

**Advies van het Economisch en Sociaal Comité over het „Gewijzigd voorstel voor een richtlijn van de Raad tot invoering van een heffing op de uitstoot van kooldioxyde en op energie”**

(96/C 174/15)

Het Economisch en Sociaal Comité heeft op 4 juli 1995 besloten, overeenkomstig de bepalingen van artikel 23, lid 2, van zijn Reglement van Orde, een advies op te stellen over voornoemd voorstel.

De Afdeling voor economische, financiële en monetaire vraagstukken, die met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 6 maart 1996 goedgekeurd. Rapporteur was de heer Schmitz.

Het Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 334e Zitting van 27 en 28 maart 1996 (vergadering van 28 maart 1996) het volgende advies uitgebracht, dat met 94 stemmen vóór, 32 stemmen tegen, en 21 onthoudingen, is goedgekeurd.

## 1. Samenvatting

1.1. Het Comité is tegen het streven om in het huidige stadium al een besluit te nemen over een geharmoniseerde regeling voor een CO<sub>2</sub>/energiebelasting. Dit maakt het namelijk moeilijker voor die lid-staten die, omdat binnen afzienbare tijd geen unaniem besluit tot invoering van een CO<sub>2</sub>/energiebelasting op het niveau van de Raad te verwachten valt, bereid zijn om zelf een dergelijke maatregel te nemen. De Commissie zou haar huidige richtlijnvoorstel daarom moeten intrekken.

1.2. Het Comité dringt er bij de Commissie op aan dat deze een voorstel voor een aanbeveling voorlegt om te bevorderen dat CO<sub>2</sub>-uitstoot en energieverbruik worden teruggedrongen. In deze aanbeveling zouden de volgende zaken aan de orde moeten komen:

- fiscale en financiële ondersteuningsmaatregelen;
- vrijwillige verplichtingen op het niveau van het bedrijfsleven;
- voorschriften in WTO-verband.

1.3. Voorts pleit het Comité voor een gecoördineerde aanpak door de lid-staten die bereid zijn, op basis van het richtlijnvoorstel van de Commissie een CO<sub>2</sub>/energiebelasting in te voeren. Het is echter wel zaak dat een relevante groep lid-staten het eens wordt over een gemeenschappelijke aanpak.

1.4. Het Comité is echter tegen bilaterale overeenkomsten naar het voorbeeld van het Verdrag van Schengen.

1.5. Het Comité pleit voor een kaderrichtlijn waarin geen gedetailleerde voorstellen voor een CO<sub>2</sub>/energiebelasting zijn opgenomen. Hiermee moet worden veilig gesteld dat een CO<sub>2</sub>/energiebelasting, bij invoering daarvan door een groep lid-staten, niet indruist tegen de EU-mededingingsvoorschriften en de EU-regels inzake verbruiksbelastingen, en dus marktconform is.

1.6. Het Comité staat volledig achter de energiecomponent van de belasting, die op zich al een positief effect zal hebben op de voorgenomen stabilisatie van de

CO<sub>2</sub>-uitstoot. Indien bij een gemeenschappelijke aanpak toch voor een CO<sub>2</sub>-component zou worden gekozen, dan dient deze in verband met mogelijk negatieve effecten op de energievoorzieningsstructuur op middellange tot lange termijn in ieder geval minder dan 50 % te bedragen. Daarnaast dient ook de methaan-uitstoot bij de verbranding van aardgas in de grondslag van de CO<sub>2</sub>/energiebelasting te worden opgenomen.

1.7. Het Comité acht het een absolute voorwaarde dat de invoering van een CO<sub>2</sub>/energiebelasting een fiscaal neutrale operatie is. In geen geval mag invoering van deze belasting een voorwendsel zijn om de totale belastingdruk op te voeren.

1.8. Het Comité stelt voor, conform de suggestie in het Witboek van de Commissie, enerzijds een milieuheffing in de vorm van een CO<sub>2</sub>/energiebelasting in te voeren, en anderzijds de zogenaamde loonnevenkosten te verminderen om op die wijze een extra werkgelegenheidseffect of althans een zekere daling van de werkloosheid teweeg te brengen.

1.9. Omvang en duur van eventuele schade aan het mondiale concurrentievermogen van de industrieën van de lid-staten zullen geringer uitvallen naarmate meer landen aan de CO<sub>2</sub>/energiebelastingregeling meedoen, de industrieën in die landen concurrerender zijn en de modaliteiten van deze CO<sub>2</sub>/energiebelasting tussen de landen sterker worden gecoördineerd.

