



27. oktober 2011

---

Samlenotat vedrørende rådsmødet (ECOFIN) den 8. november 2011

Der fremsendes dokumenter vedrørende følgende markerede dagsordenspunkter, som skønnes at vedrøre Skatteudvalgets ansvarsområde:

- 1) Kommissionens forslag vedr. en afgift på finansielle transaktioner *Side 2*
  - *Præsentation af Kommissionen*
  - KOM(2011) 4594*
  
- 2) (Evt.) Energibeskatningsdirektivet *Side 8*
  - *Orienterende debat*
  - KOM(2011) 169*
  
- 3) Opfølgning på Det Europæiske Råd den 23. oktober og topmødet for stats- og regeringschefer den 26. oktober 2011 *Side 17*
  - Udveksling af synspunkter
  - KOM-dokument foreligger ikke
  
- 4) Opfølgning på G20-topmødet den 3.-4. november 2011 *Side 23*
  - Udveksling af synspunkter
  - KOM-dokument foreligger ikke
  
- 5) (Evt.) Implementering af Stabilitets- og Vækstpagten - rådsafgørelse om ændring af pålæg til Grækenland *Side 26*
  - Rådsbeslutning
  - KOM(2011) 703 final
  
- 6) Styrket økonomisk samarbejde – scoreboard til overvågning af makroøkonomiske ubalancer *Side 29*
  - Rådskonklusioner
  - KOM(2010) 527
  
- 7) Opstartsklimafinansiering – afrapportering fra 2011 *Side 36*
  - Rådskonklusioner
  - KOM-dokument foreligger ikke

**Dagsordenspunkt 1: Kommissionens forslag vedr. en afgift på finansielle transaktioner**

**Resumé**

Kommissionen har den 28. september 2011 fremsat forslag til direktiv vedr. en fælles ordning for beskatning af finansielle transaktioner (FTT) i EU. Kommissionen foreslår, at der indenfor et bredt defineret område indføres en afgift på finansielle transaktioner i EU foretaget af finansielle institutioner m.v. Kommissionen ventes på det kommende ECOFIN den 8. november 2011 at præsentere sit forslag. ECOFIN ventes på den baggrund at have en drøftelse om forslaget. Forhandlingsituationen i EU og globalt i spørgsmålet om en afgift på finansielle transaktioner er meget vanskelig. Det vurderes på den baggrund ikke sandsynligt, at forslaget i dets nuværende form, vil kunne samle den påkrævede enstemmige opbakning blandt EU-landene i Rådet.

KOM(2011) 594

**Baggrund**

EU-landene har i flere omgange i lyset af krisen drøftet mulighederne for yderligere beskatning af den finansielle sektor. Særligt har man drøftet mulighederne for beskatning af finansielle transaktioner (Financial Transaction Tax – FTT) og/eller finansielle aktiviteter (Financial Activities Tax - FAT), dvs. lønsum, overskud m.v. i den finansielle sektor. Af konklusionerne fra Det Europæiske Råd i juni 2010, i marts 2011 og senest i oktober 2011 fremgår det, at en global afgift på finansielle transaktioner skal undersøges og udvikles videre. G20-landene drøftede spørgsmålet om en global afgift på finansielle transaktioner i juni 2010. Spørgsmålet vil muligvis også kunne blive rejst på G20-topmødet den 3.-4. november 2011.

Kommissionen har den 28. september 2011 fremsat et forslag om beskatning af finansielle transaktioner i EU. Forslaget medfører en harmonisering af medlemsstaternes afgifter på finansielle transaktioner, bl.a. med det formål at sikre et vel fungerende indre marked. Forslaget fremsættes på baggrund af et ønske fra Kommissionen om at øge koordineringen af nationale ordninger for beskatning af finansielle tjenesteydelser. En øget koordinering heraf vil ifølge Kommissionen bidrage til en styrkelse af det indre marked. Desuden fremhæver Kommissionen vigtigheden af at sikre, at de finansielle institutioner yder et rimeligt bidrag til dækning af omkostningerne forårsaget af den globale økonomiske og finansielle krise, samt at sektoren beskattes på lige fod med andre sektorer. Kommissionen ønsker desuden, at forslaget skal bidrage til at reducere omfanget af de finansielle transaktioner, der ikke vurderes at øge effektiviteten på finansmarkederne.

Kommissionen ventes på ECOFIN den 8. november 2011 at præsentere sit forslag vedr. beskatning af finansielle transaktioner. ECOFIN ventes på den baggrund at have en drøftelse om forslaget. Herefter forventes forhandlingerne, som det er normal procedure, at fortsætte på teknisk niveau.

