

I

(Beslutninger og resolutioner, henstillinger og udtalelser)

UDTALELSER

DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG

580. PLENARFORSAMLING I DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG,
12.7.2023-13.7.2023

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om gennemgang af skattepolitikken for at beskytte lavindkomsthusholdninger og sårbare grupper mod de negative virkninger af den grønne omstilling

(Initiativudtalelse)

(2023/C 349/01)

Ordfører: **Philip VON BROCKDORFF**

Plenarforsamlingens beslutning	25.1.2023
Retsgrundlag	Forretningsordenens artikel 52, stk. 2 Initiativudtalelse
Kompetence	Sektionen for Den Økonomiske og Monetære Union og Økonomisk og Social Samhørighed
Vedtaget i sektionen	27.6.2023
Vedtaget på plenarforsamlingen	12.7.2023
Plenarforsamling nr.	580
Resultat af afstemningen (for/imod/hverken for eller imod)	195/7/10

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1 EØSU bemærker, at virkningen af den grønne omstilling ikke vil være ens i hele EU og vil variere betydeligt fra land til land samt mellem forskellige regioner i medlemsstaterne. I lyset heraf skal medlemsstaterne være opmærksomme på de sociale udfordringer, som omstillingen medfører, for at styrke dens legitimitet, opretholde stabilitet og afværge populistisk modstand.

1.2 EØSU vurderer, at Kommissionen i de konsekvensanalyser, den har udarbejdet til støtte for flere retsakter om den grønne omstilling, hovedsageligt anlægger et overordnet EU-perspektiv og ikke går tilstrækkeligt i dybden til, at der kan anvendes den nødvendige lande- og regionsopdelte tilgang, hvor der sættes fokus på den sandsynlige indvirkning på lokale økonomier og lokalsamfund (en undtagelse er forslaget om energibeskatningsdirektivet).

1.3 EØSU mener, at en mere målrettet analyse ville tilvejebringe yderst relevante data om husholdninger, der er berørt af den grønne omstilling, og dermed give regeringerne mulighed for at træffe mere hensigtsmæssige foranstaltninger til at afbøde den igangværende proces' indvirkning på fattige og sårbare husholdninger.

1.4 EØSU peger på to hovedrisici i forbindelse med den grønne omstilling med hensyn til sociale og økonomiske negative konsekvenser, nemlig i) voksende indkomstforskelle og ii) flytning af industrisektorer og dertil knyttede arbejdspladser.

1.5 EØSU mener derfor, at det er nødvendigt at stræbe efter en retfærdig omstilling, der kan afbøde både de beskæftigelsesmæssige og de fordelingsmæssige konsekvenser af omstillingen til en klimaneutral økonomi. I den forbindelse opfordrer EØSU til omfordelingsforanstaltninger, der kan kanalisere finansielle ressourcer mod lavindkomsthusholdninger og sårbare grupper for at minimere social udstødelse ved at undgå yderligere forværring af indkomstulighederne under den igangværende proces.

1.6 EØSU understreger, at forudsat at beskatning i forbindelse med den grønne omstilling henhører under medlemsstaternes ansvarsområde, er nationale finanspolitiske foranstaltninger afgørende for at gøre den grønne omstilling mere bæredygtig og mindre byrdefuld for de svageste befolkningsgrupper.

1.7 Finanspolitikken bør derfor bestå af tre komponenter under omstillingen: princippet om, at forurenere betaler med supplerende omfordelingsforanstaltninger til støtte for lavindkomsthusholdninger; målrettet indkomststøtte og skattefradrag på energibesparende produkter til hjemmet. Denne tilgang vil i) støtte køb af elektriske køretøjer; ii) tilskynde til indførelse af grønne teknologier i boliger og iii) forbedre bygningers energieffektivitet (det reviderede energibeskatningsdirektiv⁽¹⁾ sigter ganske vist også mod at forbedre energieffektiviteten og samtidig beskytte sårbare grupper). For husholdninger med de laveste indkomster, der måske ikke betaler tilstrækkeligt i skat til, at de kan nyde godt af skattefradrag, er den anbefalede optimale foranstaltning indkomststøtte.