1.10. De voorgestelde belastingvrijstellingen en -verlagingen zouden in het bijzonder de nadelen voor energie-intensieve bedrijven die zich internationaal staande moeten houden, althans voor een deel moeten compenseren. Bovendien zouden alle ondernemingen die investeren in vermindering van de CO<sub>2</sub>-uitstoot of rationeel energiegebruik het recht moeten krijgen om de investeringskosten in hun totaliteit voor de belasting af te trekken.

1.11. Het Comité is van mening dat de CO<sub>2</sub>/energiebelasting op basis van de CO<sub>2</sub>-uitstoot en de energie-inhoud van de betrokken producten moet worden geheven. Het Comité is zich bewust van de technische

problemen die hier spelen, maar staat achter de invoering van een input-georiënteerde belasting.

## 2. Inleiding

2.1. Het door de Commissie ingediende richtlijnvoorstel is diverse malen door de Raad besproken. Substantiële vooruitgang kon niet worden geboekt, hoewel de meerderheid van de lid-staten zeker wel iets voor het Commissievoorstel voelt. De belangrijkste belemmering in dit verband is dat de Raad conform artikelen 99 en 130 S, lid 2, slechts met eenparigheid van stemmen een besluit kan nemen.

2.2. Met haar gewijzigde voorstel (10 mei 1995) probeert de Commissie nu uit deze patstelling te geraken. Met name stelt zij een overgangperiode tot het jaar 2000 voor, tijdens welke de lid-staten zelf belastingmaatregelen mogen nemen. Na afloop van deze overgangperiode moeten echter geharmoniseerde belastingtarieven voor alle EU-landen gaan gelden.

2.3. Het Comité heeft zich op 24 februari 1993<sup>(1)</sup> over het oorspronkelijke voorstel van de Commissie uitgesproken. De Commissie heeft in haar herziene voorstel slechts enkele van de door het Comité naar voren gebrachte bezwaren in aanmerking genomen.

2.3.1. Zo heeft het Comité zich o.m. afgevraagd of het wel zinvol is, via een CO<sub>2</sub>/energiebelasting de inzet van de diverse energiedragers zodanig te herstructureren dat milieuvriendelijke energiebronnen op korte termijn bevoordeeld worden, terwijl bij een stijgend wereldenergieverbruik uiteindelijk alle energiedragers benodigd zijn, zodat het gebruik van alle energiedragers nu al op een zo milieuvriendelijk mogelijke wijze moet worden vorm gegeven.

2.4. Het Comité heeft zich al herhaaldelijk, niet in de laatste plaats in zijn advies over de Mededeling van de Commissie getiteld „Economische groei en milieu: enkele implicaties voor het economische beleid”<sup>(1)</sup>, positief uitgesproken over „marktconforme beleidsinstrumenten” zoals milieubelastingen en -heffingen. Ook in dit advies heeft het echter onderstreept dat belastingmaatregelen slechts in combinatie met andere marktconforme instrumenten maar ook met wet- en regelgeving moeten worden ingezet, willen zij hun gewenste specifieke effect kunnen sorteren. Het Comité wijst erop dat er nu al een reeks van belastingen (b.v. op minerale oliën) zijn die een ecologische betekenis hebben.

2.5. De lid-staten van de EU hebben zich ertoe verplicht, de CO<sub>2</sub>-uitstoot in de Gemeenschap in het jaar 2000 te stabiliseren op het niveau van 1990.

2.5.1. Hoewel bepaalde successen zijn geboekt bij de verwezenlijking van dit stabiliseringsstreven, wordt er in serieuze prognoses<sup>(2)</sup> van uitgegaan dat dit doel niet

bereikt kan worden indien een en ander in een context van economische groei aan de markteconomie wordt overgelaten. Het valt zelfs te vrezen dat de beoogde CO<sub>2</sub>-stabilisering voor het jaar 2000 bij lange na niet gehaald zal worden.

2.6. Volgens het Comité kan het CO<sub>2</sub>-stabiliseringsdoel alleen door toepassing van een mix van maatregelen worden gehaald. Daarbij moeten vooral maatregelen op het gebied van verkeer en vervoer (maatregelen, ook in de fiscale sfeer, gericht op vermindering van het gemiddelde verbruik, streven naar verjonging van en technische controle op het autopark, verbetering van de doorstroming van het verkeer, ook via telematica-toepassingen) en warmte-isolatie (normen voor verwarming van huizen en ruimtes) een rol spelen. Het beschikbare milieubeleidsinstrumentarium (incl. regelgeving en aansprakelijkheidsvoorschriften) dient te worden aangevuld met en geflankeerd door grotere inspanningen op het gebied van onderzoek en technologie, alsook door een fiscaal instrumentarium dat uit milieuoogpunt een sterk educatieve en bijsturende werking heeft. Het nemen van fiscale maatregelen houdt in dat ook kritisch gekeken wordt naar het milieu-effect van het bestaande fiscale instrumentarium. Een belangrijke bijdrage zou moeten komen van het vrijwillig aangaan van verplichtingen, waarover ook met overheidsdiensten kan worden onderhandeld, maar deze zal waarschijnlijk onvoldoende zijn om de beoogde CO<sub>2</sub>-stabilisering op tijd te kunnen halen.

