

  
**Skatteministeriet**

**Notat**

8. oktober 2021

J.nr. 2021-5545

Kontor: Miljø, Energi og  
Motor (MEM)

Initialer: JVJ & ESD

## Grund- og nærhedsnotat til Folketingets Europaudvalg

Forslag til Rådets direktiv om ændring af direktiv 2003/96/EF om omstrukturering af EF-bestemmelserne for beskatning af energiprodukter og elektricitet (EU) nr. 0213/2021 ("energibeskatningsdirektivet") (KOM(2021) 563 final).

### 1. Resumé

*Kommissionen har den 14. juli 2021 fremsat forslag til revision af direktiv 2003/96/EF om omstrukturering af EF-bestemmelserne for beskatning af energiprodukter og elektricitet. Forslaget er modtaget i en dansk sprogversion i Rådet den 10. september 2021. Nærhedsprincippet vurderes at være overholdt.*

*Hovedformålene med revisionen af direktivet er at tilpasse beskatningen af energiprodukter og elektricitet til EU's energi- og klimapolitikker med henblik på at bidrage til at nå EU's klima- og energimål for 2030 og opnå klimaneutralitet inden 2050 samt at tilvejebringe en ramme, der bevarer og forbedrer EU's indre marked ved at ændre afgiftssatsernes omfang og struktur og rationalisere brugen af valgfrie afgiftsfritagelser og- lempelser.*

*De væsentligste ændringer indebærer, at minimumsafgifterne fastsættes efter energiindhold (kr./GJ), og ikke efter volumen, som der gælder i dag. Alle afgiftspligtige energiprodukter bliver kategoriseret i forskellige afgiftsniveauer på baggrund af deres miljøpræstation og produktets anvendelse.*

*Med forslaget indføres en udvidelse af afgiftsområdet. Det foreslås, at biomasse samt energiprodukter og elektricitet til luft- og skibsfart skal være afgiftspligtig. Endvidere ophæves muligheden for differentiering af afgiftssatser på baggrund af, om energiprodukter anvendes af erhverv eller ikke-erhverv.*

*Ændringerne foreslås sat i kraft den 1. januar 2023 og gennemført gradvist indtil 2033, hvor alle ændringerne vil være fuldt indfaset.*

*Forslaget vurderes at have lovgivningsmæssige, økonomiske samt klimamæssige konsekvenser.*

*Regeringen arbejder konstruktivt for en ambitiøs revision af energibeskatningsdirektivet, der bidrager til reduktionen af CO<sub>2</sub>-udledninger i EU, herunder bl.a. en forøgelse af de nugældende minimumssatser og en ændring af energibeskatningen, så afgifterne fastsættes på baggrund af energiprodukternes energiindhold.*

### 2. Baggrund



Beskatning af energiprodukter og elektricitet er en central brik i klima- og energipolitikken. De harmoniserede regler i direktiv 2003/96/EF af 27. oktober 2003 om omstrukturering af EF-bestemmelserne for beskatning af energiprodukter og elektricitet ("energibeskatningsdirektivet") har til formål at sikre et velfungerende indre marked. Siden vedtagelsen af energibeskatningsdirektivet har den underliggende klima- og energipolitiske ramme imidlertid ændret sig markant, hvorfor EU-Kommissionen vurderer, at direktivet ikke længere er i overensstemmelse med de nuværende EU-politikker, og at energibeskatningsdirektivet ikke længere sikrer et velfungerende indre marked.

Det gældende energibeskatningsdirektiv, som trådte i kraft den 1. januar 2004, fastsætter minimumssatser for afgifter på kul, gas, elektricitet og mineralolier i EU samt obligatoriske afgiftsfritagelser bl.a. for energiprodukter til bl.a. luftfart og sejlads og visse frivillige afgiftsfritagelser.

Kommissionen stillede i april 2011 forslag til en revision af energibeskatningsdirektivet, hvor der bl.a. blev lagt op til, at der skulle tilføjes en CO<sub>2</sub>-komponent til direktivet, så beskatningen også blev afhængig af energiprodukternes CO<sub>2</sub>-indhold, ligesom direktivets minimumssatser skulle indekseres for at undgå, at satserne bliver udhulet over tid. Det var dog ikke muligt at opnå enighed om forslaget, der kræver enstemmig vedtagelse i Rådet, hvorfor Kommissionen trak forslaget tilbage i februar 2015.

Kommissionen offentliggjorde den 12. september 2019 en evaluering af direktivet, som grundlæggende konkluderede, at direktivet er forældet. Efter denne evaluering vedtog Rådet konklusioner, hvori det fandt, at energibeskatning kan være en vigtig del af de økonomiske incitament, der driver en vellykket energiomstilling, fører til lave drivhusgasemissioner og energibesparelsesinvesteringer og samtidig bidrager til bæredygtig vækst, og opfordrede Kommissionen til at revidere energibeskatningsdirektivet.

På overordnet tre områder vurderer Kommissionen, at energibeskatningsdirektivet mangler sammenhæng med de nuværende klima- og energieffektiviseringsmål og mht. at sikre et velfungerende indre marked.

For det første vurderes energibeskatningsdirektivet ikke at være i overensstemmelse med EU's klima- og energimålsætninger. Det skyldes, at nye, mindre kulstofintensive brændsler beskattes som fossile brændsler, hvis disse nye brændsler er opstået siden vedtagelsen af det seneste energibeskatningsdirektiv i 2003, og der derfor ikke er nogen særskilt sats herfor.

For det andet vurderes energibeskatningsdirektivet reelt at fremme anvendelsen af fossile brændsler. Der ses en kombination af meget forskellige nationale satser og en lang række afgiftsfritagelser og -lempelser. Rækken af fritagelser og lempelser fungerer som incitament til at anvende fossile brændsler.

For det tredje sikrer energibeskatningsdirektivet ikke længere et velfungerende indre marked, idet minimumsafgiftssatserne har mistet deres konvergerende indvirkning på de nationale afgiftssatser. Minimumssatserne er lave, da de ikke er blevet ajourført siden 2003, selv om de nationale satser i de fleste tilfælde ligger betydeligt over de minimumssatser, der er fastsat i energibeskatningsdirektivet.

Direktivet tager således ikke højde for udviklingen af ny teknologi eller sammenhængen med anden regulering på området (fx kvotehandelssystemet). De gældende fritagelser i direktivet går imod EU's politiske mål på andre områder, herunder målet om et effektivt indre marked og navnlig EU's klimapolitik. Endelig er direktivets prissignal udhulet over tid, da de gældende minimumssatser ikke indekseres.

Det Europæiske Råd har derfor opfordret Kommissionen til at fremsætte forslag om en revision af energibeskatningsdirektivet, som skal fremme betingelser, incitament og rammer, der i overensstemmelse med Paris-aftalen skal sikre omstilling til et klimaneutralt EU under hensyntagen til konkurrenceevne, retfærdighed og social balance samt EU-landenes nationale forhold.

Kommissionen fremsatte den 14. juli 2021 et forslag, KOM (2021) 563, til Rådets direktiv om ændring af direktiv 2003/96/EF om omstrukturering af EF-bestemmelserne for beskatning af energiprodukter og elektricitet. Forslaget er oversendt til Rådet den 10. september 2021 i dansk sprogversion.

Forslaget er fremsat som en del af Europa-Kommissionens 'Fit for 55'-pakke, der skal bidrage til at realisere EU's klimamål for 2030 på mindst 55 pct. reduktioner i forhold til 1990-niveauet som fastlagt i den europæiske klimalov (forordning (EU) 2021/1119).

Der er andre forslag i 'Fit for 55'-pakken, der skal ses i tæt sammenhæng med forslaget, herunder særligt Kommissionens forslag om ændring af direktiv 2003/87/EF om et system for handel med kvoter for drivhusgasemissioner i Unionen og afgørelse (EU) 2015/1814 om oprettelse og anvendelse af en markedsstabilitetsreserve i forbindelse med Unionens ordning for handel med kvoter for drivhusgasemissioner og forordning (EU) 2015/757 (KOM (2021) 551). Der henvises til grund- og nærhedsnotat om kvotehandelssystemet for en nærmere redegørelse herom.

Forslaget er fremsat med hjemmel i Traktaten for den Europæiske Unions Funktionsmåde artikel 113 og 192 (2). Forslaget skal vedtages af Rådet med enstemmighed efter høring af Europa-Parlamentet.

### **3. Formål og indhold**

#### *Formål*

Forslaget om en revision af energibeskatningsdirektivet er en del af Kommissionens 'Fit for 55'-pakke, som skal udmønte 2030-målet samt ambitionerne i den Grønne Pagt. 'Fit for 55'-pakken dækker en række politikområder, heriblandt handlingsplaner for klima,

energi, industri mv., initiativer til at integrere bæredygtighed i alle EU-politikker samt lovgivningsmæssige initiativer, herunder en revision af ETS, der skal understøtte EU som global leder inden for klima og miljø.

Det nuværende energibeskatningsdirektiv fastlægger minimumssatser for beskatningen af energiprodukter (kul, olie, gas og biobrændsler), der anvendes som brændstof som brændsel til opvarmning og for elektricitet. Det er, efter det nuværende energibeskatningsdirektiv, muligt at differentiere afgiften på energiprodukter anvendt til erhverv og ikke-erhverv. Der er derfor i Danmark lavere satser for energiprodukter anvendt i erhverv til procesformål end energiprodukter brugt til ikke-erhverv, fx husholdninger. Biomasse som fx halm og træ er ikke omfattet af direktivets anvendelsesområde, men kan beskattes efter nationale regler.

