

Den 3. september 2013

Kommissorium for analyse af afgifter og tilskud i energisystemet

Som led i Energiaftale 2012 er der aftalt følgende:

”Med henblik på at vurdere behovet for justeringer undersøges det eksisterende tilskuds- og afgiftssystem, herunder mulighederne for at sikre rette incitamenter til omstillingen til et grønt, omkostningseffektivt og fleksibelt energisystem. Kommissorium for analysen skal godkendes af aftaleparterne. Analysen vil være færdig i 2014.”

Baggrund

Det langsigtede mål for den danske energiforsyning er, at forsyningen fuldt ud dækkes af vedvarende energi i 2050.

Med Energiaftale 2012 er der sikret bred politisk opbakning til en ambitiøs grøn omstilling med fokus på energieffektivitet i hele samfundet og en grøn og bæredygtig energiforsyning baseret på vedvarende energi i form af flere vindmøller, mere biogas og mere biomasse.

Den grønne omstilling stiller store krav til indretningen af afgifts- og tilskudssystemet. Afgifts- og tilskudssystemet skal blandt andet bidrage til en omkostningseffektiv grøn omstilling og samtidig medvirke til at sikre fiskale målsætninger.

Formål med arbejdet

Afgifts- og tilskudssystemet skal understøtte de miljø- og energimæssige mål samt de fiskale mål med færrest mulige samfundsøkonomiske omkostninger.

Ud fra princippet om omkostningseffektivitet bør støtten til forskellige former for vedvarende energi være ens på tværs af energiformer, idet der skal tages højde for omfanget af eksternaliteter og målsætninger på området, herunder hensynet til forskellige teknologiers produktionskapacitet. Tilsvarende indebærer omkostningseffektivitet, at beskatningen af energi skal være den samme for alle fossile energiprodukter uanset anvendelse under hensynstagen til eksternaliteter og målsætninger på området, herunder blandt andet fiskale hensyn.

Hovedlinjerne i CO₂- og energiafgiftssystemet er allerede i stort omfang tilpasset de energi- og miljøpolitiske målsætninger. Det gælder bl.a. tilpasning af afgiftssystemet til CO₂-kvotesystemet, lempelser i afgifter på overskudsvarme, el-patronordningen, afgiftsrationaliseringen som følge af Energiaftale 2008, energiafgifter for erhverv og nedsættelse af satsen for elvarmeafgift m.v. Tilsvarende er hovedlinjerne i tilskudssystemet i vidt omfang tilpasset de energi- og miljøpolitiske målsætninger frem til 2020. Det gælder tilskud til grønne energiformer, der ikke understøttes via afgiftssystemet, og det gælder f.eks.

justering af støtten til biogas og ny støttemodel for solceller. Der er således løbende foretaget afgifts- og tilskudstilpasninger i energisystemet. Endvidere er der med Vækstplan DK gennemført initiativer til at nedsætte en række af virksomhedernes produktionsrelaterede energiafgifter mv. for at styrke konkurrenceevnen.

Som aftalt i Energiaftale 2012 skal der inden udgangen af 2014 gennemføres en samlet analyse af alle energiafgifter og energitilskud med henblik på at vurdere behovet for yderligere justeringer, herunder behovet for mere langsigtede tilpasninger af afgifts- og tilskudssystemerne. I den sammenhæng kan det være relevant at inddrage, hvorledes forskellige energiteknologier mest omkostningseffekt kan bidrage til et grønt og fleksibelt energisystem. Resultaterne af de analyser, der er aftalt med energiaftalen, vil indgå i arbejdet med afgifts- og tilskudsanalysen.

Forslag til ændringer på afgifts- og tilskudsområdet skal ske inden for en provenuneutral ramme. Det bemærkes, at der som led i Vækstplan DK er afsat en pulje på 100 mio. kr. årligt fra 2015 og frem til lempelser vedrørende overskudsvarme fra industri.

Opgaver og anbefalinger

Arbejdsgruppen skal gennemføre syv delanalyser:

1. **Udviklingen i afgifts- og tilskudsgrundlag.** Udviklingen i afgifts- og tilskudsgrundlaget på længere sigt skal undersøges i forhold til grøn og bæredygtig omstilling af energiforsyningen og konsekvenserne for provenuet på området.
2. **Omkostninger til offentlige forpligtelser (PSO).** Udviklingen i PSO-ordningen undersøges særskilt, herunder ordningens betydning for erhvervslivets konkurrenceevne. Endvidere undersøges det, om gennemsigtheden for de årlige PSO-indtægter kan øges.
3. **Omfanget af ikke-regulerede eksternaliteter ved energiforbrug.** Potentialitet for øget omkostningseffektivitet i afgifts- og tilskudssystemet vurderes ved identifikation af ikke-regulerede eksternaliteter ved energiforbrug. Samspillet mellem kvote-, tilskuds- og afgiftssystemet, herunder dobbeltregulering, indgår i analysen.
4. **Afgifts- og tilskudssystemets virkninger på indpasning af grøn energi.** Der gennemføres en analyse af, hvordan de gældende afgifter og tilskud sikrer rammevilkårene for en øget indpasning af grøn energi, herunder understøtter udbredelsen af intelligente elnet (Smart Grids), lagring af energi samt muligheden for brug af dynamiske elafgifter, PSO og tariffer. Endvidere belyses de samfundsøkonomiske omkostninger ved øget indpasning af vedvarende energi.
5. **Nyttiggørelse af overskudsvarme.** Der gennemføres en analyse af, hvordan afgifter og tilskud understøtter bedre muligheder for nyttiggørelse af overskudsvarme, således at der også på dette område sikres de rette incitamenter for en forbedret energieffektivitet.
6. **Fremtidigt tilskud til landvind.** Der gennemføres en analyse af, hvordan tilskudssystemet til landvindmøller kan sammensættes mere optimalt for at sikre den ønskede omstilling.
7. **Administrative byrder.** Det undersøges, hvordan de administrative byrder for erhvervene ved tilskuds- og afgiftssystemet kan nedbringes, og hvordan myndighedsopgaverne kan effektiviseres.

På baggrund af delanalyserne udarbejdes en endelig rapport med anbefalinger om tilpasninger af afgifts- og tilskudssystemet, så det understøtter de fiskale og miljø- og energimæssige mål, herunder omstillingen til et grønt og fleksibelt energisystem med færrest mulige samfundsøkonomiske omkostninger.

Hver enkelt anbefaling i rapporten skal ledsages af en vurdering af forslaget konsekvenser for bl.a. følgende elementer:

Energiforbrug, udbygning med vedvarende energi, fleksibilitet, miljøpåvirkning, statens finanser, omkostninger for borgere og virksomheder, erhvervenes konkurrenceevne gennem international sammenligning, administrative konsekvenser for erhverv og myndigheder, fordelingsmæssige konsekvenser, arbejdsudbud, regionale konsekvenser og forholdet til EU-retten.

Arbejdsgruppen skal foreslå finansiering inden for energi-, skatte- eller tilskudssystemet, så eventuelle fornuftige omlægninger påpeges, uden at det generelle skatte- og afgiftsniveau for erhvervslivet øges.

Arbejdsgruppen skal afslutte sit arbejde inden udgangen af 2014.

Sammensætning og organisering

Der nedsættes en arbejdsgruppe med deltagelse af Finansministeriet, Skatteministeriet, Klima-, Energi- og Bygningsministeriet, Økonomi- og Indenrigsministeriet, Erhvervs- og Vækstministeriet, Miljøministeriet og Ministeriet for By, Bolig og Landdistrikter. Skatteministeriet er formand.

Arbejdsgruppen betjenes af et sekretariat som varetages af Skatteministeriet, Finansministeriet og Klima- Energi og Bygningsministeriet. De øvrige deltagende ministerier i arbejdsgruppen leverer bidrag til sekretariatet efter behov.

Sekretariatet skal bistå med faglig sparring og udarbejdelse af faglige oplæg. Desuden varetager sekretariatet mødeplanlægningen, sørger for inddragelse af referencegruppen og indhentelse af materiale til brug for arbejdsgruppen.

Arbejdsgruppen kan inddrage yderligere eksterne ekspertise, hvis der vurderes at være behov herfor.

Inddragelse af interessenter

Der etableres en referencegruppe bestående af eksterne interessenter og interessegrupper mv. Herudover indgår i referencegruppen tre eksterne eksperter, hvoraf mindst én har særlig faglig indsigt i omstilling af energisystemet. De eksterne eksperter udpeges af skatteministeren og klima, energi og bygningsministeren.

Referencegruppen indkaldes, når hver af de 7 delanalyser foreligger og bidrager med sparring, kommentarer og andet input til hver delanalyse.

Den endelige rapport sendes til referencegruppen.