

4. Forbrugsskatternes adfærdsvirkninger

4.1 Indledning

Moms og afgifter er knyttet til husholdningernes forbrug af varer og tjenester og kaldes derfor populært *forbrugsskatter*. Forbrugsskatterne udgør en væsentlig indtægtskilde for det offentlige, men opkræves også med det formål at påvirke forbrugsadfærden, herunder fx begrænse forbruget af usunde eller forurenende varer.

Forbrugsskatterne påvirker adfærden både via afledte effekter på forbruget og grænsehandlen, men også i form af virkninger på arbejdsudbuddet. De samlede konsekvenser for de offentlige finanser af ændringer i forbrugsskatterne afhænger af de såkaldte dynamiske provenuvirkninger, der følger af den ændrede adfærd, og som har en meget varierende størrelse. Størrelsesordenen af de forskellige afledte adfærdsvirkninger er illustreret for en række udvalgte, hypotetiske afgiftslempelser i *afsnit 4.2*.

Både borgere og virksomheder er formelt set pålagt moms og afgiftsbetaling, men i sidste ende betales forbrugsskatterne dog af borgerne – enten i form af højere forbrugerpriser eller lavere indkomster. Både husholdningernes forbrug og betalingen af forbrugsskatter målt i kroner stiger i takt med, at den disponible indkomst stiger. Målt i procent udgør forbrugsskatterne imidlertid nogenlunde den *samme andel af forbruget* for såvel personer med lave indkomster som personer med høje indkomster. Det betyder, at forbrugsskatterne – målt i procent af forbruget – samlet set er omtrent fordelingsmæssigt neutrale. De enkelte afgifter kan dog have meget forskellige fordelingsmæssige konsekvenser, *jf. afsnit 4.3*.

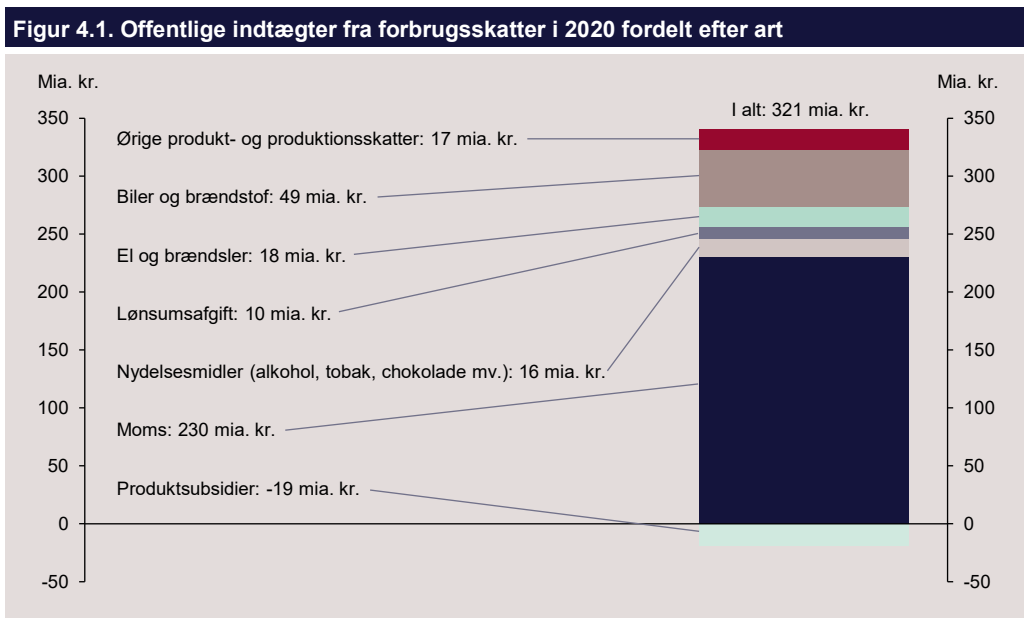
Forbrugsskatterne reducerer købekraften af husholdningernes disponible indkomster og virker derfor som en indirekte skat på arbejdsindkomst. Med andre ord påvirker forbrugsskatterne – ligesom indkomstskatterne – de økonomiske incitamenter til at arbejde og antages derfor også at have en afledt virkning på arbejdsudbuddet, *jf. afsnit 4.4*.

Ændringer i forbrugsskatterne påvirker BNP – både via ændringer i arbejdsudbuddet og et ændret afgiftsindhold i den samlede efterspørgsel. Virkningen på BNP i form af et ændret afgiftsindhold i sammensætningen af den samlede efterspørgsel afspejler imidlertid ikke en tilsvarende ændring i den grundlæggende produktion i økonomien. Virkningen på BNP er generelt ikke et retvisende udtryk for ændringer i den samlede *velstand* i samfundet. Effekten af en afgiftsændring på det generelle velstandsniveau bør i stedet belyses ved den såkaldte *samfundsøkonomiske virkning*, *jf. afsnit 4.5*.

4.2 Provenu- og adfærdsvirkninger ved hypotetiske afgiftsændringer

Hovedparten af de indirekte skatter kaldes populært *forbrugsskatter*, fordi skattebetalingen afhænger af forbruget af diverse moms- og afgiftsbelagte varer og tjenesteydelser. Forbrugsskatter opkræves både af fiskale hensyn (dvs. for at finansiere de offentlige udgifter) og ud fra adfældsregulerende hensyn – fx med henblik på at begrænse anvendelsen af usunde eller forurenende varer. Endvidere kan der også være fordelingsmæssige konsekvenser af forbrugsskatterne.

Statens samlede indtægter fra forbrugsskatter (netto) udgjorde ca. 321 mia. kr. i 2020, *jf. figur 4.1*. Heraf udgør momsprovenuet isoleret set omkring 230 mia. kr., hvilket svarer til ca. 70 pct. af de samlede indtægter fra forbrugsskatter (netto). Heril kommer indtægter på i alt ca. 110 mia. kr. fra forskellige punktafgifter og produkt-skatter mv. Foruden moms og afgifter gives der også en række subsidier knyttet til produktionen af udvalgte varer og tjenesteydelser på ca. 19 mia. kr., der indgår i nettoopgørelsen af de samlede forbrugsskatter.



Anm.: Forbrugsskatterne (netto for produktsubsidier) er opgjort med udgangspunkt i nationalregnskabet og er defineret som summen af afgifter pålagt forbrug af varer og tjenester og andre produktionsskatter fratrukket produktsubsidier, indbetalinger til Garantifor-muen og Afviklingsfonden samt told (idet toldprovenuet primært tilgår EU). Nydelsesmidler omfatter var omfatter af afgifter på spiri-tus, øl, vin, chokolade og sukkervarer mv., kaffe, konsumis og tobak. Afgifter på benzin, olieprodukter (herunder diesel), CO₂ og NO_x er opdelt efter hvor stor en del af provenuet, der kan henføres til "Biler og brændstof" henholdsvis "El og brændsler".

Kilde: Egne beregninger på baggrund af Danmarks Statistiks nationalregnskabstal for 2020 (Juni-version).

Forbrugsskatterne påvirker borgernes adfærd – både via afledte effekter på størrelsen og sammensætningen af det private forbrug og grænsehandlen, men også i form af virkninger på *arbejdsudbuddet*.

Det er ret indlysende, at en særskilt afgift på fx spiritus – alt andet lige – vil føre til et lavere køb af spiritus i Danmark og en forøgelse af danskernes grænsehandel med spiritus i andre lande, sammenlignet med en situation uden en spiritusafgift.

Derimod er det formentlig mindre indlysende, hvorfor forbrugsskatter også formodes at påvirke arbejdsudbuddet. Forklaringen er helt overordnet, at forbrugsskatterne reducerer købekraften af husholdningernes disponible indkomster og derfor virker som en indirekte skat på arbejdsindkomst, *jf. boks 4.1.*

Boks 4.1. Hvorfor forbrugsskatter påvirker arbejdsudbuddet

En central årsag (om end langt fra den eneste) til at have et arbejde er at opnå en indkomst med henblik på at kunne forsøge sig selv og sin familie. Populært sagt vælger den enkelte at have et arbejde blandt andet for at kunne købe varer og tjenester nu og her – eller for at kunne spare op til et fremtidigt forbrug af varer og tjenester. Nyten af at tjene penge til forbrug skal blandt andet holdes op mod de ulemper, der kan være forbundet med et lønnet arbejde, herunder at man har mindre tid til andre aktiviteter, fx *gør-det-selv*-arbejde.

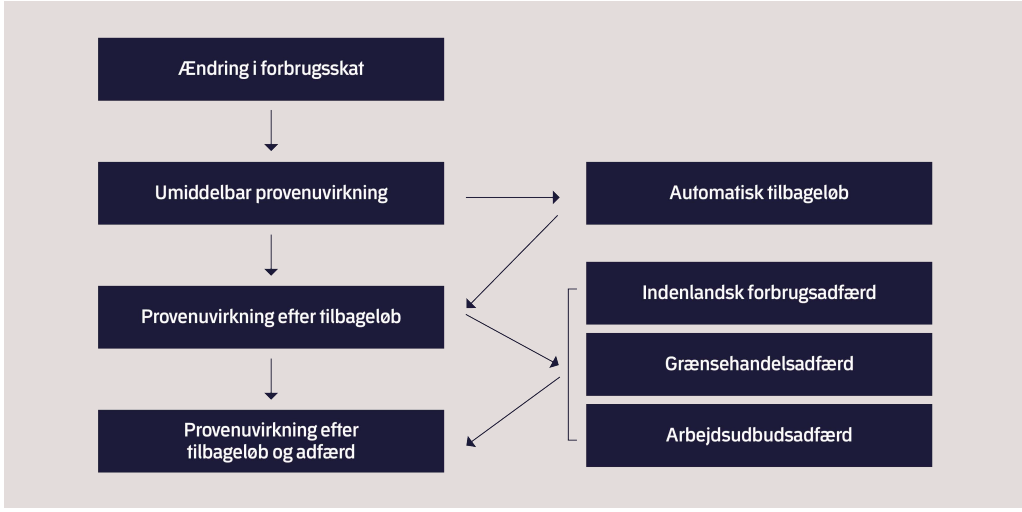
Det er ikke den samlede arbejdsindkomst (brutto), men den disponible indkomst *efter betaling af indkomstskatter* (og indkomstoverførsler), der er afgørende for, hvor mange penge husholdningerne har til rådighed til forbrug og opsparing. Indkomstskatterne reducerer således den gevinst – i form af øgede forbrugsmuligheder – som den enkelte har ved at arbejde.

Husholdningernes *reelle købekraft* afhænger imidlertid ikke kun af deres disponible indkomst, men også af prisen på de varer og tjenester, som husholdningerne ønsker at forbruge (enten nu eller i fremtiden). *Forbrugsskatter* medfører blandt andet højere forbrugerpriser og reducerer dermed købekraften af de disponible indkomster. I det lys udgør forbrugsskatterne derfor en indirekte skat på arbejdsindkomst. Det er den grundlæggende begrundelse for, at forbrugsskatterne – ud fra en såkaldt *ækvivalensbetragtning* – må antages at påvirke de økonomiske incitamentet til at arbejde, ligesom det er tilfældet med indkomstskatterne.

Baggrunden for forbrugsskatternes påvirkning af arbejdsudbuddet er nærmere beskrevet i *appendiks 4A*.

Ændringer i de enkelte forbrugsskatter skønnes typisk at påvirke både husholdningernes forbrugsadfærd og arbejdsudbudsadfærd, og begge dele har afledte effekter på de offentlige finanser. De samlede provenu- og adfærdsmæssige konsekvenser er ofte forholdsvis komplicerede og er i det følgende illustreret med en række rent *hypotetiske* afgiftslempelser.

Helt overordnet kan den samlede virkning på de offentlige finanser af en ændret forbrugsskat opdeles i den *umiddelbare provenuvirkning*, det *automatiske tilbageløb* og de *afledte dynamiske provenuvirkninger af ændret adfærd*, *jf. figur 4.2*. De afledte adfærdsvirkninger kan (som nævnt) bestå af både ændret *forbrugsadfærd* (herunder *grænsehandelsadfærd*) og ændret *arbejdsudbudsadfærd*.

Figur 4.2. Provenuvirkninger af ændringer i forbrugsskatter


Anm.: Der fokuseres her på virkningen på de offentlige finanser, og der ses i den forbindelse bort fra de afledte virkninger af eventuelle ændringer i såkaldte *eksternaliteter* (eksterne omkostninger) forbundet med ændringer i forbruget af visse varer.

Den *umiddelbare provenuvirkning* afspejler principielt den direkte effekt på de offentlige finanser af en forhøjelse eller lempelse af en given forbrugsskat, når der ses helt bort fra afledte ændringer i forbrugets niveau og sammensætning samt i arbejdsudbuddet. I det følgende betragtes en hypotetisk lempelse af moms på 1 mia. kr., lempelser af afgifterne på en række nydelsesmidler på 0,1 mia. kr. (inkl. moms), en lempelse af elafgiften på ½ mia. kr. (inkl. moms) og lempelser af en række bilafgifter på ½ mia. kr. i umiddelbar provenuvirkning, jf. søjle (1) i tabel 4.1.

Det *automatiske tilbageløb* afspejler, at en del af det umiddelbare mindreprovenu som følge af en forbrugsskattelempe vil komme tilbage i statskassen i form af øgede indtægter fra moms og afgifter via det højere forbrug, som lempelsen genererer – selvom adfærd i øvrigt antages uændret. Det afspejler en grundlæggende antagelse om, at øget købekraft – hvad enten denne skyldes lavere indkomstskatter eller forbrugsskatter – vil omsættes i et højere *samlet* forbrug af varer og tjenester. Også ved uændret forbrugsadfærd, dvs. ved en uændret sammensætning af forbruget på forskellige varer og tjenesteydelser, vil den øgede købekraft som følge af en forbrugsskattelempe *automatisk* indebære et øget moms- og afgiftsprovenu – et såkaldt *automatisk tilbageløb*. Baseret på ministeriernes sædvanlige regneprincipper antages den såkaldte *tilbageløbsfaktor* for forbrugsskatter (som udgangspunkt) at udgøre 21 pct. af det umiddelbare mindreprovenu¹.

¹ Se fx afsnit 2.5 i *Skatteøkonomisk Redegørelse 2019*, Skatteministeriet. For afgifter på visse varer, fx spiritus og øl, er det forudsatte tilbageløb lidt lavere end 21 pct., fordi en del af afgiften betales af udlændinge.

En hypotetisk nedsættelse af momsen, der indebærer et umiddelbart mindreprovenu på 1 mia. kr., skønnes således at give anledning til et automatisk tilbageløb på 210 mio. kr. (0,21*1.000 mio. kr.), hvorved mindreprovenuet efter automatisk tilbageløb udgør 790 mio. kr., jf. søjle (2) i tabel 4.1.

Tabel 4.1. Samlede provenuvirkninger af hypotetiske afgiftslempelser

	Umiddelbar provenuvirkning ¹⁾	Provenu efter tilbageløb ²⁾	Dynamisk provenu			Provenu efter tilbageløb og adfærd	Selvfinansierungsgrad
			Forbrugsadfærd ³⁾	Arbejdsudbud	I alt		
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)= (3)+(4)	(6)= (2)+(5)	(7)=- (5)/(2)
			Mio. kr.				Pct.
Moms	-1.000	-790	0	30	30	-760	4
<i>Afgifter på nydelsesmidler</i>							
Afgift af spiritus	-100	-80	58	0	60	-25	71
Afgift af vin	-100	-80	19	4	25	-55	29
Afgift af øl	-100	-80	18	0	20	-60	23
Afgift af kaffe	-100	-80	7	2	10	-70	11
Afgift af chokolade og slik	-100	-80	15	2	15	-60	22
Afgift af konsum-is	-100	-80	12	2	15	-65	17
Tobaksafgift ⁴⁾	-100	-80	84	-5	80	0	99
<i>Afgifter på energi</i>							
Elafgift	-500	-395	122	-1	120	-275	31
<i>Afgifter på biler mv.</i>							
Registreringsafgift, lav sats	-500	-395	53	27	80	-315	20
Registreringsafgift, mellem sats	-500	-395	98	41	140	-255	35
Registreringsafgift, høj sats	-500	-395	202	79	280	-115	71
Registreringsafgift, første skalaknæk	-500	-395	53	27	80	-315	20
Registreringsafgift, anden skalaknæk	-500	-395	162	72	235	-160	59
Registreringsafgift, bundfradrag, alle biler	-500	-395	54	27	80	-315	20
CO2-tillæg, lavt	-500	-395	58	28	85	-310	22
Grøn ejerafgift	-500	-395	96	27	125	-270	31

Anm.: Af illustrative hensyn er det dynamiske provenu vist med større detaljeringsgrad (dvs. mindre afrundet) end sædvanligt.

1) De umiddelbare provenuvirkninger for *afgifter på nydelsesmidler* og *afgifter på energi* er opgjort inkl. moms. *Afgifter på biler mv.* tillægges ikke moms (der lægges dog moms oveni bilens nettopris, før registreringsafgiften beregnes, mens grøn ejerafgift er uden moms).

2) En lempelse af *afgifter på nydelsesmidler* vil i et vist omfang tilfalde udlændinge, der køber disse produkter i forbindelse med ferieophold mv. i Danmark. Det indebærer, at tilbageløbsfaktoren for afgifter på nydelsesmidler kan være lavere end 21 pct.

3) Den dynamiske provenuvirkning afledt af ændret forbrugsadfærd er opgjort som den samlede provenuvirkning knyttet til ændret forbrug, herunder ændret grænsehandel, der ligger udover det automatiske tilbageløb.

4) Provenuvirkningerne for tobaksafgiften er beregnet med afsæt i en ændring af den fra 1. januar 2022 gældende sats.

Kilde: Egne beregninger.

De *dynamiske provenuvirkninger* omfatter (i modsætning til det automatiske tilbageløb) de afledte effekter på de offentlige finanser, der følger af ændret adfærd. Ændringer i forbrugsskatterne giver overordnet anledning til to typer af adfærdseffekter: For det første ændringer i forbrugsadfærden – hvilket både omfatter ændringer i den indenlandske forbrugssammensætning og grænsehandlen – og for det andet ændringer i arbejdsudbudsadfærden.

Den *ændrede forbrugsadfærd* afspejler, at en nedsættelse af afgiften på en særskilt vare typisk vil påvirke de relative priser på de forskellige varer og tjenester og dermed ændre sammensætningen af forbruget, så forbruget af nogle varer og tjenester øges, mens forbruget af andre varer og tjenester reduceres. Nedsættelser af afgifter på visse varer, fx spiritus og tobak, påvirker også de relative priser på sammenlignelige varer i Danmark og udlandet, hvilket kan ændre omfanget af grænsehandlen, jf. også *kapitel 7*. De forskellige afgiftsændringer giver anledning til ret forskellige ændringer i forbrugssammensætningen (og grænsehandlen), jf. *søjle (3) i tabel 4.1*². Det medfører en del variation i de dynamiske provenuvirkninger knyttet til ændret forbrugsadfærd³.

Denne variation afspejler blandt andet forskelle i prisfølsomheden, herunder mulighederne for at substituere mellem forbrug af forskellige varer og tjenester, samt niveauer af de berørte afgifter. En hypotetisk nedsættelse af momsen antages isoleret set ikke at have nogen dynamisk provenuvirkning fra ændret forbrugsadfærd. Det skyldes, at moms er en generel afgift, der opkræves af næsten alle varer og tjenesteydelser, hvorved en ændring af momssatsen må antages ikke at have nogen nævneværdig virkning på forbrugssammensætningen. Derimod er der en betydelig dynamisk provenuvirkning af fx spiritusafgiften og tobaksafgiften (hvilket blandt andet afspejler ændret grænsehandel) samt af den høje sats for registreringsafgiften.

De samlede dynamiske provenuvirkninger af ændringer i forbrugsskatter omfatter også de afledte virkninger på de offentlige finanser knyttet til ændret *arbejdsudbud*, jf. *søjle (4) i tabel 4.1*. En lempelse af forbrugsskatterne indebærer en reduktion af den effektive beskatning af arbejdsindkomst og vurderes derfor som hovedregel at føre til en forøgelse af arbejdsudbuddet. Der er dog ret store forskelle på de afledte arbejdsudbudsvirkninger af de betragtede, forskellige afgiftsændringer. De afledte arbejdsudbudsvirkninger af hypotetiske nedsættelser af momsen og afgifter på nydelsesmidler skønnes således at være relativt beskedne, mens der skønnes at være større afledte arbejdsudbudsvirkninger af ændringer i bilafgifterne, herunder navnlig den høje sats for registreringsafgiften. Beregningen af arbejdsudbudsvirkninger som følge af ændringer i forbrugsskatter er nærmere beskrevet i *afsnit 4.4*.

Når den samlede dynamiske provenuvirkning fratrækkes provenuvirkningen efter tilbageløb, fås *provenuvirkningen efter tilbageløb og adfærd*, jf. *søjle (6) i tabel 4.1*, der angiver det samlede, strukturelle mindreprovenu

² Den dynamiske provenuvirkning fra ændret forbrugsadfærd opgøres teknisk set som den del af de samlede afledte provenuvirkninger af ændringer i forbruget og grænsehandelen, der ligger *udover* det automatiske tilbageløb.

³ Det bemærkes, at der er forskel i den absolutte størrelse af de betragtede, hypotetiske afgifts-nedsættelser i tabel 4.1. Det skal der tages højde for i forbindelse med en sammenligning af de afledte dynamiske provenuvirkninger via ændret forbrugsadfærd. Det samme gør sig gældende ved sammenligning af de afledte dynamiske provenuvirkninger via ændret arbejdsudbudsadfærd.

forbundet med de betragtede, hypotetiske forbrugsskaffenedsættelser⁴. En hypotetisk nedsættelse af momsen, der indebærer et umiddelbart mindreprovenu på 1 mia. kr., skønnes fx at indebære et mindreprovenu efter automatisk tilbageløb og ændret adfærd på 760 mio. kr. Det er dette mindreprovenu, der afspejler den samlede virkning på de offentlige finanser, dvs. det strukturelle finansieringsbehov.

De dynamiske provenuvirkninger, der følger af ændret forbrugsadfærd og arbejdsudbud, afspejler de såkaldte *strukturvirkninger* på de offentlige finanser ved ændringer i skatter og afgifter – i modsætning til provenuvirkningerne af det automatiske tilbageløb, som ville indtræde også uden ændringer i adfærden. Størrelsesordenen af de dynamiske provenuvirkninger måles ofte ved *selvfinansieringsgraden*, der konkret angiver den dynamiske provenuvirkning målt i procent af provenuvirkningen *efter* automatisk tilbageløb⁵, jf. søjle (7) i tabel 4.1.

Opgjort på denne måde skønnes en reduktion af momsen at have en selvfinansieringsgrad på 4 pct. (beregnet som $-30/-790 \approx 4$ pct.). Det indebærer, at ved en hypotetisk momsreduktion svarende til et umiddelbart mindreprovenu på 1 mia. kr. skønnes 4 pct. af mindreprovenuet efter automatisk tilbageløb (på 790 mio. kr.) at komme tilbage til statskassen via afledte adfærd ændringer. Tilsvarende skønnes en hypotetisk nedsættelse af kaffeafgiften med 100 mio. kr. i umiddelbar provenuvirkning at indebære en selvfinansieringsgrad på 11 pct. – dvs. at 11 pct. af mindreprovenuet efter automatisk tilbageløb (på 79 mio. kr.) skønnes at komme tilbage til statskassen via afledte adfærd ændringer. Selvfinansieringsgraden ved ændringer i kaffeafgiften er således højere end ved ændringer i momsen.

4.3 Forbrugsskatters fordelingsmæssige konsekvenser

Det er som hovedregel virksomhederne, der formelt set indbetaler forbrugsskatterne til Skattestyrelsen. I sidste ende er det dog ikke virksomhederne, men *husholdningerne*, der bærer den reelle økonomiske byrde af forbrugsskatterne – enten via *højere forbrugerpriser* eller via *lavere indkomster*. Hvorvidt forbrugsskatterne omsættes i højere forbrugerpriser eller lavere indkomster, afhænger af konkurrencesituationen på de markeder, hvor de forskellige moms- og afgiftsbelagte varer og tjenester bliver handlet, jf. boks 4.2.

På indenlandske markeder, hvor konkurrencen er begrænset, vil forbrugsskatterne typisk indebære højere forbrugerpriser. Det skyldes, at virksomhederne, i det omfang det er muligt, vil forsøge at få dækket omkostningerne forbundet med forbrugsskatterne ved at lade køberne af varerne betale for skatterne via højere priser⁶.

⁴ Der er dog her set bort fra eventuelle virkninger på de offentlige finanser af afledte effekter på såkaldte *eksternaliteter* forbundet med ændringer i forbruget af visse varer – fx offentlige udgifter forbundet med øget bilkørsel og større tobaksforbrug etc.

⁵ De viste selvfinansieringsgrader udgør teknisk set såkaldte *ukompenserede* selvfinansieringsgrader. Det betyder, at der i beregningen af de dynamiske virkninger af de enkelte, hypotetiske forbrugsskatteændringer ikke er forudsat konkret finansiering via andre skatter eller afgifter – eller andre finansieringskilder, der påvirker husholdningernes adfærd gennem ændringer i indkomster og købekraft mv. Dermed forudsættes implicit finansiering via det finanspolitiske råderum, hvor ændringer i råderummet fx kan antages at give sig udslag i en tilsvarende ændring i en type offentligt forbrug, der ikke påvirker borgernes adfærd.

⁶ Køberen af varer og tjenester kan også være andre virksomheder, der bruger de pågældende varer som input i deres egen produktion.

Priserne på de forskellige moms- og afgiftsbelagte varer og tjenester bliver således højere, end de ville have været uden moms og afgifter.

På markeder, der er karakteriseret ved international konkurrence, kan det være svært eller umuligt for virksomhederne at øge salgsprisen. I disse tilfælde indebærer forbrugsskatterne i stedet lavere indkomster i form af en isoleret reduktion af det generelle lønniveau for medarbejderne og/eller lavere afkast til virksomhedsejerne, jf. også boks 4.2.

Boks 4.2. Forbrugsskatter overvæltes i højere priser eller nedvæltes i lavere indkomster

Forbrugsskatterne reducerer husholdningernes forbrugsmuligheder. Det sker enten via højere forbrugerpriser, hvilket reducerer købekraften af de disponible indkomster, eller via lavere lønninger og dermed lavere disponible indkomster.

