

Brüssel, den 3. Dezember 2024
(OR. en)

Interinstitutionelles Dossier:
2021/0213(CNS)

16174/1/24
REV 1

FISC 246
ECOFIN 1382
ENER 576
ENV 1150
CLIMA 420

VERMERK

Absender:	Vorsitz
Empfänger:	Ausschuss der Ständigen Vertreter/Rat
Betr.:	Überarbeitung der Energiebesteuerungsrichtlinie – Orientierungsaussprache

Als Richtschnur für die Orientierungsaussprache auf der Tagung des Rates (Wirtschaft und Finanzen) am 10. Dezember 2024 hat der Vorsitz einen in der Anlage wiedergegebenen Vermerk mit einer Frage ausgearbeitet.

Der Ausschuss der Ständigen Vertreter wird ersucht, den Vermerk des Vorsitzes und die Frage zur Kenntnis zu nehmen und sie dem Rat für die oben genannte Orientierungsaussprache zu übermitteln.

Der Rat (Wirtschaft und Finanzen) wird ersucht, auf der Grundlage der vom Vorsitz ausgearbeiteten Frage eine Orientierungsaussprache zu führen.

Überarbeitung der Energiebesteuerungsrichtlinie

Vermerk des Vorsitzes

I. EINLEITUNG

1. Am 14. Juli 2021 hat die Kommission einen Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Restrukturierung der Rahmenvorschriften der Union zur Besteuerung von Energieerzeugnissen und elektrischem Strom (Neufassung) (im Folgenden „ETD-Vorschlag“) vorgelegt.
2. Der ETD-Vorschlag ist Teil des Pakets „Fit für 55“ und trägt somit zur Umsetzung der ehrgeizigen Ziele der EU bei, die Emissionen bis 2030 um mindestens 55 % gegenüber dem Stand von 1990 zu senken und bis 2050 Klimaneutralität zu erreichen. Das Paket besteht aus einer Reihe miteinander verknüpfter Vorschläge, die alle auf dasselbe Ziel ausgerichtet sind, nämlich bis 2030 und darüber hinaus einen fairen, wettbewerbsfähigen und grünen Wandel sicherzustellen.

II. SACHSTAND

3. Die technische Analyse des ETD-Vorschlags wurde im September 2021 in der Gruppe „Steuerfragen“ (Indirekte Besteuerung – Verbrauchsteuern/Energiebesteuerung) (WPTQ) eingeleitet. Die Gruppe „Steuerfragen“ (hochrangig) (HLWP) hat das Dossier mehrfach erörtert.
4. Am 17. Juni 2022 hat der Rat (Wirtschaft und Finanzen) den Fortschrittsbericht des Vorsitzes über den ETD-Vorschlag zur Kenntnis genommen. Am 6. Dezember 2022 hat der Rat (Wirtschaft und Finanzen) eine Orientierungsaussprache über den ETD-Vorschlag geführt und politische Leitlinien für das weitere Vorgehen vorgegeben. Im Allgemeinen unterstützten die Ministerinnen und Minister den flexibleren Ansatz des Vorsitzes und baten darum, Lösungen für offene Fragen zu finden. Unter Berücksichtigung der politischen Leitlinien wurde die technische Analyse fortgesetzt.

5. Aufbauend auf den von den vorangegangenen Vorsitzen erzielten Fortschritten hat der ungarische Vorsitz die Arbeit an der Überarbeitung der ETD fortgesetzt. Das Dossier wurde in den Sitzungen der WPTQ am 12. Juli, 16. September, 23. Oktober und 14. November 2024 sowie in der HLWP am 26. September und 27. November 2024 analysiert.

