



KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 17.1.2019 r.
COM(2019) 6 final

2019/0004 (NLE)

Wniosek

DECYZJA WYKONAWCZA RADY

**upoważniająca Francję do stosowania obniżonej stawki opodatkowania benzyny
bezołowiowej wykorzystywanej jako paliwo silnikowe i zużywanej w departamentach
Korsyki zgodnie z art. 19 dyrektywy 2003/96/WE**

UZASADNIENIE

1. KONTEKST WNIOSKU

Opodatkowanie produktów energetycznych i energii elektrycznej w UE jest regulowane dyrektywą Rady 2003/96/WE (zwaną dalej „dyrektywą”). Dyrektywa określa produkty, które podlegają opodatkowaniu, ich wykorzystanie prowadzące do ich opodatkowania oraz minimalne stawki, którymi muszą być opodatkowane w zależności od tego, czy są wykorzystywane jako paliwo silnikowe, do niektórych celów przemysłowych lub handlowych czy też jako paliwo do ogrzewania.

Zgodnie z art. 19 ust. 1 dyrektywy Rada, stanowiąc jednomyślnie na wniosek Komisji, może upoważnić każde państwo członkowskie do wprowadzenia dalszych zwolnień lub obniżek stawki podatków akcyzowych na podstawie szczególnych rozważań politycznych.

Celem niniejszego wniosku jest umożliwienie Francji dalszego stosowania obniżonej stawki opodatkowania benzyny bezołowiowej wykorzystywanej jako paliwo silnikowe i zużywanej w departamentach Korsyki w celu częściowej rekompensaty dodatkowych kosztów spowodowanych odległym położeniem geograficznym i trudnościami związanymi z dostawami.

• Wniosek i jego kontekst ogólny

Decyzją Rady 2007/880/WE z dnia 20 grudnia 2007 r. upoważniono Francję do stosowania obniżonej stawki podatku akcyzowego w odniesieniu do benzyny bezołowiowej wykorzystywanej jako paliwo silnikowe i zużywanej w departamentach Korsyki, pod warunkiem że obniżka nie przekracza dodatkowych kosztów transportu, składowania i dystrybucji w porównaniu z Francją kontynentalną. Decyzja wykonawcza Rady 2013/192/UE z dnia 22 kwietnia 2013 r. zezwalała Francji na dalsze stosowanie obniżonej stawki opodatkowania benzyny bezołowiowej wykorzystywanej jako paliwo silnikowe i zużywanej w departamentach Korsyki zgodnie z art. 19 dyrektywy 2003/96/WE. Celem tych decyzji jest umożliwienie Francji częściowego zrekompensowania dodatkowych kosztów spowodowanych odległym położeniem geograficznym i trudnościami związanymi z dostawami. W zastosowaniu tej decyzji Francja stosowała obniżkę w wysokości 1 EUR za 1 hektolitr benzyny bezołowiowej.

Pismem z dnia 26 września 2018 r. władze francuskie zwróciły się o upoważnienie do dalszego stosowania obniżki w wysokości 1 EUR za 1 hektolitr przez okres sześciu lat, od dnia 1 stycznia 2019 r. do dnia 31 grudnia 2024 r. W pismach z dnia 25 października 2018 r. i 7 listopada 2018 r. Francja przedłożyła dodatkowe informacje dotyczące uzasadnienia wniosku o przyznanie odstępstwa.

Jak w poprzednich wnioskach, władze francuskie utrzymują, że obniżka stawki podatku akcyzowego jest konieczna w celu częściowej rekompensaty wyższej ceny benzyny bezołowiowej. Cena benzyny bezołowiowej (SSP 95) na stacjach paliw na Korsyce we wrześniu 2018 r. wynosiła 1,67 EUR za litr w porównaniu ze średnią ceną w wysokości 1,63 EUR za litr na terytorium Francji, a różnica ta wynika z wyspiarskiego charakteru Korsyki (znajdującej się na obrzeżach terytorium obsługiwanego przez francuskich głównych dostawców, z wyłączeniem sprzedawców detalicznych).

Według władz francuskich istnieje kilka przyczyn tych dodatkowych kosztów.

