

Europese bevoegdheid en acquis inzake energiefiscaliteit

Prof. dr. Filip Debelva (KU Leuven)
Advocaat (Deloitte Legal – *Lawyers*)



Overzicht

1. Europese bevoegdheidsverdeling energiefiscaliteit
2. Acquis Europese energiefiscaliteit

1. Europese bevoegdheidsverdeling energiefiscaliteit



1. Europese bevoegdheidsverdeling energiefiscaliteit

1.1. Interactie tussen meerdere domeinen

- ...met gevolgen inzake bevoegdheidsverdeling
 - Art. 5 VEU: De Unie heeft alleen toebedeelde bevoegdheden (beginsel van “*conferral*”) binnen de grenzen van subsidiariteit en evenredigheid
 - Energie? Art. 4 VWEU:
 - (1) “De Unie heeft een met de lidstaten gedeelde bevoegdheid in de gevallen waarin haar in de Verdragen een bevoegdheid wordt toegedeeld die buiten de in de artikelen 3 en 6 bedoelde gebieden valt.”
 - (2) “De gedeelde bevoegdheden van de Unie en de lidstaten betreffen in het bijzonder de volgende gebieden:
 - (a) **interne markt**; ...
 - (e) **milieu**; ...
 - (i) **energie**; ...
 - (k) *gemeenschappelijke veiligheidsvraagstukken op het gebied van **volksgezondheid**, voor de in het onderhavige Verdrag genoemde aspecten.*”
 - Fiscaliteit? Art. 3 VWEU:
 - (1) “De Unie is exclusief bevoegd op de volgende gebieden:
 - (a) de **douane-unie**;
 - (b) de vaststelling van de **mededingingsregels** die voor de werking van de **interne markt** nodig zijn; ...”.

1. Europese bevoegdheidsverdeling energiefiscaliteit

1.1. Interactie tussen meerdere domeinen

- ...en inzake procedure

Fiscale maatregelen

- Art. 113 VWEU: indirecte belastingen: unanimiteit
 - *“De Raad stelt na raadpleging van het Europees Parlement en het Economisch en Sociaal Comité met **eenparigheid van stemmen**, volgens een **bijzondere wetgevingsprocedure**, de bepalingen vast die betrekking hebben op de harmonisatie van de wetgevingen inzake de omzetbelasting, de accijnzen en de andere indirecte belastingen, voor zover deze harmonisatie noodzakelijk is om de instelling en de werking van de interne markt te bewerkstelligen en concurrentievervalsingen te voorkomen.”*
- Art. 115 VWEU: directe belastingen: unanimiteit
 - *“Onverminderd artikel 114 stelt de Raad na raadpleging van het Europees Parlement en het Economisch en Sociaal Comité met **eenparigheid van stemmen**, volgens een **bijzondere wetgevingsprocedure**, richtlijnen vast voor de onderlinge aanpassing van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen der lidstaten welke rechtstreeks van invloed zijn op de instelling of de werking van de interne markt.”*