### Indhold

Den foreslåede afgift pålægges som hovedregel finansielle transaktioner, hvor mindst en af deltagerne i transaktionen er en finansiell institution m.v., der er etableret inden for EU. Forslaget omfatter som udgangspunkt alle finansielle transaktioner. Afgiften pålægges bl.a. transaktioner på kapitalmarkedet (aktier og obligationer m.v.), pengemarkedet (med undtagelse af betalingsinstrumenter i form af fx betalingskort m.v.), investeringsbeviser og derivater (optioner, futures, swaps m.v.).

Forslaget undtager dog primærmarkedstransaktioner, dvs. ved udstedelse, tildeling og tegning af aktier i selskaber og andre værdipapirer, der kan sidestilles med aktier i selskaber samt obligationer og andre gældsinstrumenter, herunder beviser for sådanne værdipapirer, som ikke er omfattet af direktivforslaget. Det samme gælder forbrugervendte finansielle aktiviteter, såsom forsikringsaftaler, realkreditlån og forbrugerkreditter m.v. Det bemærkes, at selvom realkreditlån ikke er omfattet ved udstedelsen af obligationerne, vil efterfølgende handel med realkreditobligationer være omfattet af afgiften. Derudover undtages transaktioner med Den Europæiske Centralbank, medlemslandenes centralbanker, EU samt en række af EU's institutioner.

Anvendelsesområdet omfatter køb og salg, samt øvrige aftaler om indgåelse af finansielle forpligtelser, der indebærer en overførsel af kreditrisiko mellem transaktionsparterne. Når finansielle instrumenter, der er afgiftspligtige ved køb og salg, er genstand for en overførsel mellem enheder i en koncern, skal denne overførsel ligeledes beskattes ifølge forslaget, selvom der ikke er tale om køb og salg. Ved indgåelse af derivataftaler, der indebærer, at en række øvrige finansielle instrumenter stilles til rådighed for parterne, er det ikke alene derivataftalen, der omfattes af afgiften, men også de øvrige finansielle instrumenter pålægges afgiften.

Begrebet "finansielle institutioner" dækker over en bred vifte af finansielle enheder, herunder bl.a. pengeinstitutter og andre kreditinstitutter, forsikrings- og genforsikringsselskaber, investeringsselskaber og investeringsforeninger, pensionsfonde, arbejdsmarkedsrelaterede pensionskasser, børser og andre organiserede markeder. Endvidere vil også andre aktører, der i væsentligt omfang udfører bestemte finansielle aktiviteter, kunne falde ind under begrebet finansiell institution. En række finansielle institutioner er specifikt undtaget fra begrebet. Det drejer sig om Den Europæiske Finansielle Stabilitetsfacilitet (EFSF), internationale finansielle institutioner, centrale modparter, dvs. clearingscentraler og lignende. Afgiften pålægges bruttotransaktioner.

Forslaget fastlægger afgiftens territoriale rækkevidde og medlemsstaternes beskatningsrettigheder på basis af det såkaldte residensprincip. For således at kunne pålægge afgiften skal mindst en af de finansielle institutioner, der er part i transaktionen, være hjemmehørende i et medlemsland. Kommissionen foreslår en minimumsharmonisering af afgiften, hvilket indebærer, at medlemslandene selv kan fastsætte det nationale afgiftsniveau. Minimumssatsen er 0,1 pct. af handels-

værdien for alle finansielle transaktioner bortset fra handel med derivater, hvor minimumssatsen er 0,01 pct. af værdien af de underliggende aktiver.

Direktivforslaget medfører, at medlemsstaterne skal ophæve eventuelle nationale regler om skatter og afgifter på finansielle transaktioner samt fremover undlade at indføre nye skatter og afgifter af sådan karakter. Kommissionen lægger op til, at afgiften implementeres i medlemsstaternes love og administrative bestemmelser senest den 31. december 2013 med virkning fra 1. januar 2014.

#### **Hjemmelsgrundlag**

Forslaget er fremsat med hjemmel i TEUF artikel 113. Det betyder, at forslaget skal vedtages med enstemmighed i Rådet efter høring af Europa-Parlamentet og Det Økonomiske og Sociale Udvalg.

#### **Nærhedsprincippet**

Kommissionen anfører i direktivforslaget, at forslaget er i overensstemmelse med nærhedsprincippet.

Formålet med den foreslåede afgift er ifølge Kommissionen at sikre, at de finansielle institutioner m.v. bidrager til dækningen af de omkostninger, den globale økonomiske og finansielle krise har påført de offentlige finanser. Desuden har afgiften til formål at harmonisere medlemsstaternes hidtil ukoordinerede nationale skattemæssige tiltag, der fragmenterer og konkurrenceforvrider den finansielle sektor og dermed hæmmer funktionaliteten af det indre marked.