III. ARBEIT AN EINZELNEN FRAGEN

6. Der ungarische Vorsitz hat wesentliche Anpassungen an der Umrechnungstabelle der unteren Heizwerte (Anhang II) vorgenommen, um die Tabelle so vollständig wie möglich zu gestalten. Außerdem wurden einige Erzeugniskategorien hinzugefügt, um eine reibungslose Umsetzung der Richtlinie sicherzustellen. Auch die Fälle, in denen von den angegebenen Umrechnungsfaktoren abgewichen werden muss, wurden behandelt, wie etwa neue Erzeugnisse oder Erzeugnisse mit regional unterschiedlichen Heizwerten.
7. Es wurde eine Möglichkeit für die Mitgliedstaaten geschaffen, bilaterale Abkommen zu schließen, um die Kontroll- und Verbringungsbestimmungen der Richtlinie (EU) 2020/262 auf die Verbringung von Schmierölen in Verpackungen (bis zu 220 Liter) anwenden zu können.
8. Auf Antrag mehrerer Delegationen wurden die Bestimmungen über die Notbremse geändert, um dieses Instrument im Falle einer möglichen Energiekrise in der Praxis nutzbar zu machen.
9. Um den Besonderheiten der Mitgliedstaaten Rechnung zu tragen, wurden die Übergangsfristen für Erdgas, Flüssiggas, Kraft-Wärme-Kopplung und Haushalte angepasst.
10. Im laufenden Halbjahr wurden die Fragen im Zusammenhang mit der komponentenbasierten Besteuerung angegangen, insbesondere wurde ein Verweis auf die Frage der Erstattungen eingefügt. Darüber hinaus wurden die Fragen zu staatlichen Beihilfen erörtert, woran auch die GD COMP der Kommission beteiligt war. Außerdem wurden die KN-Codes aktualisiert und viele technische und Umsetzungsfragen geklärt.

11. Die Besteuerung der Luft- und Schifffahrt war eine der strittigsten Fragen während der Verhandlungen. Der Vorsitz bemühte sich intensiv um eine Annäherung der unterschiedlichen Ansichten der Delegationen. Da diese Frage eine wesentliche Rolle bei der Blockade der Fortschritte in Bezug auf den gesamten Vorschlag gespielt hat und um die Beratungen zu erleichtern, war der Vorsitz der Ansicht, dass die praktikabelste Option die Beibehaltung des Wortlauts der derzeit geltenden ETD für die Luft- und Schifffahrt ist, unter Hinzufügung einer Überprüfungsklausel für das Jahr 2035 und – im Falle der Luftfahrt – des Konzepts von 19 oder weniger Sitzplätzen. Einige Delegationen wiesen darauf hin, dass das Ambitionsniveau in dieser Frage deutlich zurückgegangen sei. Der Vorsitz möchte jedoch hervorheben, dass sich die Situation der verfügbaren nachhaltigen Flugkraftstoffe angesichts der verbindlichen Anforderungen in den bereits vereinbarten Rechtsvorschriften über „Refuel Aviation“ und „FuelEU Maritime“ in zehn Jahren ganz anders darstellen könnte.
12. Um den Richtlinienentwurf zu strukturieren und zu einer besseren Lesbarkeit des Richtlinienentwurfs beizutragen, haben die Artikel nun auch Titel. Die Erwägungsgründe wurden im Interesse der Kohärenz weiter an den übrigen Richtlinienentwurf angepasst.
13. Die Delegationen haben ihre wohlbekannten Standpunkte zu einigen weiteren Fragen wiederholt. Der derzeitige Vorsitz hat die Beratungen über diese Fragen jedoch nicht erneut aufgenommen, da er der Auffassung ist, dass diese Fragen unter den vorangegangenen Vorsitzen eingehend erörtert wurden und der Text einen fragilen Kompromiss wiederzugeben scheint.
14. Einige Delegationen würden beispielsweise die vollständige Befreiung der Landwirtschaft und die Steuerermäßigung für gewerblich genutzte Kraftstoffe vorziehen. Zugleich würde es die Mehrheit der Delegationen vorziehen, diese Befreiungen oder Ermäßigungen nicht in der Richtlinie vorzusehen. Außerdem enthält der derzeitige Text bereits eine Reihe von Befreiungen und Ermäßigungen. Wenngleich das ursprüngliche Ziel der Überarbeitung der Richtlinie darin bestand, die Zahl der Steuerbefreiungen und -ermäßigungen zu verringern, erkennen die Delegationen an, dass die einzelnen Mitgliedstaaten unterschiedliche Besonderheiten und Prioritäten haben.

