

Lovforslag nr. L 42. Fremsat den 13. oktober 1999 af skatteministeren (Ole Stavad)

Forslag

til

Lov om ændring af lov om afgift af naturgas og bygas og lov om afgift af stenkul, brunkul og koks mv.

(Forlængelse af den midlertidige lempelse for gasbaseret decentral kraftvarme og justering af reglerne for afgift af affaldsvarme)

§ 1

I lov om afgift af naturgas og bygas, jf. lovbe- kendtgørelse nr. 887 af 3. oktober 1996, som ændret bla. ved lov nr. 1028 af 23. december 1998 og senest ved § 3 i lov nr. 390 af 2. juni 1999, foretages følgende ændringer:

1. I § 31, stk. 5, 1. pkt., udgår: »og § 34, stk. 2, i lov om afgift af svovl«.

2. I § 31, stk. 5, sidste pkt., udgår: », og bestem- melsen kan kun anvendes indtil 31. december 1999«.

§ 2

I lov om afgift af stenkul, brunkul og koks mv., jf. lovbe- kendtgørelse nr. 702 af 28. septem- ber 1998, som senest ændret ved § 1 i lov nr. 390 af 2. juni 1999, foretages følgende ændringer:

1. I § 7, indsættes efter stk. 2, som nyt stykke:

»Stk. 3. Virksomheder, der ikke er omfattet af reglerne i § 5, stk. 3, men som forbruger varme omfattet af § 1, stk. 1, nr. 6, får godtgørelse for afgiften af den andel af varmen, der anvendes til fremstilling af elektricitet, hvoraf der betales afgift efter lov om afgift af elektricitet. Andelen beregnes som forholdet mellem på den ene side energiindholdet i den elektricitet, der er fremstil- let i perioden, og på den anden side summen af energiindholdet i den elektricitet og varme, der er fremstillet i perioden.«

Stk. 3-5 bliver herefter stk. 4-6.

2. I § 7, stk. 5, der bliver stk. 6, ændres »og 4« til: », 4 og 5«.

3. I § 24, stk. 2, ændres »og 3« til: », 3 og 4«.

§ 3

Stk. 1. Loven træder i kraft den 1. januar 2000.

Stk. 2. § 2 har virkning fra den 1. januar 1999.

Bemærkninger til lovforslaget

Almindelige bemærkninger

Lovforslagets indhold

Dette lovforslag indeholder to elementer. For det første foreslås det, at den gældende afgiftslempelse for produktion af decentral kraftvarme baseret på naturgas forlænges med henblik på at undgå en utilsigtet stigning i varmeprisen.

For det andet indeholder forslaget en justering af reglerne for afgiften af varme produceret ved affaldsforbrænding. Justeringen skal sikre, at produktionen af elektricitet på grundlag af affaldsvarme friholdes for afgift af affaldsvarme.

Forlængelse af den midlertidige lempelse for naturgas

Efter den gældende lovgivning gives der midlertidigt en lempelse for afgiften af naturgas, der anvendes til produktionen af varme på centrale kraftvarmeværker. Lempelsen betyder, at varmen fra visse centrale kraftvarmeværker pålægges en lavere afgift, end det ellers havde været tilfældet, såfremt lovgivningens almindelige regler havde været anvendt.

Lempelsens omfang er på i gennemsnit 3-4 pct. af afgiftsbetalingen, dog med variation. For et gennemsnitligt værk nedsættes afgiften med et beløb, der svarer til ca. 250 kr. inklusive moms årligt for en kunde i et parcelhus.

Det foreslås her, at den midlertidige lempelse af reglerne for fordeling af naturgas mellem afgiftsfri gas til elfremstilling og afgiftspligtig gas til varmfremstilling for centrale kraftvarmeværker videreføres uændret indtil videre. Den gældende lempelse udløber den 31. december 1999. Lempelsen er tidligere forlænget med et år, jf. lov nr. 1028 af 23. december 1998.

