

Klimaafgifter til et grønt foregangsland - CONCITO's anbefalinger til akutpakke

Afgifter er et afgørende værktøj i værktøjskassen for klimaindsatsen i de kommende år. Tilrettelægges de rigtigt, vil de kunne sikre en omstilling med færrest omkostninger på tværs af sektorer.

For danske politikere er der en række enkle, tilgængelige og effektive tiltag med umiddelbar klimaeffekt, som det vil være oplagt at række ud efter nu og her. Det bør ske op til, eller som en del af regeringens udspil til en ny finanslov i august måned.

CONCITO peger hermed på 4 tiltag, der her og nu kan rette op på unødvendige ubalancer i de danske afgifter, hvor vi i dag har lavere klimaafgifter end Tyskland. Ubalancer, der skævrider Danmarks klimaindsats. Tiltagene vil umiddelbart reducere de globale klimaudledninger med 1 mio. tons CO₂e heraf ca. 0,2 mio. tons CO₂e i Danmark i 2022.

Det er hurtige, enkle og effektive tiltag, der skubber på den grønne omstilling. Det er naturligvis ikke en udtømmende liste og tiltagene er kun skridt på vejen. Men det er rigtige skridt, der ligger lige for at vedtages nu for en nation, der vægter en nødvendig og effektiv grøn omstilling.

Selv i lyset af Corona er dansk økonomi og de offentlige finanser sunde, der er rum til en styrket klimaindsats. Der er et råderum til at foretage de nødvendige klimatiltag. Bekymring om finansiering er dog et tilbagevendende punkt ved de årlige finanslovsforhandlinger. Derfor er der med disse tiltag sikret et øget provenu på godt 3 mia. kr. i 2022. De midler kan bruges til at finansiere en kommende klimareserve med prioriterede midler til den grønne omstilling.

Tabel 1. Klimaeffekt og provenu af udspil

	Tiltag	National klimaeffekt i 2022 (mio. tons CO ₂ e)	Global klimaeffekt i 2022 (mio. tons CO ₂ e)	Provenueffekt 2022 (mio. kr.)
1.	Hæv CO ₂ -afgift for procesindustri og rumvarme til kvotepris (400 kr./ton)	< 0,1	< 0,1	480
2.	Hæv CO ₂ -afgift for benzin og diesel til at følge tysk CO ₂ -afgift	≈0	0,3	≈0
3.	Afskaf lempelse af diesel til landbrug	0,1	0,1	600
4.	Indfør flypassagerafgift på europæisk niveau.	< 0,1	0,6*	1.750
5.	Etabler strategisk reserve til klimatiltag.			2.830
	Samlet klimaeffekt i 2022	0,2	1,0	

Kilde: CONCITO's egne beregninger

* Note: Inkluderer også drivhusgaseffekt fra andre kilder end CO₂ fx kondensstriber

Det er midler, der er nødvendige for at sikre størstedelen af de reduktioner, som regeringen forventer at finde i det såkaldte udviklingsspør. Det kan sætte fart i klimatiltag, der har behov for en hånd i de kommende år. Den hånd er en vigtig præmis for, at den grønne omstilling sker så hurtigt, som Danmarks klimamål og ikke mindst klimaudfordringen kræver.

Et foregangsland kan ikke være bagstræberisk

Et grønt foregangsland bør tilrettelægge sine afgifter på en klimamæssigt offensiv og ambitiøs måde, og bør i hvert fald ikke være mindre ambitiøs end sine nabolande. Den røde tråd for de 4 tiltag er, at de retter op, hvor dansk afgiftspolitik i dag netop er bagstræberisk. Det er forkert, at Danmark med en ambition om at være et grønt foregangsland ikke beskatter klimaskadelig aktivitet på niveau med Danmarks nabolande. Alle 4 afgifter er kendetegnet ved, at Danmark har lempeligere regler end særligt Tyskland.

Med en hastende klimakrise og med et ambitiøst dansk klimamål, så skal barren sættes tilsvarende højt. Tyskland som vores uden sammenligning største handelspartner og kilde til størstedelen af den direkte grænsehandel er det mest oplagte sammenligningsgrundlag for dansk klimapolitik.

En stor del af klimadebatten har handlet om, hvordan der værnes om Danmark som produktionsland og om danske arbejdspladser. Diskussionen har gået på risikoen for lækage af arbejdspladser og udledning til andre lande. Men på de her områder er det Danmark, der er kilde til lækage fra andre lande. Det er Danmark, der underbyder vores nabolande og vanskeliggør, at de fører mere ambitiøs klimapolitik.

4 afgifter og en reserve til klimaforandring

De 4 skævt beskattede områder, som der bør rettes op på er følgende:

1. CO₂-afgift for ikke-kvoteomfattet industri¹

Hæv CO₂ afgift for ikke-kvoteomfattet industri (i dag 180 kr./ton) til det niveau, som kvoteomfattet industri betaler i dag gennem kvoteprisen (400 kr./ton). Det vil ligestille konkurrencevilkår for store og små virksomheder.

2. CO₂-afgift for gas- og dieselolie, der anvendes som motorbrændstof (afgift på diesel til vejtransport)

Tyskland har fra 1. januar 2021 indført en CO₂-afgift på ca. 180 kr./ton stigende til ca. 410 kr./ton i 2025. Hermed overstiger de tyske afgifter de danske for benzin og diesel til transport. Ved at lade CO₂-afgift stige fra 180 kr./ton til 400 kr./ton matches denne stigning.

3. Refusion af afgifter på motorbrændstof (reduceret afgifter til diesel brugt uden for vej til landbrugskøretøjer, m.m.)

Afgift af motorbrændstof for jordbrug² og motorkøretøjer uden for vej godtgøres ned til 1,6 % af den samlede afgift. Det betyder, at jordbrug m.fl. betaler en afgift svarende til ca. 190 kr. pr. ton CO₂ fra diesel³. Lignende tyske erhverv betaler samlede afgifter på 1.000 kr. pr. ton CO₂. En ligestilling af afgifter kan opnås ved at godtgørelsen reduceres fra 98,4 % til 45 %.