Virksomheder, der formelt skal betale en given forbrugsskat, vil forsøge at dække omkostningen ved at lægge afgiften oveni salgsprisen. Dermed bliver salgsprisen højere, end den ellers ville have været. Virksomheder, der anvender moms- og afgiftsbelagte varer i produktionen af egne varer, vil tilsvarende forsøge at øge salgspriserne. På den måde skubbes betalingen af moms og afgift over på husholdningerne via højere forbrugerpriser. Det kaldes også for *overvæltning*.

Hvis virksomhederne som følge af konkurrencesituationen på markedet ikke har mulighed for at øge salgsprisen, vil forbrugsskatterne i stedet modsvares af lavere lønninger til medarbejderne eller lavere afkast til virksomhedsejerne. Dermed betales skatten i sidste ende af husholdningerne via lavere indkomster. Det kaldes også for *nedvæltning*.

Der gøres i det følgende som udgangspunkt to beregningstekniske (og forsimplede) antagelser: Dels at der er fuldkommen konkurrence på både inden- og udenlandske markeder for varer og tjenester, dels at varer produceret og konsumeret i Danmark ikke er i konkurrence med udlandet. Givet disse antagelser vil de forbrugsskatter, der hviler på varer og tjenester handlet på de indenlandske markeder, blive *overvæltet* fuldt ud i højere priser på danske husholdningers forbrug. Endvidere vil de forbrugsskatter, der i sidste ende hviler på den danske eksport, generelt blive *nedvæltet* via lavere indkomster for medarbejdere og virksomhedsejere.

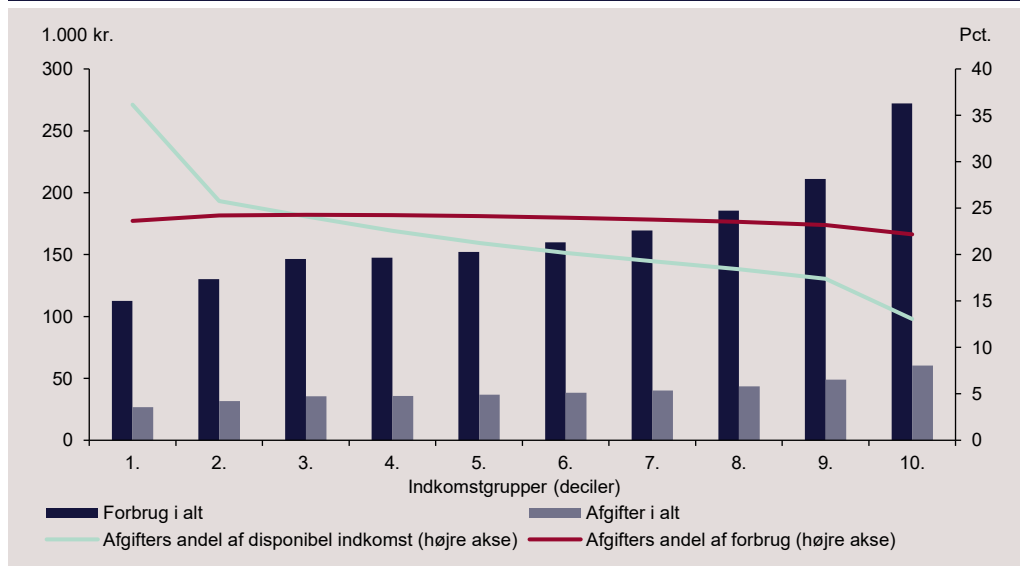
En mere detaljeret beskrivelse af metoden til beregning af husholdningernes betaling af forbrugsskatter fremgår af *appendiks 4B*.

De overordnede fordelingsmæssige konsekvenser af forbrugsskatterne kan belyses ved at vise, hvordan skattebetalingen er fordelt på tværs af indkomstgrupper. Opgjort i *kroner* er både husholdningernes faktiske forbrug og betalingen af forbrugsskatter i gennemsnit stigende med indkomsten, jf. de mørkeblå og gråblå søjler i figur 4.3.

Målt i procent af den disponible indkomst er forbrugsskatterne i gennemsnit faldende med indkomsten, jf. den lyseblå kurve i figur 4.3. Det skyldes hovedsageligt, at personer øverst i indkomstfordelingen har en positiv nettoopsparing – dvs. at forbruget er lavere end den disponible indkomst – mens det modsatte gør sig gældende i bunden af indkomstfordelingen. Der kan argumenteres for, at det samlede forbrug set over et livsforløb bør svare til den disponible (livs)indkomst (hvis der ses bort fra et ønske om at efterlade arv). For at opnå et udtryk for de fordelingsmæssige konsekvenser, der tager højde for forskelle i opsparing, opgøres afgiftsbetalingen derfor typisk i pct. af forbruget, jf. boks 4.3 nedenfor.

Målt i procent af forbruget udgør de samlede forbrugsskatter en nogenlunde konstant andel på ca. 23-24 pct. (og i gennemsnit godt 23½ pct.) på tværs af indkomstgrupper, jf. den røde kurve i figur 4.3. Det indebærer, at afgiftsbyrden af det afholdte forbrug er omtrent den samme for de forskellige indkomstgrupper. Overordnet set er forbrugsskatterne med andre ord fordelingsmæssigt nogenlunde neutrale – vel at mærke når fordelingsvirkningerne opgøres ved at måle forbrugsskatterne i procent af forbruget på tværs af indkomstgrupper.

Figur 4.3. Privat forbrug og forbrugsskatter fordelt på indkomstgrupper



Anm.: Indkomstdeciler er opgjort på baggrund af familieækvivalerede indkomster. Forbruget er opgjort pr. familiemedlem.
 Kilde: Egne beregninger på baggrund af Danmarks Statistiks Forbrugsundersøgelse 2015-18, en stikprøve på 3,3 pct. af befolkningen på 2018-data fremskrevet til 2021 med forudsætningerne i Økonomisk Redegørelse, december 2020, samt Danmarks Statistiks input-output-label og BASTA-matrice, 2018, jf. også appendiks 4B.

Boks 4.3. Fordelingsvirkninger af forbrugsskatter måles i forhold til forbruget

Fordelingsvirkningerne af *indkomstskatter* tager udgangspunkt i skatternes størrelse i forhold til de *disponible indkomster*. Ved opgørelse af de fordelingsmæssige konsekvenser af *forbrugsskatter* er det derimod mere retvisende at måle skatterne i procent af *forbruget*.

Forskellen mellem den disponible indkomst og forbruget svarer til *opsparingen*. Opsparingen er et udtryk for, hvor stor en del af den disponible indkomst, der kan anvendes til forbrug på et senere tidspunkt. Negativ opsparing (eller nedsparing) er omvendt udtryk for fremrykning af forbrug til nutiden, som modsvares af et mindre forbrug i fremtiden.

Den enkeltes opsparingstilbøjelighed kan udtrykkes ved *forbrugskvoten*. Eksempelvis er en forbrugskvotepå 1 et udtryk for, at en person anvender hele sin disponible indkomst til forbrug, dvs. hverken øger eller reducerer sin aktuelle opsparing. Sammenhængen mellem forbrugskvotepå 1 og løbende indkomst skal ses i sammenhæng med det typiske opsparingsmønster over livsforløbet, idet personer med forbrugskvoter forskellig fra 1 tidsforskyder dele af deres forbrug ved enten at forbruge mere, end de tjener i dag (forbrugskvotepå større end 1), eller udskyde forbrug til et senere tidspunkt (forbrugskvotepå mindre end 1).

Forbrugskvoten afhænger således typisk af alderen, idet folk ofte optager lån i de yngre år som studerende mv., sparer op som erhvervsaktiv og bruger af deres opsparing som pensionist. Samtidig er forbrugskvoten typisk faldende med indkomsten, dvs. at personer med relativt høje indkomster alt andet lige sparer mere op end personer med lavere indkomster. Det betyder samlet set, at forbruget og forbrugsskatterne i den nedre del af indkomstfordelingen udgør en større andel af den disponible indkomst end i den øvre del af indkomstfordelingen.

Forholdet mellem den lyseblå og den røde kurve i *figur 4.3* afspejler således forbrugskvoten. I den konkrete opgørelse har personer i det 1. og 2. indkomstdecil i gennemsnit et forbrug, der overstiger den *aktuelle* disponible indkomst. Omvendt har personer øverst i indkomstfordelingen i gennemsnit et forbrug, der er mindre end den aktuelle disponible indkomst.

Ved at opgøre de fordelingsmæssige konsekvenser af forbrugsskatterne i procent af forbruget (og ikke den løbende indkomst) fås et udtryk for fordelingsvirkningerne, hvor der tages højde for forskelle i forbrugskvoter. Det afspejler, at en ændring i forbrugsskatterne ikke kun påvirker købekraften af den del af de disponible indkomster, der aktuelt anvendes på forbrug, men også påvirker købekraften af husholdningernes opsparing og gæld. Skal man skønne over de mere permanente fordelingsvirkninger af en ændring i forbrugsskatterne, er det således nødvendigt at korrigere for forskelle i opsparing, jf. fx "*The distributional effects of consumption taxes in OECD countries*", OECD Tax Policy Studies, 2014.

Forbrugsskatternes umiddelbare fordelingsvirkning kan korrigeres for forskelle i opsparing ved at sætte den enkelte husholdnings samlede forbrug lig den disponible indkomst og justere den konkrete afgiftsbetaling med samme faktor (forbrugskvoten). Det antages hermed, at forbrugskvoten over tid er 1 på tværs af indkomstgrupper, og at skatteindholdet af det tidsforskudte forbrug er det samme som i det faktiske forbrug. Ligeledes antages det, at afkastet af opsparing eller omkostningerne ved at servicere gæld (fx renteudgifter) svarer til husholdningernes diskonteringsfaktor. Metoden tager i udgangspunktet ikke højde for arv.

Den aktuelle opgørelse i figur 4.3 omfatter alene fordelingsvirkningerne af de knap 90 pct. af husholdningernes endelige betaling af forbrugsskatter, der antages at medføre højere forbrugerpriser. Analysen omfatter således ikke den resterende del af betalingen af forbrugsskatter, der påhviler eksporten og dermed forudsættes at indebære lavere indkomster. Imidlertid antages nedvæltning af forbrugsskatter via generelt lavere indkomster at påvirke alle personer i befolkningen nogenlunde proportionalt, dvs. med samme relative ændring af de disponible indkomster, hvilket indebærer en nogenlunde neutral virkning på indkomstfordelingen.

Det skal understreges, at der generelt knytter sig en betydelig usikkerhed til fordelingen af forbrugsskattebetalingen, jf. boks 4.4 nedenfor. Det gælder særligt i 1. og 10. indkomstdecil, hvor det anvendte datagrundlag omfatter relativt få observationer. Ligeledes indgår i 1. og 10. indkomstdecil forholdsvis mange selvstændige, hvis opgjorte disponible indkomster ikke nødvendigvis afspejler de reelle forbrugsmuligheder. Endvidere omfatter opgørelsen ikke lønsumsafgiften, der især hviler på forbruget af tjenesteydelser, og som i relativt stort omfang bæres af personer i de øverste indkomstdeciler. Det marginale fald i skattebelastningen fra 9. til 10. indkomstdecil bør på den baggrund fortolkes med en vis forsigtighed, jf. figur 4.3.

Fordelingsmæssige konsekvenser af konkrete forbrugsskatter

Mens de samlede forbrugsskatter overordnet set er fordelingsmæssigt omtrent neutrale (målt i procent af forbruget), kan de enkelte afgifter isoleret set have meget forskellige fordelingsmæssige konsekvenser. Som illustration vises i det følgende virkningerne – målt i procent af de disponible indkomster – af to hypotetiske afgiftslempelser. Det drejer sig om henholdsvis en nedsættelse af momsen, svarende til et umiddelbart mindreprovenu på 1 mia. kr., jf. figur 4.4, og en nedsættelse af kaffeafgiften svarende til et umiddelbart mindreprovenu på 100 mio. kr. (inkl. moms), jf. figur 4.5.

De mørkeblå søjler i figur 4.4 og 4.5 viser den umiddelbare betaling – før korrektion for forskelle i opsparing – af henholdsvis moms og kaffeafgift målt i procent af de disponible indkomster, mens de lyseblå søjler viser fordelingen af afgiftsbetalingen efter korrektion for opsparing (dvs. hvor forbruget er normeret, så det svarer til den disponible indkomst), jf. boks 4.3.

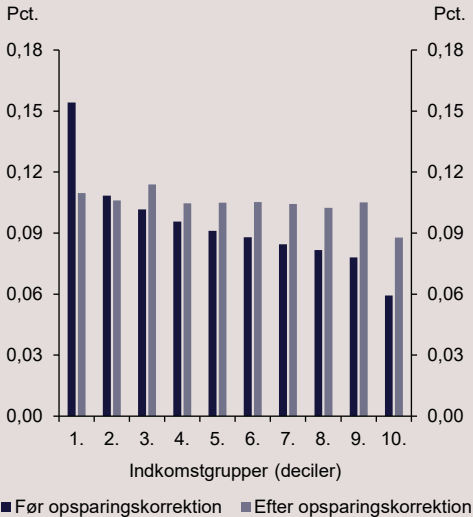
Den umiddelbare momsbetaling (før opsparingskorrektion) udgør en aftagende del af den disponible indkomst, jf. de mørkeblå søjler i figur 4.4. Det afspejler både, at betalingen af moms er omtrent proportional med husholdningernes aktuelle forbrug⁷, og at husholdningerne i den nederste del af indkomstfordelingen har en højere forbrugskvot (lavere opsparingskvot) end husholdningerne øverst i indkomstfordelingen. Når momsbetalingen korrigeres for forskelle i opsparing, vil en reduktion af momsen med 1 mia. kr. udgøre omtrent den samme andel af de disponible indkomster i alle indkomstdeciler⁸, jf. de lyseblå søjler i figur 4.4.

⁷ Momsen er en værdiafgift på 25 pct. (svarende til 20 pct. af den endelige salgspris), der pålægges langt den overvejende del af det private forbrug, bortset fra enkelte typer varer og tjenester (herunder fx finansielle ydelser, der i stedet pålægges lønsumsafgift).

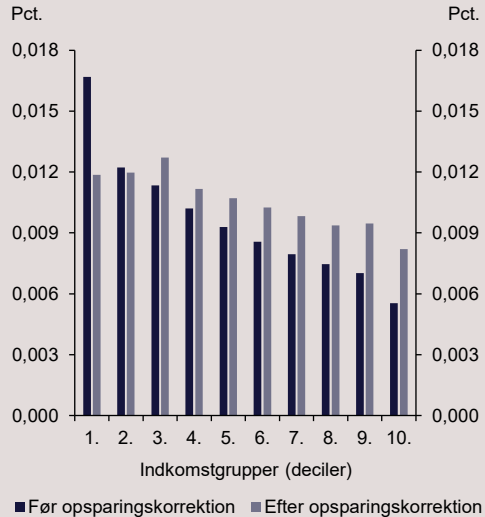
⁸ Momsbetalingen udgør – også efter korrektion for opsparing – en lidt lavere andel af indkomsterne i 10. indkomstdecil end for resten af befolkningen. Det afspejler blandt andet, at husholdninger i 10. decil kan have et større end gennemsnitligt forbrug af fx finansielle ydelser, som ikke er momsbelagt, men hvoraf der i stedet betales lønsumsafgift.

Afgiftsændringer i pct. af disponibel indkomst ved hypotetisk nedsættelse af moms med 1 mia. kr. og kaffeafgift med 100 mio. kr. (inkl. moms) i umiddelbar provenuvirkning

Figur 4.4. Incidens af moms



Figur 4.5. Incidens af kaffeafgift



Anm: Fordelingsvirkningerne er opgjort i forhold til de familieækvivalerede disponible indkomster.

Kilde: Egne beregninger på baggrund af Danmarks Statistiks Forbrugsundersøgelse 2015-18, samt en stikprøve på 3,3 pct. af befolkningen på 2018-data fremskrevet til 2021 med forudsætningerne i *Økonomisk Redegørelse*, december 2020.

Den umiddelbare betaling af kaffeafgift udgør ligeledes (og i højere grad end moms) en aftagende andel af den disponible indkomst, jf. de mørkeblå søjler i figur 4.5. Fordelingsvirkningen afspejler, at betalingen af kaffeafgift målt i kroner udgør nogenlunde det samme beløb på tværs af indkomstfordelingen⁹. Også når afgiftsbetalingen korrigeres for forskelle i opsparring, vil en reduktion af kaffeafgiften med 100 mio. kr. udgøre en mindre andel af de disponible indkomster for personer i den øverste del af indkomstfordelingen, jf. de lyseblå søjler i figur 4.5.

Det skal bemærkes, at betaling af moms og afgifter ikke indgår i de disponible indkomster, der – pr. definition – opgøres som de samlede indkomster fratrukket indkomstskatter, men før betaling af forbrugsskatter. Ændringer i forbrugsskatterne har derfor ikke nogen direkte virkning på indkomstforskellene målt ved *Gini-koefficienten*. Det afspejler, at opgørelsen af indkomstforskellene som udgangspunkt søger at sammenligne befolkningens (nominelle) forbrugsmuligheder og ikke betydningen af befolkningens konkrete forbrugsvalg.

⁹ Kaffeafgiften består af en række forskellige satser, der pålægges forskellige typer kaffe efter vægt, jf. *Lov om forskellige forbrugsafgifter*. Fx pålægges rå kaffe 6,39 kr. pr kg, brændt kaffe 7,67 kr. pr. kg og kaffeekstrakter uden indhold af andre bestanddele end kaffe 16,61 kr. pr. kg. Herudover pålægges visse kaffeholdige produkter afgift efter produktets indhold af kaffe.

Forbrugsskatter reducerer imidlertid (som nævnt) købekraften af husholdningernes disponible indkomster, dvs. de *reale* forbrugsmuligheder, via højere forbrugerpriser mv. Forbrugsskatterne kan dermed også påvirke de relative forskelle mellem husholdningernes købekraft – i det omfang der er forskelle i forbrugsmønster og dermed i afgiftsbetalingen på tværs af indkomstfordelingen.

Med henblik på at kunne beregne en konkret fordelingsvirkning af en afgiftsændring, kan man beregningsteknisk opgøre virkningen på Gini-koefficienten af en *ækvivalent ændring* i de disponible indkomster – dvs. en hypotetisk ændring i husholdningernes disponible indkomster, der har samme fordelingsprofil som ændringen i afgiftsbetalingen (og hvor der ses bort fra betalingen af andre afgifter).

Eksempler på således opgjorte *ækvivalente virkninger* på indkomstforskellene målt ved Gini-koefficienten af ændringer i udvalgte forbrugsskatter fremgår af *tabel 4.2*, der omfatter de samme afgifter som i *tabel 4.1*. For direkte at kunne sammenligne størrelsesordenen af fordelings effekterne er der her (modsat i *tabel 4.1*) for alle de betragtede afgifter taget udgangspunkt i den samme størrelse hypotetiske afgiftslempelser på 5 mia. kr. Der er med andre ord foretaget en *normering* af effekten på Gini-koefficienten. Det skal dog understreges, at ikke alle de betragtede afgifter har en størrelse, der i praksis ville muliggøre en lempelse på 5 mia. kr. De hypotetiske ændringer skal således alene betragtes som illustrative for de enkelte afgifters fordelingsmæssige egenskaber.

Blandt de betragtede, udvalgte afgiftsændringer skønnes en hypotetisk nedsættelse af tobaksafgiften at indebære den relativt set største ækvivalente *reduktion* af indkomstforskellene målt ved Gini-koefficienten, mens en reduktion af den høje sats for registreringsafgiften skønnes at indebære den forholdsmæssigt største ækvivalente *forøgelse* af indkomstforskellene. Det bemærkes, at de således opgjorte ækvivalente fordelingsvirkninger afspejler den *umiddelbare* fordeling af afgiftsændringen i pct. af den disponible indkomst – dvs. fordelingen af afgiftsbetalingen *før* korrektion for forskelle i opsparing.

Tabel 4.2. Ækvivalent virkning på indkomstforskelle målt ved Gini-koefficienten af hypotetiske afgiftslempelser på 5 mia. kr.

	Ændring i Gini-koefficient
	<i>Pct.-point</i>
Moms	-0,05
<i>Afgifter på nydelsesmidler</i>	
Afgift af spiritus	-0,09
Afgift af vin	-0,03
Afgift af øl	-0,08
Afgift af kaffe	-0,07
Afgift af chokolade og slik	-0,06
Afgift af konsum-is	-0,06
Tobaksafgift	-0,15
<i>Afgifter på energi</i>	
Elafgift	-0,08
<i>Afgifter på biler mv.</i>	
Registeringsafgift, lav sats	-0,03
Registeringsafgift, mellem sats	0,00
Registeringsafgift, høj sats	0,07
Registreringsafgift, første skalaknæk	-0,03
Registreringsafgift, anden skalaknæk	0,05
Registreringsafgift, bundfradrag, alle biler	-0,03
CO ₂ -tillæg, lavt	-0,02
Grøn ejerafgift	-0,02

Anm.: Det er forudsat, at hele den umiddelbare provenuvirkning tilfalder husholdningerne. For at øge sammenligneligheden af virkningerne på Gini-koefficienten betragtes her alene hypotetiske afgiftslempelser med en umiddelbar provenuvirkning på 5 mia. kr. Det skal understreges, at der er tale om en rent illustrativ beregning, idet ikke alle de betragtede afgifter har en størrelse, der i praksis ville muliggøre en hypotetisk lempelse på 5 mia. kr.

Kilde: Egne beregninger.

Datagrundlaget for fordelingsmæssige konsekvenser af forbrugsskatter

Datagrundlaget for beregning af de fordelingsmæssige konsekvenser af forbrugsskatter er som hovedregel væsentlig mere usikkert end datagrundlaget til beregning af fordelingsvirkninger af fx indkomstskatter. Således findes der – med enkelte undtagelser – ikke registerbaserede oplysninger om de enkelte husholdningers faktiske forbrug af varer og tjenester og dermed heller ikke om husholdningernes betaling af forbrugsskatter.

Skatteministeriets skøn over fordelingen af husholdningernes betaling af forbrugsskatter er i stort omfang baseret på Danmarks Statistiks Forbrugsundersøgelse, der er en årlig stikprøvebaseret undersøgelse af danskeres forbrugsmønstre. Det indebærer betydelig usikkerhed i opgørelsen af forbrugsskattebetalingen, navnlig i den nedre og øvre del af indkomstfordelingen, hvor det anvendte datagrundlag omfatter relativt få observationer, jf. boks 4.4. For så vidt angår bilafgifterne og elafgiften benyttes dog registerdata fra henholdsvis Digitalt

Motorregister (DMR) og Energinet samt Bygnings- og Boligregistret (BBR), som muliggør mere sikre fordelingsberegninger på disse områder.

Boks 4.4. Metode til beregning af fordelingen af forbrugsskattebetaling

For langt størstedelen af forbrugsskatternes vedkommende har Skatteministeriet ikke adgang til registerbaserede oplysninger om de enkelte husholdningers afgiftsbetaling. Det drejer sig blandt andet om moms, der pålægges det meste forbrug, samt afgifterne på en lang række nydelsesmidler, såsom alkohol og tobak. For disse afgifter bruger Skatteministeriet *Danmarks Statistiks Forbrugsundersøgelser* for årene 2015-2018 til at skønne over husholdningernes afgiftsbetaling. Undersøgelsen anvendes til at estimere sammenhængen mellem på den ene side forbruget af en række varer (og den deraf følgende forbrugsskattebetaling) og på den anden side husholdningernes disponible indkomster samt antallet af voksne og børn.

De estimerede sammenhænge matches på en repræsentativ stikprøve af befolkningen, hvorved de samlede forbrugsskatteprovenu (som giver sig udslag i højere priser) kan fordeles på de enkelte personer i befolkningen. Som et hypotetisk eksempel, hvor der fx findes 10 personer, der hver især betaler 100 kr. i moms, tildeles hver person 10 pct. af det samlede momsprovenu.

Den anvendte metode vurderes at være mindst robust i den nedre og øvre del af indkomstfordelingen. Det betyder fx, at det marginale fald i skattebelastningen fra 9. til 10. indkomstdel i *figur 4.3 ovenfor* bør fortolkes med en række forbehold. Blandt andet omfatter Forbrugsundersøgelsen forholdsvis få observationer i enderne af indkomstfordelingen, som samtidig er kendetegnet ved at omfatte relativt mange selvstændige, for hvem den opgjorte disponible indkomst ikke nødvendigvis afspejler de reelle forbrugsmuligheder. Desuden er det ikke alle forbrugsskatter, der indgår i opgørelsen bag *figur 4.3*, herunder især lønsumsafgiften, der pålægges forbruget af finansielle tjenesteydelser.

For nogle forbrugsskatter udnytter Skatteministeriet andre datakilder end forbrugsundersøgelsen. Fx opgøres afgifter knyttet til anskaffelse og ejerskab af personbiler, herunder registreringsafgift og grøn ejerafgift, med udgangspunkt i *Digitalt Motorregister (DMR)*, som indeholder detaljerede oplysninger om hver enkelt personbil i Danmark, herunder om brugeren og ejeren. Data fra DMR – samt oplysninger om, hvilke personer, der bliver beskattet af at have fri bil til rådighed fra en arbejdsgiver – bruges til at skønne over den endelige belastning (incidens) af bilafgifterne, jf. *kapitel 3 i Skatteøkonomisk Redegørelse 2018* for en nærmere metodebeskrivelse.

Skatteministeriets incidensanalyse af elafgiften tager udgangspunkt i oplysninger fra Energinet om befolkningens elforbrug for 2015. Via oplysninger om elmålerens placering er det muligt at koble elforbruget til bopælsadresser og sommerhuse via oplysninger fra Bygnings- og Boligregistret (BBR) og ejerregisteret. Analysen er baseret på konkrete oplysninger om elforbruget for ca. 85 pct. af befolkningen. For de resterende 15 pct. af befolkningen er elforbruget imputeret med afsæt i en statistisk regression. Metoden er dokumenteret i *kapitel 5 i Skatteøkonomisk Redegørelse 2019*.

4.4 Forbrugsskatters virkning på arbejdsudbuddet

Forbrugsskatterne reducerer købekraften af husholdningernes disponible indkomster og antages derfor at virke som en indirekte skat på arbejdsindkomst (og anden indkomst). Forbrugsskatterne øger både den effektive marginalskat og den effektive gennemsnitsskat, *jf. boks 3.1 i kapitel 3*, og antages derfor – ligesom indkomstskatterne – at påvirke de økonomiske incitamenter til at arbejde.

Arbejdsudbuddet påvirkes generelt både gennem *timeeffekten* (ændring i antallet af arbejdstimer for beskæftigede personer) og *deltagelseseffekten* (ændring i antallet af personer, som er i beskæftigelse).