Oprindeligt var det regeringens mål, at lempelsen skulle indarbejdes i et nyt sammenhængende regelsæt for afgifterne på kraftvarme. Ved vedtagelsen af lempelsen i 1997, jf. lov nr. 443 af 10. juni 1997, blev det understreget, at den midlertidige lempelse skulle erstattes af et mere sammenhængende system, der ikke

ville give dårligere økonomiske vilkår for den centrale gasbaserede kraftvarme, end den midlertidige lempelse indebar.

De politiske drøftelser om et forslag, der kan sikre ens og rimelige regler for alle kraftvarmeværker, er imidlertid endnu ikke afsluttet, hvorfor dette forslag fremsættes. Der arbejdes fortsat for at finde en permanent løsning, der kan erstatte de gældende regler på kraftvarmeområdet. Lempelsen vil blive bragt til ophør i den nuværende form, når en sådan mere permanent løsning findes.

Lempelsen blev oprindeligt vedtaget i forbindelse med forhøjelsen af afgiften på naturgas fra 1 øre/Nm³ til 123/164 øre/Nm³. Forhøjelsen af afgiften på naturgas blev vedtaget i sommeren 1997, og efter EU-Kommissionens godkendelse sat i kraft 1. september 1998.

Baggrunden for lempelsen var, at forhøjelsen af afgiftssatserne for naturgas ikke skulle have virkning på forbrugerpriserne for gas solgt via de regionale gasselskaber, men at den højere afgift på gas alene skulle reducere gasselskabernes ekstraordinært store dækningsbidrag ved salg af gas.

Det ekstraordinært store dækningsbidrag – den såkaldte »skyggeafgift« – fremkom ved, at gas tidligere var belagt med ingen eller lav afgift. Dette var ikke kommet forbrugerne til gode, fordi gasselskaberne kunne sælge gassen til en pris, som om der var afgift på, uden at man mistede konkurrenceevne i forhold til afgiftsbelagt olie mv. Forbrugerne oplevede derfor ingen prisforskel mellem gas og olie. I modsætning til en egentlig afgift tilfalder »skyggeafgiften« ikke statskassen, men gasselskaberne.

Det viste sig imidlertid, at der kan være forskel i den måde, gasmængderne bliver fordelt mellem eltarif og varmetarif i kontrakterne mellem kraftvarmeværker og gassælgerne, og den måde gassen i afgiftslovgivningen fordeles mellem afgiftsfri gas til elfremstilling og afgiftspligtig gas til varmfremstilling.

Der var derfor et ønske om, at der ikke kunne opkræves afgift af en større gasmængde end den, gasselskaberne havde opkrævet »skyggeafgift« af.

Før afgiftsforhøjelsen 1. september 1998 var afgifterne så små, at forskellene mellem fordelingen efter afgiftsreglerne og gaskontrakterne ikke spillede den store rolle.

Hvis lempelsen ikke var blevet gennemført, ville ændringerne i gasafgiftssatsen kunne have ført til, at varmepriserne var steget, hvilket som nævnt ikke var hensigten med afgiftsforhøjelsen, der alene sigtede på at reducere »skyggeafgiften«.

Teknisk set virker afgiftssystemet således, at der betales afgift af hele gasforbruget, hvorefter de decentrale kraftvarmeværker godtgøres den del af forbruget, som er medgået til elfremstilling.

Lempelsen sker i form af, at kraftvarmeværkerne kan vælge at betale afgift af den gasmængde, der efter gaskontrakterne henregnes til varmfremstilling. Der er dog fastsat en grænse, således at gasselskaberne og varmeværket ikke ved en ændring af gaskontrakten kan aftale sig til en lavere afgift end svarende til det, der fulgte af den daværende og stadig mest brugte kontrakt.

Justering af afgiften af affaldsvarme

I forbindelse med pinsepakken, jf. lov nr. 437 af 26. juni 1998, blev der indført en afgift på affaldsvarme. Denne afgift betales af affaldsværkerne på grundlag af de varmemængder, der leveres fra værkerne. Den andel af affaldet, der anvendes til produktionen af elektricitet blev således ikke belastet af den nye afgift.