15. Die meisten Delegationen befürworten eine Indexierung, es gibt jedoch einige, die es vorziehen würden, die Indexierung mit einem niedrigeren Höchstsatz zu erörtern, oder die sie in ihrer derzeitigen Form nicht unterstützen können. Es sei darauf hingewiesen, dass die Indexierung eine grundlegende Frage bei der Überarbeitung ist, die dem Zweck dient, die Mindeststeuerbeträge nicht zu entwerten.
16. Einige Delegationen waren mit der Frage des Anwendungsbereichs für einige Erzeugnisse wie etwa Abfälle, mineralogische Verfahren und Torf noch nicht ganz zufrieden.
17. Die Erörterung auf der Dezembertagung des Rates „Wirtschaft und Finanzen“ wurde am 27. November 2024 in der HLWP vorbereitet, in der die überwiegende Mehrheit der Delegationen die Orientierungsaussprache des Rates „Wirtschaft und Finanzen“ über das Dossier Energiebesteuerung unterstützte. Die Mehrheit der Delegationen war der Ansicht, dass der jüngste Kompromiss des Vorsitzes ein empfindliches Gleichgewicht wiedergibt und dass er eine Verbesserung gegenüber der derzeit geltenden ETD darstellen könnte. Mehrere Delegationen bleiben bei einem eher neutralen Standpunkt, und einige Delegationen gaben an, dass sie noch keinen politischen Standpunkt haben. Einige Delegationen haben zum Ausdruck gebracht, dass es noch Fragen gibt, die einer weiteren Erörterung bedürfen, z. B. kleine Anlagen, die Frage des Anwendungsbereichs für einige Erzeugnisse, die Besteuerung der Luft- und Schifffahrt (einschließlich der Fischerei), die Steuerbefreiung der Landwirtschaft und die Steuerermäßigung für gewerblich genutzte Kraftstoffe, der Höchstsatz der Indexierung und Anhang III.

IV. VORTEILE DER ÜBERARBEITETEN ETD

18. Selbst wenn Energieerzeugnisse, die in der Luft- und Schifffahrt verwendet werden, für einen bestimmten Zeitraum nicht besteuert würden, ist der Vorsitz der Ansicht, dass die überarbeitete Richtlinie, über die derzeit verhandelt wird, immer noch einen erheblichen Fortschritt gegenüber der derzeit geltenden Richtlinie darstellt.

19. Mit der überarbeiteten Richtlinie würde die Behandlung der Besteuerung neuer Technologien (z. B. Brennstoffzellen, Elektrofahrzeuge) und Erzeugnisse (z. B. Wasserstoff) klar und in der Praxis durchführbar werden. Die Umstellung von der mengenbezogenen Besteuerung (Steuersätze pro Liter) auf eine Besteuerung nach dem Energiegehalt und die Festlegung von Steuersätzen entsprechend der Umweltverträglichkeit der Erzeugnisse würde die Möglichkeit eröffnen, dass grüne Technologien von niedrigeren Steuersätzen profitieren. Gemäß der derzeit geltenden Richtlinie werden die neuen, weniger kohlenstoffintensiven Kraftstoffe wie ihr fossiles Äquivalent besteuert; außerdem werden Biokraftstoffe durch die mengenbezogene Besteuerung benachteiligt, da ein Liter Biokraftstoff in der Regel einen geringeren Energiegehalt hat als ein Liter des konkurrierenden fossilen Kraftstoffs, während der gleiche Steuersatz gilt.
20. Die Mitgliedstaaten könnten nach Möglichkeit eine komponentenbasierte Besteuerung anwenden, aber es gäbe auch mehrere alternative Optionen für die Besteuerung bestimmter Erzeugnisse. Die überarbeitete Richtlinie, über die derzeit verhandelt wird, enthält eine Reihe von Bestimmungen, die die Umsetzung und einheitliche Behandlung in den Mitgliedstaaten erleichtern würden, z. B. die Festlegung einheitlicher Heizwerte und -kategorien für alle denkbaren Erzeugnisse.
21. Es ist auch wichtig, hervorzuheben, dass die Annahme einer überarbeiteten ETD ein höheres Maß an Kohärenz mit anderen EU-Rechtsvorschriften wie etwa RED oder EHS schaffen würde. Die Möglichkeit der Steuerhinterziehung würde durch die Einstufung von Schmierölen in loser Schüttung als kontrolliertes Erzeugnis verringert. Darüber hinaus würde der Grad der Harmonisierung zunehmen, da mehrere Steuerbefreiungen und -ermäßigungen abgeschafft würden (mineralogische Verfahren, Steuerbefreiungen für Haushalte, Kraft-Wärme-Kopplung, gewerblich genutztes Gasöl); es muss jedoch anerkannt werden, dass die Mitgliedstaaten Zeit für den Übergang benötigen, was durch die Einführung mehrerer Übergangsfristen ermöglicht würde.

