/EG upphörde direktivet att gälla efter den 31 december 2003, vilket samtidigt gällde rådets direktiv 92/82/EEG av den 19 oktober 1992 om tillnärmning av punktskattesatser för mineraloljor.

⁴ Rådets beslut 2001/224/EG av den 12 mars 2001 om nedsättning av punktskattesatser och befrielse från punktskatter för vissa mineraloljor som används för särskilda ändamål (EGT L 84, 23.3.2001, s. 23).

⁵ Rådets direktiv 2004/74/EG av den 29 april 2004 om ändring av direktiv 2003/96/EG när det gäller möjligheten för vissa medlemsstater att tillämpa tillfällig skattebefrielse eller tillfälliga skattenedsättningar för energiprodukter och elektricitet. Dessutom beviljades två nya medlemsstater en ettårig övergångsperiod redan i anslutningsfördragen (behandlas inte i denna översikt).

⁶ Formuleringen av artiklarna 18.1 och 18a.1 påverkades av artikel 1 i rådets beslut 2001/224/EG. Artikel 1.2 i detta beslut skall ses mot bakgrund av mineraloljedirektivet, som bara avsåg ett begränsat antal frivilliga befrielser eller nedsättningar. I ett betydande antal fall var det därför så att medlemsstaternas särskilda politiska mål bara kunde eftersträvas genom särskilda individuella undantag, särskilt på miljöområdet. Denna situation ändrades genom att energibeskattningsdirektivet antogs, som ger omfattande möjligheter att för flera politiska syften bevilja befrielser eller nedsättningar.

bestämmelser (bortsett från bilagorna II och III) tar hänsyn till de flesta situationer som kräver särskild behandling. Oaktat detta står det medlemsstaterna fritt att mot bakgrund av detta meddelande överväga om de vill begära en förlängning av något av undantagen, och då utnyttja de möjligheter som den nya rättsliga grunden (artikel 19) erbjuder.

2. BEDÖMNING AV UNDANTAGEN

De undantag i bilagorna II och III som upphör att gälla vid utgången av 2006 kan delas in i fyra olika kategorier⁷:

(1) Undantag som avser situationer utanför direktivets tillämpningsområde

Denna kategori avser energiprodukters användning för andra ändamål än som bränslen. Enligt artikel 2.4 i energibeskattningsdirektivet faller sådan användning utanför direktivets tillämpningsområde. Motsvarande (fem) undantag behöver därför inte beaktas.

(2) Föråldrade undantag

Det har efter samråd med medlemsstaterna visat sig att minst 8 undantag inte längre tillämpas, trots att berörda medlemsstater får tillämpa dem till utgången av 2006. De anses inte längre svara mot konkreta politiska behov. Inte heller dessa undantag behöver analyseras ytterligare.

(3) Tillämpade undantag vars syften dock ryms inom direktivets flexibla allmänna bestämmelser

I många fall (hittills omfattade av undantag) har medlemsstaterna på olika sätt kunnat medge särskild skattemässig behandling med hänvisning till olika artiklar i energibeskattningsdirektivet (om inte annat föreskrivs i fördragets bestämmelser om statligt stöd). I vissa fall kommer dock ordningarna att behöva ändras så att de helt överensstämmer med direktivet.

(4) Undantag för syften som inte omfattas av direktivets allmänna bestämmelser

Till denna grupp hör ytterligare 35 undantag som medlemsstaterna fortfarande tillämpar, men som när undantagen upphör att gälla inte kommer att omfattas av direktivet. Dessa avser skattenedsättningar och skattebefrielse i följande fall:

- För bränsle som används för privat nöjesflyg (10 fall).
- För bränsle som används för privata nöjesfartyg (6 fall).
- För spilloljor som återanvänds som bränsle, antingen direkt efter återvinning eller efter en återvinningsprocess, varvid återanvändningen är skattepliktig (11 fall).
- För särskilda politiska syften i vissa geografiska områden (6 fall).
- För olika andra syften (2 fall).