2.7. Het Comité wijst erop dat de CO<sub>2</sub>-uitstoot als mondiaal probleem alleen kan worden aangepakt indien hierbij ook de VS, Japan en de landen in Oost-Europa en de GOS-staten, alsmede vele jonge industrielanden in Azië, waar de CO<sub>2</sub>-uitstoot aanzienlijk toeneemt, worden betrokken.

## 3. Algemene opmerkingen

3.1. Het Comité is ingenomen met het streven van de Commissie om via invoering van een overgangsregeling tot een oplossing te komen. Het vreest echter dat het nieuwe initiatief van de Commissie, waarin vanaf het jaar 2000 een bindende, geharmoniseerde regeling wordt voorgesteld, ook op een dood spoor zal geraken, zolang fiscale besluiten van deze aard op het niveau van de Raad nog volgens de unanimiteitsregel moeten worden genomen.

3.1.1. Naast de door de Commissie voorgestelde aanpak zijn nog twee mogelijkheden denkbaar:

- a) de Commissie trekt haar voorstel in, en laat het aan de lid-staten over om maatregelen op fiscaal gebied te nemen;
- b) de Commissie trekt haar voorstel in, en een groep lid-staten probeert gezamenlijk een regeling ten uitvoer te leggen.

3.1.2. Het Comité is tegen het streven om in het huidige stadium al een besluit te nemen over een geharmoniseerde regeling voor een CO<sub>2</sub>/energiebelasting. Dit maakt het namelijk moeilijker voor die lid-staten die, omdat binnen afzienbare tijd geen unaniem

(1) PB nr. C 108 van 19. 4. 1993.

(2) Werkdocument van de Commissie SEC(95) 288 def. van 1. 3. 1995.

besluit tot invoering van een CO<sub>2</sub>/energiebelasting op het niveau van de Raad te verwachten valt, bereid zijn om zelf een dergelijke maatregel te nemen. De Commissie zou haar huidige richtlijnvoorstel daarom moeten intrekken.

3.1.3. Het Comité dringt er bij de Commissie op aan dat deze een voorstel voor een aanbeveling voorlegt waarin de volgende zaken aan de orde moeten komen:

- fiscale en financiële ondersteuningsmaatregelen;
- vrijwillige verplichtingen op het niveau van het bedrijfsleven;
- initiatieven van de EU om te komen tot voorschriften in WTO-verband die internationaal effect sorteren;
- initiatieven om energie te besparen en rationeel energiegebruik te bevorderen;
- bevordering van het gebruik van duurzame energiebronnen;
- prikkels om energieverliezen bij de omzetting van energie tegen te gaan.

Deze maatregelen zouden de beperking van de CO<sub>2</sub>-uitstoot en van het energieverbruik ten goede komen.

3.1.4. Voorts pleit het Comité voor een gecoördineerde aanpak door de lid-staten die bereid zijn, op basis van het richtlijnvoorstel van de Commissie een CO<sub>2</sub>/energiebelasting in te voeren. Het is echter wel zaak dat een relevante groep lid-staten het eens wordt over een gemeenschappelijke aanpak.

3.1.5. Het Comité is zich ervan bewust dat een dergelijke aanpak tot juridische problemen leidt. Dit zou op twee manieren kunnen worden ondervangen:

- a) de groep lid-staten sluit bilaterale overeenkomsten zonder tussenkomst van de EU-instellingen (naar het voorbeeld van het Verdrag van Schengen);
- b) de Commissie legt een kaderrichtlijn voor waarin geen gedetailleerde voorstellen voor een CO<sub>2</sub>/energiebelasting zijn opgenomen. Hiermee moet worden veilig gesteld dat een CO<sub>2</sub>/energiebelasting, bij invoering daarvan door een groep lid-staten, niet indruist tegen de EU-mededingingsvoorschriften en de EU-regels inzake verbruiksbelastingen, en dus marktconform is.