1. Biorąc pod uwagę, że na Korsyce nie ma rafinerii, koszty transportu i dystrybucji paliwa na Korsyce są wyższe ze względu na dodatkowe koszty związane z transportem morskim i drogowym (większa odległość i dłuższy czas przewozu).

Odległość od najbliższej rafinerii w Fos-sur-Mer do dwóch składów paliw na Korsyce w Luciano i Ajaccio wynosi odpowiednio 358 km (z czego 182 km drogą morską) i 315 km (z czego 170 km drogą morską). Transport do tych składów odbywa się wyłącznie statkami, podczas gdy wszystkie składy znajdujące się we Francji kontynentalnej są bezpośrednio połączone z rafineriami siecią rurociągów, co znacznie zmniejsza koszty transportu. Na przykład koszty transportu na Korsykę są od czterech do pięciu razy wyższe niż koszty transportu rurociągiem między Hawrem i regionem paryskim.

2. Z powodu znacznie mniejszej pojemności wspomnianych dwóch składów na Korsyce (odpowiednio 16 000 m³ i 19 000 m³) konieczne są częstsze dostawy paliw do tych składów. Inwestycje w zakresie obsługi technicznej, zgodności urządzeń i kosztów personelu są uzależnione od skali działalności tych składów. Całkowita ilość paliwa przywożonego do tych składów wynosi mniej niż 400 000 m³ rocznie, co stanowi połowę średniej ilości paliwa w przypadku składu zlokalizowanego na kontynencie. W związku z tym koszt składowania metra sześciennego paliwa na Korsyce jest wyższy.
3. Koszty stałe ponoszone przez dystrybutorów muszą zostać wchłonięte przez niższą wielkość sprzedaży z powodu niskiej liczby ludności. Gęstość zaludnienia na Korsyce wynosi 37,7 os./km²; dla porównania gęstość zaludnienia na terytorium Francji kontynentalnej wynosi 118 os./km² (INSEE 2018); teren jest bardzo górzysty (90 % to góry), a poszczególne stacje sprzedają niewielkie ilości paliwa. Dlatego obszary dystrybucji są odizolowane i oddalone od siebie. Liczba mieszkańców przypadających na stację paliw wynosi 2 485; dla porównania na terytorium całej Francji średnia wynosi 5 768. Natomiast wielkość sprzedaży przypadająca na stację paliw na Korsyce wynosi 2 278 m³, a we Francji kontynentalnej 4 149 m³.

Jak przedstawiono w tabeli poniżej, międzynarodowe notowania cen ropy dla Korsyki i dla Francji kontynentalnej są takie same i wynoszą 46,62 EUR za 100 litrów. Różnica w kosztach transportu brutto między Francją kontynentalną a Korsyką jest bardzo duża, gdyż koszty te wynoszą odpowiednio 13,87 EUR za 100 litrów i 35,05 EUR za 100 litrów. Pomimo niższych stawek podatkowych (zarówno podatku energetycznego, jak i VAT), ostateczna cena benzyny bezołowiowej na Korsyce jest i tak wyższa niż we Francji kontynentalnej.

Poniższa tabela przedstawia strukturę cen benzyny i oleju napędowego w październiku 2018 r.

Cena paliwa (EUR za hl)

Średnia cena benzyny w EUR za 100 litrów	Francja kontynentalna	Korsyka	Korsyka Południowa
Cena włącznie z podatkami	155,55	168,33	167,78
Podatek VAT	25,93	19,37	19,30
Podatek energetyczny	69,14	67,29	67,29
Marża brutto dotycząca transportu i dystrybucji	13,87	35,05	34,57

Międzynarodowe notowania	46,62	46,62	46,62
--------------------------	-------	-------	-------

Źródło: www.prix-carburants.gouv.fr

Francja wskazała również na fakt, że wspomniany środek objęty jest szczególną polityką rządu na rzecz rozwoju na Korsyce, uzasadnioną jej trudniejszą sytuacją wynikającą z jej wyspiarskiego charakteru.

- **Przepisy w dziedzinie, której dotyczy wniosek**

Dyrektywa Rady 2003/96/WE z dnia 27 października 2003 r. w sprawie restrukturyzacji wspólnotowych przepisów ramowych dotyczących opodatkowania produktów energetycznych i energii elektrycznej.

