

Aalborg, den 13. december 2011

NOx-afgiften ift. Aalborg Portland

Svar på Skatteministeriets kommentarer til Folketinget - Skatteudvalget,
jf. svar på spørgsmål 17, L32

Sammendrag

Aalborg Portland kvitterer for, at Skatteministeriet nu indrømmer at den øgede NOx-afgift kun har en yderst begrænset adfærdsregulerende effekt på 10%, og at denne effekt er baseret på udokumenteret spekulation. Den foreslåede afgiftsstigning til 20 – 40 mio. kr. er således fuldstændigt ude af proportioner med den ønskede miljøeffekt.

Vore kommentarer er i øvrigt i sammendrag:

- Skatteministeriet mener nu uden dokumentation, at Aalborg Portlands omkostninger kun bliver 10 mio. kr. pr år. Blandt andet som følge af den førnævnte spekulative reduktion på 10%. Facts er at afgiftsstigningen i så fald bliver 35 mio. kr. før EU-godkendelse af ændret bundfradrag og 15 mio. kr. efter godkendelse af bundfradrag mod 2 mio. kr. i dag. Hertil kommer øget ammoniakforbrug på 2 mio. kr. Den fremtidige afgift inkl. driftsomkostninger vil således være 17 eller 37 mio. kr. forudsat at Skatteministeriets hypotese om 10% reduktion er mulig.
- Skatteministeriet fastholder fejlagtige sammenligninger med svenske cementfabrikker, der er tilbagevist i notat til Skatteministeriet den 27. november 2011, til skade for Aalborg Portlands sag.
- Ministeriet mener at kunne underkende EU og de danske miljømyndigheders NOx-udledningsnormer baseret på BAT (Best Available Technology) og basere afgiftsfastsættelsen på lavere niveauer til skade for dansk industri og arbejdspladser.
- De konkurrencefordele Aalborg Portland har opbygget gennem mange år på basis af de høje cementstyrker og særlige kvalitetsfordele vil indlysende blive ødelagt gennem denne afgiftsforhøjelse, der føjer sig til rækken af ekstraordinært høje og specielle afgifter, som har bragt afgiftsniveauet på procesindustrien og især dansk cementproduktion helt ud af trit med det øvrige Europa.
- Aalborg Portland har sammen med relevante eksperter i EUs miljø- og statsstøtteordninger anvist veje til at sikre, at bundfradraget godkendes. Vi har i overensstemmelse med den model, vi har præsenteret sammen med KPMG, påpeget, at niveauet for bundfradraget bør fastsættes på BAT-niveau, så miljøformålet opfyldes og at de virksomheder, der opfylder BAT-normen ikke belastes unødigt af afgifter, der ikke fører til yderligere forbedringer, men kun til provenu. KPMGs vurdering og sondering er blevet bekræftet af advokat med speciale i EU-ret, Grimaldi e Associati, Bruxelles, jf. vedlagte. Det forudsætter, at den indarbejdes i lovforslaget, da den senere ville kræve en lovændring.
- Aalborg Portland står med et indtryk af en total mangel på vilje til positivt at medvirke til, at især energitunge procesvirksomheder, der opererer inden for BAT-normerne, får godkendt bundfradraget endsige at bundfradraget fastsættes på BAT-niveau, sådan som EU-reglerne giver mulighed for. Denne mangel på imødekommenhed er skadelig for danske virksomheder og danske arbejdspladser og den vil kun tvinge yderligere produktion ud af landet.

Uddybende kommentarer

Aalborg Portland finder Skatteministeriets svar på Aalborg Portlands kritik af forudsætningerne for den voldsomme NOx-afgiftsforhøjelse aldeles usammenhængende og udtryk for manglende kendskab til både produktionsprocessen for cement i Danmark, alternative materialer og sammenligningerne med cement fra konkurrerende cementvirksomheder i udlandet.

Skatteministeriets svar viser ingen reel indsigt i eller forståelse for konkurrencesituationen for cement fra Aalborg Portland. Skatteministeriets vurdering tager derfor ikke et reelt hensyn til konsekvenserne af lovforslaget for virksomhedens konkurrenceevne, som vil 10 – 20-doble NOx-afgiftsbelastningen på Aalborg Portland.

Skatteministeriet tvivler selv på reduktionspotentialt for NOx-udledningen fra Aalborg Portland

Det eneste positive i Skatteministeriets betragtninger omhandler den reelle tilståelse, at Skatteministeriet ikke har en klar vurdering af reduktionspotentialt for Aalborg Portlands udledning af NOx og derfor må Skatteministeriet indse, at Aalborg Portlands reduktionspotentialt godt kan være mindre end Skatteministeriet antager. Dermed anerkendes muligheden for, at Aalborg Portlands konkurrenceevnebelastning kan give et betydeligt fald i indtjeningen i Aalborg Portland og kun give en marginal reduktion af NOx-udledningen.

1)

”Tilståelsesformuleringen” fra Skatteministeriet om beskeden NOx-reduktion Portland:

”Skatteministeriet skønner dog, at udledningerne blandt hovedkategorierne af de, der skal måle, vil falde mindst for cementfabrikkerne – omkring 10 pct.”

Og yderligere:

”Skatteministeriet har derfor en forventning om, at afgifterne fra virksomheden efter ændret adfærd vil stige med godt 10 mio. kr. Hertil kommer dog ekstra udgifter ved at opnå faldet i udledningerne. Det opnås ved et yderligere fald i forhold til niveauet i 2011 på 10 – 15 pct. Det skal understreges, at man hverken kan udelukke, at der bliver mindre eller større fald.”

Skatteministeriet erkender således, at reduktionspotentialt kan være mindre end deres egne postuler, men det er Aalborg Portlands konkurrenceevne, som man gambler med på et helt utroligt løst grundlag, og regnestykket med en merudgift på alene ”godt 10 mio. kr.” er udokumenteret. Lovforslaget medfører en umiddelbar afgiftsstigning til 40 mio. kr. som vil falde til 20 mio. kr., når EU engang godkender den foreslåede ændring af bundfradraget.

Og yderligere skriver Skatteministeriet:

”Når det fra Aalborg Portland fremføres, at det ikke kan lade sig gøre at opnå væsentlig lavere udledninger udover det fald, der allerede er opnået, kan påstanden ikke udelukkes, jf. at yderligere fald formentlig kræver yderligere tekniske initiativer. ”

Skatteministeriet er således på trods af den betydelige usikkerhed ved miljøeffekten af den voldsomme forhøjelse af NOx-afgiften villige til at påføre en enkelt, konkurrenceudsat virksomhed i Danmark

en 10 – 20-dobling af en dansk særafgift til en belastning på i alt ca. 20 – 40 mio. kr. årligt, mens Skatteministeriets optimistiske vurdering af reduktionspotentiallet for NOx-udledningen er på ca. 10%, dvs. en potentiel reduktion af merregningen på kun ca. 5 mio. kr., jf. Skatteministeriets eget skøn i spørgsmål/svar 11.

2)

Skatteministeriet oplyser ikke om potentielle ”ekstra udgifter” ved investeringer i NOx-reduktion

Skatteministeriet skriver lange passager om det mulige reduktionspotentiallet for Aalborg Portlands udledning af NOx, hvor Aalborg Portland er helt uenige i præmisserne. Men det fremgår, at Skatteministeriet reelt anerkender, at der er stor usikkerhed om deres egen indsigt i om reduktionspotentiallet på 10 – 15% af NOx-udledningen kan realiseres.

Skatteministeriet undlader også bekvemt at anskueliggøre i hvilken størrelsesorden man kan forestille sig omkostningerne vil være til ekstra udgifter for at opnå faldet i udledningerne, som Skatteministeriet påstår Aalborg Portland kan gennemføre. Vi kan oplyse, at de forøgede omkostninger til reduktion af NOx-udledningen i dag er ca. 7 mio. kr./år til køb af ammoniakvand og øvrige udgifter forbundet med investeringen i NOx-anlæg i 2006 på 30 mio. kr., der blev udført efter aftale med Miljøministeriet/Miljøstyrelsen.

Aalborg Portland følger EUs normer for bedst tilgængelige teknologi, og har reduceret NOx-udledningen betydeligt i de seneste 5 år. Derfor er det ikke Aalborg Portlands og forskningscentret ECRA's vurdering, at NOx-udledningen kan reduceres med 10 – 15%, som det påstås af Skatteministeriet. Men selv, hvis man antager, at Aalborg Portland har et yderligere reduktionspotentiallet på ca. 10%, så vil NOx-afgiften stige med 15 – 35 mio. kr., hertil kommer øgede driftsomkostninger på ca. 2 mio. kr. Dermed vil den reelle meromkostning for Aalborg Portland blive årligt ca. 17– 37 mio. kr., som er særdeles tæt på meromkostningen til afgiftsforhøjelsen til ved uændret udledning på 18 – 38 mio. kr. Derfor vil belastningen på Aalborg Portlands konkurrenceevne over for svenske, norske og tyske cementfabrikker, som ikke er belastet af NOx-afgifter, selv med Skatteministeriets optimistiske antagelser blive ca. 17 mio. kr., årligt, som vil koste betydelig omsætningstab for Aalborg Portland.

3)

Skatteministeriet sammenligner fortsat på forkert grundlag ift. svenske cementfabrikker

Skatteministeriet fortsætter med at anvende forkerte forudsætninger for sammenligningen med NOx-udledningen fra svenske cementfabrikker. Forkerte sammenligninger bliver ikke mere rigtige af, at man gentager dem.

Skatteministeriet skriver:

”Ser man på NOx-udledninger i forhold til energiforbruget ses, at fabrikkerne i Slite og Skövde i 2009 klarede sig bedre end Aalborg i 2010 og klart bedre end Aalborg i 2009. Modsat klarer Aalborg i 2010 sig bedre end fabrikkerne i Degerhamn og Norge.”

Kommentar fra Aalborg Portland:

Aalborg Portland har allerede klart dokumenteret i notat til Skatteministeriet af 27. november, hvorfor udledningen på cementfabrikken i Skövde ikke reelt er lavere end ved produktionen på Aalborg Portland, når man tager højde for, at fabrikken der kører på permanent nedsat produktionskapacitet.

Derudover har vi tidligere gjort Skatteministeriet opmærksom på, at den svenske cementfabrik i Skövde har en emission af ammoniak, der er dobbelt så høj som grænseværdien, der tillades hos Aalborg Portland. Det betyder, at man i Sverige ift. fabrikken i Skövde erstatter en del af NOx-udledningen med en udledning af ammoniak. Såfremt Aalborg Portland skulle bruge samme fremgangsmåde til yderligere reduktion af NOx-udledningen, så skal Aalborg Portland bryde vilkårene i miljøtilladelsen fra miljømyndighederne.

Skatteministeriet skriver:

"Der er to svenske cementfabrikker, der udleder væsentligt mindre NOx end Aalborg Portland, mens en tredje og to norske udleder mere.

Det kan derfor ikke bekræftes, at Aalborg Portlands udledninger reelt ikke er højere end på de to fabrikker i Sverige.

Det kan anføres, at Portland har angivet en række grunde til nogle af forskellene, hvoraf nogle lyder plausible."

Kommentar fra Aalborg Portland:

Vi vælger at se bort fra den helt uhørte tone og finder, at det ville være hensigtsmæssigt, at Skatteministeriet præsenterede de elementer i Aalborg Portlands svar, som de tillægger værdi og hvilke ikke, og hvordan det påvirker sammenligningen. Man anerkender dele af Aalborg Portlands indvendinger imod den skæve benchmarking fra Skatteministeriet til visse svenske cementfabrikker, men man fastholder det løse postulat om, at Aalborg Portland er over udledningsniveau ift. den svenske produktion. Det er helt usagligt.

4)

Skatteministeriet har ikke forstået konsekvensen af forskellene inden for cementproduktion

Skatteministeriet afslører indirekte, at de ikke har forstået en vigtig forudsætning i forskellen mellem udledningen fra dansk og svensk cement- og betonproduktion.

Skatteministeriet skriver:

"Skatteministeriet er opmærksom på, at fabrikkerne fremstiller cement af forskellig type. Men det er vanskeligt på den ene side at fremføre, at den danske cement er i hård konkurrence med cement fra andre lande, hvis man på den anden side fremfører, at grunden til forskelle i udledninger er, at der er tale om vidt forskellige produkter. I det mindste i mange anvendelser vil der være mulighed at anvende anden cement end dansk cement. Ellers ville virksomheden ikke have nogen grund til bekymring om konkurrenceevnen."

Kommentar fra Aalborg Portland:

Aalborg Portlands konkurrencefordel som følge af den højere styrke og andre kvalitetsfordele vil indlysende forsvinde hvis produktionsomkostningerne yderligere overstiger konkurrenternes og vil klart gøre det mere fordelagtigt at importere produkter, der generelt har lavere styrker. Dette kan næppe være en miljøfordel, da der således skal anvendes mere cement i beton med tilsvarende højere miljøpåvirkning pr. mængde beton.

5)

Urigtig påstand om dårlig brændselsøkonomi

Skatteministeriet skriver:

"Cementfabrikken lå tidligere over gennemsnittet, men nu ligger Aalborg Portland klart i den lave ende, når man ser på NO_x/GJ, mens det kniber mere, når man ser på NO_x/ton klinker eller cement, jf. fabrikens forholdsvis dårlige brændselsøkonomi."

Kommentar fra Aalborg Portland:

Aalborg Portland har tværtimod en særdeles god brændselsøkonomi i forhold til de våde råmaterialer, der er til rådighed, hvortil kommer at Aalborg Portland på produktionen af hvid cement genvinder varmen til fjernvarme for ca. 30.000 husstande i Aalborg. Det er en direkte usand påstand fra Skatteministeriet, når man skriver, at det "kniber" mere, når man ser på NO_x/ton klinker, idet Aalborg Portland har en af de laveste udledninger på grå cement og under middel i gennemsnit, når man indregner den mere energiintensive produktion fra hvid cement (der henvises til graf med sammenligning over udledning fra nordeuropæiske cementfabrikker, som blev fremsendt til Skatteudvalget 9. december 2011).

6)

Skatteministeriet vil beskatte efter strammere normer end BAT-normen i EU

Skatteministeriet fremfører kravet om, at man regulerer afgiftsniveauet ift. en langt lavere udledning end anvendelsen af den bedst tilgængelige teknologi (BAT) giver mulighed for at reducere til.

Skatteministeriet skriver:

"Erfaringerne fra Portland og mange andre viser, at man ikke må opfatte BAT-normerne som det laveste niveau, man teknisk kan komme ned på. I praksis vil mange kunne komme væsentligt under BAT-normerne, mens andre vil have svært herved."

Kommentar fra Aalborg Portland:

Vi er forbavsede over, at Skatteministeriet føler sig kaldede til at basere sine afgiftsforudsætninger på udledningsniveauer, der er lavere end dem (BAT-niveauerne) der arbejdes med fra miljømyndighederne i Danmark og EU. Det er undergravende for danske virksomheders muligheder for at bevare danske arbejdspladser.

Når Aalborg Portland har investeret i teknologi, der opfylder BAT-kravene og reduceret NO_x-udledningen med ca. 70% siden år 2000 er det helt udokumenterede påstande, at virksomheden skulle kunne reducere væsentligt under BAT-normen, som er fastsat i EU med den kendte teknologi, som allerede anvendes. Det kan ikke afvises, at der på sigt udvikles ny teknik, der kan reducere NO_x-udledningen yderligere. Men i dag findes der ikke en sådan teknologi, der er moden til anvendelse i cementproduktion.

Danmark har i forvejen de højeste miljøafgifter på cementfremstilling, da man er gået enegang på flere felter og nu med NO_x-afgiften er kommet helt ud af trit med resten af hele Europa. Så tilbageholdenhed ville være nyttigt.

7)

Aalborg Portland har reduceret NO_x med ca. 70% - NO_x-reduktion før NO_x-afgiften

Skatteministeriet påstår, at det var afgiftsindførelsen, som udløste NO_x-reduktionen på Aalborg Portland og ikke Aalborg Portlands investeringer i NO_x-reducerende udstyr. Det er upræcist.

Skatteministeriet skriver:

”De relative udledninger af NO_x fra Aalborg Portland er faldet meget kraftigt siden 2006. De største fald er ikke sket i forbindelse med, at nye investeringer er foretaget, men et par år efter og samtidig med, at NO_x afgiften er indført.”

Kommentar fra Aalborg Portland:

NO_x-udledningen pr. kg klinker løbende er faldet siden år 2000 også i perioder med stigende produktion, fordi Aalborg Portland løbende har arbejdet på reducere NO_x-udledningen uden tilskyndelse af nogen afgift, der først blev indført 2010. Aalborg Portlands investering på 30 mio. kr. i NO_x-reducerende tiltag i 2006 har muliggjort de senere års NO_x-reduktion, og tiltaget byggede på en miljøaftale med miljømyndighederne. Aalborg Portland øgede NO_x-reduktionen yderligere med øget brug af ammoniakvand i det allerede etablerede NO_x-reduktionsanlæg ved produktion af grå cement fra 2010, som forøgede driftsomkostningerne med 7 mio. kr. årligt oven i NO_x-afgiftsbetalingen. De NO_x-reducerende anlæg anvendes på stort set fuld kraft, og derfor er der kun et meget begrænset reduktionspotentiale ved yderligere afgiftsstigninger.

8)

Vildledende sammenblanding af reduktion af NO_x med svovl-reduktion

Skatteministeriet argumenterer for, at Aalborg Portland sagtens kan komme under BAT-niveau på NO_x-udledningen med henvisning til, at udledningen af svovl fra en af ovnene er under BAT-normen.

Skatteministeriet skriver:

”BAT normerne må ikke forveksles med en uoverstigelig nedre grænse for, hvor lave emissionerne kan blive. I praksis kan emissionerne blive mindre end den nedre BAT-norm. Det ses fx i Aalborg med hensyn til svovl fra den største ovn, hvor man udleder under 10% af nedre BAT-norm.”

Skatteministeriet kender naturligvis ikke baggrunden for dette forhold, der skyldes, at råmaterialefor- ringen i forvarmeren virker som en svovlrensning på linje med det svovlrensingsanlæg, der er på ov- nene til hvid cement, hvor svovl ikke kan tilbageholdes i klinkerne på grund af de krævede meget høje temperaturer og farvekrav til produktet.

De specielle forhold, der gælder for den største ovn (der på dette felt er unik i Europa) kan ikke bru- ges som argumentation for at BAT-normerne, der er udarbejdet af miljøeksperter og produktionsek- sperter under EUs supervision, er tilfældige grænser som Skatteministeriet efter eget forgodtbefin- dende kan se bort fra til skade for industrien og arbejdspladserne.

9)

Bundfradraget - Skatteministeriets argumenter mod KPMGs vurdering er luftige

Skatteministeriet vil fremlægge KPMGs model for EU-kommissionen, men vil opretholde lovforslaget med en ordlyd som 10-dobler NO_x-afgiften for Aalborg Portland. Det virker hult. Hvis Skatteministeri- et/regeringen vil give KPMGs model – og Aalborg Portlands konkurrenceevne – en fair chance ift. vurdering hos EU-Kommissionen, så vedtager man ikke først en model i lovforslaget, som giver et mindre bundfradrag til dansk cementproduktion, og derefter spørger EU-Kommissionen om man kan få et større bundfradrag. Det er meget sjældent, at man får mere end man reelt spørger om.

Skatteministeriet skriver:

”For det første bør bundfradraget ikke blive så højt, at det bliver på niveau med udledningerne, jf. at der da vil være reduktioner i udledningerne af NO_x, der ikke realiseres.”

Kommentar fra Aalborg Portland:

Skatteministeriet undlader at gøre opmærksom på, at selv i det tilfælde hvor Aalborg Portlands bund- fradrag ikke blev udhulet, da vil Aalborg Portland blive påført en af de største afgiftsstigninger fra ca. 2 mio. kr. til ca. 10 mio. kr. om året pga. 5-doblingen i NO_x-afgiftssatsen. Incitamentet til NO_x- reducerende initiativer vil derfor være betydeligt, også hvis bundfradraget forblev intakt ift. afgiftsstig- ningen, og Aalborg Portland vil være den eneste cementfabrik i hele EU som er påført en sådan NO_x- afgift.

Herudover prøver Skatteministeriet, at fremføre argumenter imod muligheden for at få et fuldt bund- fradrag, selv hvis virksomheden følger BAT-normen.

Til trods for, at KPMG har sonderet muligheden for at opnå bundfradrag svarende til BAT-normerne for udledning hos EU-Kommissionen med et positivt resultat i november d.å., så påstår Skatteministe- riet, at Kommissionen måske vil stille yderligere krav, så man skal følge den bedste teknik, som kan bringe udledningen under BAT-normen.

Indtrykket, der efterlades, er en betydelig manglende vilje til positivt at medvirke at sikre en EU- godkendelse og da slet ikke på BAT-niveau, der dog er EUs fælles miljønorm for god fabriksdrift.

Kommentar fra KPMG:

KPMG finder Skatteministeriet vurdering misvisende, jf. BAT-direktivets artikel 2. Det forekommer urealistisk, at EU-Kommissionen skulle stille krav om, at et bundfradrag skulle fastsættes til et lavere

niveau end BAT, begrundet i at visse produktioner kan komme herunder, særligt henset til at BAT er en fælles EU-miljøstandard, som er indført for at sikre, at virksomhederne investerer i bedste tilgængelige teknologi. Hvis bundfradraget fastsættes til BAT-niveau vil reglen dermed også sikre, at NO_x-afgiften bevarer det fornødne økonomiske incitament til at investere i ny teknologi til at reducere NO_x-udledningen. Kommissionen har oplyst til KPMG, at BAT vurderes til at være bedste teknologi, og dermed i overensstemmelse med statsstøttere reglerne.

KPMGs vurdering og sondering er blevet bekræftet af advokat med speciale i EU-ret, Grimaldi e Associati, Bruxelles, jf. vedlagte.

10)

Skatteministeriet påstår, at EU-Kommissionen vil sidestille asfalt og andre materialer med cementproduktion

Skatteministeriet skriver:

”Om nødvendighed anføres f.eks. i punkt (158) a), at støtten skal ydes på samme måde for alle konkurrenter i samme relevante marked. Da NO_x-afgiften blev indført var det forventningen, at Portland ville udlede ca. 400 g NO_x/GJ før bundfradrag og ca. 250 g/GJ efter bundfradrag. De 250 g/GJ var højere end niveauet for eventuelle konkurrenter til cement – f.eks. asfalt eller andre byggematerialer der kan anvendes i stedet for beton.”

Kommentar fra Aalborg Portland:

Det forekommer aldeles misvisende, at Skatteministeriet sidestiller udledningen af NO_x fra cementproduktionen med andre byggematerialer når man sammenligner beton med asfalt eller andre byggematerialer. Man glemmer, at der kun er 15% cement i beton. Derfor skulle det eventuelle sammenligningsgrundlag ved NO_x-afgiftens indførelse være 15% af 250g/GJ, dvs. 37,5 g NO_x/GJ. Skatteministeriet angiver ikke hvilke oplysninger, man har om NO_x-udledningen forbundet med andre byggematerialer og vi kan derfor ikke bedømme, hvad man bygger dette overraskende udsagn på. Sammenligningen mellem afgiftsbelastningen på cementproduktion og asfalt virker i øvrigt bizar, idet asfalt jo ikke er i konkurrence med cement ved hverken opførelse af ejendomme, broer, stationsbyggerier etc., ligesom der stort set ikke anvendes beton til vejbygning i Danmark.

Venlig hilsen
Aalborg Portland A/S

Henning Bæk
Koncernøkonomi- og finansdirektør, CFO

Kjeld Pedersen
Managing Director, Nordic Cement