



SKATTEMINISTERIET

Notat

20. maj 2010
J.nr. 2010-518-0129

Vejen til en grøn bilpark/ Grøn omlægning af bilbeskatningen

Dansk Energi har fremlagt et forslag til omlægning af bilbeskatningen *Vejen til en grøn bilpark*. Forslaget er nærmere beskrevet, som den ene af 2 modeller for en omlægning af bilafgifterne, der analyseres i baggrundsrapporten *Grøn omlægning af bilbeskatningen – Integrering af både eksterne omkostninger og energipolitiske mål – marts 2010* udarbejdet af Copenhagen Economics. Dette notat giver en nærmere vurdering af denne model.

Forslaget

Forslaget består i en omlægning af registreringsafgiften, hvor det umiddelbare provenu halveres fra 20 mia. kr. til 10 mia. kr. Forslaget indebærer ligeledes, at der indføres en kilometerbaseret kørselsafgift differentieret efter eksterne omkostninger. Dette er i overensstemmelse med regeringens kommissorium for omlægning af bilbeskatningen til kørselsafgifter.

Forslaget resulterer dog i en forøgelse af den samlede bilbeskatning med ca. 9 mia. kr., hvilket ikke er i overensstemmelse med regeringens kommissorium. Regeringen har i kommissoriet fastlagt, at der skal findes en løsning der kan løse de uheldige sideeffekter ved kørsel uden at øge beskatningen af de danske bilister, som allerede er pålagt den højeste bilbeskatning i Europa. Bilisterne skal ikke samlet set betale mere.

Det er derudover lagt til grund, at elbilerne skal indpasses i registreringsafgiften efter denne model, når deres afgiftsfritagelse udløber efter 2015.

I den model som Dansk Energi foreslår, ændres de nuværende fradrag og tillæg på +1.000/-4.000 kr. til registreringsafgiften på baggrund af bilens energieffektivitet, så de er symmetriske omkring midtpunktet på +4.000/-4.000 kr. Registreringsafgiften sænkes til 66 pct. under progressionsknækket og til 130 pct. over knækket. Selve grænsen for progressionsknækket øges fra 79.000 kr. til 250.000 kr. Ved at hæve progressionsknækket undgår elbiler formentlig at skulle betale den høje/progressive registreringsafgiftssats, når de til sin tid omfattes af almindelig registreringsafgift.

Kørselsafgiftssatsen i analysen udgør hhv. 62 og 73 øre for benzin og dieselbiler. For elbiler udgør kørselsafgiften i forslaget 43 øre pr. km. I kørselsafgiften for benzin og dieselbiler er indregnet et tillæg for CO₂-udledning, som er pris-

fastsat i forhold til en skyggepris på CO₂-reduktion i de ikke-kvotefattede sektorer. Samtidig er der i elbilernes kørselsafgift indregnet en rabat svarende til elafgiften for at holde elbilers elforbrug fri for afgift.

Efter gældende regler kan der afhængig af forretningsmodel være mulighed for at en virksomheden kan få godtgjort afgift af el, der forbruges i elbiler. Konsekvensen i forhold til Dansk Energis forslag er, at det er nødvendigt at have forskellige kørselsafgiftssatser for elbiler, alt efter hvilken forretningsmodel der benyttes af den virksomhed, der leverer el til elbilen.

Analysens resultater

Der regnes med, at Dansk Energis forslag fører til en forøgelse af bilsalget med 14 pct. Det er et rimeligt niveau, som harmonerer med de forudsætninger, Skatteministeriet normalt lægger til grund ved beregninger vedrørende omlægning af bilafgifterne.

Kørslen pr. bil falder ifølge analysen med 15-20 pct. Det er svært at vurdere dette resultat, da det ikke er muligt at finde nogen dokumentation herfor eller redegørelse for regnestykket, men niveauet kan være rigtigt givet den høje kørselsafgift i forslaget.

Omlægning fra registreringsafgift til kørselsafgift reducerer ifølge Dansk Energi og Copenhagen Economics CO₂-udledningen med 274.000 tons, svarende til 2,3 pct. af personbilernes udslip. En del af denne reduktionen må dog skulle tilskrives niveauet for omlægningen, som i Dansk Energis forslag er overfinansieret med 9 mia. kr., frem for selve strukturen i omlægningen af registreringsafgiften til kørselsafgift.

I forslaget tages ikke stilling til, hvordan merprovenuet tilbageføres til bilisterne. Tilbageføring kan dog næppe ske uden en forøgelse af bilparken og et deraf følgende øget CO₂-udslip, der skal modregnes i CO₂-effekten i Dansk Energis forslag..

Ved at øge den samlede bilbeskatning styrkes desuden elbilers relative begunstiging, når konventionelle biler beskattes hårdere. Ifølge forslaget begunstiges elbiler yderligere ved, at de via kørselsafgiften afløstes elafgiften. Det betyder, at elbilerne dels får tilskud via brændstoføkonomisedslaget i registreringsafgiften, dels via ca. 7.000 kr. mindre om året i kørselsafgift for elbiler i København sammenholdt med personbiler.