Forbrugsskatterne under ét vurderes dog kun at have begrænset betydning for deltagelseeffekten. Det skyldes, at forbrugsskatterne samlet set udgør en omtrent konstant andel af forbruget på tværs af alle indkomstgrupper, *jf. afsnit 4.3*. Dermed påvirker forbrugsskatterne den reale købekraft af den disponible indkomst nogenlunde lige meget for henholdsvis beskæftigede og ikke-beskæftigede, hvilket indebærer, at de økonomiske incitamenter til at være i arbejde (målt ved nettokompensationsgraden¹⁰) er omtrent uafhængig af forbrugsskatterne set under ét. Det gælder dog ikke nødvendigvis for de enkelte forbrugsskatter, der isoleret set godt kan have en deltagelseeffekt på arbejdsudbuddet (udover timeeffekten).

Virkingen på arbejdsudbuddet af en afgiftsændring forudsættes som hovedregel at svare til virkningen af en provenuækvivalent¹¹ ændring af indkomstskatterne, som har samme *incidens* – dvs. hvor virkningen på husholdningernes købekraft (målt i pct. af den disponible indkomst) har samme fordelingsprofil. Idet en reduktion af fx momsens har omtrent samme incidens som en reduktion af arbejdsmarkedsbidraget, så forudsættes den afledte virkning på arbejdsudbuddet af en momsned sættelse omtrent at svare til arbejdsudbudsvirkningen af en provenuækvivalent nedsættelse af arbejdsmarkedsbidraget, *jf. nærmere nedenfor*.

Dette beregningsprincip forudsætter generelt, at der er en kausal sammenhæng mellem størrelsen af de disponible indkomster og forbruget af den pågældende afgiftsbelagte vare eller tjeneste – dvs. at incidensen af afgiften afhænger af indkomstens størrelse. Hvis den observerede incidens også er drevet af andre faktorer (fx alder eller uddannelse), kan det være nødvendigt at korrigere den anvendte metode. For de fleste afgifter vurderes det dog rimeligt at forudsætte en kausal sammenhæng mellem niveauet for den disponible indkomst og forbruget af den afgiftsbelagte vare.

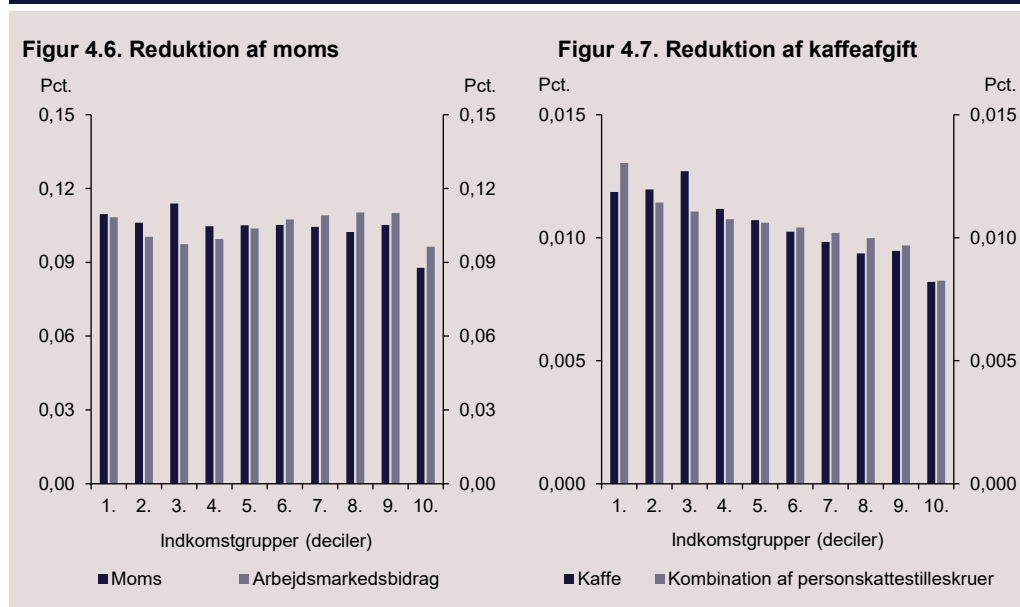
¹⁰ Nettokompensationsgraden måler det relative forhold mellem den disponible indkomst som henholdsvis overførselsmodtager og som beskæftiget.

¹¹ To skatteændringer siges at være *provenuækvivalente*, når de indebærer den samme umiddelbare provenuvirkning for staten. En kombination af indkomstskatteændringer er således provenuækvivalent med en afgiftsændring, hvis indkomstskatteændringerne tilsammen medfører den samme umiddelbare provenuvirkning for staten som afgiftsændringen.

Ud fra dette overordnede beregningsprincip – og med udgangspunkt i fordelings- og arbejdsudbudsvirkningerne af ændringer i indkomstskatterne, *jf. kapitel 3* – kan der principielt skønnes over arbejdsudbudsvirkningen af enhver hypotetisk afgiftsændring, hvis incidensen af den pågældende afgiftsændring kan fastlægges.

Fx har en reduktion af arbejdsmarkedsbidraget, svarende til et umiddelbart mindre provenu på 1 mia. kr., nogenlunde den samme fordelingsprofil i pct. af de disponible indkomster som en provenuækvivalent reduktion af moms (hvor fordelingsprofilen er korrigeret for forskelle i opsparring), *jf. figur 4.6*. Tilsvarende skønnes en indkomstskattelempe – i form af en kombination af lavere bundskattesats og højere personfradrag – at have omtrent samme fordelingsprofil som en reduktion af kaffeafgiften, *jf. figur 4.7*.

Fordelingsevirkninger ved hypotetisk nedsættelse af moms (1 mia. kr.) og kaffeafgift (100 mio. kr. inkl. moms) sammenlignet med en kombination af indkomstskattenedsættelser



Anm.: Der er foretaget en opspæringskorrektion af fordelingsvirkningerne for moms og kaffeafgift, *jf. figur 4.4 og 4.5 samt boks 4.2*. Kilde: Egne beregninger på baggrund af Danmarks Statistiks Forbrugsundersøgelse 2015-18, samt en stikprøve på 3,3 pct. af befolkningen på 2018-data fremskrevet til 2021 med forudsætningerne i *Økonomisk Redegørelse*, december 2020.

I tabel 4.3 nedenfor er vist de dynamiske provenuvirkninger af arbejdsudbudsadfærd for de samme hypotetiske afgiftslempler som i tabel 4.1 (i afsnit 4.2) – samt det isolerede bidrag til selvfinansierungsgraden fra ændringen i arbejdsudbuddet. De afledte ændringer i arbejdsudbuddet – og de tilhørende dynamiske provenuvirkninger – skønnes som udgangspunkt via den ovennævnte provenuækvivalens-metode *jf. søjle (3) i tabel 4.3*.

Udover den direkte effekt på arbejdsudbuddet, som afspejler incidensen af den umiddelbare provenuvirkning af en forbrugsskatteændring (korrigeret for forskelle i opsparing), er der imidlertid også en mere indirekte, afledt virkning på arbejdsudbuddet, der grundlæggende afspejler betydningen for forbrugerne af ændringer i forbrugsadfærden. Dette betegnes som *omstillingsgevinsten*, jf. nærmere omtale nedenfor. Virkningen på arbejdsudbuddet via omstillingsgevinsten er dog typisk meget beskednen, jf. søjle (4) i tabel 4.3.

Tabel 4.3. Arbejdsudbudsadfærd ved hypotetiske afgiftslemper

	Umiddelbar provenuvirkning (1)	Provenu efter tilbageløb (2)	Dynamisk provenu (arbejdsudbud)			Arbejdsudbuddets selvfinansieringsgrad (6) = -(5)/(2) Pct.	Arbejdsudbud (7) Fuldtids- personer
			Direkte effekt (3)	Fra omstillingsgevinst (4)	I alt (5)		
Moms	-1.000	-790	30,0	0,0	30	4	130
<i>Afgifter på nydelsesmidler</i>							
Afgift af spiritus	-100	-80	0,1	0,0	0	0	0
Afgift af vin	-100	-80	3,8	0,0	4	5	20
Afgift af øl	-100	-80	0,2	0,0	0	0	0
Afgift af kaffe	-100	-80	1,5	0,0	2	2	10
Afgift af chokolade og slik	-100	-80	2,0	0,0	2	3	10
Afgift af konsum-is	-100	-80	1,7	0,0	2	2	10
Tobaksafgift	-100	-80	-5,1	0,0	-5	-7	-20
<i>Afgifter på energi</i>							
Elafgift	-500	-395	-0,8	0,0	-1	0	0
<i>Afgifter på biler mv.</i>							
Registreringsafgift, lav sats	-500	-395	26,5	0,1	27	7	120
Registreringsafgift, mellem sats	-500	-395	40,7	0,1	41	10	180
Registreringsafgift, høj sats	-500	-395	77,0	1,9	79	20	260
Registreringsafgift, første skalaknæk	-500	-395	26,5	0,1	27	7	80
Registreringsafgift, anden skalaknæk	-500	-395	70,3	1,4	72	18	270
Registreringsafgift, bundfradrag, alle biler	-500	-395	26,5	0,1	27	7	120
CO2-tillæg, lavt	-500	-395	27,7	0,1	28	7	130
Grøn ejerafgift	-500	-395	27,3	0,1	27	7	130

Anm: Se anm. mv. til tabel 4.1. Af illustrative hensyn er det dynamiske provenu vist med større detaljeringsgrad (dvs. mindre afrundet) end sædvanligt.

Kilde: Egne beregninger.

En reduktion af momsens med 1 mia. kr. i umiddelbar provenuvirkning skønnes at medføre en samlet forøgelse af arbejdsudbuddet med ca. 130 personer. Det indebærer en samlet dynamisk provenuvirkning fra ændret arbejdsudbud på ca. 30 mio. kr., jf. søjle (5) i tabel 4.3, og et isoleret bidrag til selvfinansieringsgraden på ca. 4 pct.-point, søjle (6) i tabel 4.3. På tilsvarende vis skønnes en nedsættelse af kaffeafgiften med 100 mio. kr. i umiddelbart mindreprovenu at indebære et isoleret bidrag til selvfinansieringsgraden via ændring i arbejdsudbuddet på 2 pct.-point.

En reduktion af den høje sats for registreringsafgiften med 500 mio. kr. i umiddelbart mindreprovenu skønnes at indebære en forøgelse af arbejdsudbuddet med godt 250 personer, mens den beregnede dynamiske provenuvirkning udgør knap 80 mio. kr., og det isolerede bidrag til selvfinansieringsgraden er på ca. 20 pct.-point. Det bemærkes, at omstillingsgevinsten skønnes at udgøre ca. 2 mio. kr. ud af den samlede dynamiske provenuvirkning på knap 80 mio. kr., hvilket svarer til et isoleret bidrag til selvfinansieringsgraden på ca. ½ pct.-point.

Virkning på arbejdsudbuddet af ændret forbrugsadfærd (omstillingsgevinst)

Som beskrevet ovenfor beregnes de afledte arbejdsudbudsvirkninger af højere (eller lavere) forbrugsskatter med udgangspunkt i den *umiddelbare provenuvirkning* (korrigeret for forskelle i opsparingen) af afgiftsændringen inkl. moms. Det modsvarer den byrde (eller gevinst), som forbrugerne umiddelbart oplever ved *uændret forbrugsadfærd*.

Forbrugerne vil imidlertid typisk *ændre* deres forbrugssammensætning som følge af en afgiftsændring – herunder ændre omfanget af deres grænsehandel, hvis der er tale om en afgiftsændring på grænsehandelsfølsomme varer. Ved en *forhøjelse* af afgiften på en given vare vil forbrugerne således reducere forbruget af den pågældende vare (til fordel for andre varer) og eventuelt *øge* grænsehandlen med den selvsamme vare – fordi forbrugerne herved kan *reducere den umiddelbare byrde* af afgiftsforhøjelsen. Ved en *nedsættelse* af afgiften på en given vare vil forbrugerne omvendt *øge* forbruget af den pågældende vare (på bekostning af andre varer) og eventuelt reducere grænsehandlen med varen. Herved kan forbrugerne *øge den umiddelbare gevinst* ved afgiftsnedsættelsen.

Den ændrede forbrugsadfærd indebærer i begge tilfælde (både ved en afgiftsforhøjelse og en afgiftsnedsættelse), at forbrugeren isoleret set opnår en højere nytte, end hvis forbrugsadfærden var uændret (for ellers ville forbrugeren jo ikke ændre adfærd). Den isolerede værdi af den øgede nytte (opgjort i kroner) via ændret forbrugsadfærd betegnes som *omstillingsgevinsten*.

Omstillingsgevinsten vil reducere den umiddelbare byrde ved en afgiftsforhøjelse og forøge den umiddelbare gevinst ved en afgiftsnedsættelse – og vil dermed også kunne have en afledt effekt på arbejdsudbuddet.

Fx skønnes en hypotetisk forhøjelse af den højeste sats for registreringsafgiften med et umiddelbart merprovenu på 500 mio. kr. at give anledning til en omstillingsgevinst, som kan skønnes til knap 14 mio. kr., *jf. række (1) i tabel 4.4*. Det afspejler, at forbrugerne søger at reducere byrden af den højere afgift ved at reducere forbruget af de biler, som er omfattet af afgiftsforhøjelsen, til fordel for køb af andre biler (eller andre varer), som ikke er omfattet af afgiftsforhøjelsen. Den umiddelbare byrde ved afgiftsforhøjelsen for forbrugerne på 500 mio. kr. reduceres således svarende til ca. 14 mio. kr. som følge af den ændrede forbrugsadfærd. Mens den umiddelbare byrde ved afgiftsforhøjelsen *reducerer* arbejdsudbuddet, svarende til en afledt dynamisk provenuvirkning på ca. -80 mio. kr., så vil omstillingsgevinsten mindske den umiddelbare byrde og isoleret set *øge* arbejdsudbuddet, svarende til en positiv dynamisk provenuvirkning på godt 2 mio. kr.

Tabel 4.4. Omstillingsgevinster og afledt arbejdsudbud ved hypotetiske ændringer af den høje sats for registreringsafgiften

	Umid- delbart pro- venu	Pro- venu efter til- bage- løb	Omstil- lings- gevinst	Dynamisk provenu fra arbejdsud- bud			Arbejds- udbuddets selvfinan- sierings- grad
				Umid- delbart	Fra om- stillings- gevinst	I alt	
				<i>Mio. kr.</i>			<i>Pct.</i>
(1) Forhøjelse af høj sats for registreringsafgift	500	395	14	-77,0	2,1	-75	-19,0
(2) Nedsættelse af høj sats for registreringsafgift	-500	-395	13	77,0	1,9	79	20,0

Anm.: For en uddybning af beregningen af omstillingsgevinsten henvises til *appendiks 4C*.
Kilde: Egne beregninger.

En hypotetisk nedsættelse af den højeste sats for registreringsafgiften med et umiddelbart mindreprovenu på 500 mio. kr. vil også give anledning til en omstillingsgevinst, som kan skønnes til ca. 12½ mio. kr., *jf. række (2) i tabel 4.4*. Det afspejler, at forbrugerne søger at *øge* gevinsten af den lavere afgift ved at *øge* forbruget af biler, som er omfattet af afgiftsnedsættelsen (på bekostning af køb af andre biler eller andre varer). Den umiddelbare gevinst ved afgiftsforhøjelsen for forbrugerne på 500 mio. kr. *øges* således svarende til ca. 12½ mio. kr. som følge af den ændrede forbrugsadfærd. Den umiddelbare gevinst ved afgiftsnedsættelsen *øger* arbejdsudbuddet, svarende til en afledt dynamisk provenuvirkning på ca. 77 mio. kr., og omstillingsgevinsten skønnes isoleret set at *øge* arbejdsudbuddet *yderligere*, svarende til en dynamisk provenuvirkning på knap 2 mio. kr.

Når der er tale om relativt små afgiftsændringer, vil de isolerede virkninger på arbejdsudbuddet som følge af de afledte virkninger på forbrugsadfærden typisk være meget beskedne. Det afspejler sig ved, at de isolerede dynamiske provenuvirkninger af omstillingsgevinsterne for de fleste hypotetiske afgiftslempelser kun har marginal betydning for de samlede afledte adfærdsvirkninger, *jf. søjle (4) i tabel 4.3 ovenfor*. Ved relativt små afgiftsændringer kan ændringen i arbejdsudbuddet derfor med god tilnærmelse beregnes alene med udgangspunkt i den umiddelbare provenuvirkning, dvs. uden at der tages højde for omstillingsgevinster. Ved mere markante

afgiftsændringer kan de afledte virkninger af omstillingsgevinster dog have en væsentlig betydning for de beregnede arbejdsudbudsvirkninger. Beregningen af omstillingsgevinster er nærmere forklaret i *appendiks 4C*.

Alternativ beregning af forbrugsskatters arbejdsudbudsvirkning

Virkningen på arbejdsudbuddet som følge af en afgiftsændring forudsættes som udgangspunkt – som beskrevet ovenfor – at kunne skønnes via en kombination af indkomstskatteændringer med samme incidens.

Alternativt kan virkningen på arbejdsudbuddet af en afgiftsændring estimeres *direkte* ved at anvende de samme adfærdsmønstre, som normalt benyttes til at skønne over virkningerne på arbejdsudbuddet af ændringer i indkomstskatterne. Det gøres konkret ved på personniveau at beregne ændringerne i den *effektive* marginalskat og den *effektive marginalløn*, hvor der tages højde for, at den marginale indkomst belastes af både indkomstskatter og forbrugsskatter, *jf. boks 4.5*. Det betyder fx, at to personer med samme *direkte* marginalskat kan have forskellige effektive marginalsatter, hvis deres forbrug er forskelligt.

Boks 4.5. Forbrugsskatternes betydning for tilskyndelsen til at arbejde

Forbrugsskatter øger den såkaldte *effektive marginalskat* og reducerer dermed købekraften af de disponible indkomster.

Marginallønnen korrigeret for forbrugsskatter afspejler således, hvor meget forbrug en ekstra (marginal) indkomst kan omsættes til. Forbrugsskatterne bidrager til at øge priserne og reducerer dermed værdien af den marginale lønindkomst.

Hvis lønnen fx udgør 1 kr., og m^d er marginalsatten på arbejdsindkomst (også kaldet den *direkte* marginalskat), så kan den effektive marginalløn findes ved at deflatere marginallønnen med forbrugsskatterne, *c*, *jf. ligning (1)*:

$$(1) \text{ Effektiv marginalløn: } 1 - m = \frac{1 - m^d}{1 + c}$$

Med udgangspunkt i (1) kan den effektive marginalskat skrives som:

$$(2) \text{ Effektiv marginalskat: } m = \frac{m^d + c}{1 + c}$$

En nedsættelse af forbrugsskatterne, *c*, vil reducere den effektive marginalskat, *m*, og isoleret set øge arbejdsudbuddet blandt de beskæftigede via substitutionseffekten.

En nedsættelse af forbrugsskatterne har dog også en indkomsteffekt, idet den effektive gennemsnitsskat reduceres, *jf. boks 3.1 i kapitel 3*, hvilket isoleret set reducerer arbejdsudbuddet for de beskæftigede.

En forbrugsskatteændring kan på den måde omregnes til en ændring i den effektive marginalløn, som igen kan omregnes til en skønnet ændring i timearbejdsudbuddet – efter samme princip som ved ændringer i indkomstskatterne, jf. fx kapitel 3 i *Skatteøkonomisk Redegørelse 2017*.

Forskellen mellem de to beregningsmetoder kan belyses ved at betragte en hypotetisk nedsættelse af momsen med 1 mia. kr. i umiddelbar provenuvirkning. En fordel ved at betragte momsen som regneeksempel er, at momsen i udgangspunktet udgør nogenlunde den samme andel af forbruget for alle indkomstgrupper, og at en moms nedsættelse derfor vil indebære en nogenlunde proportional forøgelse af købekraften på tværs af indkomstfordelingen. Det betyder, at der med god tilnærmelse kan ses bort fra eventuelle *deltagelseeffekter* på arbejdsudbuddet, og at sammenligningen af de to beregningsmetoder derfor kan fokusere på *timeeffekten*¹².

Med Skatteministeriets sædvanlige regneprincipper antages en nedsættelse af momsen at have nogenlunde de samme afledte arbejdsudbudsvirkninger som en provenuækvivalent nedsættelse af arbejdsmarkedsbidraget, idet en nedsættelse af momsen har nogenlunde samme incidens (samme fordelingsprofil målt som procent af de disponible indkomster) som en nedsættelse af arbejdsmarkedsbidraget, jf. figur 4.6 ovenfor.

En nedsættelse af arbejdsmarkedsbidraget med 1 mia. kr. i umiddelbar provenuvirkning skønnes at indebære en forøgelse af arbejdsudbuddet med 130 personer og en selvfinansieringsgrad på 3,8 pct., jf. række (1) i tabel 4.5. Hvis den afledte adfærdsvirkning beregnes direkte med den samme model, der benyttes til estimation af ændringer i timearbejdsudbuddet af indkomstskatteændringer, skønnes en nedsættelse af momsen med 1 mia. kr. at indebære en forøgelse af arbejdsudbuddet med 110 personer og en tilhørende selvfinansieringsgrad på 3,2 pct., jf. række (2) i tabel 4.5.

Forskellene i resultaterne af de to metoder afspejler primært, at en provenuækvivalent nedsættelse af arbejdsmarkedsbidraget indebærer en lidt større nedsættelse af den effektive marginalskat på arbejdsindkomst end en nedsættelse af momsen, fordi en moms nedsættelse i højere grad påvirker købekraften af anden indkomst end aktuel arbejdsindkomst, herunder blandt andet aktie- og kapitalindkomst og udbetalinger fra pensionsopsparinger¹³. For en nærmere forklaring af årsagerne til, at arbejdsudbudsvirkningen for moms er lidt lavere end for arbejdsmarkedsbidraget henvises til afsnit 4.5 i *Skatteøkonomisk Redegørelse 2017*.

¹² Deltagelseeffekten (ændringen i antallet af personer i beskæftigelse) afhænger – som nævnt – i udgangspunktet af ændringer i *nettokompensationsgraden*, som måler det relative forhold mellem den disponible indkomst som henholdsvis overførselsmodtager og som beskæftiget. Ved at beregne forholdet mellem købekraften (efter betaling af forbrugsskatter) som henholdsvis overførselsmodtager og beskæftiget kan man opgøre ændringen i den effektive (eller reale) nettokompensationsgrad ved en afgiftsændring, som principielt kan omregnes til en skønnet deltagelseeffekt efter samme metoder som ved en indkomstskatteændring.

¹³ En moms nedsættelse vil have lige stor virkning på købekraften af en persons disponible indkomst, uanset hvad der er kilden til den disponible indkomst. Dvs. en moms nedsættelse indebærer på den ene side en nedsættelse af den effektive skat på arbejdsindkomst, men indebærer på den anden side også en lavere effektiv skat på kapitalindkomst og udbetalinger fra private pensioner. Den sidstnævnte virkning indebærer således en éngangsgevinst for den opsparing, som allerede er foretaget (fx pensionsopsparing), hvilket isoleret set ikke umiddelbart styrker incitamentet til at arbejde. En nedsættelse af arbejdsmarkedsbidraget påvirker i modsætning hertil primært skatten på arbejdsindkomst

Tabel 4.5. Virkning på arbejdsudbuddet ved en hypotetisk nedsættelse af momsen med 1 mia. kr. i umiddelbar provenuvirkning med sædvanlige regneprincipper og alternativ metode

	Umiddelbar provenuvirkning	Timeeffekt			Dynamisk provenu	Arbejdsudbuddets selvfinansieringsgrad
		I alt	Heraf substitutionseffekt	Heraf indkomsteffekt		
	Mia. kr.		Fuldtidspersoner		Mio. kr.	Pct.
(1) Nedsættelse af AM-bidrag (Sædvanlige regneprincipper)	-1	130	270	-140	30	3,8
(2) Direkte virkning af momsnedsættelse i adfærdsmodel (Alternativ metode)	-1	110	250	-140	25	3,2

Anm.: Der er set bort fra deltagelseeffekten. Arbejdsudbudsvirkningerne er afrundet til nærmeste 10 personer. Med den alternative beregningsmetode er ændringen beregnet direkte i de adfærdsmodeller, der benyttes ved indkomstskatteændringer. Kilde: Egne beregninger på baggrund af Danmarks Statistiks Forbrugsundersøgelse 2015-18 og en 3,3 pct. stikprøve af befolkningen (lovmodellen).

Overordnet set peger analysen på, at en nedsættelse af arbejdsmarkedsbidraget og en nedsættelse af momsen har nogenlunde samme afledte effekter på arbejdsudbuddet, hvilket umiddelbart understøtter princippet om, at virkningen på arbejdsudbuddet af en afgiftsændring kan skønnes via en kombination af indkomstskatteændringer med samme incidens.

4.5 Forbrugsskatters virkning på BNP og samfundsøkonomi

Værdiskabelsen i et land er grundlæggende bestemt af omfanget af produktionen samt den pris, produktionen kan afsættes til. Produktionen afhænger af økonomiens strukturelle kapacitet, som er bestemt af tre fundamentale faktorer – arbejdskraft, kapital og produktivitet. Prisen afhænger af markedsforholdene samt af skatter og afgifter. Værdiskabelsen (ekskl. værdien af hjemmeproduktion) opgøres traditionelt i nationalregnskabet, typisk målt ved *bruttofaktorindkomsten* (BFI) eller *bruttonationalproduktet* (BNP).

BFI opgøres i såkaldte *faktorpriser* som summen af aflønning af arbejdskraft og kapital. BNP opgøres grundlæggende på samme måde som BFI, men i *forbrugerpriser*, dvs. BNP indeholder også *forbrugsskatter* og *produktionsskatter*¹⁴.

Øges mængden af arbejdskraft eller kapital – eller effektiviteten af anvendelsen af arbejdskraft og/eller kapital, dvs. produktiviteten – vil det øge produktionen og dermed værdiskabelsen i økonomien. Det indebærer en

(og størrelsen af overførslerne via satsreguleringen), men påvirker kun i begrænset omfang den effektive skat på indkomst fra allerede foretaget opsparing. En større andel af den umiddelbare provenuvirkning ved en nedsættelse af arbejdsmarkedsbidraget retter sig på kort sigt således direkte mod en nedsættelse af skatten på arbejdsindkomst og mod en forøgelse af de satsregulerede indkomstoverførsler.

