

Skatteministeriet
Att.: Niels Torpegaard Christensen
Nicolai Eigtveds Gade 28
1402 København K

11. oktober 2019

Omlægning af beskatningen af overskudsvarme

Dansk Erhverv har den 13. september 2019 modtaget et forslag om lov om ændring af lov om afgift af elektricitet, lov om afgift af naturgas og bygas m.v., lov om afgift af stenkul, brunkul og koks m.v. og lov om energiafgift af mineralolieprodukter m.v. (Omlægning af beskatningen af overskudsvarme) i høring.

Generelle bemærkninger

Dansk Erhverv anerkender, at der med lovforslaget er gjort et forsøg på at simplificere de meget komplicerede regler på overskudsvarme. Reglerne har længe givet anledning til fortolkningstvivl, og de har trængt til at blive forenklet. Reglerne er desuden født i en tid, hvor udnyttelse af den CO₂-fri overskudsvarme ikke var i fokus på samme måde som i dag. Derfor giver det også god mening, at afgiften på overskudsvarme nu lempes. Intentionen i den politiske aftale om at få udnyttet mere overskudsvarme er derfor rigtig, men der er et stykke vej fra intentionen til virkelighedens verden.

Dansk Erhverv vil dog beklage, at der fremadrettet skal betales overskudsvarmeafgift som en virksomhed leverer vederlagsfrit. For en lang række mindre virksomheder, så vil en afgift medføre, at det ikke kan betale sig at levere overskudsvarme til fjernvarmenettet, og i stedet for at blive genbrugt, så vil overskudsvarmen blive sendt ud igennem taget. I en tid, hvor små som store virksomheder skal være med til at bidrage til at løse klimakrisen, så virker det underligt, at der ikke har været mulighed for at indsætte en bagatelgrænse, således at mindre virksomheder, der leverer varmen gratis ikke skal betale overskudsvarmeafgift.

Specielle bemærkninger

Komplicerede regler afløses af nye komplicerede regler

Dette lovforslag er kun en del af den lovpakke, som udmønter den politiske aftale. Lovforslaget introducerer en lempet afgift, hvis der indgås en aftale med Energistyrelsen. Det er uklart, hvordan denne del skal implementeres, men af aftaleteksten fremgår det, at dette vil være i form af certificering af virksomhedens energiledelsessystem efter ISO 50001, og at der skal gennemføres særlige undersøgelser af virksomhedens samlede energiforhold for at identificere

energieffektiviseringstiltag. Disse tiltag skal som minimum dække overskudsvarmeproducerende processer. Dertil kommer, at alle energieffektiviseringstiltag, som har en tilbagebetalingstid under 5 år, skal gennemføres.

Dermed tilføres ny administrativ tung regulering til et i forvejen overreguleret område, hvilket strider mod intentionen om regelforenkling. Omkostningen ved at opfylde og efterleve disse nye uklare og udefinerede regler vil formentligt langt overstige den økonomiske gevinst, der kan være ved en lempet afgift. Der er behov for, at regelsættet om den lempede sats underkastes en regelforenklingslup, så den nuværende komplicerede lovgivning ikke bare erstattes af ny lige så kompliceret lovgivning. En forenkling kunne fx tage afsæt i, at virksomheder, som er ISO50001-certificerede, kvalificerer til den lave sats. Yderligere krav er unødvendige og bureaukratiske.

Overgangsordninger

Lovforslaget indeholder bestemmelser om overgangsordninger, så de virksomheder, der allerede har indgået aftaler om overskudsvarme, ikke rammes u hensigtsmæssigt af det nye afgiftsregime. Umiddelbart virker dette som en god idé, men dette lovforslag er kun en del af en lovpakke, og uden at vide hvad der skal til for at kvalificere til den lave afgiftssats og de administrative omkostninger hertil, er det umuligt at afgøre, om virksomhederne skal gøre brug af overgangsordningerne eller ej. Det følger af lovforslaget, at fristen for at anmelde til Skattestyrelsen, om virksomheden ønsker at gøre brug af overgangsordningen, er den 31. december 2020. Lovforslaget om, hvad der skal til for at kvalificere til en lempet sats, fremsættes imidlertid ifølge lovprogrammet først til februar næste år, og dermed er der tidligst en afklaring umiddelbart før sommerferien 2020. Det er stærkt kritisk, at en så fundamental del af lovkomplekset ikke fremsættes sammen med dette lovforslag.