Hovedformålet med opdateringen af direktivet er at skabe et bedre fundament for reduktion af udledningerne samt en mere ensartet regelanvendelse i EU, herunder en bedre sammenhæng til øvrig regulering af CO<sub>2</sub>-udledning via kvotehandelsystemet m.v. Revisionen har ligeledes til formål at varetage klimamæssige hensyn, hvor det nugældende direktiv primært er rettet mod indre markedshensyn. Der er med forslaget fokus på tilpasning til nye teknologier og produkter (biobrændstoffer, brint og øget anvendelse af elektricitet) og de nugældende undtagelser for skibe og fly.

#### *Forslagets indhold*

##### Gruppering af afgiftsniveauer, minimumssatser og overgangsordning

Med revisionen foreslås en forhøjelse af minimumsafgifterne. I dag er minimumsafgifterne opgjort ud fra metriske enheder (kr./liter, kr./tons osv.). Med forslaget lægges der op til at fastsætte minimumsafgifterne efter energiindhold (kr./GJ). Minimumssatserne foreslås derudover indekseret, så de ikke udhules over tid.

I forslaget grupperes afgiftspligtige energiprodukter i generelle kategorier efter type. Disse rangordnes efter energiindhold og miljøpræstationer (herunder produkternes miljø- og sundhedspåvirkning), så der laves 3-4 overordnede grupper.

Der er fastsat forskellige minimumssatser, som er ens inden for de forskellige grupper. Minimumssatserne differentieres på baggrund af produktets anvendelse. Minimumssatserne er højere for energiprodukter anvendt til brændstof til transport end for energiprodukter anvendt til varme.

Afgiften på elektricitet er på niveau med den lavest afgiftspålagte gruppering indenfor anvendelse til brændstof og varme. Afgiften af elektricitet differentieres ikke på baggrund af anvendelsen.

Grupperingen udgør et generelt princip i direktivet. Det medfører, at energiprodukter indenfor samme gruppering pålægges ens afgiftsniveauer indenfor den enkelte type anvendelse. Det vil bl.a. betyde, at ikke-bæredygtige biobrændsler skal følge afgiftsniveauet for

benzin anvendt til fx opvarmning. Princippet gælder således ikke på tværs af forskellige anvendelser, kun inden for samme anvendelse.

Princippet medfører også, at forholdet mellem minimumssatserne på anvendelsen af de forskellige energiprodukter og elektricitet skal benyttes, når der nationalt fastsættes højere afgifter end minimumsafgifter. Det skal forstås på den måde, at afgiften på den gruppering, der har den laveste minimumsafgift, ikke må være højere end afgiften på energiprodukterne i den gruppering, der har en højere afgiftssats.

Endelig gælder princippet også, når direktivet giver mulighed for differentiering i afgiftssatserne, fx hvor direktivet giver mulighed for afgiftslempler. Det betyder, at en afgiftslempe af energiprodukter til fx varme ikke kan være ens for alle energiprodukter, men skal differentieres på baggrund af de enkelte energiproduktgruppers rangering.

Med direktivet foreslås en overgangsordning. Forslaget lægger op til, at der indføres forskellige minimumssatser fordelt på fire grupperinger, som efter ti år vil blive reduceret til tre grupperinger.

Der fastsættes forskellige minimumsbeskatningsniveauer for energiprodukters anvendelse som brændstoffer til transport, brændstoffer, der bruges til specifikke formål (f.eks. i den primære sektor), brændstoffer til opvarmning, f.eks. kul, samt elektricitet.

Der fastsættes som nævnt en overgangsperiode på 10 år. Minimumsafgifterne vil stige en tiendedel om året indtil udgangen af overgangsperioden med undtagelse af minimumsafgiften på lav-emissionsbrændstoffer.

Den foreslåede rangorden og grupperingerne under og efter overgangsordningen fremgår af *tabel 1* og *tabel 2*.

**Tabel 1. Rangorden for energiprodukter og elektricitet i løbet af overgangsordningen fra 2023**

Afgiftstrin afhængig af miljømæssig præstation	Omfattede energiprodukter
Højeste	Benzin Gasolie Petroleum Kul og koks Tung fyringsolie
Næsthøjeste	Ikke-bæredygtige biobrændsler og flydende biovæsker Ikke-bæredygtige faste produkter, der falder under KN koderne 4401 og 4402 Flydende Petroleum Gas (LPG) Naturgas Ikke-bæredygtig biomasse og -gas
Næstlaveste	Ikke-vedvarende brændsler af ikke-biologiske oprindelse Bæredygtige biobrændsler baseret på energiafgrøder Bæredygtig biogas baseret på energiafgrøder Bæredygtige biobrændsler, -gasser og flydende biovæsker Bæredygtige biogasser

	Bæredygtige faste produkter, der falder under KN koderne 4401 og 4402
Laveste	Lavemissionsbrændsler* Vedvarende brændsler af ikke-biologisk oprindelse Avancerede bæredygtige biobrændsler
Elektricitet	Elektricitet**

Anm.: \*Lavemissionsbrændsler omfatter lavemissionshydrogen og syntetiske brændstoffer i form af gas eller i flydende form samt fossile brændsler, der opfylder kriterierne i art. 10 i forordning (EU) 2020/852 af 18 juni 2020 om fastlæggelse af en ramme til fremme af bæredygtige investeringer og om ændring af forordning (EU) 2019/2088.

\*\* Elektricitet er i en gruppering for sig selv, men minimumssatsen svarer til minimumssatsen for de lavest beskattede energiprodukter.

**Tabel 2. Rangorden for energiprodukter og elektricitet efter overgangsordningen fra 2033**

Afgiftstrin afhængig af miljømæssig præstation	Omfattede energiprodukter
Højeste	Benzin Gasolie Petroleum Kul og koks Tung fyringsolie Ikke-bæredygtige biobrændsler og flydende biovæsker Ikke-bæredygtige faste produkter, der falder under KN koderne 4401 og 4402 Flydende Petroleum Gas (LPG) Naturgas Ikke-bæredygtig biomasse og -gas Ikke-vedvarende brændsler af ikke-biologiske oprindelse
Mellemste	Bæredygtige biobrændsler baseret på energiafgrøder Bæredygtig biogas baseret på energiafgrøder Bæredygtige biobrændsler, -gasser og flydende biovæsker Bæredygtige biogasser Bæredygtige faste produkter, der falder under KN koderne 4401 og 4402
Laveste	Lavemissionsbrændsler* Vedvarende brændsler af ikke-biologisk oprindelse Avancerede bæredygtige biobrændsler
Elektricitet	Elektricitet**

Anm.: \*Lavemissionsbrændsler omfatter lavemissionshydrogen og syntetiske brændstoffer i form af gas eller i flydende form samt fossile brændsler, der opfylder kriterierne i art. 10 i forordning (EU) 2020/852 af 18 juni 2020 om fastlæggelse af en ramme til fremme af bæredygtige investeringer og om ændring af forordning (EU) 2019/2088.

\*\* Elektricitet er i en gruppering for sig selv, men minimumssatsen svarer til minimumssatsen for de lavest beskattede energiprodukter.

### Udvidelse af afgiftspligtigt område (biomasse samt luft- og skibsfart)

Det foreslås at udvide det afgiftspligtige område til også at omfatte anvendelse af biomasse samt energiprodukter og elektricitet til luft- og skibsfart.

#### *Biomasse*

Der lægges op til, at minimumssatsen for den bæredygtige biomasse vil være i de lavere rangerede grupper. Biomasse, der ikke er bæredygtig, vil til gengæld kategoriseres som fossile brændsler og vil have samme minimumssats som disse. Kommissionen foreslår

samtidig skærpede krav til bæredygtighedskriterier, herunder for biomasse ifm. revision af direktivet om vedvarende energi, KOM (2021) 557.

Der lægges op til afgiftsfritagelser eller –lempelser i helt særlige tilfælde, herunder hvis der er tale om avancerede bæredygtige brændstoffer, fx bæredygtige biobrændstoffer og bæredygtig biogas.

#### *Luftfart og søfart*

Det foreslås endvidere, at brændstof, der leveres til anvendelse inden for luft- og skibsfart, skal være omfattet af en minimumsafgiftssats for energiprodukter, der anvendes til passagerflyvning inden for EU samt til færgefart, fiskeri og fragtsejlad inden for EU. Brændstof til international luft- og skibsfart er i dag fuldt afgiftsfritaget.

Fragtflæs forbrug af brændstof både inden for EU foreslås ikke omfattet af minimumsafgiften. Dog kan sådan en beskatning aftales bilateralt eller multilateralt mellem medlemsstater. Luftfart uden for EU kan, medmindre andet gælder i henhold til internationale forpligtelser, og afhængig af den pågældende type flyvning fritages eller anvende de samme afgiftssatser som for luftfart indenfor EU.

