



Skatteministeriet

26. september 2022
J.nr. 2021 - 4971

Til Folketinget – Skatteudvalget

Hermed sendes endeligt svar på spørgsmål nr. 554 af 15. juni 2021 (alm. del). Spørgsmålet er stillet efter ønske fra Lars Boje Mathiesen (NB).

Jeppe Bruus

/ Peter Bach-Mortensen

Spørgsmål

Vil ministeren redegøre for, hvor mange afgifter, der helt ville kunne afskaffes (startende fra den afgift, der indbringer det mindste provenu, derefter den afgift der indbringer det næstmindste provenu og så fremdeles), såfremt følgende finansiering kunne aftales;

- 1) 5 mia. kr. af råderummet,
- 2) 8,5 mia. kr. (råderummet fratrukket det demografiske træk)
- 3) 19,5 mia. kr. (svarende til hele råderummet)?

Endvidere bedes ministeren opgøre den umiddelbare virkning, efter tilbageløb og adfærd, arbejdsudbud og BNP. Tallene ønskes opgjort for hver enkel afgift for årene 2021 til og med 2025 og varigt.

Svar

I besvarelsen er der regnet på tre modeller:

- Model 1: Fuldstændig afskaffelse af afgifter startende fra den afgift, der indbringer det mindste provenu, op til en samlet provenuvirkning efter tilbageløb og adfærd i 2025 på maksimalt 5 mia. kr.
- Model 2: Fuldstændig afskaffelse af afgifter startende fra den afgift, der indbringer det mindste provenu, op til en samlet provenuvirkning efter tilbageløb og adfærd i 2025 på maksimalt 8,5 mia. kr.
- Model 3: Fuldstændig afskaffelse af afgifter startende fra den afgift, der indbringer det mindste provenu, op til en samlet provenuvirkning efter tilbageløb og adfærd i 2025 på maksimalt 19,5 mia. kr.

Det er i alle tre modeller beregningsmæssigt lagt til grund, at alle de berørte afgifter skal kunne afskaffes helt indenfor de angivne beløbsgrænser. Det betyder, at det ikke er muligt fuldt ud at udnytte de givne beløbsmæssige rammer (idet de tilbageværende afgifter ikke vil kunne afskaffes inden for de beløbsmæssige rammer, men kun nedsættes).

Afgifterne afskaffes som udgangspunkt i rækkefølge efter størrelsen af det provenu, de indbragte i 2019. For så vidt angår de nuværende afgifter, der ikke fandtes i 2019 – herunder afgift af nikotinvæske mv. samt afgift af PVC og ftalater – er der taget udgangspunkt i det forventede afgiftsprovenu i 2025 tilbagediskonteret til 2019-niveau.

Der er i besvarelsen alene taget udgangspunkt i de afgifter, det i praksis umiddelbart vurderes muligt at afskaffe. En række afgifter er således omfattet af EU-regler eller anden lovgivning, der indebærer, at det ikke er muligt at afskaffe disse afgifter helt. Samtidig bemærkes dog, at afskaffelse af flere af afgifterne vil nødvendiggøre anden regulering for at kunne opfylde miljø-, klima- eller sundhedsmæssige forpligtigelser eller målsætninger, som kan øge de samfundsøkonomiske og statsfinansielle omkostninger.

Det bemærkes, at Skatteministeriets regneprincipper for afgifter egner sig bedst til at opgøre virkningen af marginale afgiftsændringer. Der er derfor betydelig usikkerhed forbundet med de – i nogle tilfælde markante – skønnede afledte ændringer, som afskaffelser medfører. Endvidere er skønnene behæftet med ekstra usikkerhed som følge af, at de

enkelte afskaffelser er beregnet isoleret, og at der deraf ikke er taget højde for eventuelle krydseffekter.

I *model 1* kan der inden for en ramme på 5 mia. kr. helt afskaffes i alt 22 afgifter, svarende til en samlet provenuvirkning efter tilbageløb og adfærd på ca. -4,5 mia. kr., *jf. tabel 1*. Hvis man skulle afskaffe yderligere én afgift – konkret afgiften på vin – helt, skønnes det samlede mindreprovenu at blive ca. 5,9 mia. kr.

