



COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 5.12.2006  
COM(2006) 768 definitief

**MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN DE RAAD**

**in overeenstemming met artikel 19, lid 1, van Richtlijn 2003/96/EG van de Raad  
(belastingheffing van lpg gebruikt voor industriële doeleinden en belastingheffing van  
kolen)**

## 1. INLEIDING

In overeenstemming met artikel 19, lid 1, van Richtlijn 2003/96/EG van de Raad tot herstructurering van de communautaire regeling voor de belasting van energieproducten en elektriciteit<sup>1</sup> (hierna de “energiebelastingrichtlijn” of de "richtlijn" genoemd) kan de Raad op voorstel van de Commissie met eenparigheid van stemmen besluiten dat een lidstaat (die daarom verzoekt), naast de in de richtlijn en met name de artikelen 5, 15 en 17 vastgestelde bepalingen, uit specifieke beleidsoverwegingen wordt gemachtigd om verdere vrijstellingen of verlagingen in te voeren.

De Commissie onderzoekt het verzoek, waarna zij óf een voorstel tot machtiging indient bij de Raad óf de Raad de redenen meedeelt waarom zij een dergelijk voorstel niet indient.

In een breder kader van beoordeling van de in de energiebelastingrichtlijn opgenomen derogaties die eind 2006 verstrijken, hebben Griekenland en Litouwen verzocht om voor bepaalde energieproducten van enkele bepalingen van deze richtlijn te mogen afwijken. Deze verzoeken zijn geregistreerd bij het directoraat-generaal Belastingen en douane-unie<sup>2</sup>.

Deze mededeling strekt ertoe de Raad de redenen mee te delen waarom de Commissie geen voorstel indient tot het verlenen van de verzochte machtigingen.

## 2. SAMENVATTING VAN DE VERZOEKEN

### 2.1. Het verzoek van Griekenland

Griekenland wil voor lpg dat voor industriële doeleinden wordt gebruikt, een verlaagd belastingtarief van 0,29 euro per 1000 kg lpg toepassen. Het (overeenkomstig artikel 8 van de energiebelastingrichtlijn) toepasselijke minimumbelastingniveau bedraagt 41 euro per 1000 kg lpg dat als motorbrandstof wordt gebruikt.

De maatregel heeft volgens de Griekse autoriteiten een tweeledig doel. Ten eerste dient hij als een tijdelijke en naastbeste oplossing (in afwachting van de voltooiing van het aardgasnetwerk in Griekenland) om het gebruik van een brandstof te stimuleren die milieuvriendelijker is dan andere minerale oliën. In dit verband benadrukken de Griekse autoriteiten de milieuvoordelen van lpg. Het tweede doel van de maatregel bestaat erin de concurrentiepositie van de binnenlandse industrie te versterken.

In het verzoek is geen einddatum genoemd.

---

<sup>1</sup> 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 L 283 van 31.10.2003 blz. 51). Richtlijn laatstelijk gewijzigd bij Richtlijnen 2004/74/EG en 2004/75/EG (PB L 157 van 30.4.2004, blz. 87 en blz.100).

<sup>2</sup> Op 13 oktober 2006 (Griekenland) en op 29 september 2006 (Litouwen).

## 2.2. Het verzoek van Litouwen

Litouwen wil van de algemene bepalingen van de energiebelastingrichtlijn, met name artikel 2, lid 1, afwijken en kolen niet aan belasting onderwerpen. Litouwen wil er met andere woorden mee wachten om kolen in de belastingheffing te betrekken.

Volgens de Litouwse autoriteiten bestaat het hoofddoel van de maatregel erin om bedrijven in afgelegen landsdelen, met name die welke gebruikmaken van kolen, in staat te stellen zich te herstructureren en te moderniseren. Dat vergt volgens hen veel tijd en daarom is het nodig om de invoering van de belasting op kolen uit te stellen. In dit verband wordt benadrukt dat de maatregel ertoe strekt de economische ontwikkeling in afgelegen landsdelen te bevorderen. Voorts hebben de Litouwse autoriteiten de nadruk gelegd op de groeiende behoefte aan goedkope energiebronnen in het licht van de stijgende olie- en gasprijzen en gewezen op de aanpassingen die in het nationale energiestelsel worden doorgevoerd naar aanleiding van de sluiting van de kerncentrale van Ignalina.