Afgiften på flybrændstof vil blive indført gradvist i løbet af en tiårig overgangsperiode. Det medfører, at brændstof, der anvendes i luftfartsindustrien til flyvninger inden for EU, vil blive beskattet til en minimumssats på 10,75 EUR/GJ i hele EU efter overgangsperioden på 10 år. Overgangsperioden er fastsat som følge af den nuværende COVID-19 situation og for at sikre en glattere overgang til beskatning i flysektoren.

Fsva. energiprodukter til brug for brændstof til skibe samt elektricitet, der bruges direkte til opladning af elektriske fartøjer med henblik på sejlad/rutefart inden for EU, fiskeri og godstransport, foreslås der ligeledes en minimumsbeskatning. I overgangsperioden gælder minimumssatser på nul for alternative bæredygtige brændstoffer, herunder bæredygtige biobrændstoffer og bæredygtig biogas.

Med rutefart forstås passagerskibe eller højhastighedspassagerfartøjer, der sejler mellem de samme to eller flere havne indenfor EU med regelmæssige eller hyppige krydsninger. Med godstransport forstås en planlagt eller ikke-planlagt service udført af skibe med andre indtægter end passagerindtægter med undtagelse af rejser med en eller flere passagerer og rejser anført i offentligt tilgængelige rejseplaner som åbent for passagerer.

#### Mineralogiske og metallurgiske processer

Med forslaget lægges der op til, at anvendelse af energiprodukter i mineralogiske processer skal pålægges afgift. Det samme gælder for energiprodukter anvendt til metallurgiske processer, udover når der sker dobbeltanvendelse af energiproduktet.

Derudover udvides afgiftsområdet til også at omfatte nye brændsler, der er opstået siden vedtagelsen af det gældende direktiv. Disse brændsler beskattes i dag som fossile brændsler.

### Afgiftsdifferentiering

Forslaget lægger op til at fjerne muligheden for differentiering af nationale afgiftssatser på energiprodukter og elektricitet på baggrund af, om energien anvendes til erhverv eller ikke-erhverv.

Forslaget lægger op til en mulighed for afgiftslempler for afgiften på energiprodukter, der anvendes til opvarmning eller til nogle procesformål, herunder stationære motorer og udstyr og maskiner, der anvendes inden for byggeri, ingeniørarbejder og offentlige arbejder, og på elektricitet. Disse afgiftslempler kan gives til fordel for energiintensive virksomheder. Afgiftslempelsen kan også gives til virksomheder, når der derved opnås højere miljøbeskyttelse, eller når det forbedrer energieffektiviteten. Det svarer ikke til den generelle differentiering mellem erhverv og ikke-erhverv, som afskaffes, da der skal være miljøbeskyttelses- eller energieffektivitetshensyn som baggrund for lempelsen. Det giver dog en mulighed for at lave afgiftslempler, som skal overholde minimumssatserne, til nogle virksomheder.

Med revisionen foreslås det at fortsætte udgangspunktet om afgiftsfritagelse for energiprodukter og elektricitet, der anvendes til at producere elektricitet, og elektricitet, der anvendes til at opretholde muligheden for produktion af elektricitet. Det foreslås dog af miljømæssige hensyn at beholde medlemsstaternes mulighed for at beskatte disse produkter uden at tage hensyn til de minimumssatser, som fastsættes i direktivet. Denne beskatning skal dog leve op til princippet om rangering af satserne.

Dobbeltanvendelse af energiprodukter, altså når et energiprodukt anvendes både til opvarmning og andre formål, er i forslaget fortsat en obligatorisk fritagelse.

Med direktivet foreslås endvidere en reduktion i omfanget af afgiftsfritagelser og godtgørelser vedrørende opvarmning. Som udgangspunkt vil der efter den nye formulering af direktivet skulle betales den samme afgift af alle virksomheder og private husholdninger vedrørende brændsler til opvarmningsformål. Som undtagelse hertil vil der være mulighed for nedsat afgift til bl.a. energiintensive virksomheder.

Der vil fortsat være en lavere minimumsafgift på brændstof i landbrugsvirksomheder, men minimumsafgiften af brændsler til opvarmningsformål forhøjes til samme niveau som for øvrige virksomheder.

### Statsstøtte

Med revisionen af direktivet er der mulighed for at gennemføre afgiftslempler. Disse skal dog opfylde de almindelige betingelser for godkendelse af statsstøtte, jf. statsstøtteretningslinjer for miljøbeskyttelse og energi. Revisionen lægger udover det ovenfor anførte op til muligheder for afgiftslempler, som skal overholde minimumssatserne ved særlig brug af energiprodukterne eller elektricitet. Dette omfatter blandt andet energiprodukter anvendt til varme og elektricitet, som benyttes i husholdninger, anvendelse af energiprodukter til varmeformål eller brug af elektricitet i særlige sektorer, herunder ved landbrug, arbejde med havekultur eller akvakultur, og ved skovbrug.



Udkastet indeholder ligeledes en mulighed for afgiftslempelser i den energiintensive sektor med henblik på at skabe incitament til at opnå miljøbeskyttelse og nå højere energieffektivitet. En lempelse af afgiften for de energiintensive sektorer kan medføre en indirekte miljøfordel, da det generelle afgiftsniveau kan være højere, end det ville være uden lempelsen.

#### **4. Europa-Parlamentets udtalelser**

Europa-Parlamentet skal høres i overensstemmelse med proceduren i Traktaten for den Europæiske Unions Funktionsmåde artikel 115. Der foreligger endnu ikke en udtalelse.

#### **5. Nærhedsprincippet**

Kommissionen vurderer, at nærhedsprincippet er overholdt. I vurderingen heraf henviser Kommissionen bl.a. til, at gældende minimumssatser kan reducere de miljøambitioner, som medlemsstaterne kan forfølge ved hjælp af energiafgifter, da energibeskatning har direkte indvirkning på virksomhedernes omkostninger.

Kommissionen henviser således til, at harmoniseringen af energibeskatningen gennem energibeskatningsdirektivet har til formål at mindske de skadelige miljø- og klimapåvirkninger, som en indbyrdes konkurrence på energibeskatningsområdet kan medføre.

Endelig henviser Kommissionen til, at det gældende direktiv alene kan afhjælpes ved en revision af energibeskatningsdirektivet i samordning med andre politiske foranstaltninger på EU-plan, herunder revisionen af EU's kvotehandelssystem med henvisning til, at medlemsstaterne i henhold til det eksisterende energibeskatningsdirektiv kan hæve deres afgift på energiprodukter og elektricitet, beslutte ikke at benytte eventuelle fritagelser og lempelser eller indføre miljø- og klimamål. Kommissionen vurderer, at sådanne nationale tilgange risikerer at forvride det indre marked og undergrave målene for den europæiske grønne pagt som følge af de nationale afgifters ikke-harmoniserede struktur og niveau.

Da klimaforandringerne er grænseoverskridende, har regulering på EU-niveau betydelige fordele frem for national regulering. Regeringen kan derfor tilslutte sig Kommissionens vurdering og anser således, at nærhedsprincippet er overholdt.

#### **6. Gældende dansk ret**

Energibeskatningsdirektivet er implementeret i dansk ret ved en række love og bekendtgørelser, idet der ikke findes en samlet hovedlov for energibeskatning. Direktivets bestemmelser er således implementeret i:

##### Love

Mineralolieafgiftsloven (lovbekendtgørelse nr. 1349 af 1. september 2020)

Gasafgiftsloven (lovbekendtgørelse nr. 1100 af 1. juli 2020)

Kulafgiftsloven (lovbekendtgørelse nr. 1099 af 1. juli 2020)

Elafgiftsloven (lovbekendtgørelse nr. 1321 af 26. august 2020)

CO<sub>2</sub>-afgiftsloven (lovbekendtgørelse nr. 1353 af 2. september 2020).

### Bekendtgørelser

Bekendtgørelse nr. 185 af 26. februar 2013 om afgift af mineralolieprodukter.

I dag fastsættes minimumssatserne for anvendelsen af afgiftspligtige produkter ud fra en volumenbaseret beskatning (kr./liter, kr./tons osv.), men de danske afgifter er dog balanceret efter energiindhold. Minimumssatserne er i dag angivet for forskellige energiprodukter og elektricitet differentieret på baggrund af anvendelse. Afgifterne i de danske afgiftslove indeksres.

Afgiftspligten pålægges på baggrund af anvendelsen af energiprodukter. Det fremgår af energibeskatningsdirektivet hvilke anvendelser, der medfører afgiftspligt. Direktivet oplister også en række obligatoriske fritagelser. Brændstof, der leveres til anvendelse inden for luft- og skibsfart, er i henhold til det gældende direktiv helt fritaget for beskatning.

EU's medlemsstater har efter gældende regler dog mulighed for at beskatte energiprodukter, der anvendes inden for henholdsvis luft- og skibsfart inden for EU's grænser. En sådan beskatning forudsætter, at dette er aftalt bilateralt mellem to medlemsstater. Der eksisterer ikke på nuværende tidspunkt en sådan bilateral regulering mellem Danmark og andre medlemsstater. Danmark har indtil nu således ikke beskattet energiprodukter anvendt til disse formål.

I Danmark er der ikke energiafgift på anvendelse af biomasse som fx træpiller, træflis, og brænde mv.