1. Europese bevoegdheidsverdeling energiefiscaliteit

1.1. Interactie tussen meerdere domeinen

Milieu

- **Art. 191 VWEU:** (1) *“Het beleid van de Unie op milieugebied draagt bij tot het nastreven van de volgende doelstellingen: behoud, bescherming en verbetering van de kwaliteit van het milieu; bescherming van de gezondheid van de mens; behoedzaam en rationeel gebruik van natuurlijke hulpbronnen; bevordering op internationaal vlak van maatregelen om het hoofd te bieden aan regionale of mondiale milieuproblemen, en in het bijzonder de bestrijding van klimaatverandering.”*
- **Art. 192, (1) VWEU:** stemming bij gekwalificeerde meerderheid
 - *“Het Europees Parlement en de Raad stellen volgens de **gewone wetgevingsprocedure** en na raadpleging van het Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's de activiteiten vast die de Unie moet ondernemen om de doelstellingen van artikel 191 te verwezenlijken.”*
- **UITZ.:** Art. 192, (2), eerste lid, VWEU: unanimiteit
 - *In afwijking van de in lid 1 bedoelde besluitvormingsprocedure en onverminderd het bepaalde in artikel 114, neemt de Raad na raadpleging van het Europees Parlement, het Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's met **eenparigheid van stemmen**, volgens een **bijzondere wetgevingsprocedure**, een besluit over:*
 - a) bepalingen van in hoofdzaak fiscale aard; ...*
 - c) maatregelen die van aanzienlijke invloed zijn op de keuze van een lidstaat tussen verschillende energiebronnen en de algemene structuur van zijn energievoorziening.”*
- **UITZ. op UITZ.:** Art. 192, (2), tweede lid, VWEU = specifieke overbruggingsclausule
 - *“De Raad kan, op voorstel van de Commissie en na raadpleging van het Europees Parlement, van het Economisch en Sociaal Comité en van het Comité van de Regio's, met **eenparigheid van stemmen** de **gewone wetgevingsprocedure** van toepassing verklaren op de in de eerste alinea genoemde gebieden.”*

1. Europese bevoegdheidsverdeling energiefiscaliteit

1.1. Interactie tussen meerdere domeinen

Energie

- Art. 194 (1) VWEU:
 - *“In het kader van de totstandbrenging en de werking van de interne markt en rekening houdend met de noodzaak om het milieu in stand te houden en te verbeteren, is het beleid van de Unie op het gebied van **energie**, in een geest van solidariteit tussen de lidstaten, erop gericht:*
 - *a) de werking van de energiemarkt te waarborgen;*
 - *b) de continuïteit van de energievoorziening in de Unie te waarborgen,*
 - *c) energie-efficiëntie, energiebesparing en de ontwikkeling van nieuwe en duurzame energie te stimuleren; en*
 - *d) de interconnectie van energienetwerken te bevorderen.”*
- Art. 194, (2), eerste lid, VWEU: stemming bij gekwalificeerde meerderheid
 - *“Onverminderd de toepassing van andere bepalingen van de Verdragen stellen het Europees Parlement en de Raad, volgens de **gewone wetgevingsprocedure**, de maatregelen vast die noodzakelijk zijn om de in lid 1 genoemde doelstellingen te verwezenlijken. Deze maatregelen worden vastgesteld na raadpleging van het Economisch en Sociaal Comité en van het Comité van de Regio's.”*
- Art. 194, (2), tweede lid, VWEU:
 - *“Zij zijn, onverminderd artikel 192, lid 2, onder c), niet van invloed op het recht van een lidstaat de voorwaarden voor de exploitatie van zijn energiebronnen te bepalen, op zijn keuze tussen verschillende energiebronnen of op de algemene structuur van zijn energievoorziening.”*
- UITZ.: Art. 194, (3), VWEU: unanimiteit
 - *“In afwijking van lid 2, stelt de Raad volgens een **bijzondere wetgevingsprocedure**, met **eenparigheid van stemmen** en na raadpleging van het Europees Parlement, de daarin bedoelde maatregelen vast die voornamelijk van fiscale aard zijn.”*