Dansk Energis forslag til omlægning af registreringsafgiften synes således at sigte mere mod at sikre elbiler en stor fordel frem for at sikre en hensigtsmæssig omlægning for den samlede bilpark. Med forlængelsen af elbilernes afgiftsfritagelse til og med udgangen af 2015 har regeringen allerede givet elbilerne en betydelig lempelse sammenlignet med almindelige biler.

Der kommer ifølge analysen 320.000 elbiler i 2020 som følge af forslaget. Om det er et passende resultat, er svært at sige. Det synes i rapporten at være antaget, at elbiler fuldt ud kan erstatte konventionelle biler. Men elbiler kan ikke erstatte en benzin/dieselbil til feriekørsel mv. – og det er dyrere at have to biler end en.

Udbredelsen af elbiler reducerer yderligere CO₂-udledningen med 6,7 pct. ifølge analysen. En del af denne reduktion vil også komme med regeringens forlængelse af afgiftsfrigørelsen for elbiler frem til og med 2015. Der er hidtil forudsat en udbredelse af elbiler til en bestand på 35.000 i 2015 med afgiftsfrihed til og med 2015. Hvis det holder stik, skal Dansk Energis omlægning føre til et salg af elbiler på 57.000 styk årligt, svarende til mellem halvdelen og 2/3 af nybilsalget fra 2016-20 – hvor afgiftsfriheden er eller skal udfases.

Til forslaget konsekvenser medregner Copenhagen Economics, at CO₂-udledningen reduceres med 8,6 pct. fordi energieffektiviteten i konventionelle biler antages forbedret, herunder som følge af den teknologiske udvikling. En del af reduktionen, der skyldes den teknologiske udvikling, vil også komme uden ændringer i bilafgifterne. Der er ikke nærmere redegjort for, hvor stor en andel af den teknologiske udvikling der kan tilskrives den foreslåede omlægning af bilafgifterne. Det er derfor potentielt op mod halvdelen af den samlede CO₂-reduktion på 17,5 pct., som konsekvensen af omlægningen er beregnet til, som kan tilskrives en teknologisk udvikling, der kommer uanset om omlægningen gennemføres eller ej.

Forudsætninger

Der er to grundlæggende forudsætninger i Dansk Energis forslag, som Skatteministeriet ikke kan være enige i.

Den første forudsætning vedrører den skyggepris på CO₂ på 1.800 kr. pr. ton, svarende til 12 øre pr. km for benziner og 20 øre pr. km for diesler, der er indlagt i kørselsafgiften for benziner og diesler. Argumentet i rapporten lyder, at det er den skyggepris i de ikke-kvoteomfattede sektorer, som man har udtrykt vilje til at betale i form af afgifterne på benzin omregnet til CO₂-indhold.

Forfølger man en omkostningseffektiv klimastrategi, hvor CO₂-reduktionerne skal gennemføres med lavest mulige omkostninger, så skal der prisfastsættes med den laveste skyggepris for tiltag i de ikke-kvoteomfattede sektorer. Det skyldes, at man derved sikrer, at man gennemfører de billigste reduktionstiltag først.

Dansk Energis forslag til omlægning har en skyggepris på CO₂ på omkring 8.000 kr. pr. ton gennem udbredelse af elbiler, men der findes langt billigere måder at reducere CO₂-udledningen i de ikke-kvoteomfattede sektorer. Nogle af de tiltag vil endog være billigere end den skyggepris på 1.800 kr., som det foreslås lagt oven i kørselsafgiften.

I transportsektoren kan der findes billigere reduktioner, f.eks. fra lastbiler og andre tunge køretøjer, hvor afgifterne er lave sammenlignet med andre køretøjer.

En forbedring af energieffektiviteten for allerede energieffektive køretøjer giver en mindre reduktion i udledningerne end tilsvarende forbedringer for biler med lav energieffektivitet. Derfor giver det de dyreste reduktioner at forbedre energieffektiviteten for biltyper, der i forvejen har en meget god brændstofføkonomi (elbiler og plug-in hybridbiler). Det ses der stort set bort fra, når forslaget målrettet går efter udbredelse af elbiler

Den anden forudsætning er, at der skulle være en selvstændig betalingsvillighed for brændstoføkonomiske biler, der skal lægges oven på den høje skyggepris på CO₂, og som kommer til udtryk i ejerafgiften og de km/l-baserede tillæg og fradrag til registreringsafgiften. Man ser dermed bort fra, at der allerede er betydelige CO₂-incitament i den grønne ejerafgift og i de km/l-baserede tillæg og fradrag for brændstoføkonomiforbrug i registreringsafgiften.

I oplægget fra Dansk Energi er argumentet for dette er, at den grønne ejerafgift og i nedslag/tillægget for brændstoføkonomiforbrug i registreringsafgiften intet har med CO₂ at gøre, men alene handler om målsætningen om at reducere energiforbruget – de er jo udtrykt ved bilens brændstoføkonomi i km/l og ikke i gr. CO₂/km. En sådan subtil fortolkning af den eksisterende udformning af tillæg og nedslag i registreringsafgiften til begunstigelse af klima- og energivenlige biler forekommer søgt, og med sigte på at favorisere bestemte teknologier. Det kan ikke bestrides, at CO₂-udledningen fra biler reduceres, når brændstoføkonomien i disse forbedres.