



MINISTEREN

Europaudvalget
Folketinget

Dato 27. marts 2019
J. nr. 2018-4977

Frederiksholms Kanal 27 F
1220 København K

Telefon 41 71 27 00

Europaudvalget har i brev af 24. september 2018 stillet mig følgende spørgsmål (EUU alm. del), som jeg hermed skal besvare.

Spørgsmål nr. 409:

Kan ministeren oplyse, hvilken effekt en europæisk flyskat på eksempelvis 100 kr. pr. tur vil have i 2025 opgjort i:

- Vækst i EU's samlede BNP
- Mobiliteten internt i de enkelte EU-medlemslande og på tværs af EU-landene
- Arbejdsudbud opgjort i fuldtidsbeskæftigede.

Svar:

I følgende besvarelse vurderes de afledte markedsøkonomiske konsekvenser for medlemslandene i EU ved indførelsen af en flyskat på 100 kr. pr. person pr. afgang.

Transport-, Bygnings- og Boligministeriet er ikke i besiddelse af et tilstrækkeligt avanceret datagrundlag og regnemodeller til at foretage en fyldestgørende beregning af de nævnte områder på europæisk niveau. De følgende beregninger beror derfor i høj grad på antagelser og behæftes af denne årsag med betydelig usikkerhed.

En flyskat vil primært være en regulering af passagerens efterspørgsel på flyrejser. Når det bliver dyrere at rejse med fly, må det forventes at efterspørgslen falder, og at der derfor er færre der rejser med fly. På et teoretisk grundlag er det derfor muligt, at foretage en beregning af en europæisk flyskats effekt på passagerantallet i den samlede europæiske flytrafik.

Det antages, at en flyskat vil blive overvæltet fuldt ud i billetprisen på flyrejser, hvorved billetprisen vil stige med 100 kr. pr. afgang, og at det kun er terminalpassagerer fra europæiske lufthavne, dvs. at det er passagerer der begynder flyrejsen i den pågældende lufthavn, der pålægges afgiften. Det betyder således, at transfer- og transitpassagerer ikke omfattes. Transferpassagerer er passagerer, der mellemlander i den pågældende lufthavn og fortsætter flyrejsen fra lufthavnen med et andet fly, mens transitpassagerer er passagerer, der mellem-



lander i lufthavnen og fortsætter flyrejsen fra lufthavnen med samme fly(nummer).

Udover ovenstående antagelser kommer en række øvrige antagelser om a) priselasticitet og b) gennemsnitlig billetpriser, som er nødvendige for beregningen af ændringen i passagerantallet.

a) *Priselasticitet*

Når prisen på flyrejser stiger relativt til konkurrerende transportmidler, vil forbrugerens efterspørgsel på flyrejser alt andet lige falde. Forbrugerens prisfølsomhed ved en given prisændring betegnes som godets priselasticitet. Størrelsesordenen af et sådan fald i antallet af flyrejser afhænger derfor af hvor prisfølsom forbrugeren er over for den prisændringen, som flyskatten medfører.

Priselasticiteten afhænger primært af:

- Prisens betydning for valg af rejse. Det gælder oftest, at prisen er af mindre betydning for erhvervsrejsende end for privatrejsende.
- Den vægt passageren tillægger rejsens pris sammenlignet med fx rejsetid og komfort.
- Muligheden for at benytte andre transportmidler. Jo nemmere det er for forbrugeren at benytte transportmidler som bil, bus og tog, des mere prisfølsom vil forbrugeren være overfor prisændringer på flyrejser. Det vil oftest gælde, at jo længere rejsedistancen er, jo færre alternative transportmuligheder vil forbrugeren anse som et alternativ til flyrejsen.

Konsulentvirksomheden InterVistas viste i en rapport for IATA i 2007, at priselasticiteten på flybilletter varierer efter om prisændringen sker på rute/markeds-, nationalt eller kontinentalt niveau. Forbrugerens prisfølsomhed vil generelt være højere på ruteniveau (fx en rute fra København – London Heathrow), da den rejsende har gode muligheder for at omgå prisstigningen ved fx at rejse på andre ruter (fx København – London Gatwick). Modsat vil forbrugerens prisfølsomhed generelt være lavest på kontinentalt niveau, idet den rejsende har færre muligheder for at omgå prisstigningen. Det betyder også, at en europæisk flyskat vil medføre en generelt lavere prisfølsomhed, end en flyskat på rute/markeds- og nationalt niveau.

Til brug for denne beregning anvendes derfor priselasticiteter for flypassagerer udarbejdet af konsulentvirksomheden InterVistas i 2007, idet disse basisestimater for priselasticiteten tager højde for, at flyskatten indføres på kontinentalt niveau. Priselasticiteterne er vist i tabel 1.



