

Skattemæssige overvejelser i lyset af lovforslag om rørført transport af CO₂

I lyset af regeringens lovforslag om rørført transport af CO₂ i Danmark har jeg reflekteret over nogle af de særlige skattemæssige implikationer, som lovforslaget indledningsvist giver anledning til. Dette er både af relevans i forbindelse med investeringsbeslutningen, ved den faktiske opgørelse af den skattepligtige indkomst, ligesom det også er væsentligt, når der politisk skal tilsikres favorable rammevilkår.



af Katja Dyppel Weber,
Partner, Ph.d.,
CORIT Advisory

Baggrund og kontekst

I august 2023 blev der indgået en politisk aftale om at styrke vilkårene for CO₂-fangst og lagring i Danmark, med formål om at adressere og reducere de barrierer, der forhindrer eller udskyder de nødvendige investeringer i både fangst, transport og lagring af CO₂ (CCS). Ifølge Klimarådet er det især følgende fire barrierer der skal adresseres for at understøtte investeringslysten i CCS frem mod 2030:

- Udmøntning af CCS-puljerne, som bl.a. foreslås samlet
- Ejerskab og regulering af transport af CO₂ via rør
- Statsligt medejerskab af tilladelser til lagring af CO₂ og rammer for lagring
- Internationale rammer

I efteråret 2023 blev Danmarks første hovedlov om rørført transport af CO₂ fremlagt og sendt i høring. Lovforslaget forventes fremsat i Folketinget primo 2024.

Formålet med loven er at sikre klare rammer for kommende investeringer i CO₂-rørinfrastruktur ved at tilvejebringe både tydelige og ensartede regler for rørledningsanlæg, der transporterer CO₂. Med vedtagelsen af denne lov, vil der ikke blive skelnet

mellem rørledninger der anvendes til at transportere CO₂ direkte til geologisk lagring, direkte til anvendelse af Power-to-X (PtX) (produktion af diverse brændstoffer, kemikalier og plastikker mv.) og rørledninger, der anvendes til at transportere CO₂ til mellemlagring inden videredistribution til geologisk lagring eller anvendelse. Loven vil finde anvendelse på rørledninger i dansk territorialfarvand, dansk eksklusiv økonomisk zone og på dansk kontinentalsokkelområde og gælder således både onshore og offshore rørledninger.

Ligesom ved andre investeringer er de skattemæssige implikationer samt forudsigeligheden af den fremtidige skattemæssige behandling væsentlige rammevilkår, når der skal foretages langsigtede infrastrukturinvesteringer. Ikke desto mindre er de skattemæssige implikationer ved rørført transport eller lagring af CO₂, hverken behandlet i den politiske aftale eller forslaget til lov om rørført transport af CO₂.

Enhver forretningsmæssig beslutning og investering giver anledning til skattemæssige refleksioner. For langsigtede investeringstunge anlægsinvesteringer gælder særligt, at den skattemæssige behandling af

finansieringsomkostninger både i form af forventet afkast på fremmedkapital og egenkapital kan være afgørende for, om afkastet på projektet forventes at være tilstrækkeligt attraktivt til at foretage investering. Endvidere har periodisering og satser for afskrivning samt fradrag og modregningsadgang for afviklingsomkostninger betydning for nutidsværdien af nettoafkastet ved anlægsinvesteringen. Disse skattemæssige implikationer er relevante uanset om der investeres i en produktionshal, opførelse af et PtX-anlæg, en vindmøllepark eller rør til transport af CO₂.

I det følgende reflekteres over nogle af de særlige skattemæssige implikationer, som lovforslaget om rørført transport af CO₂ indledningsvist giver anledning til.

Statsejerskab

Det følger af lovforslaget, at det med tilladelse fra klima-, energi- og forsyningsministeren både er muligt for private og offentlige markedsaktører at eje, etablere og drive rørledningsanlæg til CO₂-transport. Tilladelsen kan meddeles på vilkår, herunder om betaling for benyttelse, dimensionering, ejerforhold, linjeføring, overvågningstiltag, tredjepartsadgang og transportkapacitet.