In het verzoek is als einddatum 31 december 2009 genoemd.

## 3. ACHTERGROND VAN DE VERZOEKEN

De belastingheffing van minerale oliën, inclusief lpg, is sinds 1993 in de EU geharmoniseerd<sup>3</sup>. In de communautaire wetgeving zijn minimumbelastingniveaus vastgesteld voor het gebruik van lpg als motor- en verwarmingsbrandstof. Om geen afbreuk te doen aan het concurrentievermogen van bepaalde handels- en industriële sectoren in de EU ten opzichte van derde landen, zijn in artikel 8 van de energiebelastingrichtlijn aanzienlijk lagere minimumbelastingniveaus vastgesteld voor het gebruik als motorbrandstof voor commerciële en industriële doeleinden. Op de interne markt hebben deze minimumniveaus tot doel om gelijke voorwaarden te creëren voor alle bedrijven.

In deze context is Griekenland in het verleden gemachtigd om belastingverlagingen en -vrijstellingen te verlenen voor lpg gebruikt voor industriële doeleinden. Deze machtiging is in 2001 voor de laatste keer verlengd door de Raad tot 31 december 2006 en is later opgenomen in de overgangsbepalingen van de energiebelastingrichtlijn.

Met de vaststelling van de energiebelastingrichtlijn is de werkingssfeer van de geharmoniseerde accijns uitgebreid tot energieproducten die geen minerale oliën zijn, maar wel rechtstreeks daarmee concurreren, zoals kolen. Doel hiervan was om concurrentieverstoringen op te heffen tussen minerale oliën en andere rechtstreeks concurrerende energieproducten die niet overal in de EU werden belast, alsook om concurrentieverstoringen op te heffen tussen energiegebruikers in verschillende lidstaten, waar andere energieproducten dan minerale oliën in sommige landen wel en in andere niet aan belasting waren onderworpen (zie de tweede overweging van de energiebelastingrichtlijn).

---

<sup>3</sup> Richtlijn 92/81/EEG van de Raad van 19 oktober 1992 betreffende de harmonisatie van de structuur van de accijns op minerale oliën (PB L 316 van 31.10.1992). Deze richtlijn is, samen met Richtlijn 92/82/EEG van de Raad van 19 oktober 1992 betreffende de onderlinge aanpassing van de accijnstarieven voor minerale oliën, met ingang van 31 december 2003 ingetrokken bij Richtlijn 2003/96/EG van de Raad.

Om de lidstaten in staat te stellen zich aan de nieuwe situatie aan te passen en met name om plotse prijsverhogingen te vermijden voor producten die voortaan ook in de belastingheffing waren betrokken, voorzag de energiebelastingrichtlijn in verschillende (algemene of landen-specifieke) overgangperiodes. In dit verband heeft Litouwen, gelet op de bijzondere situatie van het land, de toestemming gekregen om de belasting van kolen, cokes en bruinkool uit te stellen tot 1 januari 2007<sup>4</sup>.

In haar mededeling van juni 2006 "*Evaluatie van de derogaties in bijlage II en III bij Richtlijn 2003/96/EG van de Raad die eind 2006 vervallen*" (hierna "de mededeling van 2006" genoemd)<sup>5</sup> gaf de Commissie een overzicht van de breed opgezette flexibiliteit waarin de energiebelastingrichtlijn al voorziet, en verduidelijkte zij met name de onderliggende redenen voor het opnemen van verschillende product- of gebruikersspecifieke opties in de richtlijn. De Commissie heeft in het bijzonder benadrukt dat de richtlijn al op passende wijze rekening houdt met concurrentieproblemen die zich in verband met de belasting van energieproducten zouden kunnen voordoen. Zij heeft in haar mededeling ook het grote belang onderstreept dat in de richtlijn aan de belastingheffing van kolen wordt gehecht.