⁷ För enkelhetens skull kommer kommissionen att hänvisa till ”undantagen” i bilagorna I och III i direktivet, trots att vissa i praktiken inte avviker från direktivets allmänna bestämmelser (se särskilt kategori 3 nedan).

Kategorierna 3–4 behandlas i de följande två avsnitten.

2.1. Undantag vars syften ryms inom energibeskattningsdirektivets flexibla allmänna bestämmelser

Energibeskattningsdirektivets allmänna bestämmelser är så flexibla att de passar de flesta av medlemsstaternas hänsyn i samband med befintliga undantag. Enligt dessa bestämmelser får medlemsstaterna förvisso för särskilda politiska syften tillämpa skattedifferentiering under tillsyn av skattemyndigheterna⁸. Enligt direktivet krävs det dock vanligtvis att minimiskattenivåerna följs (och därmed gemenskapens underliggande mål)⁹. Bara i ett begränsat antal fall tillåts ett skattenedsättning under miniminivåerna eller full skattebefrielse - särskilt när detta är väl motiverat, i synnerhet då av mera speciella miljöskäl.

Att miniminivåerna generellt skall följas motsvarar syftet med energibeskattningsdirektivet, nämligen att förbättra den inre marknadens funktion och främja en hållbar utveckling¹⁰. Alla allmänna bestämmelser i direktivet skall ses mot denna bakgrund. Hänsyn till den inre marknaden och miljön är fortfarande tillämpliga (avspeglat i miniminivåerna), även om skattedifferentiering nationellt kan uppfattas som motiverad av vissa ekonomiska eller socialpolitiska skäl (se artikel 5 tredje och fjärde strecksatserna).

Nedan presenterar kommissionen en översikt över de omfattande möjligheter till skattedifferentiering som direktivet erbjuder och som är relevanta för syftet med denna översyn.

2.1.1. Differentierade skattesatser enligt artikel 5

Enligt artikel 5 får medlemsstaterna tillämpa differentierade skattesatser, under förutsättning att de är förenliga med gemenskapslagstiftningen (särskilt miljöpolitiken) och att de minimiskattenivåer som föreskrivs i direktivet följs. Detta avser bland annat följande fall¹¹:

Differentierade skattesatser kopplade till produktens kvalitet (artikel 5 första strecksatsen)

Syftet med denna bestämmelse är att avspegla olika miljöegenskaper hos olika kategorier av samma produkt, men differentieringen skall i alla händelser begränsas till nivåer över de tillämpliga minimiskattenivåerna.

⁸ Många av de tidigare beviljade undantagen infördes direkt i energibeskattningsdirektivet så att medlemsstaterna kunde tillämpa dem under tillsyn av skattemyndigheterna, utan att behöva rådets förhandsgodkännande med åberopande av skatteskal, dock utan påverkan på tillämpningen av gemenskapens bestämmelser om statligt stöd.

⁹ Vilket antingen innebär gemenskapens minimiskattenivåer eller i vissa fall (exempelvis artikel 5 i direktivet) de i direktivet föreskrivna minimiskattenivåerna, som också täcker situationer där medlemsstaterna beviljats övergångsperioder för gradvis anpassning till gemenskapens miniminivåer.

¹⁰ I direktivet (skäl 6) finns en direkt hänvisning till artikel 6 i fördraget. I den artikeln fastställs att miljöskyddskraven skall integreras i utformningen och genomförandet av gemenskapens politik och verksamhet, särskilt i syfte att främja en hållbar utveckling.

¹¹ Andra fall tas upp i punkt 2.1.4 nedan.

Differentierade skattesatser kopplade till vissa användningsområden (artikel 5 tredje strecksatsen)

Enligt denna bestämmelse får fordon inom *lokal* kollektivtrafik inklusive taxi, ambulans- och försvarsfordon, fordon inom offentlig förvaltning och fordon för personer med funktionshinder och för avfallshantering omfattas av sådana lägre skattenivåer (över miniminivåer) som medlemsstaterna traditionellt beviljar för särskilda politiska syften (inklusive socialpolitik)¹².