1. Europese bevoegdheidsverdeling energiefiscaliteit

1.2. Bedenkingen

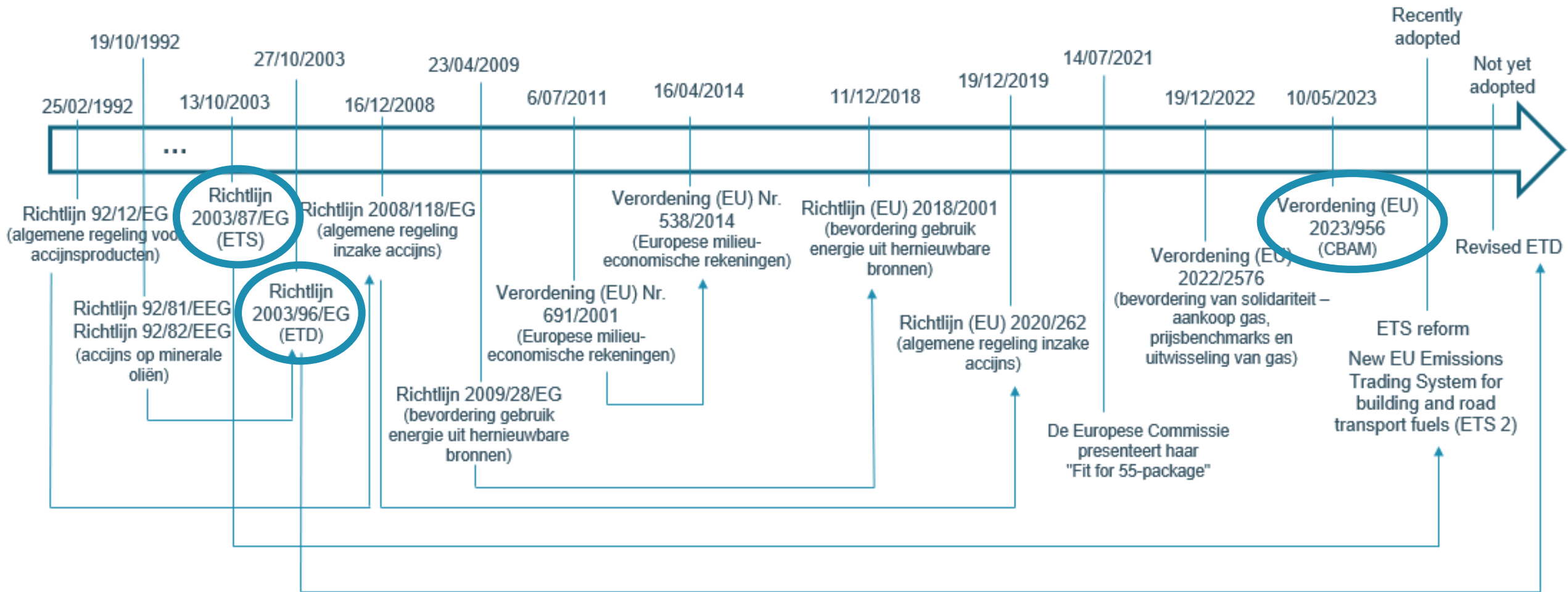
- Vanuit een **beleidspectief**: stemvereisten zoals unanimiteit kunnen blokkerend werken.
 - Bijv.: EU ETS (marktgebaseerde maatregel) is wel goedgekeurd geraakt terwijl het goedkeuren van een Europese CO₂-belasting (belastingmaatregel) niet is gelukt.
 - Procedure *enhanced cooperation*; voorstel hervorming QMV
- Vanuit een **juridisch/economisch perspectief**: Zijn marktgebaseerde maatregelen zoals het EU-ETS daadwerkelijk verschillend van ‘pure’ belastingmaatregelen?
 - Financiële functie belastingen vs. gedragssturend effect (*‘tax nudging’*)
 - HvJ 21.12.2011, Air Transport Association of America and others, C-366/10: kenmerken om EU ETS te onderscheiden van een belasting?
 - *[ETS is] niet erop [...] gericht inkomsten te creëren voor de overheid, maar ook niet van dien aard is dat op basis van vooraf vastgestelde heffingsgrondslagen en tarieven een bedrag kan worden bepaald dat verschuldigd is voor elke ton verbruikte brandstof voor alle in een bepaald kalenderjaar uitgevoerde vluchten.*
 - Advocaat-generaal Kokott: “Bij een regeling voor de handel in broeikasgasemissierechten zoals die van de Europese Unie gaat het daarentegen om een *marktgebaseerde maatregel*. Voor de verkrijging van emissierechten zijn *geen tarieven of heffingen voorzien*. Integendeel, voorlopig wordt 85 % van de rechten volledig kosteloos verleend en wordt slechts de resterende 15 % van de rechten geveild (artikel 3 quinquies, leden 1 en 2, van richtlijn 2003/87). Ook voor laatstgenoemde rechten staat de vergoeding niet vooraf vast, maar wordt bepaald door *vraag en aanbod*. Indien emissierechten later, na hun toedeling door de bevoegde overheidsinstanties, op de markt worden verhandeld, dan wordt ook hier de prijs bepaald door vraag en aanbod en is niet vooraf vastgelegd.”

