

Økonomi- og Indenrigsministeriet

International økonomi

Dato: 07.06.12

Samlenotat vedr. dagsordenen for Rådsmødet (ECOFIN) den 22. juni 2012

- | | | |
|----|--|--------|
| 1) | Energibeskatningsdirektivet - Orienterende debat KOM(2011)169 | Side 2 |
| 2) | Kommissionens forslag vedr. en afgift på finansielle transaktioner (FTT) - Orienterende debat KOM(2011)594 | |
| 3) | Adfærdskodeks for erhvervsbeskatning - Rapport til Rådet - Rådskonklusioner KOM-dokumenter foreligger ikke | |
| 4) | Forberedelse af DER d. 28.-29. juni 2012: Det Europæiske Semester: Udtalelser og anbefalinger om medlemslandenes stabilitets- og konvergensprogrammer og nationale reformprogrammer - Generel indstilling KOM-dokumenter foreligger ikke | |
| 5) | Rådsbeslutninger vedrørende implementering af Stabilitets- og Vækstpagten - Vedtagelse KOM-dokument foreligger ikke | |
| 6) | Konvergensrapport fra Kommissionen (2012) - Udveksle synspunkter KOM (2012)257 | |
| 7) | Opfølgning på G20-topmødet den 18.-19. juni 2012 - Orientering fra Kommissionen KOM-dokument foreligger ikke | |

Dagsordenpunkt 1: Energibeskatningsdirektivet

Resumé

Kommissionen fremsatte den 13. april 2011 forslag til revision af energibeskatningsdirektivet. Forslaget skal sikre en mere rationel og målrettet energibeskatning. Forslaget indebærer bl.a., 1) at alle energiarter beskattes med en energiafgift, der beregnes efter energiindholdet, og en CO₂-afgift, der beregnes efter CO₂-emissionerne; 2) bedre koordinering med EU's kvotesystem; 3) øgede minimumssatser; og 4) ens afgiftsbelastning på ensartede energiprodukter, også når nationale afgifter overstiger minimumssatserne.

Forslaget ligger tæt op ad den danske energiafgiftsstruktur og flugter endvidere godt med Danmarks energi- og klimapolitiske mål.

Forhandlingssituationen er vanskelig og en række lande har forbehold over for centrale dele af forslaget.

Til brug for det videre arbejde med direktivet har det danske formandskab på denne baggrund udarbejdet et notat, der forventes at danne udgangspunkt for en orienterende debat på ECOFIN d. 22. juni 2012. Formålet med notatet er at få skabt klarhed over det overordnede princip for strukturen i energibeskatningsdirektivet, herunder særligt spørgsmålet om, hvorvidt minimumssatserne skal reflektere CO₂-emissionerne og energiindholdet i energiprodukterne. Drøftelsen på ECOFIN vil kunne give retningslinjer for det videre arbejde.

KOM(2011) 169

Baggrund

Kommissionen har ved KOM(2011) 169 af 13. april 2011 fremsendt forslag til Rådets direktiv om ændring af EU's energibeskatningsdirektiv (2003/96/EF) om beskatning af energiprodukter og elektricitet.

Forslaget er en udmøntning af en opfordring fra det Europæiske Råd i marts 2008 om at bringe energibeskatningen på linje med EU's energi- og klimamål.

Det nuværende energibeskatningsdirektiv fastlægger minimumssatser for beskatningen af energiprodukter (kul, olie, gas og biobrændsler), der anvendes som motorbrændstof eller som brændsel til opvarmning, og for elektricitet. Biomasse, som f.eks. halm og træ, er ikke omfattet af direktivets anvendelsesområde, og kan beskattes eller fritages efter nationale regler.

Kommissionens direktivforslag adresserer en række problemer med det gældende energibeskatningsdirektiv.