¹ Stigning vil også omfatte fossile brændsler til rumvarme

² jordbrug, husdyrbrug, gartneri, frugtavl, skovbrug, fiskeri, dambrug eller pelsdyravl

³ Det drejer sig her om både den reducerede brændstofafgift og CO₂-afgiften

4. Flypassagerafgift

Danmark har i modsætning til sine nabolande ingen afgift på fly. Tyskland hævede d. 1. april 2021 sine afgifter og opkræver nu ca. 100 kr. for rejser inden for EU og ca. 450 kr. for lange rejser.

Dansk økonomi er sund og i vækst

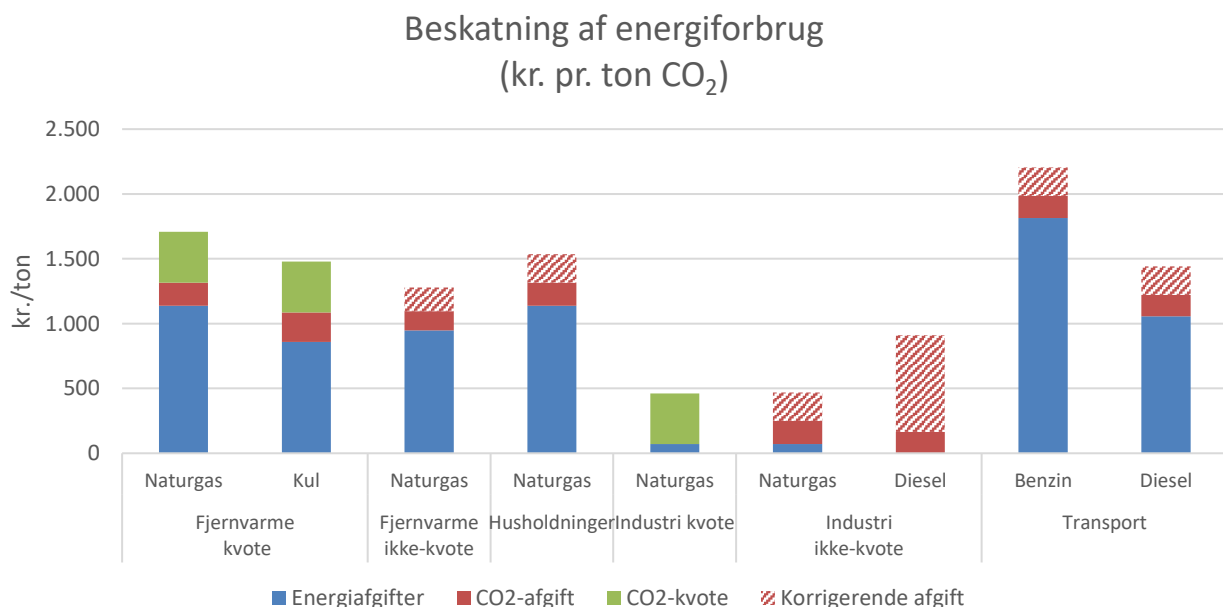
De offentlige finanser er grundlæggende sunde. Eller med det Økonomisk Råds ord er de mere end holdbare. Der er dermed offentlige midler til at forcere den grønne omstilling. På trods af dette har det været en central udfordring i klimaforhandlingerne at sikre midler til de nødvendige tiltag.

Disse afgiftskorrekationer, der både er klima- og økonomisk effektive vil ikke knægte den gryende vækst efter coronakrisen. *Vinteren er væk, og foråret er kommet*⁴ er mantraet fra den seneste Økonomiske Redegørelse fra regeringen, der understreger, at væksten er solid. Nøgletal viser også, at omsætning og eksport stiger. At flytte dansk forbrug og produktion i en klimaneutral retning kan altså ske indenfor rammen af en stærk dansk økonomi.

Afgifter på klimaskadelig adfærd kan aldrig blive en permanent kilde til skatter. Deres formål er at fjerne den udledning, som de beskatter og dermed deres eget grundlag. Men på den korte bane, kan de godt tilvejebringe et provenu. Et provenu, der er oplagt til at sikre midler til de dele af den grønne omstilling, der kræver fortsat udvikling.

Mod en ensartet klimaafgift

Der er i dag stor forskel på, hvor høje klimaafgifter, der betales forskellige steder i økonomien. Over tid skal incitament øges for at reducere udledninger gennem afgifter i alle sektorer. Dette udspil tager et skridt i den retning.



Kilde: SKM og CONCITO egne beregninger

Regeringen har nedsat en arbejdsgruppe, der skal komme med et oplæg til, hvordan Danmark kan få en høj og ensartet CO₂-afgift. Det forventes, at kommissionen kommer med en delrapport ved udgangen af

⁴ Økonomisk Redegørelse, maj 2021

2021 og afleverer sine endelige anbefalinger i 2022. Men der er ingen grund til at vente på en dyb analyse for at lave de justeringer, der foreslås her.

Anbefalingerne går på, hvordan afgiftssituationen er i dag. I takt med at omverdenen forandrer sig bør det danske afgiftssystem følge trop. Så grønne afgifter som minimum leverer på klimamål og ikke ligger under vores nabolandes niveau.

Anbefalingerne er i tråd med, hvad andre har sagt. De flugter for eksempel med standpunkter, som Klimarådet har fremført⁵ og den generelle pointe om mere fokus på beskatning af CO₂ er også udtrykt af både Dansk Industri⁶ og Dansk Erhverv⁷.

Oprettelse af en nødvendig klimareserve

Rationalet for afgifter på drivhusgasser er, at de sikrer den mest omkostningseffektive omstilling. Det er deres primære formål. Det er det der driver anbefalingerne, men de skaber også et provenu. Et provenu som med fordel kan anvendes til den grønne omstilling.

