



FOLKETINGET

Det Internationale Sekretariat

Notat om Det Miljøøkonomiske Råds efterårsrapport

Klausuleret indtil tirsdag d. 7. december 2021 kl. 12.00

Sammenfatning

Dette notat er udarbejdet til brug for mødet den 8. december 2021, hvor den nyeste rapport fra Det Miljøøkonomiske Råds formandskab præsenteres for Miljø- og Fødevareudvalget, Klima-, Energi- og Forsyningsudvalget, Transportudvalget, Skatteudvalget og Finansudvalget. Selve rapporten offentliggøres dagens forinden, dvs. kl. 12 d. 7. december. Notatet indeholder en række forslag til vinkler til spørgsmål til formandskabet til brug for mødet.

*I **kapitel 1** viser formandskabet for De Økonomiske Råd, at der er betydelige samfundsøkonomiske gevinster ved at omlægge bilbeskatningen fra bilkøb og ejerskab til kørsels- og brændstofafgifter. Det skyldes, at sådanne afgifter er mere direkte målrettede drivhusgasudledningerne og de øvrige negative eksterne effekter, der følger med bilisme såsom trængsel, ulykker og støj.*

Forslag til vinkler på spørgsmål til kapitel 1, der eventuelt kan stilles til formandskabet:

Vinkel 1: Mens vi venter på udviklingen af kørselsafgifterne, er det så korrekt forstået, at jeres policy-anbefaling til opnåelse af CO₂e-reduktioner fra bilkørsel er øgede brændstofafgifter?

Vinkel 2: Hvilken betydning har det, at Skatteministeriet og Bilkommissionen baserer deres analyser på lave trængselsomkostninger?

Vinkel 3: Er I enige med branchen i, at der ikke eksisterer en danskerrabat?

Vinkel 4: Er det ikke administrativt bøvlet at indføre en lejeafgift af egen bil?

*Formandskabets analyse i **kapitel 2** skal ses som en uddybning af formandskabets miljøøkonomiske rapport fra foråret 2021, der konkluderede, at 70 pct.-klimamålsætning mest omkostningseffektivt opnås ved hjælp af en ensartet drivhusgasafgift på 1.200 kr. pr. ton CO₂e. Analysen viste, at beskæftigelsen vil falde i landbruget og industrien, mens den samlede beskæftigelse omtrent er uændret. Det skyldes, at beskæftigelsen stiger i serviceerhverv, i dele af den ikke forurenende industri samt i medicinalindustrien.*

Kapitel 2 undersøger nærmere 1) Hvilke arbejdspladser i landbruget og industrien, der er særligt udsatte samt 2) Hvilke personer, der besidder disse job i dag. Formandskabet påpeger, at der så vidt de ved, ikke er foretaget sådanne type beregninger før.

6. december 2021

Birgitte Lange
Økonomisk konsulent
Birgitte.Lange@ft.dk
+45 3373 3335

Kathrine Lange
Økonomisk Chefkonsulent
Kathrine.Lange@ft.dk
+ 45 3373 3323



Analysen viser, at beskæftigelsesfaldet i landbruget vil ramme bredt, mens faldet indenfor industrien primært vil være koncentreret på relativt få virksomheder.

Endvidere viser beregningerne, at de udsatte job er koncentreret i Vestdanmark, og at kvalifikationskravene i de job, der forsvinder, er lavere end i de job, der opstår. Formandskabet understreger, at dette misforhold stiller krav til uddannelses- og opkvalificeringsindsatsen for at mindske tilpasningsomkostningerne.

Forslag til vinkler på spørgsmål til kapitel 2:

Vinkel 5: Hvordan vil det påvirke beskæftigelseseffekterne, hvis skov og arealanvendelse inkluderes i beregningerne?

Vinkel 6: Formandskabet viser, at en del ældre i landbruget vil gå på pension og derfor ikke i så høj grad rammes på beskæftigelsen, men nogle vil vel blive ramt af et formuetab?

Vinkel 7: Er beskæftigelsesfaldet større på kort sigt?