¹⁴ Værdiskabelsen kan også måles ved *bruttoværditilvæksten* (BVT), som grundlæggende opgøres på samme måde som BFI, men i *basispriser*. Det betyder, at BVT – udover aflønning af arbejdskraft og kapital – også indeholder *produktionsskatter netto*.

stigning i både BFI og BNP. En ændring i forbrugsskatterne vil typisk påvirke *arbejdsudbuddet*, jf. afsnit 4.4, og vil derfor også påvirke både BFI og BNP via størrelsen af produktionen.

En ændring i forbrugsskatterne påvirker imidlertid typisk også husholdningernes *forbrugsadfærd*, fordi forbrugerpriserne ændres. Fordi BNP – til forskel fra BFI – er opgjort i forbrugerpriser (inkl. forbrugs- og produktions-skatte) påvirkes BNP derfor også af de afledte virkninger på forbrugsadfærden mv., fordi prisen på produktionen ændres, når der sker et skift i sammensætningen af efterspørgslen. Ændringer i forbrugsskatterne har dermed via ændret forbrugsadfærd mv. en virkning på BNP, som ligger udover de ændringer, der påvirker omfanget af produktionen i økonomien.

Hverken de afledte virkninger på BFI, BNP eller andre nationalregnskabsopgørelser er imidlertid retvisende mål for, hvordan en forbrugsskatteændring påvirker *borgernes velfærd eller velstand*. Derfor vises også den såkaldte *samfundsøkonomiske virkning* af en forbrugsskatteændring. Den samfundsøkonomiske virkning sigter netop på at vise virkningen på samfundets økonomiske velstand eller velfærd, jf. boks 4.6, mens BNP sigter på at vise den økonomiske værdiskabelse i samfundet.

Boks 4.6. Den samfundsøkonomiske virkning af skatte- og afgiftsændringer

Den samfundsøkonomiske virkning sigter på at måle nettoeffekten på samfundets økonomiske velfærd af en skatte- eller afgiftsændring. Den samfundsøkonomiske virkning udgør (definitivt) *forskellen* mellem:

- Nettovirkningen for de offentlige finanser inklusive afledte adfærdsvirkninger af den konkrete skatte- eller afgiftsændring og
- nettovirkningen for de offentlige finanser af en individuel såkaldt *lumpsum skat* – dvs. en skat eller overførsel, som den enkelte borger ikke kan ændre gennem sin adfærd – og som har den egenskab, at *de enkelte borgers nytte samlet set er uændret*.

Den centrale egenskab ved den samfundsøkonomiske virkning er således at måle virkningen på de offentlige finanser af en skatte- eller afgiftsændring i en situation, hvor de enkelte borgers nytte (og den økonomiske fordeling) som udgangspunkt fastholdes uændret. Det er hermed muligt at foretage en sammenligning af forskellige skatte- og afgiftsændringer, som er *uafhængig* af disse ændrings fordelingsvirkninger.

Det øgede (eller mindske) offentlige provenu, som måles med den samfundsøkonomiske virkning, kan anvendes til at øge (eller mindske) borgernes velfærd, men den målte virkning er uafhængig af provenuets konkrete anvendelse.

Dette afsnit fokuserer på, hvordan ændringer i forbrugsskatte konkret påvirker værdiskabelsen i samfundet målt ved BFI og BNP samt virkningen på den økonomiske velfærd målt ved den samfundsøkonomiske virkning. For at illustrere lighederne og forskellene mellem de forskellige mål tages der udgangspunkt i de afledte

virkninger af en hypotetisk lempelse af spiritusafgiften med 300 mio. kr. (i umiddelbar provenuvirkning inkl. moms)¹⁵, jf. tabel 4.6.

Tabel 4.6. Virkning på BNP, BFI og samfundsøkonomi ved lempelse af spiritusafgiften med 300 mio. kr. i umiddelbar provenuvirkning

Mio. kr.	Ukompenseret lempelse		Kompenseret lempelse		
	BFI	BNP	BFI	BNP	Samfunds- økonomi
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
Ændret arbejdsudbud	4	4	41	50	22
Ændret forbrugsadfærd	-	188	-	185	168
Automatisk afgiftstilbageløb	-	56	-	-	-
Samlet virkning	4	249	41	234	190
Eksternaliteter	-	-	-	-	-34
Samlet virkning inkl. eksternalitet	4	249	41	234	156

Anm.: Virkningen på BNP og samfundsøkonomi opgøres i faste priser, mens BFI kun findes som løbende priser i nationalregnskabet. En ændring af den danske spiritusafgift har afledte ændringer på udenlandske husholdningers forbrugsadfærd, som også påvirker BNP og samfundsøkonomi i Danmark. Det bemærkes, at afrunding kan medføre, at tallene ikke summer til totalen.
Kilde: Egne beregninger.

Virkningen på BFI afspejler alene den afledte virkning på arbejdsudbuddet af afgiftslempelsen. Det skyldes, at BFI som nævnt opgøres eksklusive værdien af forbrugsskatter, og virkningerne af ændret forbrugsadfærd, som påvirker betalingen af forbrugsskatter, påvirker derfor som udgangspunkt ikke BFI.

Forbrugsskatterne indgår i BNP, og virkningen på BNP afspejler udover virkningen på arbejdsudbuddet derfor også virkningerne af forbrugsadfærden samt virkning af det automatiske tilbageløb.

Den samfundsøkonomiske virkning afspejler også de afledte virkninger på arbejdsudbuddet og forbrugsadfærden, men opgørelsen heraf (som sigter på at afspejle de danske borgeres velfærdsgevinst) afviger på en række punkter fra virkningen på BNP, jf. nærmere forklaring nedenfor. Den samfundsøkonomiske virkning omfatter derudover også virkningen af såkaldte eksternaliteter, som ikke medregnes i virkningen på BNP.

Opgørelsen af BFI og BNP samt den samfundsøkonomiske virkning afhænger overordnet af, om den betragtede lempelse af spiritusafgiften (og af skatte- og afgiftsændringer generelt) beregnes som en såkaldt *ukompenseret* eller *kompenseret* ændring. *Venstre del af tabel 4.6* viser virkningen af ukompenserede lempelser, mens *højre del* viser virkningen af kompenserede lempelser.

¹⁵ Af illustrative hensyn tages der i dette afsnit udgangspunkt i de afledte virkninger af en hypotetisk lempelse af spiritusafgiften med 300 mio. kr. fremfor en lempelse på 100 mio. kr. som i kapitlets øvrige afsnit.

At en afgiftslempelse er *ukompenseret* betyder, at der ikke er forudsat konkret finansiering via andre skatter eller afgifter – eller andre finansieringskilder, der påvirker husholdningernes adfærd gennem ændringer i indkomster og købekraft mv.¹⁶ Det har den implikation, at borgernes købekraft øges, hvilket isoleret set reducerer den afledte arbejdsudbudsvirkning (på grund af indkomsteffekten), og derudover giver anledning til et automatisk tilbageløb af moms og afgifter i opgørelsen af BNP.

Afgiftslempelsen kan alternativt forudsættes at være *kompenseret*. Ved en kompenseret afgiftsændring menes i denne sammenhæng, at afgiftslempelsen forudsættes at være finansieret gennem en (individuel, såkaldt lumpsum-) skat fra husholdningerne, som har den egenskab, at de enkelte husholdningers *nytte* samlet set ikke påvirkes af afgiftslempelsen¹⁷. Det indebærer, at arbejdsudbudsvirkningen bliver større, fordi indkomsteffekten neutraliseres, og samtidig vil der ikke være et automatisk tilbageløb i virkningen på BNP. Den samfundsøkonomiske virkning beregnes pr. definition (altid) som virkningen af en kompenseret skatteændring (hvor den enkeltes nytte er uændret), *jf. også boks 4.7.*

Overordnet set er der følgende forskelle mellem opgørelsen af den afledte virkning på BNP og den samfundsøkonomiske virkning:

- For det *første* opgøres virkningen på BNP af ændret arbejdsudbud med udgangspunkt i den afledte ændring i lønsummen, mens den samfundsøkonomiske virkning opgøres som den afledte dynamiske provenuvirkning for de offentlige finanser af substitutionseffekten i arbejdsudbuddet, *jf. boks 4.8.*
- For det *andet* har de afledte effekter af ændret forbrugsadfærd ikke samme virkning på BNP og samfundsøkonomien, hvilket skyldes flere forskellige faktorer, *jf. boks 4.9.*
- For det *tredje* indgår det automatiske tilbageløb i virkningen på BNP, når skatteændringen forudsættes at være *ukompenseret*, mens det ikke indgår i den samfundsøkonomiske virkning, der pr. definition beregnes ved *kompenserede* skatteændringer.
- For det *fjerde* medregnes betydningen af de *eksternaliteter*, der fremkommer af husholdningernes ændrede forbrugsadfærd, ikke i virkningen på BNP, men medregnes i den samlede samfundsøkonomiske virkning, *jf. boks 4.10.*

Disse forskelle beskrives nærmere i det følgende med udgangspunkt i *tabel 4.6.* I *tabel 4.7* nedenfor er desuden vist de afledte BNP-effekter og de samfundsøkonomiske virkninger af de samme eksempler på afgiftsændringer, som har været vist tidligere i kapitlet.

¹⁶ Dermed forudsættes finansiering via det finanspolitiske råderum – implicit i form af lavere offentlige udgifter, hvor ændringen samtidig forudsættes ikke at påvirke borgernes adfærd.

¹⁷ Konkret forudsættes borgerne at blive opkrævet (eller få tildelt) en såkaldt *kompensation*, der neutraliserer nyttegevinsten (eller -tabet), som afgiftsændringen giver den enkelte borger. Denne form for kompensation adskiller sig fra en såkaldt *fiskal kompensation*, der neutraliserer afgiftsændringens virkning på de offentlige finanser.

Boks 4.7. Kompenserede og ukompenserede skatte- og afgiftsændringer

Ved beregninger af afledte provenu- og adfærdsvirkninger af skatte- og afgiftsændringer forudsættes det typisk, at der er tale om såkaldte *ukompenserede ændringer*. At en skatte- eller afgiftslempe er *ukompenseret* betyder, at der ikke er forudsat konkret finansiering via andre skatter eller afgifter – eller andre finansieringskilder, der påvirker husholdningernes adfærd gennem ændringer i indkomster og købekraft mv. Dermed forudsættes implicit finansiering via det finanspolitiske råderum, hvor ændringer i råderummet fx kan antages at give sig udslag i en tilsvarende ændring i en type offentligt forbrug, der ikke påvirker borgernes adfærd.

Det har isoleret set den implikation, at borgernes købekraft øges, dvs. ukompenserede skatte- og afgiftsændringer påvirker balancen mellem det private forbrug og det offentlige forbrug. En ukompenseret lempelse af en skat vil isoleret set indebære en mekanisk forøgelse af BNP svarende til det *automatiske tilbageløb*, fordi privatforbruget indeholder forbrugsskatter, mens offentligt forbrug ikke indeholder forbrugsskatter. Omvendt vil en stramning af skatterne mekanisk reducere BNP gennem det automatiske tilbageløb. Det automatiske tilbageløb er isoleret set ikke et udtryk for en forøgelse af den økonomiske velstand eller af borgernes velfærd, men afspejler reelt blot en ændret sammensætning af efterspørgslen.

Alternativt kan en skatte- eller afgiftsændring antages at være *kompenseret*. I samfundsøkonomiske analyser har en *kompenseret* skatteændring den betydning, at borgerne kompenseres for nyttegevinsten (eller -tab) som skatteændringen påfører *borgerne*. Det antages konkret, at skatte- eller afgiftsændringen sammenlignes med en individuel lumpsum-skat (eller indkomstoverførsel), der sikrer, at borgeren er lige så godt stillet som ved den konkrete skatte- eller afgiftsændring. Der sammenlignes med andre ord med en lumpsum-skat, som netop har den samme virkning på den enkelte borgers nytte som skatteændringen (en såkaldt *ækvivalerende variation*).

Denne form for compensation adskiller sig fra en såkaldt *fiskal compensation*, hvor det forudsættes, at en skattelempe finansieres (eller provenuet fra en skattestramning disponeres) gennem andre skatter, således at *statens* nettoprovenu er uændret.

Indkomsteffekten for husholdningerne ved ændringer i forbrugs- og indkomstskatter neutraliseres som følge af compensationen til borgerne. En kompenseret marginal skatteændring vil derfor – i modsætning til en ukompenseret skatteændring – ikke påvirke BNP gennem det automatiske tilbageløb. Ved beregning af den samfundsøkonomiske virkning bliver husholdningerne pr. definition kompenseret for en skatteændring, og der indgår derfor heller ikke et automatisk tilbageløb i den samfundsøkonomiske virkning.

Idet indkomsteffekten neutraliseres, når der er tale om en kompenseret skatteændring, afspejler de afledte arbejdsudbudsvirkninger alene substitutionseffekten. Virkningerne på arbejdsudbuddet af en kompenseret skatteændring er derfor generelt set større end ændringer af en ukompenseret skatteændring, *jf. også boks 4.8*.

Ændret arbejdsudbud

En hypotetisk lempelse af spiritusafgiften med 300 mio. kr. skønnes at øge arbejdsuddudet, hvilket isoleret set øger BNP, BFI og samfundsøkonomi på forskellig vis, *jf. første række i tabel 4.6*. Betragtes en ukompenseret lempelse af spiritusafgiften, skønnes både BFI og BNP at blive øget med ca. 4 mio. kr. som følge af arbejdsudbudsvirkningen, mens en kompenseret lempelse indebærer en væsentligt større forøgelse med henholdsvis 41 og 50 mio. kr. Forskellen afspejler, at indkomsteffekten (som isoleret set trækker i retning af en reduktion af arbejdsuddudet) neutraliseres ved en kompenseret ændring, *jf. boks 4.7 ovenfor*.

Den samfundsøkonomiske virkning af ændret arbejdsudbud skønnes til 22 mio. kr. Den samfundsøkonomiske virkning af ændret arbejdsudbud måles som den *dynamiske provenuvirkning* af substitutionseffekten i arbejdsudbudsvirkningen, mens virkningen på BNP og BFI tager udgangspunkt i *lønsumsvirkningen* af ændringen i arbejdsuddudet, *jf. boks 4.8*.

Boks 4.8. Værdiskabelse og velfærd af ændret arbejdsudbud

Virkningen på BFI og BNP af ændret arbejdsudbud opgøres som den afledte ændring i lønsummen (inklusive pension) opregnet med en faktor på henholdsvis 1,8 og 2,2. Disse opregningsfaktorer afspejler, at den øgede lønsum giver anledning til en øget kapitalanvendelse og dermed øget kapitalafkast, idet det beregningsteknisk forudsættes, at forholdet mellem arbejdskraft og kapital på lang sigt er uændret. Forskellen på virkningen på BFI og BNP afspejler, at BNP indeholder virkningen af forbrugsskatter, fordi BNP opgøres i forbrugerpriser. Virkningen på BNP af ændret arbejdsudbud er således større end virkningen på BFI.

Bidraget til den samfundsøkonomiske virkning af ændret arbejdsudbud beregnes – til forskel fra BNP og BFI – som den afledte dynamiske provenuvirkning for de offentlige finanser (alene) af substitutionseffekten. Indkomsteffekten indregnes ikke, fordi den neutraliseres, når skatteændringen pr. definition er kompenseret i den samfundsøkonomiske virkning.

Den samfundsøkonomiske virkning af ændret arbejdsudbud tager principielt højde for, at borgerne gevinst ved øget arbejde – som udgøres af den ekstra løn efter skat – på marginalen opvejes af tabet ved mindre fritid og gør-det-selv arbejde. Nettogevinsten for samfundet udgøres derfor alene af den afledte skatteindtægt for det offentlige og ikke af hele ændringen i lønsummen.

De konkrete beregninger af bidraget til BFI, BNP og samfundsøkonomi er gennemgået nærmere i *appendiks 4E*.

Ændret forbrugsadfærd

En lempelse af spiritusafgiften med 300 mio. kr. skønnes isoleret at øge BNP med 188 mio. kr. som følge af ændret forbrugsadfærd ved en ukompenseret ændring og marginalt mindre (med 185 mio. kr.) ved en kompenseret ændring¹⁸, jf. *anden række i tabel 4.6*. Den samfundsøkonomiske virkning fra ændret forbrugsadfærd skønnes derimod til 168 mio. kr. De væsentligste forskelle i opgørelsen, jf. *også boks 4.9 og appendiks 4D*, er at:

- De afledte virkninger på de offentlige finanser af ændret forbrugsadfærd er i BNP opgjort eksklusive afgifter, hvor det for den samfundsøkonomiske virkning er opgjort inklusive afgifter.
- De danske husholdningernes gevinst ved at ændre deres forbrugsadfærd er i opgørelsen af BNP dobbelt så stor som i opgørelsen af den samfundsøkonomiske virkning.
- I den samfundsøkonomiske virkning indgår – til forskel fra BNP – ikke udlændinges gevinst ved at ændre deres forbrugsadfærd, mens der indregnes en såkaldt *bytteforholdseffekt fra udlændinge*.

Boks 4.9. Værdiskabelse og velfærd af ændret forbrugsadfærd

Husholdningernes ændrede *forbrugsadfærd* som følge af en skatteændring påvirker økonomien gennem adskillige kanaler.

For det *første* påvirkes de offentlige finanser af den afledte virkning på husholdningernes *forbrugssammensætning*, i det omfang afgiftsindholdet i den samlede efterspørgsel ændres. Dette påvirker dog ikke produktionsværdien i faktorpriser, medmindre der sker ændringer i selve erhvervsstrukturen.

For det *andet* påvirker forbrugsskatterne *grænsehandlen* – herunder både danskernes køb i udlandet og udlændinges køb i Danmark. De afledte virkninger af danskernes ændrede grænsehandel kan for grænsehandelsfølsomme varer, herunder spiritus, overstige virkningen af ændret forbrugssammensætning af danskernes indenlandske forbrug. Det skyldes, at der ikke er dansk forbrugsskat på varer købt i udlandet, og afgiftsindholdet påvirkes relativt mere ved ændret grænsehandel end ved ændret forbrugssammensætning af indenlandske varer.

For det *tredje* indebærer ændrede forbrugsskatter en gevinst for husholdningerne ved at ændre deres forbrugsadfærd (både indenlandske og udenlandske), som kan benævnes *BNP-virkningen af omstilling*. I opgørelsen af BNP udgør gevinsten den nominelle ændring i markedsprisen på afgiftsvaren ganget med ændringen i grundlaget for afgiftsvaren.

Når der foretages kompenserede forbrugsskatteændringer, kompenseres husholdningerne med et beløb, der dels neutraliserer det automatiske tilbageløb, jf. *boks 4.7*, dels neutraliserer gevinsten ved at ændre deres forbrugsadfærd. Forskellen mellem bidraget til BNP-virkningen af ændret forbrugsadfærd af en ukompenseret og kompenseret skatteændring afspejler derved de afledte virkninger af neutraliseringen af gevinsten.

¹⁸ Forskellen på 3 mio. kr. (=188 - 185 mio. kr.) mellem BNP-virkningen af ændret forbrugsadfærd ved henholdsvis en ukompenseret og kompenseret ændring i forbrugsskatterne afspejler, at der ved beregning af en kompenseret ændring tages hensyn til, at husholdningerne har en gevinst ved at ændre deres forbrugsadfærd. Dette er forklaret nærmere i *appendiks 4D*.

Boks 4.9. Værdiskabelse og velfærd af ændret forbrugsadfærd (fortsat)

Forbrugsskatternes afledte virkning på husholdningernes forbrugssammensætning og grænsehandel påvirker også den samfundsøkonomiske virkning. I den samfundsøkonomiske virkning opgøres den afledte virkning på de offentlige finanser inkl. afgifter, mens de i BNP opgøres ekskl. afgifter.

De indenlandske husholdningernes gevinst ved at ændre deres forbrugsadfærd indregnes i den samfundsøkonomiske virkning med en værdi svarende til *halvdelen af BNP-virkningen af omstilling*. Denne gevinst omtales også som *omstillingsgevinsten*.

Til forskel fra BNP, indregnes de *udenlandske* husholdningers omstillingsgevinst ikke i den samfundsøkonomiske virkning, men der indregnes en såkaldt *bytteforholdseffekt fra udlændinge*. Denne effekt afspejler, at en lempelse i forbrugsskatterne medfører et umiddelbart mindreprovenu fra udlændinges forbrug af afgiftsvaren, uden at øge de danske borgers velfærd gennem øget købekraft, dvs. at bytteforholdet forværres. Omvendt vil en stramning af forbrugsskatterne medføre en *positiv* bytteforholdsgevinst fra udlændinge og dermed alt andet lige bidrage positivt i den samfundsøkonomiske virkning.

De konkrete beregninger er gennemgået nærmere i *appendiks 4D*.

Automatisk tilbageløb

En *ukompenseret* lempelse af spiritusafgiften med 300 mio. kr. skønnes at give et automatisk tilbageløb på 56 mio. kr., hvilket kun indregnes i BNP, *jf. tredje række i tabel 4.6*. Det automatiske tilbageløb er isoleret set ikke udtryk for en forøgelse af den økonomiske velstand eller af borgernes velfærd, men afspejler reelt blot en ændret sammensætning af efterspørgslen, idet en ukompenseret forbrugsskatteændring beregningsteknisk indebærer en forøgelse af borgernes købekraft og dermed af privatforbruget og en reduktion af det offentlige forbrug, *jf. boks 4.7*. Det indebærer isoleret set en mekanisk forøgelse af BNP, fordi privatforbruget indeholder forbrugsskatter – hvilket øger BNP – mens det offentlige forbrug ikke indeholder forbrugsskatter. Omvendt forudsættes det, at en stramning af forbrugsskatterne mekanisk reducerer BNP gennem det automatiske tilbageløb¹⁹.

Når lempelsen af spiritusafgiften forudsættes at være kompenseret, indgår der ikke et automatisk tilbageløb i BNP-virkningen. I beregningen af den samfundsøkonomiske virkning forudsættes afgiftslempelsen pr. definition at være kompenseret.

Eksternaliteter

Forbruget af en vare kan have afledte effekter for andre end dem, der er involveret i forbruget af varen, fx i form af forurening eller sundhedsmæssige omkostninger. Disse effekter kaldes også *eksternaliteter*, *jf. boks 4.10*. Eksternaliteter i forbindelse med produktion og forbrug af varer medregnes som udgangspunkt ikke i

¹⁹ I nuværende konsekvensberegninger for ændringer i personskatter medregnes det automatiske tilbageløb som udgangspunkt ikke i skøn for BNP-virkningerne.

virkningen på BNP²⁰, men påvirker borgernes velfærd og indgår derfor i opgørelsen af den samfundsøkonomiske virkning. Bidraget til den samfundsøkonomiske virkning gennem eksternaliteter opgøres som udgangspunkt som virkningen på nytteomkostningen for øvrige borgere og ressourcetrækket på det offentlige område.

En lempelse af spiritusafgiften med 300 mio. kr. skønnes at indebære en eksternalitet i form af en isoleret forringelse af de offentlige finanser med 34 mio. kr. Dette beløb dækker over øgede udgifter til sundhedsvæsenet, sygedagpenge mv. og repræsenterer et samfundsøkonomisk tab. Den samlede samfundsøkonomiske virkning inklusive eksternaliteter skønnes dermed samlet at være 156 mio. kr.

Der foreligger i praksis ikke altid skøn over eksternaliteterne forbundet med forbruget af varer og tjenester – eller betydningen heraf vurderes at være begrænset. Derfor indgår der ikke altid eksternaliteter i skøn over de samfundsøkonomiske virkninger.

Boks 4.10. Eksternaliteter

Eksternaliteterne forbundet med forbruget af et gode udgøres af de afledte effekter, det pågældende forbrug har på parter, som ikke er involveret i selve forbruget af godet.

Hvis forbruget af et gode fx medfører et ressourcetræk på det offentlige område eller et nytte-tab (eller -gevinst) for øvrige borgere (dvs. borgere der hverken er involveret i salget eller forbruget af godet), er der tale om en eksternalitet. De borgerne, som forbruger godet, forudsættes at have taget højde for både positive og negative afledte effekter af forbruget, og disse afledte effekter betragtes derfor ikke som en eksternalitet.

Ved fx indtagelse af spiritus har forbrugeren taget højde for glæden ved at være beruset og indregnet risikoen for tabt livskvalitet som følge af en evt. ulykke. Nytteomkostningerne der påføres andre borgere, fx i form af større tilbøjelighed til at begå hærværk og ressourcetrækket på det offentlige område forbundet med evt. ulykker, betegnes som en negativ eksternalitet ved indtagelse af spiritus.

Eksempelvis opgøres ressourcetrækket på det offentlige område ved indtagelse af visse nydelsesmidler som de såkaldte *eksterne helbredsomkostninger*. Disse omkostninger udgør omkostningerne i sundhedsvæsenet, som ikke bæres af forbrugeren selv, samt lavere skatteindtægter og øgede udgifter til dagpenge mv. i forbindelse med sygdom. Det er således omkostninger, som vil skulle finansieres enten via øgede skatteindtægter eller lavere offentligt forbrug på andre områder.

De afledte virkninger af ændrede forbrugsskatter gennem eksternaliteter medregnes ikke (systematisk) i virkningen på BNP, BFI eller andre nationalregnskabsmål, fordi eksternaliteterne virkning på værdiskabelsen i økonomien ikke nødvendigvis værdiansættes, eller bevillingerne på det offentlige område samlet set fastsættes uafhængigt af omfanget af de eksterne effekter. Eksternaliteter påvirker imidlertid borgernes velfærd og bør derfor medregnes i den samfundsøkonomiske virkning.

²⁰ Eksternaliteter indgår ikke i de skønnede afledte BNP-virkninger af konkrete initiativer. Faktisk realiserede eksternaliteter – fx i form af øget sygefravær knyttet til øget alkoholforbrug – vil dog i praksis kunne påvirke det målte BNP i nationalregnskabet.

Forskellige forbrugsskatters virkning på BNP og samfundsøkonomi

I *tabel 4.7* nedenfor er vist de afledte virkninger på BNP af både ukompenserede og kompenserede ændringer samt de samfundsøkonomiske virkninger (eksklusive værdien af eksternaliteter) for de samme hypotetiske afgiftslempelser som i *tabel 4.1* og *tabel 4.3*.

En ukompenseret nedsættelse af momsen med 1 mia. kr. i umiddelbar provenuvirkning skønnes at øge BNP med 325 mio. kr., *jf. første række i tabel 4.7*, hvoraf 116 mio. kr. skyldes øget arbejdsudbud, mens 209 mio. kr. af stigningen tilskrives det automatiske tilbageløb. En kompenseret nedsættelse af momsen skønnes at øge BNP med 284 mio. kr. gennem øget arbejdsudbud. Den samfundsøkonomiske virkning skønnes at blive øget med 110 mio. kr. Det bemærkes, at en momsreduktion ikke skønnes at have nogen nævneværdig afledt virkning af ændret forbrugsadfærd. Det skyldes, at moms er en generel afgift, der opkræves af næsten alle varer og tjenesteydelser, så en ændring af momssatsen har ikke nogen nævneværdig virkning på forbrugssammensætningen, *jf. også afsnit 4.2*.