I den gældende lovgivning er der imidlertid ikke taget hensyn til, at affaldsvarmen i nogle tilfælde leveres i form af damp mv. til et separat værk som herefter står for produktionen af elektricitet eventuelt i kombination med forbrændingen af andre brændsler.

For at ligestille produktionen af elektricitet uafhængigt af om den foregår direkte sammen med produktionen af varme eller hos et separat værk foreslås det her, at sådanne værker, der modtager damp mv. produceret ved affaldsvarme og anvender denne damp til elproduktion, kan få godtgørelse for den del af afgiften på affaldsvarmen, der anvendes til fremstillingen af elektricitet.

Det foreslås, at godtgørelsen får virkning tilbage i tid fra 1. januar 1999, hvor afgiften på affaldsvarme trådte i kraft.

Provenumæssige konsekvenser

I forbindelse med vedtagelsen af lov nr. 443 af 10. juni 1997 tilkendegav regeringen, at den ville indføre permanente regler, der svarer til den gældende midlertidige lempelse. Set i forhold til denne tilkendegivelse giver dette lovforslag ikke noget provenutab, da den gældende lempelse blot forlænges uændret indtil videre. En videreførelse af lempelsen er endvidere allerede indbudgetteret på FFL 2000. Hvis lempelsen ikke videreføres, vil statens provenu stige med ca. 40 mill. kr. i 2000.

Justeringen af reglerne for afgift af affaldsvarme har ligeledes ikke provenumæssige konsekvenser, da det altid har været hensigten alene at belaste fremstillingen af varme baseret på affaldsforbrænding.

Administrative konsekvenser for stat og kommuner

Gennemførelse af lovforslaget skønnes ikke at medføre nævneværdige administrative konsekvenser.

Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet

Erhvervsøkonomiske konsekvenser

Forslaget vurderes ikke at have økonomiske konsekvenser for erhvervene af betydning.

Administrative konsekvenser

Forslaget vurderes ikke at have administrative konsekvenser for erhvervene af betydning.

Miljømæssige konsekvenser

Forslaget vurderes ikke at have miljømæssige konsekvenser.

Forholdet til EU-retten

Det vurderes ikke, at en forlængelse af lempelsen vil være omfattet af notifikationspligten efter EU's statsstøtteregele. Der er tale om en generel lempelse for alle aftagere af varme, og virksomheder stilles således kun bedre i det omfang, de aftager varme fra gasbaserede decentrale kraftvarmeværker, hvor lempelsen har virkning. Det vurderes, at lempelsen i sådanne tilfælde vil holde sig indenfor grænsen i »de minimis-reglen«. De minimis-reglen indebærer, at en enkelt virksomhed må modtage op til 100.000 Euro i statsstøtte over en periode på 3 år uden, at dette skal anmeldes til Kommissionen.

Sammenfatning af økonomiske og administrative konsekvenser

	Positive konsekvenser/mindre udgifter (hvis ja, angiv omfang)	Negative konsekvenser/merudgifter (hvis ja, angiv omfang)
Økonomiske konsekvenser for stat, kommuner og amtskommuner	Ingen	Ingen
Administrative konsekvenser for stat, kommuner og amtskommuner	Ingen	Ingen
Økonomiske konsekvenser for erhvervslivet	Ingen	Ingen
Administrative konsekvenser for erhvervslivet	Ingen	Ingen
Miljømæssige konsekvenser	Ingen	Ingen
Forholdet til EU-retten	Ordningen falder under »de minimis«-reglen	

*Bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser**Til § 2**Til § 1**Til nr. 1*

Henvisningen til svovlafgiftsloven foreslås slettet, da den nævnte bestemmelse i svovlafgiftsloven ikke har virkning efter 31. december 1999. Der er således alene tale om en redaktionel ændring.

