

## **Rapport nr. 00-04**

# **Pending og befordringsfradrag**

### **Forord**

Befordringsfradraget bliver jævnligt inddraget i den trafik- og skattepolitiske debat, herunder i forbindelse med diskussion af mulighederne for at reducere væksten i trafikken, og eventuelt anvende de offentlige midler på anden vis. Debatten om fradraget bliver ofte ganske intens, hvilket dels kan skyldes at ændringer i fradraget kan betyde økonomiske tab for de personer der modtager fradraget nu, dels at der kan være et vist ukendskab til fradragets fordeling og virkninger.

Med denne rapport ønsker Transportrådet at give et bedre grundlag for diskussionen af fradraget. Fradragets nuværende omfang og fordeling i Danmark beskrives, og nogle af fradragets virkninger belyses. Desuden redegøres kort for lignende fradrag i andre europæiske lande. Der foreligger kun begrænset materiale som beskriver hvilken indflydelse fradraget har for mobiliteten på arbejdsmarkedet og for samfundsøkonomien, og Transportrådet har derfor primært fremlagt mere generelle overvejelser herom.

Transportrådet, oktober 2000

## Indholdsfortegnelse

Konklusioner og sammenfatning .....	3
Conclusions and summary .....	11
1. Persontrafik og pendling i Danmark .....	17
1.1 Pendling .....	18
2. Befodringsfradraget .....	21
2.1 Formål med befodringsfradraget .....	21
2.2 Regler for befodringsfradraget .....	21
3. Befodringsfradragets omfang og fordeling .....	25
3.1 Størrelse af fradrag .....	25
3.2 Fordelingen efter indkomst og erhverv .....	26
3.3 Geografisk fordeling .....	27
4. Befodringsfradragets virkninger .....	33
4.1 Lokalisering og mobilitet .....	33
4.2 Trafikale konsekvenser .....	36
4.3 Arbejdsministeriets vurdering af befodringsfradraget .....	37
4.4 Effekter af at fjerne befodringsfradraget .....	38
5. Befodringsfradrag i andre europæiske lande .....	41
5.1 Holland .....	41
5.2 Eksempler på beskatningsregler i udvalgte europæiske lande .....	42
Kilder .....	45

## Konklusioner og sammenfatning

### Konklusioner

En gennemgang af befolkningens pendlingsmønster og befordringsfradrag viser at:

- De voksne danskere transporterer sig gennemsnitligt 35,5 km om dagen, og transport mellem bolig og arbejde udgør ca. en tredjedel heraf, mens resten af transporten sker i forbindelse med fritidsformål, indkøb eller andet. Fordelingen af transporten mellem formål har ikke ændret sig væsentlig gennem 1990'erne.
- Befordringsfradraget tilfalder ikke specielt landdistrikter og udkantsområder eller lavindkomstgrupper:
  - Befordringsfradraget benyttes især af personer bosat på Sjælland i en kreds rundt om hovedstadsregionen. Bosatte på Lolland-Falster og omkring de store byer i Jylland og på Fyn har også relativt store fradrag, mens bosatte i resten af landet har langt mindre fradrag. Dette er noget i modstrid med, at befordringsfradraget ofte fremstilles som særlig vigtig netop for bosatte i landkommunerne.
  - En større andel af befolkningen i landdistrikter end i byerne har befordringsfradrag. Men også for bosatte i landdistrikter, spiller fradraget størst rolle i kommunerne på Sjælland, og mindst i de mere landlige kommuner i Jylland og på Fyn.
  - Befordringsfradraget vokser med indkomsten, således at højtlønnede personer gennemsnitligt har større fradrag end lavere lønnede.
- I 1998 fik 750.000 erhvervsaktive et samlet befordringsfradrag på ca. 6,9 mia. kr. Det danske skattesystem bevæger sig gradvist i retning af et bruttoprincip, hvor skatteværdien af fradrag reduceres, og hvor sigtet er indkomstbeskatning uden diverse fradrag. Skatteværdien er også faldende for befordringsfradraget, fra ca. 50% i 1992 til ca. 32% i 2002. Fradraget betød i 1998 ca. 2,7 mia. kr. i tabte skatteindtægter, svarende til knap 3.700 kr. mindre skat for hver person med fradrag.
- Befordringsfradraget giver incitament til øget transport, både direkte og mere indirekte som følge af strukturelle påvirkninger. På den ene side betyder befordringsfradraget at folk søger job i et større opland end de ellers ville. På den anden side betyder fradraget at bosætningen af arbejdskraft og lokalisering af virksomheder ændres. En del må formodes at flytte længere væk fra deres arbejde end de ellers ville have gjort, men samtidig kan højere huspriser i områder med mange pendlere dog have svækket denne tendens. Virksomheder kan ligeledes have etableret sig længere væk fra arbejdskraften end de ellers ville have gjort.
- Befordringsfradraget giver begrænsede samfundsøkonomiske fordele. Fradraget sigter på at fremme en effektiv anvendelse af arbejdskraften, og i perioder med ledighed, og med væsentlige forskelle i ledigheden i de forskellige regioner, kan et generelt befordringsfradrag have stor samfundsøkonomisk værdi ved at sikre højere mobilitet på arbejdsmarkedet. I en situation med højkonjunktur og lav ledighed må den samfundsøkonomiske fordel ved at give generel økonomisk støtte til transport mellem bolig og arbejde imidlertid formodes at være begrænset.
- Befordringsfradraget kan gøre det lettere at opretholde bosætningen i yderområder med få arbejdspladser, ligesom det formodentlig kan gøre det lettere at tiltrække arbejdskraft til disse områder

