

Skatteministeriet
Den

J.nr. 2005-538-0023

Spørgsmål 50

Til

Folketingets Skatteudvalg

Hermed fremsendes svar på spørgsmål nr. 50 af 24. februar 2005.
(Alm. del).

Kristian Jensen

/John Fuhrmann

Spørgsmål:

Ministeren bedes kommentere henvendelsen af 23. februar 2005 fra FDM om grøn ejerafgift, jf. alm. del bilag 7.

Svar:

Der henvises til vedlagte svar til FDM med tilhørende notat om statens indtægter fra brændstofforbrugsafgiften.

Forenede Danske Motorejere
Att. Thomas Møller Thomsen
Firskovvej 32
Postboks 500
2800 Lyngby

Kære Thomas Møller Thomsen

Tak for dit brev fra den 23. februar, hvor du skriver, at de danske bilister betaler en mia. kr. årligt for meget i den grønne ejerafgift.

Jeg vedlægger et notat om udviklingen i indtægterne fra ejer- og vægtafgifterne. Det fremgår, at Skatteministeriet vurderer, at merindtægterne er i størrelsesordenen 400 mio. kr. Den primære forskel på tallene skyldes, at det i notatet er medregnet, at der siden 1997 er sket automatiske reguleringer af registreringsafgiftens progressionsgrænse, hvilket reducerer provenuet fra registreringsafgiften. Det skal modregnes merprovenuet fra ejer- og vægtafgifterne.

Så noget er der om snakken, men der er ikke tale om en merbelastning af bilejerne på 1 mia. kr. Jeg vil for en god ordens skyld minde om, at det var den tidligere regering, der indførte ejerafgiften og automatiske reguleringer af satserne. Da den nuværende regering trådte til var et af de første initiativer at indføre skattestoppet, hvilket har medført, at satserne i dag er de samme som i 2002.

Det betyder årligt akkumulerende skattelettelser til bilisterne. I 2005 er værdien af skattestoppet for ejerafgiften og registreringsafgiften tilsammen på små 900 mio. kr. og til næste år mere end 1,1 mia. kr. Heri er endda ikke indregnet, at afgifterne på benzin og diesel ikke har været udsat for regelmæssige stigninger, som det tidligere har været tilfældet, samt nedslagene i registreringsafgiftssatserne afhængig af prisudviklingen for biler.

Jeg synes derfor, at regeringen har givet bilisterne afgiftslettelser, der mere end opvejer den merbelastning, som de tidligere regler gav.

Jeg takker i øvrigt for tilbuddet om at deltage i det kommende udvalg om mulighederne for at omlægge registreringsafgiften. Jeg kan imidlertid kun svare, at de nærmere overvejelser vedrørende udvalgets nedsættelse og sammensætning endnu ikke er afsluttet.

Med venlig hilsen

Kristian Jensen

Statens indtægter fra brændstofforbrugsafgiften (grøn ejerafgift)

1. Med love nr. 360 og 361 af 2. juni 1997 indførtes afgift efter brændstofforbrug for visse personbiler, i daglig tale kaldet grøn ejerafgift. Samtidig blev der indført en årlig regulering af registreringsafgiftens progressionsgrænse.

Efter de tidligere regler betalte alle personbiler halvårlig vægtafgift samt for dieselbiler endvidere udligningsafgift. Satserne for vægt- og udligningsafgift blev ikke systematisk reguleret og det samme var tilfældet for registreringsafgiftens progressionsgrænse.

Med ændringerne blev vægtafgiften for nye personbiler erstattet af en brændstofforbrugsafgift, hvor afgiften afhænger dels af om det er en benzin- eller en dieselbil, dels af hvor langt bilen kører pr. liter brændstof. Endvidere blev der indført en årlig regulering på 2 procent tillagt eller fratrukket tilpasningsprocenten, dvs. svarende til de årlige reguleringer af beløbsgrænserne i personskattesystemet, samt et yderligere tillæg på 1,5 procentpoint.

Samtidig blev der indført en årlig regulering af registreringsafgiftens progressionsgrænse med 2 procent tillagt eller fratrukket tilpasningsprocenten samt et yderligere tillæg på 1 procentpoint.

2. Det fremgår af bemærkningerne til lovforslagene, at det blev tilstræbt, at den gennemsnitlige grønne ejerafgift ikke skulle overstige hvad bilerne ellers skulle have betalt i vægtafgift. Således går det forventede provenu fra ejerafgiften stort set lige op med det forventede tab af provenu fra vægtafgiften, når der ses bort fra de automatiske satsreguleringer.

De årlige indtægter fra vægt- og ejerafgifterne ville imidlertid stige som følge af, at der indførtes en årlig regulering af satserne. Dette merprovenu blev modsvaret af fald i indtægterne fra registreringsafgiften som følge af den årlige regulering af progressionsgrænsen. Samlet set blev ændringerne i vægt-, ejer- og registreringsafgifterne skønnet at gå lige op.

Baggrunden for at indføre et tillæg på 1,5 procentpoint til den årlige regulering af satserne i vægt- og ejerafgifterne var forventninger om udviklingen i bilernes brændstoffeffektivitet og vægt. Således blev bilernes gennemsnitsvægt på basis af erfaringerne fra de foregående år skønnet at stige med 0,5 pct. årligt, mens bilernes brændstoffeffektivitet blev forudsat at stige med 0,75 pct. årligt, givet bilernes vægt. Det vil sige at den faktiske udvikling i bilernes brændstoffeffektivitet blev skønnet til en forbedring på 0,25 pct. årligt, idet den årlige skønnede stigning i vægten på 0,5 pct. skal fratrækkes den skønnede forbedring i brændstoffeffektivitet på 0,75 pct. givet vægten. Under disse forudsætninger var en årlig tillægsregulering på 1,5 pct. nødvendig for at sikre, at omlægningen fra vægtafgift til ejerafgift var provenuneutral for nye biler. Det skyldes, at en årlig stigning i brændstoffeffektiviteten på 0,75 pct. givet vægten vil, som ejerafgiftens skalatrin blev indrettet, for en typisk bil føre til at afgiften vil falde med 1,5 pct. årligt.

Uden en tillægsregulering vil indtægterne fra ejerafgiften falde i takt med at bilerne kører længere pr. liter.

Dette gælder kun for nye biler. For ældre biler er brændstoffeffektiviteten givet, når

bilen er produceret. For disse skete der også en årlig tillægsregulering på 1,5 pct., hvilket isoleret set affødte et merprovenu. Dette gik til at finansiere den årlige regulering af registreringsgrænsen, jf. også ovenfor.

3. Den faktiske udvikling i benzinbilernes egenvægt har været en stigning på 6,2 pct. i perioden 1998 til 1. halvår 2004 for personbiler, jf. tabel 1, svarende til godt 1,1 pct. årligt. I samme periode er brændstofeffektiviteten givet vægten steget med 13 pct., svarende til godt 2,4 pct. årligt. Dette tal skal sammenlignes med de 0,75 pct., der blev lagt til grund ved indførslen af brændstofafgiftsloven i 1997.

For dieslbiler er egenvægten steget med 2,9 pct. i perioden 1998 til 1. halvår 2004, svarende til 0,5 pct. årligt, mens brændstofeffektiviteten givet vægten er steget med i alt 13,8 pct., svarende til 2,5 pct. årligt.

De årlige stigninger i brændstofeffektiviteten på 2,4-2,5 pct. er således mere end de i lovforslaget forudsatte 0,75 pct. Det betyder dog ikke nødvendigvis, at forudsætningerne er forkerte. Der var ikke i forudsætningerne indregnet forslagets incitament til mere brændstoføkonomiske biler, dvs. at indførsel af en afgift, der afhænger af brændstofforbruget vil føre til at bilkøberne vælger mere brændstoføkonomiske biler. I det omfang incitamenterne virker efter hensigten vil den faktiske stigning i bilernes brændstofeffektivitet overstige det forudsatte.

Det er ikke muligt at skønne over hvor stor en del af den faktiske udvikling i personbilernes brændstofeffektivitet, der skyldes indførsel af den grønne ejerafgift. Som nævnt blev den årlige tillægsregulering af vægt- og ejerafgifterne på 1,5 pct. beregnet ud fra en forventning om en udvikling i brændstofeffektiviteten på 0,75 pct. I det omfang den faktiske udvikling viser en større stigning i brændstofeffektiviteten burde den årlige tillægsregulering have været større, givet lovens intentioner. Det vil sige, at tages der udgangspunkt i den faktiske udvikling i perioden 1998 til 1. halvår 2004, hvor brændstofeffektiviteten er forøget med 2,4-2,5 pct., vil det svare til en årlig tillægsregulering på 4,8-5,0 pct.

Tabel 1. Udviklingen i nye personbilers brændstofeffektivitet og gennemsnitsvægt 1998-2004

	1998	1999	2000	2001	2002	2003 ¹	2004 1. halvår	Ændring 1998-2004 (pct.)
<i>Benzinbiler</i>								
Liter brændstof pr. 100 km	7,60	7,41	7,31	7,31	7,28	7,20	7,02	-7,6
Liter brændstof pr. 100 km ved 1.000 kg.	6,93	6,73	6,58	6,34	6,24	6,12	6,03	-13,0
Egenvægt, kg.	1.096	1.100	1.112	1.154	1.167	1.174	1.164	6,2
<i>Dieslbiler</i>								
Liter brændstof pr. 100 km	5,76	5,52	5,17	5,01	4,95	5,05	5,11	-11,3
Liter brændstof pr. 100 km ved 1.000 kg.	4,70	4,46	4,31	4,16	4,08	4,09	4,05	-13,8
Egenvægt, kg.	1.225	1.238	1.201	1.205	1.212	1.234	1.261	2,9

Kilde: SE Transport 2004:33

1. Beregnet som gennemsnittet af 1. og 2. halvår 2003

4. FDM har i en skrivelse til Folketingets Skatteudvalg den 23. februar anført, at proventuet fra ejerafgiften er steget mere end tilsigtet. FDM anfører, at den daværende regering samt de partier, der støttede forslaget, lagde vægt på, at den nye afgift ikke ville føre til øget provenu og at ejerafgiften samlet set ikke ville blive en fordyrelse for landets bilister. FDM har til støtte for bemærkningerne vedlagt beregninger, der viser at målt i faste priser og korrigeret for udviklingen i antallet af biler er indtægterne fra ejer- og vægtafgifterne årligt ca. 1 mia. kr. større end proventuet fra afgifterne i 1997. I alt har bilisterne dermed betalt ca. 6 mia. kr. for meget i ejerafgift i perioden 1997-2004. Hertil kan bemærkes:

De beregninger, FDM har foretaget, tager udgangspunkt i de samlede indtægter fra ejer- og vægtafgifterne for alle typer af køretøjer. FDM korrigerer herefter for udviklingen i

antallet af person- og varebiler samt for prisudviklingen og viser, at proventet er steget. Den tilgang svarer til at beregne den gennemsnitlige afgift pr. bil i faste priser og køludere, at afgiften pr. bil er steget. Dette er også tilfældet, men det er der flere årsager til.

Den væsentligste forklaring er, at det ikke har været intentionerne med loven, at indtægterne fra ejer- og brændstofafgifterne skal være reelt uændrede. Det fremgår af lovforslaget, at ejer- og vægtafgiften skulle reguleres med det formål at tilvejebringe et merprovenu, der skulle finansiere en forhøjelse af registreringsafgiftens progressionsgrænse. Det er derfor ikke relevant at betragte indtægterne fra ejer- og vægtafgiften isoleret set, men i sammenhæng med indtægterne fra registreringsafgiften. For det andet tages der ikke højde for de forskydninger i bilparkens sammensætning, der sker løbende. I 1997 udgjorde dieslbiler 4,5 pct. af de nyregistrerede personbiler, i 2003 var andelen 8,3 pct. og i 2004 skønnes en andel på 9 pct. eller mere. For dieslbilers vedkommende er der i satserne for ejerafgift indregnet en udligningsafgift med det formål at udligne, at afgiften på diesel er mindre end på benzin. Flere dieslbiler betyder således, at staten får flere penge ind fra ejer- og vægtafgifterne, men færre fra brændstofafgifterne. For en typisk dieselbil kan udligningsafgiften udgøre et par tusinde kroner årligt.

En anden forskydning er, at der sælges flere varebiler end tidligere, herunder flere varebiler til private. For varebiler gælder, at registreringsafgiften er mindre end for personbiler, men hvis varebilen anvendes privat er vægtafgiften større end ejerafgiften for en tilsvarende personbil. Det betyder, at staten får større indtægter fra ejer- og vægtafgifterne, men færre fra registreringsafgiften.

Endvidere er der flere gange i perioden foretaget lovændringer med provenumæssige konsekvenser, der er reguleringsmekanismerne uvedkommende. Bl.a. er der ændret i udligningsafgiften som følge af ændringer i afgiften på diesel til motorbrændstof. Udligningsafgiftens størrelse bestemmes af forholdet mellem afgiften på benzin og afgiften på diesel og korrigeres ved ændringer i brændstofafgifterne. Ændringer i indtægterne fra ejer- og vægtafgifterne som følge af ændringer i dieselaugiften er helt uafhængig af de øvrige reguleringsmekanismer i afgifterne. Af andre lovændringer kan nævnes en forhøjelse af vægtafgiften for varebiler i 1998, der medførte merindtægter på 250 mio. kr.

