



Skatteministeriet

8. december 2021
J.nr. 2021 - 7193

Til Folketinget – Skatteudvalget

Hermed sendes endeligt svar på spørgsmål nr. 722 af 24. september 2021 (alm. del).
Spørgsmålet er stillet efter ønske fra ikkemedlem Lars Boje Mathiesen (NB).

Morten Bødskov

/ Jacob Vastrup

Spørgsmål

Vil ministeren oplyse niveauet for den samfundsøkonomisk optimale tobaksafgift, herunder virkningen ved forskellige afgiftsniveauer på samfundsøkonomien og de offentlige finanser via forskellige kanaler, såsom grænsehandel og arbejdsudbud?

Svar

Den såkaldt samfundsøkonomiske balancerede afgiftssats angiver det niveau, hvor en afgift skønnes at indebære den største samfundsøkonomiske gevinst givet beregningsforudsætningerne.

Der knytter sig flere forudsætninger, som det er vanskeligt at fastlægge præcist, til beregningen af den samfundsøkonomisk balancerede afgiftssats. Den balancerede sats afhænger blandt andet af de eksterne omkostninger (eksternaliteter), påvirkningen af grænsehandel og forbruget samt udviklingen i prisforskellene i forhold til vores nabolande.

De eksterne omkostninger afspejler de omkostninger ved forbruget af en vare, der ikke bæres af forbrugeren selv. Det gælder fx øgede omkostninger i sundhedsvæsenet, øgede udgifter til dagpenge mv. i forbindelse med sygdom, lavere skatteindtægter knyttet til helbredsbedinget lavere arbejdsindkomst osv. Der er meget stor usikkerhed forbundet med at kvantificere disse forskellige eksterne omkostninger. Det skal også ses i lyset af, at de fleste eksterne omkostninger forbundet med rygning først indtræffer mange år efter forbruget.

I opgørelsen af eksterne omkostninger medregnes ikke individuelle omkostninger knyttet til de skader, der rammer den enkelte ryger, idet det forudsættes, at rygeren har truffet en bevidst og informeret beslutning om at ryge. De individuelle omkostninger ved rygning kan dog muligvis være "uerkendte" på forbrugstidspunktet, fx hvis risikoen for afhængighed undervurderes af den enkelte. Såfremt den enkelte ikke i tilstrækkelig grad har indarbejdet disse konsekvenser i beslutningen om at ryge, vil de opgjorte samfundsøkonomiske omkostninger forbundet med tobaksrygning derved undervurderes.

Ved beregning af den samfundsøkonomisk balancerede afgiftssats ses på den afgiftsændring, der medfører størst samfundsøkonomisk gevinst. Den samfundsøkonomiske gevinst omfatter blandt andet den afledte dynamiske provenuvirkning fra ændringen i arbejdsudbuddet, når der betragtes en *kompenseret* afgiftsændring, jf. også *kapitel 4 i Skatteøkonomisk Redegørelse 2021*. En afgiftsnedsættelse medfører samlet set en samfundsøkonomisk gevinst, såfremt de mindskede forbrugs- og grænsehandelsforvridninger samt afledte provenuvirkninger fra ændringer i arbejdsudbuddet overstiger de øgede eksterne omkostninger.

Modelbaserede skøn for provenu og samfundsøkonomi ved forskellige afgiftsnedsættelser svarende til prisændringer på et interval på 5 kr. pr. 20 stk. cigaretter fremgår af *tabel 1*. Der tages udgangspunkt i de skønnede forbrug mv. efter afgiftsforhøjelserne pr. 1. april 2020 og 1. januar 2022 samt en gennemsnitspris på ca. 60 kr. pr. pakke med 20 cigaretter. Der er dog usikkerhed om udgangspunktet for skønnene, hvilket skal ses i lyset af de

allerede vedtagne forhøjelser af tobaksafgifterne samt coronapandemiens effekt på bl.a. grænsehandlen. Der er ligeledes usikkerhed forbundet med de skønnede virkninger ved ændringer i afgiften. Det gælder særligt i forbindelse med meget store afgiftsændringer, idet der blandt andet er en risiko for såkaldte *ketchup-effekter* i grænsehandlen, herunder den illegale handel. Ketchup-effekter indebærer, at der kan ske store og pludselige ændringer i grænsehandlen i forbindelse med store prisstigninger eller prisfald – fx udløst af større afgiftsændringer. Modelberegningerne er således mest velegnede i forbindelse med konsekvensberegninger af mere begrænsede afgiftsændringer.

