

CEPOS' bilreform: et opgør med skæve og høje afgifter

Økonom Line Andersen og analysechef Otto Brøns-Petersen

d. 9. september 2025

Bilafgifterne bør svare til de eksterne omkostninger ved kørsel: luftforurening, drivhusgasudledning, støj, vejslid, uheld og trængsel. Benzin- og dieslbiler er overbeskattede, mens elbiler er markant underbeskattede. Størstedelen af de eksterne omkostninger er trængsel, som bør begrænses gennem trængselsafgifter og effektiv udbygning af vejnettet. Registreringsafgiften er særligt upræcis i forhold til de eksterne omkostninger, men er heller ikke egnet til offentlig finansiering eller til fordelingspolitik. Afskaffes den kun for elbiler øges den eksisterende forvridning. En reform af bilafgifterne bør derfor indeholde følgende:

- Afskaf registreringsafgiften for alle biltyper
- Reducer brændstofafgifterne fra 2027, når brændsler indgår i EU's kvotesystem
- Reducer elafgiften til EU's minimumsniveau permanent
- Fjern ejerafgiften og indfør trængselsafgifter, når teknologien er moden

Kontakt

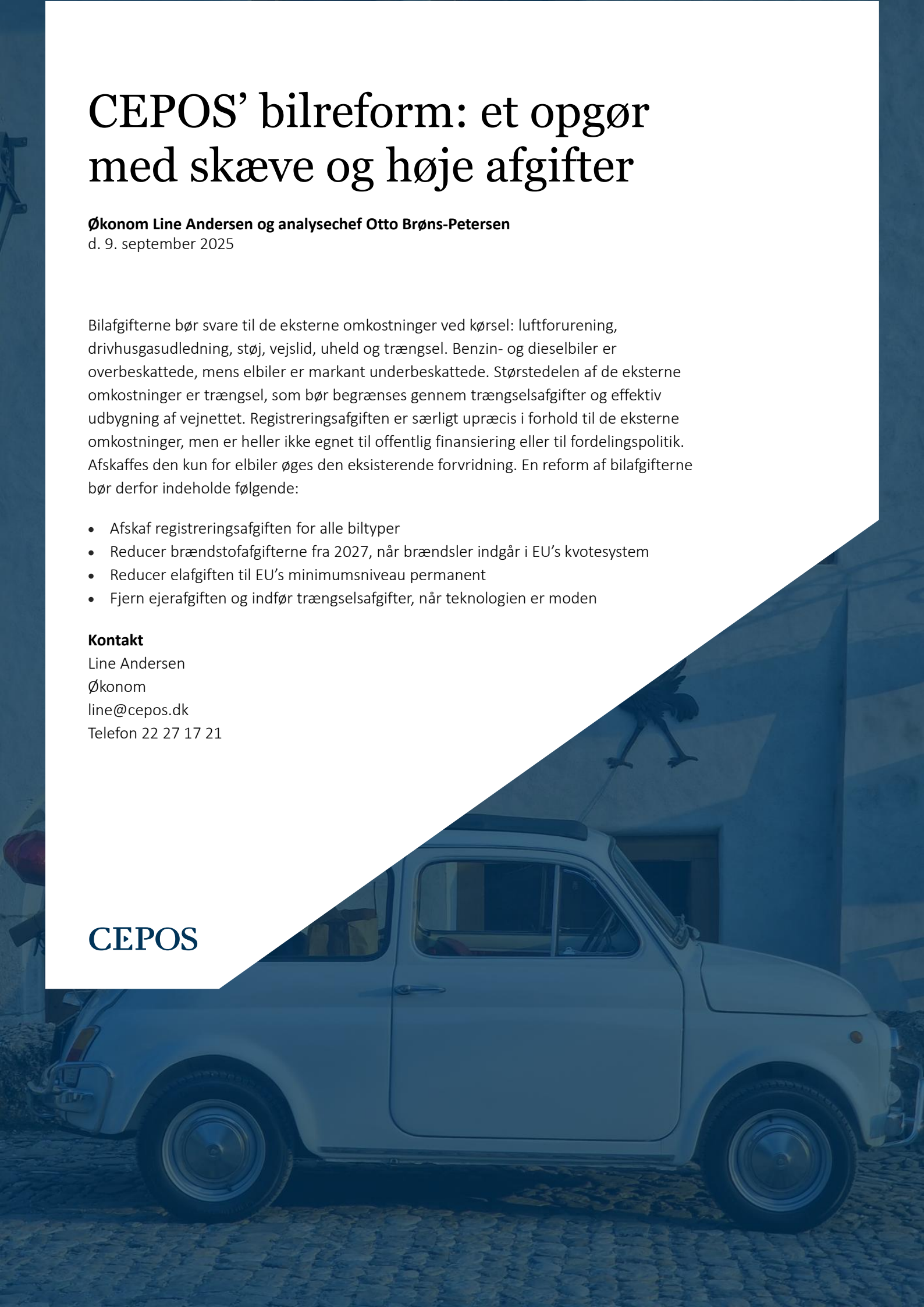
Line Andersen

Økonom

line@cepos.dk

Telefon 22 27 17 21

CEPOS



Indhold

Indhold	2
Bilafgifterne bør sænkes	3
Bilafgifter og eksterne omkostninger	5
Kørsel medfører eksterne omkostninger	7
Luftforurening	7
Drivhusgasudledninger	8
Støj	9
Vejslid	10
Uheld	10
Trængsel	11
Samlede gennemsnitlige eksterne omkostninger ved persontransport	13
Afgifter på biler i Danmark	15
Dårlige argumenter for bilbeskatning	15
Bilafgifter	16
Sammenhæng mellem eksterne omkostninger og bilbeskatning	21
Klimahensyn er ikke et godt argument for støtte til elbiler	25
Reform af bilafgifterne	27
Reform af bilafgifterne i 2030: trin 1	27
Trængselsafgifter til at regulere vejtransport: trin 2	31
Finansiering af reform	34
Litteratur	35
Bilag: Beregning af provenueffekter	38
Registreringsafgift	38
Brændstofafgifter	38
Ejerafgift	41
Trængselsafgifter	42

Bilafgifterne bør sænkes

Biler bør beskattes efter deres eksterne skadesomkostninger: trængsel, klimabelastning, støj, vejslid, uheld og luftforurening (Finansministeriet, 2024; Kommissionen for grøn omstilling af personbiler, 2020; De Økonomiske Råds formandskab, 2018, 2021)

Den eksisterende beskatning afviger markant fra den samfundsøkonomisk hensigtsmæssige indretning. For det første er benzin- og dieslbiler overbeskattet, mens elbiler er underbeskattet.

For det andet er såvel brændstofafgifterne, registreringsafgiften som ejerafgifterne i meget høj grad målrettet klimaskader, selv om de kun udgør op til 12 pct. af de samlede eksterne omkostninger. For det tredje er navnlig registreringsafgiften ikke egnet til at begrænse eksterne omkostninger, fordi den påhviler købet og primært anvendes som en fiskal skat til at finansiere offentlige udgifter. Det er ikke hensigtsmæssigt, fordi det medfører et større forvriddningstab end ved at bruge indkomstskatterne.

Ingen af de eksisterende afgifter er egnede til at begrænse den klart største af de eksterne omkostninger, nemlig trængslen. Derfor bør der indføres **ægte trængselsafgifter**, når teknologien er moden. Når der indføres trængselsafgifter, kan det også aflaste håndteringen af omkostningerne ved støj og partikler, som varierer meget med lokale forhold. Indførelsen af trængselsafgifter kræver imidlertid, at de anvendes til at styre trafikinvesteringerne, så vejnettet udbygges, hvor trængselspriserne demonstrerer tilstrækkelig betalingsvillighed. De eksisterende trængselsomkostninger er således i høj grad politisk afledte gennem utilstrækkelige trafikinvesteringer eller tiltag som sænker fremkommeligheden.

I modsætning til de øvrige eksterne omkostninger rammer trængslen alene bilisterne selv.

Registreringsafgiften bør afskaffes for både konventionelle og eldrevne biler. Den nuværende afgiftsbegunstigelse af elbiler gennem lavere registreringsafgift og ejerafgift indebærer en meget voldsom forvriddning, svarende til en skyggepris på 5.500-6.300 kr. per ton fortrængt CO₂. Det kan sammenholdes med f.eks. den vedtagne CO₂-afgift på 750 kr./ton i 2030.

Ejerafgiften bør afvikles for benzin- og dieslbiler, når der indføres trængselsafgifter. I mellemtiden bør gradueringen efter CO₂-udledning fjernes.

Klimahensynet vil blive varetaget af EU's kvotesystem, når benzin og diesel omfattes af **ETS2** i 2027. **Brændstofafgifterne** bør i den forbindelse sænkes. Der kan dog være et argument for at opretholde en vis CO₂-afgift på konventionelle biler, såfremt kvoteprisen ikke til fulde dækker de eksterne omkostninger eller Danmark er pålagt reduktionsforpligtelser inden for kvotesystemet. Ligeledes er der minimumskrav fra EU til

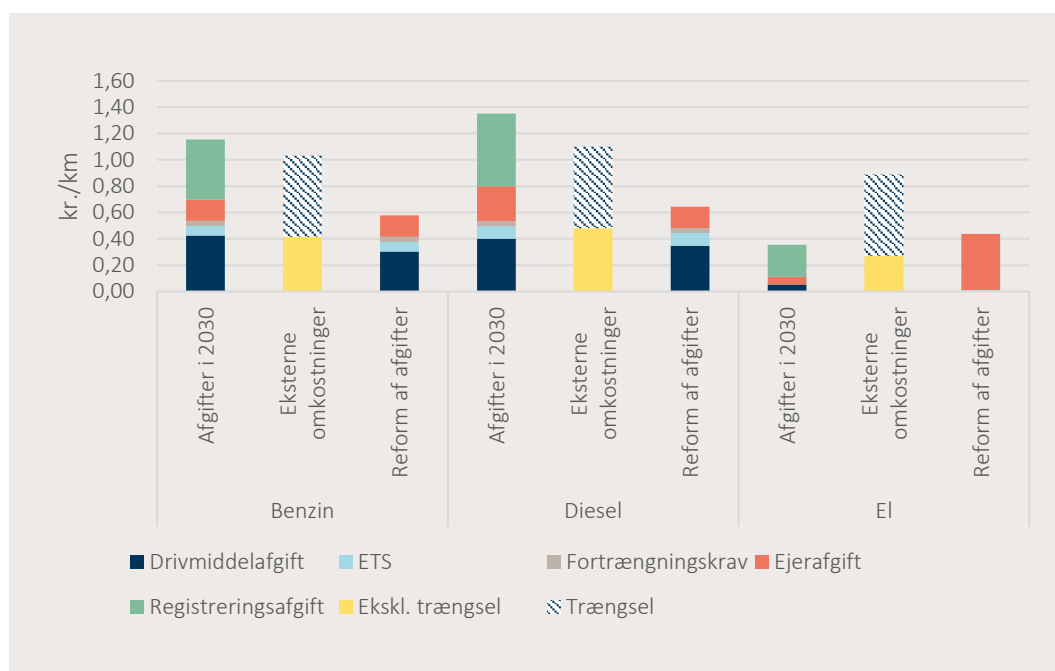
niveauet for brændstofafgifter. Trængslen bør løses ved at udbygge vejnettet i den udstrækning, bilisternes betalingsvillighed kan dække omkostningerne.

Brændstofafgifterne bør derudover svare til de resterende eksterne omkostninger, hvilket betyder at de bør sænkes frem mod 2030 (for elbiler bør denne opgave derimod løses af ejerafgiften). Brændstofafgiften varierer tættest med disse eksterne omkostninger.

En reform af bilafgifterne foreslås gennemført i 2 trin, da teknologien til at indføre ægte trængselsafgifter endnu ikke er moden. I figur 1 er trin 1 af reformen foreslået. I trin 2 indføres trængselsafgifter. Trin 1 er særligt relevant i forbindelse med de igangværende forhandlinger af bilafgifterne.

Figur 1

Reform af bilafgifterne: trin 1, 2030 (2025-priser)



Kilde: Finansministeriet (2024b), Transportministeriets Transportøkonomiske Enhedspriser samt egne beregninger

Bilafgifter og eksterne omkostninger

Bilafgifterne i Danmark er blandt de højeste i verden. Og selvom der er gode argumenter for at beskatte biler, er det relevant at undersøge om beskatningen står mål med de eksterne omkostninger, som kørsel medfører. Kørsel medfører en række eksterne omkostninger, såsom luftforurening, drivhusgasudledning, støj, vejslid, ulykker og trængsel. Beskatning af kørsel svarende til de eksterne omkostninger vil være samfundsøkonomisk hensigtsmæssig.

I dag beskattes både bilkøb, -ejerskab og -forbrug. Ved bilkøb betales registreringsafgift, mens bilejerskab beskattes med en årlig ejerafgift. Ved kørsel beskattes drivmidler med henholdsvis brændstofafgifter og elafgifter.

Historisk har elbiler været underlagt andre regler for registreringsafgiften end benzin- og dieselmotorer, og afgiften har de seneste år været under gradvis indfasning. Med den seneste aftale om grøn omstilling af vejtransporten blev det aftalt, at der i 2025 skal afholdes et såkaldt pitstop, hvor politikerne skal tage endelig stilling til indfasningsprofilen for registreringsafgiften frem til 2035. Forud for pitstoppet har flere partier dog åbnet op for at ændre i den planlagte indfasning frem til 2030 og evt. fastfryse registreringsafgiften på elbiler¹. Regeringspartiet Moderaterne har fremlagt en model for nye bilafgifter, som bl.a. går ud på helt at fjerne registreringsafgiften på elbiler og i stedet hæve ejerafgiften. Ligeledes vil Moderaterne ikke afvise kørselsafgifter².

Tidligere har De Økonomiske Råds formandskab (2018) undersøgt, om bilafgifterne stod mål med de eksterne omkostninger. Her blev det klart, at beskatningen per km klart oversteg de eksterne omkostninger. Beregningen viste, at beskatningen af personbiler per km var henholdsvis 120 pct., 70 pct. og 50 pct. højere end de eksterne omkostninger, som benzin-, diesel- og elbiler genererer.

De Økonomiske Råds formandskab (2021) lavede en tilsvarende analyse og fandt, at de gennemsnitlige afgifter i 2021 var ca. 23 pct. mindre end de eksterne omkostninger. Ændringen skyldtes særligt, at de marginale eksterne omkostninger for trængsel og ulykker steg fra 2018 til 2021.