#### 4. EVALUATIE DOOR DE COMMISSIE

De Commissie is van mening dat Griekenland en Litouwen in hun verzoek vooral argumenten hebben aangevoerd waarmee in de richtlijn zelf al is rekening gehouden. Dit betreft met name de werkingssfeer van de belasting, de vaststelling van minimumbelastingniveaus en de toepassing van gedifferentieerde tarieven voor bepaalde producten en doeleinden. Bij de vaststelling van de diverse criteria heeft de communautaire wetgever, handelend volgens de procedure van artikel 93 EG, soortgelijke argumenten afgewogen tegen de doelstellingen en belangen die ook zijn genoemd in artikel 19, lid 1, derde alinea, van de energiebelastingrichtlijn, met name het belang van de interne markt, onverstoorde mededinging en het communautaire milieu- en energiebeleid.

Bij de vaststelling van de richtlijn heeft de communautaire wetgever in het bijzonder op passende wijze rekening gehouden met mededingingsaspecten. Deze hebben in de eerste plaats een rol gespeeld bij de vaststelling van de minimumbelastingniveaus naar gelang van het soort product en de doeleinden waarvoor het wordt gebruikt. Voorts bevat de richtlijn een hele reeks opties die de lidstaten louter op basis van de richtlijn mogen toepassen en op grond waarvan de belastingtarieven om verschillende redenen, inclusief in sommige gevallen concurrentieoverwegingen, verder mogen worden gedifferentieerd. In de meeste gevallen moeten de minimumbelastingniveaus in acht worden genomen om de bedrijven op de interne markt gelijke voorwaarden te garanderen. Niveaus onder deze minima zijn mogelijk voor zakelijke gebruikers, mits de strikte voorwaarden van artikel 17, leden 2 tot en met 4, van de richtlijn worden nageleefd. Een van deze voorwaarden is dat het milieueffect dat deze minima bewerkstelligen, op een andere manier wordt gehandhaafd.

De in het kader van artikel 8 van de richtlijn toepasselijke minimumniveaus die onder de in artikel 7, lid 1, vastgestelde niveaus liggen, moeten in deze context worden gezien. De verwijzing van Griekenland naar de concurrentiepositie van zijn bedrijfstakken vormt derhalve geen specifieke beleidsoverweging voor de toepassing van artikel 19 van de richtlijn.

---

<sup>4</sup> Zie Richtlijn 2004/74/EG van de Raad van 29 april 2004 (PB L 157, blz. 87).

<sup>5</sup> COM(2006) 342 van 30 juni 2006 "Evaluatie van de derogaties in bijlage II en III bij Richtlijn 2003/96/EG van de Raad die eind 2006 vervallen".

Een onbeperkte derogatie om redenen van mededinging zoals Griekenland heeft gevraagd, is bijgevolg niet acceptabel.

In deze context is het ook niet passend opnieuw een derogatie voor een beperkte periode toe te staan. Griekenland heeft voldoende tijd gehad om zich aan de minimumbelastingniveaus voor lpg aan te passen, omdat de geharmoniseerde minimumbelastingniveaus voor motorbrandstoffen voor bepaalde commerciële en industriële doeleinden al sinds 1993 bestaan en voor alle lidstaten gelden. Griekenland heeft in dit verband geen argumenten aangevoerd die in het kader van artikel 19 van de energiebelastingrichtlijn in aanmerking kunnen worden genomen.

Ten aanzien van de milieuaspecten van lpg die Griekenland aanvoert, merkt de Commissie op dat, voor zover zij weet, de aanleg van het aardgasnetwerk inderdaad al gedeeltelijk voltooid is, met name in de sterkst geïndustrialiseerde gebieden van Griekenland. Een te gunstige fiscale behandeling van lpg, met name de nagenoeg volledige vrijstelling die Griekenland wil toepassen, zou de gebruikers ervan kunnen weerhouden om over te schakelen naar aardgas, dat ten minste even milieuvriendelijk is als lpg. Dit zou de concurrentieverhouding tussen deze beide brandstoffen, die door de Raad in het kader van artikel 8 van de energiebelastingrichtlijn is vastgesteld, vestoren. Deze concurrentieverhouding is, tezamen met andere vergelijkbare verhoudingen, doelbewust vastgesteld door de Raad, handelend volgens de procedure van artikel 93 EG. Een andersluidende evaluatie van een lidstaat vormt geen specifieke beleidsoverweging in de zin van artikel 19 van de energiebelastingrichtlijn.

Met betrekking tot het verzoek van Litouwen moet er in de eerste plaats aan worden herinnerd dat kolen met de energiebelastingrichtlijn doelbewust onder het toepassingsgebied van de geharmoniseerde accijns zijn gebracht (zie hierboven). Dit is niet alleen gerechtvaardigd door het element van concurrentie tussen de verschillende brandstoffen, maar ook door de behoefte aan milieubescherming, een aspect waarmee in de energiebelastingrichtlijn rekening wordt gehouden overeenkomstig de aard van elk energieproduct. In dit verband wordt in de richtlijn uitdrukkelijk verwezen naar artikel 6 van het Verdrag, dat vereist dat de eisen inzake milieubescherming in de omschrijving en uitvoering van het beleid van de Gemeenschap op andere terreinen worden geïntegreerd (overweging 6). Daarnaast wordt verwezen naar het protocol van Kyoto dat door de Gemeenschap is bekrachtigd<sup>6</sup>, en wordt eraan herinnerd dat de belasting van energieproducten en elektriciteit een van de beschikbare instrumenten is om de doelstellingen van het protocol van Kyoto te verwezenlijken (overweging 7). Van de belangrijkste categorieën brandstoffen die onder de energiebelastingrichtlijn vallen, hebben kolen echter de hoogste CO<sub>2</sub>-uitstoot.

In dit licht kan het verzoek van Litouwen niet worden aanvaard voor zover het moet worden geacht te zijn gebaseerd op concurrentieoverwegingen in het algemeen. In de energiebelastingrichtlijn zijn kolen doelbewust onder de werkingssfeer van de richtlijn gebracht, precies om redenen van mededinging, waarbij tezelfdertijd in verschillende varianten werd voorzien, zoals hierboven is uiteengezet. Overwegingen van deze aard kunnen derhalve niet worden aangemerkt als specifieke beleidsoverwegingen voor de toepassing van artikel 19 van de energiebelastingrichtlijn.

---

<sup>6</sup> Besluit 94/69/EG van de Raad van 15 december 1993 betreffende de sluiting van het Raamverdrag van de Verenigde Naties inzake klimaatverandering (PB L 33 van 7.2.1994, blz. 11).

Uit het voorgaande volgt ook dat een gunstiger fiscale behandeling van kolen vanuit milieuperspectief, waarmee ook rekening moet worden gehouden in het kader van artikel 19, evenmin gerechtvaardigd zou zijn.

Voorgaande conclusies worden nog versterkt door het Litouwse argument dat kolen minder te lijden hebben van de energieprijsstijgingen dan andere milieuvriendelijker brandstoffen zoals aardgas.

Voorts dient nader te worden ingegaan op enkele extra argumenten die Litouwen naar voren heeft gebracht.

Het verzoek van Litouwen kan ook worden geacht te zijn ingegeven door de wens om de vrijstelling voor kolen als *tijdelijke* maatregel te verlengen.

In dit verband moet worden benadrukt dat Litouwen toestemming heeft gekregen om kolen, cokes en bruinkool tot 1 januari 2007<sup>7</sup> van belasting vrij te stellen volledig in overeenstemming met het verzoek dat het land daartoe vóór zijn toetreding tot de EU heeft ingediend, in het kader van de overgangsperioden die voor de nieuwe richtlijn aan de toetredende landen werden verleend<sup>8</sup>. Doel van de overgangsperioden was de betrokken lidstaten in staat te stellen zich te conformeren aan de nieuwe eisen van de richtlijn. De Raad heeft immers geconstateerd (zie overwegingen 2 en 3 van Richtlijn 2004/74/EG) dat de in Richtlijn 2003/96/EG vastgestelde minimumtarieven waarschijnlijk zouden leiden tot ernstige economische en sociale problemen en dat derhalve overgangsperioden vereist waren.

Bij de overgangsperioden die in het kader van Richtlijn 2004/74/EG in overeenstemming met het verzoek van Litouwen werden toegestaan, is met name rekening gehouden met het aspect dat Litouwen thans opnieuw aanvoert. Dit betreft de overschakeling die de Litouwse energiesector moet maken na de ontmanteling van de kerncentrale van Ignalina. In dit verband heeft Litouwen een derogatie verzocht en gekregen op grond waarvan aardgas en elektriciteit van belasting mogen worden vrijgesteld tot 1 januari 2010, in overeenstemming met het ontmantelingsprogramma van de centrale van Ignalina.

Aangezien bij de vaststelling van Richtlijn 2004/74/EG op passende wijze rekening is gehouden met al deze aspecten, is er in de huidige context volgens de Commissie geen sprake van specifieke beleidsoverwegingen.

Tot slot kan de Commissie ook het argument dat Litouwen in verband met regionaal beleid aanvoert, niet aanvaarden.

In dit verband merkt de Commissie op dat de voor de periode 2004-2006 verleende derogatie nooit de herstructurering en modernisering van bedrijven in afgelegen landsdelen tot doel heeft gehad, waardoor zij ook niet onder deze noemer kan worden "verlengd".

---

<sup>7</sup> Richtlijn 2004/74/EG van de Raad tot wijziging van Richtlijn 2003/96/EG teneinde bepaalde lidstaten toe te staan om tijdelijke vrijstellingen of verlagingen van de belastingniveaus toe te passen voor energieproducten en elektriciteit (PB L 157 van 30.4.2004, blz. 87).

<sup>8</sup> COM(2004) 42 van 28 januari 2004 – Voorstel voor een richtlijn van de Raad tot wijziging van Richtlijn 2003/96/EG teneinde bepaalde lidstaten toe te staan om tijdelijke vrijstellingen of verlagingen van de belastingniveaus toe te passen voor energieproducten en elektriciteit.

Deze doelstelling kan ook als zodanig niet worden aanvaard als een geldige beleids-overweging die een rechtvaardiging kan vormen voor de gevraagde machtiging in het kader van artikel 19 van de energiebelastingrichtlijn. Nog los van het feit dat de voorgenomen gunstige fiscale behandeling niet eens beperkt is tot bepaalde regio's, lijkt een belasting-vrijstelling voor kolen niet in verhouding te staan tot een dergelijke beleidsdoelstelling. In tegenstelling tot passende directe steun voor specifieke activiteiten<sup>9</sup> zou de belasting-vrijstelling voor kolen niet op overeenkomstige behoeften in de verschillende situaties gericht zijn, maar zonder onderscheid alle verbruik van kolen dekken, terwijl nodeloos een van de hoofddoelen van deze belasting zou worden ondergraven, namelijk het creëren van stimulansen voor betere energie-efficiency en daaruit voortvloeiende milieubescherming. Daarnaast wil de Commissie er nogmaals aan herinneren dat de energiebelastingrichtlijn bepalingen bevat die bepaalde faciliteiten in verband met de belastingheffing toestaan zonder dat afbreuk wordt gedaan aan de milieueffecten die ermee worden beoogd (zie met name artikel 17, leden 2 tot en met 4, van de richtlijn).

## 5. CONCLUSIES

Op basis van bovenstaande overwegingen is de Commissie van oordeel dat de voorgelegde beleidsoverwegingen geen rechtvaardiging vormen voor de gevraagde machtigingen, die een afwijking van enkele basisbepalingen van de energiebelastingrichtlijn zouden inhouden. Gelet op de bepalingen van de energiebelastingrichtlijn, inclusief de verschillende opties waarin zij voorziet, hebben de concurrentieoverwegingen die aan de verzoeken ten grondslag liggen, niet het karakter van specifieke beleidsoverwegingen voor de toepassing van artikel 19. Sommige elementen van de ingediende verzoeken druisen in tegen de doelstellingen en belangen die aan de bepalingen van de richtlijn ten grondslag liggen en in artikel 19 zijn vermeld. Een belastingvrijstelling van kolen staat niet in verhouding tot de door Litouwen genoemde doelen van herstructurering en modernisering.

Er zijn ook geen redenen die, in het kader van artikel 19, de gevraagde machtigingen zouden kunnen rechtvaardigen in de vorm van een tijdelijke maatregel.

Bijgevolg doet de Commissie **geen voorstel tot het verlenen van de verzochte machtigingen.**

---

<sup>9</sup> Voor de toekenning van deze steun gelden uiteraard de toepasselijke staatssteunregels.