Kommissionen anfører, at, med et harmoniseret regelsæt til beskatning af finansielle transaktioner neutraliseres risikoen for, at uni- og bilaterale skattemæssige tiltag eller mangel på samme vil medføre potentielle dobbeltbeskatnings- og dobbelt ikke-beskatningssituationer for de finansielle institutioner m.v. En manglende harmonisering på området kan således medføre skattemotiverede flytninger i den finansielle sektor inden for EU.

Målsætningen om et smidigt og funktionelt indre marked kan ifølge Kommissionen ikke opnås på baggrund af medlemsstaternes ukoordinerede nationale skattemæssige tiltag. Målsætningen om et smidigt funktionelt indre marked kan i praksis heller ikke opnås på baggrund af medlemsstaternes dobbeltbeskatningsoverenskomster, da det europæiske netværk af overenskomster ikke er fuldstændigt. En fuldstændiggørelse af netværket vil, om muligt, ikke være realistisk på kort sigt.

Kommissionen vurderer således, at forslaget er i overensstemmelse med nærhedsprincippet. Regeringen er enig i, at forslaget er i overensstemmelse med nærhedsprincippet.

#### **Europa-Parlamentets udtalelser**

Europa-Parlamentet skal høres i overensstemmelse med proceduren i TEUF artikel 113. Der foreligger endnu ikke en udtalelse fra Europa-Parlamentet om forslaget.

### **Gældende dansk ret og forslagens konsekvenser herfor**

Danmark har ingen tilsvarende lovgivning. En vedtagelse af direktivforslaget vil kræve indførelse af en ny lov om afgift på finansielle transaktioner. Derudover forventes en vedtagelse af forslaget i den foreliggende form ikke at ville kræve ændringer af gældende dansk lovgivning.

### **Statsfinansielle konsekvenser**

Kommissionens foreløbige skøn er, at det samlede umiddelbare provenu fra afgiften vil udgøre ca. 57 mia. EUR årligt (svarende til ca. 425 mia. kr.). Provenuet vil dog i høj grad afhænge af markedernes reaktioner og risikoen for omgælse af afgiften, herunder også snyd. Provenuskønnet er derfor meget usikkert, og Kommissionen bemærker, at provenuet kan variere fra 16,4 mia. EUR til 400 mia. EUR afhængigt af antagelser om grundlagets følsomhed, den præcise udformning og afgrænsning af base og satser m.v.

For Danmark skønnes en afgift på finansielle transaktioner at medføre et umiddelbart merprovenu. Størrelsen af provenuet er usikkert, og vil afhænge af en række faktorer og antagelser om bl.a. den forventede udflytning af finansiell aktivitet, overvæltning af afgiften og de finansielle markeders reaktion m.v. En afgift på finansielle transaktioner vil givetvist medføre øgede handelsomkostninger for forbrugerne af de finansielle ydelser. De øgede omkostninger for forbrugerne af de finansielle ydelser vil reducere grundlaget for en række andre skatter og afgifter, herunder aktieavancebeskatningen, pensionsafkastbeskatningen og pensionsbeskatningen m.v. Afgiften vil derfor givetvist medføre et mindre provenu fra de berørte skatter, hvilket vil reducere det samlede forventede provenu fra afgiften. For handel med statspapirer er der isoleret set en sandsynlighed for, at provenuet af afgiften bliver væsentligt reduceret, da statens finansieringsomkostninger må forventes at stige som følge af potentielt mindre likviditet på statspapirmarkedene som en konsekvens af afgiften.

Kommissionen ventes at fremsætte særskilte supplerende forslag til, hvordan afgiften kan benyttes som en indtægtskilde for EU's budget og erstatte nogle af dets nuværende egne indtægter, der stammer fra de nationale budgetter, jf. Kommissionens tidligere udspil til den næste flerårige finansielle ramme for 2014-2020. Dette vil givetvist kunne få statsfinansielle konsekvenser for Danmark, men da dette ikke er en del af det foreliggende forslag til beskatning af finansielle transaktioner, vil det ikke blive kommenteret yderligere her.

### **Samfundsøkonomiske konsekvenser**

Samlet er den umiddelbare vurdering, at direktivforslaget på længere sigt vil have en negativ virkning på BNP-vækst og beskæftigelse. Forslaget vil derfor på længere sigt have negative samfundsøkonomiske konsekvenser for Danmark. Størrelsen heraf afhænger af en række usikre faktorer, herunder risikoen for udflytning af finansiell aktivitet og dermed faldende omsætning på de finansielle markeder, re-

duktion af andre skatte- og afgiftsgrundlag m.v. Omfanget af disse risici er usikker og vil afhænge af en række antagelser.