Til nr. 2

Det foreslås, at den midlertidige lempelse for anvendelsen af gas på decentrale kraftvarmeanlæg forlænges. Efter de gældende regler udløber lempelsen den 31. december 1999. Med forslaget forlænges lempelsen, så den har virkning indtil videre. Der sigtes dog stadig på, at ordningen kun skal have virkning i en begrænset periode, og at den skal ophæves, når der indføres nye mere permanente regler på kraftvarmeområdet.

Lempelsen giver mulighed for, at de decentrale kraftvarmeværker ved opgørelsen af den godtgørelsesberettigede gasmængde kan vælge at anvende den fordelingsnøgle, varmeværket og gassælgeren har fordelt gasmængderne efter i gaskontrakterne.

Værkerne kan således stadig anvende de almindelige regler efter naturgasafgiftsloven, der i visse tilfælde indebærer en mildere beskatning end den fordelingsnøgle, varmeværket og gassælgeren har fordelt gasmængderne efter i gaskontrakterne.

For at undgå, at parterne måtte aftale sig til en anden fordeling end den nuværende gængse fordelingsnøgle med henblik på at reducere afgiften, kan der i tilfælde, hvor man anvender den mellem parterne aftalte fordeling, fortsat højst opnå godtgørelse for en gasmængde svarende til den producerede elmængde delt med 0,835.

Til nr. 1

Det er efter de gældende regler muligt for bla. kraftværker og kraftvarmeværker at blive registreret efter denne lov og derved modtage kul mv. afgiftsfrit, og alene indbetale afgift af kul mv. anvendt til varmeproduktionen, mens kul mv. anvendt til elproduktionen er fritaget. Samtidig er affaldsværker, der producerer el ved forbrænding af affald ikke afgiftspligtige af den del af affaldsvarmen, der anvendes til elproduktionen. Dette skyldes, at der i stedet er afgift på elektriciteten.

Det foreslås nu, at modtagere af varme eller damp mv. produceret ved affaldsforbrænding skal kunne opnå godtgørelse efter denne lov, når denne affaldsvarme eller -damp anvendes til elproduktion. Dermed vil elektriciteten ikke blive belastet med afgiften på affaldsvarmen, når varmen anvendes til at producere elektricitet, hvoraf der betales afgift efter lov om afgift af elektricitet. Andelen beregnes som forholdet mellem på den ene side energiindholdet i den elektricitet, der er fremstillet i perioden, og på den anden side summen af energiindholdet i den elektricitet og varme, der er fremstillet i perioden.

Det er foreslået, at godtgørelsen ydes til producenten af elektricitet. Ved fremstillingen af affaldsvarme betaler affaldsvarmeproducenten afgift af affaldsvarmen. Denne afgift væltes som udgangspunkt over på modtageren af affaldsvarmen. Modtageren af affaldsvarmen kan herefter opnå godtgørelse for afgiften af affaldsvarmen i det omfang modtageren producerer elektricitet på grundlag af affaldsvarme.

Dermed belastes produktionen af elektricitet ikke med afgiften af affaldsvarmen, men alene af afgiften af elektricitet, når elektriciteten forbruges. Tilsvaren-

F. t. l. vedr. afgift af naturgas og bygas m.v.

de belastes produktionen af affaldsvarme ikke i det omfang affaldsvarmen anvendes til elproduktion.

Godtgørelsen foretages efter de almindelige regler for godtgørelse af energifgifterne mv. Der kan ligeledes anmodes om fremskyndet tilbagebetaling i henhold til reglerne herfor.

Til nr. 2 og 3

Der foretages konsekvensændringer af bestemmelserne. Det foreslås, at ministeren får bemyndigelse til at fastsætte de nærmere regler for regnskaber og kontrol i forbindelse med afgiftsgodtgørelsen og det fore-

slås, at de gældende regler for tilbagebetaling af for meget udbetalt godtgørelse også skal gælde for godtgørelse af afgift af affaldsvarme.

