EUROPESE
COMMISSIE

Brussel, 31.3.2021
COM(2021) 152 final

2021/0075 (NLE)

Voorstel voor een

UITVOERINGSBESLUIT VAN DE RAAD

waarbij Kroatië wordt gemachtigd een 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

• Motivering en doel van het voorstel

De belasting van energieproducten en elektriciteit in de Unie is geregeld in Richtlijn 2003/96/EG van de Raad van 27 oktober 2003 tot herstructurering van de communautaire regeling voor de belasting van energieproducten en elektriciteit[1] (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.

Krachtens Uitvoeringsbesluit 2014/921/EU van de Raad van 16 december 2014[2] werd Kroatië al gemachtigd een 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.

Dit voorstel strekt ertoe de door Kroatië gevraagde machtiging te verlengen, aangezien de huidige derogatie op 19 december 2020 is verstreken. 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 mijnruimingswerkzaamheden worden verricht in overeenstemming met het internationale Verdrag inzake het verbod van het gebruik, de aanleg van voorraden, de productie en de overdracht van antipersoneelmijnen en inzake de vernietiging van deze wapens (Verdrag van Ottawa, 1998), het internationaal Verdrag inzake clustermunitie (ondertekend in Oslo in 2008), dat het gebruik, de productie, de overdracht en de aanleg van voorraden van clustermunitie verbiedt en een kader vormt voor samenwerking en bijstand bij het ruimen van getroffen gebieden, en de Kroatische mijnactiewet (OG 110/15, 118/18 en 98/19).

In overeenstemming met artikel 5 van het Verdrag van Ottawa heeft de Republiek Kroatië in 2018 een tweede verzoek tot verlenging van de mijnruimingsdeadline ingediend. Het verzoek werd ingewilligd tijdens de zeventiende vergadering van de verdragspartijen en de nieuwe deadline voor de voltooiing van de mijnruimingswerkzaamheden is nu op 1 maart 2026 gesteld.

Bij brief van 18 september 2020 hebben de Kroatische autoriteiten de Commissie in overeenstemming met de verlenging van de mijnruimingsdeadline geïnformeerd over hun voornemen om de belastingvrijstelling voor gasolie voor de aandrijving van machines die worden gebruikt bij humanitair mijnenruimen, te verlengen tot 19 en met december 2026. Bij brieven van 13 oktober 2020 en 6 november 2020 zijn aanvullende gegevens verstrekt.

De bedoeling van de Kroatische autoriteiten is om een belastingvrijstelling te blijven verlenen voor gasolie voor de aandrijving van machines die worden gebruikt bij humanitair mijnenruimen, in overeenstemming met artikel 19 van Richtlijn 2003/96/EG.

---

[1] PB L 283 van 31.10.2003, blz. 51.

[2] PB L 363 van 18.12.2014, blz. 50.

De verzochte geldigheidsduur van de derogatie loopt van 19 december 2020 tot en met 19 december 2026, aansluitend op de bestaande derogatie en binnen de in artikel 19 van de energiebelastingrichtlijn vastgestelde maximumtermijn.

Met deze maatregel wil Kroatië een stimulans geven aan het ruimen van vermoedelijke mijnenvelden 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 niet-geëxplodeerde munitie liggen.

De maatregel bestaat in een vrijstelling van accijnzen op gasolie voor de aandrijving van machines die worden gebruikt bij humanitair mijnenruimen in gebieden waar mijnen liggen, zodanig dat de vrijstelling enkel wordt verleend aan rechtspersonen die voor mijnruiming zijn geregistreerd. De maatregel wordt ten uitvoer gelegd door teruggaaf van de voldane accijnzen. Machines die gebruik zullen maken van vrijgestelde gasolie, zullen worden ingedeeld naar doel, werkmiddelen en werkwijze. De bevoegde diensten van het Kroatische actiecentrum voor mijnen zullen toezicht uitoefenen op en een administratie bijhouden van het gebruik van de machines. 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, samen met een logformulier voor elke machine. In overeenstemming met zijn algemene toezichtverantwoordelijkheid ten aanzien van de uitvoering van de accijnswetgeving zal de belastingdienst van het ministerie van Financiën op basis van informatie over de mijnruimlocaties systematische controles verrichten van de brandstof die in de mijnruimmachines wordt gebruikt.