1.8 EØSU mener også, at staten kunne støtte udsatte grupper under omstillingen ved at uddele værdikuponer til indkøb af og investeringer i grønne teknologier og produkter.

1.9 Det skattefradrag, der er indført i Nederlandene, for personer, der køber elbiler, er et godt eksempel på, hvordan man kan tilskynde til køb af miljøvenlige køretøjer og mindske eventuelle konkurrenceforvridende virkninger af subsidier, som ofte kommer leverandørerne til gode på bekostning af forbrugerne⁽²⁾.

1.10 EØSU mener, at man kunne se nærmere på erfaringerne fra medlemsstater som Tyskland, Frankrig og Italien, der har indført lavere momsats for energieffektive produkter, energieffektiv teknologi og renovering af boliger med henblik på at øge bygningers energieffektivitet. Moms er imidlertid pr. definition ikke progressiv. For at skræddersy en sådan tilgang til lavindkomsthusholdninger kan der være behov for ledsageforanstaltninger såsom engangskompensation for at fremme udbredelsen blandt disse husholdninger. Endvidere påpeger EØSU, at energifællesskaber (direktiv (EU) 2019/944⁽³⁾) og VE-fællesskaber (direktiv (EU) 2018/2001⁽⁴⁾) kan blive et vigtigt redskab til at hjælpe borgere og sårbare grupper med at håndtere den grønne omstilling.

1.11 EØSU understreger, at Fonden for Retfærdig Omstilling (FRO) spiller en strategisk rolle. Dette finansielle instrument bør have til formål effektivt at håndtere de socioøkonomiske konsekvenser af omstillingen for EU's økonomier, der i øjeblikket er stærkt afhængige af fossile brændstoffer eller drivhusgasintensive aktiviteter, og frem for alt at lette omstillingen for arbejdstagere og husholdninger, der påvirkes af den aktuelle omstilling.

1.12 Som allerede påpeget i tidligere udtalelser bemærker EØSU, at Fonden for Retfærdig Omstilling, selv om den spiller en strategisk rolle, måske ikke er tilstrækkelig til at støtte de igangværende økonomiske forandringer og derfor bør suppleres af en tilstrækkeligt finansieret social klimafond.

(1) 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).

(2) Nederlandene tilskynder til køb af miljøvenlige køretøjer. Ifølge en rapport fra Climate Group kan der ydes tilskud på op til 4 000 EUR til køb eller leasing af nye batteridrevne elektriske personbiler og 5 000 EUR til varevogne. Der er også konkurrencedygtige skatteincitamenter såsom lav vejafgift, ingen købsafgift og ingen beskatning af privat brug/fordel. Se Netherlands: Taking action on zero emission vehicles.

(3) Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2019/944 af 5. juni 2019 om fælles regler for det indre marked for elektricitet og om ændring af direktiv 2012/27/EU (EUT L 158 af 14.6.2019, s. 125).

(4) Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2018/2001 af 11. december 2018 om fremme af anvendelsen af energi fra vedvarende energikilder (EUT L 328 af 21.12.2018, s. 82).

2. Indledning og baggrund

2.1 Den grønne omstilling er en enorm udfordring for EU og for de kommende generationer, navnlig nu hvor den langvarige krig i Ukraine skaber økonomisk usikkerhed både generelt og specifikt med hensyn til energisektoren. EØSU er af den opfattelse, at det er nødvendigt med social konsensus, hvis omstillingen skal lykkes, hvilket kan kun opnås, hvis støtteforanstaltningerne gennemføres effektivt i hele EU, og populistisk modstand afværges.

2.2 EØSU minder om, at den grønne pagt øgede EU's 2030-mål for reduktion af drivhusgasemissioner fra 40 % til mindst 55 % i forhold til 1990-niveauerne og samtidig fastsatte målet om klimaneutralitet senest i 2050.