Dette skift resulterede i, at der blev nedsat en tværministeriel arbejdsgruppe, der skulle efterse de anvendte metoder. Dette arbejde resulterede i en publikation af Finansministeriet (2024b). Heri fremgår nye estimater for eksterne omkostninger ved kørsel. Disse anvendes i dette notat som basis for sammenligning mellem eksterne

¹ Kilde: <https://borsen.dk/nyheder/politik/k-fastfrys-afgiften-pa-elbiler>

² Kilde: <https://borsen.dk/nyheder/politik/regeringsparti-fremlaegger-model-for-nye-bilafgifter>

omkostninger og bilafgifterne. I notatet undersøges det, hvordan beskatningsniveau og de eksterne omkostninger stemmer overens i 2030, og om et ændret trængselsbillede isoleret betinger et højere afgiftsniveau.

Kørsel medfører eksterne omkostninger

En ekstern omkostning er en omkostning, som en person uden for den økonomiske transaktion på et marked påføres. Forurening er et typisk eksempel på en ekstern omkostning, som også kaldes en negativ eksternalitet.

Som udgangspunkt inkluderer en bilist ikke alle omkostninger i sin beslutning om transportvalg. Kørsel medfører nogle eksterne omkostninger, såsom øget luftforurening, drivhusgasudledninger, støj, vejslid, uheld og trængsel. Hvis prisen på kørsel ikke afspejler eksterne omkostninger, vil der være uhensigtsmæssigt meget transport og dermed et dødvægtstab i markedet. Her kan staten i teorien regulere markedet og sætte en pris på transport gennem skatter og afgifter. Dermed internaliseres den eksterne omkostning i prisen på bilistens transportvalg.

Det relevante mål for eksterne omkostninger er de marginale frem for gennemsnitlige eksterne omkostninger, da det samfundsøkonomisk optimale kørselsniveau er der, hvor den samfundsøkonomiske omkostning ved kørsel svarer til de eksterne omkostninger.

Staten kan dog også beskatte transport hårdere, end hvad de eksterne omkostninger tilsiger og potentielt skabe et større dødvægtstab, end det initiale tab ved en for lav pris på transport. Det er derfor væsentligt, at beskatningsniveauet og de eksterne omkostninger er i overensstemmelse.

Luftforurening

Kørsel medfører luftforurening - både ved forbrænding af brændstof og udledning via udstødningen samt partikeludledning, der primært kommer fra slid af bremses og dæk. Luftforurening kan have betydelige konsekvenser for befolkningens helbred.

De eksterne omkostninger forbundet med luftforurening beregnes i Finansministeriet (2024b) ved hjælp af emissionsfaktorer for forskellige biltyper, sundhedseffekter ved eksponering for luftforurening samt sundhedsomkostninger per enhed luftforurening.

Sundhedsomkostninger dækker over både direkte og indirekte omkostninger. De direkte omkostninger er udgjort af sygehusomkostninger, mens de indirekte omkostninger omfatter velfærdsomkostninger, som bl.a. er beregnet ud fra værdien af et statistisk liv. De eksterne omkostninger ved luftforurening dækker også over et mindre bidrag fra den negative effekt på udbyttet i landbruget og skovbruget samt for tilsmudsning af bygninger (Finansministeriet, 2024).

De beregnede marginale eksterne omkostninger ved luftforurening fremgår af tabel 1. Skadevirkningerne ved luftforurening er størst for dieselmotorer.

Tabel 1

Marginale eksterne omkostninger ved luftforurening, 2030

kr./km (2025-priser)	Personbiler
Benzin	0,04
Diesel	0,10
El	0,01

Anm: Omregnet til 2025-priser med nettoprisindekset samt fremskrevet til 2030 baseret på metoden i Transportøkonomiske Enhedspriser, hvor velfærdsdelen af omkostningsskønnene fremskrives med BNP per capita.
Kilde: Tabel 5.1 i Finansministeriet (2024b)

Drivhusgasudledninger

Ved forbrænding af brændstof samt i forbindelse med elproduktion udledes drivhusgasser. Ophobning af drivhusgasser i atmosfæren fører til globale temperaturstigninger, som medfører klimaskader.

Til at beregne eksterne omkostninger ved udledning af drivhusgasser i forbindelse med transport anvendes brændstofeffektivitet fordelt på drivmiddel samt emissionsfaktorer for de enkelte drivmidler. Udledning af CO₂e per km kombineres med prisen på CO₂e, som prisfastsættes og fremskrives af Finansministeriet. Prisen er fastsat i overensstemmelse med EU’s kvotepris (ETS1) (Finansministeriet, 2024).

Det er dog ikke sikkert, at en kvotepris på 797 kr./ton CO₂e i 2023 (2021-priser) svarer til den globale skadevirkning ved udledning af drivhusgasser. Barrage og Nordhaus (2024) estimerer skadevirkningen ved udledning af et marginalt ton CO₂e (*social cost of carbon*) til omkring 450 kr. i 2025 (2024-priser). Med en alternativ skadesfunktion, som den estimeret i Howard og Sterner (2017), anslås den tilsvarende skadevirkning til omkring 1.100 kr. per ton CO₂e. Der er dermed usikkerhed om, hvorvidt kvoteprisen under- eller overvurderer den globale skadevirkning.

Det er dog relevant at fastsætte den eksterne omkostning i overensstemmelse med EU’s kvotepris, hvis formålet med opgørelsen af de eksterne omkostninger er at fastlægge afgiftsniveauet. På den måde sikres omkostningseffektivitet i form af ensartet prissætning af drivhusgasudledninger på tværs af sektorer og landegrænser, selvom denne pris måske ikke svarer til den globale skadevirkning.

De marginale eksterne omkostninger ved udledning af drivhusgasser fremgår af tabel 2.

Tabel 2
Gennemsnitlige marginale eksterne omkostninger ved udledning af drivhusgasser (klima), 2030

kr./km (2025-priser)	Personbiler
Benzin	0,12
Diesel	0,12
El	0,01

Anm.: Ovenstående tager udgangspunkt i en CO₂e-pris på 797 kr./ton opgjort for 2023 og i 2021-markedspriser. Omregnet til 2025-priser med nettoprisindekset.
Kilde: Tabel 6.1 i Finansministeriet (2024b)

I Transportøkonomiske Enhedspriser (TE) 2.1. er de eksterne klimaomkostninger per kørt km fremskrevet med udviklingen i energieffektivitet i klimafremskrivningen. For alle drivmidler er de marginale eksterne klimaforandringsomkostninger i TE 2.1 lavere i 2030 end i 2023.

På den ene side indikerer udviklingen i TE 2.1, at klimaomkostningen skal være mindre i 2030 end i 2023. På den anden side stiger den globale skadevirkning med renten (Andersen og Brøns-Petersen, 2025), ligesom kvoteprisen forventes at stige frem mod 2030 (Energistyrelsen, 2024).

Det er derfor uklart, hvordan klimaomkostningerne bør fremskrives frem mod 2030. Gennemsnitlige marginale eksterne omkostninger ved udledning af drivhusgasser antages i tabel 2 at være uændrede fra 2023 til 2030.

I tabel 2 tager de eksterne klimaomkostninger udgangspunkt i en CO₂e-pris på 797 kr./ton. Energistyrelsen (2024) forudsætter derimod, at kvoteprisen i ETS1 kun er godt 600 kr. (2024-priser) i 2030, samt omkring 400 kr. i 2030 i ETS2. Ligeledes estimeres de marginale eksterne klimaforandringsomkostning i TE 2.1 lavere end eller på niveau med værdierne i tabel 2. Det tyder altså ikke på, at de gennemsnitlige marginale eksterne klimaomkostninger i tabel 2 er undervurderede sammenlignet med de forventede kvotepriser.

Støj

Vejtransport støjer - både fra forbrændingsmotorer, men især fra selve kørslen på vejen. Støj har negative konsekvenser for befolkningens livskvalitet og helbred. Derfor er de eksterne omkostninger opgjort som både gene- og sundhedsomkostninger. Sundhedsomkostninger er opgjort ved at betragte helbredseffekterne ved udsættelse for støj og deraf beregne samfundets omkostninger dertil. Geneomkostningerne er opgjort på baggrund af folks betalingsvilje for at reducere i trafikstøj i boligen (Finansministeriet, 2024).

De marginale eksterne støjomkostninger fremgår af tabel 3.

Tabel 3

Marginale eksterne omkostninger for støj, 2030

kr./km (2025-priser)	Personbiler
Benzin	0,10
Diesel	0,10
El	0,09

Anm: Omregnet til 2025-priser med nettoprisindekset samt fremskrevet til 2030 baseret på metoden i Transportøkonomiske Enhedspriser, hvor velfærdsdelen af omkostningsskønnene fremskrives med BNP per capita.
Kilde: Tabel 7.1 i Finansministeriet (2024b)

Vejslid

De driftsomkostninger, der følger af vejslid ved marginal kørsel, kan betegnes som eksterne omkostninger. Beregningen af de eksterne omkostninger tager udgangspunkt i de offentlige udgifter til udskiftning af slidlag på veje. Der tages ikke hensyn til de gener, trafikanter oplever i forbindelse med reparation af slidlaget (Finansministeriet, 2024).

De marginale eksterne omkostninger ved vejslid fremgår af tabel 4.

Tabel 4

Marginale eksterne omkostninger for vejslid, 2030

kr./km (2025-priser)	Personbiler
Alle drivmidler	0,02

Anm: Omregnet til 2025-priser med nettoprisindekset samt fremskrevet til 2030 baseret på metoden i Transportøkonomiske Enhedspriser, som angiver hvor stor en del som bør fremskrives med udvikling i BNP per capita.
Kilde: Tabel 8.1 i Finansministeriet (2024b)

Uheld

Trafikanter tager i deres kørselsvalg ikke højde for, at deres kørsel øger uheldsrisikoen for andre trafikanter. Denne effekt på andre trafikanter kan anses som en ekstern omkostning.

Dog kan de samlede omkostninger ved trafikuheld ikke anvendes som et mål for de eksterne omkostninger ved kørsel. Det skyldes at trafikanten dels selv tager højde for risikoen ved et trafikuheld i sit kørselsvalg- både i valget om at køre eller ej, kørestil og ved at tegne forsikringer. Derfor udgør de eksterne omkostninger, kun den del af omkostningerne, som bilisten ikke selv tager højde for (Finansministeriet, 2024).

Uheldsomkostninger kan opdeles i systemomkostninger og velfærdsomkostninger. Systemomkostninger henviser til de direkte omkostninger i form af omkostninger til politi og redning, behandling, materialeskader og produktionstab. Velfærdsomkostningerne omfatter velfærdstab ved trafikuheld, baseret på værdien af et statistisk liv. Denne værdi tager højde for omkostningerne for den uheldsramte og pårørende i form af legemsbeskadigelse, lidelse og afsavn (Finansministeriet, 2024).

De marginale eksterne omkostninger ved uheld fremgår af tabel 5.

Tabel 5

Gennemsnitlig marginal eksterne uheldsomkostning, 2030

kr./km (2025-priser)	Personbiler
Alle drivmidler	0,14

Anm: De opdaterede omkostninger er baseret på uheldsstat og trafikarbejde for 2018, 2019 og 2022 samt på den aktuelle værdi for et statistisk liv ifølge Finansministeriets Nøgletal. Den gennemsnitlige marginale eksterne omkostning afspejler den gennemsnitlige vægt på ca. 1.750 kg for nye biler i 2022. Med mørketalskorrektion er der anvendt faktorer på 2,23 og 10,38 for alvorligt og lettere tilskadekomne.

Omregnet til 2025-priser med nettoprisindekset samt fremskrevet til 2030 baseret på metoden i Transportøkonomiske Enhedspriser, hvor velfærdsdelen af omkostningsskønnene fremskrives med BNP per capita.

Kilde: Tabel 4.1 i Finansministeriet (2024b)

Trængsel

Når et ekstra køretøj på vejen reducerer hastigheden hos de øvrige køretøjer, opstår der trængsel. Den øgede rejsetid for de øvrige trafikanter er en ekstern omkostning ved kørsel. Trængsel opstår typisk, når trafikniveauet nærmer sig vejnettets maksimale kapacitet (Finansministeriet, 2024). I De Økonomiske Råds formandskab (2021) beskrives det, at standardmodellen for trængsel i litteraturen antager, at trængsel på et givet tidspunkt afhænger af forholdet mellem antallet af køretøjer på en given strækning og strækningens aktuelle kapacitet. Den marginale trængsel forventes at stige med stigende trafik, da mere trafik på en uændret kapacitet, kan føre til lavere hastigheder og længere rejsetider.

De marginale eksterne trængselsomkostninger har varieret betydeligt over tid. Det afspejles f.eks. i, at opdateringen af omkostningerne i TE 2.0 fordoblede niveauet ift. tidligere (Finansministeriet, 2024). Finansministeriet (2024b) har siden opdateret estimatet fra TE 2.0.

Trængselsomkostninger i Finansministeriet (2024b) beregnes gennem modellering af trafik i Grøn Mobilitetsmodel (GMM). De marginale eksterne omkostninger ved trængsel fremgår af

tabel 6.

Tabel 6

Gennemsnitlig marginal ekstern trængselsomkostning, 2030

Kr./km (2025-priser)	Personbiler
TE 2.1 2030-niveau	0,64
2025-trafikscenarie fremskrevet til 2030	0,87
2022-trafikniveau fremskrevet til 2030	0,62

Anm: Alle priser præsenteres med arbejdsudbudseffekter. Alle omkostninger er opgjort inkl. trængselskrydsforsinkelser og for et årsdøgn. 2025-trafikscenariet og 2022-trafikniveauet er fremskrevet til 2030 med hhv. 10,7 og 17 pct. svarende til stigningsfaktorerne i de marginale eksterne trængselsomkostninger i samme perioder i TE 2.1. Alle priser er omregnet til 2025-priser med nettoprisindekset.

Kilde: Tabel 3.1 i Finansministeriet (2024b), TE 2.1 samt egne beregninger

Trængselsomkostningerne i TE 2.1 er opdateret i forhold til TE 2.0 og er baseret på Vejdirektoratet (2024). I TE 2.1 stiger trængselsomkostningerne over tid, hvilket skyldes en forventning om stigende trafik.