3.1.6. Het Comité spreekt zich voor de tweede mogelijkheid uit, aangezien alleen op basis van deze rechtsgrondslag kan worden gegarandeerd dat de EU-instellingen over deze kwestie kunnen meespreken en omdat hierdoor de kans groter wordt dat de lid-staten die in een later stadium een CO<sub>2</sub>/energiebelasting willen invoeren, dat in het kader van een gecoördineerde aanpak in EU-verband kunnen doen. Deze aanpak is met name van belang voor de door een CO<sub>2</sub>/energiebelasting bijzonder getroffen industriële bedrijven, met het doel om concurrentienadelen te voorkomen. Ook maakt een dergelijke aanpak het gemakkelijker om in internationaal verband te onderhandelen (OESO, WTO).

3.2. Het Comité bevestigt zijn standpunt dat een CO<sub>2</sub>/energiebelasting, mits hieraan op adequate wijze vorm wordt gegeven, een aanzienlijke bijdrage kan leveren tot de beoogde stabilisering van de CO<sub>2</sub>-uitstoot, omdat hierdoor de stijging van het verbruik van energiedragers die voor een significante CO<sub>2</sub>-uitstoot zorgen, wordt afgeremd en wellicht zelfs een absolute daling van het energieverbruik bij gelijkblijvende of zelfs toenemende welvaart kan worden verwezenlijkt.

3.2.1. Gelet op de praktische moeilijkheden die zich bij de toepassing van een CO<sub>2</sub>/energiebelasting kunnen voordoen, kan het, indien de concrete invulling op gebrekkige wijze geschiedt, gebeuren dat

- de beoogde CO<sub>2</sub>-stabilisering niet of niet in de mate van het mogelijke wordt bevorderd;
- de belastingdruk op de burger, ondanks de toezeggingen van de meeste regeringen, toch toeneemt;
- de belastingdruk op het bedrijfsleven toeneemt en dat hierop wordt gereageerd door het afstoten van werkgelegenheid, zodat de werkloosheid in de Europese Unie nog verder zou oplopen;
- de inflatoire tendensen worden aangewakkerd;
- door de toegenomen belastingdruk als gevolg van de CO<sub>2</sub>/energiebelasting de koopkracht van de bevolking afneemt, met alle effecten van dien op welvaart en werkgelegenheid;
- de concurrentiepositie van de Europese industrie in mondiaal verband wordt verzwakt;
- de industrie en de economie van de zwakke landen binnen de EU meer dan evenredig worden getroffen;
- de regio's waarin energie-intensieve industrieën zijn gevestigd, worden getroffen;
- vrijwillig door het bedrijfsleven aangegane verplichtingen worden gedwarsboomd.

3.2.2. Deze risico's kunnen worden ondervangen door de CO<sub>2</sub>/energiebelasting op ecologisch en economisch rationele wijze in te vullen en door compenserende maatregelen ter vermindering van ongewenst negatieve effecten, in het bijzonder op werkgelegenheid en concurrentievermogen, te nemen.

3.2.3. Een CO<sub>2</sub>/energiebelasting kan ertoe leiden dat de innovatie-inspanningen worden opgevoerd en daarmee ook het concurrentievermogen van de Europese industrie tegen de achtergrond van de mondiaal noodzakelijke ontwikkeling van technologie die erop is gericht, het gebruik van natuurlijke hulpbronnen terug te dringen, met name op het gebied van rationeel energiegebruik en milieuvriendelijke toepassing van alle energiedragers.

3.2.4. Met deze CO<sub>2</sub>/energiebelasting moet een herstructurering van het belasting- en heffingenstelsel worden bereikt die tot meer werkgelegenheidseffecten leidt in de zin van de in het EU-Witboek „Groeï, concurrentievermogen, werkgelegenheid”<sup>(1)</sup> neergelegde voorstellen,

(<sup>1</sup>) Doc. COM(93) 700 def.

nl. door een verschuiving van de lastendruk op de factor arbeid naar de factor energie, zonder dat daarbij de factor kapitaal zwaarder wordt belast. De huidige tendens, waarbij steeds zwaardere lasten drukken op de factor arbeid, moet worden omgekeerd. Door een dergelijke verandering van de lastenallocatie kan bereikt worden dat de werkgelegenheid per saldo toeneemt, dat minder natuurlijke hulpbronnen worden ingezet en dat het milieu uiteindelijk minder wordt belast<sup>(1)</sup>.

3.2.5. Indien deze herstructurering van het belastingstelsel op adequate wijze vorm wordt gegeven, kan de koopkracht van de werknemers stabiel blijven en wordt een verschuiving mogelijk naar produktie-activiteiten die het milieu minder belasten.

#### 4. Bijzondere opmerkingen

(Onderstaande opmerkingen hebben betrekking op fiscale maatregelen die genomen zouden kunnen worden door een groep landen die op basis van het Commissievoorstel tot een gemeenschappelijke aanpak bereid zijn.)

4.1. Het Economisch en Sociaal Comité staat volledig achter de energiecomponent van de voorgestelde belasting, maar herinnert aan zijn bezwaren tegen de CO<sub>2</sub>-component.

4.1.1. Het is duidelijk dat de energiecomponent van de belasting tot een vermindering van zowel het energieverbruik als de CO<sub>2</sub>-uitstoot bijdraagt. Doordat energie duurder wordt, daalt de rentabiliteitsdrempel voor het gebruik van duurzame energiebronnen, wordt in mondiaal verband concurrerende innovatie op energie- en milieugebied bevorderd, en kunnen hierdoor positieve werkgelegenheidseffecten worden verwezenlijkt.

4.1.2. Met de CO<sub>2</sub>-component wordt primair beoogd, de structuur van de energievoorziening te veranderen, en wel, op korte termijn, ten voordele van de zogenaamde milieuvriendelijke energiebronnen, met name aardgas. Aardgas is weliswaar CO<sub>2</sub>-armer dan bijvoorbeeld bruin- en steenkool, maar de verbranding ervan gaat gepaard met een vrij hoge methaanemissie, waarvan het broeikas effect niet onderschat mag worden. Het gewenste milieu-effect kan door een verschuiving van de voorzieningsstructuur in de richting van aardgas waarschijnlijk niet of niet in de gewenste omvang worden verwezenlijkt.

4.1.3. Ook kan men zich afvragen of de met een CO<sub>2</sub>-component op de koop toe genomen extra belasting en verdringing van Europese steenkool op lange termijn het milieu inderdaad zal ontlasten. In verband met het stijgende wereldenergieverbruik zullen op den duur alle energiedragers, ook de steenkoolvoorraden in de wereld, ingezet moeten worden, en daarbij moet het milieu absoluut zo veel mogelijk worden ontzien. Daarom moet voortdurend gewerkt worden aan de verdere ontwikkeling van milieusparende produktiemethoden en -technieken, o.m. bij de elektriciteitsproduktie.

4.1.4. Een zekere afvlakking in de groei van het verbruik van alle energiedragers is wenselijk, maar een door de CO<sub>2</sub>-component geforceerde, eenzijdige terug-

gang van produktie en verbruik van steenkool niet. Met het oog op de voorzieningszekerheid op lange termijn in de lid-staten moet een Europese steenkoolproduktie worden gehandhaafd.

4.1.5. Het Comité staat volledig achter de energiecomponent, die op zich al een positief effect zal hebben op de voorgenomen stabilisatie van de CO<sub>2</sub>-uitstoot. Indien bij een gemeenschappelijke aanpak toch voor een CO<sub>2</sub>-component zou worden gekozen, dan dient deze in verband met mogelijk negatieve effecten op de energievoorzieningsstructuur op middellange tot lange termijn in ieder geval minder dan 50 % te bedragen. Daarnaast dient ook de methaan-uitstoot bij de verbranding van aardgas in de grondslag van de CO<sub>2</sub>/energiebelasting te worden opgenomen.

4.1.6. De CO<sub>2</sub>/energiebelasting moet voorts worden geïntegreerd in de algemene aanpak van de EU ter stabilisering c.q. vermindering van de CO<sub>2</sub>-uitstoot en ter bevordering van rationeel gebruik van energie. In dat verband verdienen vooral de EU-programma's Thermie, Joule, Altener en SAVE vermelding, die zo moeten worden bijgesteld dat zij samen met de specifieke nationale maatregelen een wezenlijke bijdrage aan de voorgenomen stabilisering van de CO<sub>2</sub>-uitstoot leveren.

4.1.7. Van de CO<sub>2</sub>/energiebelasting mag geen structureel effect uitgaan op het gebruik van kernenergie.

4.2. Het Comité acht het een absolute voorwaarde dat de invoering van een CO<sub>2</sub>/energiebelasting een fiscaal neutrale operatie is. In geen geval mag invoering van deze belasting een voorwendsel zijn om de totale belastingdruk op te voeren.

4.2.1. Het Comité gaat ervan uit dat de extra inkomsten uit de CO<sub>2</sub>/energiebelasting volledig worden gecompenseerd door verlaging van andere belastingen en heffingen.

4.2.2. Tegelijkertijd dienen belastingstelsel en -structuur verder te worden ontwikkeld zodat zij milieuvriendelijker worden en de werkgelegenheid sterker stimuleren. Een deel van de opbrengst van de CO<sub>2</sub>/energiebelasting zou in de vorm van belastingverlagingen en -vrijstellingen aangewend moeten worden om energiebesparingen en rationeel energiegebruik te bevorderen.