22. Im Falle der verbleibenden Steuerbefreiungen und -ermäßigungen wurden die Fragen zu staatlichen Beihilfen geklärt. Ein weiterer bedeutender Mehrwert des Textes ist die Indexierung, die die Entwertung von Mindestbeträgen unterbinden und zu einer Konvergenz der Steuersätze der Mitgliedstaaten führen könnte. Für die Mitgliedstaaten mit eigener Währung wäre es eine erhebliche Erleichterung, dass der Wert des Euro auf der Grundlage des Durchschnitts von sechs Monaten und nicht nur eines Tages berechnet würde.
23. Die überarbeitete Richtlinie würde die Möglichkeit schaffen, Stromlieferungen an Flugzeuge, die am Flugsteig oder auf einem Flughafen in Außenposition stationiert sind, und an Schiffe, die in Häfen liegen, von der Steuer zu befreien, wodurch das derzeit geltende Genehmigungsverfahren wegfiel.

V. WEITERES VORGEHEN

24. Nach dem Verständnis des Vorsitzes wurde jedes Thema des ETD-Dossiers in den vergangenen drei Jahren eingehend erörtert, sodass es keine wesentlichen Fragen mehr gibt, bei denen die Präferenzen der Delegationen unklar sind. Nach Auffassung des Vorsitzes haben wir nun den Stand erreicht, den die Ministerinnen und Minister im Jahr 2022 vorgegeben haben, d. h., der Vorschlag stellt ein angemessenes Gleichgewicht zwischen den grünen Zielen und der Berücksichtigung der Besonderheiten der Mitgliedstaaten her. In letzter Zeit ist in verschiedenen Foren eine eher horizontale Frage zur Wettbewerbsfähigkeit der EU aufgekommen. Die Mehrheit der Delegationen ist sich einig, dass der vorliegende Vorschlag eine deutliche Verbesserung gegenüber der derzeit geltenden ETD darstellen würde.
25. Zugleich räumt der Vorsitz ein, dass eine rechtliche Prüfung und einige technische Anpassungen des Gesamttextes noch vorgenommen werden müssen.
26. Unter Berücksichtigung sowohl der grünen Ziele des Richtlinienentwurfs als auch der Besonderheiten bestimmter Mitgliedstaaten, aber auch der Wettbewerbsfähigkeit der EU, möchte der Vorsitz Rückmeldungen zu dem während der Verhandlungen erzielten Gleichgewicht einholen.

VI. FRAGE AN DIE MINISTERINNEN UND MINISTER

27. In Anbetracht der obigen Ausführungen und im Hinblick auf Leitlinien für das weitere Vorgehen in Bezug auf das ETD-Dossier werden die Delegationen ersucht, während ihrer Ausführungen auf die folgende vom Vorsitz ausgearbeitete Frage einzugehen:

Teilen Sie in Anbetracht der Leitlinien des Rates „Wirtschaft und Finanzen“ von 2022 die Ansicht, dass der derzeitige Stand der Verhandlungen über die Überarbeitung der Energiebesteuerungsrichtlinie zeigt, dass wir uns auf dem richtigen Weg befinden, um ein Gleichgewicht zwischen den Klimazielen und den Besonderheiten der Mitgliedstaaten sowie der Wettbewerbsfähigkeit der EU herzustellen?