- Internationalt er der væsentlig forskel på, hvorledes udgifter til pendling håndteres. Billedet varierer fra lande med befodringsfradrag som minder meget om det danske, til lande der slet ikke tillader fradrag af udgifter til pendling. I de fleste lande med befodringsfradrag favoriseres kollektiv transport, og i Holland afskaffes nu fradrag for pendling med bil.

Befodringsfradraget har en fordeling, der især er til fordel for regionerne omkring hovedstaden og, i mindre omfang, omkring de andre store byer. Fradraget har en tendens til at øge trafikomfanget, og fradraget skønnes at have begrænset samfundsøkonomisk betydning i en situation med høj beskæftigelse. I denne situation kunne tænkes mere effektive ordninger, som er direkte rettet mod de regioner og de grupper som har behov herfor. Som eksempler kunne tænkes tilskud til lærlinge med lang transport, tilskud til ledige der får anvist arbejde langt væk og lignende.

## **Sammenfatning**

### *Transport og pendling*

Persontrafikken er vokset jævnt, og hver dansker transporterede sig i 1998 årligt ca. 15.000 km inden for Danmarks grænser mod ca. 10.000 km i 1980. Blandt de voksne danskere udgør transporten mellem bolig og arbejde ca. en tredjedel af transporten, mens resten fordeles sig på fritidsformål, som det væsentligste formål og derefter indkøb og andet. Denne fordeling af transporten på formål har holdt sig nogenlunde konstant siden begyndelsen af 1990'erne.

Halvdelen af de beskæftigede bor under 8 km fra deres arbejde, men de der bor langt væk fra arbejdet trækker gennemsnitsafstanden op til ca. 15 km. Afstanden mellem arbejde og bopæl er afgørende for valg af transportmiddel. Når folk f.eks. bor under 6 km fra arbejdet, så går eller cykler ca. 60%, 30% kører i bil og de sidste 10% bruger kollektiv transport. Når afstanden øges, bliver bilen det dominerende transportmiddel. Kollektiv transport - og især tog - får imidlertid stigende betydning når afstanden vokser. Når afstanden bliver over 80 km hver vej, klares ca. 50% af transporten med det kollektive transportsystem.

### *Befodringsfradraget*

Fradrag for udgifter til befodrning mellem bolig og arbejde har eksisteret i varierende former i mange år, og har været lovfæstet i de sidste 40 år.

Siden 1985 er fradraget beregnet ud fra afstanden mellem bolig og arbejde, og ved hjælp af standard kilometersatser, som er uafhængige af det valgte transportmiddel. Der gives fradrag for bolig-arbejdstransport ud over 24 km pr. dag, og fradraget udgør nu 1,54 kr./km for daglig pendling mellem 24 og 100 km, hvorefter satsen halveres. Herudover gives særlige fradrag for færgetransport og for pendling over Storebæltsbroen.

Der er to begrundelser for fradraget. Dels ønsket om at fremme arbejdskraftens fysiske mobilitet, og dels et generelt princip om at man kun beskattes af netto-indkomsten, altså indkomsten efter fradrag af visse omkostninger forbundet med at erhverve indkomsten, herunder udgifter til pendling. Som generelt beskatningsprincip er nettoprincippet dog under afvikling, idet skattesystemet gradvist orienteres i retning af beskatning af bruttoindkomsten.

Befordringsfradraget er steget langsomt i 1990'erne og udgjorde i 1998 6,9 mia. kr. Stigningen i det samlede fradrag skyldes primært stigning af kilometertaksterne. Den private økonomiske værdi af fradraget er stort set uændret på grund af den faldende skatteværdi af ligningsmæssige fradrag i samme periode, et fald som fortsætter frem til 2002, hvor værdien er ca. 32%. Således betød fradraget i 1998 en reduktion af skatteindtægterne på ca. 2,7 mia. kr.

Ud af 2,65 millioner erhvervsaktive havde 750.000 et befordringsfradrag, altså knap 30% af de erhvervsaktive. Det gennemsnitlige befordringsfradrag var på 9.200 kr. og medførte et gennemsnitligt nedslag i indkomstskatten på 3.700 kr. Hvis fradraget blev fordelt på alle de erhvervsaktive ville det svare til 1.040 kr.

### *Befordringsfradragets fordeling*

Der er stor variation i befordringsfradragenes størrelse, og selv om relativt få erhvervsaktive har store fradrag, vejer de tungt i det samlede regnestykke. Knap halvdelen af personerne med befordringsfradrag har således under 20 fradragsberettigede km pr. dag, og tegner sig for mindre end 1/6 af det samlede fradrag. En tredjedel af de fradragsberettigede personer har en daglig fradragsberettiget kørsel på mellem 20 og 50 km, og tegner sig for godt en tredjedel af det samlede fradrag. De resterende 20% vejer tungere, da de har længere kørsel, og de tegner sig derfor for knap halvdelen af det samlede fradrag.

Befordringsfradraget er størst hos grupper med høj indkomst. Således var det gennemsnitlige befordringsfradrag ca. dobbelt så stort hos personer med en indtægt over 450.000 kr./år som hos personer med en indtægt under 200.000 kr./år. Den skæve fordeling afspejles i høj grad også når forskellige erhvervsgrupper betragtes. Således har højere funktionærer de største fradrag. Lærlinge/elever udgør dog en gruppe der, på trods af en lav indkomst, har relativt høje fradrag.

Der er stor skævhed i befordringsfradragets geografiske fordeling. Befordringsfradraget pr. indbygger er således nogenlunde ens når man sammenligner på tværs af amterne i Jylland og på Fyn, mens det er mere end dobbelt så stort pr. indbygger i amterne omkring hovedstaden. Der kan også ses relativt store befordringsfradrag for folk bosat omkring landets andre store byer. Endelig er befordringsfradraget mindst for folk der er bosat inde i de store byer, herunder i hovedstaden, Odense, og Århus.

Når befordringsfradraget i gennemsnit pr. indbygger er over dobbelt så stort i Frederiksborg-, Roskilde-, Vestsjælland- og Storstrøms amter som i resten af landet, skyldes det *både* at der er en væsentlig større del af de erhvervsaktive der har et befordringsfradrag, *og* at de samtidig typisk har større fradrag.

Denne skæve fordeling mellem landets regioner er vist i figuren på næste side. Den viser, at der er et meget stort arbejdsmarked i hovedstadsregionen, som tiltrækker arbejdskraft fra store dele af Sjælland, og at der derfor er relativt mange der kører langt for at komme på arbejde. Det samme fænomen genfinder man i mindre skala omkring de store byer på Fyn og i Jylland.

