



Told mere end ophæver effekt af manglende CO₂-afgift på skibsfart

Af Otto Brøns-Petersen (+45 20 92 84 40)

16-04-2025

Resumé

- **Særlige udfordringer med beskatning af skibsfart**

Drivhusgasudledningerne fra international skibsfart er ikke omfattet af Paris-aftalen. De er ikke som f.eks. de nationale danske udledninger og skibsfart i EU pålagt afgifter eller CO₂-kvote. Nationalstaterne har ikke effektive redskaber til at regulere udledningerne fra international transport. International handel er derimod pålagt told i meget stort omfang.

- **Skibsfart er allerede hårdt beskattet uden CO₂-afgift**

Notatets beregninger viser, at toldprovenuet i gennemsnit svarer til 6.606 kr./ton CO₂ fra skibstransporten. Det er betydeligt mere end skadesomkostningen fra drivhusgasser på 450-1.100 kr./ton CO₂e og f.eks. EU's CO₂-kvotepris på aktuelt 501 kr./ton.

- **Overbeskatning af skibsfart mindsker handel og velstand**

Det haster derfor ikke med indgreb mod drivhusgasudledningen fra skibe. Tværtimod medfører told og andre handelshindringer en mindre verdenshandel og transportomfang end samfundsøkonomisk hensigtsmæssigt, selv når der tages hensyn til klimaomkostningerne.

- **Dansk enegang vil ikke forpligte andre lande, men kan føre til udflagning**

- **Anbefaling: Erstat nuværende told med CO₂e-prissætning**

Danmark bør fortsat støtte arbejdet i den internationale maritime organisation, IMOs, med at indføre en prissætning på skibsfarten og ikke indføre et isoleret dansk mål for reduktioner i skibsfarten.

- **Anbefaling: Afvikling af told bør komme først**

Der er en klar samfundsøkonomisk gevinst ved at afvikle told og indføre CO₂e-prissætning også i international søfart, men kun i den rækkefølge. Klimatiltag oven på den eksisterende told vil øge de samfundsøkonomiske omkostninger ved protektionisme og kan ikke begrundes klimapolitisk.

Baggrund

Paris-aftalen om at nedbringe de globale udledninger af drivhusgasser omfatter ikke umiddelbart international skibsfart. Aftalen baserer sig på et territorielt princip, hvor hvert land har ansvaret for at begrænse udledningerne fra den nationale produktion. Det er generelt et hensigtsmæssigt princip, men indebærer, at internationalt handlede varer ikke bliver belastet med reduktionsforpligtelser for de udledninger, som stammer fra søtransporten. Derfor har bl.a. Klimarådet efterlyst nationale tiltag.

Spørgsmålet er dog, i hvor høj grad udledningerne fra international skibsfart udgør et problem?

Beskatning af skibsfart i en søfartsnation

Danmark er en betydelig søfartsnation, og udledningerne fra vores største rederi er næsten af samme størrelsesorden som de territoriale udledninger¹.

Danmark råder dog ikke over effektive redskaber til at påvirke udledningen mellem skibe i international trafik, der som regel ikke anløber dansk havn. Ensidige forpligtelser til dansk indregistrerede skibe ville i første omgang kunne fortrænge trafikken til andre skibe og desuden lede til udflagning. Det er i øvrigt baggrunden for, at der eksisterer en særlig skatteordning (tonnageskat) for dansk indregistrerede skibe i stedet for almindelig selskabsskat.

I EU er skibsfarten omfattet af CO₂-kvotesystemet ETS. Sejladser mellem to EU-landene er fuldt kvotedækket, mens sejladse til og fra EU kræver kvoter for 50 pct. af udledningerne. Kravene indføres endeligt fra 2026.

Der er samtidig i nogle år foregået internationale forhandlinger inden for rammerne af Den Internationale Maritime Organisation (IMO) om at udvikle en international prissætning af skibes drivhusgasudledning (IMO 2023). De er dog endnu ikke resulteret i en aftale om en egentlig prissætning. IMO har desuden opstillet egne klimamål, der sigter mod klimaneutralitet i 2050.

Udledningerne fra søfarten har samtidig et trods alt ret begrænset omfang. De tegner sig for knap 1,4 pct. af de samlede globale udledninger (EU Kommissionen 2024).

Uanset at der indtil videre ikke er nogen effektiv regulering af udledningerne fra international søfart, er søtransporten underkastet andre restriktioner, som medvirker til at begrænse dem. International handel er således belastet af told. Ifølge Verdensbanken (2025) udgør den gennemsnitlige, handelsvejede toldsats 3,75 pct. (2022). Toldsatsen har generelt været faldende, men USA er efter indsættelsen af præsident Trump slået ind på en politik med markante toldforhøjelser, som til dels har fremprovokeret gengældelsestold mod USA. Oveni egentlig told kommer ikke-toldmæssige barrierer.