Det gældende direktiv indeholder en mulighed for at differentiere afgiftssatserne på baggrund af om energiprodukter anvendes af erhverv eller ikke-erhverv. Danmark har brugt denne mulighed, og afgiftssatserne på anvendelse af energiprodukter i erhverv er således væsentligt lavere end afgiftssatserne på energiprodukter anvendt i husholdninger.

Det gældende direktiv indeholder desuden en række bestemmelser om afgiftsfritagelser og -godtgørelser. Danmark anvender blandt andet muligheden for afgiftsfritagelse for visse brændsler i landbruget og energiprodukter, der anvendes til produktion af elektricitet i centrale kraftværker og kraftvarmeværker. Derudover findes der bl.a. mulighed for afgiftslempler for energiintensive virksomheder.

## **7. Konsekvenser**

### **Lovgivningsmæssige konsekvenser**

Forslaget vurderes at have væsentlige lovgivningsmæssige konsekvenser, da der er tale om et forslag til ændring af et allerede eksisterende direktiv. Da forslaget omfatter en række ændringer ift. minimumsbeskatning, udvidelse af det afgiftspligtige område og design af

energiavgiftssystemet vil en implementering af direktivforslaget i foreliggende form medføre en række væsentlige ændringer i de relevante danske energiavgiftslove og -bekendtgørelser.

### **Økonomiske konsekvenser**

#### *Statsfinansielle konsekvenser*

En vedtagelse af forslaget vurderes at medføre statsfinansielle konsekvenser, da forslaget kan medføre ændring i provenu og administrative konsekvenser for staten som følge af øgede administrative udgifter samt udgifter i forbindelse med implementering af de forskellige initiativer og udvikling af dertilhørende it-systemer. Forslaget vil endvidere kunne medføre et behov for en øget kontrolindsats, der vil have økonomiske konsekvenser for staten.

Regeringen er i gang med at analysere forslaget nærmere, herunder de potentielle statsfinansielle omkostninger for Danmark.

#### *Samfundsøkonomiske konsekvenser*

En vedtagelse af forslaget vurderes at medføre samfundsøkonomiske konsekvenser. Dette vil afhænge af hvilket afgiftsniveau, der vil kunne opnås enighed om, særligt henset til at det ikke længere er muligt at differentiere afgiften på forbrug af energiprodukter i erhverv og i ikke-erhverv. Det vil også afhænge af hvilke muligheder for afgiftslempelser, der kan opnås enighed om. Regeringen er i gang med at analysere forslaget nærmere, herunder de potentielle samfundsøkonomiske konsekvenser for Danmark.

#### *Erhvervsøkonomiske konsekvenser*

Forslaget vurderes at medføre erhvervsøkonomiske konsekvenser, da der med forslaget indføres en række forhøjelse af minimumsafgifterne samt indførelse af indeksering. Med forslaget sker der samtidig en udvidelse af det afgiftspligtige område, der vil omfatte en række energiprodukter, der ikke beskattes hos danske virksomheder i dag, hvormed der vil være erhvervsøkonomiske konsekvenser forbundet hermed.

### **Andre konsekvenser og beskyttelsesniveauet**

Forslaget forventes at have positive klimamæssige konsekvenser samt konsekvenser for miljøbeskyttelsesniveauet i EU. Det kan fremhæves, at for at opnå de ønskede reduktioner af drivhusgasemissioner er det nødvendigt, at der i hele EU indføres en effektiv miljøbeskatning, og at incitamentet til at bruge fossile brændsler fjernes, samtidig med at der træffes andre lovgivningsmæssige foranstaltninger. Det vurderes, at energibeskatningsdirektivet kan bidrage til den øgede ambition om senest i 2030 at have reduceret drivhusgasemissionerne med mindst 55 pct. Dette sikres ved, at beskatningen af brændstof og brændsel til opvarmning i højere grad afspejler disses miljø- og sundhedsmæssige virkninger. Ligeledes forventes forslaget at bidrage til opfyldelsen af Parisaftalens målsætninger og FN's verdensmål.

Regeringen er i gang med at analysere forslaget nærmere, herunder de klimamæssige konsekvenser.

## 8. Høring

Forslaget har været sendt i høring i Specialudvalget for Skatter og Afgifter, i Specialudvalget for Klima-, Energi- og Forsyningspolitik, i § 2-udvalget (landbrug) og i § 5-udvalget (fiskeri) fra d. 14. juli 2021 til den 9. august 2021. Endvidere er forslaget sendt i høring i erhvervs- og interesseorganisationerne. Der er afgivet høringssvar fra i alt 20 organisationer.

Brintbranchen bemærker, at man samlet finder, at FF55, og herunder forslag til revision af energibeskatningsdirektivet, overordnet introducerer de rigtige incitamenter til støtte for en grøn omstilling. Særligt støtter man skiftet til beskatning baseret på energiindhold, samt at raterne moduleres efter brændstoffets klimaaftryk. Dog er man i forbindelse med sidstnævnte kritiske overfor Kommissionens fortolkning af ”overgangsbrændsler” og ønsker, at fordele til uformindskede fossile brændstoffer udelades.

Man er positiv overfor og støtter udfasning af skattefri optankning på sø- og luftfart med fossile brændsler. I tillæg vurderer man og ser positivt på, at forslaget introducerer en mulighed for undgåelse af dobbeltbeskatning af energilagring og konvertering, idet teknologier som Power-to-X da ikke anses som både forbrugere og producenter.

Danmarks Fiskeriforening Producent Organisation (DFPO) konstaterer i forhold til forslagene om indførelse af CO<sub>2</sub>-afgift, at de alene angår fartøjer over 5000 bt, og derfor vil forslagene om CO<sub>2</sub>-afgift ikke påvirke fiskerisektoren. Derimod fremgår, at forslaget også indeholder forslag om indførelse af minimum energifgifter for brændstof, som også vil omfatte fiskerisektoren, som hidtil har været afgiftsfritaget.

DFPO kan ikke anbefale den foreslåede minimumsafgift for brændstof, der anvendes i fiskerisektoren. For det første fordi fisk er en af de fødevarer, som i forvejen har det laveste CO<sub>2</sub>-aftryk, og som samtidig er en sund og proteinrig fødevarer, hvorfor en afgift vil primært resultere i, at fisk bliver dyrere for forbrugerne, da fiskerne kun har begrænset indflydelse på udvikling af motorteknologi.

For det andet anfører DFPO, at en afgift virker konkurrenceforvridende i forhold til import af fiskerivarer fra tredjelande og dermed vil fiskerierhvervets konkurrencesituation forværres i forhold til fiskeriprodukter fra tredjelande.

For det tredje anfører DFPO, at erhvervet kun i yderst begrænset omfang har mulighed for at påvirke udviklingen i motor- og brændstoffteknologi og dermed bliver afgiften primært fiskal.

For det fjerde mener DFPO ikke, at en afgift vil være adfærdsregulerende, hvis ikke der eksisterer mere brændstofeffektive teknologier. DFPO anbefaler, at Danmark arbejder for, at fiskerisektorens afgiftsfrihed videreføres således, at sektoren ikke omfattes af den foreslåede minimumsbrændstofafgift, så initiativer for at reducere CO<sub>2</sub>-udledning og brændstofforbrug i fiskerisektoren ikke påvirkes negativt.

Danmarks Pelagiske Producentorganisation (DPPPO) konstaterer i forhold til forslagene om indførelse af CO<sub>2</sub>-afgift, at de alene angår fartøjer over 5000 bt, og derfor vil forslagene om CO<sub>2</sub>-afgift som udgangspunkt ikke påvirke fiskeflåden, som den ser ud i dag.

Derimod fremgår det, at forslaget også indeholder forslag om indførelse af minimumsenergiavgifter, som også vil omfatte fiskerisektoren, som hidtil har været afgiftsfritaget.

DPPO kan ikke anbefale, at der indføres en minimumsafgift for brændstof, der anvendes i fiskerisektoren af følgende fire årsager:

For det første er fisk en af de fødevarer, som i forvejen har det laveste CO<sub>2</sub>-aftryk og samtidig en sund og proteinrig fødevarer. En afgift vil primært resultere i, at fisk bliver dyrere for forbrugerne. For det andet vil en afgift virke konkurrenceforvridende i forhold til import af fiskerivarer fra tredjelande, og dermed vil fiskerierhvervets konkurrencesituationen forværres i forhold til fiskeriprodukter fra tredjelande.

For det tredje har erhvervet kun i yderst begrænset omfang muligt påvirke udviklingen i motor- og brændstofteknologi og dermed bliver afgiften primært fiskal. På nuværende tidspunkt findes der ikke reelle alternativer til konventionelt brændstof for fiskeflåden. For det fjerde anfører DPPO, at reguleringen af fiskeriet både på EU-niveau og nationalt forhindrer investeringer i fartøjer, som er større og mere brændstoeffektive. Uden ændringer i reguleringen af kapacitet og kvotefordeling er det ikke muligt for fiskerierhvervet at ændre den nuværende flådestruktur.

DPPO anfører, at man i stedet for at gøre konventionelt brændstof dyrere kunne gøre grønne brændstoffer billigere. DPPO mener, at hvis man forsøger at gennemtvinge en udvikling, vil det være med betydeligt svækket konkurrencekraft som konsekvens og risiko for at de mindste og de svageste i sektoren må lukke. DPPO mener i stedet, at hvis man ønsker et mangfoldigt fiskeri, som udvikler som grønt og bæredygtigt, skal der skabes positive incitamenter.