2. Acquis Europese energiefiscaliteit



2. Acquis Europese energiefiscaliteit

2.1. Schematisch (?) overzicht



2. Acquis Europese energiefiscaliteit

2.2. Voornaamste regels in vogelvlucht

- **Richtlijn energiebelasting (richtlijn 2003/96/EG) [ETD]**

- Vervanging van de richtlijnen over de belasting van minerale oliën van 1992
 - Richtlijn 92/81/EEG: harmonisatie van de structuur van accijns op minerale oliën
 - Richtlijn 92/82/EEG: harmonisatie van de accijnstarieven op minerale oliën
- Doelstellingen
 - Toepassingsgebied van de richtlijnen betreffende minerale oliën uit te breiden tot een aantal andere energiebronnen, zoals steenkool, elektriciteit en aardgas.
 - Communautaire minimumaccijnzen op energieproducten verhogen
 - Werking van de interne markt te verbeteren en te zorgen voor meer respect voor het milieu.
 - Lidstaten de mogelijkheid bieden om de hogere inkomsten uit energiebelasting te compenseren door de belasting op arbeid te verlagen als een doeltreffende methode om de werkloosheid te bestrijden.
- Voorziet in geharmoniseerde minimumbelastingniveaus (verplicht voor alle lidstaten)
 - In principe belast de richtlijn energieproducten en elektriciteit wanneer deze worden gebruikt als motor- of verwarmingsbrandstof, **MAAR** niet wanneer ze worden gebruikt als grondstof of voor chemische reductie of in elektrolytische en metallurgische processen.
 - Variatie belastingniveaus naargelang:
 - Soort brandstof (loodhoudende of loodvrije benzine, gasolie, kerosine, lpg, aardgas, elektriciteit, kolen)
 - Gebruik ervan (motorbrandstof of verwarmingsbrandstof)
 - Specifiek doel (landbouw, openbare werken, voertuigen bestemd voor gebruik buiten de openbare weg)

2. Acquis Europese energiefiscaliteit

2.2. Voornaamste regels in vogelvlucht

- **Richtlijn energiebelasting (richtlijn 2003/96/EG) [ETD]**

- Vrijstellingen of verlaagde belastingniveaus

- MAAR mogen de goede werking van de interne markt niet schaden en niet tot concurrentievervalsingen leiden + verenigbaar zijn met het Gemeenschapsrecht en de minimumbelastingniveaus
- Kunnen rechtstreeks worden verleend, door middel van een gedifferentieerd tarief of door gehele OF gedeeltelijke teruggaaf van belasting

- Volgende producten **moeten** worden vrijgesteld

1. *Energieproducten en elektriciteit die worden gebruikt voor de productie van elektriciteit en elektriciteit die wordt gebruikt om het vermogen tot productie van elektriciteit in stand te houden*
 2. Energieproducten die worden geleverd voor gebruik als brandstof voor andere luchtvaart dan particuliere plezierluchtvaart
 3. Energieproducten die worden geleverd voor gebruik als brandstof voor de vaart op communautaire wateren, met inbegrip van visserij, andere dan voor particuliere pleziervaart, en aan boord van een vaartuig opgewekte elektriciteit
- Lidstaten **kunnen** ook het toepassingsgebied van de vrijstellingen in (2) en (3) beperken tot internationaal en intracommunautair vervoer.