Med *model 2* kan (inden for en ramme på 8½ mia. kr.) yderligere to afgifter afskaffes, svarende til en samlet provenuvirkning efter tilbageløb og adfærd på ca. -7,4 mia. kr., *jf. tabel 1*. Hvis man skulle afskaffe yderligere én afgift – konkret afgiften på chokolade og sukkervarer mv. – helt, skønnes det samlede mindreprovenu at blive ca. 9,4 mia. kr.

Med *model 3* kan (indenfor en ramme på 19½ mia. kr.) yderligere tre afgifter afskaffes, svarende til en samlet provenuvirkning efter tilbageløb og adfærd på ca. -17,9 mia. kr., *jf. tabel 1*. En afskaffelse af den næste afgift, lønsumsafgiften, ville medføre et yderligere mindreprovenu for staten efter tilbageløb og adfærd på ca. 8,7 mia. kr. hvilket ikke er muligt inden for ramme på 19½ mia. kr.

De afledte indtægter for staten, der følger af ændret forbrugsadfærd, er i det fleste tilfælde nul, når en afgift afskaffes helt, *jf. den fjerde kolonne i tabel 1*. Det skyldes, at der ikke længere opkræves afgift af et evt. stigende forbrug. Når der i enkelte tilfælde alligevel er en provenuvirkning af afledt forbrugsadfærd, skyldes det dels, at mindre grænsehandel giver højere momsindtægter, dels at nogle varer er pålagt andre afgifter end den afskaffede, fx afgifter på emballage. Det drejer sig blandt andet om vinafgiften, hvor et stigende indenlandsk salg som følge af en afgiftsafscaffelse vil medføre stigende indtægter fra den emballageafgift, der er pålagt vinflasker. For lønsumsafgiften og afgifter på spil gælder det endvidere, at en afskaffelse vil medføre et øget forbrug af varer og ydelser, der i dag er lønsumsbelagte og ikke momsbelagte, og dermed vil medføre et afledt tab i momsindtægter.

Det bemærkes, at langt størstedelen af afgifterne ikke er pålagt med henblik på at tilvejebringe et merprovenu for staten, men for at begrænse forbruget af fx forurenende eller usunde varer, hvormed en afskaffelse af afgiften vil nødvendiggøre anden regulering, som kan øge de samfundsøkonomiske og statsfinansielle omkostninger.

Tabel 1. Virkning på offentlige finanser af afskaffelse af en række afgifter, 2025

(Mio. kr., 2021-niveau)	Umiddelbart provenu	Pro- venu efter til- bage- løb	Pro- venu efter til- bage- løb og adfærd	Dynamisk Provenu		Arbejds- udbud
				Forbrugs- adfærd	Arbejds- udbuds- adfærd	
<i>Model 1: Maks. 5 mia. kr.</i>			<i>mio. kr.</i>		<i>Fuldtids- personer</i>	
1. Klorerede opløsningsmidler	0	0	0	0	0	0
2. Ni/Cd-batterier	0	0	0	0	0	0
3. PVC og ftalater	-15	-15	-15	0	0	0
4. Kvælstof	-20	-20	-20	0	0	0
5. Cigaretpapir	-25	-25	-25	0	0	-10
6. CFC	-30	-30	-30	0	0	0
7. Svovl	-30	-30	-30	0	0	0
8. Glødelamper	-40	-40	-40	0	0	10
9. Nikotinvæsker	-110	-110	-50	70	-10	-40
10. Lystfartøjsforsikringer	-105	-85	-75	0	10	40
11. NOx	-140	-140	-135	0	5	10
12. Nikotinposer	-160	-160	-135	40	-10	-50
13. Affald	-185	-180	-175	0	5	10
14. Råstofmaterialer	-190	-190	-185	0	5	10
15. Spildevand	-245	-245	-240	0	5	20
16. Kaffe	-270	-270	-260	0	5	20
17. Konsumis	-345	-340	-330	0	10	30
18. Vejbenyttelse	-495	-395	-395	0	0	0
19. Arbejdsskader	-570	-405	-385	0	15	80
20. Skadesforsikring	-675	-535	-515	0	20	90
21. Emballage	-665	-655	-640	0	15	50
22. Ansvarsforsikring	-1.270	-1.005	-815	120	70	330
I alt model 1	-5.590	-4.855	-4.495	225	140	620
<i>Model 2: 8,5 mia. kr.</i>						
23. Vin	-1.580	-1.570	-1.405	80	85	320
24. Ledningsført vand	-1.520	-1.500	-1.470	0	30	120
I alt model 2	-8.690	-7.925	-7.370	305	250	1.060
<i>Model 3: 19,5 mia. kr.</i>						
25. Chokolade mv.	-2.185	-2.170	-2.045	65	60	230
26. Spil mv.	-2.285	-1.805	-2.095	-365	75	340
27. Tinglysning	-7.655	-6.585	-6.360	0	225	1.020
I alt model 3	-20.815	-18.485	-17.865	5	615	2.660
<i>Næste afgift</i>						
28. Lønsum	-9.950	-7.850	-8.655	-1.115	310	1.310