2025-trafikscenariet er et forventet trafikscenarie, som ligger over det historiske niveau og derfor ikke afspejler de aktuelle trafik- og trængselsniveauer. Det lavere aktuelle trafikniveau skal blandt andet ses i lyset af covid-19 og øget hjemmearbejde, som har bidraget til et lavere trafikarbejde. Denne ændring kan være af strukturel karakter og kan medføre, at det forventede 2025-trafikscenarie først realiseres senere. Derfor korrigerer Finansministeriet (2024b) det generelle trafikniveau, og trafikniveauet for 2022 fremhæves i stedet.

Ligeledes har Finansministeriet (2024b) opdateret beregningsmetoden for marginale eksterne trængselsomkostninger på følgende punkter:

- Omregning fra typisk hverdag til årsdøgn
Hverdage er ikke repræsentative for trængslen på en gennemsnitlig dag, da trængslen varierer betydeligt på tværs af både ugedage og året. Gennemsnitlige eksterne trængselsomkostninger baseret på hverdage vil derfor overvurdere de faktiske omkostninger.
- Omregning til hele vejnettet
GMM medtager ikke al trafik på vejene, herunder på mindre villaveje. Tages der ikke højde for dette kan trængselsomkostningerne overvurderes.
- Medtagelse af trængselskrydseffekter
Trængselskrydseffekter opstår, når der er trængsel, og en bilist derfor må vente på, at der bliver frit i modsatgående kørebane. Trængselskrydseffekter påvirker hastighed og rejsetid - særligt i byer, hvor de udgør den dominerende trængselseffekt. Medregnes disse ikke, undervurderes trængselsomkostningerne.

2022-trafikniveauet i Finansministeriet (2024b) er baseret på det faktiske trafikniveau i 2022, hvor den gennemsnitlige marginale trængselsomkostning per km estimeres til 0,52 kr. (2024-priser). Fremskrevet med samme stigningsfaktor som trængselsomkostningerne i T.E. 2.1., estimeres trængselsomkostningen til 0,62 kr./km i 2030 (2025-priser). I Finansministeriet (2024b) fremhæves de gennemsnitlige marginale trængselsomkostninger opgjort for 2022-trafikniveauet. I dette notat fremhæves derfor ligeledes 2022-trafikniveauet, fremskrevet til 2030 baseret på udviklingen i TE 2.1.

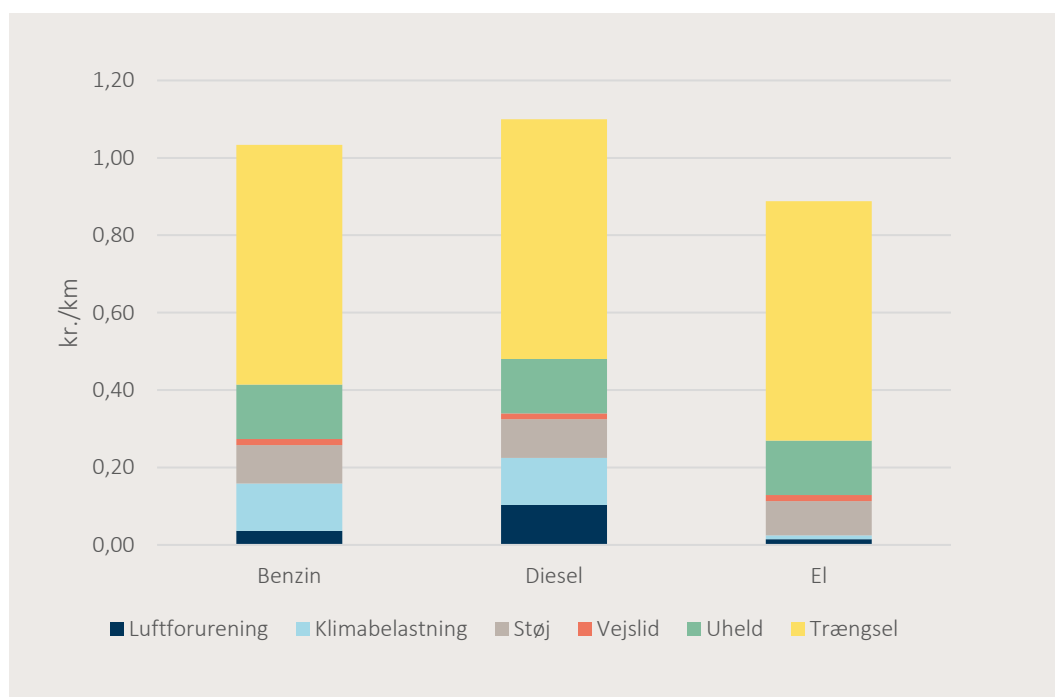
Samlede gennemsnitlige eksterne omkostninger ved persontransport

De foregående afsnit har beskrevet, hvordan de eksterne omkostninger ved persontransport er opgjort i Finansministeriet (2024b).

Figur 2 illustrerer de samlede eksterne omkostninger ved persontransport.

Figur 2

Eksterne omkostninger ved persontransport fordelt på drivmiddel, 2030 (2025-priser)



Anm: Eksterne trængselsomkostninger er baseret på 2022-trafikniveau fremskrevet til 2030.

Kilde: Finansministeriet (2024b)

Trængselsomkostninger udgør 56 til 70 pct. af de samlede eksterne omkostninger ved persontransport. Til sammenligning udgør klimaskader blot 1 til 12 pct. af de samlede eksterne omkostninger.

Trængsel er en samfundsøkonomisk omkostning, men den skabes ikke udelukkende af bilisterne selv. Som beskrevet i De Økonomiske Råds formandskab (2021) antages det, at trængsel på et givet tidspunkt afhænger af både antallet af køretøjer og vejens kapacitet. Det betyder, at der kan være betydelig trængsel på en vej med beskeden kapacitet- selv

uden overvældende trafikmængder. Stigende og høje trængselsomkostninger kan derfor indikere, at vejkapaciteten bør udvides.

Hvis den samfundsøkonomiske omkostning ved at udvide vejkapaciteten er lavere end bilisternes betalingsvillighed for at køre på en given strækning, bør vejkapaciteten udvides. Hvis et ekstra spor kan etableres til en omkostning, der er lavere end værdien af den trængsel, som kan reduceres, bør infrastrukturen udbygges. Først når kapaciteten er udvidet til det samfundsøkonomisk optimale niveau, bør den resterende trængsel håndteres gennem trængselsafgifter, der reducerer og omfordeler trafikarbejdet.

Stigende trængselsomkostninger er derfor ikke blot et udtryk for øget trafikarbejde, men kan også være en konsekvens af uhensigtsmæssig trafikpolitik. Et eksempel herpå er sænkelsen af hastighedsgrænser i København og Odense, som medfører betydelige samfundsøkonomiske omkostninger - særligt på grund af tidstabets værdi (Brøns-Petersen og Andersen, 2023b og 2023a).

At vejkapaciteten også spiller en rolle for trængslen, har derfor betydning for, hvordan de samlede eksterne omkostninger - inklusive trængsel - bør fortolkes i forhold til det samlede beskatningsniveau.

Afgifter på biler i Danmark

Ovenstående gennemgang af de eksterne omkostninger ved persontransport udgør gode argumenter for at beskatte bilkørsel.

Den samfundsøkonomisk optimale beskatning af transport indebærer, at beskatningen svarer til de eksterne omkostninger, som kørsel medfører. Det betyder, at afgiftsforskelle mellem hhv. el- og benzin- og dieslbiler blot kan retfærdiggøres ud fra forskelle i marginale eksterne omkostninger. F.eks. er de gennemsnitlige marginale eksterne omkostninger ved luftforurening og klimabelastning lavere for elbiler end for benzin- og dieslbiler, hvilket bør afspejles i afgifterne (Kommissionen for grøn omstilling af personbiler, 2020).

Derudover kan der være argumenter for et øvrigt beskatningsniveau, da biler- ligesom ejerboliger- kan betragtes som varige forbrugsgoder. Det betyder, at forbrugeren ved anskaffelse giver afkald på alternativafkastet, renten, som dermed sænker grundlaget for kapitalindkomstskatter. Dermed begunstiger kapitalindkomstskatterne indirekte anskaffelsen af biler (Kommissionen for grøn omstilling af personbiler, 2020).

At biler kan betragtes som et varigt forbrugsgode begrundes dog ikke en særlig høj beskatning. Hvis registreringsafgiften skal svare til ejendomsværdiskatten på effektivt 0,41 pct.³ af ejendomsværdien, svarer det til en registreringsafgift på knap 3 pct. af indregistreringsprisen⁴. Til sammenligning udgør registreringsafgiften i dag omkring 50 pct. af bilens indregistreringspris. Selvom der er argumenter for beskatning af bilens værdi, vil den være så lav at den langt fra kan forsvare at opretholde registreringsafgiftssystemet på den baggrund. Hensynet kan i stedet varetages med de løbende ejeravgifter.

Dårlige argumenter for bilbeskatning

Afgifter bør alene anvendes til at regulere eksterne omkostninger og evt. af værdien af et varigt forbrugsgode. Der findes altså også en række dårlige argumenter for bilbeskatning, som er beskrevet nedenfor. For en uddybning, se Brøns-Petersen (2024).

Finansiering af de offentlige udgifter

Grundlæggende skatteøkonomi tilsiger, at det offentlige bør finansiere sine udgifter med så lidt forvridende skatter som muligt. Forvridningstabene er de omkostninger, som en skat påfører borgerne, uden at pengene ender i statskassen. For afgifter, som f.eks. registreringsafgiften, sker der både en forvridning af arbejdsudbuddet og af

³ Ejendomsværdiskatten er 0,51 pct., med 20 pct. rabat giver det en effektiv ejendomsværdiskat på 0,41 pct. Kilde: <https://www.vurderingsportalen.dk/ejerbolig/boligskat/forstaa-din-boligskat/ejendomsvaerdiskat/>

⁴ Ved en forudsat rente på 4 pct. og årlig afskrivning på 10 pct.

forbrugssammensætningen. Det betyder, at forvriddningstabene ved afgifter er større end ved tilsvarende indkomstskatter, som kun forvrider arbejdsudbuddet.

Selvom provenuet fra registreringsafgiften ikke er ubetydeligt for statskassen, udgør det ikke et godt argument for bilbeskatning. Det samme gør sig gældende for ejerafgiften. Staten kunne opnå de samme indtægter gennem indkomstbeskatning, men med færre forvriddninger og dermed en lavere samfundsøkonomisk omkostning.

Fordelingspolitik

Selvom personer med høje indkomster køber dyrere biler og dermed betaler højere bilafgifter end personer med lavere indkomst, er bilbeskatning ikke velegnet som fordelingspolitiks instrument. Bilforbruget varierer nemlig med indkomsten. Det kan betyde, at en person med høj indkomst betaler relativt lidt i bilafgifter, fordi vedkommende har et lavt bilbehov, mens en person med lav indkomst kan rammes hårdt, hvis bilforbruget er højt. Bilforbruget er ikke et præcist mål for indkomst. Fordelingspolitiske hensyn bør derfor varetages gennem indkomstskatter.

Told

Registreringsafgiften er ikke officielt en told, men eftersom der ikke produceres biler i Danmark, fungerer den i praksis som en slags told. Barrierer for den internationale handel, som told, er til skade for forbrugerne. Det gør det heller ikke til et hensigtsmæssigt argument for registreringsafgiften.

Bilafgifter

I Danmark findes der en række forskellige afgifter i forbindelse med persontransport. En væsentlig del af bilafgifterne udgøres i dag af registreringsafgiften, som er beskrevet i boks 1.

Boks 1

Registreringsafgift**Registreringsafgift – afgift ved anskaffelse**

Første gang et køretøj indregistreres i Danmark, skal der betales registreringsafgift. For personbiler består registreringsafgiften af en trappemodel, hvor de første 72.900 kr. (2025-niveau) beskattes med 25 pct., op til 226.500 kr. beskattes med 85 pct. og resten beskattes med 150 pct. Dertil beregnes et tillæg i registreringsafgiften ud fra, hvor mange gram CO₂ bilen udleder per kilometer. Alle personbiler får et bundfradrag i registreringsafgiften på 24.300 kr.⁵

Elbiler har historisk været underlagt andre regler for registreringsafgiften end benzin- og dieselbiler. Siden 1983 har elbiler været fritaget for registreringsafgift⁶. Afgiftsfritagelsen varede frem til 2016, hvor en gradvis indfasning af bl.a. elbiler i registreringsafgiften blev igangsat. Det betød, at elbiler skulle være 90 pct. indfaset i registreringsafgiften i 2019⁷. I 2017 blev der dog indgået en ny politisk aftale om at udskyde indfasningen for blandt andet elbiler. Dermed forblev afgiften på 20 pct. frem til udgangen af 2018, eller indtil der var registreret 5.000 nye elbiler i Danmark. Herefter var planen, at elbiler i 2022 skulle være fuldt indfaset i registreringsafgiften⁸.

I 2020 blev aftalen om grøn omstilling af vejtransporten⁹ indgået. Her blev aftalepartierne enige om at sænke indfasningen af registreringsafgiften for elbiler, så den udgjorde 40 pct. i perioden 2021-2025. Herefter skulle indfasningsprocenten øges med 8 pct.-point om året til 80 pct. i 2030, mens fuld indfasning er planlagt til 2035. Samtidig blev der aftalt et såkaldt pitstop i 2025, hvor politikerne skal tage endelig stilling til indfasningsprofilen frem til 2035.

Udover registreringsafgiften er der en række afgifter, både i forbindelse med ejerskab og med kørsel. Disse er beskrevet i boks 2.

⁵ Kilde: <https://motorst.dk/borger/motorafgifter/registreringsafgift/betaling-af-og-satser-for-registreringsafgift>

⁶ Kilde: <https://www2.mst.dk/udgiv/publikationer/2005/87-7614-619-7/html/kap02.htm>

⁷ Kilde: <https://www.ft.dk/samling/20151/lovforslag/L61/index.htm>

⁸ Kilde: <https://regeringen.dk/nyheder/2017/aftale-paa-plads-lavere-afgift-skal-sparke-gang-i-elbilsalget/>

⁹ https://fm.dk/media/bq0pojjud/aftale-om-groen-omstilling-af-vejtransporten_a.pdf

Boks 2

Afgifter forbundet med ejerskab og kørsel i personbil

Ejerafgift – afgift ved ejerskab: Som primær ejer eller bruger af et køretøj opkræves en periodisk afgift. Personbiler registreret efter juli 2021 opkræves en CO₂-ejerafgift, der beregnes ud fra køretøjets CO₂-udledning per km. Personbiler registreret mellem 1997 og 2021 betaler derimod grøn ejerafgift, der afhænger af køretøjets drivmiddelforbrug. For dieselmotorer betales i øvrigt udligningsafgift, der skal kompensere for, at diesel er lavere beskattet end benzin¹⁰.