Den valgte priselasticitet tager dog ikke højde for samtlige relevante faktorer. Forskningslitteraturen om priselasticiteter ved flyrejser er omfangsrig, og belyser en lang række af mulige efterspørgselseffekter, som kan have en indvirkning på forbrugerens adfærd. Dette indebærer blandt andet forbrugerens indkomst (indkomstelasticitet), rejsedistancen og om rejsens formål er ferie eller forretning. Disse aspekter indfanges ikke nødvendigvis af de anvendte priselasticiteter fra InterVistas, og indgår således ikke i denne beregning.

Forbruget af flyrejser kan ligeledes være påvirket af udbudseffekter. Et fald i antallet af frekvenser, som kan mindske passagerens mulighed for at anvende flyet på relevante tidspunkter, kan ifølge forskningslitteraturen medføre væsentlige negative effekter for efterspørgslen. Denne udbudseffekt vil således kunne komplementere efterspørgselseffekten af en prisstigning, da en nedsat efterspørgsel kan medføre færre frekvenser, og heraf yderligere mindsket efterspørgsel. Det er dog ikke muligt at inkludere denne effekt i beregningen, da effekten på antallet af flyafgange ved en prisstigning på 100 kr., vil være resultatet af flyselskabernes kommercielle prioriteringer.

b) Gennemsnitlige billetpriser

Der er generelt meget stor variation i billetprisen på flyrejser, alt afhængig af destination, billettype, flyselskab, købstidspunkt mv., og der er derfor stor usikkerhed forbundet med fastsættelse af den gennemsnitlige billetpris på flyrejser.

Der findes ingen direkte opgørelse af det gennemsnitlige prisniveau for flybilletter i Europa, og der tages derfor udgangspunkt i skønnede gennemsnitspriser fra flyrejser fra Danmark, som er anvendt i besvarelsen af *SAU nr. 424 af 28. marts 2011*. Billetpriserne her tager udgangspunkt i skønnede gennemsnitspriser anvendt i *Analyse af passagerafgiften af 27. juni 2005*. Prisestimatene opgøres for både privatrejsende og erhvervsrejsende, som har forskellig betalingsvillighed, jf. tidligere overvejelser, hvorfor den estimerede gennemsnitlige billetpris også er forskellig for de to grupper. Der findes ingen nutidig opgørelse af fordelingen af privat- og erhvervsrejsende. I 2005 anslog Københavns Lufthavn, at 63 pct. af det samlede antal indenrigsrejsende var erhvervsrejsende, jf. *Analyse af passagerafgiften af 27. juni 2005*. Siden er prisen på flybilletter faldet, og det vurderes at mængden af privatrejsende har været stigende, mens der ligeledes formodes at være en større andel af privatrejsende på udenrigsflyruter. I *besvarelsen af SAU nr. 232 af 10. januar 2011* antages det således, at der er en lige fordeling af privat- og erhvervsrejsende, og til brug for denne beregning gøres samme antagelse, hvorfor der anvendes en gennemsnitspris for de to grupper af rejsende.

Antagelsen om gennemsnitspriser på flybilletter er af væsentlig betydning for beregningen af reduktionen i passagerantal, idet priselasticitetseffekten tager udgangspunkt i den procentvise prisændring. I mangel på nutidigt datamateriale



riale tager ovennævnte prisestimer udgangspunkt i førnævnte *Analyse af passagerafgiften af 27. juni 2005*. I de seneste år har der været en høj vækst i lavprisselskabernes markedsandel i særligt den europæiske trafik, hvilket har påvirket prisniveauet for flyrejser. Der anvendes derfor et forbrugerprisindeks på flytransport fra Danmarks Statistisk, der indikerer et prisfald på omkring 20 pct. i prisniveauet på flyrejser fra 2005 til 2016. Gennemsnitsprisen fremsat i tabel 1 er derfor opgjort i det indekserede prisniveau for 2016. Selv med indregningen af prisindekset vil der være betydelige usikkerhed forbundet med beregningerne. De skønnede passagereffekter må derfor ses som en indikation af effekterne af en europæisk flyskat.

En europæisk flyskat vil kun være pålagt ved afrejse fra en europæisk lufthavn. Det medvirker, at flyskatten særligt vil have indvirkning på indenrigs- og intra-europæisk flytrafik, da afgiften pålægges både tur og retur, og derved udgør 200 kr. Modsat vil afgiften kun blive pålagt ved afrejse fra Europa til omverdenen, og ikke på returflyvningen, og udgør derved 100 kr. Den procentvise prisstigning ved indførelse af en flyskat vil derfor også naturligt være større for indenrigsrejser og rejser internt i Europa.

Tabel 1

Skønnede gennemsnitsflypriser, priselasticitet og procentvis pristning ved flyskat på 100 kr. pr. afgang.

	Indenrigs	Europa	Øvrig verden
Gennemsnitpristur/retur (kr.)	800	2.300	5.200
Priselasticitet	0,9	0,8	0,6
Procentvis prisstigning ved flyskat på 100 kr. *	25 %	8 %	2 %

Anm.: Gennemsnitsflypriser er skønnede værdier, da der ikke findes data herfor. *Bemærk at flyskatten vil være fordoblet (200 kr.) på indenrigsrejser og rejser internt i Europa, og derfor naturligt udgør en større procentvis prisstigning på disse ruter.

