

NOTAT

DEPARTEMENTET

Dato 23. juni 2011  
J. nr.

Internationalt Kontor

## Effekter af forslag om indførelse af en klimaafgift på luftfarten på 75 kr. pr. flybillet

I nærværende notat belyses nogle af de mulige effekter for dansk luftfart ved indførelse af en såkaldt klimaafgift på 75 kr. pr. flybillet.

### 1. Hvem kan blive påvirket af en klimaafgift?

Afgiften er pr. afrejsende passager fra danske lufthavne, hvorfor der opkræves afgift to gange for en indenrigsreturbillet og én gang for en udenrigsreturbillet.

En klimaafgift på 75 kr. pr. flybillet vil umiddelbart kunne give staten et prove-  
nu på knap 1 mia. kr. årligt,<sup>1</sup> såfremt passagertallet fra 2010 opretholdes.

Som udgangspunkt må det antages, at klimaafgiften umiddelbart overvæltes på passagererne, som vil opleve en stigning i billetprisen på 75 kr. Dette skal ses i sammenhæng med, at der i de seneste år er kommet en betydelig konkurrence på markedet, hvilket har været med til at presse priserne ned, og det anses ikke som sandsynligt, at flyselskaberne i væsentligt omfang påtager sig afgiftsbyrden i form af lavere indtjening pr. billet. Indtjeningen er aktuelt under pres i flere af luftfartsselskaberne.

Men afgiften kan i sidste ende ramme både passagererne, luftfartsselskaberne og lufthavnene. En stigning i billetpriserne kan således have afledte effekter i form af lavere efterspørgsel efter flybilletter og dermed lavere aktivitet i sektoren som helhed, færre afgang, rutenedlæggelser, lavere indtjening for flyselskaberne og fald i lufthavnenes indtjening. For lufthavnenes vedkommende kan tabet skyldes dels et fald i luftfartsselskabernes betaling for at anvende lufthavnene, dels mindre omsætning i butikker mv. hvis der kommer færre passagerer.

Afgiften vil betyde relativt mest for den danske indenrigsluftfart. Det skyldes bl.a. at der skal betales afgift to gange på indenrigsruterne og at afgiften fylder relativt mere, jo billigere billetten er i udgangspunktet. Dertil kommer at der i indenrigstrafikken vil være alternative, men langsommere transportmuligheder. Men også forbindelserne til udlandet kan blive påvirket, hvis eksempelvis lavprisselskaber fravælger ruter til og fra danske lufthavne på grund af afgiften.

---

<sup>1</sup> Tallet er baseret på en skøn på baggrund af passagertallet for 2010, som er inklusiv rute- og charterflyvning samt transfer- og transitpassagerer og ekskl. privatflyvning.



## 2. Indenrigsluftfarten

Indenrigsflyruterne i Danmark forbinder hovedstadsområdet og provinsen i form af en række jyske lufthavne og lufthavnen på Bornholm. Der er således i dag fast rutetrafik mellem Københavns Lufthavn i Kastrup og lufthavnene i Aalborg, Århus (Tirstrup), Billund, Karup, Sønderborg og Rønne.

I sammenligning med bil og tog vil flyet som regel hurtigere kunne bringe den rejsende til/fra en række destinationer rundt om i landet. Indenrigsflyruterne er således med til at sikre hurtige og effektive transportforbindelser mellem hovedstadsområdet og de dele af provinsen der har længst til hovedstaden. Samtidig er indenrigsruterne forbindelsesled mellem provinsen og de større internationale ruter til og fra Københavns Lufthavn i Kastrup.

Såfremt der indføres en klimaafgift på 75 kr. pr. flybillet, der lægges oveni den nuværende billetpris, vil man kunne opleve prisstigninger på indenrigsreturbilletter på op til 21 til 37 pct. i forhold til de billige billetter, jf. eksemplet i jf. tabel 1.

**Tabel 1. Prisstigninger som følge af klimaafgift**

Returrute	Procentuel prisstigning op til (Pct.)
Aalborg-København	37
Aarhus-København	21
Billund-København	23
Bornholm-København	32
Karup-København	35
Sønderborg-København	29

Kilde: Momondo.dk og egne beregninger.

Anm.: Prisstigninger på returbillet til Københavns Lufthavn fra provinslufthavn ved indførelse af en afgift på 75 kr. pr. enkeltbillet. Der er søgt billetter på momondo.dk onsdag den 18. maj 2011 for hhv. den 21., 22. og 23. juni. Forudsætningen er, at afrejsen foretages morgen/formiddag, mens hjemrejsen er eftermiddag/aften samme dag som afrejsedagen. Momondo har for hver af de tre valgte dage fundet den mest gunstige returbillet, hvorefter gennemsnitsprisen på de tre fundne billetter er udregnet. De procentvise stigninger er beregnet med udgangspunkt i den pris.

Indenrigsluftfarten i Danmark belastes dobbelt af en klimaafgift, da der på en indenrigsreturrejse betales afgift to gange, og afgiften derfor udgør i alt 150 kr.

Dette forhold forstærkes yderligere af, at prisen på flybilletten på disse strækninger typisk er lavere end på udenrigsflybilletter, således at afgiften udgør en større andel af den samlede flybilletpris. Jo billigere billetprisen er i udgangspunktet, desto større betydning får afgiften på 75 kr. pr. billet.

Til sammenligning vil en returrejse fra København til New York på dyr businessclassbillet få en prisstigning på 0,2 pct.<sup>2</sup> En klimaafgift vil derfor relativt

---

<sup>2</sup> Prisstigning på returbillet til New York (afgiften kun pålagt på udrejsen): Gennemsnitsregninger foretaget pba. af søgning på sas.dk onsdag den 25. maj med med fuld fleksibel business-billet. Gennemsnit



set i højere grad være en skat på dansk indenrigsluftfart end på dyre udenrigsruter.

Tager man udgangspunkt i antal indenrigspassagerer i 2010, vil indførelsen af en klimaafgift på 75 kr. pr. flybillet betyde en meromkostning for indenrigsluftfarten på 165 mio. kr. årligt.

Det betyder eksempelvis at ruten mellem Aalborg Lufthavn og København får en årlig merudgift på 79 mio. kr., mens ruten mellem Bornholms Lufthavn og København vil få en årlig merudgift på 18 mio. kr. i 2010-niveau, jf. tabel 2.

**Tabel 2. Meromkostning for dansk indenrigsluftfart fordelt på de enkelte ruter mellem København og provinslufthavnene**

Rute til/fra København <sup>3</sup> :	Antal passagerer 2009 (i 1.000)	Meromkostning (i mio.kr.)	Antal passagerer 2010 (i 1.000):	Meromkostning (i mio. kr.):
Aalborg	901	68	1.051	79
Aarhus	270	20	315	24
Billund	186	14	220	16
Karup	158	12	306	23
Bornholm	181	14	238	18
Sønderborg	59	4	70	5
<b>I alt</b>	<b>1.755</b>	<b>132</b>	<b>2.199</b>	<b>165</b>

Kilde: Trafikstyrelsen. Passagertallene er inkl. rute- og charterflyvning samt transfer- og transit, men eksklusiv privatflyvning. Der er tale om foreløbige skøn på baggrund af tidligere passagertal, som er forbundet med usikkerhed. Afvigelser på grund af afrunding kan forekomme.

### 3. Udenrigsluftfarten

For danske flypassagerer har det traditionelt stor betydning, at Københavns Lufthavn er konkurrencedygtig i forhold til andre lufthavne i Nordeuropa, således at der er grundlag for et godt rutenet ud af Københavns Lufthavn. Lufthavnens rolle som hub for andre landes flyrejsende bidrager til at danskerne har adgang til et forholdsvis veludviklet rutenet. Men det er utvivlsomt under pres i disse år.

Samtidig får de internationale forbindelser også stadig større betydning i forhold til en række provinslufthavne. Især Billund med mere end 1 million internationale passagerer årligt, men også Aalborg og Århus har i stigende omfang internationale ruter til en række europæiske byer, som bidrager til at man fra Jylland har direkte forbindelser til og fra udlandet. Disse ruter betjenes i væsentligt omfang af forskellige lavprisselskaber.

---

af fire undersøgte kombinationer med afrejse den 27. eller 28. juni (morgen) og hjemrejse den 30. juni eller 1. juli (aften).

<sup>3</sup> Indenrigsluftfarten i Københavns Lufthavn er indregnet i provinslufthavnernes meromkostninger.



En passagerafgift vil gøre rejser fra danske lufthavne 75 kr. dyrere i forhold til den nuværende situation. Klimaafgiften vil betyde, at Københavns Lufthavn vil få en meromkostning på ca. 700 mio. kr., årligt, mens f.eks. ruter fra Billund Lufthavn til en destination i udlandet vil få en meromkostning på 88 mio. kr. årligt, jf. tabel 3.

**Tabel 3. Meromkostning for dansk udenrigsluftfart**

Lufthavn	Antal passagerer i 2010 (i 1.000)	Meromkostninger (i mio. kr.)
Aalborg	138	10,4
Aarhus	124	9,3
Billund	1.171	87,8
Karup	3	0,2
København	9.518	713,8
Bornholm	3	0,2
Sønderborg	1	0,1
<b>I alt</b>	<b>10.957</b>	<b>821,8</b>

Kilde: Trafikstyrelsen – passagertallene er inklusiv rute- og chartertrafik samt transfer/transit og ekskl. privatflyvning. Der er tale om foreløbige skøn på baggrund af tidligere passagertal, som er forbundet med usikkerhed. Afvigelser på grund af afrunding kan forekomme.

Københavns Lufthavns rolle som internationalt hub for andre landes flyrejsende bidrager til at danskerne har adgang til et forholdsvis veludviklet rutenet. Men dette er utvivlsomt under pres i disse år på grund af den øgede konkurrence, herunder også når den nye storlufthavn i Berlin åbner i sommeren 2012. Konkurrencen mellem de forskellige omkringliggende lufthavne i Nordeuropa kan føre til, at flyselskaberne vælger konkurrerende lufthavne i andre lande at flyve fra.

Hvis Københavns Lufthavn i større omfang mister sin nuværende status som internationalt hub for trafikken fra f.eks. Norge og Sverige, vil passagergrundlaget for de internationale retur blive reduceret. Dermed vil der ikke længere være grundlag for at opretholde samme frekvens på en række ruter og visse ruter vil måske helt forsvinde. For de rejsende fra Danmark vil det betyde, at de vil skulle vente længere på et fly og oftere vil skulle mellemlande for at nå en række destinationer i udlandet. For de danske passagerer kan en reduktion i trafikken til og fra Københavns Lufthavn endvidere betyde, at der kommer mindre konkurrence i lufthavnen, hvilket igen kan medføre højere priser.

En svækkelse af Københavns Lufthavns hub-status vil have afledte effekter på beskæftigelsesområdet, da lufthavnen er den største arbejdsplads i Danmark, med omkring 22.000 medarbejdere. Også flere af provinslufthavnene er vigtige arbejdspladser i deres respektive lokalområder.

En klimaafgift kan også modvirke oprettelsen af nye ruter. Ikke mindst lavprisselskaber er meget omkostningsfølsomme. Flere lavprisselskaber satser bevidst på provinslufthavne, som er billige, når de vælger at oprette nye ruter. Lavpris-



selskaber som Ryanair og EasyJet flyver i praksis udelukkende til sekundære lufthavne, hvor omkostningsniveauet er væsentligt under Københavns Lufthavns.

En klimaafgift vurderes at således at forringe både Københavns Lufthavns og provinslufthavnens muligheder for at tiltrække luftfartsselskaber og nye ruter i et meget konkurrencepræget marked.

#### **4. Et konkret beregningseksempel på de mulige effekter**

Konkrete skøn for effekten af en klimaafgift er forbundet med betydelig usikkerhed, herunder dels fordi konkurrenceforholdene og selskabernes økonomi i sidste ende afgør hvem der kommer til at betale for afgiften, dels fordi effekterne kan variere på kort sigt og på langt sigt.

Skatteministeriet har foretaget en beregning af effekten på antallet af passagerer og luftfartsselskabernes i omsætningen på baggrund af en række skønnede værdier for de centrale parametre. Ifølge Skatteministeriet er beregningerne i besvarelsen behæftet med usikkerhed<sup>4</sup>.

Indførelsen af en klimaafgift på 75 kr. vil ifølge Skatteministeriets beregning kunne medføre en reduktion af indenrigs privatrejsende på ca. 240.000 personer og ca. 90.000 indenrigs erhvervsrejsende. Samlet set falder antallet af indenrigsrejsende med godt 13 pct.

Afgiften skønnes at reducere antallet af udenrigsrejser med ca. 85.000 privatrejsende og ca. 22.000 erhvervsrejsende.

For de danske lufthavne og flyselskaber, der opererer fra danske lufthavne, skønnes afgiften samlet set at reducere omsætningen på indenrigsrejser med 166 mio. kr. og reducere omsætningen på udenrigsrejser med 275 mio. kr. – alt i alt 411 mio. kr.<sup>5</sup>

Hertil kommer administrative omkostninger og samfundsøkonomiske omkostninger. De administrative omkostninger omfatter bl.a. det regnskab over passagererne, som virksomhederne skal føre. De samfundsmæssige omkostninger

---

<sup>4</sup> Se skatteministerens besvarelse af 2. maj 2011 af spørgsmål 424 fra Folketingets Skatteudvalg (SAU alm. del, endeligt svar på spørgsmål 424). De skønnede værdier er, en gennemsnitlig billetpris, andelen af erhvervs- og privatrejsende samt en priselasticitet, der måler, hvor følsomt salget af flyrejser er over for ændringen i prisen.

<sup>5</sup> For beregningerne er anvendt 2010-tal fra Danmarks Statistik. Der antages en gennemsnitspris på 500 kr. for en indenrigsbillet. Det antages endvidere at halvdelen flyver som erhvervs-kunder og halvdelen som private kunder samt at priselasticiteten er på 1,3 for privatkunder og 0,5 for erhvervs-kunder. For udenrigsrejser varierer priselasticiteten (fra 0,1-0,5) og gennemsnitsprisen (fra 2.200-7.000 kr. pr. billet) afhængig om der er tale om privat- eller erhvervs-kunde og om rejsen går til Europa eller den øvrige verden se SAU alm. del, spørgsmål 424 af 28. marts 2011.



vil opstå bl.a. som følge af erhvervsrejsendes rejsetid forlænges ved anvendelsen af transportformer der er mere tidskrævende.

## 5. Klimaeffekterne

Klimaafgiften vil øge omkostningerne for dansk luftfart og dermed formentlig reducere antallet af flyvninger. Færre flyvninger betyder i sagens natur, at CO<sub>2</sub>-udledningen fra luftfarten isoleret set reduceres. Klimaafgiftens samlede påvirkning af miljøet vil dog afhænge af hvilke transportformer, der alternativt anvendes – med mindre rejsen helt opgives.

Nye tal viser, at luftfarten er konkurrencedygtig med andre transportformer i forhold til klimapåvirkning, jf. tabel 4.

**Tabel 4. Rejsetid og klimapåvirkning for rejser med tog, bil og fly mellem udvalgte destinationer**

			IC3 tog	Propel ATR	Jet	Lille benzinbil	Mellem- klasse- benzinbil	Elbil
Aalborg- København	Rejsetid	Timer og minutter	4.52	1.20	1.15	4.02	4.02	5.02
	CO <sub>2</sub> - udledning	Kg. pr. person	14	31	60	49	57	22
Sønderborg – København	Rejsetid	Timer og minutter	4.03	1.00	0.55	3.17	3.17	4.17
	CO <sub>2</sub> - udledning	Kg. pr. person	11	28	57	38	43	17

Kilde: Transportministeriet.

Ser man på propelfly, som er en flytype der anvendes meget i indenrigsluftfarten i Danmark, udledes der mindre CO<sub>2</sub> pr. person end ved transport med bil. Bliver konsekvensen af en 75 kr. afgift pr. flyrejse fra en dansk lufthavn, at flere af de 240.000 er privatrejsende og 90.000 erhvervsrejsende, som forventes at undlade at flyve, i stedet tager bilen, så kan det ikke udledes, at indførelsen af en afgift vil have en positiv klimaeffekt samlet set. Der vil være behov for en nærmere analyse.

## 6. EU-dimensionen: Risiko for dobbeltregulering af dansk luftfart

Luftfarten vil fra 2012 bliver omfattet af EU's eksisterende kvotehandelssystem. Reguleringen vil gælde alle flyvninger internt i EU og flyafgange ind og ud af EU-lande.

Formålet med kvoteordningen er at begrænse udledningen af CO<sub>2</sub> så billigt som muligt og med størst mulig fleksibilitet for de virksomheder, der er omfattet af loven.

En CO<sub>2</sub>-kvote er en ret til at udlede et ton CO<sub>2</sub>. Den eksisterer kun elektronisk og kan købes eller sælges afhængig af virksomhedens CO<sub>2</sub>-udledning. Med kvo-



tehandelssystemet, skal virksomheder hvert år sørge for, at de har kvoter svarende til udslippet af deres CO<sub>2</sub>. Udleder flyselskaberne mere end de tildelte kvoter (82 pct. af 2010-niveau), må de købe yderligere CO<sub>2</sub>-kvoter på det europæiske marked.

En yderligere afgift vil i sammenhæng med EU's kvotehandelssystem indebære en dobbeltbeskatning af luftfartens CO<sub>2</sub>-udledning.