Nedsættelser af tobaksafgifterne skønnes at øge forbruget af tobak. Stigningen i forbruget er sammensat af en stigning i det indenlandske salg og et fald i grænsehandlen. De opstillede afgiftsnedsættelser på tobak skønnes at indebære et mindreprovenu og en samfundsøkonomisk gevinst, jf. tabel 1.

Tabel 1. Modelbaserede skøn for provenu og samfundsøkonomi ved afgiftsnedsættelser svarende til prisændringer fra -5 til -30 kr. pr. 20 stk. cigaretter

Afgifts-sats ¹⁾	Gennemsnits-pris	Umiddelbart provenu	Dynamisk provenu (adfærd)				Provenu efter tilbageløb og adfærd (6)=(2)+(3)+(4)+(5)	Samfundsøkonomi
			Provenu efter tilbageløb	Forbrugsadfærd	Grænsehandelsadfærd	Arbejdsudbud		
Kr. pr. 20 stk.		(1)	(2)	(3)	(4)	(5)		Mio. kr.
39	60							
35	55	-775	-775	275	475	-50	-75	300
31	50	-1.575	-1.550	500	850	-100	-325	500
27	45	-2.350	-2.325	650	1.125	-175	-700	625
25	42	-2.875	-2.850	725	1.325	-225	-1.000	750
23	40	-3.125	-3.100	750	1.325	-225	-1.250	700
19	35	-3.900	-3.850	775	1.300	-300	-2.100	550

Anm.: Der tages udgangspunkt i en gennemsnitspris på 60 kr. pr. pakke med 20 cigaretter, hvoraf afgiften afrundet til nærmeste hele krone udgør 39 kr. (ekskl. moms). Provenu og samfundsøkonomi er afrundet til nærmeste 25 mio. kr. Det er forudsat, at afgiften på røgtobak forhøjes tilsvarende. Beregningsforudsætningerne for ændringer af tobaksafgifterne er opdateret med udgangspunkt i afgiftssatserne pr. 1. januar 2022. Det indebærer blandt andet, at der ved udgangspunktet for afgiftspligtigt salg og grænsehandel er indarbejdet skønnede virkninger af afgiftsforhøjelserne pr. 1. april 2020 og 1. januar 2022. Der forudsættes en selvfinansieringsgrad for virkning på arbejdsudbuddet på ca. -7 pct., jf. Skatteøkonomisk Redegørelse 2021. 1) Afgiftssatsen er opgjort ekskl. moms. Der er afrundet til nærmeste hele krone pr. 20 stk. Kilde: Skatteministeriet.

Med forbehold for de forskellige usikkerheder, der er forbundet med beregningsforudsætningerne, jf. ovenfor, skønnes det med væsentlig usikkerhed, at det samfundsøkonomisk balancerede afgiftsniveau udgør ca. 25 kr. (ekskl. moms) pr. pakke. Det svarer til, at afgifterne på tobak nedsættes, så gennemsnitsprisen på en pakke cigaretter falder fra ca. 60 kr. til ca. 42 kr.

En nedsættelse af afgifter på tobak til den samfundsøkonomisk balancerede sats skønnes med væsentlig usikkerhed at indebære et umiddelbart mindreprovenu på ca. 2,9 mia. kr.

svarende til ca. 1 mia. kr. efter tilbageløb og adfærd. De eksterne helbredsomkostninger indgår ikke i beregningen af den opgjorte provenuvirkning på de offentlige finanser.