2.1.2. Särffallet kollektivtrafik

När det gäller kollektivtrafik i allmänhet, innehåller energibeskattningsdirektivet vissa bestämmelser som kan användas för att ta vara på kollektivtrafikens potentiella miljömässiga och sociala fördelar, med samtidig hänsyn till olika transportmedels miljökonsekvenser. Enligt artikel 5 kan medlemsstaterna tillämpa differentierade skattesatser (ner till miniminivåer) på motorbränsle som används inom *lokal* kollektivtrafik inklusive av taxibilar. Medlemsstaterna får också tillämpa skattebefrielse på energiprodukter och elektricitet som används för person- och godstrafik med de transportmedel som förtecknas i artikel 15.1 e i direktivet (järnväg, tunnelbana, spårvagn och trådbuss). Dessutom innehåller artikel 7.2 en frivillig bestämmelse om att medlemsstaterna på vissa villkor får frikoppla skattesatserna på diesel (drivmedel) för yrkesmässig och icke yrkesmässig användning, för att stärka bussars konkurrenssituation¹³ i förhållande till privatbilar.

2.1.3. Skattedifferentiering för vissa energiprodukter (särskilt artiklarna 15 och 16)

Energibeskattningsdirektivet innehåller även olika frivilliga bestämmelser, som ger medlemsstaterna möjlighet att vid behov tillämpa förmånlig skattebehandling av vissa produkter, till exempel av miljöskäl (särskilt enligt artiklarna 15 och 16). Sådana bestämmelser är ofta villkorade och bara tillämpliga på specifika användningsområden för produkten.

Även motsvarande bestämmelser i mineraloljedirektivet hade ett relativt begränsat tillämpningsområde och under årens lopp beviljades medlemsstaterna därför flera undantag¹⁴.

Enligt mineraloljedirektivet var naturgas bara skattepliktigt vid användning som motorbränsle. I sådana fall var det skattepliktigt enligt samma skattesats som motsvarande motorbränsle, dvs. gasol. För naturgas och/eller gasol omfattades dock flera medlemsstater av undantag enligt mineraloljedirektivet. Energibeskattningsdirektivet innehåller en motsvarande bestämmelse i form av artikel 15.1 i, enligt vilken ”naturgas och gasol som används som drivmedel” får omfattas av skattebefrielse eller skattenedsättningar under tillsyn av skattemyndigheterna. Metan nämns i flera vanliga undantag i drivmedelssammanhang, men anges inte i artikel 15.1 i i energibeskattningsdirektivet. Det kan emellertid omfattas av artikel

¹² Detta gäller oaktat det faktum att punktskatter som offentliga organ erlägger inte har någon inverkan på statsbudgeten totalt sett.

¹³ I direktivet definierat som passagerartransport, regelbunden eller tillfällig, som utförs av motorfordon av kategori M2 eller kategori M3 i enlighet med rådets direktiv 70/156/EEG av den 6 februari 1970 om tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning om typgodkännande av motorfordon och släpvagnar till dessa fordon (EGT L 42, 23.2.1970, s. 1). Direktivet ändrades senast genom direktiv 2005/64/EG (EUT L 310, 25.11.2005, s. 10).

¹⁴ De får till exempel tillämpa förmånlig skattebehandling av gasol, metan och naturgas eller av biobränslen.

16 i detta, på de villkor som anges där. Om det anses att metans miljöfördelar inte tillräckligt beaktas i direktivet, kan en anpassning till exempel av artikel 15.1 övervägas.

I energibeskattningsdirektivet fastställs positiva (fast relativt låga) minimisatser för gemenskapen för all skattepliktig användning av naturgas. Samtidigt erbjuder artikel 15 i detta flera möjligheter till mer förmånlig skattebehandling av naturgas som används för uppvärmning. Därmed beaktades att naturgas inte var skattepliktigt enligt tidigare regelverk. Samma möjligheter finns för andra på senare tid skattepliktiga produkter, som elektricitet, kol och fasta bränslen. Dessa bestämmelser är utformade för sådana fall där medlemsstaterna får svårigheter att anpassa sig till den nya situationen.

