



EUROPESE
COMMISSIE

Brussel, 20.8.2021
COM(2021) 485 final

2021/0276 (NLE)

Voorstel voor een

UITVOERINGSBESLUIT VAN DE RAAD

tot machtiging van Italië om een verlaagd accijnstarief toe te passen op gasolie voor verwarmingsdoeleinden en op elektriciteit die op het grondgebied van de gemeente Campione d'Italia worden geleverd, overeenkomstig artikel 19 van Richtlijn 2003/96/EG

TOELICHTING

1. ACHTERGROND VAN HET VOORSTEL

• Motivering en doel van het voorstel

De belastingheffing op energieproducten en elektriciteit in de Unie is geregeld bij Richtlijn 2003/96/EG van de Raad van 27 oktober 2003 tot herstructurering van de communautaire regeling voor de belasting van energieproducten en elektriciteit¹ (hierna “de energiebelastingrichtlijn” of “de richtlijn” genoemd).

Behalve op grond 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.

De Italiaanse gemeente Campione d'Italia is een exclave van Italië in Zwitserland met een zeer kleine oppervlakte en een gering aantal inwoners². Het grondgebied, dat gedeeltelijk grenst aan het meer van Lugano, wordt volledig omgeven door het Zwitserse kanton Ticino.

De exclave is erg bergachtig, wat de verstedelijking en meer algemeen de toegankelijkheid beperkt en de vestiging van industrie moeilijk maakt.

Daarnaast kampt Campione d'Italia met een ernstige economische crisis (die nog wordt verergerd door de COVID-19-pandemie) door de sluiting van het casino, waarop de economie bijna volledig was gebaseerd.

Bovendien zorgde de toetreding van de gemeente Campione d'Italia tot het douanegebied van de Unie op 1 januari 2020³ ook voor een stijging van de kosten van energieproducten (zoals elektriciteit en gasolie die als brandstof voor verwarmingsdoeleinden worden gebruikt)⁴.

Volgens de Italiaanse autoriteiten zorgen de specifieke geografische ligging van de gemeente Campione d'Italia, het ontbreken van een gasdistributienet en de strenge klimatologische omstandigheden voor hogere energiekosten, ongeacht of de energie uit Zwitserland of uit de dichtstbijzijnde Italiaanse provincie afkomstig is. De minimumafstand over de weg die nodig is om stookolie uit Italië te leveren, is ongeveer 30 km (de afstand tussen Campione en Como). Bovendien worden Italiaanse marktdeelnemers sterk ontmoedigd om deze handelingen uit te voeren omdat zij bij het oversteken van de grens met Zwitserland douaneformaliteiten moeten vervullen, wat ook extra kosten met zich meebrengt.

Bij brief van 7 augustus 2020 hebben de Italiaanse autoriteiten verzocht om machtiging tot toepassing van een verlaagd accijnstarief op gasolie voor verwarmingsdoeleinden en op elektriciteit die op het grondgebied van de gemeente Campione d'Italia worden geleverd. Ter onderbouwing van zijn derogatieverzoek wijst Italië op de hierboven beschreven unieke situatie van Campione d'Italia.

De voorgestelde tarieven voor elektriciteit bedragen 0,0005 EUR per kWh voor het gebruik ervan in gebouwen en andere plaatsen dan huishoudens, en 0,001 EUR per kWh voor het

¹ PB L 283 van 31.10.2003, blz. 51.

² Ongeveer 2,6 km², waarvan 0,9 km² land en 1,7 km² meer, en 1 961 ingezetenen op 1 januari 2019.

³ Deze nieuwe douane- en fiscale status van Campione d'Italia is vastgelegd in Verordening (EU) 2019/474 van het Europees Parlement en de Raad van 19 maart 2019 en Richtlijn (EU) 2019/475 van de Raad van 18 februari 2019.