For det første afspejler de nuværende minimumsafgifter hverken energiprodukternes energi- eller CO₂-emissions-indhold. Det fører til forvridninger på markedet for energiprodukter og har medført incitament, som er i strid med EU's klima og energimål. Eksempelvis beskattes kul, som har et højt CO₂-emissions-indhold, lavere end naturgas og fyringsolie, målt i forhold til CO₂-udledninger. Det giver incitament til at bruge kul frem for energikilder, der giver mindre CO₂-udledninger. Hertil kommer, at de nuværende minimumssatser ikke er neutrale i forhold til energiprodukternes energiindhold. Fyringsolie har således en minimumsafgift, som er højere pr. GJ energi end minimumsafgiften for kul og naturgas. Det begunstiger forbruget af kul og naturgas i forhold til fyringsolie.

Med hensyn til motorbrændstoffer diskriminerer de nuværende minimumsafgifter mellem diesel og benzin. Minimumsafgifterne er højere for benzin og giver incitament til brug af diesel, som er langt større end den naturlige fordel, som diesel har som følge af det højere energiindhold pr. liter.

De nuværende minimumsafgifter, som er fastsat pr. liter, diskriminerer også mellem biobrændstoffer og konventionelle brændstoffer. Det skyldes, at minimumssatserne ikke tager hensyn til, at biobrændstoffer har et lavere energi- og CO₂-emissions-indhold end de konventionelle brændstoffer pr. liter, hvilket medfører, at ethanol er det hårdest beskattede motorbrændstof – målt i forhold til energi- og CO₂-emissions-indhold. Der kan p.t. kun korrigeres for dette gennem statsstøttegodkendelser.

Hertil kommer, at det nuværende energibeskatningsdirektiv ikke er koordineret med EU's CO₂-kvotesystem. Det har givet anledning til, at visse sektorer udsættes for dobbeltregulering, dvs. kvoter og afgifter, mens andre fritages for både kvoter og afgifter.

Indhold

Kommissionens forslag til ændring af energibeskatningsdirektivet indeholder følgende hovedelementer:

1. obligatorisk opdeling af den nuværende minimumsafgift i en CO₂-komponent og en energikomponent;
2. bedre koordinering mellem EU's energibeskatningsdirektiv og direktivet om EU's kvotehandelssystem (2003/87/EF);
3. øgede minimumsafgifter for en række energiprodukter;
4. ens afgiftsbelastning på ensartede energiprodukter (efter energi- og CO₂-emissions-indhold), selv når nationale afgifter ligger over EU's minimumssatser;
5. diverse øvrige ændringer bl.a. vedr. elektricitet, der tilføres skibe i havn samt mineralogiske processer.

Ændringerne foreslås at træde i kraft fra 1. januar 2013 med undtagelse af en gradvis indfasning af de nye minimumsafgifter for motorbrændstoffer frem til 2018. Der foreslås overgangsordninger med forlængede frister for en række af de nye medlemslande¹. En dybdegående forklaring af forslaget og dets konsekvenser kan læses i samlenotatet oversendt forud for ECOFIN 8. november 2011.

1. Opdeling af den nuværende minimumsafgift i en CO₂ komponent og en energikomponent

Kommissionens forslag indebærer en opdeling af den nuværende minimumsenergiavgift (pr. liter) i:

1. en CO₂-komponent baseret på energiprodukternes CO₂-udledninger (ton CO₂)
2. en energikomponent baseret på produkternes energiindhold (GJ).

CO₂-komponenten baseres på energiprodukternes CO₂-emissioner med en sats på 20 euro pr. ton CO₂ (150 kr. pr. ton CO₂), uanset energiproduktets art. Den CO₂-relaterede del af beskatningen vil være nul for alle biobrændstoffer og biobrændsler (der opfylder bæredygtighedskriterierne), idet de anses for at være CO₂-neutrale. Det vil give biobrændslerne og biobrændstofferne en naturlig fordel.