Afgift af lovpligtig ansvarsforsikring – afgift ved ejerskab: Det er lovpligtigt at have en ansvarsforsikring. Præmien fastsættes af forsikringsselskabet, mens der pålægges en afgift på 42,9 pct. af præmien. Ifølge De Økonomiske Råds formandskab (2021) er denne afgift begrundet i, at sygehusvæsenet i Danmark er offentligt finansieret og er derfor med til at dække udgifter til hospitalsophold og lignende.

Brændstofafgifter – afgift ved kørsel: Brændstofafgiften varierer mellem benzin og diesel og består af en kombination af afgifter på energi, NO_x, samt CO₂. Jf. TE 2.1 forventes energiafgiften i 2030 at udgøre 4,75 kr./l for benzin og 3,55 kr./l for diesel (2025-priser). Tilsvarende udgør NO_x-afgiften 0,01 kr./l for både benzin og diesel. CO₂-afgiften forventes at udgøre 0,43 kr./l for benzin og 0,47 kr./l for diesel.

Ved opladning af elbiler opkræves energiafgift. I TE 2.1 beregnes energiafgiften til 0,19 kr./kWh i 2030 (2025-priser). Satsen for energiafgiften er 0,72 kr./kWh i 2025¹¹. Forskellen skyldes, at det ved opladning af biler er muligt at få refunderet størstedelen af afgiften.

ETS1 – kvotepris på opladning af elbiler: EU's CO₂-kvoteordning (ETS)¹² sætter et loft over, og dermed en pris på, udledninger i omfattede sektorer, herunder elproduktion. I det omfang der udledes CO₂ i forbindelse med elproduktion, skal der købes og indleveres en kvote.

ETS2 – kvotepris på brændstoffer: Fra 2027 introduceres et nyt kvotehandelssystem, ETS2¹³, som omfatter brændstofoperatører. Systemet fungerer i grove træk som ETS1, hvilket betyder, at der fra 2027 også skal betales en kvotepris ved køb af brændstoffer.

Samlede bilafgifter

Gennemsnitlige afgifter per kørt km fordelt på drivmidler er identificeret gennem Transportministeriets Transportøkonomiske Enhedspriser (TE) 2.1.

Den samlede bilbeskatning fordelt på drivmidler fremgår af tabel 7.

Tabel 7

Samlet bilbeskatning fordelt på drivmidler, 2030 (2025-priser)

kr./km	Benzin	Diesel	El
Drivmiddelafgift	0,50	0,50	0,05
Ejerafgift	0,16	0,27	0,06
Registreringsafgift	0,46	0,55	0,24
Fortrængningskrav	0,04	0,04	-
I alt	1,15	1,35	0,35

Kilde: Transportøkonomiske Enhedspriser 2.1 samt egne beregninger

Registreringsafgift

I TE er de gennemsnitlige afskrivninger per km. beregnet som bilens nypris divideret med dens samlede levetidskilometer¹⁴. Afskrivninger fordelt på drivmiddel er i TE opgjort både ekskl. og inkl. afgifter. Afgifter i forbindelse med afskrivning omfatter både moms og registreringsafgift. Registreringsafgiften per km. isoleres ved at fraregne momsen, som ikke regnes med i bilbeskatningen, da den betragtes som en indkomstskat.

For elbiler beregnes registreringsafgiften¹⁵ under hensyntagen til, at elbiler i gennemsnit er dyrere end benzinbiler. Det antages, at prisforskellen alene skyldes elteknologien og ikke, at elbiler gennemsnitligt er større end benzinbiler. Selvom den differentierede registreringsafgift fungerer som et subsidie til elbiler, trækker momsen i modsat retning, da den er en værdiafgift. De facto er tilskuddet til elbiler derfor mindre, end hvad registreringsafgiften alene tilsiger. Der korrigeres for dette ved at beregne elbilers registreringsafgift med fratrækning af den moms, der betales på benzinbiler. Det betyder, at elbilers registreringsafgift i notatet fremstår højere, end hvis der ikke tages højde for "momsstraffen" på teknologien.

Registreringsafgiften udgør hhv. 40, 41 og 69 pct. af de samlede afgifter for benzin-, diesel-, og elbiler.

Ejerafgift

Der betales ikke moms af ejerafgifter. Disse er i TE 2.1 derfor blot oplyst i kr. per km. fordelt på drivmidler. Ejerafgiften udgør hhv. 14, 20 og 16 pct. af de samlede afgifter for benzin-, diesel-, og elbiler.

¹⁴ Kilde: <https://www.man.dtu.dk/-/media/institutter/management/scientific-advice/teresa/transportoekonomiske-enhedspriser/dokumentation-af-toee-opdatering-v11.pdf>

¹⁵ Baseret på personlig korrespondance med Sektion for Transport på DTU, er der noget der tyder på, at en fejl i TE 2.1 vil betyde, at registreringsafgiften for elbiler er undervurderet. Det ændrer dog ikke på konklusionerne i dette notat.

Drivmiddelafter

I TE 2.1 er kørselsomkostninger per km opgjort ekskl. og inkl. afgifter for hvert drivmiddel. Da der betales moms af både brændstoffer og el, fratrækkes denne som med registreringsafgiften¹⁶. Kørselsomkostninger til drivmidler i TE 2.1 er baseret på Klimafremskrivning 2024¹⁷. Den forhøjede dieselaft fra 2025 er indregnet.

Det er dog ikke indregnet, at priserne på benzin og diesel forventes at stige med ETS2¹⁸. Ifølge Klima-, Energi-, og Forsyningsministeren (2023); Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet (2023) forventes prisen på benzin at stige med 1,09 kr./liter inkl. moms, mens diesel forventes at stige med 1,17 kr./liter inkl. moms¹⁹. Der forudsættes en forventet kvotepris i ETS2 på 403 kr. per ton CO₂ i 2030, hvilket er i overensstemmelse med fremskrivningen i Energistyrelsen (2024).

Prisstigningen i kr./km beregnes på baggrund af drivmiddelforbrug per km. og tidspunkt, jf. TE 2.1. Med tilføjelsen af ETS2 forudsættes det, at kørselsomkostninger til drivmidler omfatter alle afgifter relateret til brændstoffer fra både EU og Danmark.

Drivmiddelafter udgør hhv. 43, 37 og 15 pct. af de samlede afgifter for benzin-, diesel-, og elbiler.

Fortrængningskrav

Brændstofleverandørerne er forpligtet til at reducere deres CO₂e-udledning fra brændstoffer leveret til transport²⁰. I praksis betyder det, at brændstofleverandørerne iblander biobrændstoffer, som er dyrere end ren benzin og diesel. Baseret på iblandingsprocenter og drivmiddelforbruget, der afhænger af brændstofsammensætningen, i TE 2.1, beregnes ekstraprisen på brændstof som følge af iblanding. Det er dog ikke klart, hvordan brændstofleverandørerne faktisk fordeler biobrændstofferne på benzin og diesel. Derfor fordeles ekstraprisen pr. km ligeligt mellem benzin og diesel. Ekstraprisen som følge af fortrængningskrav svarer til en afgift og inkluderes derfor i opgørelsen af bilafgifter.

Prisforøgelsen som følge af fortrængningskravet udgør 3 pct. af de samlede bilafgifter for både benzin- og dieslbiler.

Øvrige krav til personbiler

Udover ovenstående gennemgang af bilafgifter og fortrængningskrav er der også andre krav til tekniske standarder, der øger prisen på transport. EU stiller f.eks. krav til

¹⁶ For elbiler beregnes momsen dog direkte fra elbilens drivmiddel.

¹⁷ Kilde: <https://www.kefm.dk/Media/638762658236442129/KF24%20Kapitel%2021%20Transport.pdf>

¹⁸ Baseret på personlig korrespondance med Sektion for Transport på DTU.

¹⁹ Det forudsættes at prisforventningerne er opgjort i 2023-priser og fremskrives derfor i beregningen til 2025-priser med nettoprisindekset

²⁰ Kilde: <https://ens.dk/energikilder/transport/co2e-fortraengningskrav-og-regler-ve-braendstoffer-til-transport>

bilproducenterne om, at de skal sænke CO₂-udledningen fra deres samlede produktion²¹. Per maj 2025 er kravene dog lempet en smule, da emissionskravene for 2025-2027 vil blive vurderet på baggrund af gennemsnittet af de tre år fremfor årligt²².

Ekstraomkostningen forbundet med sådanne krav er ikke omfattet af denne opgørelse. Det er dog værd at være opmærksom på, at den høje registreringsafgift kan bidrage til, at bilproducenterne lettere kan overholde kravet. Registreringsafgiften fungerer som en trappe, hvorfor mindre biler omfattes af en lavere registreringsafgift og dermed er billigere. Imidlertid er mange mindre biler mere energieffektive end større biler. At producenterne kan afsætte mindre biler på det danske marked, kan derfor betyde at de har lettere ved at leve op til kravene samtidig med de afsætter større biler i resten af EU.

Sammenhæng mellem eksterne omkostninger og bilbeskatning

I fraværet af anden beskatning bør bilafgifterne svare til de eksterne omkostninger ved kørsel. På den måde sikres overensstemmelse mellem de samlede private og samfundsøkonomiske omkostninger.

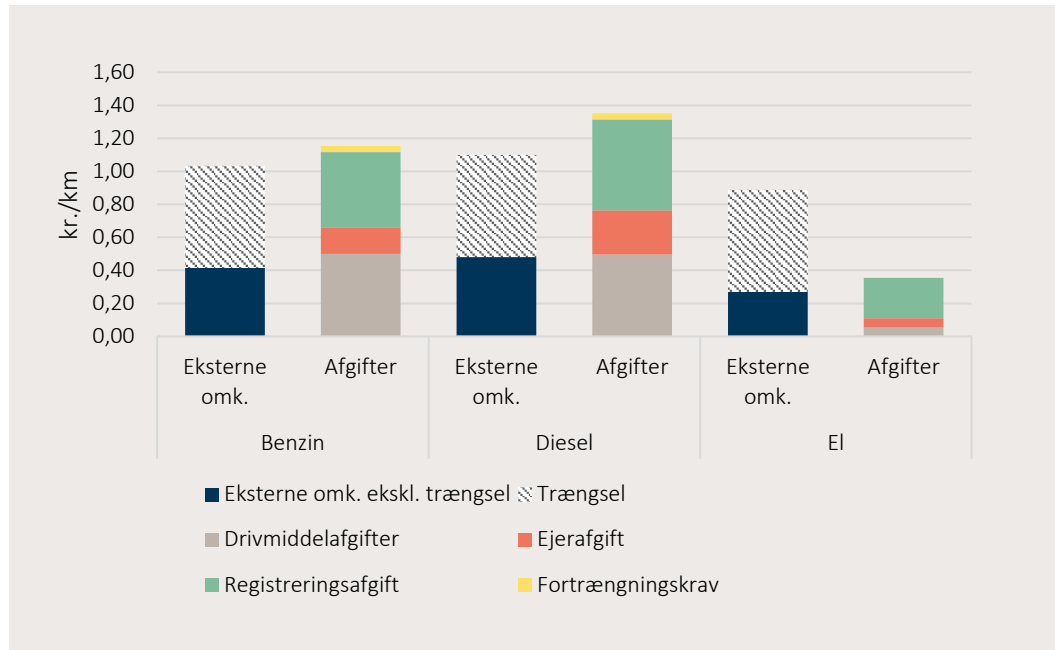
Figur 3 illustrerer forholdet mellem eksterne omkostninger (med og uden trængsel) samt den samlede bilbeskatning fordelt på drivmidler og afgifter.

²¹ Kilde: <https://www.eu.dk/da/temaer/klima-og-groen-omstilling/emissionsgraense-for-biler#:~:text=Hver%20bilproducent%20skal%20s%C3%A6nke%20CO2,spar%20cirka%208%20tusinde%20kroner.>

²² Kilde: <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2025/05/07/co2-emissions-in-cars-council-adopts-position-on-commission-s-proposal-without-changes/>

Figur 3

Gennemsnitlige afgifter og marginale eksterne omkostninger, 2030 (2025-priser)



Kilde: Finansministeriet (2024b), Transportministeriets Transportøkonomiske Enhedspriser samt egne beregninger

Selv når trængsel – den største eksterne omkostning – medregnes, er både benzin- og dieslbiler overbeskattede i forhold til deres eksterne omkostninger i 2030. Elbiler er derimod underbeskattede.

Afgiftsforskellen mellem benzin-/dieslbiler og elbiler er markant større end hvad de eksterne omkostninger tilsiger. Baseret på størrelsen af de eksterne omkostninger bør afgiften på elbiler være 14 pct. lavere end på benzinbiler. I praksis er afgiften på elbiler 69 pct. lavere. Denne afgiftsforskel kan ikke retfærdiggøres ud fra et samfundsøkonomisk perspektiv.

Ovenstående svarer til resultaterne i De Økonomiske Råds formandskab (2018)²³, men står i kontrast til resultaterne i De Økonomiske Råds formandskab (2021), hvor de marginale eksterne omkostninger vurderes at overstige de gennemsnitlige afgifter i 2030.

I både TE 2.0 og i De Økonomiske Råds formandskab (2021) blev der foretaget en væsentlig opjustering af de marginale trængsels- og uheldsomkostninger. Derfor blev der nedsat en tværministeriel arbejdsgruppe, som skulle efterse de anvendte metoder. Finansministeriet (2024b) er et resultat af dette arbejde.

Forskellene mellem figur 3 og De Økonomiske Råds formandskab (2021) skyldes især, at trængselsomkostninger i De Økonomiske Råds formandskab (2021) 117 pct. større end i

²³ De Økonomiske Råds formandskab (2018) har undersøgt bilbeskatning og eksternaliteter i 2016-2017.

Finansministeriet (2024b)²⁴. I afsnittet trængsel er det beskrevet, hvilke ændringer Finansministeriet (2024b) har indarbejdet ift. tidligere.

Desuden fremgår det af De Økonomiske Råd (2023), at uheldsomkostningerne i De Økonomiske Råds formandskab (2021) var fejlbehæftede, hvorfor de i De Økonomiske Råd (2023) blev nedjusteret med omtrent 50 pct., hvilket forklarer en del af forskellen mellem tidligere estimater og Finansministeriet (2024b).