Til § 3

Det foreslås, at lempelsen har virkning fra og med 1. januar 2000, hvormed den gældende lempelse kan fortsætte uden afbrydelse.

Det foreslås desuden, at bestemmelserne i denne lovs § 2 får virkning allerede fra 1. januar 1999. Dermed kan der opnås godtgørelse for affaldsvarme anvendt til elproduktion for hele 1999.

Lovforslag sammenholdt med gældende lov

Gældende formulering

Lovforslaget

§ 1

I lov om afgift af naturgas og bygas, jf. lovbe- kendtgørelse nr. 887 af 3. oktober 1996, som ændret bla. ved lov nr. 1028 af 23. december 1998 og senest ved § 3 i lov nr. 390 af 2. juni 1999, foretages følgende ændringer:

§ 31. ---

1. I § 31, stk. 5, 1. pkt., udgår: »og § 34, stk. 2, i lov om afgift af svovl«.

Stk. 2-4. ---

2. I § 31, stk. 5, sidste pkt., udgår: », og bestem- melsen kan kun anvendes indtil 31. december 1999«.

Stk. 5. Ved opgørelsen af den godtgørelsesbe- rettigede gasmængde medgået til fremstilling af elektricitet kan den gasmængde anvendes, som efter kontrakten mellem gasleverandøren og kraftvarmeværket er henført til fremstilling af elektricitet, uanset bestemmelserne i § 8, stk. 2, i denne lov og § 34, stk. 2, i lov om afgift af svovl. Til fremstilling af elektricitet kan der dog højst henregnes en gasmængde, der svarer til energiindholdet i den fremstillede elektricitet divideret med 0,835. Denne bestemmelse om- fatter kun andre kraftvarmeværker end dem, som er omfattet af bilaget til denne lov, og be- stemmelsen kan kun anvendes indtil 31. decem- ber 1999.

§ 2

I lov om afgift af stenkul, brunkul og koks mv., jf. lovbekendtgørelse nr. 702 af 28. sep- tember 1998, som senest ændret ved § 1 i lov nr. 390 af 2. juni 1999, foretages følgende ændrin- ger:

§ 7. ---

1. I § 7, indsættes efter stk. 2, som nyt stykke:

Gældende formulering

Lovforslaget

Stk. 2-4. ---

Stk. 5. Skatteministeren kan fastsætte regnskabs- og kontrolforskrifter for afgiftsgodtgørelse eller afgiftsfritagelse efter stk. 1, 1. pkt., stk. 2, 3 og 4, og de nærmere regler for opgørelse og afregning af afgiften efter stk. 1 og 2. Skatteministeren kan endvidere fastsætte nærmere regler for valg og godkendelse af referencværk som nævnt i stk. 1.

»Stk. 3. Virksomheder, der ikke er omfattet af reglerne i § 5, stk. 3, men som forbruger varme omfattet af § 1, stk. 1, nr. 6, får godtgørelse for afgiften af den andel af varmen, der anvendes til fremstilling af elektricitet, hvoraf der betales afgift efter lov om afgift af elektricitet. Andelen beregnes som forholdet mellem på den ene side energiindholdet i den elektricitet, der er fremstillet i perioden, og på den anden side summen af energiindholdet i den elektricitet og varme, der er fremstillet i perioden.«

Stk. 3-5 bliver herefter stk. 4-6.

§ 24. ---

Stk. 2. Såfremt en virksomhed har fået udbetalt for meget i godtgørelse efter § 7, stk. 2 og 3, § 8 og § 9 afkræves den for meget udbetalte godtgørelse til betaling senest 14 dage efter påkrav.

Stk. 3-4. ---

2. I § 7, stk. 5, der bliver stk. 6, ændres »og 4« til: », 4 og 5«.

3. I § 24, stk. 2, ændres »og 3« til: », 3 og 4«.

Til lovforslag nr. L 42. Skriftlig fremsættelse (13. oktober 1999)

Skatteministeren (Ole Stavad):

Herved tillader jeg mig for Folketinget at fremsætte:

Forslag til lov om ændring af lov om afgift af naturgas og bygas og lov om afgift af stenkul, brunkul og koks mv. (Forlængelse af den midlertidige lempelse for gasbaseret decentral kraftvarme og justering af reglerne for afgift af affaldsvarme).