En ukompenseret reduktion af den høje sats for registreringsafgiften med 500 mio. kr. i umiddelbar provenuvirkning skønnes at øge BNP med 588 mio. kr., hvor 282 mio. kr. skyldes øget arbejdsudbud, 200 mio. kr. ændret forbrugsadfærd og 105 mio. kr. automatisk tilbageløb. Forudsættes reduktionen i stedet at være kompenseret, skønnes BNP at blive øget med 559 mio. kr. hvoraf 362 mio. kr. skyldes øget arbejdsudbud, mens 198 mio. kr. af stigningen tilskrives ændret forbrugsadfærd.

En reduktion af den høje sats for registreringsafgiften skønnes at øge samfundsøkonomien med 381 mio. kr. Heraf kan 147 mio. kr. tilskrives øget arbejdsudbud, mens ændret forbrugsadfærd øger samfundsøkonomien svarende til 234 mio. kr.

Tabel 4.7. Virkning på BNP og samfundsøkonomi i forbrugerpriser ved lempelser af forskellige afgifter

	Umiddelbar provenu-virkning (1) <i>Mio. kr.</i>	Virkning på BNP, ukompenseret lempelse				Virkning på BNP, kompenseret lempelse			Samfundsøkonomisk virkning		
		Arb. udb. (2)	For- brugs- adf. (3)	Auto. tilbage- løb (4)	I alt (5)	Arb. udb. (6)	For- brugs- adf. (7)	I alt (8)	Arb. udb. (9)	For- brugs- adf. (10)	I alt (11)
		<i>Mio. kr.</i>				<i>Mio. kr.</i>			<i>Mio. kr.</i>		
Moms	-1.000	116	0	209	325	284	0	284	110	0	110
<i>Nydelsesmidler</i>											
Afgift af spiritus	-100	1	62	19	82	17	61	78	7	61	69
Afgift af vin	-100	14	20	21	55	31	20	50	13	22	34
Afgift af øl	-100	2	21	20	42	18	21	38	7	19	27
Afgift af kaffe	-100	6	12	21	39	23	11	34	10	12	21
Afgift af chokolade mv.	-100	8	16	21	44	24	16	40	10	17	27
Afgift af konsumis	-100	7	16	21	43	23	15	39	10	17	27
Tobaksafgift	-100	-17	85	21	88	0	84	84	0	106	106
<i>Energi</i>											
Elafgift	-500	2	165	107	274	86	164	250	36	203	239
<i>Registrerings- afgift</i>											
Lav sats	-500	85	93	105	282	168	92	260	76	115	190
Mellem sats	-500	144	120	105	368	224	119	344	92	149	240
Høj sats	-500	282	200	105	588	362	198	559	147	234	381
1. skalaknæk	-500	86	94	105	285	171	93	264	77	116	193
2. skalaknæk	-500	257	178	105	540	336	176	512	136	210	345
Bundfradrag	-500	85	94	105	284	169	93	262	76	116	192
<i>Andre afgifter på biler mv.</i>											
CO2-tillæg, lavt	-500	93	100	105	298	178	99	277	79	124	203
Grøn ejerafgift	-500	86	109	105	300	175	109	285	79	137	217

Anm.: Se anm. til tabel 4.1. Af illustrative hensyn er virkningerne i tabellen afrundet til nærmeste mio. kr. (hvor der normalt afrundes mindst til nærmeste 10 mio. kr.). Afrunding kan medføre, at tallene ikke summer til totalen.

1) Virkningen på BFI afspejler kun virkningen fra arbejdsudbuddet ekskl. afgifter.

2) Den samfundsøkonomiske virkning er her opgjort eksklusiv eksternaliteter, fx eksterne helbreds- og miljøomkostninger.

Kilde: Egne beregninger.

Boks 4.11. Finansministeriets brug af REFORM-modellen

Finansministeriet opgør som udgangspunkt effekter på strukturelt BNP af politiske tiltag, der påvirker erhvervslivets produktivitet, herunder også visse tiltag på skatte- og afgiftsområdet¹. Til brug for BNP-beregningerne anvendes typisk den anvendte generelle ligevægtsmodel REFORM.

REFORM-modellen er en statisk multisektor CGE-model, der beskriver de langsigtede strukturvirkninger på dansk økonomi. Modellen indeholder 73 brancher, som hver er beskrevet med deres egen produktionsfunktion. Virksomhederne i hver branche sælger varer og tjenester til hinanden til brug som input i produktion og investeringer samt til offentligt og privat forbrug. Endvidere importeres og eksporteres input til produktion og investeringer samt varer og tjenester til endelig anvendelse. Omfanget af disse strømme er fastlagt på basis af nationalregnskabsdata for den pågældende branche.

REFORM-modellens styrke er en detaljeret beskrivelse af samspillet mellem økonomiens forskellige brancher, der gør det muligt at skønne over produktivitetseffekter af brancheforskydninger som følge af fx ændrede afgifter eller sektorspecifik regulering, der påvirker de relative priser i økonomien.

I REFORM måles produktivitetseffekterne som ændringer i strukturelt BNP i markedspriser. I beregningerne forudsættes fiskal (lumpsum) kompensation af tiltag på skatte- og afgiftsområdet, og BNP-effekterne opgøres som forskellen mellem BNP i faste priser før og efter afgiftsændringen.

REFORM-modellen kan derved opgøre dels virkningen af ændret forbrug, dels virkningen af brancheforskydninger på strukturelt BNP.

1) *Vejledning om erhvervsøkonomiske konsekvensvurderinger* (Erhvervsministeriet, maj 2021) følger et krav om, at Finansministeriet skal kvantificere BNP-effekter (virkningen på strukturelt BNP) af ny lovgivning, hvis BNP-effekten vurderes at være større end 100 mio. kr., eller hvis den direkte erhvervsøkonomiske konsekvens er større end 50 mio. kr.

Appendiks 4A. Forbrugsskatter og adfærd

Den centrale begrundelse for, at forbrugsskatter antages at påvirke arbejdsudbuddet, er, at forbrugsskatter reducerer størrelsen af det forbrug, en given arbejdsindkomst kan omsættes til. Derfor virker forbrugsskatter som en indirekte skat på arbejde, *jf. boks 4.1*.

Mens der er en omfattende empirisk litteratur om sammenhængen mellem indkomstskatter og arbejdsudbud, findes der ikke et tilsvarende empirisk grundlag for arbejdsudbudsvirkningen af forbrugsskatter. Imidlertid må en ændring i forbrugsskatterne ud fra et *ækvivalensprincip* forudsættes at have nogenlunde samme virkning på arbejdsudbuddet som en indkomstskatteændring, der påvirker borgernes købekraft på samme måde. I modsat fald ville det teoretisk være muligt at øge arbejdsudbuddet ved at omlægge beskatning fra indkomstskat til forbrugsskatter, selvom borgernes forbrugsmuligheder var uændrede.

Forbrugsskatter påvirker husholdningernes adfærd på flere måder. For det *første* påvirker en forbrugsskat på en given vare prisforholdet mellem denne og andre varer. Det har betydning for den mængde af varen, som husholdningerne efterspørger. Størrelsen af denne effekt afhænger af, i hvor høj grad den pågældende vare kan udskiftes med de øvrige varer (substitueres), og i hvor høj grad den pågældende vare skal forbruges sammen med øvrige varer (varens komplementaritet med øvrige varer).

For det *andet* har forbrugsskatter betydning for den relative pris mellem fritid og det samlede forbrug. Forbrugsskatter øger den effektive beskatning af arbejdsindkomst ved at udhule købekraften af den disponible indkomst. Derfor reducerer forbrugsskatterne det reale forbrug, der kan opnås ved at arbejde en time mere (og samtidig opgive en times fritid).

Forbrugsbeskatningen påvirker dermed både forbrugssammensætningen og arbejdsudbuddet, *jf. figur 4A.1*. Husholdningerne vil i en situation uden forbrugsskatter vælge den mængde fritid og forbrug – og dermed det arbejdsudbud, der finansierer forbruget – som maksimerer deres nytte, *jf. punkt A*. Denne kombination af forbrug og fritid (c_0, h_0) ligger på grænsen af husholdningernes forbrugsmuligheder (den mørkeblå linje).

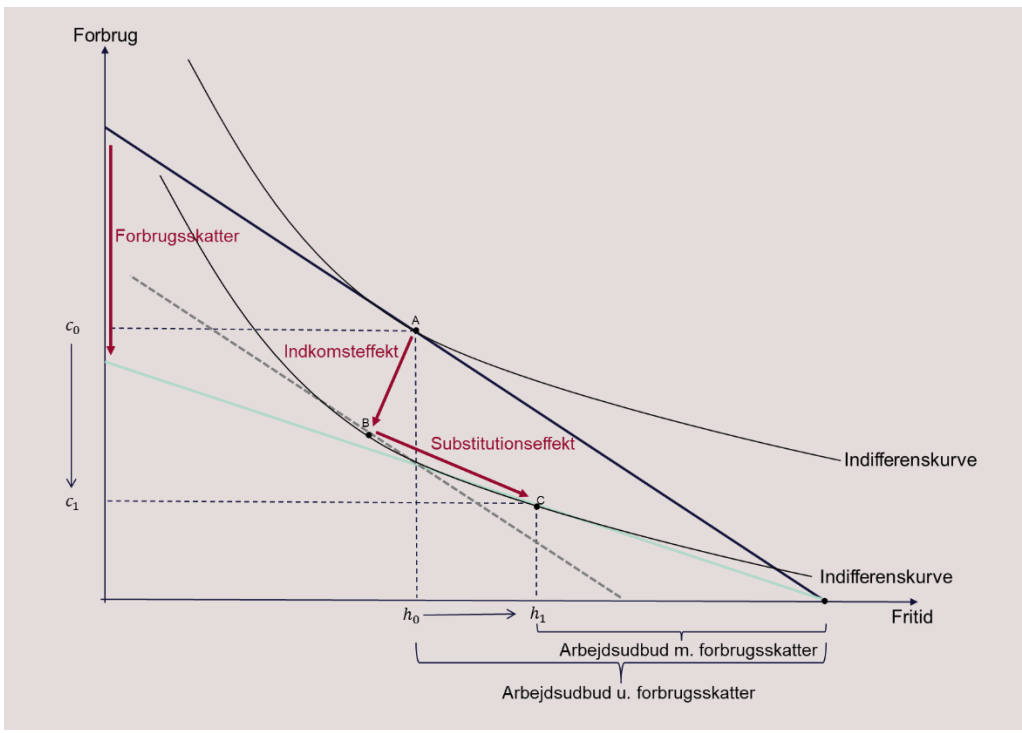
Indførelse af forbrugsskatter (illustreret med den røde pil til venstre i figuren) indebærer, at husholdningerne ikke længere kan vælge den kombination af forbrug og fritid, som de ville have valgt i fravær af forbrugsskatter. Husholdningernes arbejdsindkomst kan således omsættes til mindre reelt forbrug, når forbrugsskatter overvæltes i højere forbrugerpriser.

Samtidig er den samlede tid, der kan allokere mellem fritid og arbejde konstant. Derfor indskrænkes husholdningernes forbrugsmuligheder (den lyseblå linje), når der indføres forbrugsskatter. Det vil derfor være en anden kombination af forbrug og fritid (c_1, h_1) , som nu maksimerer husholdningernes nytte, *jf. punkt C*.

Arbejdsudbuddet påvirkes dels via *indkomsteffekten*, dels via *substitutionseffekten*. Førstnævnte virker ved, at forbrugsskatter gør det dyrere at afholde et givent forbrug af varer og tjenester. Derfor afspejler forbrugsbeskatningen et reelt indkomsttab og medfører, at et større arbejdsudbud er nødvendigt for at fastholde et givent forbrug. Indkomsteffekten trækker derfor i retning af et *øget* arbejdsudbud, når forbrugsskatterne stiger.

Substitutionseffekten virker ved, at den relative pris mellem forbrug og fritid bliver forskudt. Når forbrug bliver dyrere relativt til fritid, vil husholdningerne substituere forbrug til fritid og dermed *reducere* deres arbejdsudbud. Den samlede virkning på arbejdsudbuddet af forbrugsskatterne afhænger derfor af størrelsen på henholdsvis indkomst- og substitutionseffekterne. Når substitutionseffekten dominerer, vil *øget* beskatning trække i retning af et lavere arbejdsudbud, jf. eksemplet i figur 4A.1. Omvendt vil *øget* beskatning medføre større arbejdsudbud, hvis indkomsteffekten er større end substitutionseffekten.

Figur 4A.1. Illustration af forbrugsskatters virkning på arbejdsudbudsadfærd



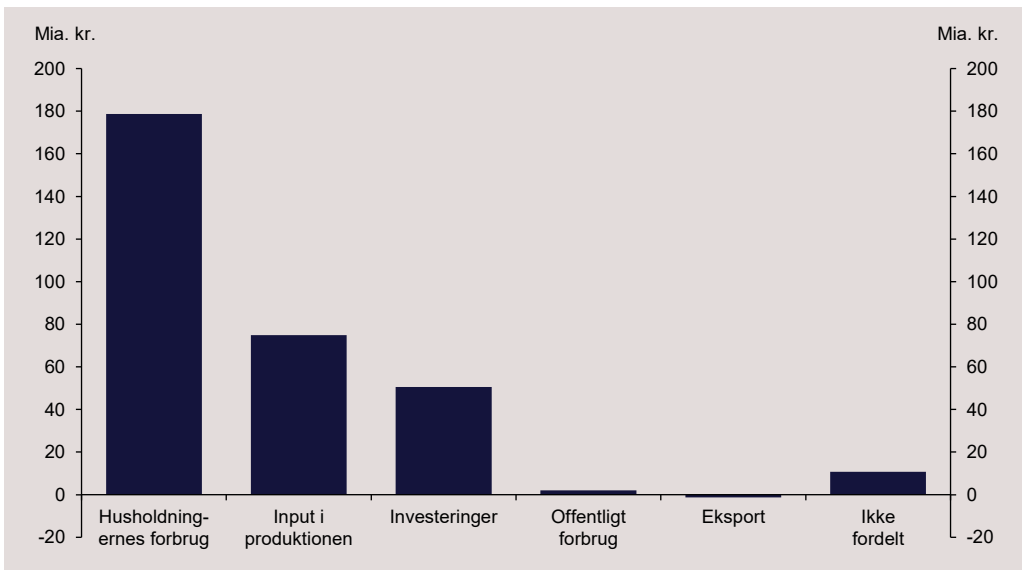
Kilde: Egen illustration.

Appendiks 4B. Beregning af husholdningernes betaling af forbrugsskatter

Dette appendiks uddyber beregningen af husholdningernes samlede betaling af forbrugsskatter, som er vist i figur 4.3 i afsnit 4.3. Analysen bygger overordnet på to forsimplende, beregningstekniske antagelser: Dels at der er fuldkommen konkurrence (dvs. at den marginale enhedspris svarer til den marginale omkostning) på både indenlandske og udenlandske markeder for varer og tjenester, dels at varer produceret og konsumeret i Danmark ikke er i konkurrence med udlandet.

Givet disse antagelser vil de forbrugsskatter, der hviler på varer og tjenester handlet på *indenlandske markeder*, overvælttes fuldt ud i *højere priser* på danske husholdningers forbrug. De forbrugsskatter, der i sidste ende hviler på *eksporten*, bæres ligeledes af husholdningerne gennem nedvæltning i *lavere indkomster*. Givet at det på eksportmarkederne ikke er muligt at forhøje priserne, fordi salgsprisen er bestemt af verdensmarkedsprisen, er det således ikke muligt for virksomhederne at lade de udenlandske forbrugere betale for omkostningen ved en forbrugsskat. I stedet fører forbrugsskatterne enten til lavere lønninger for medarbejderne i eksporterhvervene eller et lavere afkast til virksomhedsejerne.

De samlede forbrugsskatter skønnes at udgøre i alt 316 mia. kr. i 2018, opgjort netto for produktsubsidier. Den *umiddelbare* fordeling af disse forbrugsskatter afspejler de umiddelbare anvendelser i økonomien, jf. figur 4B.1. Af de i alt 316 mia. kr. kan 179 mia. kr. knyttes direkte til husholdningernes forbrug af varer og tjenester, mens 75 mia. kr. kan henføres til input i produktionen af andre varer, og 51 mia. kr. umiddelbart kan henføres til investeringer. Endelig kan en mindre del henføres til det offentlige forbrug og eksport, og ca. 11 mia. kr. (som hovedsageligt udgøres af lønsumsafgift) er ikke fordelt.

Figur 4B.1. Fordeling af forbrugsskatter – umiddelbar skattebetaling

Anm.: Overgangen fra den umiddelbare til den endelige skattebetaling er beregnet på baggrund af Danmarks Statistiks input-output-tabeller, BASTA-matricen og egne skøn.

Kilde: Egne beregninger på baggrund af Danmarks Statistiks input-output-tabel samt BASTA-matrice, 2018.

Den umiddelbare fordeling af forbrugsskatterne afspejler imidlertid ikke den endelige fordeling, fordi afgifterne på input i produktionen (på 75 mia. kr.) og på investeringer (på 51 mia. kr.) i sidste ende hviler på enten husholdningernes forbrug, den offentlige sektors forbrug eller eksporten. Det hænger blandt andet sammen med, at virksomheder, der anvender moms- og afgiftsbelagte varer i produktionen, vil forsøge at øge salgspriserne på deres egne produkter for at få dækket omkostningerne ved de højere inputpriser. Givet de overordnede antagelser i analysen, vil alle afgifter på indenlandsk producerede og konsumerede varer medføre højere forbrugerpriser, mens afgifter på eksporten vil nedvæltes i lavere indkomster.

Det betyder, at de i alt ca. 126 mia. kr. af forbrugsskatterne, der umiddelbart hviler på henholdsvis input i produktionen og investeringerne – hvilket i analysen er benævnt de *indirekte forbrugsskatter* – vil blive givet videre til de aktører, der i sidste ende er slutbrugerne af de skattebelagte varer og tjenester generelt (i form af højere priser eller lavere indkomster), jf. tabel 4B.1.

Tabel 4B.1. Endelig fordeling af forbrugsskatter

	Husholdningernes forbrug	Offentligt forbrug	Eksport	Ikke fordelt	I alt
		<i>Mia. kr.</i>			
Direkte forbrugsskatter	179	2	-1	11	190
Indirekte forbrugsskatter	61	47	18	0	126
- Input i produktion	26	30	12	0	68 ¹⁾
- Investeringer	35	17	6	0	58 ¹⁾
Forbrugsskatter i alt	240	49	17	11	316
Udlændinges forbrug i DK	-14	-	-	-	-14
Offentligt forbrug	-	-49	-	-	-49
Forbrugsskatter som bæres af husholdningerne	226	0	17	11	253

Anm.: Produktionskatter er opgjort netto for subsidier og inklusive PSO-afgift. NGO'er og andre non-profit organisationer er inkluderet i den offentlige sektor, men udgør kun en ganske lille andel. Vægtafgift af virksomhedernes motorkøretøjer indgår ikke i input-output-tabellerne, men er forudsat overvæltet på husholdningerne.

1) Umiddelbart udgør de indirekte forbrugsskatter på *input i produktionen* i alt ca. 75 mia. kr., hvoraf 6 mia. kr. dog overvæltes på *investeringer*, hvorved de indirekte forbrugsskatter på investeringer udgør i alt $52+6 = 58$ mia. kr.

Kilde: Egne beregninger på baggrund af Danmarks Statistiks input-output-tabel, 2018.

De indirekte forbrugsskatter på *input i produktionen* udgør umiddelbart i alt ca. 75 mia. kr., som kan fordeles på anvendelses kategorier på baggrund af Danmarks Statistiks input-output-tabeller. 6 mia. kr. overvæltes på investeringerne, mens de resterende 68 mia. kr. er fordelt på henholdsvis husholdningernes forbrug (26 mia. kr.), offentligt forbrug (30 mia. kr.) og eksporten (12 mia. kr.)²¹.

De indirekte forbrugsskatter på *investeringer* udgør samlet set 58 mia. kr., inkl. de 6 mia. kr., der overvæltes fra afgifter på input i produktionen. Heraf antages 60 pct. (svarende til 35 mia. kr.) at påhvile husholdningers forbrug, 30 pct. (svarende til 17 mia. kr.) at påhvile det offentlige forbrug, mens de resterende 10 pct. (6 mia. kr.) påhviler eksporten. Fordelingen af de indirekte forbrugsskatter på investeringerne kan ikke beregnes via input-output-tabeller, men er i stedet – med nogen usikkerhed – fordelt skønsmæssigt på baggrund af investeringernes art, herunder om investeringerne primært vedrører bolig, eksport etc. Fx udgøres omkring halvdelen af den forudsatte belastning af husholdningerne af skatter på boliginvesteringer, der belaster husholdningerne via boligforbruget.

De samlede indirekte forbrugsskatter, der via flere led overføres til husholdningerne, skønnes at udgøre i alt ca. 61 mia. kr., jf. tabel 4B.1. I det husholdningernes umiddelbare betaling af forbrugsskatter er på 179 mia. kr., kan den endelige skattebetaling som følge af højere forbrugerpriser opgøres til i alt ca. 240 mia. kr.

²¹ Vægt- og ejeravgifter, der påhviler virksomhederne, indgår ikke i input-output-tabellerne, men antages overvæltet på husholdningerne.

Af husholdningernes samlede forbrug i 2018 (på ca. 1.000 mia. kr.) kan ca. 5 pct. henføres til udlændinge, der opholder sig i Danmark, herunder turister mv. Det indebærer, at de danske husholdningers andel af forbrugsskatterne skal reduceres med ca. 14 mia. kr. fra 240 til ca. 226 mia. kr., jf. tabel 4B.1. Det svarer til en gennemsnitlig forbrugsskattebetaling som følge af højere forbrugerpriser på knap 23½ pct. af de danske husholdningers forbrug.

I alt 49 mia. kr. af forbrugsskatterne påhviler det offentlige forbrug. Denne offentlige merudgift modsvares dog af de tilsvarende højere offentlige indtægter, hvorved denne del af forbrugsskatterne ikke belaster husholdningerne.

Derimod bæres de 17 mia. kr. af de endelige forbrugsskatter, der skønnes at kunne henføres til eksporten, i sidste ende af husholdningerne gennem lavere indkomster, jf. tidligere omtale. Det svarer til ca. 5 pct. af de samlede forbrugsskatter, der hviler på danske husholdninger.

De resterende 11 mia. kr. (eller ca. 4 pct.) af forbrugsskatterne på husholdningerne er ikke fordelt. Denne rest omfatter lønsumsafgiften og andre produktionsskatter, som i sidste ende også bæres af danske husholdninger gennem enten lavere indkomster eller højere priser. Fordelingen mellem priser og indkomster af denne ret beskedne del af skattebetalingen er ikke analyseret nærmere.

I alt skønnes 253 mia. kr. af de samlede forbrugsskatter på 316 mia. kr. at påhvile husholdningerne, enten gennem højere priser eller lavere indkomster. Det svarer til ca. 26 pct. af de danske husholdningers forbrug.

Appendiks 4C. Virkning på arbejdsudbuddet af omstillingsgevinst ved afgiftsændringer

Beregningen af de afledte arbejdsudbudsvirkninger tager udgangspunkt i den umiddelbare provenuvirkning af en afgiftsændring (inkl. moms), som er den byrde – eller gevinst – forbrugerne umiddelbart oplever ved uændret forbrugsadfærd. Imidlertid vil forbrugerne ofte ændre deres forbrugssammensætning som følge af en afgiftsændring samt – hvis der er tale om afgifter på grænsehandelsfølsomme varer – ændre omfanget af deres grænsehandel.

Den ændrede forbrugsadfærd som følge af en afgiftsændring, vil altid stille forbrugeren bedre. Hvis det ikke var tilfældet, kunne forbrugeren alternativt undlade at ændre sin forbrugsadfærd efter afgiftsændringen. Forbrugeren opnår altså højere nytte ved at ændre sin forbrugsadfærd, og *omstillingsgevinsten* betegner den samlede ændring i nytten (opgjort i kroner) via ændret forbrugssammensætning og grænsehandelsadfærd.

Omsillingsgevinsten medfører, at forbrugerne – hvis der er tale om en afgiftsstigning – kan reducere den umiddelbare byrde af afgiftsforhøjelsen, dels ved at reducere forbruget af den afgiftsbelagte vare til fordel for andre varer (dvs. ændre forbrugssammensætningen), dels ved at øge grænsehandlen af den pågældende vare.

Tilpasningen i forbruget og grænsehandlen ved en afgiftsstigning reducerer dermed den *endelige byrde* på forbrugerne. Det modsatte er tilfældet ved en afgiftsnedsættelse. Her vil den afledte adfærdsvirkning på forbrugssammensætningen og grænsehandlen trække i retning af, at den *endelige gevinst* ved afgiftsnedsættelsen overstiger den umiddelbare provenuvirkning. Der er altså tale om en delvis afbødning af det nytteforbrug af en afgiftsstigning medfører – eller en forstærkning af den nyttegevinst der følger af en afgiftsreduktion. I begge tilfælde er omstillingsgevinsten (som nævnt) positiv for forbrugeren.

Når der er tale om relativt små afgiftsændringer, er den isolerede virkning på arbejdsudbuddet som følge af de afledte virkninger på forbrugssammensætningen og grænsehandlen imidlertid beskedene. Derfor kan ændringen i arbejdsudbuddet (ved små afgiftsændringer) med god tilnærmelse beregnes alene med udgangspunkt i den umiddelbare provenuvirkning.

Ved større afgiftsændringer kan de afledte virkninger på forbrugssammensætningen og grænsehandlen imidlertid have en mærkbar betydning for størrelsen af den endelige byrde eller gevinst for forbrugerne. Det kan i større omfang påvirke de beregnede arbejdsudbudsvirkninger.