- **Ocena środka zgodnie z art. 19 dyrektywy 2003/96/WE**

Szczególne względy polityczne

Art. 19 ust. 1 akapit pierwszy dyrektywy stanowi:

„Oprócz przepisów przedstawionych w poprzednich artykułach, w szczególności w art. 5, 15 i 17, Rada, stanowiąc jednomyślnie na wniosek Komisji, może upoważnić każde państwo członkowskie do wprowadzenia dalszych zwolnień lub obniżek na podstawie szczególnych rozważań politycznych”.

Zróznicowanie podatku umożliwia zbliżenie sytuacji konsumentów benzyny bezołowiowej na Korsyce do sytuacji podobnych konsumentów we Francji kontynentalnej poprzez częściową rekompensatę dodatkowych kosztów ponoszonych przez konsumentów na Korsyce. Środek ten realizuje więc niektóre cele polityki regionalnej i polityki spójności.

Obniżka podatku nie przekracza dodatkowych kosztów transportu i dystrybucji ponoszonych przez konsumentów na Korsyce. Obniżka kosztów benzyny bezołowiowej o 10 EUR za 1 000 litrów jest znacznie mniejsza niż różnica między odnośnymi cenami końcowymi.

Obniżona stawka opodatkowania zużycia benzyny bezołowiowej stosowana obecnie na Korsyce (672,9 EUR/1 000 l) jest nadal znacznie wyższa niż minimalny poziom unijny ustalony w dyrektywie 2003/96/WE (359 EUR/1 000 l).

Spójność z pozostałymi obszarami polityki i celami Unii

Gdy Komisja bada wniosek, bierze pod uwagę właściwe funkcjonowanie rynku wewnętrznego, konieczność zapewnienia uczciwej konkurencji oraz wdrażania polityki UE w dziedzinie zdrowia, ochrony środowiska, energii i transportu.

Środek jest możliwy do przyjęcia z punktu widzenia prawidłowego funkcjonowania rynku wewnętrznego oraz konieczności zapewnienia uczciwej konkurencji. Ogranicza się on do częściowej rekompensaty dodatkowych kosztów związanych z wyspiarskim charakterem Korsyki. Ze względu na oddalenie i wyspiarski charakter departamentów, do których środek ma zastosowanie, oraz umiarkowany zakres obniżki stawki – która jest zresztą bardzo wysoka w porównaniu z minimalną stawką unijną – nie przewiduje się, by środek ten mógł doprowadzić do zmian w zużyciu paliwa poprzez przyciągnięcie konsumentów spoza tych obszarów.

Ponieważ skutki ulgi podatkowej w odniesieniu do transportu będą raczej nieznaczne, a możliwa jest także realizacja polityki kompensacyjnej w przypadku wystąpienia ewentualnych skutków marginalnych, środek nie jest niezgodny z polityką Unii w dziedzinie zdrowia, ochrony środowiska, energii i transportu.

Okres stosowania środka i zmiana ram prawnych UE w zakresie opodatkowania energii

Art. 19 ust. 2 dyrektywy 2003/96/WE ustanawia dla tego rodzaju środka maksymalny okres obowiązywania wynoszący sześć lat, z możliwością przedłużenia. Biorąc pod uwagę brak negatywnego wpływu obecnych ustaleń na handel wewnątrzunijny i na ogólny poziom opodatkowania paliw we Francji, w celu zapewnienia pewności prawa w tym regionie Komisja proponuje na tym etapie przyznanie upoważnienia na sześć lat, tj. od dnia 1 stycznia 2019 r. do dnia 31 grudnia 2024 r.

Jednakże, aby nie naruszać przyszłych ogólnych zmian obowiązujących ram prawnych, należy zagwarantować, że jeżeli Rada, działając na podstawie art. 113 Traktatu, wprowadzi zmieniony powszechny system opodatkowania produktów energetycznych, do którego niniejsze upoważnienie nie będzie dostosowane, niniejsza decyzja wygaśnie w dniu rozpoczęcia stosowania tych zmienionych przepisów.

