

Baggrundsnotat

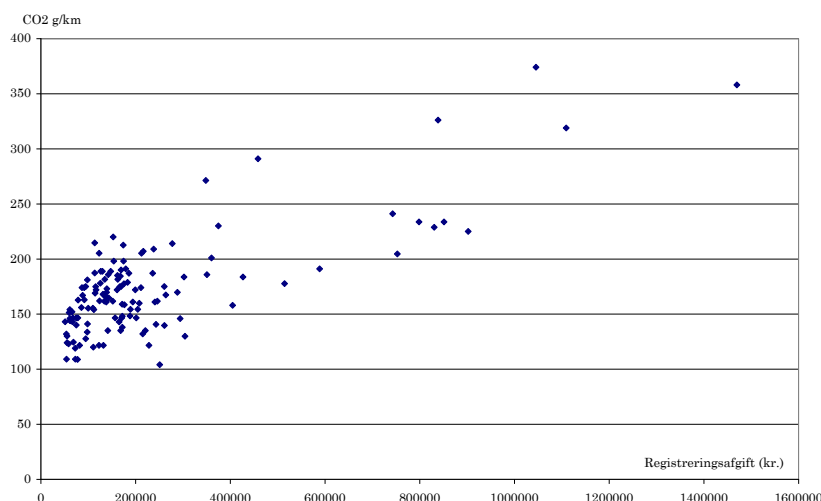
En årlig CO₂-afgift

1. De nuværende bilafgifter

I dag ligger størstedelen af afgiftsbelastningen på biler i forbindelse med købet af bil. Den høje værdibaserede registreringsafgift tegner sig således for tre-fjerdedele af den samlede afgiftsbetaling. Kun en fjerdedel af afgifterne betales hen over bilens levetid i form af den brændstofforbrugsafhængige årlige afgift (den grønne ejerafgift).

Når registreringsafgiften primært afhænger af bilens værdi, er det et levn fra en tid, hvor hovedformålet med afgiften var en begrænsning af Danmarks valutaudslip og ikke at skaffe staten en indtægt. I dag er afgiften derimod rent fiskalt begrundet. Registreringsafgiften afspejler imidlertid ikke de aktuelle samfundsmæssige udfordringer, herunder begrænsning af Danmarks CO₂-udslip.

Pris er ikke et godt afgiftsgrundlag, hvis afgiftssystemet skal sikre, at forbrugerne køber biler med et lavt CO₂-udslip. Der er godt nok en vis sammenhæng mellem bilens afgiftsbelastning og bilens CO₂-udledning, men sammenhængen er hverken systematisk eller entydig, hvilket fremgår af nedenstående graf, der viser sammenhængen mellem CO₂-udledning og samlet afgiftsbelastning for de hyppigst solgte biler i Danmark.

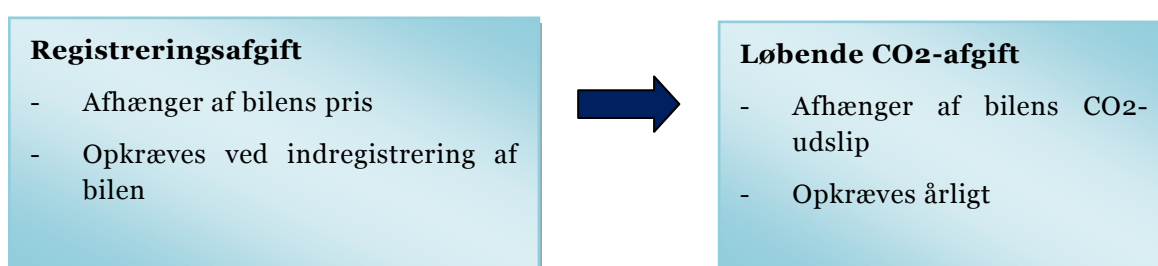


Billige biler, som i dag beskattes mere lempeligt, har nødvendigvis ikke et lavt CO₂-udslip. Omvendt findes der også dyre biler, som beskattes meget hårdt, selvom de har et relativt lavt CO₂-udslip.

2. Forslag til omlægning af bilafgifter

DI foreslår, at registreringsafgiften gøres nutidig og derfor omlægges til en årlig CO₂-afgift. Det indebærer følgende ændringer:

- 1) At grundlaget for registreringsafgiften ændres fra at være bilens pris til at være bilens CO₂-udslip.
- 2) At engangsafgiften ved køb af bilen omlægges til årlige CO₂-afgifter, så bilafgifterne fordeles over bilens levetid modsat i dag hvor næsten hele afgiftsbelastningen falder på købstidspunktet.



Med en registreringsafgift, der afhænger af bilens CO₂-udslip frem for bilens pris skabes et stærkt incitament til at vælge en bil med et lavt CO₂-udslip, når der købes ny bil.

En grøn bilpark handler imidlertid også om at få de gamle, forurenende biler, som der er relativt mange af i Danmark, skiftet ud med nyere, miljøvenlige biler. CO₂-udslippet for biler fra årgang 2008 er på 155 g CO₂/km, mens det er på 182 g CO₂/km for biler fra årgang 1998. Ved at afgiften er årlig frem for en købsafgift, skærpes incitamentet til løbende at skifte ældre biler med et højt CO₂-udslip ud med nyere mere brændstoføkonomiske modeller.

3. Modelberegninger

For at belyse, i hvilket omfang en omlægning af bilafgifterne vil kunne bidrage til at reducere CO₂-udslippet fra transportsektoren, har DI, Bilbranchen og De Danske Bilimportører bedt COWI om at beregne konsekvenserne af en sådan omlægning ved hjælp af den såkaldte bilvalgsmodel. Bilvalgsmodellen er tidligere blevet benyttet til at analysere de miljømæssige konsekvenser af forskellige tiltag på personbilsområdet.

I modellen antages en række parametre, at være afgørende for bilkøberens valg af ny bil. Det drejer sig både om parametre, der knytter sig til bilen (størrelse, hk etc.), om omkostningerne ved at have bil samt socioøkonomiske parametre for indkomst, type af husholdning og bilkøberens alder.

Udgangspunktet for alle COWIs beregninger er, at afgiftsoplægningen skal være provenuneutral, og at afgiftsomkostningerne ved at købe og eje en bil i gennemsnit skal være uændrede. COWI antager, at det er de samlede omkostninger ved at have bil, der afgør om man har bil eller ej. Da de samlede omkostninger i snit antages at være uændrede, forudsætter COWI dermed også, at afgiftsoplægningen ikke medfører ændringer i bilparkens størrelse.

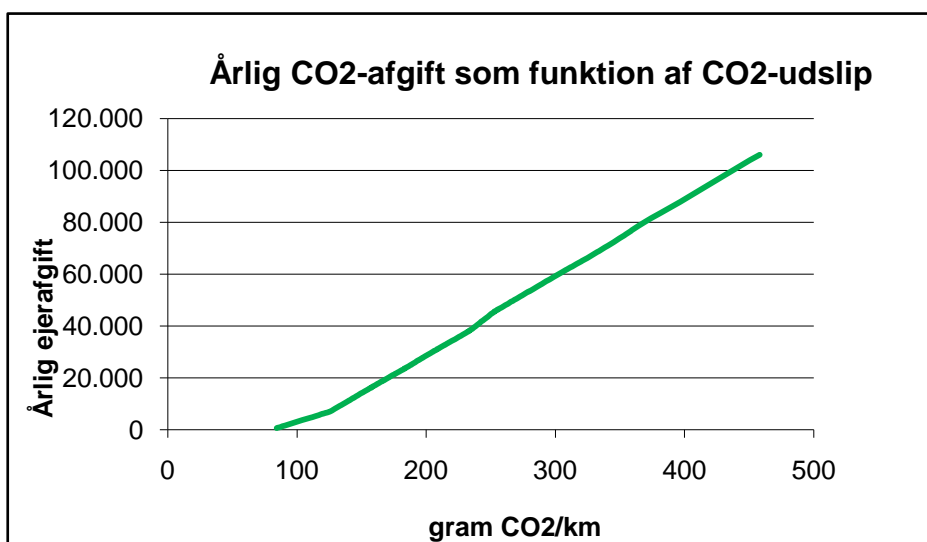
I beregningerne indgår en samlet omkostningsindikator, der indeholder nybilpris samt årlig ejerafgift i hele bilens levetid. Ved beregning af nutidsværdien (NPV) af de samlede omkostninger anvendes en diskonteringsfaktor på 3 pct. I beregningerne sammenholder COWI nutidsværdien af de samlede omkostninger ved at have bil før og efter afgiftsoplægningen.

COWI antager endvidere, at skrotningsalderen efter en afgiftsoplægning vil blive reduceret fra 17 til 15 år.

Der er regnet på flere forskellige modeller for omlægning fra registreringsafgift til løbende CO₂-afgift. Følgende er et eksempel på, hvordan en sådan omlægning kan se ud:

Hele registreringsafgiften lægges over på en årlig CO₂-baseret ejerafgift, med samme profil som den grønne ejerafgift for benzinerbiler. Afgiftsintervallerne er imidlertid blevet udglattet, så de udgør en linje gennem gennemsnitsværdierne for de nuværende ejer-afgiftsintervaller. Det sikrer, at der ikke sker store hop i afgiften ved kun små stigninger i CO₂-udslippet.

De nedenstående modelberegninger tager udgangspunkt i en konkret model, hvor der skal betales CO₂-afgift for alle biler, der udleder mere end 80 gram CO₂/km.



COWI's modelberegninger viser, at hvis registreringsafgiften, der i snit var på 145.752 kr. i 2007 og ejerafgiften på i snit 2.895 kr. blev omlagt, så registreringsafgiften blev

afskaffet og der i stedet blev indført en årlig CO₂-afgift på 13.778 kr., vil provenuet til statskassen være uændret.

Resultater for nybilsalg.

	Diesel andel	CO ₂ per km	Reg. afgift	Ejerafgift	Egenvægt, kg	Pris ex moms og skat
INI	40.19%	153.26	145754.24	2895.22	1212.36	99966.09
Ny	47.13%	146.76	0.00	13778.21	1185.66	97222.36

Den skitserede omlægning vil give en substitution over imod mindre og billigere biler og der er derfor en mindre reduktion i den gennemsnitlige egenvægt og pris ekskl. moms og skatter.

Omlægningen giver også anledning til ny fordeling af biler, idet der vil komme flere biler i den lille klasse og mellemklasse 1, mens andelen af biler falder for alle andre klasser.

Resultater af nybilsalg fordelt på segmenter:

Klasse	Diesel		CO ₂		Reg. tax		Circ. tax		Size		Fordeling		NPV	
	INI	Ny	INI	Ny	INI	Ny	INI	Ny	INI	Ny	INI	Ny	INI	Ny
Lille klasse	20%	45%	145.2	125.8	93,850	0	2,081	8,132	1,057	1,008	37%	56%	121,245	107,061
Mellemklasse 1	33%	48%	162.1	160.0	147,661	0	3,143	17,041	1,288	1,306	23%	23%	189,048	224,363
Mellemklasse 2	62%	47%	171.5	179.1	217,229	0	4,197	22,621	1,454	1,424	21%	10%	272,484	297,837
Stor klasse	31%	47%	204.4	200.7	369,175	0	4,993	28,892	1,509	1,529	2%	2%	434,917	380,392
MPV	46%	57%	170.3	186.6	168,874	0	3,757	24,793	1,441	1,574	15%	8%	218,344	326,430
Sport	0%	0%	193.1	188.6	313,632	0	3,776	25,408	1,143	1,133	0%	0%	363,344	334,522
Luksus	6%	33%	276.2	260.5	1,072,739	0	7,263	47,343	1,714	1,702	0%	0%	1,168,359	623,327
Øvrige	31%	70%	194.6	218.7	192,377	0	4,767	34,248	1,466	1,837	3%	2%	255,138	450,910

4. CO₂-effekt af omlægning

COWI's modelberegninger viser, at CO₂-udslippet fra nye biler i det konkrete beregningseksempel reduceres fra i snit 153,26 gram CO₂/km til 146,76 gram CO₂/km, hvilket svarer til en direkte emissionsreduktion på 4,2 pct. En del af denne reduktion sker gennem en stigning i dieselandelen fra 40 pct. til 47 pct. af bilparken.

Omlægningen giver også en større tilskyndelse til at udskifte ældre biler med nye, mere CO₂-effektive biler, hvilket vil give en CO₂-reduktion på 2,0 pct. Derudover vil en omlægning mindske importen af især ældre brugte biler. Denne effekt vurderes at ville give en CO₂-reduktion på 2,0 pct.

COWI vurderer samtidig, at der kan opnås en yderligere foryngelse af bilparken på ca. 1 år, hvis afgiften gøres dynamisk. En dynamisk afgift betyder, at afgiftssatserne løbende tilpasses den teknologiske udvikling. Det vil ofte være sådan, at en bil, der på købstidspunktet er CO₂-effektiv, senere hen vil blive relativt mindre CO₂-effektiv, og derfor vil den komme til at betale en stigende afgift igennem dens levetid. COWI anslår, at en dynamisk afgiftsmodel vil medføre en yderligere reduktion af CO₂-udledningen på 2 pct.

COWI vurderer, at der er tilskyndelse til øget bilkørsel, hvis man har en bil, som kører længere på literen. Derfor er der en såkaldt "rebound-effekt", fordi det samlede transportarbejde stiger. COWI anslår, at denne effekt vil give en CO₂-stigning på 0,8 pct.

Samlet vurderes den skitserede omlægning at give en CO₂-reduktion på 9,4 pct.

Kilde til CO₂-reduktion	
Direkte effekter	
Ændret nybilsalg	4,2
Yngre bilpark	2,0
<i>Direkte effekter i alt</i>	<i>6,2</i>
Yderligere effekter	
Mindre brugtbilsimport	2,0
Dynamisk afgiftsmodel	2,0
Øget bilkørsel (rebound effekt)	-0,8
Yderligere effekter i alt	3,2
I alt CO₂-reduktion	9,4

Effektberegningen er baseret på forventninger til de valg bilkøberne ville træffe, hvis de skulle vælge mellem de biler, der var på markedet i 2007. Efterhånden som stadig mere energiøkonomiske biler vinder indpas på markedet, kan CO₂-effekten ventes at være langt større.

5. Nye køretøjsteknologier

En række biler med nye køretøjsteknologier, herunder elbiler, brint- og brændselsceller biler, øger ikke CO₂-udslippet fra transportsektoren.

El er reelt CO₂ neutralt, idet det er omfattet af EU kvotesystemet. I EU kvotesystemet er der et loft over udledningerne fra elsektoren, og selvom der kommer der flere elbiler, må CO₂-udslippet fra elproduktionen ikke øges. Flere elbiler øger derfor tilskyndelsen til at producere vedvarende energi.

El-biler, brint- og brændselscellebiler er afgiftsfritaget indtil 2012. Regeringen har endvidere lagt op til, at elbiler i perioden 2012-15 afgiftsmæssigt begunstiges med en markant lavere registreringsafgift end andre biler i det omfang, det er nødvendigt for at sikre en introduktion og udbredelse af elbiler i Danmark. Hybridbiler er ikke afgiftsfritaget.

DI's forslag til omlægning af bilafgifterne indebærer, at registreringsafgiften afskaffes og der i stedet indføres en årlig CO₂-afgift.

Den årlige CO₂-afgift er som udgangspunkt teknologineutral, da biler beskattes efter deres CO₂-udslip og ikke på basis af teknologi. Den årlige CO₂-afgift begunstiger dog biler, der qua ny køretøjsteknologi, har et lavt CO₂-udslip.

COWI har regnet på de CO₂-mæssige konsekvenser af forskellige modeller for omlægning til en årlig CO₂-afgift, herunder en model, hvor det er antaget, at skal betales CO₂-afgift for alle biler, der udleder mere end 80 gram CO₂/km.

I denne model kommer, hverken el- eller brint og brændselscelle biler til at betale CO₂-afgift, mens hybridbiler som eksempelvis Toyota Prius med et CO₂-udslip på 103 g CO₂/km årligt kommer til at betale 3.600 kr. i CO₂-afgift.

Elgiftsniveauet er i dag ca. dobbelt så højt som for benzin. Principielt omfatter teknologineutraliteten derfor også, at afgiften på elforbrug sænkes.

6. Varebiler, lastbiler etc.

Forslaget til omlægning af bilafgifterne omhandler kun afgifter på personbiler. Det er dog klart, at når der sker en gennemgribende ændring af bilafgifterne for personbiler, vil det blive nødvendigt med tilsvarende afgiftsomlægninger for varebiler og andre køretøjer med henblik på at skabe et gennemskueligt, enkelt og sammenhængende afgiftssystem. Potentielle CO₂-effekter ved disse følgeomlægninger er ikke estimeret, men vurderes at være betydelige.

7. Indfasning og overgangsordninger

Når bilafgifterne omlægges, ændres priserne på både nye og brugte biler. De mange nuværende bilejere kommer i klemme hvis deres ældre bil falder i værdi. Der er derfor behov for overgangsordninger, så hverken bilejere eller forhandlere kommer i klemme.

Det anbefales, at de nye afgifter som udgangspunkt kun gælder biler, der endnu ikke er indregistrerede. De biler, som allerede er indregistrerede, skal derimod fortsætte under gældende regler i en afgrænset periode - f.eks. 10 år frem. Herefter bør alle biler overgå til de nye CO₂-baserede afgifter. Ved at sætte slutdato på, begrænses den fase, hvor ældre biler fastholdes unødigt længe, fordi de har lavere løbende ejeravgifter.

Derudover kan man forestille sig flere modeller for indfasning af et nyt afgiftssystem. Det afgørende er, at det indføres så lempeligt som muligt i forhold til bilejere, bilforhandlere, bilimportører etc. Én model kunne være en gradvis indfasning over f.eks. 5 år. En anden model kunne være, at man i en slags karénsperiode kan afmelde biler - og få tilbagebetalt registreringsafgiften - for senere at tilmelde dem igen til en lavere markedspris.

Det anbefales endvidere, at der bør være en overgangsordning på op til 12 måneder for de biler, som allerede er indført eller bestilt hjem, men som ikke er leveret. I denne overgangsperiode skal bilforhandlerne selv kunne vælge, om bilerne skal beskattes efter de gamle afgiftsregler eller de nye CO₂-baserede afgifter.