En forhøjelse af afgiften fra t_0 til t_1 vil føre til en (yderligere) reduktion af det samlede forbrug for danske husholdninger fra Q_0 til Q_1 og en (yderligere) forøgelse af grænsehandlen fra M_0 til M_1 . Det umiddelbare tab for forbrugerne udgøres af arealerne D_1+E_1 , A_1+B_1 samt C_1 . Ved at reducere forbruget og øge grænsehandlen opstår en forbrugsgevinst svarende til arealet E_1 , og en grænsehandelsgevinst svarende til arealet A_1 . Det er med andre ord muligt for forbrugerne at undgå noget af det umiddelbare nyttetab, som opstår ved, at prisen ($P+t_1$) for forbruget mellem Q_1 og Q_0 er højere end forbrugernes betalingsvillighed illustreret ved danskernes efterspørgsel efter varen. Det samme argument gælder for stigningen i grænsehandlen illustreret ved efterspørgslen efter grænsehandel.

Den samlede forbrugsforvridning øges svarende til arealet D_1 , mens grænsehandelsforvridningen øges svarende til arealet B_1 , jf. figur 4C.1. Arealet C_1 medfører ikke en yderligere forvridning, idet afgiftsprovenuet pr. definition kommer tilbage til forbrugerne via andre kanaler.

Det umiddelbare merprovenu for staten – dvs. provenuvirkningen af afgiftsforhøjelsen uden ændret forbrugssammensætning og grænsehandel – svarer til det lysegrønne areal i figur 4C.1, dvs. summen af arealerne A_1 , B_1 , C_1 , D_1 og E_1 , jf. også tabel 4C.1. Dette svarer også til den umiddelbare byrde for forbrugerne.

Forbrugernes endelige byrde svarer til den umiddelbare provenuvirkning fratrukket den samlede omstillingsgevinst, der er forbundet med en ændret indenlandsk forbrugssammensætning (svarende til arealet E_1) og øget grænsehandel (svarende til arealet A_1). Den endelige byrde for forbrugerne kan således opgøres som summen af arealerne C_1 , B_1 og D_1 , jf. første søjle i tabel 4C.1.

Tabel 4C.1. Oversigt over de samfundsøkonomiske virkninger af en afgiftsforhøjelse

	Forbrugere	Stat	Samfundsøkonomi i alt
Umiddelbart provenu	$-(A_1+B_1+C_1+D_1+E_1) < 0$	$A_1+B_1+C_1+D_1+E_1 > 0$	0
Omstillingsgevinst	$A_1+E_1 > 0$	$-(A_1+B_1+B_2+D_1+D_2+E_1) < 0$	$-(B_1+B_2+D_1+D_2) < 0$
Netto	$-(B_1+C_1+D_1) < 0$	$C_1-B_2-D_2 > 0$	$-(B_1+B_2+D_1+D_2) < 0$

Anm.: Der er her set bort fra eventuelle sparede eksterne omkostninger ved et lavere vinforbrug, fx sundhedsmkostninger.
Kilde: Egen illustration.

For staten indebærer det ændrede forbrug og den øgede grænsehandel isoleret set et mindre provenu svarende til summen af arealerne A_1 , B_1 , B_2 , D_1 , D_2 og E_1 , som skal fratrækkes det umiddelbare merprovenu ved afgiftsforhøjelsen. Provenuet for staten efter ændringer i forbrugernes forbrugs- og grænsehandelsadfærd kan således opgøres som arealet C_1 fratrukket B_2 og D_2 , jf. anden søjle i tabel 4C.1.

Forbrugernes endelige byrde ved afgiftsforhøjelsen bliver på grund af omstillingsgevinsten (forbrugs- og grænsehandelsgevinsterne) mindre end den umiddelbare byrde, men stadig højere end det endelige provenu for

stafan opgjort efter forbrugsadfærd. Således vil en forhøjelse af fx vinafgiften medføre en samfundsmæssig omkostning (når der ses bort fra eventuelle eksternaliteter, fx sparede sundhedsomkostninger), som svarer til summen af arealerne B_1 , B_2 , D_1 og D_2 , jf. sidste søjle i tabel 4C.1.

Arbejdsudbudsvirkninger med og uden omstillingsgevinst

I tabel 4C.2 nedenfor er vist eksempler på betydningen for arbejdsudbuddet af at medregne omstillingsgevinsten ved forskellige hypotetiske forhøjelser af vinafgiften.

Tabel 4C.2. Effekter af omstillingsgevinsten på arbejdsudbudsvirkningen ved hypotetiske afgiftsforhøjelser af vinafgiften

Gennemsnitlig afgiftsstigning pr. flaske vin (inkl. moms)	0,50 kr.	2,50 kr.	5 kr.	15 kr.
(1) Umiddelbar byrde for danske forbrugere (mio. kr.)	98,0	489,8	979,6	2.938,7
(2) Umiddelbart provenu efter tilbageløb for danske forbrugere ¹ (mio. kr.)	77,4	386,9	773,9	2.321,6
(3) Dynamisk provenu af arbejdsudbudsvirkning (mio. kr.)	-3,8	-19,1	-38,1	-115,9
(4) Selvfinansieringsgrad herfra (pct.), $-(3)/(2)*100$	4,9	4,9	4,9	4,9
(5) Forbrugerens omstillingsgevinst (mio. kr.)	0,4	8,9	35,4	318,6
(6) Dynamisk provenu af arbejdsudbudsvirkning (mio. kr.)	0,0	0,3	1,4	12,4
(7) Selvfinansieringsgrad herfra (pct.), $-(6)/(2)*100$	-0,0	-0,1	-0,2	-0,5
(8) Endelig byrde for forbrugerne (mio. kr.), (1)-(5)	-97,6	480,9	944,2	2.620,1
(9) Dynamisk provenu af arbejdsudbudsvirkning (mio. kr.), (3)+(6)	-3,8	-18,7	-36,7	-102,0
(10) Selvfinansieringsgrad fra arbejdsudbud (pct.), (4)+(7)	4,9	4,8	4,7	4,4
Relativ afvigelse mellem den umiddelbare byrde og den endelige byrde (pct.), $[(8)/(1) - 1]*100$	-0,4	-1,8	-3,6	-10,8

Anm.: Der kan i udgangspunktet opgøres en gennemsnitlig afgiftsbetaling (ekskl. moms) på 11,3 kr. pr. liter bordvin med 6-15 pct. alkohol. Det svarer til 10,6 kr. (inkl. moms) pr. flaske med 0,75 liter bordvin. Prisen for forbrugeren skønnes at udgøre 35,3 kr. i gennemsnit pr. flaske vin. Incidensen ved en ændring af vinafgiften svarer omtrent til incidensen af en provenuækvivalent ændring af bundskatten (80 pct.) og personfradraget (20 pct.). Denne ændring af indkomstskatterne skønnes at medføre en selvfinansieringsgrad fra den afledte ændring i arbejdsudbuddet på knap 5 pct., jf. også tabel 4.3. Arbejdsudbudsvirkningen ved små afgiftsændringer af vinafgiften vurderes tilsvarende i udgangspunktet at indebære en selvfinansieringsgrad på knap 5 pct. Tilbageløbsfaktoren forudsættes at udgøre 21 pct. Provenuvirkninger er afrundet i mindre grad end sædvanligt for at illustrere virkningen af omstillingsgevinsten.

1) Provenuet afviger fra det samlede provenu opgjort efter tilbageløb, idet udlændinge bærer en byrde på ca. 2 pct. af den umiddelbare strømming, hvoraf der ikke mistes tilbageløb.

Kilde: Skatteministeriet.

Ved en lille afgiftsforhøjelse, svarende til en prisstigning på ca. 50 øre til i alt knap 36 kr. pr. flaske vin, er omstillingsgevinsten meget lille, og den beregnede arbejdsudbudsvirkning og selvfinansieringsgrad påvirkes derfor stort set ikke heraf, jf. første søjle i tabel 4C.2.

Ved en meget stor afgiftsforhøjelse, svarende til en prisstigning på ca. 15 kr. til i alt 50 kr. pr. flaske, svarer omstillingsgevinsten til knap 11 pct. af den umiddelbare provenuvirkning. I dette tilfælde indebærer indregningen

af forbrugernes omstillingsgevinst i grundlaget for husholdningernes arbejdsudbudsbeslutning, at den beregnede forøgelse af arbejdsudbuddet og dermed af selvfinansieringsgraden bliver knap 11 pct. lavere end den umiddelbare beregning, jf. sidste søjle i tabel 4C.2.

Omstillingsgevinstens betydning for den samlede arbejdsudbudsvirkning er stigende med størrelsen af den betragtede afgiftsændring. Det skyldes, at gevinsten beregnes som halvdelen af den absolutte ændring i afgiften ganget med den absolutte ændring i forbruget (og grænsehandlen) af varen, jf. ligning (1).

$$(1) \text{ Omstillingsgevinst} = \frac{1}{2} \cdot |\Delta t| \cdot (|\Delta Q_{\text{forbrug}}| + |\Delta Q_{\text{grænsehandel}}|),$$

hvor Δt er ændringen i afgiftssatsen, $\Delta Q_{\text{forbrug}}$ angiver ændringen i det samlede forbrug for danske husholdninger og $\Delta Q_{\text{grænsehandel}}$ angiver ændringen i grænsehandlen.

Det betyder, at så længe ændringen i afgiftssatsen, Δt , er lille, uanset om satsen i udgangspunktet er høj eller lav, vil forbrugs- og grænsehandelsgevinsterne også være små. Derfor kan ændringen i arbejdsudbuddet ved små afgiftsændringer med god tilnærmelse beregnes alene med udgangspunkt i den umiddelbare provenuvirkning.

Appendiks 4D. Virkning på BNP og samfundsøkonomi af ændret forbrugsadfærd

Dette appendiks forklarer beregningerne af forbrugsskatternes virkning på BNP og samfundsøkonomien gennem ændret forbrugsadfærd ved ændringer i forbrugsskatterne. Virkningen på BNP forklares med udgangspunkt i en *ukompenseret* ændring i en forbrugsskat. Efterfølgende illustreres det, hvordan en *kompenseret* ændring i forbrugsskatterne påvirker BNP, og afslutningsvis forklares den samfundsøkonomiske virkning af en ændring i forbrugsskatterne.

Forbrugsskatternes virkning på husholdningernes forbrugsadfærd har ofte betydelige afledte virkninger på den økonomiske værdiskabelse opgjort ved BNP og borgernes velfærd. Virkningen på BNP afspejler primært ændringer i husholdningernes forbrugssammensætning, fordi forbrugsskatterne påvirker varernes relative priser, så der anvendes mindre af en afgiftsbelagt vare, end hvis varen ikke var afgiftsbelagt. Hertil påvirker forbrugsskatterne både danskernes og udlændinges grænsehandel, hvilket også har indflydelse på Danmarks BNP og de danske borgeres velfærd.

Virkningen på BNP af de afledte effekter af en forbrugsskatteændring på danskernes forbrug kan opgøres som summen af følgende elementer:

- (a) *Virkingen af ændret forbrugsadfærd for de offentlige finanser*, som udgør virkningen på de offentlige finanser af ændringer i sammensætningen af husholdningernes forbrug.
- (b) *BNP-virkningen af omstilling*, som udgør den nominelle ændring i prisen på afgiftsvaren gange ændringen i grundlaget for afgiftsvaren.
- (c) *Det automatiske tilbageløb*, som udgør virkningen på de offentlige finanser af ændringer i husholdningernes købekraft (som følger af en ufinansieret/ukompenseret forbrugsskatteændring).

Virkingen af ændret forbrugsadfærd for de offentlige finanser skyldes skatteændringens virkning på varernes relative priser. Når en forbrugsskat ændres, kan forbrugerne opnå højere personlig velfærd ved at ændre deres forbrugssammensætning hen mod de varer, der falder i pris. Hvis fx spiritusafgiften lempes, vil spiritus blive relativt billigere, og forbrugerne opnår dermed højere velfærd ved at øge spiritusforbruget og reducere ølforbruget samt forbruget af andre varer. Forbrugerne opnår med andre ord en gevinst ved at substituere hen mod afgiftsvaren, der er blevet relativt billigere. Adfærdsvirkningen kaldes derfor også for *substitutionseffekten*.

Substitutionseffekten af husholdningernes forbrugsadfærd påvirker værdiskabelsen opgjort ved BNP i den danske økonomi, også hvis det forudsættes, at økonomiens strukturelle produktionskapacitet ikke påvirkes af forbrugsskatterne. Hvis fx spiritusafgiften lempes, vil BNP blive øget svarende til merprovenuet, som staten

opnår gennem forbrugernes adfærd ændring, fordi spiritus er relativt højere afgiftsbelagt og dermed har en højere relativ pris til produktionsomkostningen end øl og andre varer.

Husholdningernes ændrede forbrugsadfærd har udover virkningen på de offentlige finanser også en virkning på BNP gennem den såkaldte *BNP-virkning af omstilling*. Denne effekt opgøres som den nominelle ændring i markedsprisen på afgiftsvaren gange ændringen i grundlaget (mængden) for afgiftsvaren og indgår i BNP, fordi BNP i nationalregnskabet opgøres i faste priser ved Laspeyres mængdeindeks kædet med foregående års priser. Når BNP i faste priser beregnes ud fra foregående års priser, vil ændringen i forbruget af afgiftsvaren blive opgjort til prisen før ændringen i forbrugskatten²².

Det automatiske tilbageløb opstår ved ukompenserede skatteændringer. Ukompenserede skattelempler finansieres ved at reducere det finanspolitiske råderum, mens skattestramninger øger råderummet. En ukompenseret skatteændring antager implicit, at ændringer i det finanspolitiske råderum giver sig udslag i en tilsvarende ændring i en type offentligt forbrug²³, der ikke påvirker borgernes adfærd.

BNP-virkningen af *automatisk tilbageløb* afspejler, at en lempelse (stramning) af skatterne ved uændret adfærd helt automatisk vil medføre en forøgelse (reduktion) af borgernes disponible indkomster, hvilket alt andet lige vil øge (mindske) det private forbrug, som så vil føre til højere (lavere) indtægter fra moms og forbrugsskatter mv. Det automatiske tilbageløb øger (mindsker) det finanspolitiske råderum, som medfører en tilsvarende ændring i det offentlige forbrug. BNP øges (reduceres) dermed svarende til det automatiske tilbageløb, jf. også *Dokumentationsnotat om opgørelse af nettoafgiftsfaktoren af 26. april 2019*. Da virkningen alene sker som følge af ændret indkomst, kaldes effekten også for *indkomsteffekten*. Det automatiske tilbageløb for ændringer i forbrugsskatter sættes normalt til 21 pct. af den umiddelbare provenuvirkning for de danske husholdninger i Skatteministeriets beregninger, jf. *Skatteøkonomisk Redegørelse 2019*.

Den *samfundsøkonomiske virkning* kan beregnes med de samme elementer som anvendes i beregningen af BNP i faste priser. Den *samfundsøkonomiske virkning* afspejler (til forskel fra BNP) altid virkningen af en *kompenseret* ændring i forbrugsskatterne, hvilket neutraliserer *indkomsteffekten* af skatteændringen, dvs. det automatiske tilbageløb. I tilfældet hvor afgiftsvaren ikke handles over landegrænser, er den *samfundsøkonomiske virkning* en sammensætning af virkningen af ændret forbrugsadfærd på de offentlige finanser og husholdningernes omstillingsgevinst. For tilfældet hvor grænsehandlen påvirkes af forbrugsskatteændringen, er beregningen af den *samfundsøkonomiske virkning* mere omfattende og bliver gennemgået senere.

²² I praksis vil forbrugerne værdsætte det ekstra forbrug til en værdi mellem den gamle forbrugerpris og den nye forbrugerpris, hvilket den *samfundsøkonomiske* beregning tager højde for, men det er pr. definition ikke tilfældet ved opgørelsen af BNP i faste priser. Effekten er forklaret og illustreret nærmere i *figur 4D.1*.

²³ Det bemærkes, at der antages samme anvendelse for alle skatteændringer, selvom skatteændringer i praksis ofte har en konkret anvendelse eller besparelse. Den konkrete anvendelse eller besparelse kan have forskellige adfærdsmæssige virkninger. Hvis evalueringen af en skatteændring sker med afsæt en konkret anvendelse eller besparelse, kan evalueringen blive arbitrær. Det er derfor analytisk mest hensigtsmæssigt at forudsætte samme kilde til anvendelse eller finansiering.

Virkningen af ændret forbrugsadfærd for de offentlige finanser opgøres eksklusiv afgifter i BNP, mens virkningen i den samfundsøkonomiske virkning opgøres inklusiv afgifter, da dette i højere grad afspejler borgernes nyttegevinst ved øget offentligt forbrug. Det forudsættes dermed implicit, at borgerne har samme nyttegevinst ved marginale ændringer i det private og offentlige forbrug. Hvis borgerne derimod ikke har samme nyttegevinst ved marginale ændringer i offentligt forbrug som ved marginale ændringer i privat forbrug, ville det være forbundet med en samfundsøkonomisk gevinst at ændre i udgifterne til offentligt forbrug.

I den samfundsøkonomiske virkning indregnes kun omstillingsgevinsten, der svarer til halvdelen af BNP-virkningen af omstilling, der medregnes i virkningen på BNP. Årsagen til dette bliver forklaret nærmere senere.

Den samfundsøkonomiske virkning opgjort i forbrugerpriser udgør (i tilfældet, hvor afgiftsvaren ikke handles over landegrænser) summen af:

- (a) *Virkning af ændret forbrugsadfærd for de offentlige finanser* / $(1 - TF)$
- (b) *BNP-virkning af omstilling* / 2,

hvor TF betegner *tilbageløbsfaktoren for forbrugsskatter*, der normalt sættes til 21 pct. ved ændringer i forbrugsskatterne. Virkningen af ændret forbrugsadfærd for de offentlige finanser ved ændret forbrugsskat divideres med $(1 - TF)$ for at omregne provenuvirkningen fra faktorpriser til forbrugerpriser.

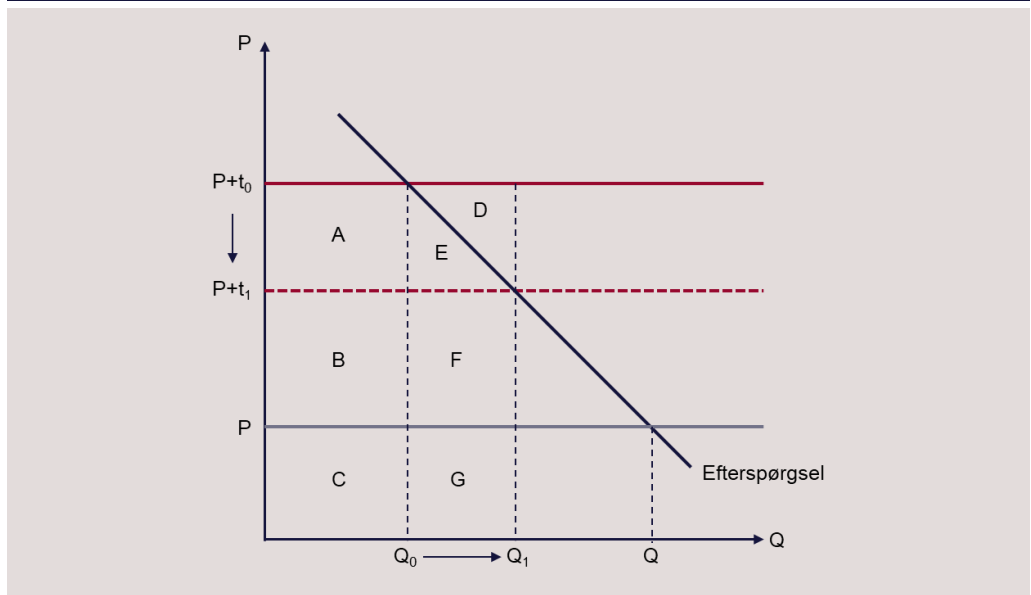
Virkning på BNP i faste priser ved en lempelse af en forbrugsskat

I det følgende afsnit gennemgås beregningen for virkningen på BNP i faste priser ved en lempelse af en forbrugsskat. Der tages udgangspunkt i det simple tilfælde, hvor der forudsættes ikke at eksistere særligt tætte komplementærvarer eller substitutter til afgiftsvaren, som samtidigt har et afvigende afgiftsindhold i forhold til gennemsnitsafgiften for alle øvrige varer. Desuden antages det, at afgiftsvaren ikke handles over landegrænser.

For afsnittets gennemgående eksempel med en lempelse af spiritusafgiften gælder disse forudsætninger dog ikke, idet øl forudsættes at være tæt substitut til spiritus, samt at der er en betydelig grænsehandel med spiritus.

I figur 4D.1 er virkningerne af en lempelse af en forbrugsskat illustreret i et pris- og mængdediagram for afgiftsvaren. Den efterspurgte mængde af afgiftsvaren aflæses på x-aksen og varens markedspris på y-aksen. Efterspørgslen for afgiftsvaren er den aftagende kurve, idet efterspørgslen efter varen er fallende, når varens pris stiger.

Figur 4D.1. Virkning på efterspørgslen af afgiftsvaren ved en lempelse af en forbrugsskat



Kilde: Egen illustration.

Markedsprisen for afgiftsvaren $P + t_0$ er prisen, forbrugerne betaler for varen²⁴, hvilket er lig med summen af varens nettopris P , tillagt forbrugsskatter t_0 . Dermed falder markedsprisen, når forbrugsskatterne på varen lempes, mens markedsprisen omvendt stiger, når forbrugsskatterne øges. I figuren er lempelsen af forbrugsskatten illustreret ved, at markedsprisen falder fra $P + t_0$ til $P + t_1$. Når markedsprisen falder, stiger efterspørgslen efter afgiftsvaren i mængde fra Q_0 til Q_1 .

Selve værdien (markedspris \times mængde) af efterspørgslen for afgiftsvaren før og efter lempelsen af forbrugsskatten, i både løbende og faste markedspriser, kan aflæses i figur 4D.1 ved hjælp af arealerne markeret med bogstaverne fra A til G, jf. tabel 4D.1. Værdien af forbruget af afgiftsvaren før lempelsen af forbrugsskatten er lig med arealet af A, B og C, jf. række (iii) og (iv) i søjle (1) i tabel 4D.1. Arealet af A og B svarer til det offentlige provenu, og arealet af C er værdien af forbruget som går til producenterne til at dække produktionsomkostningerne. Værdien af det samlede forbrug af afgiftsvaren efter lempelsen af forbrugsskatten – i løbende priser – er lig med arealet af B, C, F og G, jf. række (iii) i søjle (2) i tabel 4D.1, dvs. den nye mængde ganget med den nye pris.

Afgiftsændringen medfører en stigning i værdien af forbruget med arealet af F og G og en reduktion med arealet A, dvs. $P + t_1$ ganget med Q_1 fratrukket $P + t_0$ ganget med Q_0 . Dette fremgår også af række (iii) i tabel

²⁴ Markedspriser kaldes derfor også forbrugerpriser.

4D.1. I hvilket omfang, lempelsen af forbrugsskatten giver et større forbrug af afgiftsvaren, afhænger af prisfølsomheden for afgiftsvaren.

Tabel 4D.1. Virkning på forbruget af afgiftsvaren ved en lempelse af en forbrugsskat

	Før afgiftsændring	Efter afgiftsændring	Forskel i forhold til før afgiftsændring
	(1)	(2)	(3)
(i) Forbrug af afgiftsvaren	Q_0	Q_1	$Q_1 - Q_0$
(ii) Markedspris for afgiftsvaren	$P + t_0$	$P + t_1$	$t_1 - t_0$
(iii) Værdien af forbrug i løbende markedspriser	A+B+C	B+C+F+G	F+G-A
(iv) Værdien af forbrug i faste markedspriser	A+B+C	A+B+C+D+E+F+G	D+E+F+G
(v) Afgiftsprovenu fra forbrug	A+B	B+F	F-A

Anm.: Bogstaverne i søjlerne (1) til (3) betegner de tilsvarende mængder, priser og markerede arealer i *figur 4D.1*.

Kilde: Egne beregninger.

Værdien af forbruget af afgiftsvaren opgøres (ligesom BNP i faste priser) i foregående års priser. Dermed opgøres ændringen i privatforbrug i faste priser som foregående års pris og ændringen i mængde. Forskellen bliver da arealet D, E, F og G, *jf. række (iv) i tabel 4D.1*. Afgiftsprovenuet fra afgiftsvaren reduceres brutto svarende til arealet A og øges brutto svarende til arealet F, *jf. sidste række i tabel 4D.1*.

Der er dog endnu en afledt virkning på BNP via ændret forbrugsadfærd, som ikke kan aflæses i *figur 4D.1*. I det samlede forbrug indgår også forbruget af *andre varer*, fordi det forudsættes, at et mer- eller mindreforbrug af afgiftsvaren i løbende markedspriser modsvarer af et mindre- eller merforbrug af andre varer i løbende priser. Ændringen i forbruget af andre varer i faste priser svarer til ændringen i løbende priser, da der ikke er ændret i afgiftsindholdet i prisen for andre varer, og prisen for andre varer dermed er uændret. Ændret forbrug af andre varer ændrer afgiftsprovenuet herfra svarende til deres afgiftsindhold, her benævnt τ . Effekterne på andre varer ved en lempelse af forbrugsskatten er opsummeret i *tabel 4D.2*.

Tabel 4D.2. Virkning på efterspørgslen af andre varer ved en lempelse af en forbrugsskat

	Før afgiftsændring	Efter afgiftsændring	Forskel i forhold til før afgiftsændring
Værdien af forbrug af afgiftsvaren i løbende priser, <i>jf. række (iii) tabel 4D.1</i> .	A+B+C	B+C+F+G	F+G-A
Værdien af forbrug af andre varer i faste priser	Z	Z - (F+G-A)	A-F-G
Værdien af afgifter fra forbrug af andre varer	$\tau \times Z$	$\tau \times (Z - (F+G-A))$	$\tau \times (A-F-G)$

Anm.: Variablen Z betegner forbruget af andre varer før afgiftsændringen, mens de resterende bogstaver i tabellens anden til fjerde søjle betegner de tilsvarende markerede arealer i *figur 4D.1*. Parameteren τ betegner afgiftssatsen for andre varer.

Kilde: Egne beregninger.

Virkningen på BNP i faste priser er lig med ændringen i værdien af det samlede forbrug i faste priser tillagt værdien af afgiftsprovenuet, der bruges til offentligt forbrug. Ligesom for andre varer er prisen for offentligt forbrug uændret, og ændringen i offentligt forbrug i faste priser svarer derfor til provenuvirkningen ved afgiftsændringen. Alle de nødvendige værdier kan findes i sidste søjle af *tabel 4D.1 og 4D.2*, og den samlede virkning på BNP ved en lempelse af en forbrugsskat er dermed summen af:

- (I) Ændringen i forbrug af afgiftsvaren i faste priser, dvs. arealet af D, E, F og G, jf. række (iv) i *tabel 4D.1*.
- (II) Ændringen i afgiftsprovenuet af afgiftsvaren, dvs. arealet af F fratrukket A, jf. række (v) i *tabel 4D.1*.
- (III) Ændringen i forbruget af andre varer i faste priser, dvs. arealet A fratrukket F og G, jf. anden række i *tabel 4D.2*.
- (IV) Ændringen i afgiftsprovenuet af andre varer, dvs. arealet A fratrukket F og G ganget med afgiftssatsen for andre varer τ , jf. sidste række i *tabel 4D.2*.