4.2.3. Ook zouden er tegemoetkomingen moeten komen ten behoeve van economisch zwakke particulieren en kleine afnemers.

4.2.4. Het Comité stelt voor, conform de suggestie in het Witboek „Groeï, Concurrentievermogen en Werkgelegenheid” van de Commissie<sup>(2)</sup>, enerzijds een milieuhelling in de vorm van een CO<sub>2</sub>/energiebelasting in te voeren, en anderzijds de zogenaamde loonnevenkosten te verminderen om op die wijze een extra werkgelegenheidseffect of althans een zekere daling van de werkloosheid teweeg te brengen.

4.3. Omvang en duur van eventuele schade aan het mondiale concurrentievermogen van de industrieën van de lid-staten zullen geringer uitvallen naarmate meer

<sup>(1)</sup> Europese Commissie 1994, European Economy, nr. 56.

<sup>(2)</sup> Doc. COM(93) 700 def.

landen aan de CO<sub>2</sub>/energiebelastingregeling meedoen, de industrieën in die landen concurrerender zijn en de modaliteiten van deze CO<sub>2</sub>/energiebelasting tussen de landen sterker worden gecoördineerd.

4.3.1. Gelet op de mondialisering van de markten mag desalniettemin niet voorbij worden gegaan aan het gevaar dat van een niet-adequate invulling van de CO<sub>2</sub>/energiebelasting kan uitgaan op het industriële concurrentievermogen.

4.3.2. De pogingen van de Gemeenschap of van individuele lid-staten om de CO<sub>2</sub>-uitstoot te verminderen via invoering van een CO<sub>2</sub>/energiebelasting zouden de EU ertoe moeten aanzetten, aan te dringen op effectieve internationale maatregelen ter vermindering van CO<sub>2</sub>-uitstoot en energieverbruik. De WTO zou milieudumping, ook in de vorm van milieubelastend gebruik van energie, moeten sanctioneren als overtreding van de internationale mededingingsvoorschriften. Tegelijkertijd zouden flankerende maatregelen moeten worden uitgewerkt ter beperking van de CO<sub>2</sub>-uitstoot en ter bevordering van energiebesparingen.

4.3.3. De EU zou alle werkgelegenheidsmaatregelen van de lid-staten moeten ondersteunen die erop gericht zijn, op korte termijn de gevolgen van eventuele ontslagen waartoe in het bedrijfsleven als gevolg van de invoering van de CO<sub>2</sub>/energiebelasting zou worden besloten, op te vangen. Zeer ernstige en negatieve effecten in Doelstelling 1- en 2-regio's zouden met middelen uit de structuurfondsen, met inbegrip van het cohesiefonds, kunnen worden verzacht.

4.3.4. Het aanpassingsvermogen van de nationale economieën, de afzonderlijke sectoren en regio's, de werkgevers en de consumenten met het oog op de wenselijke ecologische en economische effecten van de CO<sub>2</sub>/energiebelasting zou moeten worden ondersteund door middel van specifieke investeringsprogramma's voor rationeel energiegebruik en een snellere ontwikkeling en toepassing van duurzame energiebronnen.

4.3.5. De bedoelde belastingvrijstellingen en -verlagingen zouden in het bijzonder de nadelen voor energie-intensieve bedrijven die zich internationaal staande moeten houden, althans voor een deel moeten compenseren. Bovendien zouden alle ondernemingen die investeren in vermindering van de CO<sub>2</sub>-uitstoot of rationeel energiegebruik het recht moeten krijgen om de investeringskosten in hun totaliteit voor de belasting af te trekken.

4.3.6. Wellicht kan met deze maatregelen het concurrentievermogen van internationaal opererende branches die meer dan evenredig worden getroffen, worden veilig gesteld. Wel moet ervoor worden gezorgd dat ook bij deze energie-intensieve ondernemingen de prikkel die van

de CO<sub>2</sub>/energiebelasting uitgaat op rationeel energiegebruik en vermindering van de CO<sub>2</sub>-uitstoot, blijft bestaan.

4.3.7. Dit geldt zeer in het bijzonder voor ondernemingen die internationaal weliswaar niet met concurrentienadelen worden geconfronteerd, maar toch in aanmerking zouden moeten komen voor gedeeltelijke of zelfs volledige compensatie van hun investeringskosten. Naast de hiermee vermeden belastingdruk zouden deze ondernemingen dan nog een extra bonus ontvangen, die groter is naarmate de geplande investeringen niet alleen voor energiebesparing en minder CO<sub>2</sub>-uitstoot zorgen, maar tegelijkertijd (in verband met hun geïntegreerde karakter) de rentabiliteit van de onderneming rechtstreeks versterken.

