

Skatteministeriet

9. april 2019
J.nr. 2019 - 2429

Til Folketinget – Skatteudvalget

Hermed sendes svar på spørgsmål nr. 324 af 15. marts 2019 (alm. del). Spørgsmålet er stillet efter ønske fra Joachim B. Olsen (LA).

Karsten Lauritzen

/ Jeanette Rose Hansen

Spørgsmål

Ministeren bedes redegøre for, hvad det vil koste i provenu, hvis chokoladeafgiftsloven blev forenklet, således at afgiften alene blev pålagt slik og chokolade, der er solgt i detailhandlen, mens der ikke var afgift på kiks, kager m.v.

Svar

Spørger har stillet en række spørgsmål (SAU alm. del spm. 314-317 og 324-328) vedrørende chokoladeafgiftsloven.

Indledningsvis er det vigtigt for mig at understrege, at jeg meget gerne så chokoladeafgiften afskaffet. Jeg anerkender, at chokoladeafgiften er kompliceret og ulogisk, men den bidrager med et væsentligt provenu til statskassen, hvorfor en afskaffelse vil kræve, at der er politisk flertal for en afskaffelse, og at der kan findes den nødvendige finansiering. Mere præcist vil en afskaffelse af chokoladeafgiften kræve et finansieringsbehov på ca. 2 mia. kr.

Jeg ved, at spørger går meget op i, hvilke skatter og afgifter, som det giver mest samfundsøkonomisk mening at lempe eller afskaffe. Det har jeg også selv som skatteminister fokus på. I den forbindelse vil jeg gerne fremhæve, at der er andre skatte- og afgiftslemper, som kan give større strukturelle gevinster end en lempelse af chokoladeafgiften, fx en lempelse af topskatten eller registreringsafgiften.

En del af udfordringen med chokoladeafgiftsloven skyldes, at afgiften blev indført helt tilbage i 1922 som en indtægtskilde for staten, og selvom afgiften er næsten 100 år gammel, er den et godt eksempel på, hvorfor man heller ikke skal indføre nye afgifter.

Uanset om man vil indføre nye afgifter eller ændre i dem, vil det skabe afgrænsningsvanskeligheder, dvs. hvilke varer og produkter skal der betales afgift af, og hvilke er afgiftsfri. Det er således også vanskeligt at ændre i chokoladeafgiften uden at skabe nye afgrænsningsspørgsmål, hvor varer, der må anses for at være substituerbare, behandles forskelligt. Dette vil således rejse EU-retlige vanskeligheder, jf. også tidligere erfaringer ifm. afgiften på fedt, reklamer og forsyningssikkerhed (populært kaldet brændeafgiften).

Herudover vil jeg gerne fremhæve, at regeringen siden regeringsskiftet i 2015 har haft fokus på at lempe afgifterne for både borgere og virksomheder. Det har medført lempelser af i alt 116 afgiftssatser. Hele 70 afgiftssatser afskaffes helt. Det synes jeg godt, at vi kan tillade os at være stolte af, selvom der naturligvis stadig er plads til yderligere lempelser.

I forhold til spørgers forslag om at forenkle chokoladeafgiftsloven kan jeg oplyse, at der iht. gældende regler ikke er afgift på kiks og kager mv., *medmindre* de delvist består af skummasse, *og* bagværket (dvs. selve kagen) udgør mindre end to tredjedele af kagens samlede rumfang, *eller* hvis kiksene eller kagen efter en samlet bedømmelse af dens beskaffenhed og anvendelse samt den måde, hvorpå den markedsføres, kan betragtes som efterligninger af eller erstatningsvarer for andre afgiftspligtige varer, jf. også min besvarelse af SAU alm. del spm. 316 og 317 (2018/19).

En ændring af loven, så afgiften blev afgrænset til kun at gælde for slik og chokolade, der sælges i detailhandlen, vil ikke løse de eksisterende udfordringer med afgrænsning af produkter, og ville samtidig medføre andre udfordringer.