Effektiv udnyttelse af overskudsvarme kræver mere end afgiftslempelser

De politiske ambitiøse målsætninger om 70 pct. CO₂-reduktion i 2030 betyder, at overskudsvarmen skal udnyttes i langt højere grad end i dag, og det giver også samfundsøkonomisk god mening. Desværre spænder Klima-, Energi- og Forsyningsministeriets lovgivning ben for denne udnyttelse i de områder, hvor der er blokvarmecentraler. I disse områder er der aftagepligt af fjernvarme. Virksomhederne må ikke udnytte overskudsvarmen, og overskudsvarmen fra produktionen er i nogle tilfælde så varm, at varmen skal køles ned først. Dermed sker der dobbelt spild af energi.

Det ærgerlige er, at selv om overskudsvarmen måske ikke kan indpasses i den pågældende kommunes varmforsyning, så ville andre kommuner, som bruger sort energi til opvarmning kunne få glæde af overskudsvarmen, men det kræver, at der graves rør ned, som går ud over kommunegrænsen. Desværre er den nuværende regulering ikke i stand til at understøtte den udvikling. Uden yderligere justeringer i energilovgivningen vil der fortsat være meget CO₂-fri overskudsvarme, som går til spilde og/eller skal køles væk, uanset de gode intentioner i den politiske aftale.

Vederlagsbetragtningen

I det gældende regelsæt defineres spørgsmålet om overskudsvarmeafgiftspligt ud fra en vederlagsbetragtning. Om der erlægges et vederlag for overskudsvarmen er afgørende for, om der skal

betales afgift. Vederlagsbetragtningen har i praksis givet anledning til fortolkningstvivil. Et mere simpelt regelsæt kræver, at denne fortolkningstvivil afklares. Imidlertid bevares vederlagsbetragtningen i lovforslagets ændring af f.eks. elafgiftslovens § 10, stk. 9, 4. punktum uden videre præcisering. Forarbejderne henviser alene til gældende praksis, som denne er defineret i SKM2017.647.SR. Forslaget, som er sendt i høring, indebærer derfor ikke en afklaring af den fortolkningstvivil, som giver anledning til usikkerhed for de berørte virksomheder. Det bør i den kommende lovgivning præciseres, hvor grænsen mellem afgiftspligtig overskudsvarme, som følge af et erlagt vederlag, og ikke-afgiftspligtig overskudsvarme, som foræres bort uden vederlag, går.

Kvadratmeterafgiften

Med forslaget fjernes virksomhedernes mulighed for at opgøre afgiften af den interne udnyttelse af overskudsvarme som 0 i sommerhalvåret og til en kvadratmeterafgift i vinterhalvåret. Opgørelsen kan dermed alene ske ved brug af måling. Hermed pålægges virksomhederne reelt et ufravigeligt krav om måling af overskudsvarme eller installation af anlæg til bortskaffelse af procesvarme. Det kan betyde en u hensigtsmæssig omkostning, der særligt rammer mindre virksomheder med en begrænset udnyttelse af overskudsvarme. Virksomhederne mister muligheden for at vælge mellem måling og en standardberegning i det tilfælde, hvor måling er enten uforholdsmæssigt dyrt eller meget svær. Ændringen kan mindske virksomhedernes incitament til at udnytte overskudsvarmen.

Desuden er lovens ikrafttrædelsestidspunkt angivet til et tidspunkt hvor det kan være vanskeligt for mange virksomheder at stoppe produktionen for at installere nødvendige målere, ligesom det må forventes, at en lang række virksomheders ordrer på levering af målere kan medføre leveringsvanskeligheder. Hvis det ikke findes hensigtsmæssigt at fortsætte ordningen med kvadratmeterafgift og afgiftsfrihed i sommerhalvåret, skal vi derfor foreslå, at der som minimum indføres en længere overgangsperiode, før det ultimative krav om måling finder anvendelse.

Skematisk fordeling af elektricitet anvendt til køle- og varmeblødder

Der foreslås en skematisk regel til beregning af afgift ved samtidig produktion af varme og kulde. Der er her tale om såkaldte kølemaskiner eller varmepumper, hvor anlæggets sekundærside udnyttes sideløbende med dens primærside. Den foreslåede regel allokere forlods elektricitet til varmesiden. Imidlertid medfører dette en meget høj beskatning af køleanlæg, hvis primære funktion er såkaldt proceskøl. I disse tilfælde giver reglerne incitament til ikke at udnytte varmesiden, hvor der altså i stedet vil blive suppleret med andre varmekilder. Det foreslåede regelsæt kan derfor med fordel indeholde en bestemmelse om, at virksomhederne som udgangspunkt skal måle varme- og kuldeproduktionen og fordele energiforbruget forholds mæssigt på baggrund heraf. Alternativt kan virksomhederne så vælge i stedet at bruge den skematiske regel, der stipuleres i forslaget.

Dansk Erhverv stiller sig naturligvis til rådighed for yderligere bemærkninger.

Med venlig hilsen

Jacob Ravn
Skattepolitisk chef