Vinkel 8: Hvorfor bør et eventuel fradrag i CO₂e-afgiften ikke baseres på et branchegennemsnit?

Vinkel 9: anbefaler formandskabet et fradrag i CO₂e-afgiften til virksomheder indenfor branchen betonindustri og teglværker, hvis formålet er at beskytte danske arbejdspladser?

Nedenfor gives et kort referat af rapporten og forslag til vinkler til spørgsmål uddybes.

Resume af kapitel 1: Der er gevinster ved omlægning af bilbeskatningen

Privatbilister betaler ca. 30 mia. kr. i skat om året i Danmark. Størstedelen af beskatningen sker i forbindelse med bilkøb og bilejerskab (registreringsafgift og ejerafgift), som ikke direkte giver anledning til gener for samfundet. Beskatningen er således ikke målrettet de gener, som bilkørsel skaber. Heraf udgør trængsel, ulykker og CO₂-udledning den største belastning for samfundet.

Formandskabet viser, at der kan opnås store samfundsmæssige gevinster ved at reducere bilkørsel på steder og tidspunkter, hvor generne er størst – typisk i byerne i myldretiden. Dette vil kræve en omlægning af bilbeskatningen i Danmark. Omlægningen kan ske ved:

- Indførsel af differentierede kørselsafgifter
- En afskaffelse af registreringsafgiften og en betydelig reduktion af ejerafgifterne.
- Ved at målrette brændstofafgifterne mod CO₂-udledning

Ifølge formandskabets beregninger vil omlægningen samlet set i 2030 medføre en samfundsmæssig gevinst svarende til 20 mia. kr. Heraf vil den



gennemsnitlige bilist på landet og borgere (uden bil) opnå en gevinst på hhv. 2,4 og 6,6 mia. kr. Gevinsten dækker over faldende omkostninger ved at købe en ny bil samt mindre trængsel, luftforurening og færre ulykker. Bilister i byen opnår gennemsnitlig et samlet velfærdstab på 3,7 mia. kr. Det skyldes hovedsageligt meget høje kørselsafgifter, der ikke opvejer de sparede registrerings- og ejerafgifter samt de færre gener fra blandt andet trængsel. Endelig dækker den samfundsøkonomiske gevinst også over, at omlægningen leder til, at de offentlige finanser forbedres med 14,7 mia. kr. årligt.

En afskaffelse af registreringsafgiften vil umiddelbart trække i retning af en mere ulige indkomstfordeling. Beregninger viser imidlertid, at kørselsafgifter i overvejende grad vil blive båret af personer med høje indkomster. Det skyldes blandt andet, at højindkomstgrupper ofte er bosiddende i og omkring de store byer, hvor kørselsafgifterne er størst. Formandskabet understreger, at den samlede fordelingsprofil af forslaget vil afhænge af, hvorledes staten vil anvende det forventede merprovenu på 14,7 mia. kr.

Formandskabet understreger, at en omlægning af bilbeskatningen til differentierede kørselsafgifter vil være meget kompleks. Derfor støtter formandskabet anbefalingerne fra Kommissionen for grøn omstilling af personbiler om at gennemføre større pilotprojekter med kørselsafgifter. Komplexiteten skyldes ikke bare, at der er store tekniske udfordringer ved indførelse af differentierede kørselsafgifter, men også de kapitaltab, som nuværende bilejere vil opleve, hvis registreringsafgiften afskaffes, og brugte biler derfor falder i værdi.

Forslag til vinkler på spørgsmål til formandskabet

Vinkel 1: Mens vi venter på udviklingen af kørselsafgifter, er det så korrekt forstået, at jeres policy anbefaling til opnåelse af CO₂e-reduktioner fra bilkørsel er øgede brændstofafgifter?

Skatteministeriet har peget på, at ambitionen om at nå 1 mio. grønne biler i 2030 kan nås ved at afskaffe registrerings- og ejerafgifterne på elbiler og supplere med et tilskud på 1.000 kr. årligt til grønne biler frem mod 2030, jf. tabel 8.6 i Skatteøkonomisk Redegørelse 2021. De 1 mio. grønne biler i 2030 svarer til ambitionen i den politiske aftale, Grøn omstilling af vejtransporten.

Formandskabet understreger, at denne vej og herunder særligt et tilskud til grønne biler vil være en dyr og ineffektiv måde at omstille økonomien i en grøn retning på. Dels vil tilskuddet øge kørselsomfanget, dels er CO₂ reduktioner fra bilkørsel dyrere end reduktioner andre steder i økonomien.

Selve ambitionen om 1 mio. grønne biler øger ifølge formandskabet omkostningerne ved den grønne omstilling. Således vil en optimal omlægning af bil-



afgifterne til differentierede kørselsafgifter, ifølge formandskabets beregninger kun lede til 0,6 mio. elbiler i 2030, jf. tabel 1.10 i rapporten. Det er lavere end antallet af elbiler i grundscenariet uden en omlægning af bilbeskatningen.

Formandskabet understreger, at en mindre andel af CO₂e-reduktionerne bør ske inden for privatbilisme, end det som regeringen med ambitionen om 1 mio. grønne biler lægger op til. Samtidig understreger formandskabet, at et politisk ønske om øgede CO₂-reduktioner fra bilkørsel, mest omkostningseffektivt opnås ved at øge brændstofafgifterne på benzin og diesel.

På denne baggrund kunne udvalget spørge formandskabet, om de anbefaler at øge de samlede CO₂- og energiafgifter på benzin og diesel her og nu?

Vinkel 2: Hvilken betydning har det, at Skatteministeriet og Bilkommissionen baserer deres analyser på lave trængselsomkostninger?

Økonomer har længe været af den generelle opfattelse, at bilbeskatningen langt oversteg de eksterne omkostninger ved bilkørsel så som trængsel, støj og forurening mv., jf. eksempelvis formandskabets miljøøkonomiske rapport fra 2018 og 2013. Med denne rapport viser formandskabet, at det ikke længere er tilfældet.

Formandskabets beregninger viser således, at de gennemsnitlige samlede bilafgifter, (dvs. registreringsafgiften, ejerafgiften, afgift på forsikringer og brændstofafgiften) er 13 pct. mindre end de eksterne omkostninger i 2021. Dette er en ændring i forhold til tidligere analyser, som har vist, at beskatningen af privatbilisme overgår de eksterne omkostninger ved øget kørsel med 30-60 pct. Ændringen skyldes, at omkostningerne vedrørende trængsel og ulykker er steget siden 2018.

Formandskabet forventer, at trængselsomkostningerne stiger yderligere frem mod 2030, mens afgifterne forventes at falde. På den baggrund forventer formandskabet, at de gennemsnitlige (marginale) eksterne omkostninger ved bilkørslen vil være mere end dobbelt så høje som de gennemsnitlige bilafgifter i 2030, jf. figur 1.16 i rapporten.

Hverken Bilkommissionen eller Skatteministeriet har indarbejdet de nye trængselsomkostninger i deres analyser¹. Udvalget kunne bede formandskabet vurdere hvilken betydning, de vurderer, at det har for anbefalingerne fra ministeriet og Bilkommissionen?

¹ Af bilag 10 i "DELRAPPORT 1 Veje til en grøn bilbeskatning" fra september 2020 fremgår det, at Bilkommissionen ikke har haft tid til at indarbejde de nyeste trængselsomkostninger (pr. km), der blev opdateret i august 2020 på baggrund af et arbejde i Vejdirektoratet. Af Skatteøkon-



Vinkel 3: Er I enige med branchen i, at der ikke eksisterer en danskerrabat?

Skatteministeriet har særligt før i tiden fremført, at den nuværende registreringsafgift er med til at sikre, at de danske bilpriser eksklusiv registreringsafgift – er relativt lave, jf. Redegørelse om omlægning af registreringsafgiften, Skatteministeriet april 2003. Det vil med andre ord sige, at registreringsafgiften til en vis grad overvæltes på bilproducenterne eller forhandlerne og dermed reducerer deres avance.

Er dette tilfældet, vil en del af de offentlige indtægter fra registreringsafgiften reelt set være betalt af udenlandske bilproducenter, hvilket – set ud fra et isoleret nationalt dansk perspektiv – er hensigtsmæssigt.

Intuitionen bag argumentet er, at når den enkelte bilproducent beslutter sig for, hvilken pris denne skal tage på det danske bilmarked, tages hensyn til, at en eventuel forøgelse af priserne ganske vist vil øge indtjeningen pr. bil, men samtidig reduceres afsætningen. En værdiafgift forstærker det sidste forhold – dvs. med en værdiafgift vil en given stigning i før-afgift-prisen lede til et relativt stort fald i den afsatte mængde. På grund af den høje værdibaserede registreringsafgift i Danmark kan der være betydelige konkurrencefordele (volumen) at vinde på at give ekstra fabriksrabat.

Branchen er meget uenige i dette og argumenterer blandt andet med, at denne form for rabat også observeres i de tilfælde, hvor der reelt er tale om en stykafgift, samt at ræsonnementet bygger på en fejlagtig antagelse om, at Danmark faktisk opnår en importprisrabat – der ikke modsvares af, at prisen på reservedele sættes tilsvarende højere, jf. Bedre biler på danske veje, De danske Bilimportører, FDM, Bilbranchen og DI, 2017.

Udvalget kunne spørge formandskabet, hvor de ligger i denne debat, idet de slet ikke omtaler problematikken i deres rapport.

Vinkel 4: Er det ikke meget administrativt bøvlet at indføre lejeafgift af egen bil?

Formandskabets bud på en ny bilbeskatningssystem indeholder en ejerafgift, som skal afspejle lejeværdien af egen bil. Udgangspunktet for dette argument er, at der er bedst, hvis skattesystemet ikke påvirker selve sammensætningen af det private forbrug. Dvs. skattesystemet bør – som udgangspunkt – hverken gøre nogle forbrugsgoder dyrere eller billigere i forhold til andre forbrugsgoder.

misk Redegørelse fra oktober 2021 fremgår det side 268 af boks 8.3, at Skatteministeriet i deres analyser stadig tager udgangspunkt i de eksterne omkostninger, som Billkommissionens Delrapport 1 byggede på.



I forhold til denne målsætning udgør kapitalbeskatningen, dvs. beskatningen af afkastet fra opsparing, et selvstændigt problem i relation til husholdningernes bilkøb. Det skyldes, at kapitalbeskatningen reducerer det afkast, bilejeren alternativt ville have opnået, hvis denne ikke havde bundet en del af sin formue i sin bil. Tilsvarende reducerer rentefradraget udgifterne ved at lånefinansiere bilen. Begge dele forvrider forbruget hen imod bilkøb frem for opsparing. Dette ræsonnement kan begrunde, at værdien af bilen pålægges en vis afgift. Bilens værdi afspejler jo netop de midler, der er bundet i bilen. Det er i princippet det samme argument, der ligger bag beskatning af værdien af ejerboliger – heraf betegnelsen lejeværdiargumentet, jf. også beskrivelse i Bedre biler på danske veje, De danske Bilimportører, FDM, Bilbranchen og DI, 2017.

Spørgsmålet er imidlertid om en sådan årlig værdiafgift, ikke vil give anledning til meget høje administrative omkostninger? Hvis afgiften skal fungere som en lejeværdi af egen bil, skal den i princippet løbende afskrives med den faktiske værdiforringelse. Hvilket formentlig ikke er realistisk, af hensyn til de meget store administrative byrder det vil forsage. Med andre ord, mange vil nok mene, at der i dag er rigeligt med udfordringer med at værdiansætte brugte biler i forbindelse med køb og salg. Skal det ske årligt for alle biler bliver det måske helt uoverskueligt.