Det fremgår hverken af lovforslaget eller bemærkningerne hertil, hvad der mere konkret kan forstås ved eventuelle vilkår om ejerskab. Der er dog intet der indikerer, at modellen med 20 % statsligt medejerskab gennem Nordsøfonden, som det er gældende for lageringslicenser, også udstrækkes til at være gældende for rørledningsanlæg til CO₂-transport. I det tilfælde hvor tilladelsen til at eje, etablere og/eller drive rørledningsanlæg til CO₂-transport indebærer statsligt medejerskab gennem Nordsøfonden eller via partnerskab med offentlige virksomheder kan det, afhængigt af den endelige juridiske struktur og aftalegrundlag, have skattemæssig betydning, at staten indgår som part i investeringen. Omvendt kan dette medejerskab også være uden særegne skattemæssige implikationer, hvilket eksempelvis er tilfældet, hvis statens ejerskab udgør et simpelt aktieejerskab på samme vilkår, som øvrige aktionærer. Skattemæssigt er den sidste løsning formentlig mest attraktiv pga. forudsigelig og simpelhed, hvilket dog beror på en konkret vurdering, hvor der bl.a. tages højde for om staten deltager via en skattepligtig eller

skattefritaget juridisk enhed.

Offentliggjorte priser og vilkår

Sikringen af tredjepartsadgang til CO₂-rørledninger mod betaling, indføres med henblik på at undgå, at infrastrukturejere ikke på urimelig vis kan udnytte en monopollignende position. Det forslås i denne sammenhæng at priser og betingelser for transport i rørledningsanlæg fastsættes af rettighedshaver og at disse tariffer og betingelser for brug af rørledningsanlægget skal offentliggøres. Det anføres endvidere, at Forsyningstilsynet fører tilsyn med rimeligheden af disse priser og vilkår, ligesom Forsyningstilsynet får bemyndigelse til at påbyde begrundede ændringer i både priser og vilkår.

Hvis der transporteres CO₂ for koncernforbundne parter, følger det af reglerne om transfer pricing, at denne transport skal være på armslængde, altså til samme vilkår og priser, som mellem uafhængige parter i sammenlignelige situationer. Ved denne transfer pricing analyse og dokumentation, må sådanne offentliggjorte priser og vilkår, med få eller ingen justeringer i sammenlignelighedsanalysen, kunne anvendes ved fastsættelsen af de koncerninterne priser efter den såkaldte CUP-metode (Comparable Uncontrolled Price Method). Dette skyldes, at netop sådanne offentliggjorte priser og vilkår i sagens natur må udgøre priser og vilkår som fastsat mellem uafhængige parter. Mindre klart er det dog, hvilken effekt – om nogen – det i denne sammenhæng kan have, hvis Forsyningstilsynet kan påbyde ændringer i priser og vilkår for adgangen til rørledningsanlæg med tilbagevirkende kraft.

Afholdelse af omkostninger forbundet med Forsyningstilsynets drift

Det fremgår yderligere, at omkostninger forbundet med Forsyningstilsynets drift og opgavevaretagelse foreslås betalt af de virksomheder, som Forsyningstilsynet fører tilsyn med, efter samme principper, som gælder for refusion af udgifter ved myndighedernes sagsbehandling i forbindelse med kulbrinteaktiviteter. Herefter vil den enkelte betalingspligtige blive opkrævet at refundere/afholde udgifter, beregnet på grundlag af en opgørelse over det antal timer, der er registreret som medgået ved udførelsen af den enkelte arbejdsopgave. Spørgsmålet om den betalingspligtiges ret til fradrag for udgifter som er refunderet/afholdt synes ikke at være forbundet med nævneværdig usikkerhed.