DPPO ønsker, at Danmark arbejder aktivt for at sikre fiskerisektorens afgiftsfrihed videreføres, og at fiskeriet ikke omfattes af den foreslåede minimumsbrændstofafgift.

Dansk Affaldsforening bemærker, at kommunalt affald og industriaffald som punktkilder, fortsat ikke beskattes i det reviderende Energibeskatningsdirektiv. Dansk Affaldsforening gør dog opmærksom på, at de danske affaldsenergianlæg er underlagt energiavgifterne i form af affaldsvarmeafgiften og tillægsafgiften, og i denne forbindelse henviser de til, at Dansk Affaldsforening i samarbejde med Skatteministeriet er ved at udvikle en ny energiavgift, som beregnes efter den såkaldte energibalancemetode, som i højere grad vil understøtte anlæggenes mulighed for grøn omstilling, frem for den nuværende afgiftsmodel, som blot hæver priser hos forbrugerne, uden at give incitament til mere miljø- og klimavenlig produktion.

Dansk Affaldsforening anfører, at de stigende afgifter på affaldsenergi kan tilskynde til brug af endnu mere importeret biomasse fremfor effektiv brug af den grønne del af restaffaldet i fjernvarmeforsyningen. Alt andet lige vil stigende affaldsvarmeafgifter give producenten af fjernvarme øget incitament til at bruge mere importeret biomasse end at nyttiggøre den indenlandske energiressource som fx det biogene træaffald og andre ikke genanvendelige biologiske affaldsfraktioner. Dansk Affaldsforening finder det desuden særdeles afgørende, at ændringer af energibeskatningen i Danmark tænkes sammen med nye miljø og klimatiltag (Grøn Skattereform) på en sådan måde, at danske affaldsenergianlæg ikke stilles ringere i konkurrencen sammenlignet med sektoren i andre europæiske lande.

Dansk Erhverv mener overordnet set, at det er positivt, at man ønsker at få en mere ensartet og klar beskatning på tværs af medlemslande, brancher og energiprodukter. Dansk Erhverv er også meget positiv overfor Kommissionens ønske om at beskatte efter energiindholdet samtidig med, at det bliver holdt op på energiprodukternes miljømæssige indvirkning.

Dansk Erhverv anser det for centralt, at afgiftssatser på elektricitet revurderes i forhold til elektricitetens klima- og miljømæssige belastning, som følge af at elektrificering vurderes at udgøre en væsentlig del af EU's klimaløsninger.

Dansk Erhverv er bekymret for, at forslaget vil føre til reel dobbeltbeskatning, idet der vurderes at være overlap med andre Kommissionsforslag til beskatning af CO<sub>2</sub> fsva. transport og infrastruktur.

Dansk Gartneri finder det overordnet positivt, at klimatiltag indføres inden for det fælles europæiske samarbejde af hensyn til, at danske virksomheders konkurrenceevne ikke forringes.

Imidlertid er man opmærksom på og betænkelig ved samspillet mellem danske og EU-funderede tiltag fsva. mulig diskrepans. I lyset af den grønne skattereform fra 2020, finder man det således uheldigt, hvis kommende ændringer af energibeskatningsdirektivet måtte føre til, at den klarhed og forudsigelighed, der blev skabt med den grønne skattereform, ikke længere findes, fx. ved at niveauet for afgifterne i den grønne skattereform ikke længere spiller sammen med reglerne i energibeskatningsdirektivet, eller at de vedtagne kompensationsmodeller i den grønne skattereform ender ud med at være EU-stridige.

Dansk Metal bakker grundlæggende op om Kommissionens forslag om at revidere Energibeskatningsdirektivet. Dansk Metal mener, at det væsentlige i relation til revisionen er, at direktivet skal bidrage til EU's egne klimamålsætninger og dermed ikke gennem lovgivning at fortsætte med at gøre brugen af visse typer grøn energi dyrere end visse typer af sort energi for virksomheder på tværs af sektorer.

Dansk Fjernvarme bemærker, at biobrændsler hidtil ikke har været pålagt minimumsafgifter og generelt har været afgiftsfritaget i Danmark. Dansk Fjernvarme anfører, at dette har været en af præmisserne for den massive, og politisk ønskede, udbygning med biomasse i fjernvarmesektoren siden 2016.

Dansk Fjernvarme anser det for uhensigtsmæssigt med afgifter på biomasse, da det – i den form, der er lagt op til – vil udhule konkurrenceevnen for fjernvarmeproduktion med biomasse sammenlignet med især individuelle varmepumper, idet der i forslaget ikke lægges op til en gradueret afgift på elektricitet afhængig af elektricitetens oprindelse. Ligeledes vil en biomasseafgift kun for kollektiv anvendelse, men ikke individuel anvendelse af biomasse, udhule konkurrenceevnen for fjernvarmen (den såkaldte brændeovneeffekt).

Individuel anvendelse af biomasse sker desuden under ringere miljøkrav end kollektiv anvendelse, og en forøgelse heraf vil derfor modarbejde forslaget's målsætning om reduktion af luftforureningen. Derfor finder Dansk Fjernvarme det afgørende, at en eventuel afgift på biomasse lægges på al biomasse, altså både anvendt til individuel og kollektiv varmeproduktion.

Dansk Fjernvarme mener, at den foreslåede ændring af Energibeskatningsdirektivet således risikerer både at skabe ulige konkurrence mellem forskellige teknologier i varmeforsyningen, og få utilsigtede følger i form af at skabe incitament til varmeløsninger, som ikke nødvendigvis er de mest miljø- og klimavenlige.

Dansk Fjernvarme anfører, at der må trædes særdeles varsomt ved indførelse af afgifter på biomasse, særligt den bæredygtige del af biomassen, som er en væsentlig del af den danske fjernvarmesektor – også i fremtiden. Dansk Fjernvarme mener ikke, der bør indføres afgifter på certificeret bæredygtig biomasse. Generelt bør biomasse under ingen omstændigheder stilles værre end elektricitet produceret på fossile anlæg.

Såfremt der indføres afgifter på biomasse, er det afgørende, at biomasse beskattes ens, uanset om det anvendes i den kollektive eller den individuelle varmeforsyning. Samtidig skal det sikres, at elektricitet fra fossil produktion og biomasseproduktion afgiftsmæssigt ligestilles med, hvordan fjernvarmen rammes af afgifter på både de fossile brændsler og biomasse. På den måde undgås det, at indførelsen af afgifter får betydning for konkurrencesituationen forskellige teknologier imellem.

Det er desuden Dansk Fjernvarmes anbefaling – såfremt der indføres afgifter på biomasse – at den del af den certificerede bæredygtige biomasse, der består af restprodukter, afgiftsmæssigt som minimum bør sidestilles med elektricitet fra VE-anlæg. Samtidig bør der på nationalt plan ved implementering af nyt Energibeskatningsdirektiv kunne tages højde for, at biomassen fortsat skal spille en vigtig rolle i fjernvarmesektoren fremadrettet, samt hvordan en eventuel indførelse af afgifter påvirker den måde anvendelsen af biomasse reduceres i fjernvarmesektoren over tid. En for hurtig reduktion kan betyde store ekstraomkostninger for fjernvarmeforbrugerne og blive unødigt dyr for samfundet.

Dansk Fjernvarme anfører, at biomasse er et helt centralt brændsel i fjernvarmesektoren, som mere end 230 selskaber anvender i sin varmeproduktion. Størstedelen af biomasseanlæggene er etableret efter 2015, og har erstattet kul og til dels også naturgas, sådan som det politisk blev aftalt i energiaftalen fra 2012. Anlæggene er derfor i langt de fleste tilfælde endnu ikke tilbagebetalt.

Dansk Industri (DI) anbefaler, at revisionen af Energibeskatningsdirektivet skal understøtte EU's klimamål og fremme grønne løsninger og anfører, at samspillet med EU's fælles CO<sub>2</sub>-kvotesystem er vigtigt for at sikre bedst muligt konsistent pristryk for fremtidige investeringer.

Fsva. de foreslåede ændringer i opgørelsen af de fælleseuropæiske minimumssatser for energibeskatning, anser DI det for et fremskridt i forhold til det nuværende direktiv, at minimumssatserne nu foreslås opgjort efter energiindhold (euro/GJ) snarere end volumen (euro/liter), samt at der lægges op til en favorisering af de energikilder, der udleder relativt mindre eller slet ingen CO<sub>2</sub>. Dette gælder ikke mindst i forhold til biobrændsler, syntetiske brændstoffer og lignende, som i dag de facto ikke favoriseres i Energibeskatningsdirektivet.

Ideelt set havde DI ønsket, at minimumssatserne var opgjort – og ensartet – efter CO<sub>2</sub>-udledning (euro/ton CO<sub>2</sub>), idet dette ville skabe stærkere sammenhæng mellem udledningen og prissætningen af CO<sub>2</sub>. Med en sådan model ville der dels ske en yderligere favorisering af grønnere energikilder til gavn for den grønne omstilling, dels ville eksempelvis

grønnere el skulle betale en lavere energiafgift end el produceret med et højere CO<sub>2</sub>-udslip. Sidstnævnte vil således også ville medvirke til at nedbringe CO<sub>2</sub>-udslippet.

DI foreslår på den baggrund, at regeringen i implementering af direktivet i dansk lovgivning vil ensarte den danske energibeskatning efter CO<sub>2</sub>-udslip snarere end energiindhold på samme måde som de danske minimumssatser i dag er ensartet efter energiindhold snarere end volumen. Derudover mener DI, at den danske regering bør benytte direktivets muligheder for at favorisere bæredygtigt biobrændstof, biogas, elektrofuels mv. fuldt ud, for at fremme den grønne omstilling af transportsektoren.

DI opfordrer således til, at der sikres sammenhæng mellem de foreslåede ændringer i Energibeskatningsdirektivet på den ene side og dels EU's kvotesystem og den vedtagne danske grønne skattereform på den anden.

DI ønsker, at den danske aftale om at forøge procesenergiafgifterne rulles tilbage for at forhindre unødigt belastning af virksomheder, som nu møder en højere CO<sub>2</sub>-kvotepris. DI mener, at den endelige implementering af den danske grønne skattereform bør resultere i, at energibeskatning fortsat følger minimumssatserne i Energibeskatningsdirektivet dog svarende til, at alt procesenergiforbrug betaler samme procesafgift opgjort efter ton CO<sub>2</sub> (kr./ton CO<sub>2</sub>) på samme måde, som al procesenergi i dag betaler samme afgift opgjort efter energiindhold (4,5 kr./GJ).

DI mener samtidigt, at den danske regering bør benytte sig af muligheden for at de såkaldte mineralogiske processer kan håndteres særskilt af hensyn til risikoen for kulstoflækage.

Fsva. ønsket om at fjerne diverse nationale særregler, der de facto medvirker til at undergrave ønsket om at skabe en bund under beskatningen af energi i EU, støtter DI også dette tiltag fuldt ud. DI finder det derfor vigtigt at sikre, at de gældende undtagelser vedr. eksempelvis beskatning af varmemeforbrug blandt udsatte husholdninger – der i vidt omfang foreslås videreført – ikke igen skaber juridiske smuthuller i lovgivning, der i medlemsstaterne kan udnyttes til at omgå de fælles minimumssatser generelt. Det skyldes ikke mindst, at robuste fælles regler er forudsætningen for et velfungerende indre marked for energi, brændsler og brændstoffer.

Fsva. forslaget om at udvide direktivets anvendelsesområde på en sådan måde, at dele af sø- og lufttransporten omfattes af de fælles minimumssatser, forholder DI sig principielt positiv, dog med følgende bemærkninger angående luftfartssektoren: Kommissionens forslag vil alt andet lige skabe øget efterspørgsel på bæredygtigt brændstof. En efterspørgsel, der i sig selv kan drive markedspriserne på bæredygtigt brændstof radikalt i vejret, hvormed brændstoffet samlet set bliver dyrere end afgiftsomkostningen. Det kan potentielt påvirke luftfartsselskabers incitament til at indfase større mængder bæredygtigt brændstof.

DI forudsætter, at introduktionen af en energiafgift er begrundet i et mål om omstilling og opfordrer derfor til, at udviklingen følges nøje på to måder. Dels ved løbende at vurdere om afgiftens skal nedreguleres for at fastholde tilstrækkeligt incitament, dels ved at indføre mekanismer til løbende kontrol af prisdannelsen på bæredygtigt flybrændstof. Bæredygtige biobrændstoffer og biogas, low-carbon brændstof, vedvarende/fornybart brændstof af ikke-biologisk oprindelse, avancerede bæredygtige biobrændstoffer og bio-



gas samt strøm skal i transitionsperioden indregnes med en afgiftssats på 0,15 euro i transitionsperioden. Det muliggør en potentiel videreførelse af afgiftens efter transitionsperiodens udløb. DI anfører, at hvis det sker, vil incitamentet til omstilling også påvirkes negativt. De opfordrer derfor til, at Danmark arbejder for en væsentlig længere periode, hvor de bæredygtige brændstoffer ikke pålægges afgift.

Ift. artikel 14, nr. 2, hvor afgiften for intra-EU cargo-only flyvninger sættes til "nul" (dvs. de facto 0,15 euro, dog med bilateral udtagelsesmulighed), anfører DI, at den undtagelse bør genovervejes, fordi den forvrider konkurrencen i forhold til belly-fragt, der som hovedregel samtidig flyver med langt mere energieffektive fly.

DI anfører desuden, at det er helt centralt, at de forskellige brændstoftypedefinitioner fremstår helt tydeligt i forhold til tabellerne i Annex 1. Der bør således indarbejdes en tydelig reference til de pågældende definitioner i RED II.

Danske Rederier anfører, at de har taget positivt imod tiltag, der sætter en pris på skibsfartens udledninger, skaber incitament til de rette adfærdsændringer og bidrager til at lukke prisgabets mellem de fossile og de fornybare brændstoffer, herunder kvotehandels-systemet, direktivet for vedvarende energi og FuelEU Maritime.

Danske Rederier mener, at det er vigtigt at se Fit for 55 som en samlet pakke, og at de tre forslag adresserer EU's klimamæssige udfordringer på søfartsområdet. Hertil kommer, at en ophævelse af fritagelsen vil have negative konsekvenser for brugen af nærskibsfart i EU, persontransporten til øer og på tværs af landområder og bidrage til manglende harmonisering af regler og afgifter for bunkring i og uden for EU.

Derfor støtter Danske Rederier ikke Kommissionens forslag til, at undtagelsen for søfart i Energibeskatningsdirektivet ophæves.

Danske Rederier anfører, at ændringsforslagets omkostningsstigning for intra-europæisk søtransport reducerer rederiernes mulighed for investering og udvikling af grønne teknologier. Hvis de øgede brændstofomkostninger i stedet overføres til kunderne, vil godsafsendere og passagerer se på alternativer, hovedsageligt den meget mindre effektive vejtransport, der vil føre til højere CO<sub>2</sub>-emissioner.

For fastboende på øerne vil dyrere transportomkostninger fordyre mobiliteten samt forsynings- og varetransporten. Hertil kan medlemsstater selv beslutte, om brændstof solgt med henblik på søfart uden for EU skal beskattes på samme niveau som skibsfart inden for EU eller kan fritages, samt om elektricitet fra land til skibe skal afgiftsfritages. Dermed vil reglerne forventeligt ikke være ens for alle kommercielle fartøjer i alle medlemslande og dermed stå i kontrast til det indre markeds generelle principper. Forskellene i beskatning vil skabe et nyt incitament, der fører til, at skibe sejler længere med henblik på at købe brændstof i de medlemsstater, der har valgt at afgiftsfritage dette. Potentielt kan forslaget derfor have den utilsigtede virkning, at udledningen af drivhusgasser øges.

Danske Rederier anfører, at beskatning af intra-europæisk søtransport fra 2023 ikke i sig selv fører til CO<sub>2</sub>-neutralitet, da hovedudfordringen for skibsfarten er, at der i øjeblikket kun findes biobrændstoffer og batterier som reelle alternativer til fossile brændstoffer, og rederierne bruger dem også i et vist omfang. Mængden af biobrændstoffer er imidlertid begrænset, ligesom brugen af batterier, og derfor har rederierne et stærkt fokus på forskning og udvikling i brugen af nye typer brændstoffer baseret på vedvarende energi. En

overgangsperiode på 10 år uden beskatning af alternative brændstoffer vil derfor have begrænset effekt.

Danske Rederier finder det positivt, at forslaget lægger op til en mere lempelig proces for medlemslande til undtagelse af landstrøm end den eksisterende, tidsbegrænsede statsstøttegodkendelse. En permanent ordning med en obligatorisk skattefritagelse vil i større grad give havne og skibsoperatører juridisk klarhed og sikkerhed samt fremme brugen af landstrøm i hele EU. Landstrøm er en af de kortsigtede foranstaltninger, der er identificeret i den indledende IMO-strategi om reduktion af drivhusgasemissioner fra skibe.

Fsva. intra-europæiske søtransport anfører Danske Rederier, at for gods- og passager-skibe vil forslaget medføre øgede omkostninger og derfor øgede fragt- og billetpriser. Det er ikke klart, hvordan forslaget påvirker konkurrenceforholdet mellem nærskibsfarten og landtransporten og dermed risikoen for at overflytte væsentlige godsmængder fra sø- til landtransport. Øgede omkostninger vil også have betydning for indenlandske færges, som i dag sejler uden offentlig støtte. Det risikerer at betyde et mindre sammenhængende Danmark.

Danske Rederier anfører, at skibsfartens andel af den samlede godstransport i EU er faldet, mens vejtransportens andel er steget. Samtidig er vejtransportens samlede drivhusgasudslip højere end skibsfartens. Energibeskatningsdirektivforslaget bør være en anledning for Kommissionen til at følge op med en fornyet strategi med konkrete handlinger til indfrielse af Kommissionens tidligere meddelelse, der konkluderede, at nærskibsfarten bør fremmes og ekspanderes yderligere for at kunne yde sit fulde bidrag til at løse de nuværende og kommende transportproblemer i Europa. Nærskibsfarten har stadig et stort potentiale i at nå EU's transportmål.

Danske Maritime finder det vigtigt, at forskellige typer af brændstoffer sidestilles skattemæssigt, så der ikke skal betales afgift af fx nye typer af brændstoffer eller landstrøm til skibe, mens traditionel bunkerolie er afgiftsfritaget, da det vil vanskeliggøre forskning og investeringer i miljøvenlig teknologi og fremstilling og anvendelse af nye og renere brændstoffer. Danske Maritime foreslår endvidere, at der ved udvikling, test og demonstration af maritime teknologier og systemer indføres en afgiftsfritagelse på de brændstoffer, der indgår i testforløbet.

Danske Veterantogs Fællesrepræsentation ønsker at bibeholde de nuværende lempelige afgifter, som findes på energi til veterantogskørsel efter gældende regler for jernbane-transport. Synspunktet anføres af hensyn til muligheden for at bedrive kulturhistorisk formidling via billetsalg til kørsel med transportkøretøjer fra forskellige perioder af det 20. århundrede.

Drivkraft Danmark bakker overordnet op om den foreslåede revision af Energibeskatningsdirektivet, særligt at beskatningen fremover skal afspejle eksternaliteterne ved det enkelte brændstof og ligestilles på tværs af brændstofferne baseret på energiindhold. Drivkraft Danmark støtter desuden op om, at CO<sub>2</sub> ikke skal indgå som en eksternalitet i beskatningen, hvilket de mener samtidig må betyde, at såfremt vejtransport og bygninger omfattes af kvotehandelssystemet, må de danske CO<sub>2</sub>-afgifter på brændstoffer/brændsler til samme bortfalde.

Drivkraft Danmark kan også støtte op om, at der kan indføres en lavere beskatning på visse typer af VE-brændstoffer, men anfører, at muligheden bør indskrænkes, så det kun

er avancerede biobrændstoffer, RFNBO og tilsvarende produkter, der kan opnå en lavere beskatning. Drivkraft Danmark understreger dog, at en sådan mulighed principielt strider mod principperne i den foreslåede revision af energibeskatningen, hvor CO<sub>2</sub> netop ikke indgår i eksternaliteterne bag de foreslåede afgiftssatser.

Forbrugerrådet Tænk støtter en gennemgribende revision af afgiftssystemet for energiydelser, som anses at være forældet og miljømæssigt skævvridende. Dette er dog betinget af, at en sådan revision ikke rammer udsatte forbrugere og forbrugergrupper uforholdsmæssigt hårdt. Der er derfor et ønske om, at dette aspekt inkluderes i konsekvensberegninger for forskellige afgiftsscenarioer, ligesom at der ønskes eventuelle kompenserende foranstaltninger for disse grupper.

FSR – danske revisorer anfører, at de er betænkelige over for, om revisionen af Energibeskatningsdirektivet spænder ben for de nationale initiativer og investeringer på klimaområdet, som allerede er gennemført eller i støbeskeen, og om omlægningen er tilstrækkelig ambitiøs.

Omlægningen fra en volumenbaseret afgift til en energibaseret afgift betyder, at afgiftsstrukturen på EU-plan nærmer sig den gældende danske struktur, hvor der, foruden klima- og energiafgifter, også har en sammenhæng til kvotehandelssystemet. FSR finder det positivt, at ambitionen for den nye model er, at denne skal omfatte udledning af CO<sub>2</sub>.

Som udkastet foreligger, mener FSR dog, at der er en risiko for, at det ikke samtidigt er muligt at gennemføre en ensartet CO<sub>2</sub>-afgift på nationalt plan og en forenkling af de danske klimaafgifter, energiafgifter og tilskudspuljer, som der efterspørges fra flere sider, og som vil udgøre en væsentlig administrativ lettelse for de berørte brancher og sektorer.

Den nationale afgiftsstruktur risikerer at blive låst til en energiafgift og en evt. særskilt CO<sub>2</sub>-afgift, mens den vil blive kompliceret yderligere af kvotehandelssystemet og måske endda en kommende afgift på ikke-energirelaterede CO<sub>2</sub>-udledninger for nogle brancher. Derfor kan der med fordel indarbejdes nogle klare bestemmelser, som muliggør en mere fleksibel implementering, som tager højde for medlemslandenes forskellige ambitionsniveau. I værste fald kan det ende med en låst, ulogisk og kompliceret lovgivning, som vil medføre væsentlige administrative byrder for erhvervslivet.

FSR anser det for positivt, at Kommissionen får delegeret kompetence til at sikre, at KN-koderne i direktivet fremover opdateres løbende. Dette vil medføre en større sikkerhed for, at reglerne håndhæves ens i de enkelte medlemslande (artikel 2, nr. 8). I den forbindelse er det afgørende, at Kommissionen foretager de nødvendige konsultationer og høringer ved de nedsatte ekspertgrupper. Ekspertgruppernes medlemmer bør også, når disse består af embedsmænd, konsultere de berørte erhverv, da kategoriseringen har stor betydning for den told og afgiftsmæssige behandling af energiprodukterne.

Samtidig er det vigtigt, at der i forhold til KN-koderne sker et samarbejde over til toldområdet. FSR anfører, at på flere af de harmoniserede afgifter mangler der i dag en sammenhæng mellem afgiftsreglerne og toldreglerne. Det ville være positivt for virksomhederne, om denne mulighed blev grebet.

FSR anser det også for positivt, at direktivet tager højde for den administrative behandling af produkter, der tidligere ikke har været omfattet af direktivet. Smøreolie er omfattet

af den danske mineralolieafgift, hvilket har medført nogle udfordringer i forhold til den administrative behandling og dokumentationskrav ved import og eksport. Forslaget omfatter kun smøreolie, artikel 21 (j), der i kommercielt øjemed transporteres i bulk. Af hensyn til ens implementering samt efterfølgende administration for brancher, der handler med smøreolie, bør det overvejes, om bestemmelsen i artikel 21 (j) bør udvides til at gælde al kommerciel transport, hvis dette er i overensstemmelse med proportionalitetsprincippet. På samme måde bør bestemmelsen kunne omfatte andre olieprodukter, hvor der kan være uenighed mellem de forskellige EU-lande – fx på olier indeholdende aromater.

FSR anfører, at implementeringen bør udføres efter grundig dialog med Danmarks nabolande med direktivets formål for øje, så der ikke opstår konkurrenceforvridning via energifgifterne medlemslandene imellem, og så der ikke opstår unødigt lækage.

ITD – Brancheorganisation for den danske vejgodstransport anfører, at en revision af Energibeskatningsdirektivet skal bidrage til den grønne omstilling ved at gøre alternative drivmidler mere konkurrencedygtige i forhold til fossile brændstoffer, men at de klimamæssige gevinster ved forslaget bør holdes op imod de økonomiske konsekvenser, som transport- og logistikvirksomhederne bliver ramt af som følge af forslaget og tilknytningen til udvidelsen af kvotehandelssystemet.

ITD er ikke overbevist om, at Kommissionens foreslåede ændringer til Energibeskatningsdirektivet i tilstrækkeligt omfang fremmer muligheden for at medlemslandene kan foretage justeringer af afgiftsstrukturen for alternative drivmidler, da drivmidlerne fortsat primært beskattes i forhold til energindholdet frem for i forhold til CO<sub>2</sub>-udledningen.

ITD anfører, at dette særligt problematisk, da grønne alternativer til diesel i dag fortsat er alt for dyre at producere og anvende på trods af, at en øget anvendelse heraf vil reducere branchens CO<sub>2</sub>-udledning betragteligt. De finder derfor, at der er brug for et paradigmeskifte, hvor man bevæger sig væk fra beskatning af energi og hen til beskatning af CO<sub>2</sub>, hvis de alternative drivmidler skal blive konkurrencedygtige med de fossile brændstoffer, herunder konventionel diesel.

ITD anfører, at Kommissionens forslag i stedet adresserer CO<sub>2</sub>-udledningen i forbindelse med en potentiel udvidelse af EU's kvotehandelssystem, hvilket fjerner fleksibiliteten. ITD finder det unødvendigt og potentielt skadeligt for den grønne omstilling, hvis man lader vejtransportsektoren omfatte af EU's kvotehandelssystem. Såfremt transportsektoren alligevel underlægges EU's kvotehandelssystem, så er ITD enig i, at CO<sub>2</sub>-aftrykket skal adresseres heri frem for i Energibeskatningsdirektivet, da der ellers vil blive tale om dobbeltbeskatning, som vil være ødelæggende for hele transportsektoren.

ITD går ind for forurenere-betaler-princippet og anfører, at den tunge vejgodstransport i forvejen kompenserer herfor på en lang række områder. Det gælder ikke mindst igenem høje krav til køretøjernes udledning af skadelige emissioner, indførte CO<sub>2</sub>-standarder, skærpede miljøzonekrav, de nuværende afgifter på drivmidler, kommende introduktion af intelligente kørselsafgifter etc. ITD anfører, at transportsektoren i denne henseende er meget anderledes end andre sektorer, og man bør derfor være påpasselig med at overføre logikker fra andre brancher på vejtransportbranchen.

Landbrug & Fødevarer finder, at et revideret Energibeskatningsdirektiv kan bidrage til at sikre en mere ensartet beskatning mellem Danmark og øvrige EU-medlemslande. Landbrug & Fødevarer er dog fortsat bekymret for dansk erhvervslivs konkurrenceevne i forhold til tredjelande, men også i forhold til øvrige EU-lande, hvis Danmark vælger et væsentligt højere afgiftsniveau end de øvrige EU-lande. Landbrug & Fødevarer er overordnet set positive over for, at satserne i Energibeskatningsdirektivet fremover opgøres i euro/GJ og dermed er ens på tværs af energiindhold. Landbrug & Fødevarer noterer sig, at forslaget til revideret direktiv tillader, at satserne kan opgøres i andre enheder, så længe minimumssatsen opgjort i euro/GJ overholdes.

Landbrug & Fødevarer er positive over for, at der indføres en overgangsperiode for nogle energiprodukter. Landbrug & Fødevarer bemærker dog, at der er en kort implementeringstid frem til 2023, hvor Kommissionen foreslår, at ændringerne skal træde i kraft. Den korte implementeringstid gør det vanskeligt at planlægge nye investeringer, som direktivet giver incitament til, inden revisionen træder i kraft. Landbrug & Fødevarer er glade for, at der fortsat foreslås særskilte satser for brændstof, der blandt andet anvendes i landbruget. Landbrug & Fødevarer skal derfor opfordre regeringen til at fastholde disse.

Landbrug & Fødevarer finder det positivt, at Kommissionens forslag vil øge incitamentet til at anvende vedvarende energiprodukter og teknologier. Der er behov for at fjerne unødvendige afgiftsmæssige barrierer for anvendelsen af vedvarende energi. Landbrug & Fødevarer støtter derfor op om en justering af Energibeskatningsdirektivet, så vedvarende energiprodukter ikke beskattes relativt hårdere end fossile alternativer, som det er tilfældet i dag for bl.a. biobrændstoffer og biogas.

Landbrug & Fødevarer havde gerne set, at der var en større sammenhæng mellem det reviderede forslag til Energibeskatningsdirektivet og Kvotehandelsdirektivet ved at fritage kvoteomfattede virksomheder for energibeskatning, da disse virksomheders CO<sub>2</sub>-udledning og indirekte energiforbrug allerede er reguleret af EU's kvotesystem.

Landbrug & Fødevarer er positive over for, at blandinger af energiprodukter fremover skal afgiftspålægges for hver del i stedet for at hele blandingen anses som fx naturgas og afgiftspålægges herefter, jf. forslagens artikel 2, nr. 6. Afgifterne skal dermed pålægges i tråd med massebalanceprincippet.

Landbrug & Fødevarer anfører ift. implementering i både Danmark og de øvrige medlemslande, at direktivet fastlægger minimumssatser, og EU's medlemslande dermed har mulighed for at pålægge (betydeligt) højere afgifter end dem, der er fastlagt i direktivet. Hvis Danmark vælger et højere afgiftsniveau end de øvrige medlemslande, vil det være til skade for dansk vækst og konkurrenceevne.

ROCKWOOL bemærker, at Kommissionens forslag om at udvide beskatningsgrundlaget ved at fjerne nogle af de nuværende fritagelser, inklusiv for mineralogiske processer, vil medføre en væsentlig stigning i det samlede skattetryk for industrier beskæftiget med mineralogiske processer og dermed udfordre den europæiske konkurrenceevne. ROCKWOOL bemærker, at mineralogiske processer er energiintensive processer, der også er omfattet af EU's kvotehandelsystem, og at Kommissionens "fit for 55" lovpakke også indeholder forslag til revision af EU's kvotehandelsystem, der på samme tid vil medføre øgede kvotepriser og reducere antallet af gratiskvoter, der tildeles industrier med "carbon leakage" status, herunder mineraluld.

ROCKWOOL anfører, at hvis undtagelsen for mineralogiske processer samtidig fjernes i Energibeskatningsdirektivet, vil det dermed ramme industriens konkurrenceevne hårdt. Dertil kommer, at industrien i de kommende årtier overfor store investeringer i den grønne omstilling. ROCKWOOL bemærker, at i aftalen om en dansk grøn skattereform har man anerkendt dette forhold ved en senere indfasning (2025) af en reduceret energif afgift for mineralogiske processer. Tilsvarende mener ROCKWOOL, at der på Europæisk niveau vil være behov for en væsentlig længere indfasningsperiode, der tager højde for de forestående store udgifter i den grønne omstilling for mineralogiske processer.

ROCKWOOL opfordrer til, at man fra dansk side har fokus på at sikre, at det samlede skattetryk for mineralogiske processer, der er reguleret af EU (skatter og afgifter), fortsat understøtter konkurrenceevnen og den grønne omstilling for den mineralogiske industri, så produktion med mineralogiske processer fortsat vil være muligt i EU.

Rådet for Grøn Omstilling hilser det velkomment, at Kommissionen foreslår revision af EU's stærkt forældede direktiv om energibeskatning fra 2003, og at niveauet for energibeskatning hæves betydeligt. Rådet finder dog ikke forslaget ambitiøst nok, da Kommissionen fik udarbejdet syv scenarier og har valgt det næstmindst ambitiøse. Rådet mener derfor, at der er brug for at hæve niveauet betydeligt, herunder bør beskatningsniveauet også inddrage de pågældende brændslers effekt på luftforurening.

Rådet mener således, at beskatning udover de fossile brændsler også bør omfatte afbrænding af biomasse – dvs. afbrænding til aske, modsat biogas- og pyrolyseanlæg, hvor de tungt omsættelige kulstofforbindelser nedmuldes som både jordforbedring og kulstoflagere.

Beskatningen af biomasseafbrænding bør omfatte både kollektive og individuelle anlæg, idet begge dele indebærer tvivlsom bæredygtighed, idet biomasse er en begrænset ressource, som skal prioriteres, der hvor det gør størst gavn. Særligt træ bør på sigt ikke afbrændes, men skal bruges i fx byggeri møbler, hvor det udgør et kulstoflager. Samtidig har vi brug for at efterlade dødt træ i skovene af hensyn til Biodiversiteten.

Rådet for Grøn Omstilling anfører endvidere, at man ikke bør undtage individuel anvendelse (brændefyring), idet denne bidrager med langt den største luftforurening. Samtidig findes der metoder til opkrævning af afgift, så man undgår de ulemper, som sås ved forslaget til brændeafgift, som daværende regering fremsatte i 2013, herunder at man ville fremme afbrænding af affald frem for rent træ, samt problemer med at skelne brænde fra fx træ til raftehegn. Ulemperne kan undgås ved at lægge afgiften på selve det at have ild i brændefyringsenheden frem for på brændet – i praksis kan det ske ved at sætte en føler og en logger i skorstensrøret, så man måler antal timer der er ild i enheden.

Rådet anfører også, at Energibeskatningsdirektivet bør gøre op med klima- og miljøskadelige indirekte subsidier i form af afgiftsfritagelser, f.eks. på særlige køretøjer, f.eks. i landbruget.

Veteransklubb S/S Bjørn anfører, at klubbens turistsejladser mm. har kunnet tilbydes til en lav pris, fordi klubben, som almennyttig forening, bl.a. har været delvis fritaget for energif afgifter. Hvis klubben fremover skal betale energif afgifter, frygter de, at omfanget af sejladser bliver så lille, at der ikke vil være indtægter nok til at vedligeholde skibet. Det er derfor deres håb, at ændringen af direktivet fortsat vil give almennyttige foreninger fritagelse for energif afgifter.

## **9. Generelle forventninger til andre landes holdninger**

Der er afholdt et møde i Den Fiskale Arbejdsgruppe, hvor forslaget blev præsenteret. De fleste medlemsstater er positive over for forslaget, dog med forbehold for visse elementer i forslaget. Der er på nuværende tidspunkt ikke kendskab til andre landes detaljerede holdninger til forslaget.

## **10. Regeringens foreløbige generelle holdning**

Regeringen hilser Kommissionens 'Fit for 55'-pakke velkommen. Regeringen ønsker en ambitiøs og omkostningseffektiv klimaindsats i EU, der kan realisere EU's klimamål for 2030 på mindst 55 pct. reduktioner i forhold til 1990-niveauet samt drive den grønne omstilling både i Danmark og hele EU mod klimaneutralitet i senest 2050.

Regeringen har tidligere besluttet at arbejde for en ambitiøs revision af energibeskatningsdirektivet, herunder en styrkelse af incitamentet til at reducere CO<sub>2</sub>-udledningerne med fokus på en række konkrete elementer, herunder en forhøjelse af de nugældende minimumssatser, en ændring af energibeskatningen, så afgifterne fastsættes på baggrund af energiprodukternes energiindhold, en tilføjelse af en CO<sub>2</sub>-komponent samt en ophævelse af den nugældende obligatoriske fritagelse for brændstof, der anvendes til luftfart.

Regeringen arbejder for en samlet tilgang til indeværende forslag samt sammenhæng til andre elementer i pakken. Regeringen finder det vigtigt, at samspillet mellem de forskellige forslag sikrer et ambitiøst niveau og fordrer lige konkurrencevilkår på tværs af EU og til ikke-EU-lande samt mellem sektorer, eksempelvis på transportområdet, hvor der ellers kan ske uhensigtsmæssig flytning af fx godstransport fra en transportform til en anden uden reelle klimareduktioner.

Regeringen vil se nærmere på blandt andet de elementer af forslaget, som udvider direktivets anvendelsesområde.

## **11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg**

Forslaget har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg.