

8. juni 2023

## Hørings svar vedr. præcisering af praksis – chokolade- og kakaovertrukne varer – udkast til styresignal

### Coops høringssvar

Coop har læst udkast til styresignal om præcisering af praksis for chokoladeafgiftsloven vedrørende varer overtrukket med chokolade eller andre varer med indhold af kakao. Coop er en af de største aktører i erhvervslivet direkte berørt af de foreslåede ændringer, hvorfor vi finder anledning til at afgive høringssvar.

Den foreslåede præcisering vil i ganske vidt omfang have indflydelse vores administration af chokoladeafgiftsloven. Det samme gør sig gældende for mindre virksomheder, der måske ikke i samme omfang har mulighed at afgive høringssvar. Vi bemærker hertil i øvrigt, at vi finder det bemærkelsesværdigt, at ingen virksomheder, som er direkte påvirket af styresignalet, er repræsenteret på høringslisten.

### Indledende generelle bemærkninger

Chokoladeafgiftsloven har gennem en lang årrække været under kritik fra erhvervslivets side. Især det afgiftspligtige vareområde har været et omdrejningspunkt. Vi ser blandt andet i rapporten "Sanering af punktafgifter", udgivet i 2017 af Skatteministeriet, fire konkrete forslag og punkter på side 40, hvoraf følgende fremgår: "A. Afgift på chokolade- og sukkervarer: *Dansk Erhverv og De Samvirkende Købmænd* ønsker, at det undersøges, om definitionerne af det afgiftspligtige vareområde kan gøres mere tydelige."

Skatteministeriets skattefaglige vurdering anerkender i rapporten dette synspunkt. Responsen er følgende "A. Der er grundlag for, at forslaget kan imødekommes, således at der arbejdes på at definere det afgiftspligtige vareområde mere tydeligt ved hjælp af toldpositioner."

Virksomhederne i dansk erhvervsliv, som skal administrere lovgivningen, udtrykker således et klart behov for en forenkling af chokoladeafgiftsloven. Der er ligeledes fra Coops synspunkt et behov for, at det afgiftspligtige vareområde fremstår tydeligere og det dermed bliver enklere at fortolke og administrere chokoladeafgiftsloven. Systemet bag tarifering/klassificering af toldposition, som Skatteministeriet tydeligvis anerkender i Saneringsrapporten er et eksempel på at det afgiftspligtige vareafgiftsområde kan og bør bygges op omkring objektive målbare kriterier.

Hvis praksisændringen gennemføres som foreslået, vil det være et skridt i den forkerte retning og føre til yderligere tvivl og uklarhed. Det afgiftspligtige vareområde udgør allerede i dag en væsentlig udfordring for erhvervslivet. En gruppe varer af fuldt overtrukne chokoladevarer, hvor der er relativ klarhed om afgiftsvurderingen, vil således blive tilføjet en stor gruppe varer, hvor der er usikkerhed om afgiftsvurderingen.

### Specielle bemærkninger

#### *Varernes frie bevægelighed*

Praksisændringen vil fra Coops synspunkt bl.a. medføre, at alle varer med fuldt chokolade/kakaovertræk, vil skulle vurderes af Skattestyrelsen for, at vi kan være sikre på den korrekte afgiftsmæssige vurdering.

Anmoder vi ikke om bindende svar, er det principielt ligegyldigt, om vi selv har været grundige og foretaget en fuldkommen og dokumenteret afgiftsvurdering. Ved en given afgiftskontrol vil Skattestyrelsen foretage en selvstændig afgiftsvurdering, men vil alligevel kunne komme til et andet resultat. Det vil skyldes de subjektive vurderingskriterier, som er fastslået i gældende praksis, og som med den foreslåede praksisændring også vil gælde fuldt overtrukne chokoladevarer.

Fødevarerbranchen er i konstant udvikling, og vi får dagligt nye typer af varer på hylderne. Hvis vi leder efter proteinbarer overtrukket med chokolade, vil vi måske være tilbøjelige til at vælge en dansk producent, da vi her kan spørge producenten om, hvad de har betalt i afgift af varen. For udenlandske producenter ved vi, at kun et bindende svar kan give os klarhed angående afgifterne.

Med en typisk sagsbehandlingstid på mellem ca. 6-12 måneder, ved anmodninger om bindende svar, kan det reelt betyde, at danske producenter vil blive favoriseret, og forbrugernes adgang til et stort og bredt sortiment vil blive indskrænket. Der er således en reel risiko for en begrænsning af denne typer produkters frie bevægelighed i EU, såfremt danske producenter tilvælges i et forsøg på at opnå sikkerhed for en korrekt afgiftsbetaling.

#### *Usikkerhed om retsstillingen*

En Coops væsentligste anker er, at retsstillingen vil blive svækket med den bebudede praksisændring. Erhvervslivet generelt - herunder Coop - bruger anseelige ressourcer på regelefterlevelse og til enhver tid at betale den korrekte chokoladeafgift. Praksisændringen vil efter vores opfattelse medføre en retsstilling hvor vi reelt ikke længere kan være sikre i vores faglige vurdering af chokoladevarer.

Eksempelvis anfører Skattestyrelsen i udkast til styresignal, afsnit 3. under overskriften "*Kakaoholdigt overtræk mm.*" følgende:

*"Der skal således altid foretages en konkret og samlet vurdering af det samlede produkt. Indeholder et produkt eksempelvis både chokolade og andre kakaovarer, fx en bar med kakaoholdigt overtræk og chokoladestykker, beror det på en konkret og samlet vurdering, hvorvidt chokoladen og andre bestanddele med indhold af kakao er karaktergivende for det samlede produkt."*

Styresignalet beskrivelse af chokoladevarernes konkrete og individuelle vurdering skaber i praksis en betydelig administrativ byrde i Coop og usikkerhed om hvorvidt, der kan støttes ret tidligere afgørelser vedrørende tilsvarende chokoladevarer.

Instrumentet bindende svar synes ikke umiddelbart at være løsningen. Det vil i praksis være umuligt at anmode om bindende svar med et sortiment af flere hundrede forskelligartede chokoladevarer, som er tilfældet hos Coop.

Forudsættes det, at et bindende svar er løsningen på udfordringerne omkring afgiftsvurderingerne, vil det medføre en række problemstillinger.

Eksempelvis vil den lange sagsbehandlingstid på et bindende svar give en urimelig lang periode med usikkerhed omkring afgiftsvurderingen. Kommer et nyt chokoladeprodukt i sortimentet, kan en detailhandelsvirksomhed ikke afvente et bindende svar.

Det er i branchen nødvendigt at tilpasse sig kundernes behov ganske hurtigt af kommercielle og konkurrencemæssige hensyn. Der er således et behov for hurtigt og effektivt at foretage en afgiftsvurdering af den pågældende vare. Er der efterfølgende uoverensstemmelser mellem denne afgiftsvurdering og et bindende svar, medfører det en stor administrativ byrde i form af tilpasning af regnskaber og indsendelse af efterangivelser mm.

I tillæg hertil vil de foreslåede praksisændringer, ud fra virksomheders finansielle synspunkt, udgøre et problem, hvor man ikke nødvendigvis kender den afgiftsmæssige forpligtelse, der påhviler virksomheden.

Ydermere ser vi samtidigt en stigende tendens til, at Skattestyrelsen vurderer en uoverensstemmelse i en subjektiv afgiftsvurdering efter chokoladeafgiftsloven, som et udslag af grov uagtsomhed. Det stiller Coop og øvrige virksomheder i en meget u hensigtsmæssig og usikker situation.

#### *Nuværende praksis for fuldt chokoladeovertrukne varer*

En vare fuldt overtrukket med chokolade er afgiftspligtig af den fulde nettovægt. Det er en chokoladevare. Det harmonerer godt med vurderingskriterierne anvendt i SKM2015.654.ØLR.

I dommen ser vi, at for at afklare, om en vare falder ind under begrebet "chokoladevarer", skal der lægges vægt på den *relative* mængde af chokolade i varen, hvor *fremtrædende* chokoladesmagen er, og om varen *visuelt* fremtræder som værende af chokolade.

Vi kender ikke til vægtningen af de tre overordnede kriterier, men vi kan konstatere, at en vare, som er fuldt overtrukket med chokolade, åbenlyst opfylder de sidste to af kriterierne ift. at blive klassificeret som en chokoladevare. En tilstedeværelse af tydelig chokoladesmag kan konstateres, og rent visuelt vil chokoladeovertrukket naturligt være fremtrædende.

Den foreslåede praksisændring giver anledning til tvivl. Der mangler ganske enkelt objektive holdepunkter i afgiftsvurderingen efter chokoladeafgiftsloven.

Skattestyrelsen opfordres derfor med styresignalet til at præcisere begrebet 'karaktergivende', herudover anføre objektive kriterier for både den 'relative' mængde chokolade i varen og 'visuel fremtræden som værende af chokolade'. Kriterier der tilsammen afgør om varen er omfattet af det afgiftspligtige vareområde i chokoladeafgiftslovens § 1, stk. 1, nr. 1.

#### *Subjektivitet i nuværende praksis*

Som illustration af de udfordringer, som udkastet til Styresignalet kun vil bidrage yderligere til, er et konkret eksempel fra 2022, hvor Coop var i dialog med Skattestyrelsen omkring en afgiftsvurdering. Sagen viser med al tydelighed vanskelighederne forbundet med afgiftsvurderinger, der hviler på en systematik i lovgivning og praksis herunder begreber som "*karaktergivende*" og "*relative mængder*" etc. Coop anmodede i 2017 om bindende svar på en klassisk chokoladekiks, som er bredt kendt hos de danske forbrugere. Vareprøver blev fremsendt i forbindelse med anmodningen.

