



KPMG
Statsautoriseret Revisionspartnerselskab
Moms, Told & Afgifter
Bruun's Galleri
Værkmestergade 25
Postboks 330
8100 Århus C

Telefon 86 76 46 00
Telefax 72 29 30 30
www.kpmg.dk
CVR-nr. 30 70 02 28

Folketinget, Christiansborg
Skatteudvalget
1240 København K

Vores ref. 09-b002 PLL SUS 091740 09603.docx

26. november 2009

Bemærkninger til Lovforslag L63 af 18.11 2009 (ændring i svovlafgiftslovens § 33)

Vi har modtaget Skatteministeriets lovforslag på vegne af gruppen af de mineralogiske virksomheder, Ardagh Glass Holmegaard A/S, Faxe Kalk A/S, KnaufDanogips A/S, Rockwool A/S, Akzo Nobel Salt A/S, Aalborg Portland A/S og Kalk- og Teglværksforeningen.

Samtlige ovennævnte virksomheder er CO2-kvotereguleret eller repræsenterer en række CO2-kvoteregulerede virksomheder, kendetegnet ved at deres produktionsprocesser er kvalificeret som mineralogiske processer.

Gennemgangen af det fremsatte lovforslag L63 har givet os anledning til at anmode om foretræde for Skatteudvalget. Vi kan således konstatere, at Skatteministeriet i lovforslagets § 12 har foreslået en væsentlig skærpelse af den nugældende affattelse af svovlafgiftslovens § 33 med **5 års tilbagevirkende kraft**, for de CO2-kvotefattede virksomheder.

Lovændringen er efter vores opfattelse klart i strid med god statsforvaltningsskik og dansk lovgivningstradition, idet den ubegrundet fratager en række virksomheder lovfæstede rettigheder med 5 års tilbagevirkende kraft, og derfor en meget alvorlig svækkelse af retssikkerheden i Danmark. **Retssikkerhedschef Margrethe Nørgaard udtrykker retssikkerhed i SKAT således: "Vi tænker retssikkerhed ind i alt hvad vi laver. Vi behandler alle lige og fair, og det opleves sådan". Vi håber således, at der i Skatteministeriet leves op til dette citat i forbindelse med udformningen af lovforslag L 63 med de påtænkte ændringer af svovlafgiftsloven.**

Som følge af sagens alvorlige karakter har vi nedenfor valgt at udarbejde en detaljeret redegørelse af sagen.

Den overordnede baggrund for de foreslåede ændringer i L63

Baggrunden for ændringen af svovlafgiftsloven og flere af de andre lovændringer L63 er, at Europa Kommissionen den 17. juni 2009 traf afgørelse i statsstøttesagen om Folketingets vedtagne fritagelse for CO2-afgift af industriens CO2-kvotefattede brændselsforbrug, jf. lov 464 af 9. juni 2004.

Europa Kommissionen gav i sin afgørelse en godkendelse af fritagelsen betinget af, at der blev betalt en minimumsafgift i overensstemmelse med EU's Energibeskatningsdirektiv.

Den oprindelige fritagelse for den CO2-kvoteregulerede industri fra 2004

Fritagelsen for den CO2-kvoteregulerede industri blev vedtaget af Folketinget i 2004 med virkning fra 1. januar 2005. Lovændringen kunne imidlertid først sættes i kraft, når Europa Kommissionens statsstøttegodkendelse forelå, hvilket også var indarbejdet i lovens ikrafttrædelsesbestemmelser.

Fritagelsen for den CO2-kvotefattede industri fra 2004 omfattede en række ændringer i både CO2-afgiftsloven og svovlafgiftsloven, hvorved de CO2-kvotefattede virksomheder både fik lempelse i CO2-afgiften og svovlafgiften.

Det fremsatte lovforslag L63 ophæver ændringer af svovlafgiftsloven fra 2004 og erstatter disse af nogle nye og skærpede bestemmelser med tilbagevirkende kraft til 1. januar 2005. Det er disse ændringer i L63, der er grundlaget for vores henvendelse til Skatteudvalget.

Europa Kommissionens afgørelse var en betinget godkendelse

I Europa Kommissionens afgørelse fra juni 2009 blev en fuld afgiftsfritagelse for CO2-afgift afvist, idet Europa Kommissionen udtalte, at en fuld fritagelse var i strid med Energibeskatningsdirektivets krav om minimumsbeskatning. Kommissionen godkendte imidlertid lovændringerne, såfremt minimumsbeskatningsniveauet efter Energibeskatningsdirektivet blev iagttaget. Der kunne således foretages en lempelse af CO2-afgiften, så længe der blev betalt en minimumsafgift på brændselsforbruget.

Som følge heraf udarbejdede Skatteministeriet L63, der skulle sikre denne betaling af minimumsafgift.

Indholdet i L63 – i forhold til CO2-afgiften

L63 indeholder to regelsæt i forhold til afgiftslempelsen for de CO2-kvotefattede virksomheder.

Et regelsæt der gælder fra 1. januar 2010, og et regelsæt der gælder for perioden 2005 til og med 2009.

Begge regelsæt omfatter **alene** CO2-afgiften – og nedenstående afsnit omhandler kun justeringerne af CO2-afgiften for de CO2-kvotefattede virksomheder.

I regelsættet fra 1. januar 2010 foreslås en fuld fritagelse for den CO2-kvotefattede industri for CO2-afgift af brændsler. Årsagen til, at der kan gennemføres en fuld fritagelse for CO2-afgift, er, at minimumsafgiften sikres gennem øvrige afgiftsstigninger i energiafgifter fra 1. januar 2010 som følge af Forårspakken 2.0.

I regelsættet for perioden 2005 til og med 2009 foreslås en "reparation" af den oprindeligt foreslåede CO2-afgiftsfritagelse for de CO2-kvotefattede virksomheder.

For det første foreslås en tilbageførsel af CO2-afgift på brændsler ned til minimumsafgiften generelt for alle CO2-kvotefattede virksomheder.

For det andet foreslås en fuld fritagelse for brændsler anvendt i mineralogiske, metallurgiske processer m.v. Årsagen til, at de mineralogiske processer m.v. kan sikres en fuld tilbageførsel af

CO₂-afgift, er, at disse processer ikke er underlagt krav om minimumsafgiftsbeskatning. Dette er fuldt anerkendt af såvel Europa Kommissionen som Skatteministeriet.

Gennem de to regelsæt sikres derved i videst muligt omfang den oprindeligt planlagte lempelse af CO₂-afgift på brændselsforbrug anvendt af de CO₂-kvoteregulerede virksomheder for perioden 2005–2009.

Delkonklusion – ændringerne i L63, i CO₂-afgiftsloven sikrer betalingen af minimumsafgiften

Som følge af de foreslåede ændringer i CO₂-afgiftsloven i L63 sikres minimumsafgiftsbetalingen såvel tilbage til 2005 som fremover, og lovgivningen vil herefter være i overensstemmelse med Europa Kommissionens krav.

Det kan derfor slås fast, at konsekvensen heraf er, at de øvrige lempelser, som blev vedtaget samtidig med vedtagelsen af CO₂-afgiftslempelsen for de CO₂-kvoteomfattede virksomheder, kan vedtages i sin oprindelige form fra 2004, idet den samlede afgiftsbetaling, som følge af ændringerne i L63 vedrørende *CO₂-afgiften*, i det hele sikrer den krævende betaling af minimumsafgift.

Ændringerne af svovlafgiftsloven i 2004 og L63

Indholdet i loven fra 2004

Som ovenfor nævnt blev der i lov 464 fra 2004 samtidig med ændringerne af CO₂-afgiftsloven foretaget en række ændringer i svovlafgiftsloven.

Grunden hertil er, at der er en indre sammenhæng mellem en række bestemmelser i svovlafgiftsloven § 33 og CO₂-afgiftsloven, hvorfor ændringerne i CO₂-afgiftsloven udløste en række ændringer i svovlafgiftsloven.

Baggrund for § 33 og ændringerne heraf i 2004

Reglerne i svovlafgiftslovens § 33 regulerer tildeling af særlige bundfradrag i svovlafgift (dvs. afgiftslempelser) til energiintensive virksomheders brændselsforbrug. En stor del af disse energiintensive virksomheder er også omfattet af CO₂-kvotereguleringen.

Indtil lovændringen i 2004 var kriteriet for at kunne opnå bundfradraget efter § 33, at der var tale om en energiintensiv virksomhed, der havde en energieffektiviseringsaftale og foretaget investeringer over 10 mio. kr. i en bestemt årrække. Efter en periode ville dette særlige bundfradrag så udløbe.

Ved ændringen af svovlafgiftsloven i 2004 blev de CO₂-kvoteregulerede virksomheder efter lovens ordlyd ubetinget berettiget til bundfradraget, uden de hidtidige krav om energiintensitet, energieffektiviseringsaftale og investeringer.

Det fremgår af bemærkningerne til lovforslaget, at formålet med ændringerne af svovlafgiftsloven var, at de virksomheder, der hidtil havde været omfattet af bundfradragetsbestemmelsen, fremover ikke skulle have en energieffektiviseringsaftale, hvis de var CO₂-kvoteomfattede. Forklaringen herpå er, at en energieffektiviseringsaftale udløser et tilskud til dækning af virksomhedernes omkostninger til CO₂-afgift. CO₂-afgiften ville imidlertid ikke blive en omkost-

ning for de CO₂-kvoteomfattede virksomheder, idet det netop var formålet med loven af fritage disse for afgiften. Der skulle derfor ikke stilles krav om, at virksomheden havde en energieffektiviseringsaftale – da de ikke kunne få et tilskud, når de fik hele CO₂-afgiften lempet.

Det kan derfor konstateres, at ændringen af svovlafgiftsloven ikke blev skåret til efter formålet. Konsekvensen var, at samtlige CO₂-kvoteregulerede virksomheder i henhold til bestemmelsens ordlyd blev berettiget til bundfradraget i svovlafgiften.

Dette faktum anerkender Skatteministeriet også i L63, hvor der anføres følgende i bemærkningerne:

"Selv ordlyden af nævnte ændring af § 33, stk. 1, i svovlafgiftsloven er næppe tilstrækkelig præcis i forhold til sit formål, da ordlyden isoleret set kan efterlade det indtryk at alle CO₂-kvoteomfattede virksomheder kan få det særlige bundfradrag i svovlafgiften".

Da loven i 2004 blev vedtaget, medførte dette dermed, at også de CO₂-kvoteomfattede virksomheder fik en ret til bundfradraget i svovlafgiftsloven fra dette tidspunkt.

Indholdet i L63 – i forhold til svovlafgiften

I forbindelse med den tekniske høring af L63 kunne vi konstatere, at Skatteministeriet havde foreslået en ophævelse af bundfradragsbestemmelsen i svovlafgiftsloven fra 2004, hvorved de gamle regler ville træde i kraft på ny.

Hertil bemærkede vi, at vi ønskede bestemmelserne fra 2004 bibeholdt, idet en række af de mineralogiske virksomheder ellers ville gå glip af det generelle bundfradrag i svovlafgiftsloven for de CO₂-kvoteregulerede virksomheder, der var blevet vedtaget i 2004.

Det fremgik efterfølgende af mundtlige drøftelser med Skatteministeriet, at de var uenige i vores udlægning af reglerne fra 2004, uagtet at det ud fra en umiddelbar betragtning godt kunne opfattes således, at de CO₂-kvoteregulerede virksomheder efter bestemmelsens ordlyd ville kunne få det særlige bundfradrag.

Som følge heraf har Skatteministeriet taget initiativ til at korrigere bestemmelserne i svovlafgiftsloven med tilbagevirkende kraft.

De foreslåede ændringer af svovlafgiftsloven har to konsekvenser.

For det første medfører de foreslåede ændringer, i forhold til regelsættet vedrørende bundfradrag på svovlafgift af **kul**, at bestemmelserne reelt er blevet bragt tilbage til deres oprindelige form før lovændringen fra 2004.

For det andet medfører de foreslåede ændringer, i forhold til regelsættet vedrørende bundfradrag på svovlafgift af **fjernvarme**, at der indføres en skærpelse af reglerne, der var gældende *indtil* 2004 og fortsat gældende. Der er således indsat væsentligt skærpede krav til både i forhold til, hvilke brændsler der kan gives bundfradrag for, hvor lang tid bundfradraget kan ydes, og opsat investeringskrav for de anlæg, der leverer fjernvarmen. Disse regler er også foreslået at skulle have virkningstidspunkt fra 1. januar 2005. Med andre ord kan man forestille sig, at en virksomhed, der har opnået bundfradrag i perioden 2005–2009 efter det regelsæt, der var gældende

fra før ændringen i 2004 og videre op til nu, pludselig skal tilbagebetale et udbetalt bundfradrag helt eller delvist med tilbagevirkende kraft, idet kravene til bundfradrag er skærpet!

Forholdet til minimumsafgiften

Som det fremgår af ovenstående delkonklusion på s. 3, er ændringen i L63 af CO₂-afgiften tilstrækkelig til at sikre minimumsbeskatningen.

Der er således ikke overhovedet noget hensyn til EU Kommissionens afgørelse, der taler for at foretage en ny ændring af de allerede vedtagne og nu *statsstøttegodkendte* ændringer i svovlafgiftsloven fra 2004. EU Kommissionen godkendte netop de relevante bestemmelser, herunder også lempelserne i svovlafgiftsloven, i forhold til fritagelsen for de CO₂-kvoteomfattede virksomheder under forudsætning af, at der blev betalt en minimumsafgift. De lempelser i svovlafgiftsloven, der blev vedtaget ved loven i 2004, bør derfor ikke ændres med tilbagevirkende kraft, da de foreslåede regler om tilbagebetaling CO₂-afgiften for perioden 2005–2009 sikre en beregning af minimumsafgift.

Betalt svovlafgift kan også modregnes

Endeligt skal det bemærkes, at Skatteministeriet har foreslået i CO₂-afgiftsreglerne for de almindelige CO₂-kvoteregulerede virksomheder, at de ved opgørelsen af minimumsafgiften kan medregne betalt svovlafgift. Med andre ord sikrer reglerne i denne situation, at svovlafgiften indregnes i minimumsafgiften.

For de CO₂-kvoteregulerede mineralogiske virksomheder m.v. foreslås imidlertid ikke en lignende "medregningsregel". Henset til formålet med de særbestemmelser, der er indarbejdet i lovforslaget for netop disse typer af virksomheder, burde der imidlertid have været sikret en kobling til svovlafgiften, sådan at fritagelsen havde omfattet såvel svovlafgiften som CO₂-afgiften.

Formålet med L63 var at sikre en gennemførelse af de oprindelige bestemmelser fra 2004 i videst muligt omfang, der netop indebar en fritagelse for CO₂-afgiften og bundfradrag for svovlafgiften.

Dette kunne have været sikret ved at bevare den oprindelige bestemmelse i svovlafgiftsloven fra 2004.

I stedet har Skatteministeriet valgt at afkoble sammenhængen mellem svovlafgiften og CO₂-afgiften for de mineralogiske virksomheder m.v. gennem en række skærpene ændringer af svovlafgiftsloven med 5 års tilbagevirkende kraft.

En ændring i svovlafgiftsloven bør kun ske fremadrettet

Vi har forståelse for, at Skatteministeriet ønsker at rette en fejl i lovgivningen, men det er vores opfattelse, at en skærpelse med tilbagevirkende kraft er helt uantagelig og et massivt brud på dansk lovgivningstradition **samt i modstrid med foranstående citat fra Retsikkerhedschefen om retssikkerhed i lovgivningen.**

En korrektion af reglerne bør derfor altid ske med fremadrettet virkning.

Vi skal dog gentage vores ønske om, at ændringen af svovlafgiftsloven fra 2004 fastholdes fremadrettet, netop i den nuværende situation med væsentligt stigende afgifter og dårlige markedsforhold **samt hensynet til bevarelse af danske arbejdspladser.**

Hvis der ønskes en uddybning af ovenstående, kan Peter Lunau Larsen kontaktes på telefon nummer 86 76 46 91, mobil 25 29 46 91 eller mail pllarsen@kpmg.dk.

Med venlig hilsen

KPMG

Statsautoriseret Revisionspartnerselskab



Peter Lunau Larsen
Senior VAT Manager