

Klima-, Energi- og Bygningsministeriet
Energistyrelsen
Amaliegade 44
1256 København K

KRONPRINSESSEGADE 28
1306 KØBENHAVN K
TLF. 33 96 97 98
FAX 33 36 97 50

DATO: 27. november 2012
SAGSNR.: 2012 - 3819
ID NR.: 210644

ens@ens.dk + koep@ens.dk

Høring - over forslag til lov om ændring af lov om fremme af vedvarende energi, lov om elforsyning, lov om afgift af elektricitet og ligningsloven (Støtte til solcelleanlæg og øvrige små vedvarende energi-anlæg mv.)

Ved e-mail af 20. november 2012 har Energistyrelsen anmodet om Advokatrådets bemærkninger til ovennævnte forslag.

Indledningsvis bemærkes, at høringsmaterialet er fremsendt med en frist på 7 dage til afgivelse af et svar.

Advokatrådet skal hertil bemærke, at en sådan frist i realiteten udelukker en nærmere stillingtagen til de forslag, der er indeholdt i høringsmaterialet. Det må på den baggrund påregnes, at en række myndigheder og organisationer reelt ikke har mulighed for at udfylde den funktion som høringspart, som det lovforberedende arbejde normalt trækker på som led i kvalitetssikringen af ny regulering og som led i en almindelig, demokratisk proces.

Advokatrådet har de senere år gentagne gange påpeget, at fristerne for at afgive høringssvar i for mange tilfælde reelt udelukker en grundig behandling af de fremsendte forslag. Advokatrådet har i den forbindelse påpeget, at det følger af Justitsministeriets vejledning om god lov kvalitet, at høringsfristen ”må afpasses efter de nærmere omstændigheder, men bør være så lang, at de hørte parter har mulighed for at udarbejde et fyldestgørende svar. Der bør herved også tages hensyn til, at bl.a. offentlige myndigheder, der høres, kan have behov for at indhente udtalelser fra underordnede særligt sagkyndige institutioner mv.” Advokatrådet kan hertil føje, at en række organisationer er bygget op om kollegiale organer, som på tilsvarende vis som vi har behov for at kunne inddrage en bredere kreds, inden et høringssvar afgives.

Advokatrådet skal desuden henvise til, at regeringen i sit regeringsgrundlag har gjort blandt andet rimelige høringsfrister til et selvstændigt prioriteringsområde. Det hedder således i regeringsgrundlaget under overskriften ”God regeringsførelse”, at ”Regeringen vil derfor forpligte sig til et program for god regeringsførelse, som med

konkrete tiltag skal sikre en bedre lov kvalitet og forbedre de generelle muligheder for at kontrollere regeringens embedsførelse.

Programmet for god regeringsførelse indeholder følgende konkrete initiativer: Regeringen vil i tæt samarbejde med Folketinget sikre høj lov kvalitet gennem rimelige høringsfrister, der sikrer, at organisationer og andre høringsparter har ordentlig tid til at gennemgå lovforslag og udarbejde kommentarer. Samt at hørings svar og et høringsnotat med ministeriets bemærkninger foreligger i god tid forud for førstebehandlingen”.

Advokatrådet er helt enig i denne målsætning, som ikke blot er relevant for nye lovforslag, men også for høring over udkast til anden følgelovgivning, administrative regler mv. Advokatrådet finder det på den anførte baggrund særdeles beklageligt, at man i denne sag har udsendt høringsmaterialet med en så kort frist.

Advokatrådet har i øvrigt følgende bemærkninger til lovudkastet:

De foreslåede ændringer i den gældende § 8 P i ligningsloven indebærer efter Advokatrådets opfattelse, at paragraffen efter den i øvrigt gældende systematik i ligningsloven ikke længere hører hjemme i § 8.

Den hører nu hjemme som en del af de bestemmelser, der er i lovens §§ 7 til 7 Ø.

Dele af bestemmelserne ændrer således nu karakter, hvorved der reelt ikke længere i disse indgår nogen bestemmelse om fradrag i den skattepligtige indkomst. Bestemmelsernes indhold vil fremover kun vedrøre spørgsmål om, hvad der skal medregnes til den skattepligtige indkomst, og hvad der ikke skal medregnes i denne indkomst.

Den overordnede systematik i ligningsloven er, at §§ 7 til 7 Ø omfatter bestemmelser, som gør en række ellers skattepligtige indtægter (jf. SL § 4) helt eller delvist skattefrie.

Reglerne i §§ 7 til 7 Ø, som dermed er særregulering af indtægter, suppleres af reglerne i §§ 8-14, som omfatter ligningslovens særregler om fradrag.

Det er retssikkerhedsmæssigt betænkeligt, at bryde en fast systematik i en kendt skattelov. Herved risikeres blandt andet, at regler overses eller grundlæggende misforstås.

Bestemmelserne i den gældende § 8 P er efter alt at dømme oprindeligt valgt placeret som en paragraf i kataloget af bestemmelser i §§ 8-14, da den gældende bestemmelse i § 8, stk. 5, er en særregel, der hjemler fradrag. § 8, stk. 5, bestemmer således, at der – uanset at en ejer af et (privat) vedvarende energi-anlæg ikke kan anses for at drive erhvervsmæssig virksomhed efter de almindelige skatteregler – alligevel kan opnå tilsvarende fradrag, som hvis anlægget blev benyttet erhvervsmæssigt.

En af de væsentligste ændringer ved forslaget til ny affattelse af § 8 P er, at § 8, stk. 5, ophæves. Herved fjernes den generelle mulighed for, at ejere af vedvarende energi-anlæg kan opgøre indkomsten fra anlægget efter reglerne om blandt andet fradrag for driftsomkostninger og afskrivninger, som ellers kun gælder for erhvervsdrivende.

Dermed vil der ikke længere være hjemlet særfradrag – eller andre fradrag – i § 8 P.

Derimod vil noget af det væsentligste i bestemmelserne fremover være, at de første 7.000 kr., der tjenes som bruttoindkomst af anlægget, er skattefrie, og at der – af den overskydende bruttoindkomst – kun skal medregnes 60 pct. til den skattepligtige indkomst.

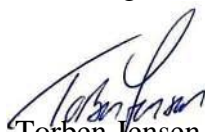
Dermed bliver der tale om, at bestemmelserne indeholder hjemmel til skattefrihed for ellers skattepligtige indtægter. Bestemmelserne i den foreslåede § 8 P hører dermed nu hjemme i §§ 7 til 7 Ø.

Der kan argumenteres for, at lade bestemmelserne – også i den nye affattelse - forblive som indhold i en paragraf med nummeret 8 P. § 8 P er således kendt som ”vedvarende energi-paragraffen”.

Imidlertid vejer dette hensyn ikke nær så tungt som hensynet til at bevare den overordnede og forståelige systematik i ligningsloven.

Det kan bemærkes, at paragrafnummeret 7 P i ligningsloven faktisk er ledigt – og har været det siden 1998.

Med venlig hilsen


Torben Jensen