



EUROPESE
COMMISSIE

Brussel, 29.10.2014
COM(2014) 673 final

2014/0312 (NLE)

Voorstel voor een

UITVOERINGSBESLUIT VAN DE RAAD

**waarbij Kroatië wordt gemachtigd belastingvrijstelling te verlenen voor gasolie voor de
aandrijving van machines die worden gebruikt bij humanitair mijnenruimen, in
overeenstemming met artikel 19 van Richtlijn 2003/96/EG**

TOELICHTING

1. ACHTERGROND VAN HET VOORSTEL

De belastingheffing van energieproducten en elektriciteit in de Unie is geregeld bij Richtlijn 2003/96/EG van de Raad¹ (hierna "de energiebelastingrichtlijn" of "de richtlijn" genoemd).

Behalve op grond van de bepalingen van met name de artikelen 5, 15 en 17, kan de Raad ook uit hoofde van artikel 19, lid 1, van de richtlijn op voorstel van de Commissie met eenparigheid van stemmen besluiten dat een lidstaat uit specifieke beleidsoverwegingen wordt gemachtigd om verdere belastingvrijstellingen of -verlagingen in te voeren.

Dit voorstel strekt ertoe Kroatië toe te staan om belastingvrijstelling te verlenen voor gasolie die wordt gebruikt voor de aandrijving van gespecialiseerde machines bij humanitair mijnenruimen. Deze vrijstelling moet de kosten van de geregistreerde mijnruimingsbedrijven verlagen en op die manier het ruimingsproces versnellen en het beleid inzake humanitair mijnenruimen in Kroatië ten uitvoer helpen leggen.

De belastingverlaging zal meer vaart brengen in de mijnruimingswerkzaamheden die worden verricht in overeenstemming met het internationale Verdrag inzake het verbod van het gebruik, de aanleg van voorraden, de productie en de overdracht van antipersoneelsmijnen en inzake de vernietiging van deze wapens (Verdrag van Ottawa, 1998), het internationale Verdrag inzake clustermunition (ondertekend in Oslo in 2008) dat het gebruik, de overdracht en de opslag van clustermunition verbiedt en verlangt dat voorraden clustermunition binnen een periode van acht jaar worden vernietigd, en de wet humanitair mijnenruimen van 2005 van de Republiek Kroatië.

Met deze maatregel wil Kroatië een stimulans geven aan het ruimen van vermoedelijke mijnevelden om landbouwgronden en bossen sneller vrij te maken van mijnen waardoor zij opnieuw kunnen worden gebruikt voor economische activiteiten. Er wordt ook verwacht dat de maatregel een onmiddellijk positief effect zal hebben op het leven en de gezondheid van de mensen in de gebieden waar mijnen en onontpofte bommen en munitie liggen.

Zonder deze maatregel zullen de mijnenruimers die gemachtigd zijn om mijnruimingswerkzaamheden te verrichten op het grondgebied van Kroatië, het nationale accijnstarief voor gasolie die wordt gebruikt als motorbrandstof, moeten betalen. Deze accijns bedraagt 2 860 HRK (ongeveer 375,54 EUR)² en is van toepassing zowel op gasolie gebruikt voor voortbeweging als op gasolie voor stationaire motoren, zware machines en voertuigen bestemd om buiten de openbare weg te worden gebruikt (artikel 8, lid 2, onder b), c) en d), van de energiebelastingrichtlijn). Dankzij de in de tijd beperkte belastingvrijstelling zouden de kosten van de mijnenruimers dalen terwijl zij hun winstmarges gedurende een beperkte periode kunnen verhogen, wat hen ertoe kan aanzetten om gedurende de looptijd van de maatregel hun ruimingswerkzaamheden te intensiveren. Dit zal het ruimingsproces bespoedigen.

Verzoek en algemene context

Bij brief van 8 april 2014 hebben de Kroatische autoriteiten verzocht om een machtigingsbesluit op grond waarvan Kroatië een belastingvrijstelling mag toepassen op

⁽¹⁾ 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).