Ses der bort fra trængsel er alle tre drivmiddeltyper betydeligt overbeskattede. For benzin- og dieslbiler er afgifterne per km knap 3 gange højere end de eksterne omkostninger, mens afgifterne for elbiler er knap 1,5 gange højere.

Som tidligere beskrevet er trængsel ikke kun et resultat af trafikomfanget, men også af trafikpolitikken. Men selv i det omfang bilisterne selv bør betale for trængslen, er de nuværende afgifter meget upræcise. Trængsel opstår især ved spidsbelastning på bestemte tidspunkter og strækninger. Som vist ovenfor udgør registrerings- og ejerafgift over halvdelen af de samlede afgifter for alle tre drivmidler.

De Økonomiske Råds formandskab (2018)²⁵ viser, at det er samfundsøkonomisk ineffektivt at regulere eksterne omkostninger via ikke-målrettede afgifter som registreringsafgiften. Disse reducerer kørsel indirekte via lavere bilejerskab og rammer uafhængigt af tid og sted – i modsætning til trængselsafgifter, som kan målrettes spidsbelastning.

Afgifter på anskaffelse og ejerskab er derfor ikke effektive værktøjer til regulering af eksterne omkostninger. Det er derimod mere hensigtsmæssigt at beskatte selve kørslen og brændstofforbruget.

Eksterne omkostninger reguleres mest effektivt ved at placere afgiften så tæt som muligt på kilden. Hvis skaden ikke kan måles direkte, bør afgiften lægges, så betalingen samvarierer mest muligt med den eksterne omkostning.

Derfor er trængselsafgifter differentieret efter strækning, tidspunkt, biltype og årgang det mest målrettede værktøj til at regulere alle eksterne effekter, udover drivhusgasudledninger (De Økonomiske Råds formandskab, 2021).

Drivhusgasudledninger bør reguleres gennem brændstofafgifter, hvilket også er tilfældet i dag. Som beskrevet i boks 2 vil benzin- og dieslbiler fra 2027 være omfattet både danske brændstofafgifter og ETS2-kvotepriis. Klimaskader reguleres mest effektivt med en ensartet pris på udledninger på tværs af sektorer. Såfremt kvotepriisen ikke til fulde dækker de eksterne omkostninger, eller hvis Danmark fortsat pålægges nationale reduktionsforpligtelser for transport, kan der være argumenter for at beholde en vis CO₂ - afgift på brændstoffer. Det vil dog være naturligt at fjerne disse forpligtelser, når ETS2 træder i kraft fra 2027. CO₂e-udledninger fra elproduktion er allerede omfattet ETS1, som

²⁴ I sammenligningen er de eksterne omkostninger omregnet til det samme års priser. Det antages, at prisniveauet i De Økonomiske Råds formandskab (2021) er 2021-priser.

²⁵ Se boks II.3

har været i kraft siden 2005. Derfor er der ikke stærke klimaargumenter for en særskilt elafgift.

Brændstofafgifter i Danmark dækker også over luftforurening, der fra vejtrafik er den primære luftforurening. Luftforurening er størst i og omkring de store byer, hvor der er flest der påvirkes af luftforureningen. Hvor kørslen foregår, har derfor stor indflydelse på konsekvenserne af luftforurening.

Luftforurening afhænger i mindre grad af brændstofforbrug per km, og i højere grad af biltype, alder, tekniske standarder, som krav til partikelfilter mv., og geografi. Derfor er trængselsafgifter et mere præcist værktøj til at regulere luftforurening (De Økonomiske Råds formandskab, 2021). Det betyder, at heller ikke luftforurening, ud over NO_x, er et godt argument for yderligere brændstofafgifter udover ETS2.

Trængselsafgifter til at regulere trængsel bør som tidligere beskrevet anvendes til bl.a. at styre udbygningen af vejkapaciteten. Der er dog risiko for, at politikerne vil anvende trængselsafgifter som en ny indtægtskilde fremfor et styringsværktøj. Som beskrevet i afsnittet finansiering af de offentlige udgifter er bilafgifter en uhensigtsmæssig måde at finansiere offentlige udgifter på. Det vil være samfundsøkonomisk billigere at hente samme beløb via indkomstskatter. Bilafgifternes nuværende udformning indikerer, at der er en betydelig risiko for, at fremtidige trængselsafgifter primært vil fungere som skatteinstrumenter snarere end som styringsværktøjer.

Derfor er det væsentligt at trængselsafgifter indføres med hensyn til samfundsøkonomiske principper. Det betyder, at trafikinvesteringer bør gennemføres, hvor der skabes størst samfundsøkonomisk gevinst, herunder værdien af reduktion i trængselsomkostninger. Ligeledes bør politikerne, f.eks. årligt, gennemgå alle strækninger, der generer trængselsprovenu og heraf identificere potentielle infrastrukturforbedringer.

Klimahensyn er ikke et godt argument for støtte til elbiler

En omkostningseffektiv grøn omstilling kræver, at drivhusgasudledninger prissættes ens på tværs af sektorer, geografi og anvendelse. Ifølge Klimarådet (2025) vil EU's kvotesystemer snart omfatte godt 80 pct. af EU's nettoudledninger. De udledninger, der ikke er reguleret gennem et kvotesystem, er medlemslandene pålagt at reducere. I Danmark er disse reguleret med CO₂-afgifter.

EU har en målsætning om at være CO₂-neutral i 2050. Dette mål drives primært af kvoteregulering.

EU's kvotesystemer er kort beskrevet i boks 2. Et kvotesystem er omkostningseffektivt i den forstand, at det sikrer en ensartet priser på drivhusgasudledninger på tværs af sektorer. Dog vil der fra 2027 være to forskellige kvotesystemer, hvilket strider imod dette princip. I Brøns-Petersen og Andersen (2025) beskrives en reform, der kan gøre EU's klimapolitik mere omkostningseffektiv.

Ikke desto mindre er EU's kvotesystemer tilnærmelsesvis omkostningseffektive og udgør den mest effektive måde, hvorpå både Danmarks og EU's drivhusgasudledninger kan reguleres. En omkostningseffektiv klimapolitik sikrer, at den grønne omstilling sker så billigt som muligt.

Klimaregulering ud over prissætning af drivhusgasser, f.eks. afgiftsrabat til elbiler, fordyrer den grønne omstilling. Skyggeprisen- dvs. den samfundsøkonomiske omkostning ved at reducere CO₂ via afgiftsrabatter til elbiler – kan beregnes vha. den implicitte rabat på elbiler relativt til benzin- og dieslbiler samt mængden af CO₂e, der fortrænges. Skyggeprisen er i 2030 hhv. 5.500 og 6.300 kr./ton CO₂e²⁶. Til sammenligning er kvoteprisen i ETS1 godt 600 kr. i ETS1 i 2030.

Den samfundsøkonomiske omkostning forbundet med overbeskatning på benzin- og dieslbiler medfører, at det koster hhv. 1.800 og 2.600 kr. per ton reduceret CO₂e.

En årsag til, at det er særligt dyrt at reducere CO₂-udledninger fra transportsektoren er, at bilafgifterne i forvejen er meget høje. Det betyder, at staten vil gå glip af et højere provenu, hvis man forsøger at reducere efterspørgslen efter biler gennem f.eks. en afgiftsstigning (Skatteministeriet, 2021). På samme måde vil en afgiftsrabat til elbiler betyde et mindre provenu i statskassen.

Selvom EU har indført omkostningseffektive kvotesystemer, er der i EU alligevel gennemført øvrig regulering, der har til formål at fremskynde den grønne omstilling i

²⁶ Skyggeprisen kan dog være en smule overvurderet, da registreringsafgiften for elbiler i TE 2.1 er undervurderet. Se fodnote 15.

persontransporten. F.eks. vil det fra 2035 i EU være forbudt at sælge nye benzin- og dieselmotorer – et forbud, der er vedtaget, selvom ETS2 vil omfatte udledninger fra brændstoffer.

I et kvotesystem bestemmes de samlede udledninger af antallet af kvoter i systemet. Det betyder, at et forbud mod nye benzin- og dieselmotorer vil reducere efterspørgslen efter kvoter. Men da antallet af kvoter er fast, vil forbuddet derfor blot føre til lavere priser på kvoter og dermed ikke ændre på de samlede udledninger fra EU. Dette fænomen kaldes lækage. I et effektivt kvotesystem er lækagen 100 pct. De Økonomiske Råds formandskab (2023) vurderer, at der vil være tæt på 100 pct. lækage i kvotesystemerne fra begyndelsen af 2030'erne.

Derfor vil hverken et forbud mod benzin- og dieselmotorer eller afgiftsrabatter til elbiler medføre en reel klimaeffekt. Derimod vil en forceret omstilling af vejtransporten medføre store samfundsøkonomiske omkostninger.

Reform af bilafgifterne

Bilafgifterne er i dag langt fra optimalt indrettet. Den samfundsøkonomisk optimale beskatning af transport sker gennem trængselsafgifter, der er differentierede efter strækning, tidspunkt, biltype og årgang, og som svarer til størrelsen af de eksterne omkostninger, som kørslen medfører. De eksterne omkostninger omfatter luftforurening, drivhusgasudledninger, støj, vejslid, uheld og trængsel.

Teknologien er imidlertid ikke moden til at indføre samfundsøkonomiske optimale trængselsafgifter. I mellemtiden bør bilafgifterne dog stadig undergå en reform. For det første overstiger bilafgifterne for benzin- og dieslbiler de eksterne omkostninger. Elbiler er underbeskattede. For det andet er den nuværende beskatning meget lidt målrettet. Samlet set udgør registreringsafgiften og ejerafgiften mellem 54-85 pct. af de samlede afgifter, afhængig af drivmiddel.

I det følgende introduceres en model med forslag til reform af bilafgifterne i dag (trin 1) samt en model med trængselsafgifter, der kan indføres på længere sigt (trin 2).

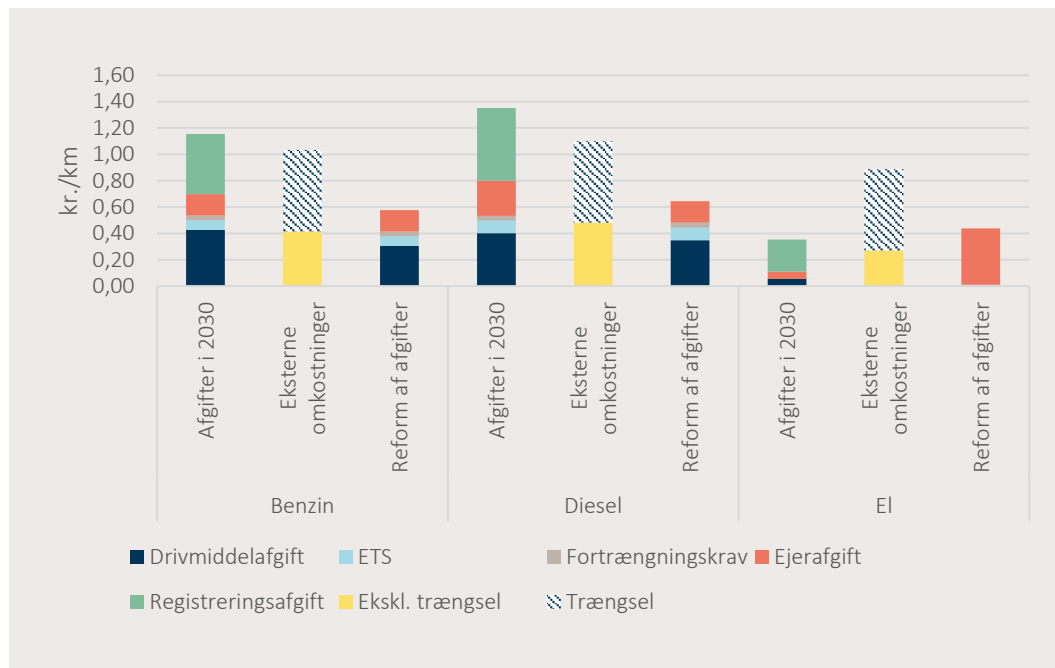
Reform af bilafgifterne i 2030: trin 1

Trængselsomkostninger udgør langt størstedelen af de eksterne omkostninger. Trængsel adskiller sig dog fra de øvrige eksterne omkostninger. Dels er det ikke kun bilisterne, der skaber trængsel, men også politikerne, der fører uhensigtsmæssig trafikpolitik ved f.eks. at begrænse trafikken. Dels er trængsel en omkostning, som bilisterne påfører hinanden, hvilket derfor ikke påfører gener hos andre, som det er tilfældet med f.eks. luftforurening. Trængsel håndteres bedst gennem trængselsafgifter, der er differentieret efter tid og sted, da trængsel er et problem ved spidsbelastning på bestemte tidspunkter og vejstrækninger. I dag mangler et effektivt værktøj til at regulere trængsel, hvilket taler for, at trængsel håndteres med afgifter, når teknologien er moden.

I mellemtiden bør de resterende eksterne omkostninger reguleres med et så præcist instrument som muligt. Når trængselsafgifter endnu ikke er aktuelle, er brændstofafgifterne det mest målrettede instrument til at regulere luftforurening, drivhusgasudledninger, støj, vejslid og uheld.

Figur 4 illustrerer omfanget af afgifter med den nuværende planlagte beskatning i 2030, eksterne omkostninger og et forslag til en reform af bilafgifterne i 2030.

Figur 4

Ændring i bilafgifter: trin 1, 2030 (2025-priser)

Kilde: Finansministeriet (2024b), Transportministeriets Transportøkonomiske Enhedspriser samt egne beregninger

Samlede drivmiddelaftgifter: drivmiddelaftgifter, kvotepriser og fortrængningskrav

Brændstofafgifterne for benzin og diesel er i dag tæt på at svare til de eksterne omkostninger ekskl. trængsel. Det kan isoleret set være hensigtsmæssigt i fraværet af øvrige afgifter og regulering. Det er dog tilfældet, at bilister fra 2027 også skal betale en kvotepris for benzin og diesel, når ETS2 træder i kraft. Ligeledes er der også et fortrængningskrav, der i praksis fungerer som en skjult afgift, da det øger prisen på brændstoffer. Tages der højde for disse, overstiger de samlede brændstofafgifter for benzin og diesel de eksterne omkostninger ekskl. trængsel.