2.3 Fit for 55-pakken indeholder en række politiske forslag til opfyldelse af 2030-målet, hvortil EØSU ønsker at fremlægge sit bidrag ved at slå til lyd for en grøn omstilling, der dels er fuldt ud forstået af og fælles for alle involverede interessenter og dels ikke er alt for skadelig for husholdninger og sårbare grupper.

2.4 I betragtning af at den grønne omstilling vil medføre betydelige og længe ventede fordele i hele EU, fokuserer denne udtalelse på de sandsynlige negative virkninger af den igangværende grønne omstilling på kort sigt med særligt fokus på social udstødelse og indkomstuligheder, og EØSU opfordrer indtrængende til en retfærdig omstilling, der er rimelig for lavindkomsthusholdninger og sårbare grupper.

3. Generelle og særlige bemærkninger

3.1 EØSU bemærker, at virkningen af den grønne omstilling ikke vil være ensartet i hele EU, men derimod vil variere betydeligt fra land til land samt mellem forskellige regioner og områder i medlemsstaterne afhængigt af flere økonomiske og sociale parametre.

3.2 I den forbindelse bemærker EØSU, at regioner med stor afhængighed af fossile brændstoffer er og vil være særligt sårbare over for konsekvenserne af omstillingen og det potentielle tab af arbejdspladser. Derfor skal de foranstaltninger, der er nødvendige for at støtte den sociale samhørighed, være ret forskellige fra medlemsstat til medlemsstat eller endog fra region til region på grundlag af de forskellige lokale forhold, jf. nærhedsprincippet. EØSU anerkender imidlertid, at det reviderede energibeskatningsdirektiv foreslår en »overgangsperiode« og mulighed for, at medlemsstaterne kan fritage sårbare husholdninger for varmebeskatning i 10 år efter gennemførelsen af den reviderede afgift.

3.3 Ud fra et metodisk perspektiv mener EØSU, at Kommissionen i de konsekvensanalyser, som den har udarbejdet hidtil, primært anlægger et EU-perspektiv og ikke er gået tilstrækkeligt i dybden til, at der kan anvendes den nødvendige lande- og regionsopdelte tilgang, hvor der sættes fokus på omstillingens sandsynlige indvirkning på de lokale økonomier og lokalsamfund. I den forbindelse er forslaget vedrørende *energibeskatningsdirektivet* en undtagelse, eftersom det blev genstand for en målrettet mikroanalyse, der burde anvendes mere generelt i forbindelse med gennemførelsen af den grønne pagt.

3.4 EØSU mener, at en mere målrettet analyse, som fuldt ud kan tage højde for særlige lokale forhold, vil kunne tilvejebringe yderst relevante data, navnlig om husholdninger, der er berørt af den grønne omstilling, og dermed give regeringerne mulighed for at træffe hensigtsmæssige foranstaltninger for at afbøde den igangværende proces' indvirkning på fattige og sårbare grupper, som vil blive hårdest ramt.

3.5 EØSU mener, at der er to hovedrisici i forbindelse med den grønne omstilling med hensyn til sociale og økonomiske negative konsekvenser, nemlig i) voksende indkomstforskelle og ii) flytning af industrisektorer og dertil knyttede arbejdspladser.

3.6 EØSU påpeger, at omstillingen til en klimarobust og kulstoffattig økonomi er en særlig udfordring for lavindkomsthusholdninger og -samfund, navnlig i regioner, hvor udviklingsniveauet ikke er lige så højt som i byområderne. Det er derfor af afgørende betydning, at omstillingen understøttes af passende finanspolitiske foranstaltninger, herunder økonomisk støtte, for at tage hånd om ovenstående udfordringer.

3.7 EØSU vil desuden gerne sætte fokus på potentielle yderligere byrder for de svageste befolkningsgrupper som følge af omstillingen, navnlig med hensyn til råvarepriserne, som kan stige betydeligt i løbet af omstillingsprocessen. Omstillingen kan faktisk presse energi- og brændstofpriser op for dem, der mindst har råd til det, da de højere CO₂-omkostninger indregnes. En sådan indvirkning giver anledning til særlig bekymring i den nuværende makroøkonomiske kontekst, hvor flere medlemsstaters inflationsrater tidligere på året var høje ⁽⁵⁾.