(Lovforslag nr. L 42).

Dette lovforslag indeholder to elementer. Det foreslås for det første, at den midlertidige lempelse af reglerne for beregning af naturgasafgiften for gasbaseret decentral kraftvarme forlænges uændret indtil videre. Lempelsen udløber efter gældende regler 31. december 1999.

Den midlertidige lempelse hænger sammen med forhøjelsen af afgiften på naturgas, der blev vedtaget i sommeren 1997 og sat i kraft 1. september 1998 efter EU-Kommissionens godkendelse.

Det var hensigten, at forhøjelsen af afgifterne på naturgas ikke skulle have virkning for forbrugerne, men at den højere afgift på gas alene skulle reducere gasselskabernes ekstraordinært store dækningsbidrag ved salg af gas.

Det ekstraordinært store dækningsbidrag – den såkaldte »skyggeafgift« – fremkom ved, at gas tidligere var fritaget for eller belagt med lav afgift. Dette var ikke kommet forbrugerne til gode, fordi gasselskaberne kunne sælge gassen til en pris som om der var afgift på uden, at man mistede konkurrenceevne i forhold til afgiftsbelagt olie mv. Forbrugerne oplevede derfor ingen prisforskel mellem gas og olie. I modsætning til en egentlig afgift tilfalder »skyggeafgiften« imidlertid ikke statskassen men gasselskaberne.

Der viste sig imidlertid behov for en særlig lempelse, fordi der kan være forskel i den måde, gasmængderne bliver fordelt mellem eltarif og varmetarif i kontrakterne mellem kraftvarmeværkerne og gassælgerne, og den måde gassen i afgiftsmæssig henseende fordeles mellem afgiftsfri gas til elfremstilling og afgiftspligtig gas til varmfremstilling.

Hvis lempelsen ikke var blevet gennemført, ville ændringerne i gasafgiftssatsen kunne have ført til, at varmepriserne var steget, hvilket som nævnt ikke var hensigten med afgiftsforhøjelsen, der alene sigtede på at reducere »skyggeafgiften«.

Lempelsen er teknisk set ikke optimal og vil ikke nødvendigvis passe ind i et mere sammenhængende afgiftssystem på kraftvarmeområdet. Regeringen arbejder fortsat på at fremsætte forslag om et sådant system, og lempelsen vil blive ophævet, når dette indføres.

Lempelsen består i, at kraftvarmeværkerne til en vis grænse kan vælge at betale afgift af den gasmængde, der efter gaskontrakterne går til varmfremstilling. For et gennemsnitligt gasbaseret kraftvarmeværk medfører lempelsen, at afgiften nedsættes med ca. 250 kr. inkl. moms for en varmekunde i et typisk parcelhus.

Det foreslås for det andet, at reglerne for afgiften af affaldsvarme ændres, så det bliver muligt at opnå godtgørelse for afgiften af affaldsvarme, når modtagere af affaldsvarme anvender varmen til fremstillingen af afgiftspligtig elektricitet. Hidtil har der alene været fritagelse fra affaldsvarmeafgiften såfremt elektricitet og affaldsvarme blev fremstillet på samme værk. Denne forskelsbehandling har ikke været tilsigtet. Det foreslås, at de ændrede regler for afgiften af affaldsvarme får virkning tilbage fra 1. januar 1999, hvor denne afgift trådte i kraft.

Det samlede forslag har ingen væsentlige samlede virkninger for provenu, miljø og administration, da der er tale om hhv. en forsættelse af de gældende regler for naturgas og opretning af

en utilsigtet effekt af de gældende regler for affaldsvarme.

I det jeg i øvrigt henviser til bemærkningerne i lovforslaget, skal jeg anbefale det til Tingets velvillige behandling.