Det er et generelt princip for registrering og betaling af punktafgifter, at afgiften lægges så langt tilbage i forsyningskæden som muligt netop med henblik på at minimere de administrative omkostninger. Såfremt betalingen af afgiften blev flyttet fra producenter og importører og ud i detailhandlen, vil det indebære langt flere registrerede virksomheder, da det fx vil betyde, at enhver lille kiosk skulle registreres og betale afgift. Dette må også antages at medføre øget risiko for snyd, omgåelse og fejl, og derfor sandsynligvis kræve en øget kontrol- og vejledningsindsats fra Skattestyrelsen. Der vil således ikke være tale om en forenkling, hverken for virksomheder eller myndigheder.

Det er ikke muligt at opgøre mindreprovenuet ved den foreslåede ændring med nogen grad af præcision, da der ikke er data for afgiftsprovenuet fordelt på forskellige varekategorier. Det er fx ikke muligt at opgøre, hvor stor en del af provenuet der vedrører chokolade, som anvendes i produktion af andre varer hos ikke-registrerede virksomheder, og hvor stor en del der vedrører salg af chokolade til endeligt forbrug. Det er dog sikkert, at provenuet fra dækningsafgiften på ca. 100 mio. kr. ville falde bort, da dækningsafgiften netop vedrører afgiftspligtige varer, som indgår i andre varer, der indføres fra udlandet, og som ikke i sig selv er afgiftspligtige.

Selvom jeg har et stærkt politisk ønske om at forenkle chokoladeafgiftsloven og er imødekommende over for forslag hertil, må jeg desværre konstatere, at det ikke har været muligt at finde en model, som ikke giver anledning til nye afgrænsningstilfælde, og som samtidig medfører administrative lettelser.

Til orientering kan jeg oplyse, at Erhvervsstyrelsen i 2017 foretog en måling af de administrative konsekvenser forbundet med chokoladeafgiftsloven. Ifølge denne medfører chokoladeafgiften administrative konsekvenser for ca. 12 mio. kr. årligt, mens de administrative konsekvenser ved dækningsafgiften udgør 4,2 mio. kr. årligt, dvs. at de administrative omkostninger for erhvervslivet samlet set kan opgøres til 16,2 mio. kr. årligt.¹ Til sammenligning skønnes afgiften at indebære et mindreprovenu på ca. 2 mia. kr. efter tilbageløb og adfærd, hvis afgiften skulle afskaffes.

I forhold til, om en ændring af chokoladeafgiftsloven vil være i overensstemmelse med EU-retten, kan jeg oplyse, at det er op til de enkelte medlemsstater at sikre sig, at deres lovgivning er i overensstemmelse med alle EU-lovgivningens bestemmelser, herunder EU's regler om statsstøtte. Det ville naturligvis også gøre sig gældende for den af spørger foreslåede ændring, hvor man alene har afgift på slik og chokolade solgt i detailhandlen.

¹ Der er her set bort fra de administrative konsekvenser ved råstofafgiften (nøddeafgiften), da den er afskaffet pr. 1. januar 2020.

En statsstøttenotifikation eller anden dialog med EU-Kommissionen om ændring af chokoladeafgiftsloven vil derfor først blive aktuel ved en beslutning herom. Som nævnt ovenfor er det imidlertid vanskeligt at finde en model for en forenkling af chokoladeafgiftsloven, som ikke giver anledning til nye afgrænsningstilfælde, hvor varer, der må anses for at være substituerbare, ikke behandles forskelligt, og som samtidig medfører administrative lettelser.

Slutteligt kan jeg oplyse i forhold til spørgsmålet, om jeg mener, at det er problematisk, at der i dag er chokoladeafgift på visse kiks og kager, men ikke på alle, at de varer, der er omfattet af afgiften på chokolade- og sukkervarer, fremgår af chokoladeafgiftslovens kapitel 1. Heri findes en opremsning af nærmere bestemte varekategorier, som på tidspunktet for lovens tilblivelse blev opfattet som luksusvarer. En af disse varekategorier er ”Kager, kiks og lign. delvis bestående af skummasse, når bagværket ikke udgør mindst to tredjedele af varens rumfang”.

Jeg medgiver som nævnt, at chokoladeafgiften er kompliceret og alt andet end logisk, men det er vanskeligt at ændre i afgiften uden at skabe nye afgrænsningstilfælde, og jeg er bestemt ikke tilhænger af at udvide afgiften, så den kommer til at omfatte flere varer. Dertil kommer, at en begrænsning eller udvidelse af afgiftsgrundlaget kan indeholde EU-retlige aspekter, som i givet fald vil skulle vurderes nærmere.