(5) Inflationen er aftaget i de seneste uger.

3.8 EØSU mener derfor, at det er nødvendigt at stræbe efter en retfærdig omstilling, der tager hånd om både de beskæftigelsesmæssige og de fordelingsmæssige virkninger af omstillingen til klimaneutralitet. En sådan tilgang bør ses som en integreret del af rammen for den grønne omstilling og ikke kun som supplerende korrigerende foranstaltninger.

3.9 EØSU understreger behovet for omfordelingsforanstaltninger, der gør det muligt at anvende finansielle ressourcer til at hjælpe lavindkomsthusholdninger og sårbare grupper med det formål at undgå social udstødelse og øgede indkomstuligheder. Sådanne foranstaltninger kunne f.eks. tage form af miljøafgifter baseret på princippet om, at forureneren betaler, hvor indkomstmodtagere over en fastsat tærskel betaler højere takster for forbrug af kulstofintensiv energi.

3.10 EØSU understreger, jf. nærhedsprincippet, at for så vidt som beskatning i forbindelse med den grønne omstilling henhører under medlemsstaternes ansvarsområde, er nationale finanspolitiske foranstaltninger afgørende for at gøre den grønne omstilling mere bæredygtig og mindre byrdefuld for sårbare befolkningsgrupper og potentielt undgå de regressive virkninger, der ofte er forbundet med miljøafgifter.

3.11 EØSU mener, at finanspolitikken under omstillingen bør bestå af tre komponenter: princippet om, at forureneren betaler, med supplerende omfordelingsforanstaltninger til støtte for lavindkomsthusholdninger, målrettet indkomststøtte og skattefradrag for energibesparende produkter til hjemmet. En sådan tilgang vil i) støtte køb af elektriske køretøjer; ii) tilskynde til indførelse af grønne teknologier i hjemmet og iii) forbedre bygningers energieffektivitet. EØSU anerkender imidlertid, at det reviderede energibeskatningsdirektiv også har til formål at forbedre energieffektiviteten og samtidig beskytte sårbare grupper. For husholdninger med de laveste indkomster, der måske ikke betaler tilstrækkeligt i skat til, at de kan nyde godt af skattefradrag, er den anbefalede optimale foranstaltning indkomststøtte.

3.12 EØSU mener også, at staten kunne støtte udsatte grupper under omstillingen ved at uddele værdikuponer til investeringer i grønne teknologier og indkøb af miljøvenlige produkter.

3.13 Skattemæssige fordele for privatpersoner, der køber elbiler, hvilket er blevet indført i Nederlandene, er et godt eksempel på, hvordan man kan tilskynde til køb af den nye generation af miljøvenlige køretøjer og mindske eventuelle konkurrenceforvridende virkninger af mere generelle subsidier. Den afgiftsvenlige tilgang til elbiler i Nederlandene omfatter også registreringsafgifter og vejafgifter, hvilket fuldender en gunstig retlig ramme. I den forbindelse kan skattefradragene specifikt målrettes de lavindkomsthusholdninger, som forventes at blive hårdest ramt af omstillingen til grønne teknologier.

3.14 EØSU mener også, at man burde se nærmere på og yderligere finjustere erfaringerne fra medlemsstater som Tyskland, Frankrig og Italien, der har indført lavere momssatser for energieffektive produkter, energieffektiv teknologi og renovering af boliger med henblik på at øge bygningers energieffektivitet. Moms er imidlertid pr. definition ikke progressiv. For at skræddersy en sådan tilgang til lavindkomsthusholdninger kan der således være behov for ledsageforanstaltninger såsom engangskompensation for at fremme udbredelsen blandt disse husholdninger.

3.15 EØSU understreger, at Fonden for Retfærdig Omstilling (FRO) spiller en vigtig rolle, som ikke må undervurderes. Dette finansielle instrument bør have til formål effektivt at håndtere de socioøkonomiske konsekvenser af omstillingen for EU's økonomier, der i øjeblikket er stærkt afhængige af fossile brændstoffer eller drivhusgasintensive industrielle aktiviteter, og frem for alt at lette omstillingen for arbejdstagere og husholdninger, der påvirkes af den aktuelle omstilling.