Omvendt lægger EU's regler begrænsninger på de skematiske afskrivningsregler, der kan anvendes, såfremt lejeværdien ikke skal være knyttet op på den faktiske værdi. Det hænger sammen med, at EU har fastslået at afgiftsbyrden ved et importeret køretøj – end ikke i enkelte tilfælde – må overstige afgiftsbyrden på et lignende indenlandsk køretøj, idet det vil diskriminere salg af importerede brugte biler i forhold til salg af indenlandske brugte biler.

Udvalget kunne spørge formandskabet, om de taget højde for sådanne overvejelser.

Resume af kapitel 2: Hvem rammes af en CO₂eafgift?

Formandskabets analyse i kapitel 2 skal – som allerede nævnt – ses som en uddybning af formandskabets seneste miljøøkonomiske rapport. Rapporten viste, at beskæftigelsen særligt vil falde i landbruget og industrien, såfremt der indføres en omkostningseffektiv CO₂e-afgift på 1.200 kr. pr. CO₂e.

I indeværende analyse undersøger formandskabet nærmere, hvilke arbejdspladser der er tale om, samt hvilke personer, der besidder disse job i dag.



Analysen viser, at der er relativt store beskæftigelsesfald på tværs af alle driftstyper i landbruget. For industrien derimod er beskæftigelsesfaldet koncentreret hos nogle relativt få virksomheder. De 20 industrivirksomheder, hvor beskæftigelsen falder mest, står for ca. 82 pct. af den samlede reduktion i beskæftigelsen i industrien. Det er primært i fødevarerindustrien, at beskæftigelsen falder. Beskæftigelsen falder særligt på slagterier og mejerier, da priserne på landbrugsprodukter stiger som følge af en ensartet drivhusgasafgift.

Analysen viser også, at beskæftigelsen primært reduceres i de vestlige dele af Danmark. Målt i forhold til den samlede beskæftigelse i kommunen er beskæftigelsesfaldet i landbruget størst i Tønder, Varde, Morsø og Vesthimmerland Kommune. I industrien er beskæftigelsesfaldet størst i Vejen og Ringkjøbing Skjern Kommune.

Endelig viser formandskabet, at hver 4. og hver 5. af de udsatte job i henholdsvis landbruget og industrien varetages af udenlandsk arbejdskraft primært fra Østeuropa. Formandskabet bemærker, at det må formodes, at en del af disse personer vil forlade landet som følge af en ensartet drivhusgasafgift, hvis de ikke finder anden lignende beskæftigelse.

Forslag til vinkler på spørgsmål til formandskabet

Vinkel 5: Hvordan vil det påvirke beskæftigelseseffekterne, hvis skov og arealanvendelse inkluderes i beregningerne?

Modelberegninger vil altid bygge på en række antagelser. Denne rapport bygger på modelberegninger fra formandskabets seneste rapport, der ikke inkluderer udledninger fra skov og arealanvendelse (LULUCF), hvor der kan være væsentlige klimagevinster at hente. Udvalget kunne spørge til dette.

Vinkel 6: Formandskabet viser, at en del ældre i landbruget vil gå på pension og derfor ikke i så høj grad rammes på beskæftigelsen, men nogle vil vel blive ramt af et formuetab?

Formandskabet fremhæver, at der er et potentiale for at foretage en omstilling af beskæftigelsen i landbruget frem mod 2030 gennem en naturlig afgang af ældre og en mindre tilgang af unge til erhvervet. Det hænger sammen med, at en væsentlig del (ca. 1/3) af de udsatte job i landbruget er selvstændige (eller dennes familie), og at væsentlig del af disse selvstændige, når pensionsalderen inden 2030 (ca. 30 pct.).

Spørgsmålet er imidlertid, om de ældre landmænd ikke rammes på formuen? Formandskabets modelberegninger tager ikke hensyn til, at prisen på landbrugsjord vil falde, når erhvervet pålægges en afgift. Det skyldes, at produktionsfaktoren landbrugsjord er helt central for landbruget. Landbrugsjorden er mindre mobil end arbejdskraft, hvorfor afgiftsstigning i landbruget i højere grad fører til lavere jordpriser end til lavere lønstigninger.



De faldende priser på produktionsjord vil lede til et formuetab for de nuværende landmænd. Det vil måske ramme ældre landmænd ekstra hårdt.

Samtidig vil den merafgift, som fremtidige nye landmænd skal betale, i nogen grad blive opvejet af, at der samtidig skal betales mindre for jorden, hvilket vil reducere beskæftigelsesfaldet i landbruget som følge af en CO₂eafgift.

Udvalget kunne spørge ind til dette.

Vinkel 7: Er beskæftigelsesfaldet større på kort sigt?

Indførelsen af en ensartet drivhusgasafgift vil føre til, at lønniveauet og beskæftigelsen falder på kort sigt. De lavere lønomkostninger vil isoleret set give virksomhederne mulighed for at sænke priserne, så efterspørgslen efter virksomhedernes produkter stiger. Det vil på sigt nogen grad på sigt opveje faldet i beskæftigelsen i industri og landbrug som følge af den øgede drivhusgasafgifter. Dermed vil beskæftigelsesfaldet på langt sigt være mindre end på kort sigt.

Formandskabets analyser viser effekten af indførelsen af en ensartet drivhusgasafgift, efter at produktionen og beskæftigelsen har tilpasset sig det nye lønniveau. Dermed må man formode, at der vil være et større beskæftigelsesfald på kort sigt i industri og landbrug end det fremgår af formandskabets beregninger. Udvalget kunne spørge ind til dette.

Det skal dog understreges, at Formandskabet selv påpeger, at beregningerne ikke inkluderer alle typer af tilpasningsomkostninger.

Vinkel 8: Hvorfor bør et eventuel fradrag i CO₂e-afgiften ikke baseres på et branchegennemsnit?

Formandskabets analyse viser, at der indenfor brancher er væsentlig forskel på, hvordan forskellige industrier og dermed deres ansatte påvirkes af en ensartet drivhusgasafgift på 1.200 kr. pr. ton CO₂e. I den mest drivhusgasintensive branche i industrien, betonindustri og teglværker, udgør den umiddelbare afgiftsbelastning mindre end 10 pct. af omkostningerne for 90 pct. af virksomhederne.

Dette taler ifølge formandskabet for, at et eventuelt bundfradrag i CO₂e-afgiften skal foretages med udgangspunkt i den enkelte virksomhed fremfor ud fra et branchegennemsnit. Udvalget kunne bede formandskabet uddybe dette.

Vinkel 9: anbefaler formandskabet et fradrag i CO₂e-afgiften til virksomheder indenfor branchen betonindustri og teglværker, hvis formålet er at beskytte danske arbejdspladser?



Formandskabets analyser viser, at en ensartet drivhusgasafgift for langt de fleste virksomheder i branchen "betonindustri og teglværker" ikke vil lede til betydelige reduktioner i beskæftigelsen. Det skyldes dels, at mange af virksomhederne i branchen ikke vil få påvirket deres enhedsomkostninger nævneværdigt, og dels at en del af virksomhederne kun i begrænset omfang er udsat for den internationale konkurrence, jf. en lav eksportandel i branchen betonindustri og teglværker relativt til andre brancher. Det sidste begrundes af formandskabet med, at transportomkostningerne indenfor denne branche er relativt høje.

Dermed har en del af virksomhederne i denne branche ifølge formandskabet en bedre mulighed for at hæve priserne uden at tabe markedsandele sammenlignet med andre brancher.

Formandskabet understreger dog, at der er nogle få virksomheder, som både har en relativt høj drivhusgasintensitet og en høj eksportandel, og hvor faldet i beskæftigelsen samlet set vurderes at blive ca. 10 pct.

Udvalget kunne spørge ind til dette.

Dette dokument er udarbejdet af Folketingets Administration til brug for medlemmer af Folketinget. Efter ønske fra Folketingets Præsidium understøtter Folketingets Administration det parlamentariske arbejde i Folketinget, herunder lovgivningsarbejdet og den parlamentariske kontrol med regeringen ved at yde upartisk faglig bistand til medlemmerne. Faglige noter udarbejdet af Folketingets Administration er i udgangspunktet offentligt tilgængelige.