⁽²⁾ Alle berekeningen zijn gebaseerd op de op 1 oktober 2013 geldende wisselkoers, namelijk 7,6153 HRK voor 1 EUR. Zie PB C 286 van 2.10.2013.

gasolie voor de aandrijving van machines die worden gebruikt bij humanitair mijnenruimen in overeenstemming met artikel 19 van Richtlijn 2003/96/EG. De Kroatische autoriteiten hebben aanvullende informatie en nadere toelichtingen verstrekt op 15 juli 2014.

Het is de bedoeling van de Kroatische autoriteiten om een belastingvrijstelling te verlenen voor gasolie waarmee machines worden aangedreven die worden ingezet bij humanitair mijnenruimen. De maatregel zal door middel van een systeem van teruggaaf van de betaalde accijns ten uitvoer worden gelegd om de ruimingswerkzaamheden in gebieden waar nog mijnen liggen, te bespoedigen. Machines die gebruik zullen maken van vrijgestelde gasolie, zullen worden ingedeeld naar doel, werkmiddelen en werkwijze.

Volgens informatie van de Kroatische autoriteiten bedroeg de oppervlakte van de gebieden waar vermoedelijk mijnen liggen en de gebieden waar alleen onontplofte bommen en munitie liggen, op 1 januari 2014 in totaal 613,6 km². Kroatië schat dat het ongebruikte productiepotentieel van de bosgebieden waar mijnen liggen, een jaarlijks verlies van ongeveer 30 miljoen euro vertegenwoordigt. 55 % van de landbouwgebieden waar mijnen liggen, is bouwland, de rest zijn weiden en graslanden. Naar schatting 900 000 mensen (ongeveer 20 % van de bevolking) leven nog altijd in de onmiddellijke nabijheid van gebieden waar vermoedelijk mijnen liggen. Tussen 1991 en 2013 waren er 1 353 mijngerelateerde incidenten en ongevallen in bemijnde gebieden, waarbij 1 976 slachtoffers zijn gevallen, van wie 510 dodelijke.

Kroatië heeft gevraagd om de vrijstelling te mogen toepassen gedurende zes jaar, hetgeen de maximumtermijn is waarin artikel 19, lid 2, van de richtlijn voorziet.

Toepassingsgebied

De maatregel zal gelden voor rechtspersonen die van het Kroatische actiecentrum voor mijnen een machtiging zullen krijgen en geregistreerd zullen worden voor humanitair mijnenruimen in overeenstemming met de wet humanitair mijnenruimen³, de regels betreffende de uitvoering van humanitair mijnenruimen⁴ en de regels betreffende de technische vereisten voor de overeenstemmingsbeoordeling van machines die worden gebruikt bij humanitair mijnenruimen⁵. De begunstigden zullen mijnen ruimen en grond vrijmaken met behulp van machines om mijnen te ruimen, en de voorwaarden scheppen waaronder pyrotechnici onontplofte mijnen buiten werking kunnen stellen. De erkende machines zullen worden gedefinieerd naar soort, doel en brandstofverbruik, hetgeen op zijn beurt zal afhangen van de ruimingsdiepte, de snelheid van de machine, de ruimingsdichtheid en het effect van de rupsmachine op de dichte plaatselijke bodem. De maatregel zal worden verleend middels teruggaaf van de betaalde accijns, met name door de inzameling van de facturen die zijn betaald voor dit specifieke gebruik. Deze stukken zullen de gegevens bevatten van de kopers, de serienummers van de machines, het aantal bedrijfsuren van de machines, de hoeveelheid aangekochte gasolie en de datum van aankoop.