Endelig skal det bemærkes til FDM's beregninger, at statens indtægter fra ejer- og vægtafgiften er omregnet til faste priser med prisudviklingen for at belyse den reale udvikling. Det fremgår imidlertid af lovforslagets bemærkninger, at der med reelt uændret provenu ikke mentes udviklingen i priserne, men i lønningerne. Af samme grund blev afgifterne med loven reguleret med 2 procent tillagt eller fratrukket tilpasningsprocenten, hvorved reguleringen netop svarede til lønudviklingen. Samme reguleringsfaktor anvendes i personskattesystemet. Udviklingen i lønningerne overstiger som regel udviklingen i priserne, hvilket medfører stigende realindkomst. Når FDM anvender prisudviklingen i stedet for lønudviklingen overvurderes stigningerne målt i faste priser i statens indtægter fra ejer- og vægtafgifterne.

5. I det følgende søges de ovennævnte faktorer så vidt muligt kvantificeret for perioden 1997 til 2002, som er det sidste år, hvor den automatiske regulering af satserne fandt sted.

Indtægterne fra vægt- og ejerafgifterne var ca. 5,2 mia. kr. i 1997. I 2002 var det steget til 7,9 mio. kr., dvs. en stigning på ca. 2,8 mia. kr., jf. tabel 2.

Tabel 2. Provenuudvikling 1997-2002

		1997	2002
Antal vare- og personbiler		2.081.242	2.241.900
Provenu fra vægt- og ejerafgifterne	Mio. kr.	5.170	7.940
1997-provenu korrigeret for udvikling i bilparkens størrelse	Mio. kr.		5.570
1997-provenu korrigeret for udvikling i bilparkens størrelse samt reguleret med de årlige, automatiske reguleringer frem til 2002	Mio. kr.		6.980

En del af stigningen skyldes, at der er kommet flere biler, der betaler vægt- og ejerafgift. Korrigeres indtægterne i 1997 med udviklingen i antallet af person- og varebiler, ville de 5.170 mio. kr. i 1997 alt andet lige have været 5.571 mio. kr. i 2002. Dermed kan 400 mio. kr. af den samlede stigning tilskrives udviklingen i antallet af køretøjer.

I perioden er afgiftssatserne årligt blevet reguleret med 2 procent tillagt eller fratrukket tilpasningsprocenten samt med tillæg af yderligere 1,5 pct. Den samlede regulering i årene 1997-2002 var på 25 pct. Når indtægterne i 1997 korrigeret for udviklingen i bilparkens størrelse, 5.570 mio. kr., reguleres med 25 pct. giver det en stigning på ca. 1.410 mio. kr. til 6.980 mio. kr.

Forskellen på det hermed fremskrevne 1997-provenu på 6.980 mio. kr. og det faktiske provenu i 2002 på 7.940 mio. kr. er 960 mio. kr., jf. tabel 3. Dvs. at af den samlede stigning i indtægterne fra vægt- og ejerafgifterne kan ca. 1 mia. kr. ikke tilskrives regulering eller udviklingen i bilparkens størrelse. Stigningen skyldes i stedet andre faktorer, som nævnt under punkt 4, f.eks. ændring i bilparkens sammensætning såsom flere dieslbiler, flere varebiler og flere varebiler til privat anvendelse. Også lovændringer med provenumæssige konsekvenser, f.eks. ændring af udligningsafgiften og forhøjelse af satserne, er med i de 960 mio. kr.

Tabel 3. Faktisk og fremskrevet provenu i 2002 (mio. kr.)

Faktisk provenu fra ejer- og vægtafgifterne	7.940
1997-provenu korrigeret for udvikling i bilparkens størrelse samt reguleret med de årlige, automatiske reguleringer frem til 2002	6.980
Forskel	960

Kilde: Tabel 2

For at summere, så var den samlede stigning i indtægterne fra ejer- og vægtafgifterne på 2,8 mia. kr. fra 1997 til 2002, jf. tabel 4. Heraf skyldes ca. 0,4 mia. kr. stigning i motorparkens størrelse, ca. 1,4 mia. kr. årlige reguleringer af satserne og ca. 1,0 mia. kr. ændringer i bilparkens sammensætning og lovændringer med provenumæssige konsekvenser.

Tabel 4. Dekomponering af provenuudviklingen 1997-2002 (mio. kr.)

Forøgelse af bilparken	400
Årlig regulering af satserne	1.410
Ændring af bilparkens sammensætning, lovændringer mv.	960
Samlet stigning 1997-2002	2.770
Forskel	

Kilde: Tabel 2 og 3

Det relevante tal i forhold til den kritik, FDM retter mod udviklingen i indtægterne, er de 1,4 mia. kr., som de årlige automatiske reguleringer har forøget indtægterne med, når der korrigeres for udviklingen i bilparken. Spørgsmålet er imidlertid ikke om de 1,4 mia. kr. sikrer en reelt uændret afgiftsbelastning af den enkelte bilist, men om merprovenuet ved regulering svarer til provenutabet ved reduktion af registreringsafgiften. Intentionerne ved indførsel af ejerafgiften var at bruge merindtægterne fra de årlige reguleringer til en gradvis reduktion af indtægterne fra registreringsafgiften ved en årlig forhøjelse af registreringsafgiftens progressionsgrænse.

I 1998 var registreringsafgiftens progressionsgrænse på 48.800 kr. Det vil sige at der skulle betales 105 pct. i afgift af en bils afgiftspligtige værdi under 48.800 kr. og 180 pct. af den afgiftspligtige værdi over 48.800 kr. I 2002 var progressionsgrænsen på 57.400 kr. Dermed er progressionsgrænsen forhøjet med 8.600 kr., svarende til en reduktion i registreringsafgiften på 6.450 kr. pr. bil (beregnet som $(1,05) \cdot (57.400 - 48.800)$ kr.).

Ved et normalt bilsalg på 130.000 svarer det til et provenutab på ca. 840 mio. kr. I 2002

var bilsalget lavere end det normale, ca. 111.600, hvorved provenutabet som følge af de akkumulerede reguleringer var 720 mio. kr., men ved at vurdere om den gradvise omlægning følger intentionerne bør der tages udgangspunkt i et normalt bilsalg. Til de 840 mio. kr. skal lægges ca. 155 mio. kr. som følge af reguleringen af progressionsgrænsen fra 1997 til 1998. I 1998 blev progressionsgrænsen forhøjet fra 34.400 til 48.800 kr., men hovedparten af den store forhøjelse skyldes bl.a. en samtidig omlægning af fradrag for airbags.

Dermed skønnes registreringsafgiften i alt at være reduceret med ca. 1,0 mia. kr. fra 1997 til 2002 som følge af indførslen af automatisk regulering af progressionsgrænsen. Brutto skønnes det således, at indførslen af den grønne ejerafgift samt regulering heraf i perioden 1997 til 2002 har ført til øgede statslige indtægter på ca. 1,4 mia. kr. På samme tid blev der indført en regulering af registreringsafgiftens progressionsgrænse, der skønnes at have reduceret statens indtægter på 1,0 mia. kr. i 2002, jf. tabel 5.

Tabel 5. Ændringer provenuet fra registreringsafgiften samt vægt- og ejerafgiften som følge af reguleringer af satserne i perioden 1997-2002 (mio. kr.)

Vægt- og ejerafgifterne	1.410
Registreringsafgiften	-955
Forskel	415

Kilde: Tabel 2-4

De to provenumæssige effekter skal ses i sammenhæng og nettoeffekten er således, at indførsel af ejerafgiften i 1997 samt tilhørende reguleringsmekanismer af ejer-, vægt- og registreringsafgifterne har ført til, at statens samlede indtægter fra disse afgifter alt andet lige er steget med godt 400 mio. kr.

6. De reguleringsmekanismer, der blev indført i ejer-, vægt og registreringsafgiften i 1997 blev ændret med lov nr. 342 af 27. maj 2002. Som led i den nuværende regerings skattestop blev de årlige reguleringer af vægt- og ejerafgiften afskaffet. Samtidig bortfaldt tillægsreguleringen på 1 pct. af registreringsafgiftens progressionsgrænse. Konsekvensen heraf er et fald i statens indtægter i forhold til de tidligere regler på ca. 300 mio. kr., der årligt akkumuleres. Således er indtægterne som følge af skattestoppet faldet med ca. 300 mio. kr. i 2003 og ca. 600 mio. kr. i 2004 og ventes i 2005 at falde med 860 mio. kr. og i 2006 med 1.140 mio. i forhold til de tidligere regler. Provenueffekterne vil fremover tilsvarende stige med i størrelsesordenen 300 mio. kr. årligt. Det præcise tal afhænger af lønudviklingen samt af udviklingen i bilsalget og bilparken.