Konvertering af eksisterende olie- og gasrørledninger

Det forslås, at Klima-, energi- og forsyningsministeriet kan fastsætte regler om konvertering af eksisterende olie- og gasrørledninger til transport af CO₂. For olie- og gasrørledninger i Nordsøen gælder, at disse kan være omfattet af reglerne om kulbrintebeskatning, hvilket medfører, at en ændret anvendelse kan have væsentlige, afledte skattemæssige effekter. En sådan konvertering kan udløse kulbrintebeskatning af genvundne afskrivninger, men er i særdeleshed relevant fordi konverteringen kan påvirke muligheden for tilbagebetaling (carry-back) af kulbrinteskatt for fjernelsesomkostninger ved afvikling af rørledningsanlæg. Samme problemstillinger gjorde sig gældende i forbindelse med ændret anvendelse af de eksisterende olie- og gas platforme i Nordsøen til helt eller delvist også at udføre aktiviteter med CO₂-lagring, hvilket da også medførte ændringer og præciseringer af kulbrinteskatteloven med henblik på at skabe incitament til at investere i CCS-lagring, herunder reducere usikkerhed om fremtidige skattepositioner.

Anerkendelsen af at en sådan konvertering kan udløse en lang række problemstillinger, synes at følge af forarbejderne til lovforslaget, hvor det i bemærkningerne anføres, at der på nuværende tidspunkt er behov for yderligere analyser og overvejelser om reguleringen heraf. Der opfordres naturligvis til, at det fra lovgivers side sikres, at også de skattemæssige implikationer ved en sådan eventuel konvertering afdækkes og nødvendige lovændringer foretages, således at der skabes de rette incitamenter til at konvertere eksisterende infrastruktur anlæg til CO₂ transport i fremtiden.

Rørinfrastruktur på tværs af grænser

Endelig skal nævnes, at det er regeringens ambition, at Danmark skal være europæisk hub for CO₂-lagring, hvorfor der endnu ikke er truffet beslutninger om ejerskab og regulering af rørinfrastruktur på tværs af landegrænser. Det forventes dog, at regeringen i løbet af 2024 vil præsentere et oplæg om rammerne for grænseoverskridende infrastruktur og sammenkobling af regionale transportnet til transport af CO₂.

Såfremt det bliver muligt at eje og/eller drive rørinfrastruktur på tværs af grænser, aktualiserer dette spørgsmålet om skattemæssig tilstedeværelse

og indkomstallokering mellem de relevante lande og farvande, hvor rørledningen er placeret. I fravær af anden international aftale om fordeling af skattepligtig indkomst, vil dette følge af nationale regler samt allerede indgåede dobbeltbeskatningsoverenskomster. Af særlig relevans er spørgsmålet om, hvorvidt rørledningen udgør et fast driftssted i det land, hvor ejeren heraf *ikke* er skattemæssigt hjemmehørende, samt måske mere relevant, hvordan indkomsten til et sådan rørlednings-PE skal opgøres og allokeres, og dermed hvilken andel af erhvervsindkomsten, som kildelandet kan beskatte.

Hvis der ses på den internationale lovgivning og praksis vedrørende den skattemæssige behandling og fordeling af indkomst fra rørtransport af olie, gas og el, ses der et ikke ensartet billede. Sådanne rørledninger udgør kritisk infrastruktur, hvorfor sådanne rørledninger i mange lande er helt eller delvist statsejede samt udelukket fra at være udenlandsk ejet. I sådanne situationer er spørgsmålet om skattemæssig tilstedeværelse i flere lande samt fordelingen af beskatningsretten mindre aktuel. Nogle lande, hvor de internationale skatteregler har betydning, er der indgået særskilte bilaterale aftaler om fordeling af beskatningsretten i tillæg til de generelt anvendelige dobbeltbeskatningsoverenskomster.

For de lande, hvor der ikke er indgået særlige aftaler om grænseoverskridende (rørført) infrastruktur, er fordeling af beskatningsretten til den indkomst, som kan henføres hertil omgærdet af en lang række uafklarede forhold, herunder opgørelsen af den relevante indkomst. Samme tvivl og uklarhed vil også gøre sig gældende for de virksomheder, som ejer og driver rørført transport af CO₂ på tværs af den danske grænse. Der opfordres derfor til, at regeringen i sit oplæg om rammerne for grænseoverskridende infrastruktur også inddrager de internationale skatteimplikationer.