¹ Maersk udledte 33,9 mio. ton CO₂e i 2024

Det svarer tolden til i forhold til CO₂-pris

Hvis det samlede toldprovenu af verdenshandlen med skib sættes i forhold til CO₂e-udledningen fra den internationale skibsfart, svarer det til en CO₂-pris på 6.606 kr./ton. Det kan sættes i forhold til f.eks. CO₂-kvoteprisen i EU, den gennemsnitlige CO₂-pris i Danmark på 501 kr./ton CO₂e eller den globale skadesomkostning ved drivhusgasser på 450-1.100 kr./ton. Der er samlet set tale om en belastning af skibsfartens CO₂-udledning, som markant overstiger såvel CO₂-prisen i EU og Danmark – som ligger meget højt internationalt – som skadesomkostning.

Tabel 1 Toldprovenuet er langt højere end skibsfartens skadesomkostninger

CO ₂ e-udledning fra international skibsfart	746,9 mio. ton
Globalt toldprovenu vedr. skibsfart	4.439,4 mia. kr.
Told/t CO₂e	6.606 kr./ton CO₂e

Memo

ETS kvotepris pr ton CO ₂	501 kr./ton CO ₂
Skadesomkostninger pr ton CO ₂ e	450-1.100 kr./ton CO ₂ e
Kilde: Eurostat, IMF, egne beregninger	

CO₂-afgift er mere effektivt end told til at sænke drivhusgasudledning

Det er vigtigt at understrege, at toldbelastningen ikke er lige så effektivt et redskab i forhold til drivhusgasudledning som en egentlig CO₂-pris. Det skyldes for det første, at tolsatserne varierer betydeligt mellem geografiske områder og varekategorier, og for det andet at tolden ikke hviler direkte på CO₂-udledningen, men på værdien af de fortoldede varer. Varer med en høj værdi i forhold til CO₂-udledning under transporten bliver markant overbelastet, mens f.eks. toldfri varer slet ikke belastes. Derfor ville der være en samfundsøkonomisk fordel ved at omlægge told til CO₂-pris, f.eks. gennem IMO.

Konklusion

Klimarådet (2025) har foreslået et nationalt klimamål for udledningen fra skibsfarten. Man er dog opmærksom på, at Danmark råder over få effektive redskaber, men finder, at nationale mål kan være med til at forpligte landene til at handle i forhold til udledninger uden for aftalesystemet.

Det må imidlertid frarådes at indføre et sådant mål, netop fordi det risikerer at føre til en indsats, hvor gevinsterne ikke står mål med de samfundsøkonomiske omkostninger, og hvor der ikke findes effektive redskaber. Dansk enegang vil ikke forpligte andre lande. Der er betydelig lækagerisiko gennem udflagning. Det taler for at styrke den internationale indsats, herunder bakke op om arbejdet med at indføre CO₂-prissætning i især IMO.

Det er samtidig helt centralt at være opmærksom på, at alene de eksisterende toldbarrierer indebærer en langt større begrænsning på verdenshandlen og den dermed forbundne CO₂-udledning end drivhusledningen kan begrunde. Omregnet i forhold til drivhusgasudledningen udgør toldprovenuet 6.606 per ton CO₂e, hvilket kan sammenholdes med en skadesomkostning på 450-1.100 kr./ton. Så længe toldmurene er så høje, kan det ikke begrundes samfundsøkonomisk at indføre tiltag mod udledningerne fra skibsfarten. Tværtimod vil det øge de store samfundsøkonomiske omkostninger ved told og ikke kunne begrundes klimapolitisk.

Referencer

- EU Kommissionen. 2024. "EDGAR". XSLX. https://jeodpp.jrc.ec.europa.eu/ftp/jrc-opendata/EDGAR/datasets/EDGAR_2024_GHG/EDGAR_AR5_GHG_1970_2023.zip.
- IMO. 2023. "Reduction of GHG Emissions from Ships". <https://wwwcdn.imo.org/localresources/en/MediaCentre/PressBriefings/Documents/Clean%20version%20of%20Annex%201.pdf>.
- Klimarådet. 2025. "Klimarådets statusrapport 2025". https://klimaraadet.dk/sites/default/files/node/field_file/Klimaraadet_statusrapport25_FINAL_ONLINE.pdf.
- Verdensbanken. 2025. "AHS Weighted Average By Country and Region Product from World % 1988 - 2022 | WITS Data". <https://wits.worldbank.org/CountryProfile/en/Country/ALL/StartYear/1988/EndYear/2022/TradeFlow/Import/Indicator/AHS-WGHTD-AVRG/Partner/WLD/Product/Total>.