- Dienovereenkomstig kunnen de lidstaten voor alle lucht- of zeevervoer binnen een lidstaat of tussen lidstaten die daartoe bilaterale overeenkomsten hebben gesloten, een lager belastingniveau toepassen dan het bij de richtlijn vastgestelde minimum

2. Acquis Europese energiefiscaliteit

2.2. Voornaamste regels in vogelvlucht

- **Richtlijn energiebelasting (richtlijn 2003/96/EG) [ETD]**

- Vrijstellingen of verlaagde belastingniveaus

- Lidstaten hoeven geen volledige of gedeeltelijke belastingvrijstellingen of -verlagingen toe te passen, maar **mogen** dit wel doen in de volgende situaties:
 - Energieproducten die worden gebruikt in het kader van proefprojecten voor de technologische ontwikkeling van milieuvriendelijker producten of in verband met brandstoffen uit hernieuwbare bronnen
 - Met betrekking tot biobrandstoffen
 - Met betrekking tot vormen van energie die afkomstig zijn van zon, wind-, getijde- of geothermische oorsprong zijn, of afkomstig zijn uit biomassa of afval
 - Energieproducten en elektriciteit die worden gebruikt voor het vervoer van goederen en personen per spoor, metro, tram en trolleybus
 - Energieproducten die worden geleverd voor gebruik als brandstof voor de vaart op binnenwateren (inclusief visserij), anders dan voor particuliere pleziervaart, en aan boord van een vaartuig opgewekte elektriciteit
 - Aardgas en LPG gebruikt als motorbrandstof.
- Richtlijn houdt ook rekening met het concurrentievermogen van bedrijven in de Gemeenschap. Zij biedt energie-intensieve bedrijven en/of bedrijven die zich inspannen om milieubeschermingsdoelstellingen te verwezenlijken of hun energie-efficiëntie te verbeteren, de mogelijkheid om hun belastingdruk te verlagen
- Richtlijn biedt de lidstaten ook de mogelijkheid om een deel van de belasting terugbetalen die is betaald door entiteiten die hebben geïnvesteerd in efficiënt energiegebruik. De belastingvermindering voor entiteiten die dergelijke energie-efficiëntie verplichtingen is 100% voor energie-intensieve bedrijven en 50% voor niet-energie-intensieve bedrijven.

2. Acquis Europese energiefiscaliteit

2.2. Voornaamste regels in vogelvlucht

- **PM: Richtlijn algemene regeling inzake accijns (richtlijn 2020/262)**

- Recast General Arrangements Directive - Vervanging van richtlijn 2008/118/EG
- Accijnsgoederen omvatten energieproducten, alcohol en tabak
- Harmonisatie van
 - de voorwaarden voor de verschuldigdheid van accijnzen (tijd en plaats),
 - de voorwaarden waaronder vrijstellingen gelden,
 - de voorwaarden voor teruggaaf,
 - de voorwaarden waaronder accijnsgoederen onder schorsing van accijns worden overgebracht, ...

2. Acquis Europese energiefiscaliteit

2.2. Voornaamste regels in vogelvlucht

- **Richtlijn handel in broeikasgasemissierechten (richtlijn 2003/87/EG) [ETS]**

- Hoeksteen van EU-beleid om de klimaatverandering aan te pakken door de uitstoot van broeikasgassen op een kosteneffectieve en economisch efficiënte manier te reduceren.
→ gebaseerd op het **beginsel van handel onder een absoluut emissieplafond**

= “Er wordt een plafond of bovengrens vastgesteld op de totale hoeveelheid van bepaalde broeikasgassen die door fabrieken, energiecentrales en andere installaties binnen de regeling mag worden uitgestoten. Het plafond wordt gaandeweg verlaagd, zodat de totale uitstoot afneemt. Binnen de regeling is het mogelijk emissierechten te verhandelen waardoor de uitstoot van installaties en exploitanten van luchtvaartuigen onder het plafond blijft en de minst dure maatregel kan worden genomen om de uitstoot te reduceren.”

- De regeling is van toepassing op:

- **Energiecentrales;**
- Een breed scala aan **energie-intensieve industriesectoren;**
- **Vliegtuigen** die vliegen tussen vliegvelden in de EU, Noorwegen en IJsland;
- **Uitstoot** van: Kooldioxide (CO₂), distikstofoxide, perfluorkoolstoffen, methaan, fluorkoolwaterstoffen en zwavelhexafluoride

- **Vrijstellingen**

- Vliegtuigen die vanuit elders in de wereld naar luchthavens in de EU, IJsland of Noorwegen vliegen, worden tot 31 december 2023 vrijgesteld van het EU-ETS.
- Inkomende vluchten vanuit Zwitserland en het Verenigd Koninkrijk worden van de EU-ETS uitgesloten door Gedelegeerd besluit (EU) 2020/1071 en Gedelegeerd besluit (EU) 2021/1416.