Chokoladekiksen bestod af to hvedemelskiks i top og bund og et cremefyld i midten indeholdende fedtreduceret kakaopulver. Coop fandt alene at kakaopulveret var dækningsafgiftspligtigt efter chokoladeafgiftslovens kapitel 3, og ikke cremen i sin helhed. Det skyldes, at kakaoinholdet var

begrænset og smagsmæssigt vurderede vi, at den var helt fraværende. Vi mente med andre ord ikke, at kakaoinholdet i cremen var *"karaktergivende"*.

Sagsbehandlingstiden udgjorde præcis syv måneder hos Skattestyrelsen, som i afgørelsen fandt kakaosmagen i cremen for meget fremtrædende. Det bindende svar slog dermed fast, at cremen var afgiftspligtig i sin helhed.

Coop påklagede afgørelsen og Landsskatteretten gav i 2020 Coop medhold i vurderingen af chokoladekiksen. Kakaopulveret var *ikke* karaktergivende for cremen og den var ikke afgiftspligtig i sin helhed. Der skulle alene beregnes dækningsafgift af kakaopulveret.

I 2022 fik vi en ny chokoladekiks i sortimentet fra samme leverandør af den eksisterende chokoladekiks. Opskriften var næsten fuldstændig identisk inkl. kakaoinholdet i cremen med kun uvæsentlige forskelle. Alene selve kiksen fremstod visuelt en smule anderledes. Leverandøren, produktionsapparatet og opskriften på chokoladekiksene var altså de samme.

Coop forespurgte Skattestyrelsen om vi med Landsskatterettens afgørelsen på vores første chokoladekiks kunne anvende denne afgiftsvurdering på den nye chokoladekiks. Det nedslående svar, der blev afgivet af medarbejderen ved Skattestyrelsen, var, at medarbejderen var uenig i landsskatterettens afgørelse, og hvis samme sandwichkiks kom ind til fornyet afgiftsvurdering, ville kakaopulveret igen blive vurderet til at være karaktergivende for cremen. Efter eget udsagn forklarede medarbejderen, at vedkommende *"smager mere kakao end andre"*. Coop står altså med en konkret vare og kan støtte ret på Landsskatterettens afgørelse, omend Skattestyrelsen tilsyneladende ikke vil anerkende den.

## Konklusion

Chokoladeafgiftsloven er en af de vanskeligste love at administrere i praksis og har givet anledning til mange sager og tvivlsspørgsmål. Praksisændringen, som beskrevet i udkastet, vil fjerne et af de få objektive holdepunkter i nuværende praksis; nemlig at varer fuldt overtrukket med chokolade betragtes som en chokoladevare.

Resultatet af styresignalet bliver således, at endnu flere chokoladevarer end i dag vil blive underlagt en subjektiv vurdering af, hvor karaktergivende chokolade eller kakao er for det samlede produkt. Den administrative og økonomiske byrde forbundet hermed er, som anført ovenfor, ganske omfattende. En detailvirksomhed som Coop, med et meget betydeligt antal chokoladeprodukter i sortiment, vil være ganske betragteligt negativt påvirket.

Coop har flere konkrete eksempler på, at de subjektive kriterier for afgiftsvurderinger efter chokoladeafgiftsloven i forvejen giver fortolkningsproblemer, både internt i Skattestyrelsen, men også mellem Skattestyrelsen og klagesystemet. Med udkastet til styresignal søges fortolkningsproblemet udvidet til en ny gruppe varer, hvor der i gældende praksis hidtil har været relativ klarhed.

En afgift som chokoladeafgiften, der har så vidtrækkende effekt på både samfund og erhvervsliv, bør ikke baseres på afgiftsvurderinger, der afgøres af subjektive kriterier og individuelle opfattelser af hvor karaktergivende chokolade- eller kakaosmagen er.

Det er videnskabeligt veldokumenteret, at smagsevnen varierer fra individ til individ. Herudover varierer individets evne til at smage igennem livet. Det virker derfor åbenlyst urimeligt, at udkastet til styresignalet baserer sig på smagsevner. Vi oplever allerede uoverensstemmelser pga. unikke smagsevner, og det virker mildest talt formålsløst at udvide denne praksis.

Coop mener ikke, at praksisændringen er tidssvarende, og nye styresignaler eller lovændringer bør basere sig på objektive kriterier, såsom fx indholdet af tilsat sukker eller den relative mængde af chokolade i varen.

Coop stiller sig naturligvis til rådighed hvis der er behov for at uddybe høringssvaret.

**Kasper Osterkrüger Stang**

Afdelingschef Indirekte Skatter, Coop Danmark A/S