3.16 Som EØSU allerede har påpeget i sin tidligere udtalelse om *lånefaciliteten for den offentlige sektor og om ændret forslag til Fonden for Retfærdig Omstilling* ⁽⁶⁾, bemærker EØSU, at Fonden for Retfærdig Omstilling (FRO), selv om den er vigtig, måske ikke er tilstrækkelig til at fremme den igangværende økonomiske forandring med hensyn til ressourcer og anvendelsesområde. FRO bør derfor suppleres med en tilstrækkeligt finansieret social klimafond som anbefalet i EØSU's udtalelse om en *klimatilpasningsfond, der finansieres af Samhørighedsfonden og NGEU* ⁽⁷⁾.

⁽⁶⁾ Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om lånefaciliteten for den offentlige sektor under mekanismen for retfærdig omstilling (COM(2020) 453 final — 2020/0100 (COD)) og om ændret forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om oprettelse af Fonden for Retfærdig Omstilling (COM(2020) 460 final — 2020/0006 (COD)) (EUT C 429 af 11.12.2020, s. 240).

⁽⁷⁾ Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om en klimatilpasningsfond finansieret af Samhørighedsfonden og NextGenerationEU (initiativudtalelse) (EUT C 486 af 21.12.2022, s. 23).

3.17 EØSU påpeger, at formålet med en sådan supplerende fond bør være at beskytte lavindkomstgrupper og sårbare grupper mod de negative virkninger af omstillingen, forudsat at Den Sociale Klimafond kombineres med god praksis, der først og fremmest sigter mod at undgå enhver forøgelse af indkomstuligheden. Samtidig gør EØSU opmærksom på, at Den Sociale Klimafond med sin nuværende organisatoriske og finansielle kapacitet (for ikke at nævne udsættelsen af gennemførelsen heraf med et år) sandsynligvis ikke vil være tilstrækkelig til at støtte de mest sårbare befolkningsgrupper effektivt, hvilket flere interessenter allerede har fremhævet. Eksempelvis kan omkostningerne ved at skifte fra traditionelle til elektriske køretøjer vise sig at være for høje og dermed uoverkommelige for lavindkomsthusholdninger og sårbare husholdninger uden skattemæssige incitamenter eller økonomisk støtte⁽⁸⁾.

3.18 EØSU foreslår derfor, at de ansvarlige myndigheder på europæisk og lokalt plan udvikler hensigtsmæssige finanspolitikker for at afbøde de negative konsekvenser af omstillingen uden at undergrave de incitamenter til forandringer i form af grønne investeringer og grønt forbrug, som omstillingen kræver. Det er vigtigt, at sådanne mekanismer ledsages af foranstaltninger til at sikre inklusiv forvaltning og aktiv inddragelse af dem, der er hårdest ramt af den grønne omstilling. EØSU anerkender imidlertid, at det reviderede energibeskatningsdirektiv indeholder overgangsperioder for beskatning af udvalgte produkter og investeringer med henblik på at reducere energiforbruget.

3.19 EØSU minder alle de institutioner, der er involveret i den grønne omstilling, om betydningen af social dialog og den nyttige inddragelse af civilsamfundet på europæisk, nationalt, sektorielt og regionalt plan. Den sociale dialog spiller en afgørende rolle med hensyn til at styre og lette den grønne omstilling og sikre en bred inddragelse af alle interesserede parter og samtidig beskytte sårbare grupper og beskæftigelsen i hele EU.

3.20 EØSU påpeger, at progressiv beskatning, målrettede velfærdssystemer og passende mekanismer for social dialog allerede er på plads i flere europæiske lande, og at vedtagelsen og en yderligere styrkelse af sådanne politikker derfor kan bygge på eksisterende god praksis og vise sig at være et meget nyttigt redskab til at undgå en yderligere forøgelse af uligheder og social udstødelse.