Anm.: De umiddelbare provenuvirkninger er opgjort ekskl. moms. Alle provenuvirkninger er afrundet til nærmest 5 mio. kr. Arbejdsudbuddet i fuldtidspersoner er afrundet til nærmeste 10. Det følger, at de viste virkninger ikke nødvendigvis summer til totalen.

Kilde: Egne beregninger på baggrund af Danmarks Statistiks Forbrugsundersøgelse 2015-18 samt en stikprøve på 33,3 pct. af befolkningen i 2018 fremregnet til 2021-niveau.

Afskaffelserne efter de tre modeller skønnes (med betragtelig usikkerhed) at øge arbejdsudbuddet med hhv. 620, 1.060 og 2.660 fuldtidspersoner, *jf. sidste søjle i tabel 1*. Den varige provenuvirkning af de tre modeller er hhv. ca. -3,5 mia. kr., -5,4 mia. kr. og -15,9 mia. kr., *jf. den sidste søjle i tabel 2*.

Tabel 2. Provenuvirkninger af afskaffelse af en række afgifter

(Mio. kr., 2021-niveau)	2022	2023	2024	2025	Varigt
Model 1: 5 mia. kr.					
- Umiddelbar provenuvirkning	-5.660	-5.785	-5.685	-5.590	-4.570
- Provenuvirkning efter tilbageløb	-4.890	-5.025	-4.940	-4.855	-3.845
- Provenuvirkning efter tilbageløb og adfærd	-4.575	-4.645	-4.570	-4.495	-3.505
Model 2: 8,5 mia. kr.					
- Umiddelbar provenuvirkning	-8.935	-9.000	-8.845	-8.690	-6.635
- Provenuvirkning efter tilbageløb	-8.135	-8.210	-8.070	-7.925	-5.895
- Provenuvirkning efter tilbageløb og adfærd	-7.615	-7.630	-7.500	-7.370	-5.380
Model 3: 19,5 mia. kr.					
- Umiddelbar provenuvirkning	-21.025	-21.010	-20.775	-20.545	-18.495
- Provenuvirkning efter tilbageløb	-18.690	-18.695	-18.480	-18.275	-16.250
- Provenuvirkning efter tilbageløb og adfærd	-18.340	-18.275	-18.070	-17.865	-15.880

Anm.: De umiddelbare provenuvirkninger er opgjort ekskl. moms. Alle beløb er afrundet til de nærmeste 5 mio. kr. For en række afgifter er det beregningsteknisk forudsat, at afgiftsprovenuet for de pågældende varer vokser fra 2025 med nominelt BNP, hvilket indebærer en indeksring af afgiften samt realvækst i afgiftsgrundlaget.

Kilde: Skatteministeriet. Se kildehenvisning til tabel 1.

Ændringer af afgifter påvirker bruttonationalproduktet (BNP), der er et mål for den samlede produktion i samfundet, gennem fire kanaler: statens mer- eller mindreindtægter fra ændret forbrugsadfærd, forbrugernes omstilling til de nye relative priser på varer, den afledte ændring i arbejdsudbuddet samt det såkaldte automatiske tilbageløb.

Det bemærkes, at virkningen på BNP via automatisk tilbageløb er en beregningsteknisk konsekvens af, at der – i overensstemmelse med metoden ved beregning af de afledte adfærdsvirkninger – forudsættes at være tale om såkaldt ukompenserede afgiftsændringer. Det har isoleret set den implikation, at en afgiftslempelse øger borgernes købekraft og dermed privatforbruget, hvilket indebærer en mekanisk forøgelse af BNP svarende til afgiftsindholdet af det øgede privatforbrug. Denne mekaniske tilbageløbsvirkning er isoleret set ikke et udtryk for en forøgelse af den økonomiske velstand, men afspejler reelt blot en ændret sammensætning af efterspørgslen. Det kan yderligere tilføjes, at ved en finansieret omlægning af skatter og afgifter – hvor fx en afgiftsnedsettelse finansieres af en højere personskat – vil virkningen på BNP af det automatiske tilbageløb i stort omfang blive neutraliseret.

Yderligere baggrund for og metode til at skønne over BNP-virkninger af ændringer i afgifter fremgår af *kapitel 4 i Skatteøkonomisk Redegørelse 2021*.

For to af de af forslagene omfattede afgifter – konkret emballageafgiften og tinglysningsafgiften – er det ikke for nuværende muligt at skønne over BNP-virkningen af den

ændrede forbrugsadfærd mv. Det skyldes, at Skatteministeriet p.t. ikke opgør omstillingsgevinsten for alle afskaffelserne, og derfor er den samlede BNP-virkning for disse ufuldstændig, jf. tabel 3.

Tabel 3. BNP-virkninger af afskaffelse af en række afgifter

	BNP-virkning af ændret forbrugsadfærd mv.	BNP-virkning af ændret arbejdsudbud	BNP-virkning af automatisk tilbageløb	BNP-virkning i alt
<i>Model 1: 5 mia. kr.</i>		<i>mio. kr.</i>		
1. Klorerede opløsningsmidler	0	0	0	0
2. Ni/Cd-batterier	0	0	0	0
3. PVC og ftalater	0	0	5	5
4. Kvælstof	0	5	5	5
5. Cigaretpapir	5	15	0	10
6. CFC	0	10	10	10
7. Svovl	0	10	10	10
8. Glødelamper	5	20	20	25
9. Nikotinvesker	155	-30	30	155
10. Lystfartøjsforsikringer	0	35	20	60
11. NOx	25	10	35	75
12. Nikotinposer	80	-40	40	85
13. Affald	0	15	50	60
14. Råstofmaterialer	5	15	50	70
15. Spildevand	5	20	65	85
16. Kaffe	35	20	70	130
17. Konsumis	65	25	90	180
18. Vejbenyttelse	0	5	105	110
19. Arbejdsskader	0	65	165	235
20. Skadesforsikring	0	80	140	220
21. Emballage	-	50	175	225
22. Ansvarsforsikring	130	75	265	470
I alt model 1	510	360	1.350	2.225
<i>Model 2: 8,5 mia. kr.</i>				
23. Vin	385	305	405	1.095
24. Ledningsført vand	20	115	400	535
I alt model 2	915	780	2.155	3.850
<i>Model 3: 19,5 mia. kr.</i>				
25. Chokolade mv.	435	225	560	1.220
26. Spil mv.	175	295	480	950
27. Tinglysning	-	885	1.070	1.955
I alt model 3	1.525	2.185	4.270	7.975

Anm.: Alle beløb er afrundet til nærmeste 5 mio. kr. Der er for en række afgifter brugt forsimplede beregningstekniske antagelser til besvarelsen af det konkrete spørgsmål.

Kilde: Skatteministeriet.