Volgens de cijfers van de Kroatische autoriteiten zijn er in Kroatië 36 geregistreerde rechtspersonen met 47 machines die worden gebruikt bij humanitair mijnenruimen. Het is evenwel niet de bedoeling dat de maatregel beperkt blijft tot deze erkende bedrijven; hij zal ook gelden voor alle nieuwe bedrijven die worden erkend, en mijnruimingsmiddelen die in de toekomst hiervoor kunnen worden ingezet. Het Kroatische actiecentrum voor mijnen verleent erkenning van alle nieuwe mijnruimmachines die bestemd zijn om te worden gebruikt voor humanitair mijnenruimen, en neemt deze op in een register.

⁽³⁾ Staatsblad van de Republiek Kroatië-NN nrs. 153/2005, 63/2007 en 152/2008.

⁽⁴⁾ Staatsblad van de Republiek Kroatië-NN nrs. 53/2007, 111/2007 en 141/2011.

⁽⁵⁾ Staatsblad van de Republiek Kroatië-NN nrs. 53/2007, 39/2011 en 57/2013.

Volgens de Kroatische autoriteiten zal het voordeel dat de maatregel per begunstigde oplevert, afhangen van de omvang van het gebied dat door de mijnruimmachine moet worden vrijgemaakt en van het totale verbruik van de gasolie waarmee die machine tijdens het ruimen van dat gebied wordt aangedreven. Kroatië raamt het voordeel van de belastingverlaging, berekend op basis van het gemiddelde brandstofverbruik bij alle mijnenruimers samen in 2013, op een bedrag van ongeveer 2 907 038 HRK (ongeveer 381 736,50 EUR), hetgeen betekent dat het gemiddelde voordeel per machine wordt geraamd op 61 859,15 HRK of 8 123,01 EUR per jaar. De Kroatische autoriteiten verwachten dat de jaarlijkse begrotingskosten tijdens de zes jaar dat de maatregel van toepassing zal zijn, op basis van het geraamde gemiddelde verbruik zal toenemen, meer bepaald als volgt: 2 965 179 HRK (ongeveer 389 371,23 EUR) voor 2015, 3 024 482 HRK (ongeveer 397 158,66 EUR) voor 2016, 3 084 971 HRK (ongeveer 405 101,83 EUR) voor 2017, 3 146 671 HRK (ongeveer 413 203,87 EUR) voor 2018, 3 209 604 HRK (ongeveer 421 467,94 EUR) voor 2019, 3 273 796 HRK (ongeveer 429 897,30 EUR) voor 2020, en dat het totale bedrag zal uitkomen op 18 704 706 HRK (ongeveer 2 456 200,83 EUR).

Opzet van de maatregel

De bevoegde diensten van het Kroatische actiecentrum voor mijnen (HCR) zullen toezicht uitoefenen op en een administratie bijhouden van het gebruik van de machines. De administratie zal worden bijgehouden per project (locatie). Voor elke machine zullen op een daartoe bestemd formulier per dag de bedrijfsuren, het geleverde werk en het brandstofverbruik worden bijgehouden.

Bij de beëindiging van een project zal de mijnenruimer een accijnsaangifte indienen voor alle machines die hij op de locatie heeft gebruikt, tezamen met een logformulier voor elke machine. Deze formulieren zullen worden goedgekeurd door de locatiebeheerder en worden gecontroleerd door de HCR-ambtenaar die belast is met het toezicht op het project en te allen tijde aanwezig moet zijn op de mijnruimlocatie om controles ter plaatse te verrichten.

In overeenstemming met zijn algemene toezichtverantwoordelijkheid ten aanzien van de uitvoering van de accijnswetgeving zal de belastingdienst van het ministerie van Financiën, naast zijn andere toezichthoudende taken, op basis van informatie over de mijnruimlocaties systematische controles verrichten van de brandstof die in de mijnruimmachines wordt gebruikt. De belastingvrijstelling zal worden verleend door middel van teruggaaf van de betaalde accijns.