För biobränslen eller andra miljövänliga bränsleblandningar, biomassa och förnybara energikällor i allmänhet innehåller slutligen artiklarna 15 och 16 i direktivet en omfattande rättslig ram, där förmånlig skattebehandling tillåts för sådana produkter om deras användning blir skattepliktigt enligt detta.

2.1.4. Skattedifferentiering för kommersiell/industriell och yrkesmässig användning

Flera undantag från mineraloljedirektivet avsåg skattenedsättningar eller skattebefrielser för industriell eller yrkesmässig förbrukning av skattepliktiga produkter. Dessa frågor behandlas närmare i energibeskattningsdirektivet, som innehåller flera bestämmelser som tillåter medlemsstaterna att tillämpa en mer förmånlig skattebehandling av yrkesmässig användning, om detta till exempel skulle krävas av konkurrensskäl.

Enligt artikel 5 får medlemsstaterna till exempel tillämpa differentierade skattesatser på yrkesmässig och icke-yrkesmässig användning av energiprodukter och elektricitet *för uppvärmning*, med lägre minimiskattenivåer för tillämpning på yrkesmässig användning. När det gäller *användning som motorbränsle*, tillåts enligt artikel 7.2 skattedifferentiering för yrkesmässig användning av dieselbrännolja som drivmedel. I artikel 8 anges betydligt lägre skattenivåer för motorbränslen som används för vissa jordbruksändamål och för vissa kommersiella och industriella ändamål. Enligt artikel 17 får dessutom medlemsstaterna bevilja fullständig eller partiell skattebefrielse från eller skattenedsättning av punktskatter på energiprodukter och elektricitet, använda för vissa ändamål och under vissa omständigheter. Dessutom omfattas *viss mycket specifik industriell användning* av energiprodukter av särskilda bestämmelser enligt artikel 21 i direktivet (särskilt i punkt tre i artikeln).

Det bör slutligen påminnas om att användning av energiprodukter och elektricitet som annat än bränsle, till exempel för industriell bearbetning, enligt artikel 2.4 uttryckligen faller utanför direktivets tillämpningsområde.

2.2. Undantag för syften som inte omfattas av direktivets allmänna bestämmelser

Vissa undantag enligt bilagorna II och III avser syften som inte omfattas av direktivets allmänna bestämmelser, eftersom de avspeglar särskilda politiska hänsyn i vissa medlemsstater. Kommissionen har alltid sett det som ofrånkomligt att vissa behov i medlemsstaterna ibland inte helt täcks av gemenskapens harmoniserade regelverk och att det därför kan behövas undantag, så att en berörd medlemsstat gradvis kan anpassa sig till gemenskapslagstiftningen.

Energibeskattningsdirektivet innehåller därför artikel 19, en artikel som i huvudsak motsvarar artikel 8.4 i mineraloljedirektivet men med strängare villkor. Rådet får ge medlemsstater tillstånd att av särskilda politiska hänsyn införa ytterligare skattebefrielser eller skattenedsättningar. Sådana åtgärder måste dock prövas först, för att se till att de är förenliga med gemenskapens politik, med beaktande av bland annat den inre marknadens funktion, sund konkurrens samt gemenskapens politik på hälso-, miljö-, energi- och transportområdena.

Det är mot denna bakgrund som följande översikt över berörda undantag har tagits fram.

2.2.1. Bränsle som används för privat nöjesflyg

I artikel 14.1 b i energibeskattningsdirektivet anges att medlemsstaterna skall bevilja skattebefrielse för energiprodukter som levereras för användning som flygbränsle för annan luftfart än privat nöjesflyg¹⁵. Denna bestämmelse trädde ursprungligen i kraft 1993 enligt artikel 8.1 b i mineraloljedirektivet. Privat nöjesflyg omfattades därför inte av den angivna obligatoriska skattebefrielsen för kommersiell luftfart, och omfattades heller inte av några frivilliga skatteförmåner enligt direktiven. Av särskilda politiska skäl tilläts totalt tio medlemsstater undantag från dessa regler.