Jeśli Rada przyjmie taki nowy system, a Komisja uzna, że upoważnienie zawarte w niniejszym wniosku jest nadal uzasadnione, Komisja rozpatrzy, w konstruktywny sposób i bez zbędnej zwłoki, każdy wniosek Francji dotyczący podobnego upoważnienia dostosowanego do nowego systemu, aby zapewnić ciągłość niniejszego wniosku.

- **Zasady pomocy państwa**

Środek może stanowić pomoc państwa zgodnie z art. 107 ust. 1 TFUE. W związku z tym, że obniżone stawki są wyższe niż unijne stawki minimalne, środek byłby objęty art. 44 rozporządzenia 651/2014/UE (ogólne rozporządzenie w sprawie wyłączeń blokowych), a tym samym zostałby uznany za zgodny z rynkiem wewnętrznym. Po upływie okresu obowiązywania ogólnego rozporządzenia w sprawie wyłączeń blokowych w dniu 31 grudnia 2020 r. pomoc pozostaje wyłączona przez sześciomiesięczny okres dostosowawczy (zob. art. 58 ust. 4 ogólnego rozporządzenia w sprawie wyłączeń blokowych). Decyzja pozostaje bez uszczerbku dla mających zastosowanie zasad pomocy państwa w okresie objętym wspomnianym odstępstwem.

2. PODSTAWA PRAWNA, POMOCNICZOŚĆ I PROPORCJONALNOŚĆ

- **Podstawa prawna**

Art. 19 dyrektywy Rady 2003/96/WE.

- **Zasada pomocniczości**

Dziedzina podatków pośrednich objęta art. 113 TFUE nie jest sama w sobie przedmiotem wyłącznej kompetencji UE w rozumieniu art. 3 Traktatu.

Jednak zgodnie z art. 19 dyrektywy 2003/96/WE Radzie przyznano wyłączne kompetencje, w ramach prawa wtórnego, do upoważnienia państw członkowskich do wprowadzenia dodatkowych zwolnień lub obniżek w rozumieniu tego przepisu. Państwa członkowskie nie mogą zatem zastępować w tym zakresie Rady. W związku z tym zasada pomocniczości nie ma zastosowania do niniejszej decyzji wykonawczej. Ponieważ niniejszy akt nie stanowi projektu aktu ustawodawczego, nie należy go w każdym razie przekazywać parlamentom narodowym na mocy protokołu nr 2 do Traktatów w celu poddania analizie jego zgodności z zasadą pomocniczości.

- **Zasada proporcjonalności**

Wniosek spełnia wymogi zasady proporcjonalności. Obniżka podatku nie wykracza poza to, co jest konieczne do osiągnięcia przedmiotowego celu.

- **Wybór instrumentu**

Proponowany instrument: decyzja wykonawcza Rady.

W art. 19 dyrektywy 2003/96/WE przewidziano jedynie tego typu środek.

3. WYNIKI OCEN *EX POST*, KONSULTACJI Z ZAINTERESOWANYMI STRONAMI I OCEN SKUTKÓW

- **Oceny *ex post*/kontrola sprawności obowiązującego prawodawstwa**

Przedmiotowy środek nie wymaga oceny obowiązującego prawodawstwa.

- **Konsultacje z zainteresowanymi stronami**

Wniosek dotyczy obniżki podatku, która odnosi się wyłącznie do Francji.

- **Uzyskanie i wykorzystanie wiedzy specjalistycznej**

Nie korzystano z pomocy ekspertów zewnętrznych.

- **Ocena skutków**

Nie przeprowadzono oceny skutków.

- **Prawa podstawowe**

Środek nie ma wpływu na prawa podstawowe.

4. WPŁYW NA BUDŻET

Proponowany środek nie pociąga za sobą obciążenia finansowego ani administracyjnego dla Unii, w związku z powyższym niniejszy wniosek nie ma wpływu na budżet Unii.

5. ELEMENTY FAKULTATYWNE

Plany wdrożenia i monitorowanie, ocena i sprawozdania

Nie jest konieczny plan wdrożenia. Niniejszy wniosek dotyczy upoważnienia do zastosowania obniżenia podatku przez jedno państwo członkowskie, wydawanego na wniosek tego państwa. Upoważnienie jest ważne przez ograniczony okres sześciu lat. Stawka podatkowa, która będzie obowiązywać, będzie wyższa od minimalnego poziomu opodatkowania określonego w dyrektywie w sprawie opodatkowania energii. Środek można poddać przeglądowi w przypadku wniosku o odnowienie środka po wygaśnięciu sześcioletniego okresu jego obowiązywania.

- **Streszczenie proponowanego środka**

Komisja proponuje upoważnienie do obniżki podatku w wysokości 10 EUR za 1 000 litrów do dnia 31 grudnia 2024 r., co pozwoli Francji na stosowanie obniżonej stawki opodatkowania benzyny bezołowiowej wykorzystywanej jako paliwo silnikowe i zużywanej w departamentach Korsyki.

Wniosek

DECYZJA WYKONAWCZA RADY

upoważniająca Francję do stosowania obniżonej stawki opodatkowania benzyny bezołowiowej wykorzystywanej jako paliwo silnikowe i zużywanej w departamentach Korsyki zgodnie z art. 19 dyrektywy 2003/96/WE

RADA UNII EUROPEJSKIEJ,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej,

uwzględniając dyrektywę Rady 2003/96/WE z dnia 27 października 2003 r. w sprawie restrukturyzacji wspólnotowych przepisów ramowych dotyczących opodatkowania produktów energetycznych i energii elektrycznej¹, w szczególności jej art. 19 ust. 1,

uwzględniając wniosek Komisji Europejskiej,

a także mając na uwadze, co następuje:

- (1) Decyzją Rady 2007/880/WE² i decyzją wykonawczą Rady 2013/192/UE³ Francja została upoważniona do stosowania obniżonej stawki opodatkowania benzyny bezołowiowej wykorzystywanej jako paliwo silnikowe i zużywanej w departamentach Korsyki zgodnie z art. 19 dyrektywy 2003/96/WE.
- (2) Pismem z dnia 26 września 2018 r. Francja zwróciła się o upoważnienie do stosowania obniżonej stawki podatku energetycznego w odniesieniu do benzyny bezołowiowej wykorzystywanej jako paliwo silnikowe, w drodze przedłużenia praktyki stosowanej zgodnie z decyzją 2007/880/WE i decyzją wykonawczą 2013/192/UE. Obniżka wynosi 1 EUR za hektolitr. Wniosek o upoważnienie obejmuje okres od dnia 1 stycznia 2019 r. do dnia 31 grudnia 2024 r. Na Korsyce koszty związane z dostarczaniem benzyny bezołowiowej do dystrybutorów są znacznie wyższe niż we Francji kontynentalnej, a ostateczna cena jest o ponad 0,10 EUR za litr wyższa niż na kontynencie.
- (3) Dzięki obniżeniu podatku od benzyny bezołowiowej płaconego przez konsumentów na Korsyce, ich sytuacja stanie się bardziej porównywalna z sytuacją konsumentów we Francji kontynentalnej. Środek realizuje więc cele polityki regionalnej i polityki spójności.
- (4) Obniżenie podatku nie przekracza poziomu koniecznego ze względu na dodatkowe koszty transportu i dystrybucji ponoszone przez konsumentów na Korsyce.

¹ Dz.U. L 283 z 31.10.2003, s. 51.

² Decyzja Rady 2007/880/WE z dnia 20 grudnia 2007 r. zezwalająca Francji na stosowanie obniżonej stawki podatkowej na benzynę bezołowiową wykorzystywaną jako paliwo i wprowadzoną do obrotu w departamentach Korsyki zgodnie z art. 19 dyrektywy 2003/96/WE (Dz.U. L 346 z 29.12.2007, s. 15).

³ Decyzja wykonawcza Rady 2013/192/UE z dnia 22 kwietnia 2013 r. zezwalająca Republice Francuskiej na stosowanie obniżonej stawki opodatkowania benzyny bezołowiowej wykorzystywanej jako paliwo silnikowe i zużywanej w departamentach Korsyki zgodnie z art. 19 dyrektywy 2003/96/WE (Dz.U. L 113 z 25.4.2013, s. 13).