Evaluatie van de Kroatische autoriteiten wat betreft de gevolgen van de maatregel voor de interne markt

De maatregel zal bepaalde ondernemingen niet bevoordelen ten opzichte van andere, omdat hij zal gelden voor alle ondernemingen die zich bezighouden met humanitair mijnenruimen en dus geen economisch voordeel zal bieden aan de ene of andere onderneming in het bijzonder. Kroatië is ook de mening toegedaan dat de maatregel geen gevolgen zal hebben voor de handel binnen de EU gelet op zijn specifieke karakter en het feit dat hij beperkt is tot bemijnde gebieden in de Republiek Kroatië.

Bestaande bepalingen op het door het voorstel bestreken gebied

Richtlijn 2003/96/EG van de Raad van 27 oktober 2003 tot herstructurering van de communautaire regeling voor de belasting van energieproducten en elektriciteit, met name artikel 8, lid 1, en artikel 8, lid 2, onder c) en d).

Toetsing van de maatregel in het kader van artikel 19 van Richtlijn 2003/96/EG

Specifieke beleidsoverwegingen

Artikel 19, lid 1, eerste alinea, van de richtlijn luidt als volgt:

"Naast de bepalingen van de voorgaande artikelen, met name de artikelen 5, 15 en 17, kan de Raad op voorstel van de Commissie met eenparigheid van stemmen besluiten dat een lidstaat uit specifieke beleidsoverwegingen wordt gemachtigd verdere vrijstellingen of verlagingen in te voeren."

Met de belastingvrijstelling in kwestie willen de Kroatische autoriteiten bewerkstelligen dat de gebieden waar nog mijnen liggen, in diverse regio's van Kroatië, in een sneller tempo worden geruimd. Zonder de maatregel zou gasolie voor de voortbeweging van machines die worden gebruikt bij humanitair mijnenruimen, belast worden naar een tarief van 2 860 HRK (ongeveer 375,54 EUR) per 1 000 liter. Er zij opgemerkt dat Kroatië hetzelfde belastingtarief toepast op gasolie gebruikt voor voortbeweging en gasolie gebruikt voor de doeleinden van artikel 8, lid 2, onder c) en d), van Richtlijn 2003/96/EG. Ook de beperkte looptijd van de gevraagde belastingvrijstelling zou een stimulans zijn voor de humanitaire mijnenruimers om hun werkzaamheden te voltooien vóórdat de termijn van zes jaar van de maatregel afloopt, en zo de genoemde beleidsdoelstelling helpen verwezenlijken, namelijk het verhogen van het tempo van het ruimingsproces in de gebieden waar nog mijnen liggen. Met uitzondering van de voorgenomen maatregel zijn er in Kroatië geen andere subsidies voor marktdeelnemers die betrokken zijn bij humanitair mijnenruimen in bemijnde gebieden.

Kroatië heeft erop gewezen dat de maatregel een onmiddellijk positief effect zou hebben op het leven en de gezondheid van de mensen in de gebieden waar mijnen en onontplofte bommen en munitie liggen. In verband hiermee merkt de Commissie op dat er volgens de informatie die de Kroatische autoriteiten hebben versterkt, in Kroatië in de periode tussen 1991 en 2013 1 976 personen verwondingen hebben opgelopen in ongevallen met mijnen, van wie er 510 zijn overleden. Zij neemt er tevens nota van dat de inkomstenderving als gevolg van het feit dat bemijnde landbouwgrond niet kan worden bewerkt, kan oplopen tot een bedrag van 50 miljoen EUR.

Er kan worden geconcludeerd dat de gevraagde belastingvrijstelling voor gasolie voor de aandrijving van machines gebruikt bij humanitair mijnenruimen in verschillende regio's in Kroatië gebaseerd is op specifieke beleidsoverwegingen, met name op het gebied van sociaal, veiligheids-, gezondheids- en regionaal beleid.

Samenhang met andere beleidsgebieden en doelstellingen van de Unie

De gevraagde maatregel ziet hoofdzakelijk op het gezondheids-, regionaal en milieubeleid van de EU in die zin dat hij ten dele zal bijdragen aan een snellere opruiming van de gebieden in de Republiek Kroatië waar nog mijnen liggen, die een bedreiging vormen voor de gezondheid en het leven van mens en dier (wild en gedomesticeerd). Er zij op gewezen dat in Kroatië naar schatting 900 000 mensen nog altijd in de nabijheid leven van gebieden waar vermoedelijk mijnen liggen, wat hun gezondheid en veiligheid in gevaar brengt.