EUROPESE COMMISSIE

Brussel, 14.7.2021

COM(2021) 550 final

MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT, DE RAAD, HET EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ EN HET COMITÉ VAN DE REGIO'S EMPT

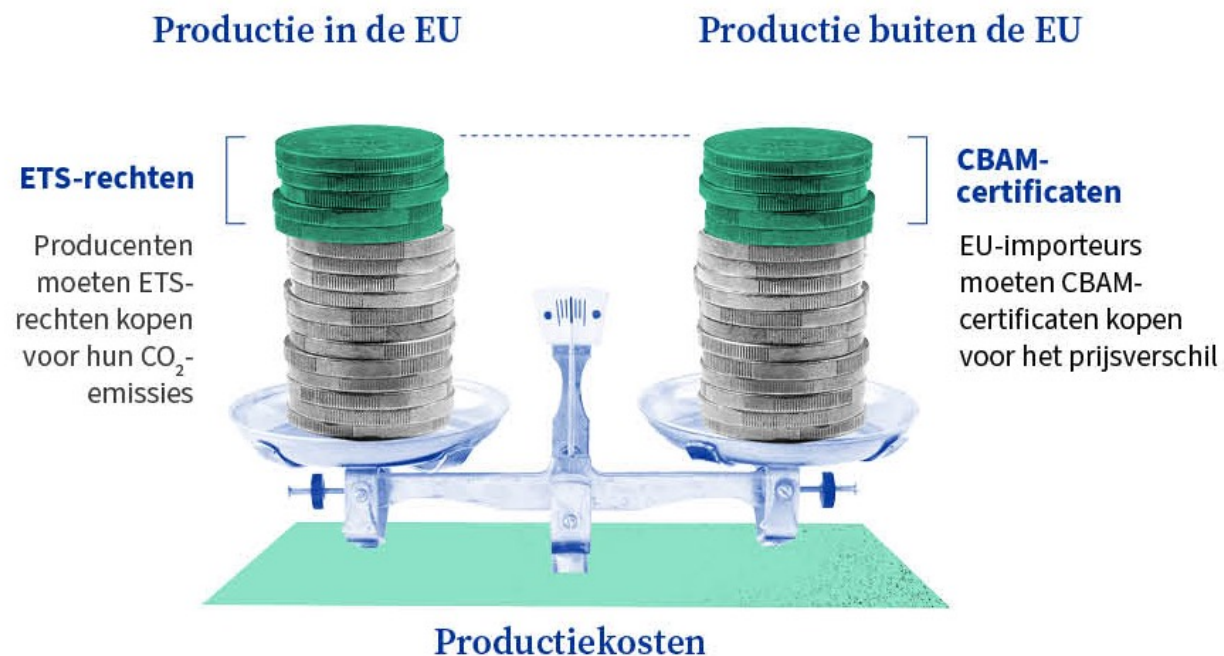
“Fit for 55”: het EU-klimaatstreefdoel voor 2030 bereiken op weg naar klimaatneutraliteit



2. Acquis Europese energiefiscaliteit

2.3. Fit for 55

- **Verordening (EU) 2023/956 instelling van mechanisme voor koolstofgrenscorrectie [CBAM]**
 - Doel: opzetten van een mechanisme dat een eerlijke prijs zet op de koolstof die wordt uitgestoten tijdens de productie van koolstofintensieve goederen die de EU binnenkomen, om een schonere industriële productie in derde landen aan te moedigen EN tegelijkertijd het risico van 'koolstoflekkage' (*carbon leakage*) te vermijden
 - De volgende sectoren met een hoog risico op koolstoflekkage vallen onder de CBAM-verordening en vertegenwoordigen meer dan 45% van de EU-uitstoot van de ETS-sectoren: Cement; ijzer en staal; aluminium; meststoffen; **elektriciteit** en waterstof
 - Vanaf 2026 zullen invoerders van goederen naar de EU in één van hierboven vermelde CBAM-sectoren zich moeten registreren in het CBAM-register, waar ze de uitstoot kunnen aangeven die gegenereerd is bij de productie van de geïmporteerde goederen.
 - → Elk jaar levert de importeur het equivalent van de gegenereerde uitstoot in CBAM-certificaten in. Deze certificaten moeten tegen de wekelijkse prijs voor ETS-uitstootrechten op de primaire markt worden gekocht.