I en reform af bilafgifterne bør de samlede brændstofafgifter derfor svare til eksterne omkostninger ekskl. trængsel. Da det ikke er muligt for de danske politikere direkte at påvirke kvoteprisen samt fortrængningskravet²⁷, er det kun drivmiddelaftgifterne, der kan justeres i en reform af de danske bilafgifter.

Drivmiddelaftgifterne bør derfor sænkes med 29 pct. og 13 pct. svarende til 0,12 kr./km og 0,05 kr./km for henholdsvis benzin og diesel. Særligt for diesel er der nogle særlige hensyn at tage. Det gælder, at der er stor prisfølsom efterspørgsel på diesel til lastbiler, og skrues der på dieselafgifterne har det derfor stor indflydelse på grænsehandlen. Det vurderes dog ikke problematisk at sænke dieselafgifterne med 0,05 kr./km i 2030, da kvoteprisen i

²⁷ Ideelt set bør fortrængningskravet afskaffes. Særligt med introduktionen af ETS2 er der udsigt til, at kravet vil have meget lille eller ingen klimaeffekt grundet intern lækage. Det er dog uden for de danske politikeres umiddelbare kompetence at afskaffe dette krav, hvorfor det i reform forslagene forudsættes at fortrængningskravet er gældende.

2030 forventes at være 0,10 kr./km. For nuværende er det ikke planlagt, at drivmiddelafterne skal sænkes tilsvarende med indførslen af ETS2. I trin 1 foreslås det, at dieselafteren samlet set stiger en smule frem mod 2030 med indførslen af ETS2, dog en mindre stigning end hvad der ellers er planlagt.

Drivmiddelafter for elbiler er i dag udgjort af en energiafgift samt kvotepris i ETS1 i det omfang, der udledes CO₂ i forbindelse med elproduktionen. For elbiler er det sværere at beskatte de eksterne omkostninger gennem drivmiddelafter, da elforbruget dækker over langt mere end opladning af elbiler. Det er derfor udfordrende at regulere de eksterne omkostninger ved kørsel i elbil målrettet i fraværet af trængselsafer. Indtil disse kan indføres, kan elbilers eksterne omkostninger håndteres gennem ejerafteren.

I de TE 2.1 skelnes der ikke mellem energiafter og kvotepris på ETS1 for elbilers kørsel. Men i det omfang, der udledes CO₂e i forbindelse med elproduktion betales en kvotepris gennem ETS1. Det antages derfor, at kvoteprisen håndterer de små eksterne omkostninger ved klimabelastning forbundet med elbilskørsel. Der er derfor ikke noget godt argument for elafteren, der bør sænkes til EU's minimumssats på 0,008 kr./kWh. Denne minimumssats, baseret på energieffektiviteten for elbiler i 2030 i TE 2.1, vil udgøre 0,001 kr./km.

I dette notat forudsættes det, at kvotepriserne bør modregnes i drivmiddelafterne, så det samlede afgiftsniveau svarer til de eksterne omkostninger. Der kan ud fra en snæver national synsvinkel argumenteres for at prissætte kvoteudledningerne med den fulde kvotepris og afgift, hvilket imidlertid strider imod en fælles EU-løsning, hvor landene ikke spekulerer imod hinanden. I så fald skal prisen svare til den eksterne omkostning alene (Brøns-Petersen, 2022).

Ejerafter og trængsel

I dag udgør ejerafter mellem 14 og 20 pct. af de samlede bilafter afhængig af drivmiddel. Selvom ejerafter ikke er hensigtsmæssige til at håndtere eksterne omkostninger ved kørsel, foreslås det i trin 1 alligevel at bevare en del af ejerafteren. I fraværet af trængselsafer, kan og bør drivmiddelafterne ikke anvendes til at regulere trængsel. Ejerafter kan i det tilfælde være en afgift, der ufuldstændigt regulerer trængsel. Konkret foreslås det i trin 1, at ejerafteren bevares på niveauet for benzinbiler. Det betyder, at ejerafteren på dieslbiler bør sænkes til et tilsvarende niveau. Det skyldes, at ejerafteren ikke bør differentieres efter f.eks. klimabelastning. Derimod er trængselsomkostninger lige store for alle drivmiddeltyper.

Som beskrevet ovenfor, bør de eksterne omkostninger ekskl. trængsel fra elbilers kørsel håndteres med ejerafterne og ETS1. I tillæg bør ejerafterne ligeledes bestå af niveauet for ejerafter for benzinbiler, for i nogen grad at håndtere trængsel. Dermed vil forskelle i drivmidlernes afgiftsbelastning være udgjort af forskelle i de eksterne omkostninger, hvilket er hensigtsmæssigt fra et samfundsøkonomisk perspektiv.

Kapitalbeskatning af biler bør også håndteres gennem ejerafteren

Biler kan betragtes som varige forbrugsgoder. I det omfang de ikke beskattes som tilsvarende kapital, vil kapitalindkomstskatterne indirekte begunstige anskaffelsen af biler. Derfor kan kapitalskatterne udgøre et argument for øvrig beskatning af biler. Disse kan også håndteres gennem de løbende ejerafgifter. Tages der udgangspunkt i den effektive ejendomsværdiskat på 0,41 pct. bør ejerafgiften svare til 0,002 kr./km for både benzin- og dieslbiler, mens den for elbiler bør svare til 0,005 kr./km. Den samlede ejerafgift for elbiler bør svare til 0,43 kr./km. Ejerafgiften har derfor blot til formål at beskatte biler som varige forbrugsgoder, samt for elbiler at regulere de eksterne omkostninger. Derfor bør ejerafgifterne ikke være CO₂-afhængige, som det er tilfældet i dag.

Registreringsafgift

En væsentlig del af reformen i trin 1 er at registreringsafgiften afskaffes. I fraværet af trængselsafgifter er drivmiddelaugifter og ejerafgifter tilstrækkelige til at håndtere eksterne omkostninger ved kørsel. Selvom trængsel ikke effektivt er håndteret, er det ikke et godt argument for at bevare registreringsafgiften, da denne er endnu mere upræcis end ejerafgifterne, ligesom den er stærkt forvridende og dermed ineffektiv til at finansiere offentlige udgifter med. Registreringsafgiften er heller ikke velegnet til fordelingspolitik. Afskaffes registreringsafgiften kun for elbiler vil det medføre endnu større forvridningstab. Derfor er det væsentligt, at registreringsafgiften afskaffes for alle typer drivmidler.

De Økonomiske Råds formandskab (2021) beskriver, at afskaffelse af registreringsafgiften kan medføre kapitaltab for nuværende bilejere. Biler der ejes inden afskaffelsen vil falde i gensalgsværdi med afskaffelsen. De bilejere, der køber en ny bil ved salg af den gamle vil opnå gevinsterne ved omlægningen, mens bilejere der sælger deres bil uden at købe en ny ikke vil opnå gevinsten. Ligeledes kan der være udfordringer forbundet med billån i overgangsfasen, hvor bilens gensalgsværdi ikke længere yder dækning for lånet. De Økonomiske Råds formandskab (2021) foreslår at disse udfordringer kan håndteres ved helt eller delvist at kompensere nuværende bilejer i overgangsperioden, ved f.eks. at give et bundfradrag i den samlede bilbeskatning for biler købt under den nuværende bilbeskatning. Det vil øge gensalgsværdien og dermed begrænse kapitaltabet.

Tabel 8 opsummerer provenueeffekterne af den foreslåede reform i trin 1. I 2030 forventes reformen at medføre et mindreprovenu på 11,9 mia. kr., mens den varige effekt forventes at være et mindreprovenu på 4,1 mia. kr.

Tabel 8

Provenueffekter, trin 1 (2025-priser)

Mia. kr.	2030	Varig effekt
Registreringsafgift	-13,7	-5,2
Brændstofafgifter	-1,0	-0,1
Ejerafgifter	2,8	1,2
Total	-11,9	-4,1

Kilde: Egne beregninger. Se Bilag: Beregning af provenueffekter.

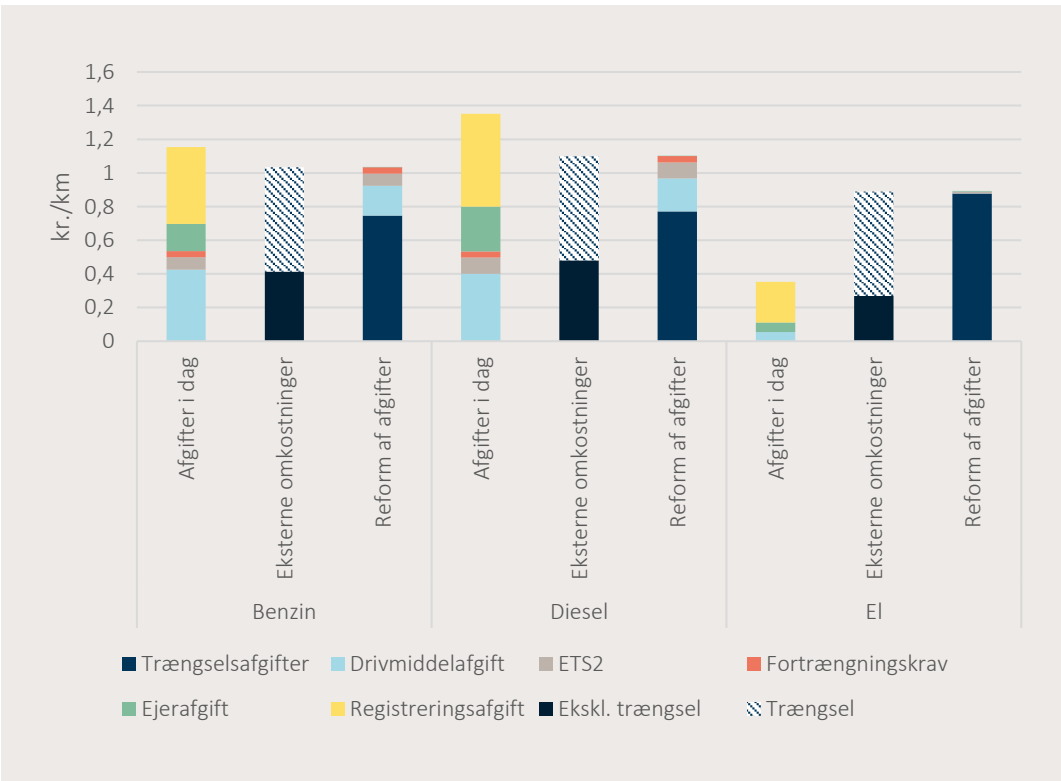
Trængselsafgifter til at regulere vejtransport: trin 2

Trin 2 af reformen er betinget af, at det er muligt at indføre ægte trængselsafgifter, der er differentieret efter tid og sted. Derfor forventes det ikke, at denne reform kan indføres førend på længere sigt. Reformforslaget er alligevel præsenteret i 2030-niveau (2025-priser).

Tabel 5 illustrerer omfanget af afgifter med den nuværende planlagte beskatning i 2030, eksterne omkostninger og et forslag til en reform af bilafgifterne i 2030.

Figur 5

Ændring i bilafgifter: trin 2, 2030 (2025-priser)



Kilde: Finansministeriet (2024b), Transportministeriets Transportøkonomiske Enhedspriser samt egne beregninger

En samfundsøkonomisk hensigtsmæssig beskatning af kørsel indebærer, at afgifterne svarer til de eksterne omkostninger. Dette kan opnås mest præcist ved at trængselsafgifterne svarer til de eksterne omkostninger forbundet med luftforurening, støj, vejslid, uheld og trængsel. Dertil bør de eksterne omkostninger forbundet med drivhusgasudledninger håndteres gennem brændstofafgifterne. På den måde sikres en stærk sammenhæng mellem afgifter og de eksterne omkostninger.

Samlede drivmiddelaflgifter: drivmiddelaflgifter, kvotepriser og fortrængningskrav

For at sikre en samfundsøkonomisk hensigtsmæssig beskatning af kørsel bør benzin- og dieselaflgifter derfor reduceres, så de samlede brændstofaflgifter, herunder ETS2 og fortrængningskravet, tilsammen svarer til den eksterne omkostning ved drivhusgasudledning. Dette er ikke tilfældet i den foreslåede reform i trin 2. Det skyldes, at EU stiller krav om minimumssatser for aflgiftssatser for benzin og diesel. I trin 2 foreslås det at brændstofaflgifterne sænkes til EU's minimumsniveau, som baseret på drivmiddelforbruget i benzin- og dieslbiler i TE 2.1 svarer til hhv. 0,18 kr./km og 0,20 kr./km.

For elbiler bør drivmiddelaflgiften, der består af både elafgift og ETS1, sænkes så de svarer til den eksterne omkostning ved klimaforandringer. Det forudsættes, at kvoteprisen i ETS1 svarer til de eksterne omkostninger ved klimaforandringer. Derudover er der ikke nogen gode argumenter for elafgiften, der foreslås sænkes til EU's minimumssats, svarende til 0,001 kr./km.

Trængselsaflgifter

Trængselsaflgifterne bør svare til summen af de eksterne omkostninger fratrukket de samlede drivmiddelaflgifter. I trin 2 betyder det, at trængselsaflgifter udgør 0,75 kr./km, 0,77 kr./km og 0,88 kr./km for hhv. benzin-, diesel- og elbiler. Årsagen til, at trængselsaflgiften elbiler er højere end for benzin- og dieslbiler er, at drivmiddelaflgiften for elbiler er markant lavere end for benzin og diesel – som er højere end hvad klimahensyn kan retfærdiggøre pga. EU's minimumssatser for brændstofaflgifter.

Det er væsentligt, at trængselsaflgifterne er differentieret efter tid og sted, da de ellers ikke er egnede til at regulere trængsel. Derfor bør trin 2 først indføres, når teknologien er moden til at kunne håndtere dette.

Når teknologien er klar, må trængselsaflgifter dog ikke blive en sovepude for politikerne og fungere som en kilde til provenu. Stigende og høje trængselsomkostninger er et signal om, at der kan være en samfundsøkonomisk gevinst ved at udvide vejkapaciteten. Vejkapaciteten bør udvides indtil det punkt, hvor omkostningerne ved udvidelse overstiger bilisternes besparelser i trængselsomkostninger.

Der er en betydelig risiko for, at trængselsaflgifter i stedet anvendes som en generel indtægtskilde til finansiering af offentlige udgifter. For at undgå dette bør

samfundsøkonomiske principper for styring af infrastrukturinvesteringer og afgiftsniveau følge med indførslen af trængselsomkostninger.