Volgens de cijfers van de Kroatische autoriteiten zijn er in Kroatië 44 goedgekeurde rechtspersonen met 43 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 de erkenning van alle nieuwe mijnruimmachines die bestemd zijn om te worden gebruikt voor humanitair mijnenruimen, en neemt deze op in een register.

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 3060 HRK per 100 liter (ongeveer 404 EUR, gebaseerd op de wisselkoers van 1 EUR = 7,5630 HRK op 1 oktober 2020) en is van toepassing op zowel gasolie gebruikt voor voortbeweging als gasolie voor stationaire motoren, zware machines en voertuigen bestemd om buiten de openbare weg te worden gebruikt (artikel 8, lid 2, punten b), c) en d), van de energiebelastingrichtlijn). Dankzij de in de tijd beperkte belastingvrijstelling zouden de kosten van de mijnenruimers gedurende een beperkte periode dalen, wat hen ertoe kan aanzetten om gedurende de looptijd van de maatregel hun ruimingswerkzaamheden te intensiveren. Dit zal het ruimingsproces bespoedigen. De begunstigden van de maatregel zijn rechtspersonen die een vergunning hebben gekregen van het ministerie van Binnenlandse Zaken voor mijnruimingswerkzaamheden overeenkomstig de mijnactiewet (OG 110/15, 118/18 en 98/19) en die machines hebben die zijn erkend overeenkomstig de beschikking betreffende de technische voorschriften en conformiteitsbeoordeling van machines die worden gebruikt bij humanitair mijnenruimen (OG 53/07, 39/11 en 57/13).

Kroatië heeft gevraagd de machtiging te verkrijgen met ingang van 19 december 2020, zonder onderbreking van de huidige derogatie, tot en met 19 december 2026, en binnen de in artikel 19, lid 2, van de richtlijn gestelde maximumtermijn.

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

De belasting van gasolie gebruikt voor industriële en commerciële doeleinden wordt geregeld in Richtlijn 2003/96/EG, met name in artikel 8. De artikelen 5, 15 en 17 bieden de lidstaten de mogelijkheid om de belasting voor bepaalde vormen van gebruik van gasolie te differentiëren, daaronder begrepen de belasting te verlagen of vrijstelling te verlenen. Deze bepalingen voorzien als zodanig echter niet in een belastingvrijstelling voor gasolie voor de aandrijving van machines die worden gebruikt bij humanitair mijnenruimen.

Bepalingen van de energiebelastingrichtlijn

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

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.

Er kan worden overwogen om in een fiscaal gunstige behandeling van gasolie voor de aandrijving van machines die worden gebruikt bij humanitair mijnenruimen te voorzien 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.

Kroatië heeft gevraagd de maatregel te mogen toepassen gedurende de maximumtermijn waarin artikel 19, lid 2, voorziet, namelijk zes jaar. Deze periode is in overeenstemming met de internationale verbintenissen van Kroatië om de mijnruimingswerkzaamheden te voltooien.

Dit laat onverlet dat de derogatie toekomstige ontwikkelingen van het bestaande rechtskader niet mag ondergraven, en dat er rekening moet worden gehouden 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 energiebelastingrichtlijn[3] en de conclusies van de Raad over het EU-kader voor energiebelastingen van 28 november 2019[4]. 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, en vroeg hij de Commissie in het bijzonder aandacht te besteden aan het toepassingsgebied van de richtlijn, minimumtarieven en specifieke belastingverlagingen en -vrijstellingen.

In deze omstandigheden lijkt het weliswaar passend de machtiging te verlenen voor de gevraagde termijn, maar de geldigheid van de derogatie moet afhankelijk worden gesteld van de inwerkingtreding van algemene bepalingen ter zake vóór 19 december 2026.

Regels inzake staatssteun

[3] SWD(2019) 329 final.

[4] Conclusies van de Raad van 28 november 2019, 14608/19, FISC 458.

De Kroatische autoriteiten zijn voornemens een 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 aan elke geregistreerde exploitant die betrokken is bij de mijnruimingswerkzaamheden. De Kroatische autoriteiten stellen dat de maatregel geen staatssteun inhoudt. Dit voorstel laat een beoordeling van de maatregel op grond van staatssteunregels onverlet. Verder doet het voorstel voor een uitvoeringsbesluit van de Raad geen afbreuk aan de verplichting van de lidstaat om ervoor te zorgen dat de staatssteunregels in acht worden genomen.

- **Verenigbaarheid met andere beleidsterreinen van de Unie**

Gezondheids- en milieubeleid

De gevraagde maatregel heeft hoofdzakelijk betrekking op het gezondheids- 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). De doelstellingen van deze maatregel zijn zowel regionaal als sectoraal van aard, aangezien de te ruimen gebieden over de hele Republiek Kroatië zijn verspreid en de maatregel betrekking heeft, op de landbouw en de bosbouw. De maatregel heeft een onmiddellijk positief effect op de bescherming van het leven en de gezondheid van de mens in gebieden waar mijnen en niet-geëxplodeerde munitie liggen.

Vervoersbeleid

De maatregel geldt uitsluitend voor gasolie gebruikt in erkende specifieke machines die speciaal zijn ontworpen en gebouwd voor het ruimen van bemijnde gebieden, en is ook 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.

Interne markt en eerlijke mededinging

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.

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

Rekening houdende met de periode waarvoor een verlenging van de vrijstelling zou worden toegestaan, is het niet waarschijnlijk dat de conclusie van de analyse uit de voorgaande paragrafen anders zou luiden voordat de machtiging afloopt.

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 geen ontwerp van wetgevingshandeling is, dient deze 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 evenredigheidsbeginsel wordt door het voorstel in acht genomen. De belastingvrijstelling gaat niet verder dan wat nodig is om het gestelde doel te bereiken.

- **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 Kroatië 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.

In de Republiek Kroatië is er nog een oppervlakte van 295,9 km^2 waar vermoedelijk mijnen aanwezig zijn, wat betrekking heeft op 50 steden en gemeenten in 8 provincies. Het is verboden deze gebieden te betreden en er zich te verplaatsen.

De huidige mijnruimingswerkzaamheden worden uitgevoerd door 617 mijnenruimers, sitemanagers en ondersteunend personeel, die werkzaam zijn bij 44 rechtspersonen met een vergunning voor mijnruimingswerkzaamheden. Mijnruimingswerkzaamheden worden uitgevoerd met behulp van 43 speciaal ontworpen mijnruimingsmachines.

Uit de door Kroatië verstrekte informatie blijkt dat de maatregel een beperkt effect zal hebben op de belastinginkomsten. De Kroatische autoriteiten schatten dat de totale belastinguitgaven door de maatregel 3 199 475 HRK (ongeveer 423 043 EUR) zullen bedragen voor de totale duur van de maatregel, namelijk 6 jaar.

Kroatië verwacht dat de maatregel een positieve impact zal hebben op de succesvolle en tijdige voltooiing van de mijnruimingsoperaties door de verlaging van de exploitatiekosten van de marktdeelnemers die mijnruimingswerkzaamheden verrichten.

- **Resultaatgerichtheid en vereenvoudiging**

De maatregel voorziet niet in een vereenvoudiging. Hij vloeit voort uit een verzoek van Kroatië 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 daarom 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 belastingvrijstelling, gericht tot een afzonderlijke lidstaat, op diens eigen verzoek. Deze geldt voor een beperkte periode, tot en met 19 december 2026. 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**

Krachtens artikel 1 zal Kroatië worden gemachtigd een 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.

Artikel 2 bepaalt dat de gevraagde machtiging wordt verleend met ingang van 19 december 2020, aansluitend op het huidige Uitvoeringsbesluit 2014/921/EU van de Raad, tot en met 19 december 2026, binnen de door de richtlijn toegestane maximumtermijn van 6 jaar, zoals door Kroatië gevraagd.

2021/0075 (NLE)

Voorstel voor een

UITVOERINGSBESLUIT VAN DE RAAD

waarbij Kroatië wordt gemachtigd een 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 elektriciteit[1], en met name artikel 19,

Gezien het voorstel van de Europese Commissie,

Overwegende hetgeen volgt:

(1) Krachtens Uitvoeringsbesluit 2014/921/EU[2] van de Raad werd Kroatië gemachtigd tot en met 19 december 2020 een 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.

(2) Op 18 september 2020 heeft Kroatië verzocht om machtiging tot verlenging van een belastingvrijstelling voor gasolie voor de aandrijving van machines die worden gebruikt bij humanitair mijnenruimen, voor de periode van 19 december 2020 tot en met 19 december 2026. Op verzoek van de Commissie heeft Kroatië op 13 oktober 2020 en 6 november 2020 aanvullende informatie in verband met zijn aanvraag verstrekt.

(3) Met de beoogde belastingvrijstelling wil Kroatië in diverse regio's van het land in gebieden waar nog mijnen liggen, het ruimingsproces bespoedigen. De maatregel zou een onmiddellijk positief effect hebben op het leven en de gezondheid van de mensen in deze regio's.

(4) De maatregel moet worden beperkt tot erkende specifieke machines die speciaal zijn ontworpen en gebouwd voor het ruimen van bemijnde gebieden.

(5) De maatregel moet worden beperkt tot bemijnde gebieden op het grondgebied van Kroatië.

(6) De maatregel moet gelden voor alle marktdeelnemers die zich bezighouden met humanitair mijnenruimen in Kroatië zodat geen economisch voordeel wordt verleend aan de ene of de andere marktdeelnemer in het bijzonder.

[1] PB L 283 van 31.10.2003, blz. 51.

[2] Uitvoeringsbesluit 2014/921/EU van de Raad van 16 december 2014 waarbij Kroatië wordt gemachtigd een 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 (PB L 363 van 18.12.2014, blz. 150).

(7) Bijgevolg is de maatregel aanvaardbaar met het oog op de goede werking van de interne markt en de noodzaak om eerlijke mededinging te garanderen, en is hij verenigbaar met het gezondheids-, milieu-, energie- en vervoersbeleid van de Unie.

(8) Overeenkomstig artikel 19, lid 1, van Richtlijn 2003/96/EG verleende machtigingen dienen strikt beperkt in de tijd te zijn. Om de marktdeelnemers in kwestie voldoende zekerheid te bieden en genoeg tijd om het mijnenruimen in de bemijnde gebieden te voltooien, is het passend om de machtiging voor een periode van zes jaar te verlenen.

(9) Om marktdeelnemers betrokken bij mijnruimingswerkzaamheden rechtszekerheid te bieden en een mogelijke toename van administratieve lasten als gevolg van wijzigingen van het toepasselijke belastingtarief te vermijden, moet Kroatië de belastingvrijstelling voor gasolie voor de aandrijving van machines die worden gebruikt bij humanitair mijnenruimen, zonder onderbreking kunnen toepassen. De gevraagde machtiging moet daarom met ingang van 19 december 2020 worden verleend, zodat zij naadloos aansluit op de eerdere regeling overeenkomstig Uitvoeringsbesluit 2014/921/EU.

(10) Dit besluit laat de toepassing van de Unieregels betreffende staatssteun onverlet,

HEEFT HET VOLGENDE BESLUIT VASTGESTELD:

Artikel 1

Kroatië wordt gemachtigd belastingvrijstelling te verlenen voor gasolie voor de aandrijving van 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 is van toepassing met ingang van 19 december 2020 tot en met 19 december 2026.

Mocht de Raad evenwel, handelend op basis van artikel 113 of een andere bepaling van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, algemene regels betreffende belastingvoordelen voor humanitaire mijnenruiming vaststellen, dan komt dit besluit te vervallen op de dag waarop die algemene regels van toepassing worden.

Artikel 3

Dit besluit is gericht tot Kroatië.

Gedaan te Brussel,

Voor de Raad
De voorzitter