2. Acquis Europese energiefiscaliteit

2.3. Fit for 55

- **Herziening van de richtlijn energiebelastinging**

- De herziene regel moeten de EU helpen haar klimaatdoelstellingen te bereiken, doordat de impact op milieu en gezondheid meegenomen wordt in de belasting op motorbrandstoffen, verarmingsbrandstoffen en elektriciteit
→ moet aanzetten naar schonere energie; duurzame industrie en milieuvriendelijke opties
- Belangrijkste wijzigingen
 - Structuur van de belastingtarieven: Minimumbelastingtarieven moeten niet gebaseerd worden op het volume, maar op de werkelijke energie-inhoud en milieuprestaties van brandstoffen en elektriciteit
 - Link met Richtlijn (EU) 2018/2001 bevordering gebruik energie uit hernieuwbare bronnen
 - Verbreding van de belastinggrondslag: De belastingen worden uitgebreid naar meer producten, terwijl sommige vrijstellingen en verlagingen worden geschrapt
 - Wijzigingen:
 - De meest vervuilende brandstoffen (steenkool, olie en gas) worden het hoogst belast
 - Brandstoffen voor de lucht- en scheepvaart worden belast
 - Geen onderscheid tussen verschillend gebruik van brandstoffen/elektriciteit (commercieel en niet commercieel, zakelijk en niet zakelijk)
 - Voortdurend bijwerken van minimumtarieven (jaarlijkse aanpassing op basis van de Eurostat-cijfers over consumptieprijzen)

2. Acquis Europese energiefiscaliteit

2.3. Fit for 55

- **Herziening ETS**

- Emissiereductiedoelen verhoogd
- Snellere verlaging emissierechten
- PM: Toepassing op nieuwe sectoren (maritiem vervoer; afzonderlijk ETS voor emissies van brandstoffen voor gebouwen, wegvervoer en enkele andere sectoren)
- Geleidelijke afbouw gratis emissierechten voor bepaalde sectoren; mechanisme van koolstofgrenscorrectie

Algemene bedenkingen

Jaar	Maatregel	Rechtsgrond
1992	CO2 belasting	113 VWEU 192(2) VWEU
2003	Richtlijn energiebelasting [ETD]	113 VWEU
2011	Herziening ETD	113 VWEU
2003	Richtlijn handel in broeikasgasemissierechten [ETS]	192(1) VWEU
2022	Vo. Solidariteitsbijdrage	122(1) VWEU
2023	CBAM	192(1) VWEU
2023	Herziening ETS	192(1) VWEU
TBA	Herziening ETD	113 VWEU 192(2) VWEU

Onverminderd de overige procedures waarin de Verdragen voorzien, kan de Raad op voorstel van de Commissie in een **geest van solidariteit** tussen de lidstaten bij besluit de voor de economische situatie passende maatregelen vaststellen, met name indien zich bij de voorziening van bepaalde producten, in het bijzonder op energiegebied, ernstige moeilijkheden voordoen.

T-775/22: De bestreden verordening is ten onrechte vastgesteld op basis van artikel 122, lid 1, VWEU. De Raad had deze verordening met eenparigheid van stemmen en na raadpleging van het Europees Parlement volgens een bijzondere wetgevingsprocedure moeten vaststellen, aangezien zij fiscale maatregelen bevat.

Bedankt voor uw aandacht!

Contact:

Prof. Dr. F. Debelva

KU Leuven – Instituut Fiscaal Recht

filip.debelva@kuleuven.be