Disse principper kan indebære, at trafikinvesteringer bør gennemføres, hvor der skabes størst samfundsøkonomisk gevinst, herunder værdien af reduktion i trængselsomkostninger. Derfor bør politikerne, f.eks. en gang årligt, gennemgå alle strækninger, der genererer trængselsprovenu og identificere potentielle infrastrukturforbedringer. På den måde kan trængselsafgifter virke som tilsigtet, frem for som en finansieringskilde til offentlige udgifter.

Ejerafgifter kan omlægges til abonnementsordning til trængselsafgifter

I reformens trin 2 er alle eksterne omkostninger håndteret gennem drivmiddelaftgifter og trængselsafgifter. Derfor er ejerafgiften ikke relevant, udover til at håndtere beskatning af biler som et varigt forbrugsgode på linje med boliger. Som i trin 1 svarer det derfor til, at benzin- og dieslbiler beskattes med 0,002 kr./km og elbiler med 0,005 kr./km. Det er i sig selv så beskedne beløb, at det ikke kan retfærdiggøre at opretholde en afgift som ejerafgiften, hvorfor det foreslås, at denne beskatning kan indkræves gennem en abonnementsordning i forbindelse med opkrævning af trængselsafgifter, hvis dette giver mening i øvrigt.

Registreringsafgiften bør afskaffes for alle drivmidler

Ligesom i trin 1 bør registreringsafgiften afskaffes for alle typer drivmidler.

Tabel 9 opsummerer provenueeffekterne af den foreslåede reform i trin 2. I 2030 forventes reformen at medføre et merprovenu på 2,3 mia. kr. Det er dog tvivlsomt, om det er muligt at gennemføre denne reform frem mod 2030, da det forventes at kræve en længere indfasningsperiode og tid førend teknologien til trængselsafgifter er moden. Den varige effekt af reformen i trin 2 forventes at være et merprovenu på 19,3 mia. kr.

Tabel 9

Provenueeffekter trin 2 (2025-priser)

Mia. kr.	2030	Varig effekt
Registreringsafgift	-13,7	-5,2
Brændstofafgifter	-2,7	-0,2
Ejerafgifter	-3,9	-1,6
Trængselsafgifter	22,7	26,3
Total	2,3	19,3

Kilde: Egne beregninger. Se Bilag: Beregning af provenueeffekter.

Finansiering af reformen

På kort sigt indebærer de foreslåede reformer et større provenubortfald end på lang sigt. Det skyldes, at statens indtægter fra bilafgifter i forvejen forventes at være faldende over tid. Provenueeffekter i 2030 er derfor mest relevante i relation til budgetreglerne, mens den varige effekt er relevant vedrørende permanent finansiering af reformen.

Det foreslås, at reformen finansieres inden for det frie råderum.

Regulering af øvrige transportmidler

Dette notat fokuserer på personbiler, herunder benzin-, diesel- og elbiler. Hybridbiler er ikke omfattet af analysen, da blot 4 pct. af de samlede nyregistrerede personbiler i 2024 var udgjort af benzin- eller dieselhybridbiler²⁸. Ikke desto mindre vil samme principper, som dem skitseret i notatet gælde for hybridbiler. Det betyder, at den eneste forskel i afgiftsniveauet på hybridbiler og øvrige drivmidler bør være baseret på forskellen i de eksterne omkostninger.

Varebiler, motorcykler og øvrige registreringsafgiftspligtige køretøjer bør ligeledes beskattes efter samme principper.

Lastbiler bør også betale en afgift, der svarer til de eksterne skadesomkostninger. Det er dog ikke muligt at håndtere lastbilers eksterne omkostninger gennem brændstofafgifterne, da de i så fald skulle hæves markant, hvilket vil medføre store grænsehandelstab og dermed forbundne forvridningsomkostninger. Derfor håndteres lastbilers eksterne omkostninger mest effektivt gennem trængselsafgifter, som dem beskrevet i trin 2. Indtil da er der indført kilometerbaserede vejafgifter for lastbiler fra 1. januar 2025²⁹. Afgiften er differentieret efter vægt, CO₂-emissionsklasse, og om der køres i miljøzoner. Dette kan indtil ægte trængselsafgifter kan indføres fungere som en ufuldstændig regulering af lastbilers eksterne omkostninger. Dog bør afgiften ikke være differentieret mellem CO₂-emissionsklasse, da klimahensynet er varetaget gennem brændstofafgifter og fra 2027 gennem ETS2.

²⁸ Kilde: Tabel BIL51 statistikbanken.dk

²⁹ Kilde: <https://www.trm.dk/nyheder/2024/kilometerbaseret-vejafgift-for-lastbiler-traeder-i-kraft-1-januar-2025>

Litteratur

- Andersen, Line, og Otto Brøns-Petersen. 2025. "Arbejdspapir 84: Hvad siger den videnskabelige litteratur om klimakøkonomi?" CEPOS arbejdspapir. CEPOS. <https://cepos.dk/artikler/hvad-siger-den-videnskabelige-litteratur-om-klimakøkonomi/>.
- Barrage, Lint, og William D. Nordhaus. 2024. "Policies, projections, and the social cost of carbon: Results from the DICE-2023 model". *PNAS Sustainability Science*. <https://doi.org/10.1073/pnas.2312030121>.
- Brøns-Petersen, Otto. 2022. "Sådan kan forslagene til en grøn skattereform forbedres". Arbejdspapir 71. CEPOS.
- . 2024. "Arbejdspapir 81: Registreringsafgiften er overflødig og bør afskaffes". CEPOS arbejdspapir. CEPOS. <https://cepos.dk/artikler/arbejdspapir-81-registreringsafgiften-er-overflodig-og-bor-afskaffes/>.
- Brøns-Petersen, Otto, og Line Andersen. 2023a. "Hastighedsnedsættelser i Odense er dyr og ineffektiv klimapolitik". CEPOS notat. CEPOS. <https://cepos.dk/artikler/hastighedsnedsaettelser-i-odense-er-dyr-og-ineffektiv-klimapolitik/>.
- . 2023b. "Københavns kommunale klimapolitik er dyr og skadelig symbolpolitik". CEPOS notat. CEPOS. <https://cepos.dk/artikler/kobenhavns-kommunale-klimapolitik-er-dyr-og-skadelig-symbolpolitik/>.
- . 2025. "How should the ideal EU climate policy be designed?" I *Energising Europe - A market approach to clean and abundant energy*, redigeret af Carlo Stagnaro og Marcin Zieliński. EPICENTER. <https://www.epicenternetwork.eu/publications/energising-europe-market-approach-to-clean-and-abundant-energy/>.
- De Økonomiske Råd. 2023. "Rettelse af beregning af de marginale eksterne omkostninger ved ulykker i Økonomi og Miljø, 2021". https://dors.dk/files/media/Rettelse_af_beregning_af_marginale_eksterne_omkostninger_ved_ulykker_i_oekonomi_og_miljoe_2021.pdf.
- De Økonomiske Råds formandskab. 2018. "Økonomi og Miljø 2018". <https://dors.dk/vismandsrapporter/oekonomi-miljoe-2018>.
- . 2021. "Økonomi og Miljø 2021". <https://dors.dk/vismandsrapporter/oekonomi-miljoe-2021>.
- . 2023. "Økonomi og Miljø 2023". https://dors.dk/files/media/WEB%201053528_M23%20Endelig%20rapport.pdf.
- Energistyrelsen. 2024. "Analyseforudsætninger til Energinet 2024 – Brændsels- og kvotepriser". Baggrundsnotat.
- Finansministeriet. 2024a. "Forslag til finanslov for finansåret 2025- Tekst og anmærkninger § 38. Skatter og afgifter". <https://fm.dk/media/10bjd3jw/38-skatter-og-afgifter.pdf>.
- . 2024b. "Eksterne omkostninger ved kørsel- Nye skøn for de gennemsnitlige marginale omkostninger ved kørsel". <https://fm.dk/udgivelser/2024/september/eksterne-omkostninger-ved-koersel/>.
- . 2025. "Opdateret mellemfristet forløb- februar 2025". <https://fm.dk/udgivelser/2025/februar/opdateret-mellemfristet-forloeb-februar-2025/>.

- Howard, Peter H., og Thomas Sterner. 2017. "Few and Not So Far Between: A Meta-analysis of Climate Damage Estimates". *Environmental and Resource Economics* 68:197–225.
- International Traffic Safety og Data and Analysis Group. 2018. "Speed and Crash Risk". OECD. <https://www.itf-oecd.org/sites/default/files/docs/speed-crash-risk.pdf>.
- Klima-, Energi-, og Forsyningsministeren. 2023. *Forslag til Lov om CO2-kvoter*. https://www.ft.dk/ripdf/samling/20231/lovforslag/l81/20231_l81_som_fremsat.pdf.
- Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet. 2023. *L 81 - endeligt svar på spørgsmål 5*. <https://www.ft.dk/samling/20231/lovforslag/l81/spm/5/svar/2006140/2795102.pdf>.
- Klima-, Energi-, og Forsyningsministeriet. 2024. "Klimastatus og –fremskrivning 2024. Transport- Sektorforudsætningsnotat". <https://www.kefm.dk/Media/638557749254607804/4.%20KF24%20Sektorforuds%C3%A6tningsnotat%20Transport.pdf>.
- . 2025. "Klimastatus og –fremskrivning 2025. Dokumentationsnotat om Vejtransportmodellen- Bilag 5a". <https://www.kefm.dk/Media/638835925995291081/5a%20KF25%20bilag%20Dokumentationsnotat%20Vejtransportmodellen.pdf>.
- Klimarådet. 2025. "Statusrapport 2025". København. https://klimaraadet.dk/sites/default/files/node/field_file/Klimaraadet_statusrapport25_FINAL_ONLINE.pdf.
- Kommissionen for grøn omstilling af personbiler. 2020. "DELRAPPORT 1: Veje til en grøn bilbeskatning". https://fm.dk/media/hytc24ot/delrapport-1_veje-til-en-groen-bilbeskatning_kommissionen-for-groen-omstilling-af-personbiler_web-a.pdf.
- Skatteministeriet. 2017. *L 4 endeligt svar på spørgsmål 14*. <https://www.ft.dk/samling/20171/lovforslag/l4/spm/14/svar/1437457/1809709.pdf>.
- . 2021a. "Skatteøkonomisk Redegørelse 2021". <https://skm.dk/aktuelt/publikationer/rapporter/skatteøkonomisk-redegoerelse-2021>.
- . 2021b. *SAU Alm.del - endeligt svar på spørgsmål 570*. <https://www.ft.dk/samling/20201/almdel/sau/spm/570/svar/1810354/2449193.pdf>.
- . 2024a. "Provenuberegning og samfundsøkonomi for afgiftsændringer på benzin og diesel til vejtransport". <https://skm.dk/media/jpfebxox/provenuberegning-og-samfundsøkonomi-for-afgiftsaendringer-paa-benzin-og-diesel-til-vejtransport.pdf>.
- . 2024b. *SAU Alm.del - endeligt svar på spørgsmål 588*. <https://www.ft.dk/samling/20231/almdel/sau/spm/588/svar/2095940/2949730.pdf>.
- . 2024c. *SAU Alm.del - endeligt svar på spørgsmål 678*. <https://www.ft.dk/samling/20231/almdel/sau/spm/678/svar/2074316/2914215.pdf>.
- . 2025. *KEF Alm.del - endeligt svar på spørgsmål 219*. <https://www.ft.dk/samling/20241/almdel/kef/spm/219/svar/2137674/3018606.pdf>.
- Vejdirektoratet. 2024. "Opdatering af de transportøkonomiske enhedspriser for uheld og trængsel 2024". <https://www.man.dtu.dk/-/media/institutter/management/scientific-advice/teresa/transportoekonomiske->

enhedspriser/dok522136-opdatering-af-transportoekonomiske-enhedspriser-for-uheld-og-traengsel-2024.pdf.

— — —. 2025. "Trafikkens udvikling i tal: Nøgletal om vejtransport". Vejdirektoratet. 2025. <https://www.vejdirektoratet.dk/side/trafikkens-udvikling-i-tal>.

Bilag: Beregning af provenueeffekter

Registreringsafgift

I den foreslåede reform af bilafgifterne afskaffes registreringsafgiften. Ifølge Skatteministeriet (2024b) vil en fuld afskaffelse af registreringsafgiften i 2030 medføre et mindreprovenu på 13,7 mia. kr. (2025-priser) efter tilbageløb og adfærd.

De varige provenueffekter er regnet på baggrund af Finansministeriet (2025). Den forventede vækst i skattegrundlaget er korrigeret for, at kun værdidelen af provenuet fra registreringsafgiften ventes at stige med BNP. Det er forudsat at værdidelen i registreringsafgiften udgør 80 pct., hvor den resterende del er CO₂-afhængig. Hvis der ikke korrigeres for dette, vil det varige provenu for registreringsafgiften overvurderes i takt med at bilparken erstattes af elbiler.

Det varige provenu fra registreringsafgiften er beregnet til 7,6 mia. kr. (2025-priser). Ved en fuld afskaffelse af registreringsafgiften efter tilbageløb og adfærd estimeres det varige mindreprovenu til 5,2 mia. kr. (2025-priser). Provenu efter tilbageløb og adfærd er forudsat at udgøre 69 pct. af det umiddelbare provenu. Dette er baseret på de gennemsnitlige effekter ved at afskaffe registreringsafgiften i Skatteministeriet (2024b), (2021b).

Skønnene i Skatteministeriet (2024b), (2021b) baserer sig på en isoleret reduktion eller afskaffelse af registreringsafgiften. I reformforslaget i dette notat afskaffes registreringsafgiften samtidig med at de øvrige bilafgifter sænkes. Derfor overvurderes adfærdseffekten, hvilket betyder at det varige mindreprovenu ved afskaffelse af registreringsafgift undervurderes.

Fra 2035 er det i EU forbudt at sælge fossildrevne biler³⁰. Givet den nuværende bilbeskatning vil det have indflydelse på provenuet fra registreringsafgiften, der i nogen grad afhænger af CO₂-udledning. Det er ikke tydeligt, om der er taget højde for dette i provenuberegninger af registreringsafgiften i Skatteministeriet (2024b) og i Finansministeriet (2025). I det omfang, disse skøn ikke tager højde for forbuddet vil provenuet fra registreringsafgiften overvurderes og mindreprovenuet vil overvurderes.

Provenuet fra registreringsafgiften i 2030 er vurderet lavere i Finansministeriet (2025) end i Skatteministeriet (2024b). Det varige provenu er baseret på det nyeste skøn fra Finansministeriet (2025).

Brændstofafgifter

I trin 1 foreslås det, at brændstofafgifterne sænkes med hhv. 29 pct. og 13 pct. for benzin og diesel. I trin 2 foreslås det, at drivmiddelafrgifterne sænkes til EU's minimumsniveau

³⁰ Kilde: <https://www.europarl.europa.eu/topics/en/article/20221019STO44572/eu-ban-on-sale-of-new-petrol-and-diesel-cars-from-2035-explained>

samt at trængselsafgifter, ETS2 og fortrængningskrav håndterer langt størstedelen af de eksterne omkostninger forbundet med kørsel. Derfor foreslås det, at brændstofafgifterne sænkes med hhv. 59 pct. og 51 pct. for benzin og diesel relativt til i dag.

I det følgende beskrives, hvordan provenueffekterne for ændringer i brændstofafgifterne er beregnet. Af Skatteministeriet (2024c) fremgår provenu for punktafgifter i 2025. De relevante punktafgifter for brændstofafgifter er fremhævet i tabel 10.

Tabel 10

Provenu fra punktafgifter

Provenu, mio. kr.	2025
Afgift på olieprodukter (herunder dieselaugift)	6.300
Benzinaugift	5.700
CO2-afgift	12.500
NOx-afgift	170
Total	24.670

Kilde: Skatteministeriet (2024c)

Til at beregne konsekvenser ved at justere på hhv. benzin og dieselaugifter fordeles afgifterne på køretøjstype samt drivmiddel. Dette gøres vha. trafikarbejdet i Danmark³¹ samt fordeling af trafikarbejdet i TE 2.1. Baseret på energieffektiviteten for de forskellige drivmidler i TE 2.1 kan der estimeres en fordelingsnøgle for brændstofforbruget i bilparken.

CO₂-afgift og NOx-afgift dækker over mere end brændstoffer til vejtransport. Til at estimere, hvor stor en andel, der kommer fra vejtransporten estimeres omfanget af afgiftsbelagte brændstoffer fra vejtransporten baseret på brændstofpriser fordelt på produktpris og afgifter i TE 2.1 samt provenuet fra benzin- og dieselaugiften. Det antages at hele provenuet fra benzin- og dieselaugifter kommer fra vejtransporten, hvilket ikke er det fulde billede. Derfor overvurderes provenuet fra brændstofafgifterne, hvilket betyder at provenueffekterne ved at reducere afgifterne er et overkantsskøn.

Via fordelingsnøglen for brændstofforbruget estimeres provenuet fra brændstofafgifterne fordelt på køretøj og drivmiddel. Provenuet fordelt på køretøj og drivmiddel fremgår af tabel 11.

³¹ Kilde: Vejdirektoratet (2025)

Tabel 11

Provenu fra brændstofafgifter, 2025 (2025-priser)

	Benzin	Diesel	Total
Personbiler	6.050	3.500	9.550
Varebiler	200	2.075	2.250
Lastbiler	-	1.600	1.600
Total	6.225	7.175	13.400

Anm.: Tallene i tabellen er afrundet til nærmeste 25 mio. kr.

Kilde: Egne beregninger baseret på tabel 10, Vejdirektoratet samt TE 2.1.

Til at fremskrive provenuet fra brændstofafgifterne anvendes udviklingen i BNP per capita, udviklingen i andele af trafikarbejdet fordelt på drivmiddel samt udviklingen i energieffektiviteten fordelt på drivmiddel fra TE 2.1. Det forudsættes, at provenuet fra brændstofafgifterne stiger med BNP per capita samt at det falder med fossil-andelen i trafikarbejdet og med energieffektiviteten. Isoleret set øges transportefterspørgslen med velstandsniveauet. Brændstofafgifterne må dog forventes at falde i takt med, at elbiler erstatter kørsel i fossil drevne biler ligesom, at brændstofforbruget falder med energieffektiviteten. Baseret på fremskrivningen de næste 10 år i TE 2.1 er det forudsat, at benzin- og dieselandelen af trafikarbejdet falder med hhv. 5 pct. og 7 pct. årligt.

Det varige provenu beregnes baseret på den ovenstående beskrivelse af fremskrivning af provenuet fordelt på køretøjstype og drivmiddel. Samlet estimeres det varige provenu fra brændstofafgifter til 0,9 mia. kr. (2025-priser).

Provenueffekten af den foreslåede i reform i trin 1 fremgår af tabel 12.

Tabel 12

Provenueffekter i 2030 af reform af brændstofafgifter i trin 1 (2025-priser)

Mio. kr.	Benzin	Diesel	Total
Umiddelbart provenu, ekskl. moms	-1.425	-775	-2.200
Provenu efter tilbageløb og adfærd	-650	-350	-1.025

Anm.: Tallene i tabellen er afrundet til nærmeste 25 mio. kr.

Kilde: Egne beregninger baseret på tabel 11 og Skatteministeriet (2025);(2024a).

Baseret på det fremskrevne provenu i 2030 beregnes det umiddelbare provenu af en reduktion af brændstofafgifterne. Provenuet efter tilbageløb og adfærd er baseret på tidligere beregninger af ændringer af brændstofafgifterne, hvor tilbageløb og adfærd i gennemsnit udgør 46 pct. af det umiddelbare provenu (Skatteministeriet, 2025; 2024a).

De varige provenueffekter ved at reducere brændstofafgifterne som foreslået i trin 1 er en reduktion i provenuet på 75 mio. kr. årligt. Dette skyldes, at de foreslåede reduktioner i afgiften er beskedne, samtidig med at provenuet forventes at falde over tid.

I trin 2 foreslås det, at brændstofafgifterne sænkes med hhv. 59 pct. og 51 pct. for benzin og diesel. Provenueffekten af den foreslåede i reform i model 2 fremgår af tabel 13.

Tabel 13

Provenueffekter i 2030 af reform af brændstofafgifter i trin 2

Mio. kr.	Benzin	Diesel	Total
Umiddelbart provenu, ekskl. moms	-2.925	-2.975	-5.900
Provenu efter tilbageløb og adfærd	-1.350	-1.375	-2.750

Anm.: Tallene i tabellen er afrundet til nærmeste 25 mio. kr.

Kilde: Egne beregninger baseret på tabel 11 og Skatteministeriet (2025);(2024a).

En reduktion af brændstofafgifterne som foreslået i trin 2 indebærer et mindreprovenu på 2.750 mio. kr. i 2030 efter tilbageløb og adfærd. Det er dog tvivlsomt om en implementering af trin 2 er realistisk frem mod 2030. Den varige provenueffekt er derimod beregnet til -225 mio. kr./ årligt efter tilbageløb og adfærd. Som i trin 1 skyldes den beskedne effekt, at provenuet forventes at falde over tid.

Ejerafgift

Baseret på det forventede provenu i 2025 fra ejerafgiften i Finansministeriet (2024a) fremskrives provenuet til 2030. I TE 2.1 er den gennemsnitlige kørselsomkostning til ejerafgifter fremskrevet til at falde frem mod 2030. Provenuet fra ejerafgiften fremskrives frem mod 2030 med fremskrivningen fra TE 2.1. samt udviklingen i BNP i perioden. Provenuet fra ejerafgiften forventes i 2030 at være 8 mia. kr. (2025-priser).

Både reformforslaget i trin 1 og trin 2 foreslår forskellige ændringer i ejerafgiften fordelt på drivmiddel. Der beregnes derfor en fordelingsnøgle for provenuet fra ejerafgiften baseret på ejerafgiften i kr./km i 2030 fordelt på drivmiddel samt andelen af trafikarbejdet for personbiler i TE 2.1.

Baseret på TE 2.1 er det varige provenu forudsat til at udgøre 30 pct. af årets provenu. Hertil beregnes et 2 pct.-point varigt tillæg baseret på udviklingen i skattebasen.

I Skatteministeriet (2017), 14 udgør provenu efter tilbageløb og adfærd 50 pct. af det umiddelbare provenu ved en forhøjelse og modernisering af ejerafgiften. Det samme forudsættes at gøre sig gældende ved de foreslåede ændringer af ejerafgiften i trin 1 og trin 2.

I trin 1 foreslås det at ejerafgiften for benzinbiler stiger med 1 pct., mens ejerafgiften for dieslbiler sænkes med 39 pct. og ejerafgiften for elbiler øges med 647 pct. Den markante stigning skyldes fraværet af trængselsafgifter samt at det ikke er hensigtsmæssigt at

beskatte eksternaliteter gennem drivmiddelafgiften (elafgift). Provenueeffekterne fra trin 1 er i tabel 14.

Tabel 14
Provenueeffekter i 2030 af reform af ejerafgifter i trin 1 (2025-priser)

mio. kr.	Benzin	Diesel	El	Total
Umiddelbart provenu	50	-1.250	6.850	5.650
Provenu efter tilbageløb og adfærd	25	-625	3.425	2.825

Anm.: Tallene i tabellen er afrundet til nærmeste 25 mio. kr.
Kilde: Egne beregninger baseret på Finansministeriet (2024a), TE 2.1 samt Skatteministeriet (2017), 14.

Den varige effekt fra trin 1 er et merprovenu på 1,2 mia. kr. efter tilbageløb og adfærd.

I trin 2 er det foreslået, at ejerafgiften sænkes med 99 pct. for både benzin- og dieslbiler, mens ejerafgiften for elbiler sænkes med 92 pct. relativt til de nuværende afgifter. Provenueeffekterne fra trin 2 er i tabel 15.

Tabel 15
Provenueeffekter i 2030 af reform af ejerafgifter i trin 2 (2025-priser)

mio. kr.	Benzin	Diesel	El	Total
Umiddelbart provenu	-3.700	-3.200	-975	-7.875
Provenu efter tilbageløb og adfærd	-1.850	-1.600	-500	-3.925

Anm.: Tallene i tabellen er afrundet til nærmeste 25 mio. kr.
Kilde: Egne beregninger baseret på Finansministeriet (2024a), TE 2.1 samt Skatteministeriet (2017), 14.

Den varige effekt fra trin 2 er beregnet til et mindreprovenu 1,6 mia. kr. efter tilbageløb og adfærd.

Da trin 2 indebærer en stort set fuld afskaffelse af ejerafgiften, vil adfærdseffekten sandsynligvis være overvurderet, hvorfor provenueeffekterne i trin 2 efter adfærd og tilbageløb trækker i retning af at undervurdere, hvad det koster at sænke ejerafgifterne.

Trængselsafgifter

Introduceres der trængselsafgifter som foreslået i trin 2 vil disse generere et provenu til statskassen. At estimere provenuet for trængselsafgifter er forbundet med stor usikkerhed. Derfor er der i det nedenstående beregnet en række følsomhedsscenarier.

De foreslåede trængselsafgifter i trin 2 fremgår af tabel 16.

Tabel 16

Trængselsafgifter i 2030 fordelt på drivmiddel i trin 2

kr./km	Trængselsafgift	Heraf trængsel	Heraf rest
Benzin	0,75	0,62	0,13
Diesel	0,77	0,62	0,15
El	0,88	0,62	0,26

Provenuet fra trængselsafgifter afhænger af personbilers trafikarbejde samt af fordelingen af trafikarbejdet på drivmidler. Af Vejdirektoratet (2025) fremgår det nationale trafikarbejde for personbiler i 2023. Til at fremskrive trafikarbejdet anvendes gennemsnitlige vækstrater for personbilers trafikarbejde fra Klima-, Energi-, og Forsyningsministeriet (2024), (2025)³².

Trafikarbejdet er i TE 2.1 fordelt på benzin, diesel, opladningshybrid og el. Det forudsættes, at drivmidlet opladningshybrid betaler samme kørselsafgift som benzinbiler – som har den laveste sats grundet brændstofafgifternes størrelse. Dette giver et konservativt skøn for opladningshybridbilers indflydelse på provenuet fra trængselsafgifter.

Af tabel 17 fremgår provenu fra trængselsafgifter fordelt på drivmiddel i 2030.

Tabel 17

Provenu fra trængselsafgifter, 2030 (2025-priser)

	Total
Umiddelbart provenu	37,2
Provenu (50 pct.)	22,7
Provenu (25 pct.)	15,4
Provenu (25 pct.)	29,9

Kilde: Egne beregninger

Det umiddelbare provenu fra trængselsafgifter påvirkes af, at trængselsdelen af trængselsafgifterne vil påvirke kørslen de steder med høj trængsel. Beskatning af trængsel vil føre til mindre kørsel og dermed lavere provenu. Dog vil højere trængselsomkostninger motivere udbygning af vejkapaciteten, der igen vil føre til mere trængsel. Hvad ligevægten for denne tilpasning er, er svært at skønne. Derfor er der i tabel 17 tre bud på, hvad provenuet fra trængselsafgifter kan være. Det primære skøn er, at provenuet fra trængselsdelen vil udgøre 50 pct. af det umiddelbare provenu fra trængselsdelen af

³² Vækstraten for perioden 2035-2050 antages også gældende for perioden 2050-2100.

trængselsafgifterne, mens provenuet fra den resterende del blot vil udgøre det umiddelbare provenu. Det forudsættes, at det blot er trængselsdelen der påvirker adfærd. Det vil betyde, at provenuet fra trængselsafgifter som foreslået i trin 2 vil være 22,7 mia. kr. i 2030.

Hvis derimod provenu efter adfærdsændringer udgør 25 pct. eller 75 pct. af det umiddelbare provenu fra trængselsdelen vil provenuet fra trængselsafgifter være hhv. 15,4 mia. kr. eller 29,9 mia. kr. Det store spænd i skønnene understreger usikkerheden forbundet med at skønne provenu fra trængselsafgifter.

Det varige provenu fra trængselsafgifter er estimeret på samme måde som 2030 provenuet, blot korrigeret for, at andelen af elbiler er stigende over tid. Det dækker over, både trafikmængder, vejudbygning og værdi af samlet realt tidstab ved trængsel vokser i takt med realt BNP.

Trængselsafgifter kan ligeledes påvirke antallet af ulykker. Det forventes at trængselsafgifter reducerer trængslen og dermed øger gennemsnitshastigheden. Højere hastighed er forbundet med større ulykkesrisiko (International Traffic Safety og Data and Analysis Group, 2018). Trængselsafgifter kan derfor øge de eksterne omkostninger forbundet med kørsel og dermed øge trængselsafgifterne i øvrigt. Dette notat tager ikke højde for, om denne effekt er til stede.