Indførelsen af et fuldstændigt konsistent prissignal i forbindelse med CO₂-emissioner uden for kvotesektoren er centralt i Kommissionens forslag. Således ophæves en række afgiftsundtagelser og lempelser, som gør det muligt at opnå hel eller delvis afgiftsfritagelse under særlige forhold i det nuværende direktiv. Eksempelvis gives der ikke – som for energifgifterne – mulighed for at reducere CO₂-afgiften for mindre kraftvarmeverker uden for kvotesektoren eller for landbruget.

Minimumssatserne for CO₂-komponenten foreslås undersøgt i lyset af udviklingen i markedsprisen for emissionskvoter hvert femte år i forbindelse med, at Kommissionen forelægger Rådet en rapport om anvendelsen af energibeskatningsdirektivet.

¹ Det foreslås, at Bulgarien, Tjekkiet, Estland, Letland, Litauen, Ungarn, Polen, Rumænien og Slovakiet får en overgangsperiode for efterlevelse af minimumsafgifterne frem til januar 2021.

En række af de østeuropæiske medlemsstater får overgangsperioder indtil 2021 med hensyn til indførelse af CO₂-afgifter for brændsler.

Energikomponenten baseres på energiprodukternes energiindhold målt i GJ således, at der bliver et incitament til at spare energi. Samtidig sikres, at beskattningen vil være neutral overfor valget mellem forskellige brændsler. Denne fremgangsmåde vil udligne en ubalance i de gældende minimumssatser, hvilket vil være til fordel for biobrændstoffer og biobrændsler, som har et lavere energiindhold end konventionelle brændsler.

For opvarmningsbrændsel anvendes den nuværende minimumssats for elektricitet på 0,15 euro pr. GJ (1,125 kr. pr. GJ) på alle energiprodukter, der anvendes til opvarmning. Herved opnås samme satser for ensartede energianvendelser.

For motorbrændstoffer, herunder biobrændstoffer, fastsættes minimumssatsen til 9,6 euro pr. GJ (72 kr. pr. GJ) i 2018, svarende til det nuværende afgiftsniveau for benzin.

For så vidt angår landbrugssektoren indebærer forslaget, at muligheden for at give hel eller delvis afgiftsfritagelse for sektorens energiforbrug ophæves. Der indføres dog mulighed for at give afgiftslempe for energiafgiftselementet, hvis de begunstigede landbrug bliver omfattet af ordninger, som fører til øget energieffektivitet. Den øgede energieffektivitet skal stort set svare til det, der ville være opnået, hvis EU's minimumssatser havde været gældende.

Minimumssatserne for energikomponenten af afgifterne foreslås reguleret hvert tredje år efter det harmoniserede forbrugerprisindeks.

2. bedre koordinering mellem EU's energibeskatningsdirektiv og direktivet om EU's kvotehandelssystem (2003/87/EF)

Alle CO₂-emissioner, som er omfattet af EU's CO₂-kvotesystem vil ifølge Kommissionens forslag blive fritaget for CO₂-afgift. Dermed løses det dobbeltreguleringsproblem, som findes i det nuværende direktiv, og der sikres en ensartet belastning af energiforbrug inden for og uden for kvotesektoren. Energiforbrug uden for kvotesektoren pålægges en CO₂-afgift, der svarer til den kvotepris, der betales inden for kvotesektoren.

Ligeledes udformes et bundfradrag i CO₂-afgiften, der afspejler gratiskvoterne til såkaldte carbon leakage virksomheder inden for kvotesektoren.

3. øgede minimumsafgifter for en række energiprodukter

De nuværende minimumssatser er baseret på mængden af forbrugte energiprodukter og afspejler således hverken energiprodukternes energiindhold eller CO₂-emissioner.

De nye samlede minimumssatser (pr liter), som fremkommer af summen af de foreslåede minimumsafgifter for hhv. energi- og CO₂-indhold, overstiger det nuværende niveau. Stigningen fremkommer hovedsageligt som følge af introduktionen af en minimumsafgift for CO₂-indhold.