#### **Høring**

Kommissionens forslag blev udsendt i ekstern høring den 8. oktober 2011 med høringsfrist den 28. oktober 2011.

#### **Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg**

Den konkrete sag er ikke tidligere blevet forelagt Folketingets Europaudvalg. Der henvises i øvrigt til grund- og nærhedsnotat om forslaget, som aktuelt er under udarbejdelse.

EU-landene har i lyset af krisen i ECOFIN i flere omgange drøftet mulighederne for yderligere beskatning af den finansielle sektor. Der henvises til samlenotater oversendt til Folketingets Europaudvalg forud for ECOFIN den 8. juni, 7. september 2010, 19. oktober 2010 og 7. december 2010 samt ECOFIN den 17. maj 2011.

#### **Holdning**

##### **Dansk holdning**

Regeringen finder det positivt, at Kommissionen har fremsat et konkret forslag til beskatning af finansielle transaktioner m.v. på EU-niveau, som gør det muligt at komme videre med sagen på et mere konkret grundlag end hidtil.

Forslaget har pga. den bredt definerede base tilsyneladende et betydeligt provenupotentiale. Forslaget medfører imidlertid også en række udfordringer i forhold til risikoen for, at finansiell aktivitet flytter til lande udenfor EU. Regeringen vurderer, at disse udfordringer forudsætter en global afgift på finansielle transaktioner.

Regeringen mener, at EU bør gå forrest i de internationale drøftelser om indførelsen af en global afgift på finansielle transaktioner, der vurderes at være den eneste løsning, som i tilstrækkeligt omfang kan sikre robuste løsninger på udfordringerne ved en afgift på finansielle transaktioner.

Regeringen støtter på denne baggrund ikke, at der indføres en afgift alene i EU eller i nogen anden europæisk form, og støtter ikke dansk deltagelse, hvis der indføres en afgift på finansielle transaktioner i en gruppe af EU-lande.

##### **Andre landes holdning**

Forhandlingssituationen i EU og globalt i spørgsmålet om en afgift på finansielle transaktioner er præget af modsatrettede synspunkter.

En række EU-lande støtter en afgift på finansielle transaktioner. EU-lande som ønsker eller kan acceptere en afgift, adskiller sig imidlertid i deres syn på, hvorvidt en sådan afgift kræver en globalt koordineret tilgang, eller kan indføres alene i EU. Kommissionen vurderer fortsat, at den foretrukne løsning er en globalt koordine-

ret afgift for at minimere risikoen for kapitaludflytning, men har gjort det klart, at man ønsker først at indføre skatten på europæisk niveau og sidenhen på globalt niveau. Alle EU-lande, som ser positivt på forslaget, vurderes på linje med Kommissionen klart at foretrække en globalt koordineret tilgang i sagen, især på grund af risikoen for kapital- og transaktionsudflytning.

Andre lande er skeptiske eller helt afvisende overfor indførelsen af en afgift på finansielle transaktioner. Det vurderes på den baggrund ikke sandsynligt, at forslaget i dets nuværende form, som det vil være påkrævet, vil kunne samle enstemmig opbakning blandt EU-landene i Rådet.

På globalt plan, herunder i G20, vurderes der overvejende at være modstand mod en afgift på finansielle transaktioner.

## Dagsordenspunkt 2: (Evt.) Energibeskatningsdirektivet

### **Resumé**

ECOFIN ventes den 8. november 2011 at drøfte forslaget om revision af energibeskatningsdirektivet. Forslaget skal sikre en mere rationel og målrettet energibeskatning som kan være et centralt instrument til opfyldelse af EU's klima- og energimål, samt være et effektivt supplement til EU's CO<sub>2</sub>-kvotesystem. Forslaget indebærer bl.a., 1) at alle energiarter beskattes med en energiafgift, der beregnes efter energindholdet, og en CO<sub>2</sub>-afgift, der beregnes efter CO<sub>2</sub>-indholdet; 2) bedre koordinering med EU's kvotesystem; 3) øgede minimumssatser; og 4) ens afgiftsbelastning på ensartede energiprodukter, også når nationale afgifter overstiger minimumssatserne. Dermed ligger forslaget tæt op ad den danske energiafgiftsstruktur. Forslaget flugter endvidere godt med Danmarks energi- og klimapolitiske mål, og da Danmark generelt har relativt høje energiafgifter, vurderes Danmark at have en væsentlig interesse i, at forslaget vedtages.

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 skal ses i sammenhæng med, at EU har vedtaget en række ambitiøse og bindende klima- og energimål for perioden frem til 2020. Energiafgifterne er et af de instrumenter, som medlemsstaterne råder over til virkeliggørelse af disse mål, og en tilpasning af energibeskatningen vil kunne forbedre incitamenterne til opnåelse af disse mål. I 2008 opfordrede Det Europæiske Råd derfor Kommissionen til at fremsætte forslag om en revision af energibeskatningsdirektivet.