⁴ De energiekosten voor gebruikers in Campione d'Italia zijn sterk gestegen, met bijna 18 % voor elektriciteit en 22 % voor gasolie, sinds de toetreding tot het douanegebied van de Unie op 1 januari 2020 (door de accijnzen en btw).

gebruik ervan in huishoudens, wat overeenkomt met 4 % van de nationale accijns, maar gelijk is aan de respectieve minimumtarieven waarin de energiebelastingrichtlijn voorziet. Voor gasolie gebruikt als verwarmingsbrandstof bedraagt het voorgestelde tarief 201,50 EUR per 1 000 liter, wat overeenkomt met 50 % van het tarief dat op nationaal niveau wordt toegepast, maar boven het in de energiebelastingrichtlijn vastgestelde minimumtarief ligt.

Op deze manier zouden de indirecte belastingen op deze in Campione d'Italia verbruikte energieproducten in grote lijnen overeenkomen met de belastingen die in Zwitserland worden toegepast⁵.

Met de gevraagde machtiging wil Italië de hoge kosten indammen voor de energie die aan huishoudens en bedrijven in dat gebied wordt geleverd, omdat die energieproducten gebruikt worden voor verwarming (gasolie) en voor de reguliere dagelijkse behoeften in verband met elektriciteitsverbruik (verlichting, werking van huishoudelijke apparaten, verwarming en koeling enz.).

Dit belastingvoordeel zou de extra stookkosten van de bewoners van Campione d'Italia als gevolg van het koude klimaat, de moeilijke brandstofbevoorrading en specifieke nalevingskosten drukken.

Deze maatregel lijkt derhalve een geschikt instrument om de specifieke situatie van de Italiaanse gemeente te verhelpen.

De gevraagde geldigheidsduur is zes jaar, van 1 juli 2021 tot en met 30 juni 2027, wat binnen de in artikel 19 van de energiebelastingrichtlijn vastgestelde maximumtermijn valt.

Het belastingvoordeel kan niet worden gecombineerd met andere accijnsverlagingen en blijft beperkt tot het verbruik in de gemeente Campione d'Italia.

De jaarlijkse kosten voor de begroting worden op 0,105 miljoen EUR geraamd.

- **Verenigbaarheid met bestaande bepalingen op het beleidsterrein**

Bepalingen van de energiebelastingrichtlijn

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 belastingverlaging in kwestie willen de Italiaanse autoriteiten de sociale en economische gevolgen van de crisis voor de bevolking van Campione d'Italia verlichten door de hogere kosten voor de aanschaf van stookolie en elektriciteit in te dammen.

Er kan worden overwogen om te voorzien in een fiscaal gunstige behandeling op bepaalde energieproducten en elektriciteit die worden geleverd in de Italiaanse gemeente Campione d'Italia op basis van artikel 19 van de richtlijn; dat artikel strekt er namelijk toe de lidstaten de mogelijkheid te geven uit specifieke beleidsoverwegingen verdere vrijstellingen of verlagingen in te voeren.

⁵ Elektriciteit en gasolie zouden nog steeds tussen 7 en 8 % duurder zijn.

Volgens artikel 19, lid 2, van Richtlijn 2003/96/EG worden dit soort maatregelen voor ten hoogste zes jaar verleend, met de mogelijkheid tot verlenging. Rekening houdend met het feit dat de huidige regeling geen negatieve gevolgen heeft gehad voor de handel binnen de EU noch voor het algemene niveau van de belasting op brandstoffen en elektriciteit in Italië, stelt de Commissie in dit stadium voor om de door Italië gevraagde machtiging te verlenen voor een periode van zes jaar, dat wil zeggen van 1 juli 2021 tot en met 30 juni 2027. De derogatie mag toekomstige ontwikkelingen van het bestaande rechtskader evenwel niet ondergraven en moet rekening houden met de aanstaande herziening van de energiebelastingrichtlijn en een mogelijk besluit van de Raad op basis van een voorstel van de Commissie tot wijziging van die richtlijn. Deze herziening volgt op de evaluatie van de energiebelastingrichtlijn⁶ en de conclusies van de Raad over het EU-kader voor energiebelastingen van 28 november 2019⁷. In zijn conclusies verzocht de Raad de Commissie mogelijke opties te bestuderen en te evalueren om te gepasten tijde een voorstel tot herziening van de energiebelastingrichtlijn te formuleren. De Raad vroeg de Commissie tevens om in het bijzonder aandacht te besteden aan het toepassingsgebied van de richtlijn, aan minimumtarieven en aan specifieke belastingverlagingen en -vrijstellingen.