De Commissie merkt op dat de maatregel uitsluitend geldt voor gasolie gebruikt in erkende specifieke machines die speciaal zijn ontworpen en gebouwd voor het ruimen van bemijnde gebieden, en dat hij ook is beperkt tot bemijnde gebieden in de Republiek Kroatië. Ook moet worden vermeld dat deze machines voor geen enkele soort van vervoer over de openbare weg kunnen worden gebruikt.

Er kan dus worden geconcludeerd dat de maatregel verenigbaar is met het gezondheids-, milieu-, energie- en vervoersbeleid van de Unie.

Onder de gegeven omstandigheden lijkt de maatregel ook aanvaardbaar met het oog op de goede werking van de interne markt en de noodzaak om eerlijke concurrentie te garanderen. Dat is met name het geval omdat hij bepaalde bedrijven niet zal bevoordelen tegenover andere, aangezien hij zal gelden voor alle ondernemingen die zich bezighouden met humanitair mijnenruimen in Kroatië. De maatregel zal ook geen gevolgen hebben voor de handel binnen de EU gelet op zijn specifieke karakter en het feit dat hij beperkt is tot bemijnde gebieden in de Republiek Kroatië.

Looptijd van de maatregel

De Commissie stelt voor dat de geldigheidsduur wordt vastgesteld op het maximum dat bij Richtlijn 2003/96/EG is toegestaan, dat wil zeggen zes jaar. Deze periode lijkt passend om de Kroatische autoriteiten in staat te stellen informatie te verzamelen voor de beoordeling van de resultaten van de maatregel en om de marktdeelnemers die gebruikmaken van de maatregel, voldoende zekerheid te bieden en ook genoeg tijd om het mijnenruimen in de betrokken gebieden te voltooien.

Regels inzake staatssteun

De Kroatische autoriteiten zijn voornemens belastingvrijstelling te verlenen voor gasolie voor de aandrijving van machines die worden gebruikt bij humanitair mijnenruimen, door middel van een volledige teruggaaf van de accijns. De maatregel vormt staatssteun en moet ter kennis worden gebracht van de Commissie overeenkomstig artikel 108, lid 3, VWEU.

2. RESULTATEN VAN DE RAADPLEGING VAN BELANGHEBBENDE PARTIJEN EN EFFECTBEOORDELING

Raadpleging van belanghebbende partijen

Dit voorstel is gebaseerd op een verzoek van Kroatië en heeft uitsluitend betrekking op deze lidstaat.

Bijeenbrengen en benutten van deskundigheid

Er behoefde geen beroep te worden gedaan op externe deskundigheid.

Effectbeoordeling

Dit voorstel betreft een machtiging van een afzonderlijke lidstaat op diens eigen verzoek.

3. JURIDISCHE ELEMENTEN VAN HET VOORSTEL

Subsidiariteitsbeginsel

Het onder artikel 113 VWEU vallende gebied van de indirecte belastingen ressorteert als zodanig niet onder de exclusieve bevoegdheid van de Europese Unie in de zin van artikel 3 VWEU.

De lidstaten mogen hun bevoegdheden op dit gebied evenwel slechts uitoefenen binnen de welomschreven grenzen van de bestaande EU-wetgeving. Overeenkomstig artikel 19 van Richtlijn 2003/96/EG kan alleen de Raad een lidstaat machtigen verdere vrijstellingen of verlagingen in te voeren in de zin van dat artikel. De lidstaten kunnen niet in de plaats van de Raad treden.

Het voorstel is derhalve in overeenstemming met het subsidiariteitsbeginsel.