4. ens afgiftsbelastning på ensartede energiprodukter (efter energi- og CO₂-indhold), selv når nationale afgifter ligger over EU's minimumssatser

Med de nuværende regler har medlemsstaterne en vis frihed til at fastsætte afgiftsbelastningen på tværs af de forskellige energiprodukter, så længe EU's minimumssatser er opfyldt. Med revisionen af energibeskatningsdirektivet foreslår Kommissionen, at den afgiftsfaktor, der ganges på hhv. energi- og CO₂-emissions-indhold, skal være ens for forskellige energiprodukter, der anvendes til samme formål – også når der fastsættes nationale satser over minimumssatserne. (*proportionalitetsprincippet*). Det er derfor ikke længere nok kun at overholde minimumssatserne.

5. øvrige ændringer bl.a. vedr. elektricitet, der tilføres skibe i havn, samt mineralogiske processer

Efter det nuværende direktiv fritages elektricitet, der produceres om bord på et fartøj herunder fartøjer, der ligger ved kaj i en havn, fra beskatning. Kommissionens forslag indebærer endvidere, at elektricitet, der føres fra land til skibe ved kaj i en havn, fritages for beskatning for at anspore til, at skibene undlader at producere elektricitet på egne afgiftsfri brændsler, og i stedet anvender den renere strøm, der kan leveres fra land. Ordningen foreslås i første omgang indført for en otte års periode.

Mineralogiske og metallurgiske processer, som hidtil har været helt uden for direktivet, er fortsat uden for direktivets anvendelsesområde for så vidt angår energiafgifter. Brændsler til de omhandlede processer vil herefter være omfattet af enten CO₂-kvoter eller af en CO₂-afgift.

På det kommende ECOFIN møde ventes der en overordnet politisk drøftelse af energibeskatning med henblik på, at Rådet udstikker retningslinjer for det videre arbejde med en ændring af energibeskatningsdirektivet på basis af Kommissionens forslag og arbejdet under dansk formandskab. Det danske formandskab har udarbejdet en note, der skal danne udgangspunkt for drøftelserne med det formål at få skabt klarhed over landenes synspunkter mht. det overordnede princip for strukturen i energibeskatningsdirektivet, herunder særligt spørgsmålet om, hvorvidt minimumssatserne skal reflektere CO₂ emissionerne og energiindholdet i energiprodukterne

Noten lægger op til at opgive kravet om, at energiafgiftsbelastningen skal være ens på tværs af energiprodukter, som bruges til samme formål, selv når niveauet for afgifterne er over minimumssatserne, jf. Kommissionens forslag (proportionalitetsprincippet). Langt hovedparten af landene er imod denne del af forslaget og en opgivelse af proportionalitetsprincippet vurderes at være afgørende for fremdrift i det videre arbejde.

Forslaget søger imidlertid at fastholde en strukturel ændring af minimumssatserne. Der lægges op til, at de fremtidige minimumssatser skal reflektere CO₂ emissionerne og energiindholdet i de forskellige energiprodukter. Det foreslås, at medlemsstaterne i deres nationale lovgivning skal kunne lægge de to afgiftskomponenter sammen til en fælles enhed.

En ændring af den overordnede struktur for minimumssatserne, så CO₂- og energiindholdet reflekteres, er en central del af forslaget og afgørende for, at det nye direktiv kan løse de eksisterende problemer og give tilskyndelser, der er i overensstemmelse med det EU's klima- og energipolitik.

Ud over spørgsmålet om dette overordnede princip, lægges også op til drøftelser af:

- 1) behovet for at hindre dobbelt regulering indenfor kvotesektoren – dvs. behovet for at hindre, at energi indenfor kvotesektoren både pålægges afgifter og kvoter.
- 2) Spørgsmålet om hvor meget minimumssatserne skal forhøjes og indfasningen af dem
- 3) Samt spørgsmålet om, hvorvidt der er behov for at videreføre eksisterende undtagelser. I lyset af den vanskelige forhandlingssituation indstilles, at de videre forhandlinger sker med udgangspunkt i eksisterende undtagelser.