In deze omstandigheden lijkt het daarom passend de machtiging te verlenen voor de gevraagde termijn, maar de geldigheid van de derogatie moet afhankelijk worden gesteld van het van toepassing worden van algemene bepalingen op dit gebied vóór eind juni 2027.

Regels inzake staatssteun

De maatregel kan staatssteun vormen overeenkomstig artikel 107, lid 1, VWEU. Aangezien de verlaagde tarieven boven de EU-minima liggen, zou de maatregel onder artikel 44 van Verordening (EU) nr. 651/2014 (de algemene groepsvrijstellingsverordening) vallen. Na het verstrijken van de geldigheidsduur van de algemene groepsvrijstellingsverordening op 31 december 2023 blijft de steunregeling nog vrijgesteld gedurende een aanpassingsperiode van zes maanden (zie artikel 58, lid 4, van de algemene groepsvrijstellingsverordening). Dit besluit laat de toepasselijke staatssteunregels gedurende de periode waarop de derogatie betrekking heeft, onverlet.

• Verenigbaarheid met andere beleidsterreinen van de Unie

Ieder derogatieverzoek uit hoofde van artikel 19 van de energiebelastingrichtlijn moet door de Commissie worden onderzocht met inachtneming van de goede werking van de interne markt, de noodzaak eerlijke mededinging te verzekeren, en het gezondheids-, milieu-, energie- en vervoersbeleid van de EU.

De belastingdifferentiatie ondervangt ten dele de extra kosten voor het aanschaffen van stookolie en elektriciteit in de gemeente Campione d'Italia, die bijzonder benadeeld is ten opzichte van de rest van Italië en waarvoor het normale belastingtarief in een te hoge belastingdruk zou resulteren. De bijzondere geografische situatie in combinatie met de onbeschikbaarheid van toegang tot het aardgasnet, en de strenge klimatologische omstandigheden leiden immers tot hogere kosten voor de levering van energieproducten.

Het verlaagde belastingtarief voor zowel stookolie als elektriciteit zou huishoudens en bedrijven in Campione d'Italia vrijwaren van een stijging van de kosten van

⁶ SWD(2019) 329 final.

⁷ Conclusies van de Raad van 28 november 2019, 14608/19, FISC 458.

energieproducten. Dit tarief blijft gelijk aan of boven de in de energiebelastingrichtlijn vastgestelde EU-minimumbelastingniveaus.

De maatregel blijkt niet onverenigbaar te zijn met het relevante energiebeleid van de EU.

Voorts is de maatregel aanvaardbaar in het licht van de goede werking van de interne markt en de noodzaak om eerlijke mededinging te verzekeren. Gezien de beperkte territoriale en financiële gevolgen van de maatregel is geen sprake van concurrentievervalsingen of belemmering van de goede werking van de interne markt.

Ten slotte wordt de belastingverlaging niet gecombineerd met andere vormen van belastingverlaging.

2. RECHTSGRONDSLAG, SUBSIDIARITEIT EN EVENREDIGHEID

• Rechtsgrondslag

Artikel 19 van Richtlijn 2003/96/EG van de Raad.

• Subsidiariteit (bij niet-exclusieve bevoegdheid)

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.

Op grond van artikel 19 van Richtlijn 2003/96/EG heeft de Raad evenwel, via afgeleid recht, een exclusieve bevoegdheid gekregen om een lidstaat te machtigen verdere vrijstellingen of verlagingen in de zin van dat artikel in te voeren. De lidstaten kunnen derhalve niet in de plaats van de Raad treden. Bijgevolg is het subsidiariteitsbeginsel niet van toepassing op het onderhavige uitvoeringsbesluit. Aangezien deze handeling niet een ontwerp van wetgevingshandeling is, dient zij hoe dan ook niet te worden toegezonden aan de nationale parlementen overeenkomstig protocol nr. 2 bij de Verdragen ter beoordeling van de naleving van het subsidiariteitsbeginsel.

• Evenredigheid

Het voorstel is in overeenstemming met het evenredigheidsbeginsel. De belastingverlagingen gaan niet verder dan wat nodig is om het gestelde doel te bereiken. De belastingverlagingen zijn van toepassing op zeer beperkt geografisch gebied. De toegestane belastingtarieven zijn gelijk aan of liggen boven de in de richtlijn voorgeschreven minimumbelastingniveaus.

• Keuze van het instrument

Het voorgestelde instrument is een uitvoeringsbesluit van de Raad. Artikel 19 van Richtlijn 2003/96/EG voorziet uitsluitend in dit soort maatregel.

3. EVALUATIE, RAADPLEGING VAN BELANGHEBBENDEN EN EFFECTBEOORDELING

• Evaluatie van bestaande wetgeving en controle van de resultaatgerichtheid ervan

De maatregel vereist geen evaluatie van bestaande wetgeving.

- **Raadpleging van belanghebbenden**

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

- **Bijeenbrengen en gebruik van expertise**

Er behoefde geen beroep te worden gedaan op externe deskundigheid.

- **Effectbeoordeling**

Dit voorstel betreft een machtiging van een afzonderlijke lidstaat op diens eigen verzoek en vereist geen effectbeoordeling.

- **Resultaatgerichtheid en vereenvoudiging**

De maatregel voorziet niet in een vereenvoudiging. De maatregel vloeit voort uit een verzoek van Italië en heeft uitsluitend betrekking op deze lidstaat.

- **Grondrechten**

De maatregel heeft geen gevolgen voor de grondrechten.

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.

5. OVERIGE ELEMENTEN

- **Uitvoeringsplanning en regelingen betreffende controle, evaluatie en rapportage**

Er is geen uitvoeringsplan nodig. Dit voorstel betreft een machtiging voor een belastingverlaging, gericht tot een afzonderlijke lidstaat, op diens eigen verzoek. De machtiging geldt voor een beperkte periode, tot en met 30 juni 2027. Het toegepaste belastingtarief zal gelijk zijn aan of hoger liggen dan het in de energiebelastingrichtlijn vastgestelde minimumbelastingniveau. De maatregel kan worden geëvalueerd indien er na de geldigheidsduur een verzoek om verlenging wordt ingediend.

- **Toelichtende stukken (bij richtlijnen)**

Het voorstel vereist geen toelichtende stukken over de omzetting.

- **Artikelsgewijze toelichting**

De tarieven voor elektriciteit zullen 0,0005 EUR per kWh bedragen voor het gebruik ervan in gebouwen en andere plaatsen dan huishoudens, en 0,001 EUR per kWh voor het gebruik ervan in huishoudens, wat overeenkomt met de respectieve minimumtarieven waarin de energiebelastingrichtlijn voorziet. Voor gasolie gebruikt als verwarmingsbrandstof bedraagt het voorgestelde tarief 201,50 EUR per 1 000 liter, wat overeenkomt met 50 % van het tarief dat op nationaal niveau wordt toegepast, maar boven het in de energiebelastingrichtlijn vastgestelde minimumtarief ligt.

In artikel 1 is bepaald dat Italië wordt gemachtigd een verlaagd belastingtarief toe te passen op gasolie voor verwarmingsdoeleinden en op elektriciteit die op het grondgebied van de gemeente Campione d'Italia worden geleverd.

In artikel 2 is bepaald dat de gevraagde machtiging wordt verleend met ingang van 1 juli 2021 tot en met 30 juni 2027, binnen de door de richtlijn toegestane maximumtermijn van 6 jaar, zoals door Italië gevraagd.

Voorstel voor een

UITVOERINGSBESLUIT VAN DE RAAD

tot machtiging van Italië om een verlaagd accijnstarief toe te passen op gasolie voor verwarmingsdoeleinden en op elektriciteit die op het grondgebied van de gemeente Campione d'Italia worden geleverd, overeenkomstig 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 elektriciteit⁸, en met name artikel 19,

Gezien het voorstel van de Europese Commissie,

Overwegende hetgeen volgt:

- (1) Bij brief van 7 augustus 2020 heeft Italië verzocht om machtiging tot toepassing van een verlaagd accijnstarief op gasolie voor verwarmingsdoeleinden en op elektriciteit die op het grondgebied van de gemeente Campione d'Italia worden geleverd, uit hoofde van artikel 19 van Richtlijn 2003/96/EG. De Italiaanse autoriteiten hebben aanvullende informatie en nadere toelichtingen bij hun verzoek verstrekt op 19 januari 2021. De gevraagde machtiging heeft betrekking op de periode 1 juli 2021 tot en met 30 juni 2027.
- (2) De gemeente Campione d'Italia is een exclave van Italië in Zwitserland met een zeer kleine oppervlakte en een gering aantal inwoners. Het gebied is bergachtig, wat de verstedelijking, de vestiging van industrie en meer algemeen de toegankelijkheid beperkt. Gezien de geografische ligging van de gemeente, het ontbreken van toegang tot het aardgasnet en de strenge klimatologische omstandigheden, zijn de kosten voor de levering van energieproducten aan Campione d'Italia hoog, ongeacht of de energie uit Zwitserland of uit Italië afkomstig is. Bovendien zorgde de toetreding van Campione d'Italia tot het douanegebied van de Unie op 1 januari 2020 voor een stijging van de kosten van energieproducten voor huishoudens en bedrijven.
- (3) Het gedifferentieerde accijnsniveau heeft tot doel de hoge energiekosten te beperken.
- (4) De gevraagde maatregel is door de Commissie aan een evaluatie onderworpen waaruit is gebleken dat hij de mededinging niet verstoort noch de goede werking van de interne markt belemmert, en wordt niet onverenigbaar geacht met het EU-beleid op het gebied van milieu, energie en vervoer. Het verlaagde belastingtarief voor zowel gasolie als elektriciteit blijft gelijk aan of hoger dan de in Richtlijn 2003/96/EG vastgestelde minimumbelastingniveaus en compenseert ten dele de gestegen energiekosten in de gemeente. De belastingverlaging wordt niet gecombineerd met andere vormen van belastingverlaging.

⁸ PB L 283 van 31.10.2003, blz. 51.

- (5) Italië moet derhalve worden gemachtigd op het grondgebied van de gemeente Campione d'Italia een verlaagd belastingtarief toe te passen op elektriciteit en op gasolie voor verwarmingsdoeleinden.
- (6) Overeenkomstig artikel 19, lid 2, van Richtlijn 2003/96/EG verleende machtigingen dienen strikt beperkt in de tijd te zijn. Om ervoor te zorgen dat de gemeente Campione d'Italia voldoende zekerheid krijgt, moet de machtiging worden verleend voor een periode van zes jaar. Om evenwel toekomstige algemene ontwikkelingen van het bestaande juridische kader niet te ondergraven, is het passend te bepalen dat deze machtiging, mocht de Raad op basis van artikel 113 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie een gewijzigde algemene regeling voor de belasting van energieproducten invoeren waaraan deze machtiging niet zou zijn aangepast, zou vervallen op de dag waarop die algemene regeling van toepassing wordt.
- (7) Dit besluit laat de toepassing van de Unieregels betreffende staatssteun onverlet,
- HEEFT HET VOLGENDE BESLUIT VASTGESTELD:

Artikel 1

Italië wordt gemachtigd een verlaagd accijnstarief toe te passen op gasolie voor verwarmingsdoeleinden en op elektriciteit die op het grondgebied van de gemeente Campione d'Italia worden geleverd, mits de in de artikelen 9 en 10 van Richtlijn 2003/96/EG bedoelde minimumbelastingniveaus in acht worden genomen.

Artikel 2

Dit besluit is van toepassing van 1 juli 2021 tot en met 30 juni 2027.

Mocht de Raad evenwel op grond van artikel 113 of enige andere relevante bepaling van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie een gewijzigde algemene regeling voor de belasting van energieproducten invoeren waaraan de in artikel 1 van dit besluit verleende machtiging niet zou zijn aangepast, dan vervalt dit besluit op de dag waarop die algemene regeling van toepassing wordt.

Artikel 3

Dit besluit is gericht tot de Italiaanse Republiek.

Gedaan te Brussel,

Voor de Raad
De voorzitter