- (5) Ostateczny poziom opodatkowania jest zgodny ze stawkami minimalnymi przewidzianymi w dyrektywie 2003/96/WE, które wynoszą obecnie 359 EUR za 1 000 litrów (czyli 35,90 EUR za hektolitr).
- (6) Ze względu na oddalenie i wyspiarski charakter departamentów, do których decyzja ma zastosowanie, a także na niewielką wysokość obniżki stawki, która jest zresztą bardzo wysoka w porównaniu z poziomem minimalnym przewidzianym w dyrektywie 2003/96/WE, środek ten nie spowoduje przemieszczeń ściśle związanych z dostawą paliw.
- (7) W związku z tym środek jest dopuszczalny z punktu widzenia prawidłowego funkcjonowania rynku wewnętrznego i potrzeby zapewnienia uczciwej konkurencji, a także nie jest niezgodny z polityką Unii w dziedzinie zdrowia, ochrony środowiska, energii i transportu.
- (8) Należy więc upoważnić Francję, zgodnie z art. 19 ust. 2 dyrektywy 2003/96/WE, do stosowania obniżonej stawki opodatkowania w odniesieniu do benzyny bezołowiowej wykorzystywanej jako paliwo silnikowe i zużywanej na Korsyce do dnia 31 grudnia 2024 r.
- (9) Z art. 19 ust. 2 dyrektywy 2003/96/WE wynika, że każde upoważnienie przyznawane na podstawie tego artykułu musi być ściśle ograniczone w czasie.
- (10) Aby dać odnośnym regionom wystarczającą pewność, upoważnienie należy przyznać na okres sześciu lat. Jednakże, aby nie naruszać przyszłych ogólnych zmian obowiązujących ram prawnych, należy zagwarantować, że jeżeli Rada, stanowiąc na podstawie art. 113 Traktatu, wprowadzi zmieniony powszechny system opodatkowania produktów energetycznych, do którego niniejsze upoważnienie nie będzie dostosowane, niniejsza decyzja wygaśnie w dniu rozpoczęcia stosowania tego zmienionego systemu.
- (11) Należy zapewnić, aby Francja mogła stosować przedmiotową obniżkę, której dotyczy niniejsza decyzja, z zachowaniem ciągłości w stosunku do przepisów stosowanych przed dniem 1 stycznia 2019 r. na mocy decyzji wykonawczej 2013/192/UE. Upoważnienie, którego dotyczy wniosek, należy więc przyznać ze skutkiem od dnia 1 stycznia 2019 r.
- (12) Niniejsza decyzja pozostaje bez uszczerbku dla stosowania unijnych przepisów dotyczących pomocy państwa,

PRZYJMUJE NINIEJSZĄ DECYZJĘ:

Artykuł 1

Upoważnia się Francję do stosowania obniżki stawki opodatkowania nieprzekraczającej 1 EUR za hektolitr benzyny bezołowiowej wykorzystywanej jako paliwo silnikowe i zużywanej w departamentach Korsyki.

Aby uniknąć nadmiernej rekompensaty, obniżka nie może przekroczyć dodatkowych kosztów transportu, magazynowania i dystrybucji w porównaniu z Francją kontynentalną.

Obniżona stawka musi być zgodna z obowiązkami przewidzianymi w dyrektywie 2003/96/WE, w szczególności z minimalnymi stawkami określonymi w art. 7 tej dyrektywy.

Artykuł 2

Niniejszą decyzję stosuje się od dnia 1 stycznia 2019 r. i wygasa ona z dniem 31 grudnia 2024 r.

Jednakże w przypadku gdy Rada, stanowiąc na podstawie art. 113 Traktatu, wprowadzi zmieniony powszechny system opodatkowania produktów energetycznych, do którego upoważnienie przyznane w art. 1 niniejszej decyzji nie będzie dostosowane, niniejsza decyzja wygasa w dniu rozpoczęcia stosowania tego zmienionego systemu.

Artykuł 3

Niniejsza decyzja skierowana jest do Francji.

Sporządzono w Brukseli dnia [...] r.

*W imieniu Rady
Przewodniczący*