Gemenskapspolitiska överväganden

För en mer sammanhängande transport-, miljö- och skattepolitik inom gemenskapen har kommissionen föreslagit att dessa undantag avskaffas, första gången redan 1996¹⁶. Kommissionen tog 2000 initiativ till ett gradvis avskaffande av nio av dessa undantag, då den slog fast att undantagen borde upphöra samtidigt med att energibeskattningsdirektivet trädde i kraft, dock senast den 31 december 2002¹⁷. Kommissionen ser ingen anledning att ändra sin uppfattning i denna sak. Sådana undantag skapar störningar inom den inre marknaden, ger inte en korrekt bild över negativa externa kostnader för transporter och motsäger även rådets ställningstaganden vid antagandet av direktivet.

Medlemsstaternas argument

Vissa medlemsstater hävdar att följande negativa konsekvenser skulle uppträda om undantaget upphörde att gälla:

- Höga fullgörandekostnader för sektorn (ny infrastruktur krävs för att säkerställa att skattepliktigt och skattefritt bränsle säljs separat).
- Höga administrativa fullgörandekostnader.
- Risker för ”tankningsturism”.
- Negativa effekter på privat nöjesflyg.

¹⁵ Privat nöjesflyg definieras som ”användning av ett flygplan av dess ägare eller av den fysiska eller juridiska person som har nyttjanderätt till flygplanet antingen via förhyrning eller på annat sätt, för andra än kommersiella ändamål och särskilt andra ändamål än transport av passagerare eller varor eller för tillhandahållande av tjänster mot ersättning eller för offentliga myndigheters räkning”.

¹⁶ KOM(1996) 549, 14.11.1996.

¹⁷ KOM(2000) 678, 15.11.2000.

Kommissionen anser att sådana argument i regel inte är berättigade. Bränsle som används av privata nöjesflygplan har i princip varit skattepliktigt sedan 1993. Medlemsstaterna har nu haft tillräckligt med tid för att anpassa sig till gemenskapslagstiftningens krav. Praktiskt sett bör införandet av beskattning inte bereda några större problem, eftersom små lätta flygplan använder annat bränsle än jetplan eller trafikflygplan.

Kommissionen medger att det kan uppstå extra administrativa bördor eller fullgörandekostnader vid övergången till ny skattemässig behandling. Om sådana argument emellertid accepterades, skulle det innebära att undantagen måste bevaras för all framtid. Detta strider mot den allmänna principen att undantag skall vara tidsbegränsade och syfta till att åtgärda initiala problem i samband med att ny lagstiftning införs.

Kommissionen anser inte heller att argumenten om så kallad ”tankningsturism” är berättigade, dvs. när medborgare passerar gränserna för att utnyttja lägre bränslepriser i andra medlemsstater. Om ”tankningsturism” är ett verkligt problem, borde gällande undantag i 10 av de 25 medlemsstaterna snarare förvärra än bemästra det.

Aktiviteten i fråga verkar alltså inte behöva en mer förmånlig behandling än andra motsvarande transport- eller nöjesaktiviteter, på så sätt att dess negativa externa effekter får ett mindre genomslag i beskattningen.

2.2.2. Bränsle som används av privata nöjesfartyg

Enligt artikel 14.1 c i energibeskattningsdirektivet (som återger artikel 8.1 c i mineraloljedirektivet) skall medlemsstaterna bevilja skattebefrielse för energiprodukter som levereras för användning som bränsle för sjöfart inom gemenskapens farvatten (inklusive fiske), annat än i privata nöjesfartyg¹⁸. Traditionellt får medlemsstaterna utvidga sådan skattebefrielse till inlandssjöfart. Privata nöjesfartyg undantas dock uttryckligen i bägge fallen.

Bilagorna II och III innehåller totalt 6 undantag där medlemsstaterna av särskilda politiska hänsyn tillåts tillämpa skattenedsättning eller skattebefrielse för bränsle som används av privata nöjesfartyg. Kommissionen tog initiativ till ett gradvis avskaffande av 5 av dessa undantag vid sin översyn av undantag år 2000.

Gemenskapspolitiska överväganden

Övervägandena ovan om privat nöjesflyg är även tillämpliga på det jämförbara fallet med privata nöjesfartyg. För bränsle som används för aktiviteten i fråga bör följaktligen en förlängning inte komma ifråga för den förmånliga skattebehandlingen i förhållande till jämförbara transport- eller nöjesaktiviteter.

Medlemsstaternas argument

Vissa medlemsstaterna hävdar att följande negativa konsekvenser skulle uppträda om undantaget upphörde att gälla:

¹⁸ Privata nöjesfartyg definieras som ”varje fartyg som används av dess ägare eller av den fysiska eller juridiska person som har nyttjanderätt till fartyget antingen via förhyrning eller på något annat sätt, för andra än kommersiella ändamål och särskilt andra ändamål än transport av passagerare eller varor eller för tillhandahållande av tjänster mot ersättning eller för offentliga myndigheters räkning”.

- Höga fullgörandekostnader för sektorn (ny infrastruktur krävs för att säkerställa att skattepliktigt och skattefritt bränsle säljs separat, vidare problem vid vissa båttyper att skilja den dubbla användningen av bränsle som drivmedel respektive för uppvärmning, som kan omfattas av nedsatt punktskatt).
- Höga administrativa fullgörandekostnader.
- Bedrägeririsker (särskilt när bränslet både används som drivmedel och för uppvärmning).
- Risker för ”tankningsturism”.
- Negativa effekter på den privata fritidsbåtsindustrin.

Inte heller här **anser kommissionen att** sådana argument i regel är berättigade. De flesta medlemsstater som åtnjuter undantag har nu haft tillräckligt med tid för att anpassa sig till den nya situationen, eftersom bränsle som används av privata båtar i princip har varit skattepliktigt sedan 1993 och kommissionen år 2000 tog initiativ till ett gradvis avskaffande av undantaget. Framhållas bör också att tankstationer för fritidsbåtar och handelsfartyg mycket ofta är skilda åt (exempelvis en fritidshamn på en sida och en handelshamn på den andra).

Kommissionen medger även här att det kan uppstå extra administrativa bördor och fullgörandekostnader vid övergången till ny skattemässig behandling. Argumenten ovan om flygplan är dock lika giltiga i detta sammanhang.

Det kan också finnas risk för bedrägeri i form av dubbel användning av bränsle på en båt (vilket särskilt kan vara fallet med fartyg i inlandssjöfart). Det kan dock hävdas att det finns liknande bedrägeririsker inom andra sektorer, där en person använder en typ av bränsle för olika syften och därigenom aktualiserar olika punktskattesatser (exempelvis inom jordbruket). Nyttiga erfarenheter kan dock dras från de medlemsstater som inte har några undantag på området.

Beträffande argumentet om ”tankningsturism” bör det framhållas att det för närvarande bara är sex medlemsstater som tillämpar undantaget. Från den inre marknadens horisont bör det snarare vara undantaget som förorsakar eventuella snedvridningar än att det upphör att gälla. Även om prisökningar kan förekomma om undantaget upphör att gälla, är detta en nödvändig konsekvens av att aktiviteten i fråga anpassas till jämförbar verksamhet (se gemenskapspolitiska överväganden ovan samt liknande synpunkter under 2.2.1 ovan).

2.2.3. Spilloljor

Spilloljor består oftast av begagnade smörjoljor från fordon och motorer eller av begagnade hydrauloljor och är till sin natur miljöfarliga. De måste därför samlas in och hanteras på minst skadliga sätt¹⁹. Det finns två allmänna typer av hantering, med spilloljor som energikälla eller som råmaterial. Med avseende på den första typen behandlas spilloljor skattemässigt på samma sätt som andra mineraloljor och har därför omfattats av gemenskapens punktskattesystem sedan 1993.

¹⁹ Gemenskapens politik för spilloljor går tillbaka till 1970-talet. Den syftar till att undvika att spilloljor skadar miljön.

Av särskilda politiska hänsyn har dock hittills totalt 11 medlemsstater tillåtit punktskattebefria spilloljor som återanvänds som bränsle, antingen direkt eller efter en återvinningsprocess när sådan återanvändning skulle vara skattepliktig.

Gemenskapspolitiska överväganden

Ett av energibeskattningsdirektivets syften är att behandla konkurrerande energiprodukter på likvärdigt sätt, för att undvika snedvridning inom den inre marknaden. Förmånligare skattebehandling av vissa energiprodukter får bara ske, om detta är motiverat av exempelvis miljöskäl. I dagsläget är detta dock inte motiverat för spilloljor. I december 2005 antogs ”En temainriktad strategi för förebyggande och materialåtervinning av avfall”²⁰, där kommissionen hävdade att det främsta målet måste vara att garantera att all spillolja samlas in och hanteras på reglerade anläggningar, samtidigt som gemenskapslagstiftningens utsläppsgränsvärden följs. Strategin syftar till att åstadkomma lika villkor mellan senare leds olika användningar av det insamlade råmaterialet, samtidigt som varje användnings miljöpåverkan beaktas. Den främjar konkurrens mellan olika hanteringsteknik, vad som bäst motsvarar marknads behov och gynnar innovation.

Förmånligare skattebehandling av spilloljor skulle därför strida mot gemenskapens skatte- och miljöpolitik, då detta skulle gynna spilloljor i förhållande till andra direkt konkurrerande energiprodukter, och skulle samtidigt gynna en allmän typ av spilloljehantering framför andra.

Medlemsstaternas argument

Av samrådet med de berörda medlemsstaterna framgår att flera av dem (utan närmare motiveringar) anser att det finns goda miljömässiga, ekonomiska och sociala skäl för skattebefrielsen, särskilt följande:

- Skattebefrielsen för spilloljor som används som bränsle, antingen direkt eller efter återvinning, gynnar insamlingen av sådana oljor.
- Spilloljevolymen är inte så stor att insamling och regenerering kan bli ekonomiskt lönsamt. Skattebefrielse på förbränning av spilloljor säkerställer åtminstone att de inte dumpas.

Inte heller på denna punkt **anser kommissionen** att sådana överväganden motiverar att en tänkbar användning av råmaterialet skattemässigt gynnas i förhållande till andra. Uppgifter som insamlats under årens lopp bekräftar inte heller att det skulle finnas ett samband mellan skattebefrielse och uppnådd insamlingsgrad. Snarare bekräftar de att skattebefrielsen gynnar en av de två allmänna typerna av hantering²¹.

Det måste påpekas att spilloljor i alla händelser måste samlas in och hanteras på reglerade anläggningar. Åtgärder som direkt syftar till att säkerställa insamling (exempelvis direkta bidrag, ökad information till allmänheten) förefaller vara bättre ägnade för dessa syften. Dessutom tyder det stigande priset på spilloljor på att det finns en tillräcklig efterfrågan på marknaden, och med de höga oljepriserna blir spilloljor allt mer attraktiva som ett billigt

²⁰ KOM(2005) 666, 21.12.2005.

²¹ För närmare uppgifter hänvisas till exempel till de regelbundna rapporterna om genomförandet av gemenskapens avfallslagstiftning (KOM(1999) 752, 10.1.2000, KOM(2003) 250, 11.7.2003). En ny rapport skall offentliggöras senare i år.

alternativ till andra energiprodukter. Det bör slutligen påpekas att de flesta användningarna av spilloljor som bränsle (exempelvis i cementugnar, kalkverk, stålverk eller stenindustrin) faller utanför energibeskattningsdirektivets tillämpningsområde.

2.2.4. Undantag av regional omfattning

För särskilda politiska syften har hittills vissa medlemsstater tillåtit tillämpa skattebefrielser eller skattenedsättningar i vissa geografiska områden eller regioner, antingen relaterade till områdenas ekonomiska utveckling eller geografiska särdrag (klimat, läge). Vissa regionala ordningar har använts för att motverka så kallad ”tankningsturism”.