4.3.8. Daarom lijkt het zinvol dit recht op terugbetaling van investeringskosten te vervangen door een procentuele investeringstoelage, die echter duidelijk onder de totale som van de investeringskosten zou moeten blijven.

4.3.9. Het Comité vindt niet dat brandstoffen van agrarische oorsprong buiten de regeling zouden moeten worden gelaten. De bijdrage daarvan aan de CO<sub>2</sub>-uitstoot is welbekend. Bovendien zou dit de invoer van dergelijke brandstoffen uit derde landen kunnen stimuleren.

4.4. Het Comité is van mening dat de CO<sub>2</sub>/energiebelasting op basis van de CO<sub>2</sub>-uitstoot en de energie-inhoud van de betrokken produkten moet worden geheven. Het Comité is zich bewust van de technische problemen die hier spelen, maar staat achter de invoering van een input-georiënteerde belasting.

4.4.1. Met name ten aanzien van de belastingheffing op elektriciteit doen zich belastingtechnische problemen voor.

4.4.1.1. Het Comité zou graag zien dat bij het heffen van belasting op elektriciteit een tariefstructuur wordt ontwikkeld die

- het gebruik van duurzame energiebronnen bevordert,
- aanzet tot vermindering van energieverliezen bij de omzetting van energie,
- geen structureffect heeft ten gunste van kernenergie.

4.4.2. Het Comité stemt in met het streven naar een geleidelijke opvoering van de CO<sub>2</sub>/energiebelasting. Doordat het bedrijfsleven op deze wijze weet waar het aan toe is, kunnen zo technische aanpassingen en gedragsveranderingen in de economie en bij de particuliere gezinshuishoudingen worden doorgevoerd en kunnen structurele trendbreuken worden voorkomen.

Brussel, 28 maart 1996.

*De voorzitter*  
*van het Economisch en Sociaal Comité*  
C. FERRER

## BIJLAGE

## bij het advies van het Economisch en Sociaal Comité

**Verworpen amendement**

Het volgende amendement werd verworpen ook al kreeg het een kwart van de uitgebrachte stemmen.

De gehele tekst door het volgende te vervangen:

„1.1. Tijdens de Conferentie te Rio heeft de Commissie toegezegd, zich actief te zullen inzetten voor initiatieven ter bestrijding van het broeikas-effect en maatregelen te nemen om de uitstoot van kooldioxide aan banden te leggen. In 1992 heeft zij een richtlijnvoorstel ingediend dat de lid-staten ertoe zou hebben verplicht, een belasting te heffen op de CO<sub>2</sub>-uitstoot; in het voorstel waren ook tarieven opgenomen. In 1995 heeft de Commissie een ingrijpend gewijzigd voorstel ingediend, op basis waarvan de lid-staten mogen kiezen of zij een dergelijke belasting, en zo ja, met welke tarieven, willen invoeren.

1.2. Het Economisch en Sociaal Comité is niet voor de invoering van een belasting om de CO<sub>2</sub>-uitstoot aan banden te leggen. Deze belangrijke milieudoelstelling kan beter met andere instrumenten worden verwezenlijkt.

1.2.1. Het doel van belastingheffing is overheidsinkomsten te verschaffen en de economie te reguleren; aanwending van fiscale instrumenten voor andere doeleinden, b.v. milieubescherming, zal de macro-economische randvoorwaarden zeker scheef trekken en de economische groei afremmen. Beperking van de CO<sub>2</sub>-uitstoot is op zich een zeer wenselijke doelstelling, die echter beter kan worden gehaald door het vastleggen van Europese emissienormen, die, nadat het betrokken bedrijfsleven een redelijke termijn is gegund om de nodige voorzieningen te treffen, verplicht ouden worden, en door invoering van een boetestelsel bij overtreding van deze normen. Bovendien is het gevaar zeker niet denkbeeldig dat de tarieven van een dergelijke belasting eerder zouden worden bepaald op grond van de financieringsbehoefte van het betrokken land dan op grond van het potentiële of werkelijke gevaar van de emissies, waardoor de gehele operatie eigenlijk zinloos zou worden.

1.2.2. Het Comité vindt beperking van de CO<sub>2</sub>-uitstoot en van andere vormen van milieuverontreiniging zo belangrijk dat deze doelstelling niet op losse schroeven mag komen te staan doordat zij zou worden 'vermengd' met fiscale vraagstukken en zaken als de financieringsbehoefte van een land. Het dringt aan op afzonderlijke en specifieke maatregelen om de luchtverontreiniging en andere verontreinigingsvormen aanzienlijk terug te dringen door vaststelling van verplichte emissienormen voor alle EU-landen. Dergelijke maatregelen zouden veel doeltreffender zijn dan een energiebelasting en houden niet hetzelfde risico van economische distorsies in.