Kilde: SAU nr. 424 af 28. marts 2011, Danmarks Statistik, InterVistas og egne beregninger.

Til brug for beregningen af ændringen i passagerantallet er der taget udgangspunkt i seneste opgørelse fra Eurostat over antal afrejsende passagerer i Europa i 2016. Eurostat har opgjort passagerantallet til cirka 970 mio. afrejsende passagerer fra europæiske lufthavne. Yderligere har Eurostat opgjort, at 17 pct. af passagertrafikken bestod af indenrigsflytrafik, 47 pct. af passagerflytrafikken var mellem to lande i Europa, mens de resterende 36 pct. af passagertrafikken var fra Europa til omverdenen. De konkrete passagertal fremgår af tabel 2.

Det skønnes, at en europæisk flyskat på 100 kr. pr. passager pr. afgang medfører en samlet reduktion i passagertallet på cirka 74 mio. rejsende årligt, jf. beregningerne i tabel 2.



Reduktionen i passagerantallet er størst ved indenrigsflyvninger, hvor flyskatten vil medføre et fald på cirka 39 mio. rejsende, mens passagerantallet på rejser mellem europæiske destinationer vil falde med cirka 31 mio. rejsende. Effekten af flyskatten vil være mindst for rejsende, der rejser til lande uden for Europa, hvor passagerantallet estimeres at falde med cirka 4 mio. rejsende i Europa. Disse effekter skyldes både, at flyskatten vil være pålagt ved både tur og retur rejsen på indenrigsrejsende og rejsende inden for Europa, samt at disse passagerer har nemmere ved at anvende andre transportformer, grundet den oftest kortere distance.

Tabel 2

Reduktion i antallet af passagerer ved indførelse af en flyskat på 100 kr., baseret på indenrigs- og udenrigsrejsende i Europa i 2016.

	Passagerer total	Reduktion i passagerer total	Procentvis reduktion i passagerer
Indenrigsrejser	169 mio.	39 mio.	23 %
Afrejser inden for Europa	457 mio.	31 mio.	7 %
Afrejser øvrige verden	346 mio.	4 mio.	1 %
Flyrejser total	972 mio.	74 mio.	8 %

Anm.: Bemærk at afrundinger i tallene kan betyde mindre afvigelser i summerne. Til beregningerne er anvendt priser, priselasticiteter og procentuelle prisstigninger angivet i tabel 1.

Kilde: Eurostat og egne beregninger.

Det må bemærkes, at den skønnede reduktion i antallet af passagerer, jf. tabel 2, er baseret på teoretiske antagelser og estimater, og at det på den baggrund må formodes, at der potentielt kan være markante afvigelser fra den reelle empiriske effekt af en europæisk flyskat.

For at efterprøve de skønnede estimater i tabel 2, er det derfor søgt, at observere udviklingen i passagerantallet i nogle af de lande, som i de senere år har indført en flyskat. Dette gælder blandt andet Norge og Sverige, som i henholdsvis 2016 og 2017 indførte en afgift på flyrejser. Lufthavnene i Stockholm (Arlanda) og Oslo (Gardemoen) har siden 2016 oplevet en lignende eller større passagervækst end Københavns Lufthavn, til trods for at begge lufthavnene har været underlagt en flyskat. Både Stockholm Arlanda eller Oslo Gardemoen har således også oplevet en positiv passagerudvikling i årene efter indførelsen af en flyskat, hvilket kan antyde, at en flyskat ikke nødvendigvis har så markant negativ effekt, som det er skønnede i beregningerne, jf. tabel 2. Der må dog samtidig tages højde for, at en række øvrige forhold, som ikke er medregnet i den teoretiske baserede beregning, kan have modvirket nogle af de negative effekter fra en flyskat. Det er blandt andet muligt, at luftfartsselskaberne ikke overvælter flyafgiften til billetprisen, men i stedet på kortere sigt betaler afgiften af eget overskud eller sætter yderligere tryk på effektiviseringerne, hvorved billetpri-



sen ikke vil stige. Herved vil passagererne reelt ikke være påvirket af flyskatten, og det må derfor formodes, at det ikke påvirker passagerens efterspørgsel af flyrejser. Der må på denne baggrund tages forbehold for, at den skønnede reduktion i passagerantallet i tabel 2, ikke nødvendigvis indfanger alle de forhold der kan have indvirkning på forbrugerens rejsevaner.

Side 6/6

På grund af usikkerhederne i beregningerne og de væsentlige forskelle i resultaterne af den teoretiske beregning, og de observerede empiriske effekter i Stockholm Arlanda og Oslo Gardemoen, er det ikke muligt at foretage en videre, retvisende vurdering af effekterne af en europæisk flyskat på de i spørgsmålet nævnte områder.

Med venlig hilsen

Ole Birk Olesen