Drøftelsen af det specifikke satsniveau og de særlige afgiftslempelser foreslås foretaget på efterfølgende tekniske møder.

Hjemmelsgrundlag

Forslaget er fremsat med hjemmel i artikel 113 og vil skulle vedtages af Rådet med enstemmighed efter høring af Europa Parlamentet

Nærhedsprincippet

Der er tale om et forslag om ændring af et allerede eksisterende direktiv. Ved det foreslåede direktiv sikres medlemsstaterne fortsat en betydelig grad af fleksibilitet til eksempelvis – som Danmark – at fastsætte afgifter, der overstiger minimumsafgifterne. Kommissionen finder, at forslaget er i overensstemmelse med nærhedsprincippet. Den danske regering er enig heri.

Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet skal høres i overensstemmelse med proceduren i TEUF artikel 115.

Europa-Parlamentets fagudvalg for økonomiske og monetære anliggender, ECON-udvalget, vedtog d. 4. oktober 2011 ændringsforslag til Kommissionens forslag i form af en resolution (betænkning), som udgør Europa-Parlamentets høringssvar til forslaget. Europa-Parlamentet har endeligt vedtaget denne betænkning i forbindelse med plenarforsamlingen d. 14. oktober 2011.

Gældende dansk ret og forslagets konsekvenser herfor

Gældende dansk lovgivning er i stor udstrækning i overensstemmelse med direktivforslaget. Kommissionens forslag er således på linje med de ændringer, som gennem nogle år er foretaget i de danske energi- og CO₂-afgifter. Der har gennem mange år været en opdeling af energiafgifter i en energiafgift og en CO₂-afgift. Danmark opfylder endvidere allerede de foreslåede minimumssatser.

En vedtagelse af Kommissionens direktivforslag ville dog nødvendiggøre en række justeringer i den danske lovgivning om energibeskatning.

Det forventes imidlertid, at Kommissionens forslag vil blive revideret, og ændringerne vil reducere behovet for tilpasning af dansk lovgivning. Således forventes proportionalitetsprincippet som ovenfor nævnt fjernet, hvorfor der ikke længere vil være behov for justering af de danske afgifter på hhv. diesel og benzin fra 2023.

Statsfinansielle og samfundsøkonomiske konsekvenser

En række elementer i Kommissionens forslag vil have statsfinansielle konsekvenser for Danmark.

Idet behovet for tilpasninger forventes reduceret i et evt. endeligt forslag, forventes de statsfinansielle konsekvenser af det endelige forslag imidlertid at være begrænsede. Der tegner sig endnu ikke et klart billede af det endelige forslag, hvorfor der heller ikke kan foretages en endelig vurdering.

Høring

Forslagene har været i høring hos relevante erhvervsorganisationer og myndigheder. Resumé af høringssvar blev oversendt til Folketingets orientering sammen med grundnotat om Kommissionens forslag den 1. juli 2011.

Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Kommissionens forslag har tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg forud for ECOFIN d. 8. november 2011.

Holdning

Dansk holdning

Regeringen støtter overordnet Kommissionens forslag til ændring af EU's energibeskatningsdirektiv. Forslaget flugter med den danske afgiftsstruktur på energiområdet og danske energi- og klimapolitiske mål om bl.a. udbygning af vedvarende energikilder, reduktion af CO₂-udledning og mere effektiv energianvendelse.

Regeringen vil være positiv over for et eventuelt kompromisforslag, der i tilstrækkeligt omfang tilgodeser danske prioriteter i forhold til sikring af en mere målrettet og rationel beskatning af energi, som understøtter EU's og Danmarks energi- og klimapolitiske mål.

Andre landes holdninger

En stor gruppe lande har en række stærke forbehold overfor centrale dele af forslaget, herunder i forhold til indførelsen af en CO₂-afgift og proportionalitetsprincippet.

Heroverfor står en række andre mere positivt stemte lande, der overordnet set støtter Kommissionens forslag om introduktion af en CO₂-afgift, men som er uenige om andre aspekter, fx undtagelser.