1.2.3. Belastingheffing is een maatregel zonder enige selectiviteit, die negatief zou uitwerken op vele activiteiten die niet tot de milieuverontreiniging bijdragen, terwijl tegelijkertijd vele hardnekkige vervuilers buiten schot zouden blijven.

1.2.3.1. Deze bewering kan met duidelijke bewijzen worden gestaafd. Benzine is een energiebron die in alle lid-staten zeer zwaar wordt belast: ongeveer 80 % van de prijs aan de pomp gaat naar de fiscus. Deze zeer hoge belasting heeft echter niets uitgehaald: het aantal motorvoertuigen op de weg alsmede het verbruik van aardolieproducten is blijven toenemen. Pas toen emissienormen werden ingevoerd, is er werkelijk iets gedaan aan de luchtverontreiniging door motorvoertuigen.

1.2.4. Het gevaar is aanwezig dat industriële bedrijven, indien zij een energiebelasting zouden moeten betalen, de kosten hiervan, net als de oliemaatschappijen, eenvoudigweg afwentelen op de consument in de vorm van hogere prijzen. Dit zou de inflatie aanwakkeren en de mogelijkheden om de huidige hoge werkloosheid aan te pakken, in gevaar brengen.

1.3. Het Comité heeft voorts bezwaar tegen diverse gedetailleerde voorstellen in de ontwerp-richtlijn:

1.3.1. Volgens het voorstel zouden de lid-staten mogen overgaan tot vermindering of terugbetaling van belasting op kapitaaluitgaven van bedrijven die investeren in energiebesparing of vermindering van de CO<sub>2</sub>-uitstoot. Dit kan tot veel misbruik en verborgen subsidiëring leiden.

1.3.2. Volgens het voorstel kunnen bedrijven die zich door de belasting 'in een zeer ongunstige positie bevinden' als gevolg van de concurrentie in andere landen (binnen én buiten de EU) in aanmerking komen voor belastingfaciliteiten, in de vorm van een lager tarief, of zelfs een volledige en tijdelijke vrijstelling, mits 'aanzienlijke inspanningen' zijn gedaan om energie te besparen of de CO<sub>2</sub>-uitstoot te verminderen. Hierdoor kan een belachelijke kettingreactie ontstaan: een Nederlands bedrijf krijgt b.v.

belastingverlaging als gevolg van oneerlijke concurrentie uit de VS, waarna een Portugees bedrijf prompt bij zijn belastingdienst aanklopt omdat het met oneerlijke concurrentie uit Nederland wordt geconfronteerd.

1.3.3. In de thans voorgestelde vorm zou de belasting onaanvaardbare nalevingskosten voor het bedrijfsleven met zich brengen.

1.4. De voorgestelde belasting heeft geen enkel effect op andere vormen van milieubederf die in sommige gevallen een net zo grote of zelfs een grotere bedreiging voor de wereld vormen.

1.5. Het Comité stelt zich op het standpunt dat, indien deze belasting op de door de Commissie voorgestelde wijze zou worden ingevoerd, de oorspronkelijke intentie en het oorspronkelijke doel al gauw uit het oog zouden worden verloren, zowel door de regeringen als door het bedrijfsleven, en dat de belasting dan alleen nog maar zou worden beschouwd als het zoveelste middel om geld binnen te halen voor de overheid, met het gevolg dat het uiteindelijke doel niet dichterbij komt.

1.6. Het Comité staat achter het beginsel 'de vervuiler betaalt', maar is van mening dat deze betaling via een boetestelsel bij overschrijding van de toegestane emissienormen, en niet via het belastingstelsel moet worden afgedwongen.

1.7. Het Economisch en Sociaal Comité acht het milieu van het allergrootste belang. Een oplossing voor de milieuproblematiek kan er echter alleen maar komen indien een samenhangende, gerichte, maar omvattende strategie wordt ontwikkeld om de verontreinigingsbronnen te identificeren en aan banden te leggen. Het is voor het behoud van onze planeet een zaak van cruciale betekenis dat deze strategie er op korte termijn komt. Voorstellen tot invoering van een energiebelasting (die toch niet doeltreffend zou zijn) leiden de aandacht alleen maar af van de noodzaak van voornoemde maatregelen, en betekenen uitstel voor een systematische en effectieve aanpak van het probleem."

#### *Motivering*

Invoering van een belasting is niet de meest doeltreffende aanpak om de milieuverontreiniging aan banden te leggen.

#### *Uitslag van de stemming*

Vóór: 47, tegen: 93, onthoudingen: 14.

---