Den samlede virkning på BNP er dermed udtrykt ved:

$$\begin{aligned} \text{Virkning på BNP i faste priser} &= \overbrace{D + E + F + G}^{(I) \text{ Ændring i forbrug af afgiftsvaren i faste priser}} + \overbrace{F - A}^{(II) \text{ Ændring i afgiftsprovenu af afgiftsvaren}} + \overbrace{A - F - G}^{(III) \text{ Ændring i forbrug af andre varer i faste priser}} + \overbrace{\tau \times (A - F - G)}^{(IV) \text{ Ændring i afgiftsprovenu af andre varer}} \\ &= D + E + F + \tau \times (A - F - G). \end{aligned}$$

Flytter man rundt på leddene i den ovenstående ligning, kan BNP-virkningen opdeles i henholdsvis virkningen af ændret forbrugsadfærd for de offentlige finanser (a), BNP-virkning af omstilling (b) og det automatiske tilbageløb (c), dvs.:

$$(D.1) \quad \text{Virkning på BNP i faste priser} = \underbrace{F - \tau \times (F + G)}_{(a)} + \underbrace{D + E}_{(b)} + \underbrace{\tau \times A}_{(c)}$$

Det bemærkes, at arealerne D og E, som udgør BNP-virkningen af omstilling, danner en firkant, hvor arealet E svarer til værdien af omstillingsgevinsten, som forbrugeren opnår ved at ændre sit forbrug. Arealet D medregnes i virkningen på BNP i faste priser, fordi BNP i nationalregnskabet opgøres i kædet værdier af foregående års priser. Man skal derfor bruge prisen før afgiftsændringen til at beregne BNP-virkningen i faste priser, selvom prisen på afgiftsvaren er ændret som følge af afgiftsændringen.

Virkning på BNP i faste priser ved en ukompenseret lempelse af spiritusafgiften

En lempelse af spiritusafgiften øger danskernes forbrug af spiritus gennem ændret forbrugssammensætning og mindre køb af spiritus i udlandet. Derudover øger udlændinge ligeledes deres køb af spiritus i Danmark. I

tabel 4.8 er den samlede BNP-virkning af ændret forbrugsadfærd ved en hypotetiske lempelse af spiritusafgiften med 300 mio. kr. i umiddelbart provenu opgjort til 188 mio. kr., imens virkningen fra det automatiske tilbageløb opgøres til 56 mio. kr.

En hypotetisk lempelse af spiritusafgiften med 300 mio. kr. i umiddelbart provenu skønnes at øge de offentlige finanser med 32 mio. kr. gennem danskernes ændrede forbrugssammensætning af varer solgt i Danmark (indenrigshandel), jf. søjle (1) i tabel 4D.3. BNP-virkningen af omstilling for danskernes indenrigshandel skønnes til 10 mio. kr., mens det automatiske tilbageløb af afgiftslempelsen er 56 mio. kr., hvilket er hele virkningen fra det automatiske tilbageløb, da der ikke er automatisk tilbageløb af danskernes og udlændinges grænsehandel.

BNP-virkningen af afgiftslempelsen som følge af ændringer i danskernes indenrigshandel (inklusive det automatiske tilbageløb) kan dermed skønnes til:

$$\text{Virkning på BNP i faste priser} = (a) + (b) + (c) = 32 + 10 + 56 = 98.$$

En lempelse af spiritusafgiften øger også salget af spiritus i Danmark, fordi danskerne flytter en del af deres spirituskøb i udlandet (danskernes grænsehandel) til Danmark. Danskernes mindske de grænsehandel skønnes at øge de offentlige finanser med 89 mio. kr. gennem øget spiritussalg i Danmark, mens BNP-virkningen af omstillingen er 19 mio. kr., jf. søjle (2) i tabel 4D.3.

Tabel 4D.3. BNP-virkning af danskernes og udlændinges forbrugsadfærd og det automatiske tilbageløb, hvis spiritusafgiften lempes med 300 mio. kr. i umiddelbar provenuvirkning

	Danskernes indenrigshandel	Danskernes grænsehandel	Udlændinges grænsehandel i Danmark	I alt
	(1)	(2)	(3)	(4)
	<i>Mio. kr.</i>			
(a) Virkning af ændret forbrugsadfærd for de offentlige finanser	32	89	31	152
(b) BNP-virkning af omstilling	10	19	6	35
Ændret forbrugsadfærd i alt	42	108	37	188
(c) Automatisk tilbageløb	56	-	-	56
Samlet BNP-virkning ekskl. arbejdsudbud	98	108	37	244

Anm.: Den samlede virkning på BNP af ændret forbrugsadfærd og automatisk tilbageløb er opdelt efter de afledte virkninger af danskernes ændrede forbrugsadfærd i første og anden søjle og udlændinges ændrede forbrugsadfærd i tredje søjle. Det er i provenuberegningen forudsat, at øl er en tæt substitut til spiritus, at de danske husholdninger køber en del af deres spiritus i udlandet, mens udlændinge også køber spiritus i Danmark. Det bemærkes, at afrunding kan medføre, at tallene ikke summer til totalen.

Kilde: Egne beregninger.

For både danskernes og udlændinges grænsehandel er BNP-virkningen af ændret forbrugsadfærd lig virkningen for de offentlige finanser samt BNP-virkningen af omstilling. Dette gælder fordi det beregningsteknisk er

antaget, at udenrigshandlens priselastisitet er uendelig, og nettoeksporten dermed er uændret, når danskerne eller udlændinges grænsehandel ændres.

I tilfældet hvor spiritusafgiften lempes, mindskes danskernes grænsehandel (import), og dansk eksport reduceres, således at ændringen i nettoeksporten er 0. Reduktionen i den danske eksport frigiver produktionskapacitet fra produktionen af eksportvarer, som i stedet bruges til produktion af varer, som sælges indenlandsk. Varerne, som sælges indenlandsk, indeholder forbrugsskatter, mens der ikke er forbrugsskatter på varer, som eksporteres. Det medfører, at virkningen på BNP svarer til indholdet af forbrugsskatter af ændringen i danskernes grænsehandel (samt BNP-virkningen af omstilling). Tilsvarende gælder det for udlændinge, at når deres grænsehandel i Danmark (dvs. dansk eksport) øges, reduceres den øvrige eksport tilsvarende. Grænsehandlen med spiritus til udlændinge har et højere afgiftsindhold end den øvrige eksport, og virkningen på BNP svarer dermed til det offentlige provenu af ændringen i udlændinges grænsehandel i Danmark (samt BNP-virkningen af omstilling).

BNP-virkningen af afgiftslempelsen som følge af ændringer i danskernes grænsehandel kan dermed beregnes som:

$$\text{Virkning på BNP i faste priser} = (a) + (b) + (c) = 89 + 19 + 0 = 108,$$

hvor (c) altid er 0, fordi der ikke er automatisk tilbageløb af danskernes grænsehandel.

For udlændinges grænsehandel gælder det ligeledes, at en lempelse i spiritusafgiften øger salget af spiritus i Danmark. Udlændinges øget køb af spiritus i Danmark skønnes at øge de offentlige finanser med 31 mio. kr., mens BNP-virkningen af omstillingen er 6 mio. kr., *jf. søjle (3) i tabel 4D.3.*

Ligesom for danskernes grænsehandel, antages det, at udlændinges øgede grænsehandel i Danmark (dansk eksport) ikke har indvirkning på nettoeksporten, og BNP-virkningen af lempelsen i spiritusafgiften som følge af ændringerne i udlændinges grænsehandel udgør dermed:

$$\text{Virkning på BNP i faste priser} = (a) + (b) + (c) = 31 + 6 + 0 = 37.$$

For BNP-virkningen af udlændinges grænsehandel i Danmark er (c) altid 0. Dette skyldes, at det automatiske tilbageløb tilfalder de offentlige finanser i udlændinges hjemland, fordi deres forbrug af andre varer hovedsageligt foretages i hjemlandet.

Afgiftslempe af spiritusafgiften for 300 mio. kr. skønnes samlet at øge BNP med 244 mio. kr., jf. søjle (4) i tabel 4D.3, hvor 152 mio. kr. kan tilskrives danskernes og udlændinges ændrede forbrugsadfærd, 35 mio. kr. BNP-virkning af omstilling, og 56 mio. kr. det automatiske tilbageløb.

Virkning på BNP i faste priser ved en *kompenseret* lempelse af spiritusafgiften

En skatte- eller afgiftsændring kan alternativt antages at være *kompenseret*. I samfundsøkonomiske analyser har en kompenseret skatteændring den betydning, at borgerne kompenseres for nyttegevinsten (eller -tab) som skatteændringen påfører borgerne. BNP-virkningen af en kompenseret skatteændring svarer – som for den samfundsøkonomiske virkning – til forskellen mellem virkningen af en ukompenseret skatteændring og virkningen af kompensationen.

Ved en kompenseret lempelse af spiritusafgiften antages det konkret, at afgiftslempe sammenlignes med en individuel lumpsum-overførsel uden adfærdsvirkninger, der sikrer, at borgeren er lige så godt stillet som ved den konkrete lempelse af spiritusafgiften. Beregningerne for BNP-virkningen af en kompenseret lempelse af spiritusafgiften for 300 mio. kr. i umiddelbart provenu er illustreret i tabel 4D.4 for danskere og tabel 4D.5 for udlændingene.

Tabel 4D.4. BNP-virkning af danskernes ændrede forbrugsadfærd, hvis spiritusafgiften lempes med 300 mio. kr. i umiddelbar provenuvirkning

	Ukompenseret lempelse			Kompensation			Kompenseret lempelse
	Stat	Danskere	I alt	Stat	Danskere	I alt	(7)=(3)-(6)
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)=(3)-(6)
Umiddelbar virkning ¹⁾	-269	269	0	-283	283 ²⁾	0	0
Automatisk tilbageløb	56	-	56	56	-	56	0
Automatisk tilbageløb af omstillingsgevinst	-	-	-	3	-	3	-3
Ændret forbrugsadfærd ³⁾	121	29	150	-	-	-	150
I alt	-91	298	207	-224	283	60	147

Anm.: Det bemærkes, at afrunding kan medføre, at tallene ikke summer til totalen.

1) Den umiddelbare virkning svarer for staten til den umiddelbare provenuvirkning, mens det for danskerne svarer til virkningen på deres købekraft.

2) Kompensationen svarer til den konkrete afgiftsændrings virkning på danskernes købekraft (269 mio. kr.) og omstillingsgevinsten (29/2 = 14,5 mio. kr.).

3) Virkningen af ændret forbrugsadfærd svarer for staten til provenuvirkningen af ændret forbrugsadfærd, mens det for danskerne svarer til BNP-virkningen af omstilling.

Kilde: Egne beregninger.

En ukompenseret lempelse af spiritusafgiften med 300 mio. kr. skønnes at øge BNP gennem danskernes forbrugsadfærd og det automatiske tilbageløb med 207 mio. kr., jf. søjle (3) i tabel 4D.4. Den ukompenserede afgiftslempe øger de danske borgeres nytte med et beløb svarende til 283 mio. kr., hvilket svarer til summen

af virkningen på danskernes købekraft på (knap) 269 mio. kr. og omstillingsgevinsten, der svarer til halvdelen af BNP-gevinsten ved omstilling på 29 mio. kr., *jf. søjle (2) i tabel 4D.4.*

Hvis staten kompenserer borgerne med et beløb svarende til 283 mio. kr. gennem en indkomstoverførsel, medfører det et automatisk tilbageløb på 59 mio. kr., hvor 3 mio. kr. af det automatiske tilbageløb kan tilskrives kompensationen for danskernes omstillingsgevinst, *jf. søjle (4) i tabel 4D.4.* Kompensationens samlede virkning på statens provenu og borgernes købekraft er opgjort til 60 mio. kr., *jf. søjle (6) i tabel 4D.4.*

Ved en kompenseret lempelse af spiritusafgiften for 300 mio. kr. skønnes danskernes ændrede forbrugsadfærd isoleret set at øge BNP med 147 mio. kr., *jf. søjle (7) i tabel 4D.4.*, og er beregnet som forskellen mellem virkningen af den ukompenseret afgiftslempelse (207 mio. kr.), og virkningen på 60 mio. kr. ved at overføre 283 mio. kr. som kompensation til de danske borgere.

Også udlændinge, som forbruger spiritus i Danmark, skal kompenseres, når BNP-virkningen for en kompenseret lempelse af spiritusafgiften opgøres. Virkningerne af kompensationen og BNP-virkningen af en kompenseret lempelse af spiritusafgiften er opgjort i *tabel 4D.5.*

Tabel 4D.5. BNP-virkning af udlændinges ændrede grænsehandel, hvis spiritusafgiften lempes med 300 mio. kr. i umiddelbar provenuvirkning

	Ukompenseret lempelse			Kompensation			Kompenseret lempelse
	Stat	Udlændinge	I alt	Stat	Udlændinge	I alt	(7)=(3)-(6)
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)=(3)-(6)
Umiddelbar virkning	-31	31	0	-34	34	0	0
Automatisk tilbageløb	-	-	-	-	-	-	-
Ændret grænsehandel ³⁾	31	6	37	-	-	-	37
I alt	0	37	37	-34	34	0	37

Anm.: Det bemærkes, at afrunding kan medføre, at tallene ikke summer til totalen.

1) Den umiddelbare virkning svarer for staten til den umiddelbare provenuvirkning, mens det for udlændinge svarer til virkningen på deres købekraft.

2) Kompensationen svarer til den konkrete afgiftsændrings virkning på udlændinges købekraft (31 mio. kr.) og omstillingsgevinsten (6/2 = 3 mio. kr.).

3) Virkningen af ændret grænsehandel svarer for staten til provenuvirkningen af udlændinges ændrede grænsehandel, mens det for udlændinge svarer til BNP-virkningen af omstilling.

Kilde: Egne beregninger.

Udlændinges ændrede grænsehandel skønnes isoleret set at øge BNP med 37 mio. kr. ved både en ukompenseret og kompenseret lempelse af spiritusafgiften for 300 mio. kr., *jf. søjle (3) og (7) i tabel 4D.5.* Det gælder generelt for alle afgiftsændringer, at BNP-virkningen af udlændinges ændrede grænsehandel ikke påvirkes af, om

afgiftsændringen er ukompenseret eller kompenseret. Dette skyldes, at det automatiske tilbageløb tilfalder de offentlige finanser i udlændinges hjemland, fordi deres forbrug af andre varer hovedsageligt foretages i hjemlandet.

BNP skønnes dermed samlet at blive øget med 244 mio. kr. (=207+37 mio. kr.) ved en ukompenseret lempelse af spiritusafgiften for 300 mio. kr., mens BNP øges med (knap) 185 mio. kr. (=147+37 mio. kr.) ved en kompenseret lempelse.

Samfundsøkonomisk virkning af en forbrugsskattelempelse

Den samfundsøkonomiske virkning ved lempelse af en forbrugsskat kan beregnes ud fra de samme elementer, der indgår i beregningen af virkningen på BNP.

I den økonomiske litteratur opgøres *velfærdseffekten* ved en ændring i en forbrugsskat normalt som summen af *brugergevinsten* og virkningen på det offentlige provenu. I figur 4D.1 er brugergevinsten arealet af A og E, hvilket også fremgår af række (i) i tabel 4D.6. Arealet A svarer til det umiddelbare provenutab for det offentlige, mens arealet E er husholdningernes velfærdsgevinst ved at ændre forbrugsadfærd.

Husholdningernes ændrede adfærd øger imidlertid også det offentlige provenu svarende til arealet F, og ændringen i det offentlige provenu via afgiftsvaren er dermed arealet af F fratrukket arealet af A, hvilket også fremgår af række (v) i tabel 4D.1. Markedet for alle øvrige varer påvirkes også, og ændringen i det offentlige provenu via andre varer er $\tau \times (A - F - G)$, jf. sidste række i tabel 4D.2. Den samlede virkning på det offentlige provenu via afgiftsvaren og andre varer er dermed $F - A + \tau \times (A - F - G)$, jf. række (ii) i tabel 4D.6.

Det automatiske tilbageløb skal ikke medregnes i velfærdseffekten, fordi det automatiske tilbageløb ikke påvirker samfundets reelle velstand, men alene er en effekt, der skyldes beregningstekniske forudsætninger for måden, hvorpå BNP er opgjort, samt hvordan en skatteændring kompenseres. Dermed er velfærdseffekten ved en lempelse af en forbrugsskat $E + F - \tau \times (F + G)$, jf. række (iv) i tabel 4D.6, og velfærdseffekten kan opgøres som summen af *halvdelen* af BNP-virkningen af omstilling²⁵, dvs. areal E, og virkningen af ændret forbrugsadfærd for de offentlige finanser, dvs. værdien $F - \tau \times (F + G)$.

²⁵ Husholdningernes velfærdsgevinst følger det marginale forbrug ved markedsprisen, og for en lineær efterspørgselskurve bliver velfærdsgevinsten en retvinklet trekant med et areal svarende til halvdelen af den nominelle ændring i prisen på afgiftsvaren multipliceret med ændringen i grundlaget (mængden) for afgiftsændringen.

Tabel 4D.6. Forskel mellem BNP og velfærdseffekten ved en lempelse af en forbrugsskat

		Forskel i forhold til før afgiftsændring
(i)	Brugergevinst	$A + E$
(ii)	Afgiftsprovener fra forbrug	$F - A + \tau \times (A - F - G)$
(iii)	Automatisk tilbageløb	$\tau \times A$
(iv)=(i)+(ii)-(iii)	Velfærdseffekt	$E + F - \tau \times (F + G)$
(v)	Virkning på BNP i faste priser, <i>jf. ligning (D.1)</i>	$F - \tau \times (F + G) + D + E + \tau \times A$
(vi)=(v)-(iv)	BNP-virkningens overvurdering af velfærdseffekten	$\tau \times A + D$

Anm.: Bogstaverne i tabellens tredje søjle betegner de tilsvarende markerede arealer i *figur 4D.1*. For velfærdseffekten gælder, at E er opgjort i forbrugerpriser, mens $F - \tau \times (F + G)$ er opgjort i faktorpriser. I beregningen af den samfundsøkonomiske virkning bør virkningen opgøres i samme prisbegreb.

Kilde: Egne beregninger.

Sammenlignes den samfundsøkonomiske virkning med virkningen på BNP fra *ligning (D.1)*, ses det, at BNP-virkningen overvurderer samfundets velfærdsgæst ved en lempelse af en forbrugsskat svarende til arealet D og det automatiske tilbageløb $\tau \times A$, *jf. række (vi) i tabel 4D.6*.

Den samfundsøkonomiske virkning bør principielt opgøres i samme prisbegreb. Omstillingsgevinsten, dvs. værdien af E, er opgjort i forbrugerpriser, hvor virkningen af ændret forbrugsadfærd for de offentlige finanser, dvs. værdien $F - \tau \times (F + G)$ er opgjort i faktorpriser. Alt efter om virkningen skal afspejle borgernes eller det offentliges gevinst ved en skatteændring, kan virkningen opgøres i henholdsvis forbrugerpriser eller faktorpriser. Dette gøres ved at omregne virkningen af ændret forbrugsadfærd for de offentlige finanser, som er opgjort i faktorpriser, til forbrugerpriser eller omregne omstillingsgevinsten, som er opgjort i forbrugerpriser, til faktorpriser. Den samfundsøkonomiske virkning i forbrugerpriser er dermed

$$(D.2) \quad \text{Samfundsøkonomisk virkning i forbrugerpriser} = \underbrace{(F - \tau \times (F + G)) / (1 - \tau)}_{(a)/(1-\tau)} + \underbrace{E}_{(b)/2},$$

og den samfundsøkonomiske virkning i faktorpriser er

$$(D.3) \quad \text{Samfundsøkonomisk virkning i faktorpriser} = \underbrace{F - \tau \times (F + G)}_{(a)} + \underbrace{(1 - \tau) \times E}_{(1-\tau) \times (b)/2}.$$

Her betegner (a) virkningen af ændret forbrugsadfærd for de offentlige finanser fra beregningen af BNP-virkningen, mens (b) betegner BNP-virkningen af omstilling. Den samfundsøkonomiske virkning opgjort i begge prisbegreber kan anvendes, men den samfundsøkonomiske virkning i forbrugerpriser foretrækkes, da det er denne virkning, som bedst afspejler borgerne nyttegevinst ved en skatteændring.

Der er også andre forskelle på den samfundsøkonomiske virkning og BNP, som ikke er med i gennemgangen af metoden. Fx kan såkaldte *eksternaliteter* i form af forbrugsskatternes afledte virkning på miljø og helbred (i modsætning til BNP) medregnes i den samfundsøkonomiske virkning.

De afledte virkninger af udlændinges grænsehandel ved en ændring i en forbrugsskat påvirker også samfundsøkonomien. For det *første* indregnes virkningen på de offentlige finanser som følge af udlændinges ændrede grænsehandel i den samfundsøkonomiske virkning, fordi provenuvirkningen påvirker danskernes velfærd.

For det *andet* indgår udlændinges omstillingsgevinst, til forskel fra de danske borgeres omstillingsgevinst, ikke i den samfundsøkonomiske virkning. Dette skyldes, at den samfundsøkonomiske virkning kun måler virkningen på danskernes velfærd.

For det *tredje* indgår den såkaldte *bytteforholdseffekt fra udlændinge* i opgørelsen af den samfundsøkonomiske virkning. Denne effekt afspejler, at en lempelse i forbrugsskatterne medfører et umiddelbart mindreprovenu fra udlændinges forbrug af afgiftswaren, uden at øge de danske borgeres velfærd gennem øget købekraft, dvs. at bytteforholdet forværres. Omvendt vil en stramning af forbrugsskatterne medføre en *positiv* bytteforholdsgevinst fra udlændinge og dermed bidrage positivt i den samfundsøkonomiske virkning.

Den samfundsøkonomiske virkning i forbrugerpriser af udlændinges grænsehandel er dermed

$$(D.4) \text{ Samfundsøkonomisk virkning i forbrugerpriser} = (a)/(1 - \tau) + (d)/(1 - \tau),$$

og den samfundsøkonomiske virkning i faktorpriser af udlændinges grænsehandel er

$$(D.5) \text{ Samfundsøkonomisk virkning i faktorpriser} = (a) + (d).$$

Her betegner (a) virkningen af ændret grænsehandel for de offentlige finanser fra beregningen af BNP-virkningen, mens (d) betegner bytteforholdseffekten fra udlændinge.

Samfundsøkonomisk virkning ved en lempelse af spiritusafgiften

Samfundsøkonomien påvirkes (ligesom BNP) af en lempelse af spiritusafgiften gennem husholdningernes forbrugsadfærd. Virkningen på samfundsøkonomien er – ligesom i opgørelsen af virkningen på BNP – her beregnet i forbrugerpriser, dvs. i priser med produktions- og forbrugsskatter.

Den samlede samfundsøkonomiske virkning ved en lempelse af spiritusafgiften med 300 mio. kr. skønnes til 134 mio. kr., jf. sidste række i tabel 4D.7. Den samfundsøkonomiske virkning via danskernes forbrugsadfærd

kan udtrykkes ved de samme effekter, der indgår i virkningen på BNP. I den samfundsøkonomiske virkning af danskernes adfærd ændring indgår dog ikke det automatiske tilbageløb, fordi den samfundsøkonomiske virkning, pr. definition, er beregnet som virkningen af en kompenseret skatteændring.

Tabel 4D.7. Virkning på BNP og samfundsøkonomi af danskernes og udlændinges forbrugsadfærd ved lempelse af spiritusafgiften med 300 mio. kr. i umiddelbar provenuvirkning

	Virkning på BNP, ukompenseret lempelse			Samfundsøkonomisk virkning		
	Danskernes indenrigs- og grænsehandel	Udlændinges grænsehandel i Danmark	I alt	Danskernes indenrigs- og grænsehandel	Udlændinges grænsehandel i Danmark	I alt
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
	<i>Mio. kr.</i>			<i>Mio. kr.</i>		
(a) Virkning af ændret forbrugsadfærd for de offentlige finanser	121	31	152	153	39	193
(b) Virkning af omstilling ¹⁾	29	6	35	15	-	15
(c) Automatisk tilbageløb	56	-	56	-	-	-
(d) Bytteforholdseffekten fra udlændinge	-	-	-	-	-39	-39
Samlet virkning	207	37	244	168	0	168
Eksternaliteter	-	-	-	-34	-	-34
Samlet virkning inkl. eksternalitet	207	37	244	134	0	134

Anm.: Det bemærkes, at afrunding kan medføre, at tallene ikke summer til totalen.

1) Virkning af omstilling opgøres som BNP-virkningen af omstilling for BNP, imens der for den samfundsøkonomiske virkning er tale om omstillingsgevinsten.

Kilde: Egne beregninger.

I stedet for BNP-virkningen af omstilling indregnes *omstillingsgevinsten* for danskerne i den samfundsøkonomiske virkning. Omstillingsgevinsten i den samfundsøkonomiske virkning svarer til halvdelen af BNP-virkningen af omstilling, og er et udtryk for borgenes nyttegevinst ved at omlægge deres forbrug. Ved en lempelse af spiritusafgiften for 300 mio. kr. er omstillingsgevinsten beregnet til 15 mio. kr., jf. søjle (4) i tabel 4D.7.

Den samfundsøkonomiske virkning i forbrugerpriser af *danskernes* ændrede forbrugsadfærd udgør 168 mio. kr., hvilket er summen af:

- (a) $\text{Virkning af ændret forbrugsadfærd for de offentlige finanser} / (1 - \text{TF}) = 121 / (1 - 0,21) = 153.$
 (b) $\text{BNP-virkningen af omstilling} / 2 = 29 / 2 = 15.$

Tilbageløbsfaktoren for forbrugsskatter TF er i Skatteministeriets beregninger normalt 21 pct. Virkningen af ændret forbrugsadfærd for de offentlige finanser divideres med $(1 - TF)$, dvs. $(1-0,21)$, for at omregne værdien af den afledte provenuvirkning fra faktorpriser til forbrugerpriser. BNP-virkningen af omstilling er opgjort i forbrugerpriser og skal derfor ikke omregnes.