Enligt kommissionen finns det två huvudproblem med denna grupp av undantag:

För det första kan det i de berörda fallen finns lämpliga (och kanske ännu lämpligare) instrument för att uppnå samma mål, dvs. motverka vissa områdens nackdelar, men som samtidigt inte ifrågasätter nyttan av en harmonisering av punktskattesatserna på energiprodukter och elektricitet. Sådana instrument kan till exempel vara kopplade till sammanhållningspolitiken.

För det andra måste man också ta hänsyn till intresset av en inre marknad utan snedvridning av konkurrensen. Minimiskattesatser tjänar detta syfte. Om det är nödvändigt kan minimisatserna anpassas.

Sammanfattningsvis visar en närmare analys att undantagen i fråga inte bör förlängas.

2.2.5. Olika andra undantag

Ett mycket litet antal undantag motsvarar inte någon av direktivets bestämmelser. Hit hör skattenedsättningar på bensin som tillhandahålls på särskilt utrustade bensinstationer. Kommissionen anser att det inte längre förefaller befogat att bevilja sådana undantag. Visserligen kan åtgärden när den först infördes ha stimulerat införandet av sådan utrustning, men logiskt sett bör undantaget gradvis avskaffas.

Liknande skäl gäller för ett annat undantag i denna grupp, nämligen skattebefrielsen för kol, koks och brunkol, som skall upphöra att gälla den 1 januari 2007. Det måste betonas att när energibeskattningsdirektivet antogs var huvudprincipen att vidga gemenskapslagstiftningens tillämpningsområde från mineraloljor till alla andra konkurrerande produkter som naturgas, elektricitet och fasta bränslen. Som framgår av 2.1.3 och 2.1.4 ovan innehåller direktivet samtidigt flera bestämmelser som gör att medlemsstaterna både för hushåll och företag kan tillämpa mer förmånlig skattebehandling av nyligen skattepliktiga produkter, vilken kan införas utan rådets förhandsgodkännande.

3. SLUTSATSER

På grundval av ovanstående analys föreslår kommissionen följande:

Om medlemsstaterna kan sträva efter de mål som ligger bakom vissa undantag och detta ryms inom energibeskattningsdirektivets allmänna bestämmelser (avsnitt 2.1. ovan), krävs ingen

förlängning och följaktligen inga ytterligare åtgärder, förutom eventuella smärre anpassningar²².

För de undantag som införts för syften som inte omfattas av direktivets allmänna bestämmelser, är detta meddelande en del av den bakgrund mot vilken medlemsstaterna bör överväga sin inställning till att undantagen upphör att gälla. Om enskilda medlemsstater anser att de av särskilda politiska hänsyn fortfarande behöver ett undantag från direktivet, får de lämna en begäran om detta till kommissionen enligt artikel 19 i direktivet. Varje begäran kommer att bedömas individuellt, med särskilt beaktande av den inre marknadens funktion, sund konkurrens samt gemenskapens politik på hälso-, miljö-, energi- och transportområdena (se artikel 19 i energibeskattningsdirektivet).

Slutligen vill kommissionen påminna medlemsstaterna om att alla skatteåtgärder som kan utgöra statligt stöd skall förhandsanmälas till kommissionen, för bedömning enligt reglerna om statligt stöd²³. Allmänt sett måste skatteinstrument också följa alla berörda bestämmelser i fördraget.

Avslutningsvis anser kommissionen att när flertalet undantag upphör att gälla, bör detta också uppfattas som en möjlighet till större öppenhet och konsekvens inom energiskattelagstiftningen. Därigenom kan direktivet bli ett bättre instrument för medlemsstaterna och gemenskapen och bättre tjäna deras övergripande mål om hållbar utveckling och Lissabonstrategin.

²² Se 2.1.3 ovan.

²³ Se särskilt skäl 32 i direktivet.