Evenredigheidsbeginsel

Het voorstel is in overeenstemming met het evenredigheidsbeginsel. De belastingverlaging gaat niet verder dan wat nodig is om het gestelde doel te bereiken (zie hierboven bij de overwegingen in verband met de interne markt en eerlijke mededinging).

Keuze van instrumenten

Voorgesteld instrument: besluit van de Raad.

Artikel 19 van Richtlijn 2003/96/EG voorziet uitsluitend in dit soort maatregelen.

4. GEVOLGEN VOOR DE BEGROTING

De maatregel leidt niet tot financiële of administratieve lasten voor de Unie. Het voorstel heeft derhalve geen gevolgen voor de begroting van de Unie.

Voorstel voor een

UITVOERINGSBESLUIT VAN DE RAAD

waarbij Kroatië wordt gemachtigd belastingvrijstelling te verlenen voor gasolie voor de aandrijving van machines die worden gebruikt bij humanitair mijnenruimen, in overeenstemming met artikel 19 van Richtlijn 2003/96/EG

DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie,

Gezien Richtlijn 2003/96/EG van de Raad van 27 oktober 2003 tot herstructurering van de communautaire regeling voor de belasting van energieproducten en elektriciteit¹, en met name artikel 19,

Gezien het voorstel van de Europese Commissie,

Overwegende hetgeen volgt:

- (1) Bij brief van 8 april 2014 hebben de Kroatische autoriteiten verzocht om een machtigingsbesluit op grond waarvan Kroatië een belastingvrijstelling mag toepassen op gasolie voor de aandrijving van machines die worden gebruikt bij humanitair mijnenruimen in overeenstemming met artikel 19 van Richtlijn 2003/96/EG.
- (2) Met de beoogde belastingvrijstelling wil Kroatië in diverse regio's van het land in gebieden waar nog mijnen liggen, het ruimingsproces bespoedigen. De maatregel zal dus een onmiddellijk positief effect hebben op het leven en de gezondheid van de mensen in deze regio's.
- (3) De maatregel geldt uitsluitend voor erkende specifieke machines die speciaal zijn ontworpen en gebouwd voor het ruimen van bemijnde gebieden.
- (4) De maatregel is beperkt tot bemijnde gebieden op het grondgebied van Kroatië.
- (5) De maatregel zal gelden voor alle marktdeelnemers die zich bezighouden met humanitair mijnenruimen in Kroatië en dus geen economisch voordeel verlenen aan de ene of de andere marktdeelnemer in het bijzonder.
- (6) Bijgevolg is de maatregel aanvaardbaar in het licht van de goede werking van de interne markt en de noodzaak om eerlijke concurrentie te garanderen, en is hij verenigbaar met het gezondheids-, milieu-, energie- en vervoersbeleid van de Europese Unie.
- (7) Uit artikel 19, lid 2, van Richtlijn 2003/96/EG volgt dat iedere uit hoofde van die bepaling verleende machtiging in de tijd beperkt moet zijn. Om de marktdeelnemers in kwestie voldoende zekerheid te bieden en genoeg tijd om het mijnenruimen in de bemijnde gebieden te voltooien, wordt de machtiging verleend voor een periode van zes jaar.
- (8) Dit besluit laat de toepassing van de Unieregels betreffende staatssteun onverlet,

⁽¹⁾ PB L 283 van 31.10.2003, blz. 51.

HEEFT HET VOLGENDE BESLUIT VASTGESTELD:

Artikel 1

Kroatië wordt gemachtigd belastingvrijstelling te verlenen voor gasolie voor de aandrijving van gespecialiseerde machines die worden gebruikt bij humanitair mijnenruimen op zijn grondgebied. De maatregel geldt uitsluitend voor erkende specifieke machines die speciaal zijn ontworpen en gebouwd voor het ruimen van bemijnde gebieden.

Artikel 2

Dit besluit wordt van kracht op de dag van kennisgeving ervan. Het vervalt zes jaar later.

Artikel 3

Dit besluit is gericht tot de Republiek Kroatië.

Gedaan te Brussel,

*Voor de Raad
De voorzitter*