

DA

DA

DA



EUROPA-KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 13.4.2011
KOM(2011) 168 endelig

**MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET, RÅDET
OG DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG**

**Mere intelligent energibeskatning i EU:
forslag til revision af energibeskatningsdirektivet**

MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET, RÅDET OG DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG

Mere intelligent energibeskatning i EU: forslag til revision af energibeskatningsdirektivet

1. BEHOVET FOR AT GØRE NOGET VED ENERGI- OG MILJØBESKATNINGEN

Energibeskatning som en central drivkraft hen imod Europa 2020-målene

EU har sat sig en række ambitiøse, juridisk bindende klima- og energimål, der senest skal nås i 2020. Der gøres nærmere rede herfor i Europa 2020-strategien, som specificerer de udfordringer, Europa står over for i de næste ti år på de økonomiske, miljømæssige og sociale områder, og prioriterer en bæredygtig vækst, som fremmer en mere ressourceeffektiv, grønnere og mere konkurrencedygtig økonomi¹.

Dette omfatter forpligtelsen til at tilpasse energibeskatningen nøjere til EU's energi- og klimamål, således som der blev anmodet om i Det Europæiske Råds konklusioner fra marts 2008², og således som det af Kommissionen blev fremhævet som en prioritet i den årlige vækstundersøgelse for 2011³.

Energibeskatningen spiller, når den forsynes med de rette incitament, en vigtig rolle for virkeliggørelsen af disse mål. Energiforbruget er således ansvarligt for hovedparten af drivhusgasemissionerne, idet det tegner sig for 79 % af de samlede emissioner. Som led i Europa 2020-strategien er medlemsstaterne forpligtet til at fastsætte nationale mål for deres energieffektivitet, hvilket indebærer betydelige energibesparelser.

Den finansielle og økonomiske krise har i væsentlig grad ændret de forhold, vi arbejder under. Den har lagt et tungt pres på virksomheder og samfund i hele Europa og bebyrdet de offentlige finanser betydeligt. Imidlertid indgår de juridisk bindende energi- og klimamål som led i vores bæredygtige fremtid og vores langsigtede kurs på vej mod en bæredygtig og stærkere genopretning fra krisen. Udfordringen er, hvordan disse mål skal nås mest omkostningseffektivt – for regeringerne, erhvervslivet og borgerne – og hvordan der samtidig kan opnås økonomiske fordele. Vi har brug for politiske tiltag, der styrker hinanden gensidigt og ikke kun forbedrer miljøet, men også fremmer økonomien og forebygger sociale problemer.

¹ Meddelelse fra Kommissionen: Europa 2020 - En strategi for intelligent, bæredygtig og inklusiv vækst - KOM(2010) 2020 af 3.3.2010.

² Det Europæiske Råd den 13. og 14. marts 2008, formandskabets konklusioner (7652/1/08 rev. 1 af 20.5.2008).

³ Årlig vækstundersøgelse - KOM(2011) 11.

Centrale spørgsmål i reformen af energibeskatningen

Det er på denne baggrund, at Kommissionen forelægger sit forslag til revision af direktiv 2003/96/EF⁴ (i det følgende benævnt "energibeskatningsdirektivet" eller "EBD"): sigtet er at give medlemsstaterne mulighed for at udnytte et eksisterende instrument bedst muligt inden for de nye politiske rammer. En mere rationel og målrettet energibeskatning vil på en teknologisk neutral måde bidrage til et renere og mere effektivt energiforbrug, som dermed fremmer en bæredygtig vækst. Forslaget til revision af EBD går kort sagt ud på:

- at genetablere en balance i beskatningen af de forskellige brændstoffer og brændsler, herunder vedvarende energiprodukter, på objektiv vis (baseret på energiindhold og på CO₂-emissioner)
- at etablere rammer for CO₂-beskatning på det indre marked og dermed sætte en pris på de CO₂-emissioner, som ikke er omfattet af EU-emissionshandelsordningen.

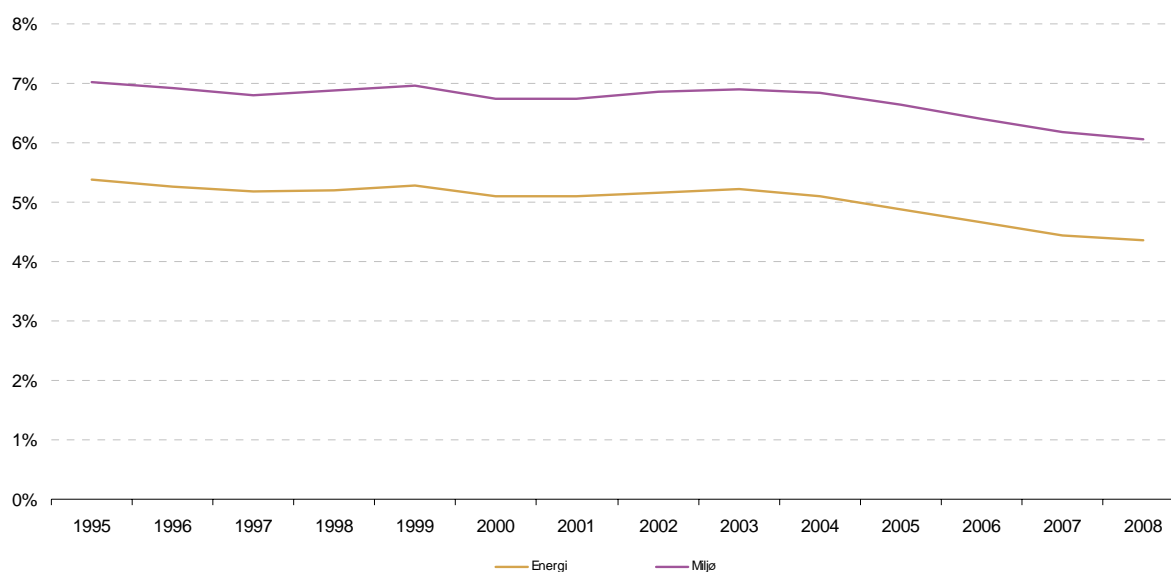
Forslaget er også i tråd med de igangværende drøftelser om omstrukturering og modernisering af skattesystemerne som led i de nationale strategier for at komme ud af den finansielle og økonomiske krise. Det viser desuden, hvordan man kan opnå en kvalitativt bedre måde at generere indtægter på i overensstemmelse med Europa 2020 og behovet for at ansøre en hensigtsmæssig økonomisk genopretning og jobskabelse. Forslaget som sådan tager ikke sigte på at generere yderligere indtægter, men snarere på at genetablere en balance i beskatningen af de forskellige energikilder og de forskellige energiforbrugere (både inden og uden for EU-emissionshandelsordningen (i det følgende benævnt "ETS")).

Hvis medlemsstaterne imidlertid beslutter at gennemføre et revideret EBD på en sådan måde, at det genererer yderligere indtægter, vil Kommissionen opfordre dem til at bruge disse indtægter hensigtsmæssigt i overensstemmelse med deres specifikke budgetsituation. Det kunne f.eks. indebære, at der blev anvendt ressourcer til at opfylde finanspolitiske konsolideringsbehov. En vækstfremmende skatte- og afgiftsændring, hvor ekstra indtægter anvendes helt eller delvis til at mindske skatte- og afgiftsbyrden på arbejdskraften, vil være i tråd med 2020-strategien. Et andet muligt vækstfremmende alternativ, som medlemsstaterne eventuelt kan vælge, kunne være at bruge eventuelle ekstra indtægter til at styrke incitamenterne til at gennemføre grøn forskning og udvikling samt grønne investeringer, især fra SMV'ernes side. De ekstra indtægter kan også anvendes til at afbøde de underliggende politikkers virkninger for husstandsindkomsten ved at give de mindre velstillede befolkningsgrupper en kompensation. Målrettede tilskud til lavindkomsthusstande (faste beløb uden tilknytning til energiforbrug) ville være det bedste eksempel herpå.

Nedenstående figur viser udviklingen i energi- og miljøafgifternes andel som % af de samlede skatteindtægter i EU-25 fra 1995 til 2008. Begge er faldet med ca. 1 % i den pågældende periode, hvilket viser, at der i gennemsnit er mulighed for at øge energibeskatningen og mere generelt miljøbeskatningen.

⁴ Rådets direktiv 2003/96/EF af 27. oktober 2003 om omstrukturering af EF-bestemmelserne for beskatning af energiprodukter og elektricitet (EUT L 283 af 31.10.2003, s. 51).

**Udviklingen i miljø- og energifgiftsindtægter
1995-2008, EU-25, i % af de samlede skatteindtægter**



Kilde: Taxation trends in the European Union, 2010, Eurostat, Europa-Kommissionen

Behov for yderligere koordination af miljøbeskatningen

EBD er absolut afgørende, men der kan og skal gøres mere inden for det bredere område, som miljøbeskatningen dækker, for at fremme Europa 2020-strategien. Der er især behov for en større debat om brugen af skatter og afgifter, som fremmer overgangen til en bæredygtig økonomi. Der skal også tages hensyn til nye tiltag (f.eks. medlemsstaternes indførelse af affaldsafgifter, plastikposeafgifter og flybilletafgifter). I henhold til artikel 1, stk. 2, i direktiv 2008/118/EØF kan medlemsstaterne indføre sådanne nye afgifter, forudsat at de ikke giver anledning til formaliteter i forbindelse med passage af grænser mellem medlemsstaterne. Medlemsstaterne bør også sikre ligebehandling i forbindelse med beskatning for at undgå fordrejninger på det indre marked (artikel 34-36 og 110 i TEUF). Af hensyn til det indre markeds korrekte funktion skal der sikres gensidig information og koordination af medlemsstaternes skatter og afgifter på dette område for f.eks. at løse problemer med diskrimination mellem direkte konkurrerende produkter, som konfronteres med forskellige skatte- og afgiftsordninger.

Kommissionen har forpligtet sig til at fremme disse drøftelser og yde støtte til den nødvendige koordination på dette område, bl.a. gennem relevante drøftelser med medlemsstaterne (f.eks. i Skattepolitikgruppen og i Rådet) og andre interesseparter. Hvad angår den overordnede politiske kontekst, udgør resultatet af FN's klimakonference i Cancun, Mexico, fra den 29. november til den 10. december 2009 også en vigtig milepæl for den fremtidige udvikling i EU's egne ambitioner på dette område.

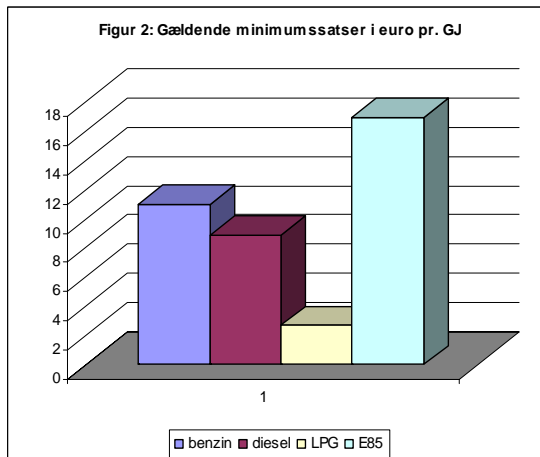
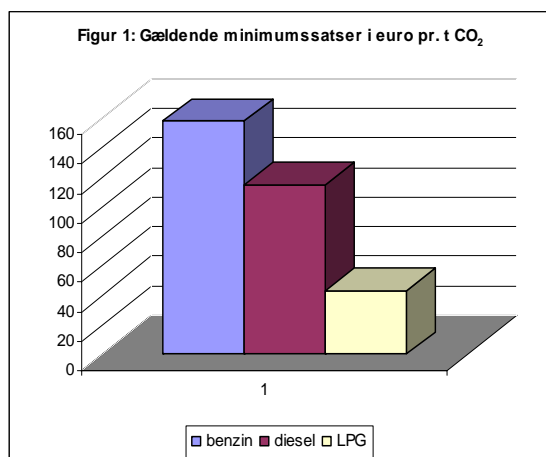
2. BAGGRUNDEN FOR FORSLAGET

Det gældende energibeskatningsdirektiv er uholdbart og indeholder forkerte incitament

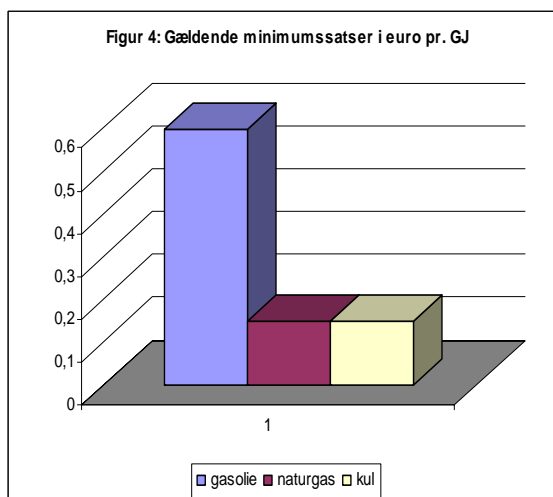
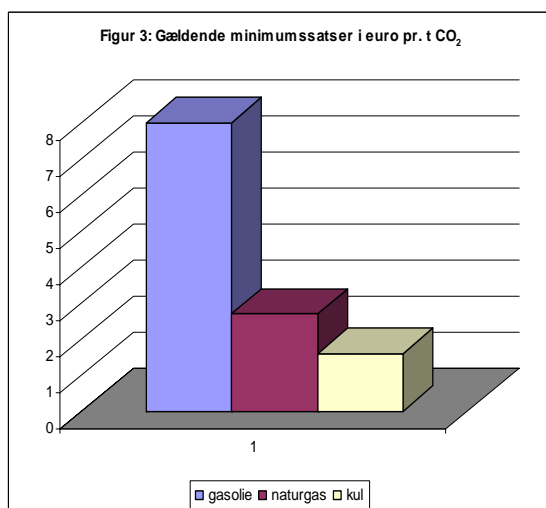
EBD fastlægger minimumssatser for beskatningen af energiprodukter, der anvendes som motorbrændstof, for energiprodukter, der anvendes som brændsel til opvarmning, og for

elektricitet. Minimumssatserne finder generelt anvendelse på mængden af det forbrugte energiprodukt. Nedenstående figurer viser de nuværende minimumssatser for de mest almindeligt brugte energiprodukter under hensyntagen til CO₂-emissioner (sats i euro pr. t CO₂) og energiindhold (sats i euro pr. gigajoule (GJ))⁵:

Motorbrændstoffer



Brændsel til opvarmning



Kilde: Egne beregninger.

Det fremgår klart af disse figurer, at de nuværende minimumssatser, som er baseret på mængden af forbrugte energiprodukter, ikke afspejler energiprodukternes energiindhold (se figur 2 og 4) eller CO₂-emissioner (se figur 1 og 3), hvilket fører til en ineffektiv energiudnyttelse og fordrejninger på det indre marked. De skaber også incitament, som er i strid med EU's energi- og klimamål, idet de f.eks. fremmer anvendelsen af kul som opvarmningsbrændsel (lavere afgiftssats, når både dets CO₂-emissioner og dets energiindhold udtrykt i GJ tages i betragtning). Hvad angår motorbrændstoffer styrker de lavere

⁵ Kilde: Egne beregninger baseret på det gældende EBD (bilag I, tabel A), direktiv 2006/32/EF (produkters energiindhold), Kommissionens beslutning 2007/589 (CO₂-emissionsfaktorer. E85 er et energiprodukt, som består af 85 % ethanol og 15 % benzin).

minimumssatser for diesellole den naturlige fordel, som diesel har i forhold til benzin som følge af sit højere energiindhold. De nuværende minimumssatser diskriminerer også de vedvarende energiprodukter, som i princippet beskattes til satsen for det konventionelle brændstof, de erstatter, også selv om deres energiindhold er lavere (se figur 2, der viser, at E85 beskattes langt mere end benzin, hvilket betyder, at der ikke tages hensyn til dets lavere energiværdi og bedre præstationer hvad angår CO₂-emissioner). Desuden skaber de nuværende minimumssatser ikke lige vilkår for erhvervsmæssige forbrugere, idet erhvervsdrivende i praksis kan være bedre stillet i forhold til andre, afhængigt af hvilken energikilde de bruger.

Det er absolut nødvendigt at revidere EBD for at bringe det i nøjere overensstemmelse med andre EU-politikker

Fra en energipolitisk synsvinkel indeholder EBD ikke noget incitament eller noget prissignal til at fremme alternative energiprodukter og anspore forbrugerne til at spare energi. Med en beskatning, der er baseret på mængde, forholder det sig i øjeblikket sådan, at ethanol i praksis er det hårdest beskattede energiprodukt. Det samme gælder de energikilder, der bruges til opvarmning, hvor kul i øjeblikket er den mindst beskattede energikilde.

Fra en miljømæssig synsvinkel tegner en række sektorer, som ikke er omfattet af EU ETS, såsom transportsektoren, små industrianlæg, landbrug og husholdninger, sig for halvdelen af CO₂-emissionerne. Her kan en potentiel mangel på koordination mellem EBD og EU ETS give anledning til dobbeltbeskatning eller modsat muligheden for at undslippe for ansvaret for emissioner. I værste tilfælde vil disse sektorer ikke bidrage til at nå klima- og energimålene inden for rammerne af Europa 2020. Dertil kommer, at den nuværende behandling af biobrændstoffer og –brændsel ikke gør det muligt i fuldt omfang at udnytte disse produkters positive miljøpotentiale.

I forhold til det indre marked er situationen i øjeblikket den, at medlemsstaterne måske ikke beskatter CO₂-emissioner så meget, som de gerne ville, fordi det muligvis kan bringe deres virksomheder i en ufordelagtig position eller få forbrugerne til at købe deres brændstof eller brændsel i medlemsstater med lavere afgifter, hvilket vil føre til tab af indtægter. Medlemsstaterne er begyndt at gennemføre en række forskellige strategier for miljøbeskatning, som kan føre til fordrejninger og dobbeltbeskatning på det indre marked.

Hvorfor nu?

I betragtning af at mange medlemsstater nu er i færd med at udarbejde deres strategier for genopretning fra den økonomiske og finansielle krise og også er i færd med at overveje strukturreformer af deres finanspolitikker og beskatningssystemer, indtræffer revisionen af energibeskatningsdirektivet på et yderst hensigtsmæssigt tidspunkt, idet det giver mulighed for på én og samme gang at opfylde både miljømæssige og økonomiske mål.

Beskatning kan, når udformningen er hensigtsmæssig, bidrage væsentligt til at støtte EU's energi- og klimamål og fremme en bæredygtig vækst, som fører til en mere ressourceeffektiv, grønnere og mere konkurrencedygtig økonomi. Dette gælder også, når energipriserne stiger, og det så er endnu vigtigere at omstrukturere energibeskatningen for at tilvejebringe de rigtige incitamenter, der bidrager til at mindske det samlede energiforbrug og anvende mere miljøvenlige energikilder.

Medlemsstaterne er i øjeblikket i færd med at udforme og gennemføre deres strategier med henblik på at nå EU's energi og klimamål for perioden 2013-20. Dette forslag vil give et klart

svar på den rolle, som afgifter kan spille i den sammenhæng. Det reviderede energibeskatningsdirektiv er også udformet med henblik på at supplere den tredje fase af EU ETS (2013-2020), og det er derfor absolut nødvendigt, at der forelægges et forslag nu, således at Rådet har tid til at nå til enighed om det.

Set i forhold til det indre marked er det også vigtigt, at der fastlægges fælles rammer for CO₂-beskatning nu. Medlemsstaterne er begyndt at indføre deres egne CO₂-afgifter, og der kan være forskellige tilgange. En blanding af nationale politikker vil kunne skabe vanskeligheder for virksomheder, der opererer i forskellige medlemsstater, samt konkurrencefordrejninger inden for EU. Det er bedre at indføre en EU-tilgang nu, hvor mange medlemsstater stadig er i færd med at overveje national lovgivning på dette område, og ikke senere, når det eventuelt bliver nødvendigt at foretage komplekse omjusteringer af de nationale lovgivninger.

På baggrund af alle disse årsager er det absolut nødvendigt, at der i tide foretages en revision af EBD i overensstemmelse med Kommissionens forslag.

3. FORSLAGETS NØGLEELEMENTER

Forslaget til en revision af energibeskatningsdirektivet *harmoniserer de gældende energiafgifter* og indfører *rammebestemmelser for CO₂-beskatning på det indre marked*, således at CO₂-afgifterne effektivt kan supplere EU ETS.

I forslaget opsplittes minimumssatsen for beskatning af energiprodukter i to dele:

- *CO₂-relateret beskatning baseret på energiproduktets CO₂-emissioner* med en sats på 20 euro pr. ton CO₂. Den CO₂-relaterede del af beskatningen vil være nul for alle biobrændstoffer og -brændsler, som opfylder bæredygtighedskriterierne i artikel 17 i direktiv 2009/28/EF. En sådan beskatning vil give alle kulstoffattige energikilder en teknologisk neutral fordel. Indførelsen af en CO₂-relateret del vil samtidig tilpasse EBD bedre til EU ETS. Beskatningen vil gælde for alle emissionskilder, der ikke er omfattet af EU ETS, de, som allerede nu er afgiftspligtige, samt små anlæg, der ikke er omfattet af EU ETS, også selv om de anvender energi til andre formål end opvarmning. Samtidig vil de emissionskilder, der er omfattet af EU ETS, være fritaget for den CO₂-relaterede beskatningsdel, uanset hvad det faktiske anvendelsesområde for EU ETS måtte være.
- *Generel energiforbrugsbeskatning baseret på energiindhold målt i GJ*, uanset energiprodukt, således at der er et incitament til at spare energi. Afgiften vil afspejle den faktiske energi, som et produkt genererer, og energieffektivt forbrug vil således automatisk blive belønnet. For motorbrændstoffer er minimumsafgiftssatsen fastsat til 9,6 euro pr. gigajoule, hvilket svarer til den nuværende minimumssats for benzin minus den tilsvarende CO₂-del af minimumssatsen. For opvarmningsbrændsel anvendes den nuværende minimumssats for elektricitet på 0,15 euro pr. gigajoule (svarende til ca. 0,5 euro pr. MWh) på alle energiprodukter, der anvendes til opvarmning, under hensyntagen til de respektive produkters energiindhold. Energibeskatningens anvendelsesområde vil stadig være det samme og omfatte opvarmningsbrændsel og motorbrændstoffer samt elforbrug i lignende situationer.

For at bevare incitamenteffekten bør minimumsafgiftssatsernes faktiske værdi til stadighed opretholdes. Minimumssatserne for den generelle energiforbrugsbeskatning bør regelmæssigt justeres automatisk for at tage hensyn til udviklingen i deres faktiske værdi, således at det nuværende niveau for harmoniseringen af satserne opretholdes. Eftersom CO₂-relateret

beskatning supplerer anvendelsen af direktiv 2003/87/EF, bør minimumsafgiftssatserne følge udviklingen i CO₂-emissionskvoternes markedspris. Kommissionen finder, at der bør indføres en metode for automatisk beregning af en sådan justering. Udarbejdelsen af denne metode bør imidlertid baseres på objektive data fra emissionskvotemarkedets funktion under de nye ordninger for fase III af EU ETS. Derfor er det ikke muligt at tage fat om dette spørgsmål på tidspunktet for forelæggelsen af dette forslag. Spørgsmålet vil følgelig blive behandlet i den gennemgang, Kommissionen agter at forelægge for første gang i 2015, med henblik på at foreslå en metode for automatisk justering, der skal være operationel hurtigst muligt derefter.

Kontraproduktive tilskud fjernes ...

Forslaget om revision af EBD fjerner de tilskud og uoverensstemmelser, der i øjeblikket findes inden for energibeskatningen. Det mindsker afgiftsbyrden på vedvarende energikilder og genetablerer balancen mellem beskatningen af forskellige fossile brændstoffer på objektiv vis (baseret på energiindhold og CO₂-emissioner). Som følge heraf vil energikilder med et højt CO₂- eller energiindhold blive beskattet tungere pr. fysisk mængdeenhed. Det vil tilskynde til forbrug af energikilder med mindre CO₂-udledning og belønne større energieffektivitet, hvilket er i overensstemmelse med og fremmer EU's klima- og energipolitikker. Energiprodukter med højt energiindhold (som f.eks. diesel, LPG og komprimeret naturgas) vil fortsat være attraktive, men de vil i sidste ende konkurrere på et mere retfærdigt grundlag uden yderligere beskatningssubvention. Ændringerne i forslaget er fuldt ud i overensstemmelse med vores 2020-politikker og afspejler direkte de forpligtelser, EU-medlemsstaterne allerede har påtaget sig. Det betyder også, at der ikke længere vil være nogen differentiering af afgiftssatser mellem privat og erhvervmæssig anvendelse af transportmidler, således at det sikres, at transportsektoren – som er den hurtigst voksende emissionskilde – ikke kommer til at stå uden for indsatsen for at reducere emissionerne.

... men der tages behørigt hensyn til den overordnede kontekst ...

I forhold til *konkurrenter uden for EU* indføres der i forslaget – for at undgå, at den CO₂-relaterede beskatning får vores virksomheder til at forlade Europa, mens emissionerne globalt forbliver uændrede eller vokser ("carbon leakage") – en tilgang, der svarer til den gratis tildeling af kvoter under EU ETS for sektorer med betydelig risiko for carbon leakage. Små industrianlæg, der er underlagt CO₂-relateret beskatning, vil blive indrømmet et fast afgiftsgodtgørelsesbeløb, der beregnes på grundlag af et brændstofbenchmark. På den måde vil afgiftens miljøvirkninger blive opretholdt, samtidig med at virksomhederne vil opnå kompensation. Andre økonomiske sektorer eller delsektorer kan også være omfattet af carbon leakage. Hvad angår landbrugssektoren, er Kommissionen i færd med at udarbejde en rapport, hvori den undersøger risikoen for carbon leakage i denne sektor. Så snart rapporten foreligger, vil Kommissionen træffe passende opfølgingsforanstaltninger til at sikre, at alle sektorer med risiko for carbon leakage behandles ens under det fremtidige EBD, enten ved at det sikres, at der tages hensyn til rapportens konklusioner under drøftelserne i Rådet om forslaget om revision af EBD, eller, hvis rapporten ikke foreligger, før forslaget vedtages, i kraft af et særskilt lovgivningsinitiativ.

Kommissionen foreslår under hensyntagen til strukturen for EU 2020-emissionsreduktionsforpligtelserne og princippet om solidaritet mellem medlemsstaterne, at der tilstås *overgangsperioder* med henblik på en gradvis indførelse af CO₂-relateret beskatning for energiprodukter, der anvendes til andre formål end som motorbrændstof, i de situationer, hvor det er nødvendigt med en mindre indsats fra visse medlemsstaters side for at

opfylde disse forpligtelser (Bulgarien, Tjekkiet, Estland, Letland, Litauen, Ungarn, Polen, Rumænien og Slovakiet).

og særlige situationer vil fortsat blive behandlet på hensigtsmæssig vis

Under udarbejdelsen af forslaget lagde Kommissionen stor vægt på at sikre, at det ikke fører til voldsomme ændringer i prisniveauerne, som igen vil kunne føre til uacceptable vanskeligheder eller problemer for de berørte parter.

I erkendelse af at forskellene i *beskatningen af indenlandsk opvarmningsbrændsel* er mindre relevante for det indre markeds funktion, og at opvarmningsomkostninger kan være et vigtigt spørgsmål for de indenlandske sociale forhold i nogle medlemsstater, foreslår Kommissionen, at man opretholder medlemsstaternes mulighed for at anvende afgiftsfritagelser eller -lempelser for energiprodukter og elektricitet og udvider den til også at omfatte alle opvarmningsbrændsler.

CO₂-intensive energikilder (som f.eks. kul) vil blive underlagt højere afgifter i det reviderede system. Ændringen vil sikre, at alle energiforbrugere – ikke kun dem, der er omfattet af EU-emissionshandelsordningen – vil blive ansporet til at gå over til renere energikilder. Samtidig indføres der i forslaget den regel, at CO₂-emissionernes eksterne omkostninger kun behandles én gang. Som følge heraf vil den direkte prisvirkning for kulforbrugerne være begrænset, da kul i vid udstrækning bruges i sværindustrien og i elektricitetsproduktion, som allerede er omfattet af EU ETS. Desuden lader forslaget det være op til medlemsstaterne, om de vil afbøde eller fuldstændigt undgå konsekvenser for husholdningerne.

Diesel vil gradvis blive underlagt højere minimumsafgiftssatser pr. liter sammenlignet med benzin alene af den grund, at diesel har et højere energiindhold og også genererer flere CO₂-emissioner pr. liter end benzin. Selv under det nye system vil diesel fortsat bevare sin fordel i forhold til tilbagelagt distance, men afskaffelsen af dieseltilskuddet vil fremme energieffektive forbedringer af benzinmotorer og vil også skabe et marked for mindre CO₂-udledende og alternative energikilder, som forventes at blive mere udbredte på brændstofmarkedet i løbet af de næste ti år. Genopretningen af balancen mellem benzin- og dieselbeskatningen vil også bidrage til at genoprette balancen mellem udbud og efterspørgsel på det europæiske brændstofmarked, som er konfronteret med et voksende behov for dieselimport. Under hensyntagen til at de europæiske bilfabrikanter har investeret betydeligt i dieselteknologi, og at køretøjer, der kører på alternative brændstoffer eller med alternative drivaggregater, endnu ikke er disponible i store mængder, vil harmoniseringen af al beskatning af motorbrændstof ske gradvis i tre trin i perioden 2013-2023. Den gradvise indførelse af den nye afgiftsbehandling for diesel vil også give den erhvervsmæssige transportsektor en tilpasningsperiode.

Der gælder lavere minimumssatser for motorbrændstof, der anvendes inden for *landbrug, akvakultur og havebrug*, og det vil fortsat være tilfældet efter EBD-revisionen. EBD-revisionen vil berøre medlemsstaternes nuværende mulighed for at anvende fuldstændig afgiftsfritagelse for motorbrændstof og opvarmningsbrændsel samt elektricitet, der forbruges i disse sektorer. Med det reviderede EBD vil nævnte sektorer blive underlagt den CO₂-relaterede del af afgifterne, og de vil også skulle pålægges den afgiftsdel, der svarer til generelt energiforbrug. Der vil fortsat være mulighed for fuldstændig fritagelse fra sidstnævnte afgiftsdel i forbindelse med energieffektivitetsforbedringer, dvs. at fritagelse ikke længere tilstås uden nogen modydelse, som tilfældet er nu. Medlemsstaterne vil derfor stadig kunne behandle de primære sektorer mere fordelagtigt, samtidig med at de sikrer, at

beskatningen af en sektor gøres mere kohærent end i den nuværende situation, hvor man opererer med en blanding af flere forskellige fritagelser.

4. FORSLAGETS VIRKNINGER

Kommissionens tjenestegrene har gennemført en konsekvensanalyse for at undersøge virkningerne af de mulige løsningsmodeller for revisionen af energibeskatningsdirektivet. På grundlag af nævnte konsekvensanalyse, som offentliggøres samtidig med denne meddelelse og forslaget om revision af EBD, kan der drages en række vigtige konklusioner.

Revisionen af EBD kan medføre et "dobbelts udbytte", men er under alle omstændigheder fordelagtig ...

Det reviderede EBD genopretter balancen mellem beskatningen af fossile og ikke-fossile energikilder og til en vis grad også mellem sektorer inden og uden for ETS. Det er op til medlemsstaterne at afgøre, hvordan de vil bruge eventuelle ekstra indtægter, men modelleringen i konsekvensanalysen bygger på den antagelse, at eventuelle indtægter vil blive brugt til at mindske afgiftsbyrden på arbejdskraften. Denne antagelse afspejler praksis i mange medlemsstater, som har gennemført miljømæssige afgiftsreformer, og er i overensstemmelse med de generelle retningslinjer i selve EBD⁶, som fremmer princippet om afgiftsneutralitet som et middel til at modernisere de nationale afgiftssystemer til fordel for både miljø og beskæftigelse. Det blev i modelleringen bekræftet, at energibeskatningen via EBD-revisionen under alle omstændigheder vil bidrage til at nå Europa 2020-målene, samtidig med at den medfører mærkbare økonomiske fordele. Selv hvis energiafgiftsindtægterne ikke "genbruges" i økonomien via lavere beskatning af arbejdskraftfaktoren, vil deres bidrag til den finanspolitiske konsolidering stadig medvirke til at løse de store budgetbehov, krisen har frembragt.

Forslaget skaber mere *lige konkurrencevilkår for det europæiske erhvervsliv*. De nye minimumssatser vil udgøre et reelt benchmark på det indre marked ved at angive en objektiv værdi for hver enkelt energikilde og behandle alle energiforbrugere ens, uanset hvilke energiprodukter de forbruger.

... de specifikke virkninger vil afhænge af, hvilke valg medlemsstaterne træffer

De specifikke virkninger af EBD-revisionen vil i vid udstrækning afhænge af de allerede gældende nationale satser og de valg, medlemsstaterne træffer i overensstemmelse med subsidiaritetsprincippet, specielt hvad angår balancen mellem CO₂- og energikomponenten i beskatningen og i de anvendte afgiftssatser. Forslagets virkninger vil også afhænge af, i hvilket omfang medlemsstaterne beslutter at gøre brug af overgangsperioderne og de muligheder, der er indeholdt i forslaget for at tage hensyn til konteksten og de specifikke situationer, som er beskrevet under punkt 3. For opvarmningsbrændsels vedkommende kan man f.eks. forestille sig følgende to scenarier for at beskrive de sandsynlige virkninger:

- Et maksimalt scenarie 1, som bygger på den antagelse, at medlemsstaterne beslutter at indføre CO₂-relateret beskatning svarende til den foreslåede minimumssats på 20 euro pr. ton CO₂ oven i deres gældende nationale afgiftssatser. Deres nuværende satser ville så blive deres satser for den generelle energiforbrugsbeskatning.

⁶ Jf. betragtning 11 i direktiv 2003/96/EF.

- Et scenario 2, som bygger på den antagelse, at medlemsstaterne kun reviderer deres afgiftssatser, hvis det er nødvendigt for at overholde EU-minimumssatsen, og fastsætter den CO₂-relaterede beskatning til en sats på 20 euro pr. ton CO₂. Det vil betyde, at de opsplitter deres nuværende satser i en CO₂-relateret del på 20 euro pr. ton og en generel energiforbrugsbeskatningsdel.

Nedenstående tabel viser de samlede virkninger af disse scenarier for EU-27 på grundlag af den antagelse, at indtægterne genbruges ved at mindske byrderne for arbejdskraften, således som det er beregnet i den konsekvensanalyse, der ledsager forslaget.

Virkninger af EBD-revisionen som følge af ændringer i forbindelse med opvarmningsbrændsel (EU-27)

	Budgetmæssige virkninger (Ændring i årlige afgiftsindtægter)	Miljøvirkninger (Reduktion af CO ₂ -emissioner i sektorer uden for ETS indtil 2020)	Sociale virkninger (Ændring i husstandenes realindkomster indtil 2020, i %)
Scenarie 1	+39,6 mia. EUR	-4 %	+0,29 %
Scenarie 2	+20 mia. EUR	-0,84 %	+0,08 %

Kilde: Konsekvensanalyse – Ledsagedokument til forslag til Rådets direktiv om ændring af direktiv 2003/96/EF – Kapitel 5.2, 5.3 og 5.4. (scenarie 1); Cambridge economics' E3ME-modellering (scenarie 2)

Disse tal skal vurderes i relation til de overordnede mål for Europa 2020-strategien, jf. ovenfor.

Indvirkningen på CO₂-emissioner er betydelig og vil kunne nå op på 2 % af EU's samlede emissioner eller på ca. 4 % af de emissioner, der ikke er omfattet af EU ETS. I absolutte tal svarer dette til 92 mio. t CO₂ og udgør **mere end en tredjedel (ca. 37 %) af den reduktion af drivhusgasemissionerne, der skal gennemføres uden for EU ETS.**

Samtidig vil antallet af yderligere job, der skabes som følge af ændringen af EBD, i tidens løb stige og vil i absolutte tal kunne nå op på 1 mio. i 2030 inden for rammerne af den mest ambitiøse løsningsmodel⁷. Der kan forventes en yderligere økonomisk vækst på 0,27 % af BNP under denne løsningsmodel. Den positive indvirkning på beskæftigelsen skal ses på baggrund af den antagelse, at ekstra indtægter fra energibeskatning vil blive brugt til at mindske arbejdsgivernes socialsikringsbidrag.

... og efter fem år skal der foretages en generel vurdering, som vil give mulighed for en grundig efterfølgende evaluering

Forslaget er baseret på en omfattende konsekvens- og strategianalyse, men de økonomiske forhold og de miljømæssige og teknologiske rammebetingelser kan ændre sig. Kommissionen finder derfor, at det er hensigtsmæssigt at gennemgå virkningerne af det ændrede EBD efter

⁷ Der kan findes yderligere referencer og forklaringer i den konsekvensanalyse, Kommissionen har udarbejdet i tilknytning hertil.

fem år (fra vedtagelsen), således at der opnås en bedre forståelse af virkningerne af den nye afgiftsstruktur i forhold til målene med den foreslåede revision. Følgelig agter Kommissionen at forelægge Rådet en rapport, hvis det er hensigtsmæssigt med forslag til ændringer af de relevante regler. Dette vedrører især 1) tilpasningen af CO₂-minimumsafgiftssatsen til udviklingen i markedsprisen i EU på CO₂-emissionskvoter med henblik på at etablere en automatisk sammenkædning af prisen på CO₂-kvoter og CO₂-minimumsafgiftssatsen, 2) tilpasningen af nationale systemer med hensyn til fritagelser og afgiftslempelser for beskatning af husholdninger, brændstof og brændsel, der anvendes til luft- og søfart på baggrund af resultaterne af internationale forhandlinger, elektricitet, der er produceret på land og direkte tilføres fartøjer, der ligger ved kaj i en havn (elektricitet fra land), alternative brændstoffer og brændsler og CO₂-opsamling og -lagring (CCS) og 3) beskatningen af elektricitet, der anvendes til transport.

5. KONKLUSION

Den revision af EBD, som Kommissionen foreslår, vil omstrukturere det nuværende energiafgiftssystem og gøre det mere effektivt og kohærent. Den vil forbedre det indre markeds funktion ved at skabe lige vilkår for virksomhederne, der vil blive behandlet ens, uanset om de forbruger olie, naturgas, kul eller biomasse. Endnu vigtigere er det, at det vil få betydelige positive miljøvirkninger og dermed vil bidrage til virkeliggørelsen af Europa 2020-strategiens mål. På længere sigt vil disse nye EU-rammer hjælpe medlemsstaterne med at gennemføre mere ambitiøse politikker på nationalt niveau (for at opfylde både miljømæssige mål og finanspolitiske behov). Forslaget har derfor potentiale til at opnå effektivitetsgevinster, som går langt ud over virkningerne og gevinsterne på tidspunktet for gennemførelsen. Det sætter således medlemsstaterne i stand til at opfylde deres Europa 2020-forpligtelser på en omkostningseffektiv måde og etablerer retssikkerhed for de strukturelle reformer af deres finanspolitikker og skattesystemer, der er i gang som led i bestræbelserne på at komme ud af den økonomiske og finansielle krise. Samtidig vil de nye rammer fremme en bæredygtig økonomisk vækst og støtte jobskabelsen. Kort sagt vil en mere intelligent energibeskatning gavne både miljøet og økonomien.