En lempelse af spiritusafgiften med 300 mio. kr. skønnes dermed at have en samfundsøkonomisk virkning på 168 mio. kr. som følge af ændringer i danskernes forbrugsadfærd, *jf. femte række i tabel 4D.7*. Danskernes ændrede forbrugsadfærd skønnes at indebære en eksternalitet i form af et isoleret ressourceforbrug på de offentlige finanser med 34 mio. kr. (i forbrugerpriser), og den samlede samfundsøkonomiske virkning inklusive eksternaliteter skønnes dermed samlet at være 134 mio. kr.

Den samfundsøkonomiske virkning i forbrugerpriser via *udlændinges* adfærd ændring er skønnet til i alt at udgøre 0 mio. kr., *jf. søjle (5) i tabel 4D.7*, hvilket er beregnet som summen af:

- *Virkning af ændret forbrugsadfærd for de offentlige finanser* $/(1 - TF) = 31/(1-0,21) = 39$.
- *Bytteforholdseffekten fra udlændinge* $/(1 - TF) = -31/(1-0,21) = -39$.

Både adfærdsvirkningen for de offentlige finanser og bytteforholdseffekten fra udlændinge divideres med $(1 - TF)$ for at omregne værdien af disse provenueffekter fra faktorpriser til forbrugerpriser. Den samfundsøkonomiske virkning omfatter (til forskel fra BNP-virkningen) *bytteforholdseffekten fra udlændinge*, og ved en lempelse af spiritusafgiften med 300 mio. kr. skønnes denne effekt at medføre et samfundsøkonomisk tab på 39 mio. kr.

Appendiks 4E. Virkning på BNP og samfundsøkonomi af ændret arbejdsudbud

En ændring i forbrugsskatterne påvirker arbejdsudbuddet og lønsummen, og ændringen har dermed afledte virkninger på de offentlige finanser i form af dynamiske provenuvirkninger, jf. afsnit 4.4.

Ved en hypotetisk *ukompenseret* lempelse af spiritusafgiften med 300 mio. kr. skønnes lønsummen samlet at stige med 9 mio. kr. gennem øget timearbejdsudbud (timeeffekten), hvor substitutionseffekten isoleret set indebærer en stigning på 22 mio. kr., mens indkomsteffekten isoleret set indebærer en reduktion af lønsummen med 13 mio. kr., jf. række (i)-(iii) i tabel 4E.1. Derudover reduceres lønsummen isoleret set med 7 mio. kr. som følge af ændret antal af beskæftigede (deltagelseeffekten), jf. række (iv) i tabel 4E.1. Samlet set skønnes lønsummen dermed at stige med 2 mio. kr. Virkningen på BNP af ændret arbejdsudbud opgøres som den afledte ændring i lønsummen opregnet med en faktor på 2,2, og BNP skønnes dermed at blive øget med 4 mio. kr. gennem arbejdsudbuddet.

Tabel 4E.1. Virkning på BNP og samfundsøkonomi gennem arbejdsudbuddet ved en lempelse af spiritusafgiften med 300 mio. kr. i umiddelbar provenuvirkning

		Dynamiske virkninger af ændret arbejdsudbud	
		Lønsum	Provenu
(i)	Timeeffekt	9	6
	<i>Heraf</i>		
(ii)	- Substitutionseffekt	22	17
(iii)	- Indkomsteffekt	-13	-11
	Deltagelseeffekt		
(iv)	a) Hvis lempelsen er ukompenseret	-7	-6
(v)	b) Hvis lempelsen er kompenseret ¹⁾	1	0
	Virkning på BNP		
(vi)=2,2*((i)+(iv))	a) Hvis lempelsen er ukompenseret	4	-
(vii)=2,2*((ii)+(v))	b) Hvis lempelsen er kompenseret	50	-
(viii)=((ii)+(v))/0,79	Samfundsøkonomisk virkning	-	22

Anm.: Afgiftslempelsens dynamiske virkninger på lønsummen og provenuet er beregnet ved brug af Lovmodellen.

1) De dynamiske provenuvirkninger af deltagelseeffekten ved en kompenseret lempelse af spiritusafgiften er beregnet ved hjælp af en ændring i personfradraget som en approksimation for lumpsum-kompensationen til borgerne.

Kilde: Egne beregninger på baggrund af Danmarks Statistiks Forbrugsundersøgelse 2015-18 og en 3,3 pct. stikprøve af befolkningen (Lovmodellen).

Når afgiftslempelsen forudsættes at være *kompenseret*, neutraliseres indkomsteffekten i timearbejdsudbuddet, der dermed alene ændres som følge af substitutionseffekten. Ved en kompenseret lempelse af spiritusafgiften med 300 mio. kr. øges lønsummen fra ændringen i timearbejdsudbuddet derfor isoleret set med 22 mio. kr., jf. række (ii) i tabel 4E.1. Ved en kompenseret lempelse ændres også deltagelseeffekten, der i eksemplet skønnes at indebære en lønsumsstigning på 1 mio. kr., jf. række (v) i tabel 4E.1. Samlet skønnes en kompenseret lempelse af spiritusafgiften dermed at øge lønsummen med i alt 23 mio. kr., hvilket medfører en stigning i BNP med 50 mio. kr. gennem ændret arbejdsudbud, jf. række (vi) i tabel 4E.1.

Den samfundsøkonomiske virkning af ændret arbejdsudbud opgøres som den *dynamiske provenuvirkning* af en kompenseret afgiftsændring, dvs. summen af:

- Den dynamiske provenuvirkning af den afledte ændring i timearbejdsudbuddet (alene) som følge af substitutionseffekten, samt
- den dynamiske provenuvirkning af deltagelseeffekten ved en kompenseret lempelse.

Ved en hypotetisk lempelse af spiritusafgiften med 300 mio. kr., er den dynamiske provenuvirkning af ændringen i timearbejdsudbuddet som følge af substitutionseffekten skønnet til 17 mio. kr., jf. række (ii) i tabel 4E.1, mens den dynamiske provenuvirkning af deltagelseeffekten skønnes til 0 mio. kr., jf. række (v) i tabel 4E.1.

Den samlede provenuvirkning udgør dermed 17 mio. kr. Provenuvirkningen divideres med $(1-0,21)$ for at omregne værdien fra faktorpriser til forbrugerpriser, så den samfundsøkonomiske virkning (i forbrugerpriser) af lempelsen i spiritusafgiften skønnes dermed at være 22 mio. kr., jf. række (viii) i tabel 4E.1.

Appendiks 4F. Stilleskrueberegninger for forbrugskatter

Tabel 4F-1 Virkninger på arbejdsudbud, dynamisk provenu og fordeling ved hypotetiske stramminger af forbrugskatterne

2021-niveau	Gældende regler	Ændring	Umiddelbart		Provenu efter tilbageløb		Fobruugsadfærd		Dynamisk Provenu		Selvfinansieringsgrad		Ændring i Gini-koefficient	BNP (ukompenseret)	Samfundskonomi		
			merprovenu	Provenu efter tilbageløb	Provenu efter tilbageløb	Indenlandsk	Grænsehandel	Direkte	Arbejdsudbudsadfærd	Arbejdsudbud	I alt	Arbejdsudbud				I alt	
Eksperiment	2025-regler	Pct.-point/ Kr.	Mio. kr.	Mio. kr.	Mio. kr.	Mio. kr.	Mio. kr.	Mio. kr.	Mio. kr.	Mio. kr.	Mio. kr.	Pct.	Pct.-point	Mio. kr.			
1a. Højere moms	25 pct. ¹⁾	+0,13	1.000	790	0	-30	0	-30	0	-30	760	-130	4	4	0,01	-325	-110
1b. Højere moms	25 pct. ¹⁾	+0,40	3.000	2.365	0	-90	0	-90	0	-90	2.275	-400	4	4	0,03	-985	-335
1c. Højere moms	25 pct. ¹⁾	+0,67	5.000	3.930	0	-150	0	-150	0	-150	3.780	-670	4	4	0,05	-1.650	-555
2a. Højere spiritusafgift	150 kr. ²⁾	+10	100	80	-15	-50	0	0	0	-65	15	0	0	79	0,00	-80	-75
2b. Højere spiritusafgift	150 kr. ²⁾	+30	300	245	-49	-163	0	0	0	-215	30	10	0	87	0,01	-235	-235
2c. Højere spiritusafgift	150 kr. ²⁾	+50	500	405	-91	-296	-1	0	0	-390	20	10	0	95	0,01	-390	-415
3a. Højere afgift på vin	11,26 kr./l ³⁾	+0,54	100	80	-9	-11	0	0	0	-25	55	-20	5	31	0,01	-55	-35
3b. Højere afgift på vin	11,26 kr./l ³⁾	+2,72	500	395	-55	-62	-19	0	0	-135	260	-70	5	34	0,00	-285	-185
3c. Højere afgift på vin	11,26 kr./l ³⁾	+5,45	1.000	795	-131	-141	-38	1	0	-310	485	-150	5	39	0,00	-520	-395
3d. Højere afgift på vin	11,26 kr./l ³⁾	+16,34	3.000	2.385	-644	-628	-114	12	0	-1.375	1.010	-400	4	58	0,02	-1.420	-1.475
4. Højere afgift på øl	48,74 kr. ²⁾	+5,17	100	80	-5	-16	0	0	0	-20	60	0	0	27	0,00	-40	-30
5. Højere afgift på kaffe	7,67 kr./kg ⁴⁾	+2,5	100	80	-15	0	-2	0	0	-15	65	-10	2	20	0,00	-35	-25
6. Højere afgift på chokolade og silk	25,78 kr./kg ⁵⁾	+0,9	100	80	-8	-8	-2	0	0	-20	60	-10	3	23	0,00	-45	-25
7. Højere afgift på konsumis	6,98 kr./l ⁶⁾	+1,44	100	80	-18	0	-2	0	0	-20	60	-10	2	25	0,00	-40	-30
8. Højere afgift på tobak	39,30 kr. ⁷⁾	+0,41	100	80	-33	-53	5	0	0	-80	0	20	-6	101	0,00	-88	-108

Alle Beregningerne tager medmindre andet er anført, udgangspunkt i gældende regler. Alle beregninger er behøvet med en vis usikkerhed, blandt andet som følge af det anvendte datagrundlag. Alle provenuvirkninger er afrundet til nærmeste 5 mio. kr. Skattenihieret afunder i andre sammenhænge provenu (også under hensyntagen til størrelsen) på den højeste detaljegrade skal her illustrere forskellene i de enkelte forbrugskatters egenkaber. Den afledte virkning på arbejdsudbudet af en forbrugskatteændring forstås som den kombination af personskatsændringer med samme incidens. Arbejdsudbudsvirkninger, dvs. ekskl. de ændringer i arbejdsudbudet, som de hypotetiske skattelettelser giver anledning til. Virkningerne på Gini-koefficienten er opgjort med to decimaler. Ændring i BNP og den samfundsøkonomiske virkning er afrundet til nærmeste 5 mio. kr. Den samfundsøkonomiske virkning er her opgjort eksklusiv ekstern omkostninger – fx helbreds- og miljøomkostninger.

- Momsen udgør 20 pct. af salgsprisen på en vare, svarende til 25 pct. af prisen eksklusiv moms.
- Satsen svarer til det troløbeløb, der pålægges i afgift på varen for hver liter ren ethanol (alkohol).
- Vinafgiften består af en række forskellige sats. Den viste sats er gældende for bordsvin (alkoholprocent mellem 6 og 15), der udgør omtrent 95 pct. af det samlede salg.
- Kaffeafgiften består af en række forskellige sats. Den viste sats er gældende for brændt kaffe.
- Den viste sats er et væglet gennemsnit af de forskellige sats, der pålægges chokolade og sukkervarer mv.
- Den viste sats er gældende for sukkerholdig konsumis (sukkerindhold over 0,5 g / l).
- Den viste sats er gældende for en pakke cigaretter med 20 stk. og inkluderer den afaltte forhøjelse, der træder i kraft 1. januar 2022. Beregningerne omfatter dog alle typer tobak.

Kilde: Danmarks Statistiks Forbudsundersøgelse 2015-2018 samt en silkeprøve på 33,3 pct. af befolkningen, 2018-data fremskrevet til 2021 med forudsætningerne i Økonomisk Redegørelse, december 2020.

Tabel 4F.2 Virkninger på arbejdsudbud, dynamisk provenu og fordeling ved hypotetiske stramminger af forbrugskatterne, fortsat

2021-niveau	Gældende regler	Ændring	Umiddelbart mereprovenu			Dynamisk Provenu			Selvfinaansieringsgrad			Ændring i Gini-koefficient	BNP (ukompenseret)	Samfundsekonomi	
			Provenu efter tilbageløb	Provenu efter indendlandsk	Forsbrugsadfærd	Arbejdsudbudsadfærd		Arbejdsudbud	Arbejdsudbud	I alt	Pct.				Pct.-point
						Grænsehandel	Direkte								
Eksperiment		2025-regler	Pct.-point / Kr.	Mio. kr.	Mio. kr.	Mio. kr.	Fuldidspersoner	Pct.	Pct.-point	Mio. kr.					
1. Højere registreringsafgift, lav sats	25 pct.	+4,5	400	-59	0	-27	0	-85	315	-120	7	22	0,00	-285	-195
2. Højere registreringsafgift, mellem sats	85 pct.	+4	520	-111	0	-42	0	-155	260	-180	10	37	0,00	-365	-245
3. Højere registreringsafgift, høj sats	150 pct.	+20	500	-249	0	-77	2	-325	70	-240	19	82	-0,01	-570	-395
4. Lavere nedre skalaknæk for registreringsafgift	65.000 kr.	-4,800	395	-58	0	-26	0	-85	310	-120	7	21	0,00	-285	-195
5. Lavere øvre skalaknæk for registreringsafgift	202.200 kr.	-17,700	395	-178	0	-70	1	-245	145	-260	18	63	0,00	-525	-350
6. Lavere bundfradrag i registreringsafgift, alle biler	21.700 kr.	-2,900	395	-59	0	-27	0	-85	310	-120	7	22	0,00	-285	-195
7. Højere CO ₂ -tillæg, lavt tillæg	250 kr./g	+25	495	-63	0	-27	0	-90	300	-130	7	23	0,00	-300	-205
8. Højere grøn øjeratgift ¹⁾	1.150 kr. ²⁾	+13,5 pct.	490	-101	0	-27	0	-130	260	-130	7	33	0,00	-305	-220
9a. Højere elafgift	79,6 øre/kWh	+4,3	510	-137	0	1	0	-135	270	0	0	33	0,01	-270	-245
9b. Højere elafgift	79,6 øre/kWh	+8,5	1.015	-287	0	2	0	-285	530	0	0	35	0,02	-535	-500
9c. Højere elafgift	79,6 øre/kWh	+25,6	3.050	-1.017	0	5	0	-1.010	1.435	20	0	41	0,05	-1.560	-1.605

Ann.: Beregningerne tager, medmindre andet er anført, udgangspunkt i gældende regler. Alle beregninger er behæftet med en vis usikkerhed, blandt andet som følge af det anvendte datagrundlag. Alle provenuvirkninger er afrundet til nærmeste 5 mio. kr. Skatteministeriet afrunder i andre sammenhænge provenuskøn yderligere (også under hensyntagen til størrelsen) på den hele detaljgrad skal her illustrere forskellene i de enkelte forbrugskatters egenkøber. Den afledte virkning på arbejdsudbuddet af en forbrugsletteændring forudsættes at svare til en kombination af personskatteændringer med samme incidens. Arbejdsudbuds-virkningen opgjort i antal fuldtidspersoner er afrundet til nærmest 10. Selvfinaansieringsgradene er afrundet til nærmest hele pct. Ændringen i indkomfskallene målt ved Gini-koefficienten er opgjort uden adfærdsvirkninger, dvs. ekskl. de ændringer i arbejdsudbuddet, som de hypotetiske skattelelser giver anledning til. Virkningen på Gini-koefficienten er opgjort med to decimaler. Ændring i BNP og den samfundsøkonomiske virkning er afrundet til nærmeste 5 mio. kr. Den samfundsøkonomiske virkning er her opgjort eksklusiv eksterne omkostninger – fx helbreds- og miljøomkostninger.

1) Provenuet er opgjort med bilbestanden fremskrevet til 2035 givet en satsændring fra 2021.

2) Den viste øjeratgift er et gennemsnit. Øjeratgiften varierer efter brændstoftype og forbrug.

Kilde: Digitalt Motorregister, Bygge- og boligregister, Energinet samt en stikprøve på 33,3 pct. af befolkningen, 2018-data fremskrevet til 2021 med forudsætningerne i Økonomisk Redegørelse, december 2020.

Tabel 4F.3 Virkninger på arbejdsudbud, dynamisk provenu og fordeling ved hypotetiske lempelser af forbrugsskatterne

2021-niveau	Gældende regler	Ændring	Umiddelbart mindre-provenu		Provenu efter tilbageløb	Fobruugsadfaerd		Dynamisk Provenu		Provenu efter tilbagaeb og adfaerd		Selvfinansieringsgrad		Ændring i Gini-koefficient	BNP (ukom-pense-ret)	Sam-fundseko-nomi	
			Provenu	Grænse-handel		Arbejdsudbudsadfaerd	Af om-stillings-gavnst	Arbejds-udbud	Arbejds-udbud	Fuldids-perso-ner	Pct.	Pct.-point	Mio. kr.				
Eksperiment	2025-regler	Pct.-point / Kr.	Mio. kr.	Mio. kr.	Mio. kr.	Mio. kr.	Mio. kr.	Mio. kr.	Mio. kr.	Mio. kr.	Mio. kr.	Mio. kr.	Mio. kr.	Mio. kr.	Mio. kr.	Mio. kr.	
1a. Lavere moms	25 pct. ¹⁾	-0,13	-1.000	0	-790	0	0	30	0	30	-760	130	4	4	-0,01	325	110
1b. Lavere moms	25 pct. ¹⁾	-0,40	-3.000	0	-2.375	0	0	90	0	90	-2.285	400	4	4	-0,03	970	330
1c. Lavere moms	25 pct. ¹⁾	-0,67	-5.000	0	-3.970	0	0	149	0	150	-3.820	670	4	4	-0,05	1.610	550
2a. Lavere spiritusafgift	150 kr. ²⁾	-10	-100	13	-80	13	45	0	0	60	-25	0	0	71	0,00	80	70
2b. Lavere spiritusafgift	150 kr. ²⁾	-30	-300	33	-245	33	121	0	0	155	-90	-10	0	63	-0,01	250	190
2c. Lavere spiritusafgift	150 kr. ²⁾	-50	-500	46	-405	46	177	1	0	225	-180	-20	0	55	-0,01	420	290
3a. Lavere afgift på vin	11,26 kr. / ³⁾	-0,54	-100	9	-80	9	10	4	0	25	-55	20	5	29	0,00	55	35
3b. Lavere afgift på vin	11,26 kr. / ³⁾	-2,72	-500	34	-395	34	45	19	0	100	-300	80	5	25	0,00	280	160
3c. Lavere afgift på vin	11,26 kr. / ³⁾	-5,45	-1.000	48	-795	48	73	38	1	160	-635	160	5	20	-0,01	565	300
4. Lavere afgift på øl	48,74 kr. ²⁾	-5,17	-100	4	-80	4	14	0	0	20	-60	0	0	23	0,00	40	25
5. Lavere afgift på kaffe	7,67 kr. / kg ⁴⁾	-2,5	-100	7	-80	7	0	2	0	10	-70	10	2	11	0,00	40	20
6. Lavere afgift på chokolade og slik	25,78 kr. / kg ⁵⁾	-0,91	-100	7	-80	7	8	2	0	15	-60	10	3	22	0,00	45	25
7. Lavere afgift på konsumis	6,98 kr. / ⁶⁾	-1,44	-100	12	-80	12	0	2	0	15	-65	10	2	17	0,00	45	25
8. Lavere afgift på tobak	39,30 kr. ⁷⁾	-0,41	-100	32	-80	32	52	-5	0	80	0	-20	-7	99	0,00	88	106

Anm.: Beregningerne tager, medmindre andet er anført, udgangspunkt i gældende regler. Alle beregninger er behæftet med en vis usikkerhed, blandt andet som følge af det anvendte datagrundlag. Alle provenuvirkninger er afrundet til nærmeste 5 mio. kr. Skatteministeriet afrunder i andre sammenhænge provenuskønnydeligere (også under hensyntagen til størrelsen), så den høje detallegrad skal her illustrere forskellene i de enkelte forbrugsskatters egenskaber. Den afledte virkning på arbejdsudbuddet af en forbrugsskatteændring fondsættes at svare til en kombination af personskatændringer med samme incidens. Arbejdsudbudsvirkningen opgjort i antal fuldtidspersoner er afrundet til nærmest 10. Selvfinansieringsgradene er afrundet til nærmeste hele pct. Ændringen i indkomstforskellene målt ved Gini-koefficienten er opgjort uden adfærdsvirkninger, dvs. ekskl. de ændringer i arbejdsudbuddet, som de hypotetiske skattelettelser giver anledning til. Virkningen på Gini-koefficienten er opgjort med to decimaler. Ændring i BNP og den samfundsekonomske virkning er afrundet til nærmeste 5 mio. kr. Den samfundsekonomske virkning er her opgjort eksklusivt eksterne omkostninger – fx helbreds- og miljøomkostninger.

1) Momsen udgør 20 pct. af salgsprisen på en vare, svarende til 25 pct. af prisen eksklusiv moms.

2) Sæsen svarer til det kroneløb, der pålægges i afgift på varen for hver liter ren ethanol (alkohol).

3) Vinafgiften består af en række forskellige satser. Den viste sats er gældende for bordsvin (alkoholprocent mellem 6 og 15), der udgør omtrent 95 pct. af det samlede salg.

4) Kaffeafgiften består af en række forskellige satser. Den viste sats er gældende for brændt kaffe.

5) Den viste sats er et væglet gennemsnit af de forskellige satser, der pålægges chokolade og sukkervarer mv.

6) Den viste sats er gældende for sukkerholdig konsumis (sukkerindhold over 0,5 g / l).

7) Den viste sats er gældende for en pakke cigareter med 20 stk. og inkluderer den afslatte forhøjelse, der træder i kraft 1. januar 2022. Beregningerne omfatter dog alle typer tobak.

Kilde: Danmarks Statistiks Forbrugsundersøgelse 2015-2018 samt en stikprøve på 33,3 pct. af befolkningen, 2018-data fremskrevet til 2021 med forudsætningerne i Økonomisk Redegørelse, december 2020.

Tabell 4F.4 Virkninger på arbejdsudbud, dynamisk provenu og fordeling ved hypotetiske lempelser af forbrugsskatterne, fortsat

2021-niveau	Gældende regler	Ændring	Umiddelbart mindre-provenu			Provenu efter tilbageløb			Dynamisk Provenu			Selvfinaansieringsgrad			Ændring i Gini-koefficient	BNP (ukompenseret)	Samfundsekonomi	
			2025-regler	Pct.-point/Kr.	Mio. kr.	Fobruugsadfærd	Grænsehandel	Direkte	Af omsællingsgevinst	Arbejdsudbud	I alt	Pct.	Arbejdsudbud	I alt				Pct.-point
1. Lavere registreringsafgift, lav sats	25 pct.	-4,5	-505	-400	54	0	27	0	80	-320	120	7	20	0,00	280	190		
2. Lavere registreringsafgift, mellem sats	85 pct.	-4	-520	-410	102	0	42	0	145	-265	190	10	35	0,00	370	240		
3. Lavere registreringsafgift, høj sats	150 pct.	-20	-490	-385	198	0	75	2	275	-110	250	20	71	0,01	590	380		
4. Højere nedre skalaknæk for registreringsafgift	65.000 kr.	+4.800	-495	-395	53	0	26	0	80	-315	120	7	20	0,00	285	195		
5. Højere øvre skalaknæk for registreringsafgift	202.200 kr.	+23.700	-500	-395	162	0	70	1	235	-160	270	18	59	0,00	540	345		
6. Højere bundfradrag i registreringsafgift, alle biler	21.700 kr.	+2.900	-505	-395	54	0	27	0	80	-315	120	7	20	0,00	285	190		
7. Lavere CO2-tillæg, lavt tillæg	250 kr./g	-25	-495	-395	58	0	27	0	85	-310	130	7	22	0,00	300	205		
8. Lavere grøn ejerafgift ¹⁾	1.150 kr. ²⁾	-13,5 pct.	-490	-390	95	0	27	0	120	-265	130	7	31	0,00	300	215		
9a. Lavere elafgift	79,6 øre/kWh	-4,3	-510	-410	124	0	-1	0	125	-285	0	0	30	-0,01	275	240		
9b. Lavere elafgift	79,6 øre/kWh	-8,5	-1.015	-815	234	0	-2	0	230	-585	0	0	28	-0,02	550	470		
9c. Lavere elafgift	79,6 øre/kWh	-25,6	-3.050	-2.445	546	0	-5	0	540	-1.905	-10	0	22	-0,05	1.695	1.310		

Ann.: Beregningerne tager, med mindre andet er anført, udgangspunkt i gældende regler. Alle beregninger er behæftet med en vis usikkerhed, blandt andet som følge af det anvendte datagrundlag. Alle provenuvirkninger er afrundet til nærmeste 5 mio. kr. Skatteminimeret afdrud i andre sammenhænge (provenuskatteydere) (også under hensyntagen til størrelsen) på den høje detaljeret skal her illustrere forskellene i de enkelte forbrugsskatters egenkab. Den afledte virkning på arbejdsudbudet af en forbrugsletteændring forudsættes at svare til en kombination af personskatteændringer med samme incidens. Arbejdsudbudsvirkninger opgjort i antal fuldtidspersoner er afrundet til nærmest 10. Selvfinaansieringsgradene er afrundet til nærmest hele pct. Ændringen i indkomsskallene målt ved Gini-koefficienten er opgjort uden adfærdsvirkninger, dvs. ekskl. de ændringer i arbejdsudbudet, som de hypotetiske skatteminimerer giver anledning til. Virkningen på Gini-koefficienten er opgjort med to decimaler. Ændring i BNP og den samfundsøkonomiske virkning er afrundet til nærmeste 5 mio. kr. Den samfundsøkonomiske virkning er her opgjort eksklusiv eksterne omkostninger – fx helbreds- og miljøomkostninger.

1) Provenuet er opgjort med bilbestanden fremskrevet til 2035 givet en satsændring fra 2021.

2) Den viste ejerafgift er et gennemsnit. Ejerafgiften varierer efter brændstoftype og forbrug.

Kilde: Datalab | Motorregister, Bygge- og boligregister, Energinet samt en stikprøve på 33,3 pct. af befolkningen, 2018-data fremskrevet til 2021 med forudsætningerne i Økonomisk Redegørelse, december 2020.