3.21 EØSU er af den faste overbevisning, at skabelsen af en bred forståelse og en politisk og social accept af klimapolitikker i de europæiske lande vil bidrage til en stærkere og bedre grøn omstilling, som omvendt risikerer at miste både legitimitet og styrke, hvis den byrde og de negative konsekvenser, der er forbundet hermed, i uforholdsmæssig høj grad rammer fattigere husholdninger.

3.22 I den forbindelse understreger EØSU, at regeringerne i samråd med civilsamfundet bør forsøge at mindske den grønne omstillings indvirkning på beskæftigelsen i de hårdest ramte områder i EU, også ved hjælp af målrettede og innovative arbejdsmarkedspolitikker, herunder uddannelses- og videreuddannelsesprogrammer for arbejdstagere i kulstofintensive industrier.

3.23 EØSU fremhæver risikoen for voksende regionale forskelle som følge af den grønne omstilling mellem mere udviklede økonomier i EU og dem, der stadig er stærkt afhængige af kulstofintensive industrier. På samme måde kan der også ske en forværring af ulighederne og de konkurrencemæssige forskelle på tværs af landegrænser og mellem byområder på den ene side og perifere områder, landdistrikter og fjerntliggende områder på den anden side.

3.24 EØSU er af den opfattelse, at den grønne omstilling kræver, at klimamålene i den europæiske grønne pagt nås, og at dagsordenen for social retfærdighed under den europæiske søjle for sociale rettigheder forfølges samtidigt. Den grønne omstilling indebærer strukturelle ændringer (med forventede ændringer på både økonomisk og socialt plan). For at blive en succes skal den ledsages af sociale foranstaltninger, herunder sociale investeringer, der har til formål at fremme klimaneutralitet og opnå en omstilling, der fremmer dynamiske og konkurrencedygtige europæiske virksomheder, der eksempelvis kan skabe grønne job og økonomisk vækst.

3.25 EØSU understreger derfor betydningen af styrket samarbejde i hele EU, som bør udvikles på grundlag af en effektiv politisk og social dialog med henblik på at udforme ledsagende økonomiske og sociale politikker til støtte for den igangværende omstilling og tilpasse den til de forskellige sociale og økonomiske vilkår i de involverede samfund.

⁽⁸⁾ Joanna Gill, Can Europe's new Social Climate Fund protect poor from rising carbon cost?, Reuters, december 2022.

3.26 En sådan samarbejdsbaseret tilgang bør også anvendes over for europæiske lande, der ikke er medlemmer af EU, for at undgå flytning af virksomheder og beskæftigelse til lande, der ikke forfølger en grønnere og mere bæredygtig økonomisk udvikling som den, EU forfølger. Dette vil kunne få en negativ indvirkning på det indre marked og på selve den grønne omstilling, i form af både reduceret effektivitet og øgede negative virkninger for de svageste befolkningsgrupper.

3.27 EØSU opfordrer også til, at medlemsstaterne gør en yderligere indsats for at bekæmpe skatteunddragelse og skatteundgåelse og undgå misbrug af offentlige midler, da dette vil give yderligere ressourcer til finansiering af de fordelingsforanstaltninger, der støtter omstillingen.

3.28 Endelig påpeger EØSU, at energifællesskaber (direktiv (EU) 2019/944) og VE-fællesskaber (direktiv (EU) 2018/2001) kan blive et vigtigt redskab til at hjælpe borgere og sårbare grupper med at håndtere den grønne omstilling. Sådanne fællesskaber kan antage enhver juridisk form (foreninger, kooperativer, partnerskaber, nonprofitorganisationer eller SMV'er), hvilket gør det lettere for borgerne sammen med andre markedsaktører at gå sammen om at investere i energiaktiver. Dette kan bidrage til et mere dekarboniseret og fleksibelt energisystem, da energifællesskaber kan give borgerne adgang til alle egnede energimarkeder på lige vilkår med andre aktører og dermed reducere deres energiomkostninger eller endda skabe potentielle indtægter.

Bruxelles den 12. juli 2023.

Oliver RÖPKE
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg