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 ikke energiprodukternes energi eller CO<sub>2</sub>-indhold. Det fører til fordrejninger 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 CO<sub>2</sub>-indhold, lavere end naturgas og fyringsolie, målt i forhold til CO<sub>2</sub>-udledninger. Det giver incitament til at bruge kul frem for energikilder, der giver mindre CO<sub>2</sub>-udledninger. Hertil kommer, at de nuværende minimumssatser ikke er neutrale i forhold til energiprodukternes energindhold. 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 incitamenter 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 CO<sub>2</sub>-indhold end de konventionelle brændstoffer pr. liter, hvilket medfører, at ethanol er det hårdest beskattede motorbrændstof – målt i forhold til energi- og CO<sub>2</sub>-indhold. Der kan p.t. kun korrigeres for dette gennem besværlige statsstøttegodkendelser.

Hertil kommer, at det nuværende energibeskatningsdirektiv ikke er koordineret med EU's CO<sub>2</sub>-kvotesystem. Det har givet anledning til, at visse sektorer udsættes for dobbeltregulering, dvs. kvoter og afgifter, medens andre fritages for både kvoter og afgifter.

#### Indhold

Kommissionens forslag til ændring af energibeskatningsdirektivet indeholder følgende hovedelementer:

1. opdeling af den nuværende minimumsafgift i en CO<sub>2</sub>-komponent og en energikomponent;
2. bedre koordinering mellem EU's energibeskatningsdirektiv og direktivet om EU's kvotehandelsystem (2003/87/EF);
3. øgede minimumsafgifter for en række energiprodukter;
4. ens afgiftsbelastning på ensartede energiprodukter (efter energi- og CO<sub>2</sub>-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. Ligestilling af afgiftsbelastningen på benzin og diesel (jf. pkt. 4) – også for nationale satser over minimumssatserne – indfases desuden gradvist frem til 2023 for motorbrændstoffer. Der foreslås overgangsordninger med forlængede frister for en række af de nye medlemslande<sup>1</sup>

1. Opdeling af den nuværende minimumsafgift i en CO<sub>2</sub> komponent og en energikomponent  
Kommissionens forslag indebærer en opdeling af den nuværende minimumsenergiavgift (pr. liter) i:

1. en CO<sub>2</sub>-komponent baseret på energiprodukternes CO<sub>2</sub>-udledninger (ton CO<sub>2</sub>)

---

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

2. en energikomponent baseret på produkternes energiindhold (GJ).

CO<sub>2</sub>-komponenten baseres på energiprodukternes CO<sub>2</sub>-emissioner med en sats på 20 euro pr. ton CO<sub>2</sub> (150 kr. pr. ton CO<sub>2</sub>), uanset energiproduktets art. Den CO<sub>2</sub>-relaterede del af beskatningen vil være nul for alle biobrændstoffer og biobrændsler (der opfylder bæredygtighedskriterierne), idet de anses for at være CO<sub>2</sub>-neutrale. Det vil give biobrændslerne og biobrændstofferne en naturlig fordel.

Indførelsen af et fuldstændigt konsistent prissignal i forbindelse med CO<sub>2</sub>-emissioner uden for kvotesektoren er centralt i Kommissionens forslag. Således lukkes en række afgiftsundtagelser og lempelser, som gør det muligt at omgå beskatning i det nuværende direktiv. Eksempelvis gives der ikke – som for energiafgifterne – mulighed for at reducere CO<sub>2</sub>-afgiften for mindre kraftvarmeværker uden for kvotesektoren eller for landbruget.

For så vidt angår elektricitet, vil brændsel til fremstilling af el enten være omfattet af CO<sub>2</sub>-kvotesystemet eller af CO<sub>2</sub>-afgifterne. Det sidste vil være tilfældet for de små værker, der er uden for kvotesektoren. På denne måde vil elprisen indeholde en indirekte kvote- eller CO<sub>2</sub>-afgiftsbelastning.

Minimumssatserne for CO<sub>2</sub>-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.

En række af de østeuropæiske medlemsstater får overgangsperioder indtil 2021 med hensyn til indførelse af CO<sub>2</sub>-afgifter. Hvis EU beslutter sig for yderligere reduktioner i drivhusgasemissionerne i tiden frem til 2020, vil Kommissionen undersøge om overgangsperioderne er hensigtsmæssige, og om der skal foreslås forkortelser af overgangsperioderne eller ændringer i CO<sub>2</sub>-afgiften.

Energikomponenten baseres på energiprodukternes energiindhold målt i GJ, således at der bliver et incitament til at spare energi. Samtidig sikres, at beskatningen vil være neutral overfor valget mellem forskellige brændsler. Denne fremgangsmåde vil udligne en ubalance i de gældende minimumssatser 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. Der foreslås en gradvis forhøjelse af minimumsafgiften (pr. GJ) for diesel op til det nuværende niveau for minimumsafgiften for benzin fra 2013 til 2018, jf.

tabel 1. På grund af højere energi- og CO<sub>2</sub>-indhold i diesel vil minimumsafgiften pr. liter blive højere for diesel end benzin i 2018.

Tabel 1

**Ændring af minimumsafgifterne for motorbrændstofferne**

	Det nuværende direktiv	Kommissionens forslag		
	2011	2013	2015	2018
<b>Energiafgift (EUR pr. GJ)</b>				
Benzin	-	9,6	9,6	9,6
Diesel	-	8,2	8,8	9,6
<b>CO<sub>2</sub> – afgift (EUR pr. ton CO<sub>2</sub>)</b>				
Benzin	-	20	20	20
Diesel	-	20	20	20
<b>Total (EUR pr. 1000 liter)</b>				
Benzin	359	359	359	359
Diesel	330	340	362	390

For så vidt angår landbrugssektoren indebærer forslaget, at muligheden for at give hel eller delvis afgiftsfritagelse for sektorens energiforbrug ophæves. Men der indføres en mulighed for, at der kan gives afgiftslempelse for energiafgiftselementet, hvis de begunstige bliver omfattet af ordninger, som fører til øget energieffektivitet, der stort set svarer 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 kvotehandelsystem (2003/87/EF)

Alle CO<sub>2</sub>-emissioner, som er omfattet af EU's CO<sub>2</sub>-kvotesystem vil ifølge Kommissionens forslag blive fritaget for CO<sub>2</sub>-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 CO<sub>2</sub>-afgift, der svarer til den kvotepris, der betales inden for kvotesektoren.

Ligeledes udformes et bundfradrag i CO<sub>2</sub>-afgiften, der afspejler gratiskvoterne til såkaldte carbon leakage virksomheder inden for kvotesektoren. Forslaget indebærer således, at der indføres et obligatorisk bundfradrag i CO<sub>2</sub>-afgiften for brændsler anvendt i sektorer, der er udsat for såkaldt carbon leakage. Carbon leakage dækker over, at høje afgifter i visse tilfælde alene leder til eksport af miljøproblemer, idet den berørte produktion flytter til lande med mere lempelig regulering. Eksempelvis er nogle bryggerier så små, at de ikke falder ind under kvotedirekti-

vet, men så energiintensive, at de er carbon leakage virksomheder. Sådanne virksomheder vil ifølge forslaget modtage et bundfradrag i CO<sub>2</sub> afgiften.<sup>2</sup>

### 3. øgede minimumsafgifter for en række energiprodukter

De nuværende minimumssatser er baseret på mængden af forbrugte energiprodukter (liter) og afspejler således hverken energiprodukternes energiindhold eller CO<sub>2</sub>-emissioner.

De nye samlede minimumssatser (pr liter), som fremkommer af summen af de foreslåede minimumsafgifter for hhv. energi- og CO<sub>2</sub>-indhold, overstiger imidlertid det nuværende niveau. Stigningen fremkommer hovedsageligt som følge af introduktionen af en minimumsafgift for CO<sub>2</sub>-indhold.

### 4. ens afgiftsbelastning på ensartede energiprodukter (efter energi- og CO<sub>2</sub>-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. CO<sub>2</sub>-indhold og energiindhold, skal være ens for forskellige energiprodukter, der anvendes til samme formål – også når der fastsættes nationale satser over minimumssatserne. Det er derfor ikke længere nok kun at overholde minimumssatserne.

Kommissionens forslag medfører betydelige tilpasninger ift. motorbrændstoffer for en række medlemslande, herunder Danmark, der har væsentligt højere nationale afgifter på benzin end på diesel. Forslaget medfører således, at afgiften på diesel skal øges, afgiften på benzin skal reduceres – eller en kombination heraf. Kommissionens forslag indeholder en overgangsperiode for ligestilling af afgiftsbelastningen på benzin og diesel indtil 2023.

### 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 ansætte 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 energiaf-

---

<sup>2</sup> Kommissionen har bebudet en rapport, der undersøger risikoen for carbon leakage i landbrugssektoren. Direktivforslaget indebærer, som nævnt, at landbruget ikke længere kan fritages for afgifter, men hvis Kommissionens rapport påviser carbon leakage i landbrugssektoren, vil der blive truffet passende foranstaltninger til, at alle sektorer med risiko for carbon leakage behandles ens.

gifter. Brændsler til de omhandlede processer vil herefter være omfattet af enten CO<sub>2</sub>-kvoter eller af en CO<sub>2</sub>-afgift.

#### **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 udtalelse**

Europa-Parlamentets skal høres i overensstemmelse med proceduren i TEUF artikel 115. Der foreligger endnu ikke en udtalelse.

#### **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 CO<sub>2</sub>-afgifter. Der har gennem mange år været en opdeling af energiafgifter i en energiafgift og en CO<sub>2</sub>-afgift. Danmark opfylder endvidere allerede de foreslåede minimumssatser. Særligt de danske energiafgifter (pr. GJ) overstiger langt de foreslåede minimumssatser. F.eks. er den danske energiafgift på opvarmningsbrændsler 58,4 kr. pr. GJ, hvilket er mange gange højere end Kommissionens forslag på 1,125 kr. pr. GJ for brændsler.

Danmark har herudover foretaget ændringer, som tager hensyn til samspillet mellem CO<sub>2</sub>-afgiften og EU's emissionshandelssystem. Der er således afgiftsfritagelse for CO<sub>2</sub>-afgift af det kvotebelagte energiforbrug til elproduktion og brændsel til proces i industrien m.v. Der er også indført bundfradrag i CO<sub>2</sub> afgiften, som afspejler de gratis kvoter i kvotesystemet, og som har lighedspunkter med Kommissionens foreslåede bundfradrag for carbon leakage virksomheder.

En vedtagelse af direktivforslaget vil dog nødvendiggøre en række justeringer i den danske lovgivning om energibeskatning. F.eks. vil den danske lovgivning vedrørende beskatningen af motorbrændstoffer skulle justeres som følge af tilpasningen af afgiftsbelastningen på diesel og benzin, jf. afsnittet herunder om konsekvenserne for den danske beskatning af motorbrændstoffer. Der vil efter en sådan tilpasning ikke være nogen begrundelse for den forhøjede vægtafgift på dieseldrøjetøjer (udligningsafgiften), som har haft til formål at modsvare den nuværende afgiftsbetaling på diesel.

Videre vil forslaget medføre, at den danske CO<sub>2</sub>-afgift på brændsler til de kvote-omfattede fjernvarme- og kraftvarmeanlæg ikke længere kan opretholdes, idet Kommissionens forslag indebærer, at der skal gives CO<sub>2</sub>-afgiftsfritagelse for dette brændselsforbrug.

Hertil kommer, at de nuværende bundfradrag i CO<sub>2</sub>-afgiften, som ydes til gartnerne, ikke vil kunne opretholdes, idet disse ikke er omfattet af de sektorer, som er udsat for carbon leakage. Kommissionens bebudede rapport om risikoen for carbon leakage i landbrugssektoren kan imidlertid muligvis begrunde foranstaltninger, som i et vist omfang kan få betydning for det danske fradrag til gartnerier.

Der vil også kunne blive tale om justeringer i bundfradragene for virksomheder, som er omfattet af CO<sub>2</sub>-afgiftslovens procesliste - listen over afgiftspligtige energiintensive produktionsprocesser, der er omfattet af særlig tilbagebetaling under CO<sub>2</sub>-afgiftsloven. Herunder skal der justeres i lov om statsstilskud til dækning af udgifter til kuldioxidafgift mv. (aftaleordning), for at energiintensive virksomheder fortsat kan få tilskud i forbindelse med indgåelsen af aftaler om energieffektivisering.

#### Forslagets konsekvenser for dansk beskatning af motorbrændstoffer

Kommissionens forslag om ens afgiftsbelastning på ensartede energiprodukter – også når de nationale afgifter ligger over EU's minimumssatser – har ikke betydning for den danske beskatning af brændsler, idet de allerede er afgiftsbelagt med samme satser. Forslaget vil imidlertid have væsentlig betydning for Danmarks beskatning af motorbrændstoffer.

Den danske beskatning af motorbrændstoffer er fastsat med samme CO<sub>2</sub>-sats for benzin og diesel, men energisatserne er væsentligt højere for benzin end for diesel. Ved de nuværende danske satser (med standard biobrændstofindhold) er dieselsatsen på i alt 290,2 øre pr. liter og benzinsatsen på 424,5 øre pr. liter. Dvs. belastningen af diesel ligger aktuelt knap 30 pct. under afgiftsbelastningen af benzin.

Kommissionens krav om ens afgiftsbelastning kan nås enten ved en opjustering af dieselafgiften, en nedjustering af benzinafgiften eller en kombination heraf. Udviklingen i de danske afgiftssatser i 2023, såfremt tilpasningen i dieselafgiften sker til det nuværende niveau for benzinafgiften, fremgår af sidste søjle i tabel 2. Den årlige indeksering af de danske satser medfører, at Danmark i 2018 vil leve op til Kommissionens foreslåede minimumssatser for både benzin og diesel.

Hvis dieselsatsen som foreslået af Kommissionen skal være på niveau med benzinsatsen (efter energi- og CO<sub>2</sub>-indhold) i 2023, vil den skulle forhøjes til 468,1 øre pr. liter svarende til en stigning fra 2011 til 2023 på 177,9 øre pr. liter. I 2023 vil dieselafgiften så være 43,6 øre pr. liter højere end benzinsatsen på 424,5 øre pr. liter.

Tabel 2

**Udviklingen i afgiften på benzin og diesel (øre pr. liter standard biobrændstof blanding)**

	Danske satser	Kommissionens foreslåede satser			Danske satser ved opjustering af dieselafg. til benzinafg.
	2011	2013	2015	2018	2023
<b>CO<sub>2</sub>-afgift</b>					
Benzin	36	34	34	34	36
Diesel	39	37	37	37	39
<b>Energiafgift</b>					
Benzin	388	233	233	233	388
Diesel	251	219	236	257	429
<b>Total</b>					
I alt benzin	424	267	267	267	424
I alt diesel	290	256	273	294	468

Anm.: Løbende priser. Det bemærkes, at der vil være en mindre afvigelse i Kommissionens minimumssatser, som er angivet i den forrige tabel på grund af, at de danske emissionsfaktorer – CO<sub>2</sub>-indholdet i de enkelte energiformer – er lidt højere end dem, som Kommissionen har lagt til grund.

1. Regneeksempel med 2011-priser.

**Statsfinansielle og samfundsøkonomiske og erhvervsøkonomiske konsekvenser**

En række elementer i Kommissionens forslag vil have statsfinansielle konsekvenser for Danmark. Såfremt man vælger at opjustere dieselafgiften til benzinafgiften i 2023, vil forslaget overordnet set medføre et merprovenu.

Isoleret set vil forhøjelsen af dieselafgiften medføre en betydelig provenugevinst på i størrelsesordenen 8 mia. kr. i 2023 (i 2023 afgiftsniveau) før tilbageløb og adfærd. Vælges i stedet at reducere benzinafgiften til dieselafgiften, skønnes ned-sættelsen at føre til et isoleret mindreprovenu på knap 4 mia. kr. i 2023 før adfærd og tilbageløb.

Udligning af afgifterne på diesel og benzin fjerner begrundelsen for udligningsafgiften på dieslbiler. En ophævelse af udligningsafgiften på dieslbiler vil isoleret set medføre et provenutab på ca. 1 ¼ mia. kr, som især vil tilfalde private og varebiler, men må forventes at stige frem mod 2023 grundet en voksende andel af dieselpersonbiler.

Endvidere skal eventuelle kommunaløkonomiske konsekvenser forhandles med de kommunale og regionale parter, hvis man ønsker at undgå prisstigninger på den kollektive trafik.

En evt. forhøjelse af dieselafgiften vil under alle omstændigheder blive gennemført gradvist, men effekten vil efter overgangsperiodens udløb være betydelig for

de danske vognmænd. Det skal imidlertid ses i sammenhæng med, at implementeringen af revisionen af energibeskatningsdirektivet generelt vil betyde store tilpasninger i dieselafgiften, som i de fleste medlemsstater ligger væsentligt under benzinsatserne. Forslaget indebærer generelt bedre konkurrencevilkår for dansk erhverv som følge af, at en række EU-lande vil skulle øge deres energiafgifter for at leve op til de foreslåede, forhøjede minimumsafgifter.

Forslaget om at ophæve CO<sub>2</sub>-afgiften på fjernvarme- og kraftvarmeværkernes kvoteomfattede brændselsforbrug til varmeproduktion vil medføre et provenutab i størrelsesordenen  $\frac{3}{4}$  mia. kr.

#### **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**

Sagen har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg. Grundnotat og resumé af høringssvar blev sendt til Folketingets Europaudvalg den 1. juli 2011 til orientering.

#### **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 CO<sub>2</sub>-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**

Af de indledende drøftelser af Kommissionens forslag på arbejdsgruppeniveau fremgår, at en række lande af forskellige årsager er skeptiske over for forslaget. Dette skyldes bl.a. forslaget om forøgede minimumsafgifter, især som følge af indførelsen af CO<sub>2</sub>-komponenten. Andre lande har angivet, at konsekvenserne af den nye afgiftsstruktur med en energi- og CO<sub>2</sub>-komponent skal analyseres nærmere.