En betydelig del af regeringens forventede målopfyldelse hviler på tiltag i det såkaldte udviklingsspor, der i øjeblikket alene er angivet ved tekniske potentialer. Størstedelen af de anviste reduktionsmuligheder kræver støtte for at realiseres. Det drejer sig særligt om fangst og -lagring af biogent kulstof enten som CCS eller biokul, men også Power-to-X og tiltag i landbruget vil formentlig kræve støtte. Der er generelt behov for sikkerhed om finansiering af Danmarks klimainsats, og det gælder særligt til udviklingen af netop teknologier og løsninger i udviklingssporet.

Derfor anbefaler CONCITO, at der etableres en klimareserve til at understøtte udviklingssporet til Danmarks grønne omstilling. Jo højere drivhusgasafgifter der vedtages desto mindre vil behovet være for en reserve, men der vil uundgåeligt være omkostninger, også til de betydelige negative emissioner, der forventes som en del af målopfyldelsen.

Dette udspil sikrer op mod 3 mia. kr. til denne omstilling i 2022. Finansieringsdiskussionen i forhold til Danmarks klimainsats kan ligeså godt tages nu, så der skabes en klimareserve. Størrelsen på denne reserve kan over tid reduceres, hvis teknologi skulle overraske positivt eller, hvis CO₂ afgifter driver en større del af omstillingen.

Langsigtede effekt af tiltag ift. 2030-mål

For godt et år siden indledte Folketingets partier et forhandlingsforløb, der udmøntede sig i en række aftaler på klima- og energiområdet⁸. Aftalerne skubber Danmark i en mere klimavenlig retning. Effekten af disse aftaler skal ikke nedtones, men som også Klimarådet har påpeget, så har regeringen ikke anskueliggjort, at Danmark når målet om at reducere de nationale drivhusgasudledninger med 70 % i 2030.

⁵ Klimarådet - <https://klimaraadet.dk/da/rapporter/afgifter-der-forandrer>

⁶ DI - <https://www.danskindustri.dk/di-business/arkiv/nyheder/2020/9/di-sadan-kan-en-gron-skattereform-sikre-bade-klima-og-konkurrencekraft/>

⁷ Dansk Erhverv - <https://www.danskerhverv.dk/presse-og-nyheder/nyheder/2020/juni/det-skal-vare-dyrere-at-udlede-klimagasser/>

⁸ Herunder Klimaplan for en grøn affaldssektor og cirkulær økonomi, Klimaaftale om energi og industri, Aftale om grøn omstilling af vejtransporten, Aftale om Grøn skattereform

Med disse tiltag er der en global klimareduktion på 1 mio. tons på den korte bane, hvoraf reduktionen af luftfartens emissioner ikke tæller ift. det nationale mål. Den nationale effekt er opgjort til 1,3 mio. tons. Det skyldes, at der er en betydelig grænsehandelseffekt af at ændre på afgift på diesel.

Der er også en varig effekt af at øge beskatningen af drivhusgasser. Den samlede effekt vil være større, når dem der udleder drivhusgasser, reagerer på et stærkere prissignal. Men at isolere den effekt 8-10 år frem i tid er behæftet med stor usikkerhed.

Den langsigtede effekt på provenu er faldende over tid. De højere afgifter vil understøtte et større brændselsskift, der derfor vil reducere provenuet. Men særligt afgiften på flypassagerer vil sikre et stabilt provenu, da trafikmængderne forventes at stige på trods af afgiften.⁹

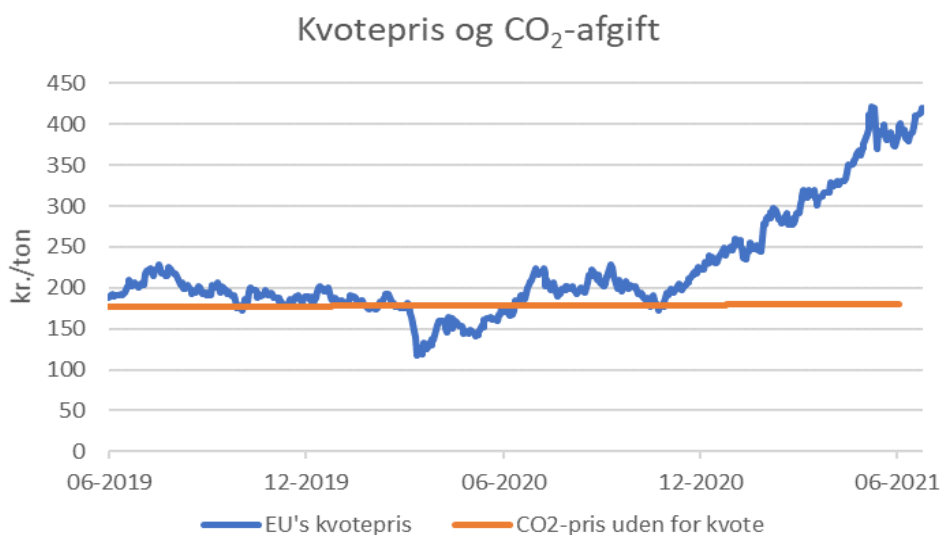
Denne akutpakke er et første led med tiltag, der er lige til at gå til, i en nødvendig større omlægning af afgiftssystemet med en stigende pris for drivhusgasudledninger. Med korrekt betaling for drivhusgasser og midler til udvikling af klimaløsninger vil Danmark tage fat i de to vigtigste elementer til en effektiv omstilling.

⁹ Selv hvis passagerafgiften til dels kan godtgøres gennem mere klimaneutral flyvning forventes skift til klimaneutral flyrejser kun at slå begrænset igennem på denne side af 2030.

Anbefaling #1 - CO₂-afgift for erhverv skal matche kvotepris

Reform af EU's kvotesystem og EU's mere ambitiøse klimamål for 2030 har fået prisen på kvoter i EU's CO₂ kvotemarked til at stige kraftigt de seneste år. Prisen ligger nu på ca. 55 € pr. ton, hvilket svarer til over 400 kr. pr. ton. Denne pris betales af kraftvarmeværker, større industrivirksomheder og flyselskaber.

Mindre virksomheder med et lavere energiforbrug er ikke omfattet af EU's kvotesystem, men betaler i stedet den danske CO₂-afgift, der er på 178,5 kr. pr. ton. Denne pris er nu under det halve af kvoteprisen, hvilket giver en skævvridning i incitamentet til besparelser i små og store energiforbrugere.

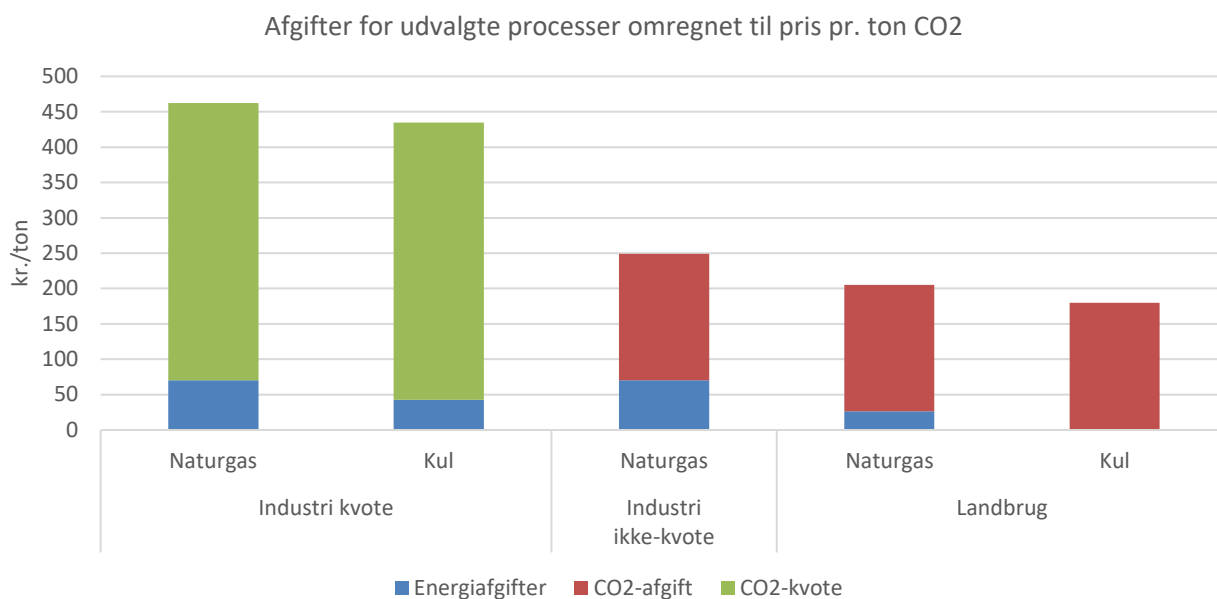


Kilde: EMBER, Skatteministeriet

Folketinget kan med fordel vedtage at hæve CO₂-afgiften til et niveau svarende til kvoteprisen i dag. Udover at sikre ens betaling for udledninger vil det øge tilliden til, at Folketinget tør bruge afgifter, som instrument til den grønne omstilling.

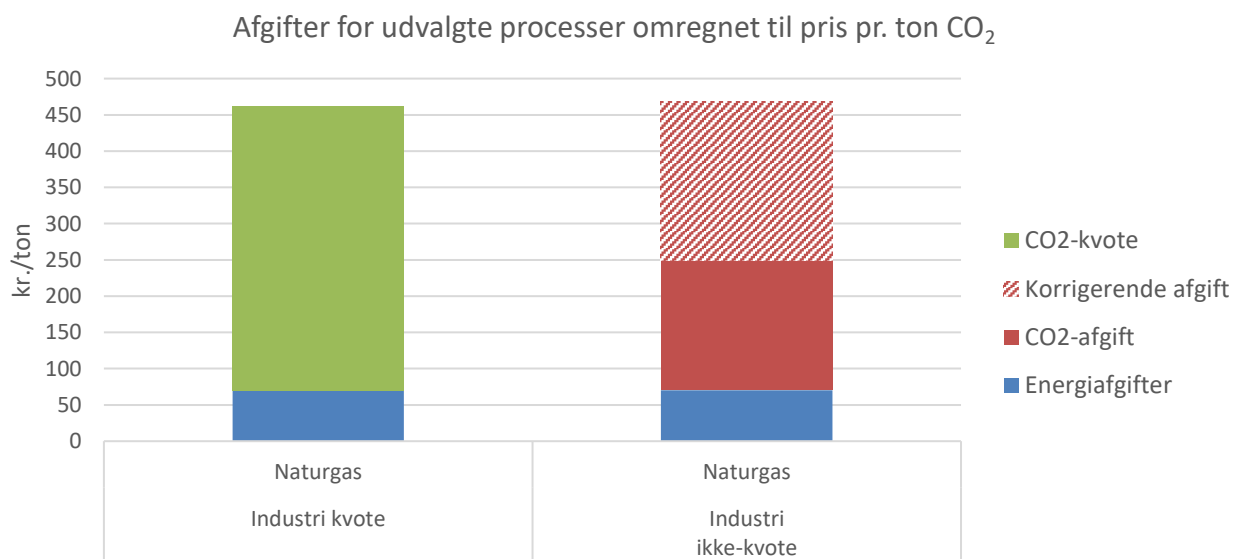
Afgift til proces

CO₂-afgiften er på 178,5 kr./ton, men det er kun mindre virksomheder i den såkaldt ikke-kvoteomfattede industri, der ser denne pris. Større virksomheder betaler CO₂-kvoter, der efter det seneste års prisstigninger koster omkring 400 kr./ton.



Kilde: SKM og egne beregninger

Satsen for CO₂-afgift er sat ud fra den forventede kvotepris, og Skatteministeriets har meldt ud at for "at gennemføre omkostningseffektive tilpasninger bør den nationale pris på udledning af CO₂ (afgiften) tilpasses den internationale pris på udledning af CO₂ (kvoteprisen)".¹⁰ Det princip lå til grund, da den danske CO₂-afgift blev indført. Afgiften omfatter de sektorer, der ikke indgår i EU's kvotesystem. Det princip bør fortsat være gældende.



Kilde: SKM og egne beregninger

Helt konkret bør CO₂-afgiften hæves til 400 kr./ton svarende til kvoteprisen. Af hensyn til forudsigelighed og vigtigheden af de nationale mål, bør denne sats være en fremtidig bundpris, og altså været givet selv, hvis kvoteprisen i de kommende år midlertidigt falder igen.

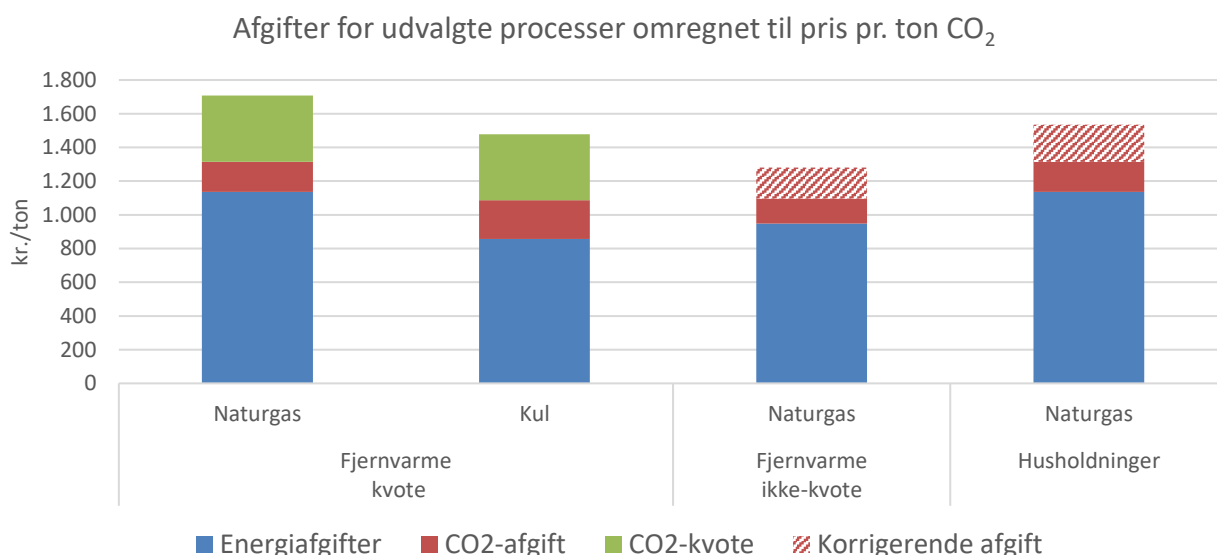
¹⁰ "Et omkostningseffektivt CO₂- og energifgiftssystem i en økonomi med CO₂-kvoter" Skatteministeriet 2007

Der er stor risiko for, at den europæiske kvotepris ikke giver et stærkt nok signal til den nødvendige omstilling. For Danmark kan det derfor blive nødvendigt frem mod 2030 med et yderligere prissignal, der også omfatter de kvoteomfattede virksomheder. Men umiddelbart er det oplagt at starte med den her beskrevne ubalance.

Afgift på varmeproduktion

Med en forhøjelse af CO₂-afgiften til 400 kr./ton vil afgifter på brændsler til rumvarme også være omfattet. Incitamentet for at omstille væk fra fossile brændsler i varmesektoren er allerede høj med afgifter over 1.200 kr./ton CO₂.

De fjernvarmeverker, der er dækket af EU's kvotesystem har dog allerede oplevet en stigning i deres betaling for fossile brændsler i takt med kvoteprisens stigning. Det taler for at stigning alene omfatter de ikke-kvoteomfattede brændsler til varme. Hvis de kvoteomfattede varmeverker undtages sikres der større balance i incitament til at omstille mellem varmeproducenter. En undtagelse vil dog reducere pres for en hurtig udfasning af kul i varmeproduktionen. I det følgende er der regnet på en stigning, der ikke omfatter de kvoteomfattede varmeverker.



Kilde: SKM og egne beregninger

Note: Kvoteomfattet regnet som kraftvarme med virkningsgrad på 120%. Ikke-kvotepriis antages at gøre brug af elpatronordning.

1.	Hæv CO ₂ -afgift for ikke-kvotepriis omfattet erhverv og rumvarme (mindstepriis 400 kr./ton)	2022
	National Klimaeffekt (mio. tons)	<0,1
	Global Klimaeffekt (mio. tons)	<0,1
	Provenueffekt (mio. kr.)	480

Note: Med fuld godtgørelse til kvoteomfattet varmeproduktion.

Den umiddelbare drivhusgaseffekt er lille, men afgiftsstigningen giver yderligere incitament til omstilling inden for industri og varme og giver større efterspørgsel til de afsatte puljer til elektrificering.

Hertil kommer, at emissioner fra ikke kvoteomfattet elproduktion også rammes. Hvis afgiften ligesom i dag er en drivhusgasafgift rammer den også uforbrændt metan fra gasmotoranlæg. Det øger incitamentet til at opgradere biogas i stedet for at anvende det til elproduktion, som anbefalet af Klimarådet. Det vil på længere sigt have en betydelig effekt på det nationale klimaregnskab.

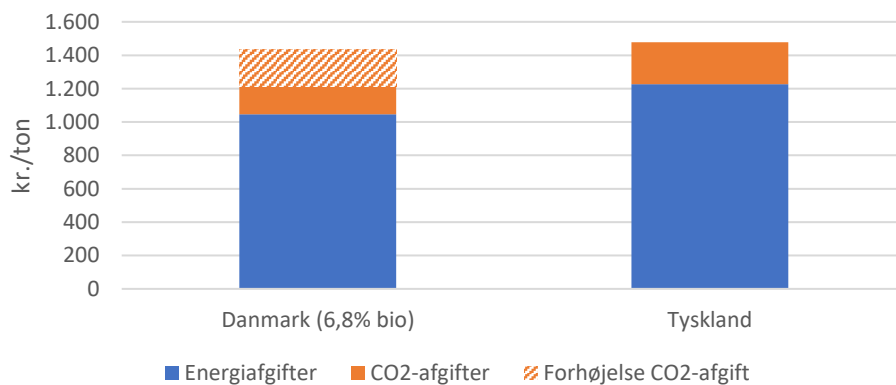
Anbefaling #2 - Hæv brændstofafgifter til tysk niveau

På transportområdet er der en række afgifter, hvor Danmark som erklæret grønt foregangsland, som minimum, bør indføre en afgift på niveau med vores nabolande. Konkret er danske afgifter på benzin og diesel i 2021 lavere end de tyske.

Før 2021 modsvarede den tyske energiafgift omtrent den danske CO₂ afgift og energiafgift tilsammen. Men Tyskland har fra 1. januar 2021 indført en CO₂-afgift på brændsler til transport og varme på ca. 180 kr./ton. Den afgift stiger til 225 kr./ton i 2022. Samtidig er de tyske energiafgifter på brændstoffer højere end de danske. Det betyder, at de samlede tyske dieselafgifter vil overstige de danske.

Med dette forslag om at forhøje den danske CO₂-afgift fra 180 kr./ton til 400 kr./ton vil en del af det efterslæb blive udlignet, som den tyske CO₂-afgift har skabt. Ændringen svarer til en forhøjelse på ca. 50 øre/liter.

Danmarks klimaafgifter skal ikke ligge under de tyske dieselafgifter
(Afgift på diesel kr/ton i 2022)



Note 1: Beregningsteknisk antaget, at udledning fra biodiesel er identisk med udledning fra diesel
Kilde: SKM og egne beregninger

Konkurrenceforhold i detalledet, iblanding af biobrændsel og forskelligartet moms gør, at ensartede afgifter ikke nødvendigvis vil udmønte sig i den samme pris for forbrugerne i de to lande. Det kan betyde en øget grænsehandel, men ved at matche den tyske afgiftsstigning er grænsehandel tilbage ved udgangspunkt for 2020. Med den betydelige forskel, at prisen for fossile brændsler er hævet i både Tyskland og i Danmark. Det vil være med til at reducere det generelle forbrug af fossile brændsler og øge incitamentet til et permanent skift til grøn energi.

Det er dog vigtigt, at være opmærksom på, at den tyske afgift stiger videre til 400 kr./ton i 2025. Det her beskrevne tiltag vil alene rette op på den umiddelbare ubalance.

I besvarelse til Skatteudvalget har Skatteministeren beregnet konsekvensen af en ensidig forhøjelse af de danske afgifter¹¹. Det er en besvarelse behæftet med betydelig usikkerhed, men værdier er her anvendt, som pejlemærke for retning.

2.	Hæv CO ₂ -afgift for brændstof (mindstepris 400 kr./ton)	2022
	National Klimaeffekt (mio. tons)¹²	0
	Global Klimaeffekt (mio. tons)	0,3
	Provenueffekt (mio. kr.)	0

Kilde: Skatteudvalgsspørgsmål 252 (2020-21), 647 og 664 (2019-20) og effekt i SKM status over grænsehandel¹³

Effekt er skønnet som den samlede effekt i Danmark af både den tyske og den anbefalede danske forhøjelse af de respektive afgifter fra 2020 til 2022. Det medfører et mindreforbrug af benzin og diesel i Danmark, der dog til dels udlignes ved en lidt højere grænsehandel, da de tyske afgifter øges lidt mere end de danske. På længere sigt vil en højere afgift på motorbrændstoffer tilskynde til mindre bilkørsel og øget omstilling mod elbiler i begge lande.

¹¹ <https://www.ft.dk/samling/20201/alm-del/SAU/spm/252/index.htm>

¹² Effekten af den tyske afgiftsstigning indgår ikke i Energistyrelsens Klimafremskrivning '21, hvilket gør at effekten af en afgiftsudligning ikke kan ses, hvis man måler relativt til KF21.

¹³ <https://www.ft.dk/samling/20191/alm-del/SAU/spm/647/index.htm> og <https://www.ft.dk/samling/20191/alm-del/SAU/spm/664/svar/1720369/index.htm>

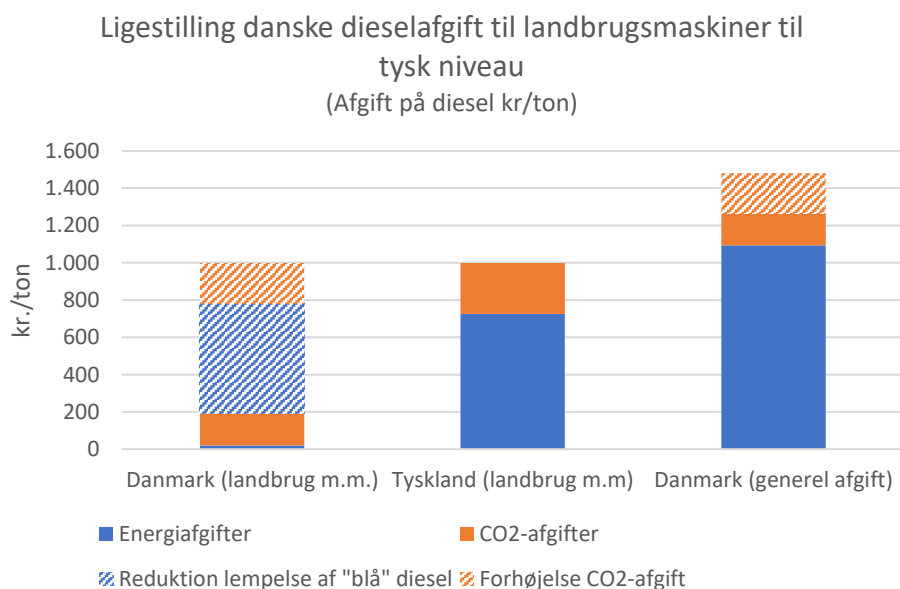
Anbefaling #3 – Reducer lempelse af "blå" diesel

Brændstof til køretøjer, som fortrinsvis kører uden for vej nyder godt af en reduceret afgiftssats relativt til de køretøjer, der kører på vej. Fra et klimamæssigt perspektiv er der intet argument for denne lavere afgift¹⁴. Fra et samfundsøkonomisk perspektiv sker der også en forvridding af det optimale valg, når erhverv møder forskellig afgift for det samme brændsel i forskellig kontekst. Ikke mindst når skadeseffekten af brændslet er det samme.

I Tyskland gives der også en reduceret afgiftssats til brændstof til disse erhverv, men ikke i så omfattende grad. Det er derfor oplagt at tilpasse den danske afgift til det tyske niveau.

Afgift af motorbrændstof for jordbrug og lignende erhverv¹⁵ såkaldt "blå" diesel, godtgøres ned til 1,6 % af den samlede afgift. Det svarer til, at jordbrug m.fl. betaler ca. 190 kr. pr. ton CO₂ fra diesel. Den samlede afgift for diesel for en dansk vognmand er på ca. 1.300 kr. pr. ton CO₂ udledt fra diesel. Tysk jordbrug betaler ca. 1.000 kr. pr. ton CO₂. En ligestilling af afgifter kan derfor opnås ved at godtgørelse reduceres fra 98,4 % til 45%.

Der er begrænset grænsehandelseffekt ved at hæve afgiften på diesel i landbrug og byggeri, da maskinerne her ikke let kan køre over grænsen for at tanke billigt i udlandet og der er en lav lækageeffekt, da energi til motorbrændstof udgør en lille del af erhvervets samlede omkostninger.



Kilde: Skat og egne beregninger

¹⁴ Støj og trængsel vægter mindre fra denne type køretøjer. Men det er også reflekteret i fravær af registreringsafgift.

¹⁵ jordbrug, husdyrbrug, gartneri, frugtavl, skovbrug, fiskeri, dambrug og pelsdyravl

Efter omstilling vil diesel til motorbrændstof beskattes med ca. 1.000 kr./ton CO₂ for motorkøretøjer, der ikke kører på vej.

3.	Reduktion af godtgørelse af energif afgift for motorbrændstof	2022
	National Klimaeffekt (mio. tons)	0,1
	Global Klimaeffekt (mio. tons)	0,1
	Provenueffekt (mio. kr.)	600

Note: provenu efter tilbageløb og umiddelbar adfærd. Langsigtet effekt ved brændselsskift er ikke beregnet.

Dette forslag indebærer en forhøjelse af dieselomkostninger på omkring 25 %. En så betydelig stigning skyldes naturligvis, at dieselforbruget til motorbrændstof har været uhensigtsmæssigt begunstiget for disse erhverv. Den relative høje stigning kan dog være et argument for, at forhøjelsen sker over en årrække frem til 2025. Der er i dette udspil alene regnet med den fulde effekt i 2022.

Færger og fiskeri er også omfattet af en tilsvarende godtgørelse både for energif afgift og CO₂-afgift, der reducerer betaling for diesel til næsten nul. Der er svært uhensigtsmæssigt, men der er lækagehensyn blandt andet forbundet med disse erhvervs mulighed for at tanke i nabolandene, som komplicerer brugen af afgifter. Det betyder, at færger og fiskeri ikke umiddelbart kan omfattes af denne anbefaling. Men problemet med for lille incitament til grønt brændselsskift eksisterer derfor fortsat for færger og fiskeri.

Langsigtet provenu- og lækageeffekt

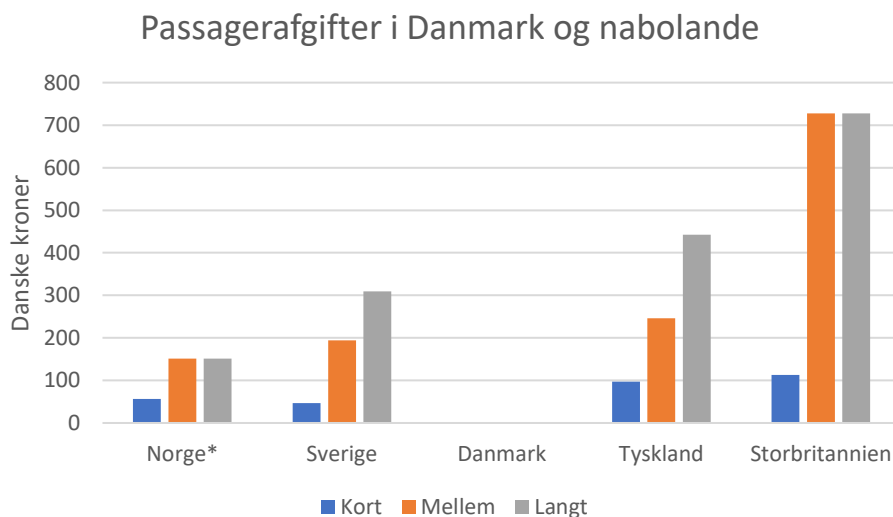
Der er en lækageeffekt forbundet med at øge afgifter på erhverv. Effekten er dog mindre, når motorbrændstof er en mindre del af de samlede omkostninger samt, at det som her drejer sig om konkurrence-mæssig ligestilling. Udspil vil også øge incitament til øget energieffektivitet og brændselsskift. Det vil være gennem mere effektive maskiner, elektrificering, mindre jordbearbejdning, automatisering og præcisionslandbrug. På længere sigt vil et større brændselsskift reducere provenu fra denne afgift.

Anbefaling #4 - Indfør flyafgift på tysk niveau

Flyrejsende betaler i modsætning til bilister hverken brændstofafgifter eller moms. Der skal afregnes CO₂ kvoter, men alene for flyvninger inden for EU og en betydelig del er tildelt gratis. Udledninger af NO_x og kondensstriber, der også bidrager til global opvarmning, er ikke reguleret, på trods af, at der er et betydeligt potentiale for reduktioner her. En passagerafgift er ikke nødvendigvis den optimale model fra et klimasynspunkt, men er et skridt i en rigtig retning og et trin på vej mod, at flytrafikken omfattes af et klimafgiftsregime. Klimarådets rapport "regulering af flysektoren" fra november 2019 redegør for, hvorfor det er rimeligt med en afgift på luftfart og hvorfor en passagerafgift er et oplagt første skridt.

Danmark har i modsætning til sine nabolande ingen afgift på fly og underbyder dermed nabolandene. Tyskland hævede d. 1. april 2021 sine afgifter og det koster nu ca. 100 kr. for korte rejser¹⁶, 240 kr. for mellemdistance og ca. 450 kr. for langdistancerejser¹⁷.

En flyafgift på tysk niveau vil indbringe godt 1,75 mia. kr. efter tilbageløb og adfærd, når det historiske trafikniveau vender tilbage. Derudover vil den med baggrund i EU Kommissionens antagelser reducere trafikken med 6 pct. Det svarer til en reduktion på ca. 0,2 mio. tons CO₂ om året plus effekten af færre kondensstriber, der øger effekten til 0,6 mio. tons CO₂e¹⁸.



Kilde: gov.uk, skatteetaten, skatteverket, zoll-karriere.de

¹⁶ Nationale fly, EU og nabolande

¹⁷ Rejser over 6.000 km

¹⁸ Hvis non-CO₂ (kondensstriber og NO_x) inkluderes er effekten tre gange større jf. EU kommissionen. https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:7bc666c9-2d9c-11eb-b27b-01aa75ed71a1.0001.02/DOC_1&format=PDF

En flyafgift vil med stor sandsynlighed give et samfundsøkonomisk overskud fra et dansk perspektiv, da næsten halvdelen af afgiften vil blive betalt af udenlandske rejsende, der gennem afgiften vil bidrage yderligere til den danske økonomi.

En passagerafgift bør kunne indrettes, så den giver incitamenter til at anvende en større andel grønne brændsler. Dette kan fx ske ved at der gives et nedslag i afgiften for hvert enkelt selskab svarende til det givne selskabs andel af grøn energi brugt i det foregående år¹⁹.

En sådan mekanisme vil være særligt interessant for dansk indenrigsluftfart, der på grund af korte ruter har den højeste afgiftsbetaling pr. udledning, men samtidig den laveste omkostning pr. passager til at flyve på grøn energi. Med ca. 1,8 mio. indenrigspassagerer årligt før corona og en udledning fra indenrigs- luftfart på ca. 100.000 tons CO₂, vil en afgift på 100 kr. pr. indenrigsbillet svare til en gennemsnitlig betaling på 1.800 kr./ton CO₂. Det er i samme niveau som afgiftsbetalingen på benzin og diesel. En flyafgift med mulighed for fradrag for grøn energi kan give et afgørende incitament til omstilling og bidrage til indfrielse af 70 procentsmålet.

Anbefalingen her er en enkel model, der er enkel at administrere. Det er naturligvis muligt at tilpasse løsningen, så der tages større højde for den specifikke udledning eller over for de rejsendes økonomiske forhold. Det kan for eksempel ske ved at differentiere afgiften efter sædestørrelse, så passagerer, der tager mere plads betaler en højere afgift. Denne model anvendes i UK.

Corona-pandemien har vist, at der er adskillige alternativer til flyrejser, fx videomøder og ferier i Danmark. Fra et socialt perspektiv er det værd at hæfte sig ved, at udgifter til fly i betydeligt højere grad afholdes af husholdninger med højere indkomster. Klimarådet har vist, at en flyafgift i sig selv ikke vender den tunge ende nedad. Hvis det skulle være en bekymring kan man tilbageføre en del af proventet.

En del af proventet fra afgiften kan evt. kanaliseres til en fond der kan udvikle grønne brændstoffer til luftfarten, som foreslået med Luftfartens Klimafond. Det er dog vigtigt at bemærke, at det formentlig er meget dyre reduktioner der opnås her, og at man kan få flere reduktioner, hvis pengene bruges i andre sektorer, fx den generelle klimareserve, der beskrives på næste side.

4.	Flypassagerafgift	2022
	National Klimaeffekt (mio. tons)	<0,1
	Global Klimaeffekt (mio. tons)	0,6
	Provenueffekt (mio. kr.)	1.750

Note: provenu efter tilbageløb og umiddelbar adfærd. Langsigtet effekt ved brændselsskift er ikke beregnet.

¹⁹ https://www.transportenvironment.org/sites/te/files/publications/2018_12_CE_Delft_7L14_A_study_on_aviation_ticket_taxes_DEF.pdf

Anbefaling #5 - Klimareserve

Sidste års klimaprogram fra regeringen anviste et betydeligt teknisk potentiale for reduktioner, der ville kunne indfri det danske 70-procentsmål, hvis de blev realiseret. En meget betydelig del af disse potentialer ville kræve statsstøtte. Det gælder fx biogen kulstoffangst- og lagring (CCS), biokul og power-to-X.

Det er oplagt at afsætte midler til en klimareserve, der kan synliggøre omkostningen ved at satse på ovennævnte teknologier og forbedre statens budgetlægning. Reserven vil derudover skabe troværdighed om at man forventer at realisere reduktionerne.

Reserven kan i fremtiden udmøntes til konkrete virkemidler. Hvis man senere vedtager en høj drivhusgas-afgift, der reducerer støttebehovet, så kan midlerne frigives fra reserven igen. Fordelen ved en klimareserve vil også være, at man undgår den tilbagevendende blindgyde i klimaforhandlinger, hvor nødvendige initiativer strandes eller udvandes til ukendelighed i en finansiell prioritering, hvor omfanget af finansiering frem for effektive klimavalg dominerer den politiske forhandling.

Med midler til en klimareserve er der også behov for en strategi for udmøntning. Regeringen bør fremlægge en mere konkret plan for handling på de områder, der kan rykke her og nu. Samtidig bør det skitseres hvordan midlerne skal prioriteres til udviklingssporet. Sidstnævnte skitsering skal ske med respekt for at vi med tiden bliver klogere på teknologiudviklingen.

CONCITO vil i fremtidige analyser se på, hvordan Danmark kan prioritere støtten til grøn omstilling.