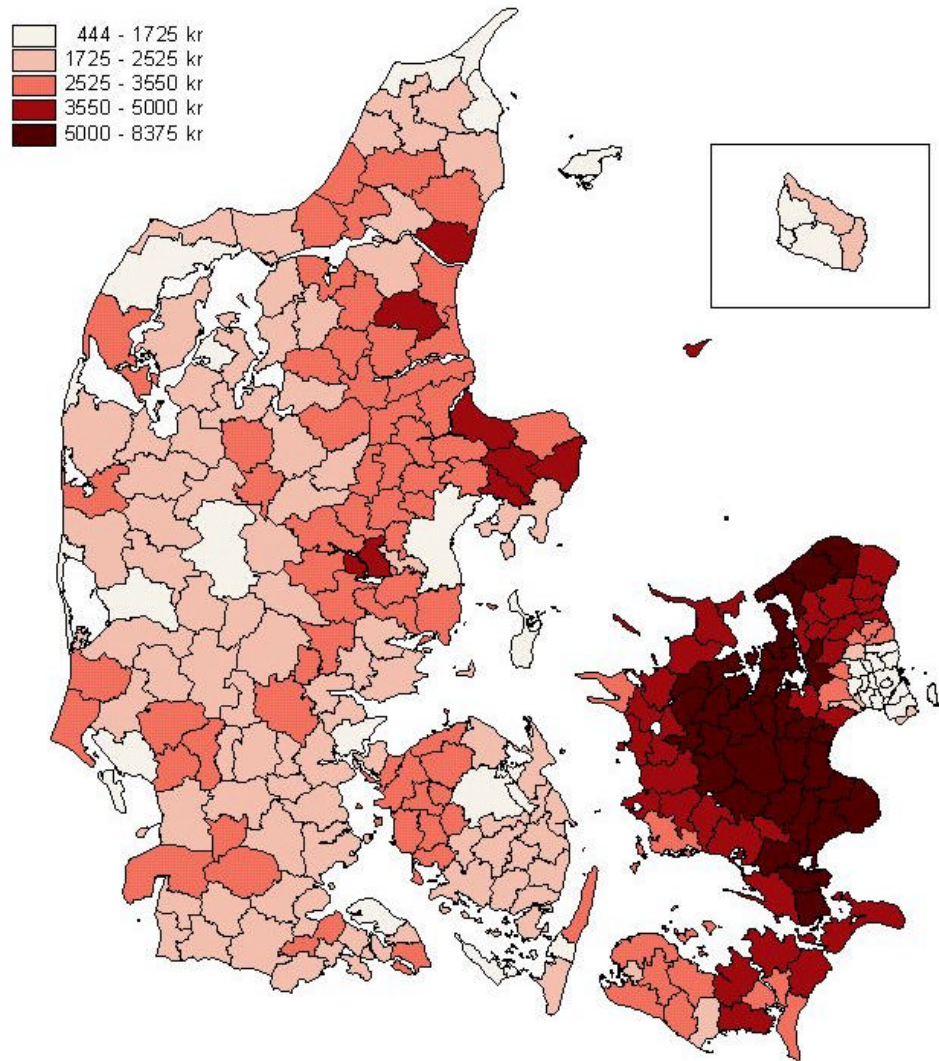
En noget større del af befolkningen på landet end i byerne har befordringsfradrag. Men landbefolkningen på Sjælland pendler mere end landbefolkningen i Jylland og på Fyn.

### *Befordringsfradragets trafikale effekter*

Befordringsfradraget medfører både direkte og umiddelbare effekter samt mere langsigtede og strukturelle effekter. På den ene side betyder befordringsfradraget at folk søger job i et større opland end de ellers ville. På den anden side betyder fradraget at bosætningen af arbejdskraft og lokalisering af virksomheder påvirkes. Fradraget har gjort bolig-arbejdsstedsrejser billigere end andre rejser, og har dermed samtidig påvirket arbejdsmarkedets geografiske struktur. En del af de erhvervsaktive har bosat sig længere væk fra deres arbejde end de ellers ville have gjort, huspriserne i områder med mange pendlere er højere end de ellers ville være, og virksomheder kan have etableret sig længere væk fra arbejdskraften end de ellers ville have gjort.

Det er imidlertid vanskeligt at vurdere, hvad befordringsfradraget mere konkret har betydet for den samlede pendling og dermed for persontransporten. Beregninger foretaget for Energimiljørådet peger på, at befordringsfradraget har haft en mærkbar betydning for trafikens omfang, og ifølge disse beregninger vurderes transportarbejdet med bil reduceret med 8,3% og togtransporten med 7,1%. Beregningerne er dog usikre, og er baseret på at trafikanterne opfatter befordringsfradraget på samme måde som en nedsættelse af benzinerpriserne. Tallene skal derfor opfattes som indikationer af størrelsesordenen for fradragets trafikale effekter.

## Gennemsnitligt befodringsfradrag pr. erhvervsaktiv indbygger 1998



Kilde: Danmarks Statistik. Indkomststatistikregisteret 1998

### *Befordringsfradragets effekter for mobilitet og samfundsøkonomi*

Effekterne af befordringsfradraget afhænger i høj grad af, hvem der betragtes og af den konkrete situation. For eksempel påvirker fradraget vilkårene for folk der søger nyt arbejde, men ønsker at bevare bopælen, vilkårene for folk der ønsker at flytte længere væk fra byen, men bevare arbejdspladsen, og vilkårene for virksomheder som ønsker at lokalisere sig et nyt sted, men fortsat ønsker at tiltrække arbejdskraften. Da der ikke er foretaget kvantitative analyser af fradragets virkninger på mobilitet og samfundsøkonomi, præsenteres nogle generelle overvejelser om forskellige virkninger:

- *Jobsøgning i et større opland:* Befordringsfradraget øger mobiliteten ved at reducere transportomkostningerne ved pendling, og gøre folk villige til at søge arbejde i større afstand fra deres bopæl end ellers. Det øgede tidsforbrug ved længere pendling vil dog fortsat lægge en dæmper på lysten til at rejse langt til arbejde.
- *Fastholde bosætning i yderområder:* Ved at reducere pendlingomkostningerne gør befordringsfradraget det lettere at opretholde en bosætning i yderområder med få arbejdspladser, ligesom det formodentlig gør det lettere for arbejdsmarkedet i yderområderne at tiltrække efterspurgte faggrupper såsom sygeplejersker, læger osv.
- *Højere huspriser:* I mange kommuner i oplandet til de store erhvervscentre har 40-60% af de erhvervsaktive befordringsfradrag, og her er det nærliggende at forvente, at fradraget påvirker huspriserne opad, til fordel for de nuværende ejere. Højere huspriser kan til dels modvirke det økonomiske incitament, som fradraget giver folk til at flytte længere væk fra deres arbejde.
- *Fradragets indkomstmæssige betydning:* Energimiljørådet har vurderet at for langt de fleste personer med befordringsfradrag, udgør værdien af fradraget kun ca. 1-2% af indkomsten efter skat, og at fradragets betydning er størst for funktionærer, især højere- og mellem funktionærer i Vestsjællands- og Storstrøms Amter. Herudover kan særlige grupper, bl.a. lærlinge/elever og enkeltpersoner have fradrag af større privatøkonomisk betydning.
- *De økonomiske konjunkturers betydning:* Befordringsfradraget kan betyde at folk er villige til at søge job i større afstand fra hjemmet end de ellers ville. Hermed kan det bidrage til at få udbuddet af arbejdskraft til bedre at matche efterspørgslen, og få forskelle i ledigheden/flaskehalse i forskellige regioner udjævnet hurtigt. Især hvis fradraget kan bidrage til at få ledige i beskæftigelse, vil dette have væsentlig samfundsøkonomisk betydning. Der kan endvidere opnås en vis samfundsøkonomisk gevinst, hvis fradraget kan medvirke til, at der sker en bedre tilpasning mellem udbud og efterspørgsel af arbejdskraft.

Befordringsfradragets betydning for mobiliteten og samfundets behov herfor må dog afhænge af de aktuelle beskæftigelsesforhold. I perioder med høj beskæftigelse, og uden væsentlige forskelle i ledigheden i forskellige regioner, vil befordringsfradraget ikke kunne bringe så mange ledige i beskæftigelse, men mest kunne bidrage til en bedre tilpasning af udbud og efterspørgsel af arbejdskraft. Virksomhederne vil have adgang til arbejdskraften i et større område end ellers, men samtidig også konkurrere med flere virksomheder om arbejdskraften end ellers.

Behovet for øget mobilitet på arbejdsmarkedet synes derfor primært knyttet til områder og perioder med ledighed og ubalance på arbejdsmarkedet. I den nuværende situation, med voksende og god beskæftigelse i de fleste dele af landet, synes de samfundsøko-



nomiske gevinster ved generelle ordninger som befordringsfradraget, derfor at være mindre.

Sammenfattende kan der således være en risiko for, at der kommer et misforhold mellem at befordringsfradraget på den ene side forventes at have ganske væsentlige trafikale effekter, og på den anden side ikke medfører så store samfundsøkonomiske gevinster - især på grund den relativt høje beskæftigelse.

#### *Regler i andre lande*

Internationalt er der væsentlig forskel på hvorledes udgifter til pendling håndteres skattemæssigt. I en række lande gives skattemæssig begunstiggelse til bolig-arbejdsstedsrejser i form af skattefradrag, herunder i Belgien, Østrig, Schweiz, Tyskland, Norge, Sverige, Luxembourg og Frankrig. I en del af disse lande favoriseres pendling med kollektive transportmidler. I andre lande gives derimod ingen skattemæssige fradrag, herunder Storbritannien, Irland, Portugal, Spanien og Grækenland.

Holland er ved at gennemføre et skift i reglerne om befordringsfradrag, idet regeringen fra årsskiftet 2000/2001 afskaffer befordringsfradraget for pendling med bil. Dette sker som led i en generel skatteomlægning i retning af bruttobeskatning. Der vil fortsat gives fradrag for dokumenterede udgifter til fast, daglig pendling med kollektiv transport ud over en bundgrænse, rent praktisk administreret ud fra omkostningerne til et årskort. Det hidtidige fradrag for bilkørsel var begrænset til daglig kørsel mellem 11 og 30 km hver vej - kørsel herudover giver ikke adgang til fradrag. De hollandske myndigheder vurderer ikke, at bortfaldet af fradraget for pendlere der kører i bil vil have væsentlig betydning for arbejdsmarkedet i den nuværende højkonjunktur.



## **Conclusions and summary**

### **Background**

The provisions on income tax deduction of commuting expenses are frequently discussed in relation to the growing traffic and to public spending. The debate often gets fairly heated as changes in the existing provisions may cause financial losses to those who have such income tax deductions and as there is only limited knowledge about the distribution and the effects of the tax deduction.

With this report The Danish Transport Council wish to offer an improved basis for the debate. The report describes the share of commuting in the overall passenger transport, the size and distribution of the Danish Income Tax Deduction for Commuting expenses (ITDC) and by some of the expected effects of the tax provisions. Further more the report briefly presents similar provisions in other European countries.

### **Conclusions**

The analyses of the commuting pattern and of the provisions for the ITDC shows that:

- On an average adult Danes transport themselves 35.5 km./day, and commuting amounts to 1/3 of this, while the remaining passenger transport is for leisure activities, shopping and other activities. This distribution on transport purposes has remained rather stable during the 1990'ies.
- The ITDC does not in particular support rural and peripheral areas with low employment or low income groups:
  - The ITDC is in particular used by people living on Sealand around the Greater Copenhagen area. Also people living in Lolland-Falster and around the other larger Danish cities have relatively large tax deductions, whereas those living in the remaining parts of the country have smaller tax deductions. This may contradict the common understanding that the ITDC is of particular importance to those living in rural municipalities.
  - A larger share of the population in rural areas have ITDC than in cities, but again primarily on Sealand and to a lesser extent around the larger cities in Jutland and on Funen.
  - The ITDC increases with income, so that high income groups on average have larger tax deductions than lower income groups
- In 1998 a total of 750.000 Danes had ITDC, amounting to a total tax deduction of 6.9 billion DKK. The Danish income tax system is gradually moving towards a gross income taxation principle and the tax value of deductions is gradually reduced. The tax value of ITDC will decrease from 50% in 1992 to approximately 32% in 2002. The ITDC in 1998 reduced the income tax revenue by 2.7 billion DKK, or an average of 3,700 DDK per person with ITDC.
- The ITDC provides an incentive for increased transport both through direct effects and through structural effects. On one side the ITDC encourage people to look for a job within a larger area than they would have done else way. On the other side the ITDC af-

fects the location of the labour force and of the enterprises. Some people must be expected to move further away from their job than they would have done without ITDC, but at same time increasing prices of houses in areas with many commuters may have weakened this tendency. The enterprises may also have located themselves further away from the labour force than they would have done without the ITDC.

- The ITDC offers limited economic benefits to society. The tax deduction system aims to promote an efficient allocation of the labour force, and in times of unemployment, and with larger differences in the unemployment in neighbouring regions, a general system as the ITDC may offer significant economic benefits by increasing the mobility of the labour force. In a booming economy with little unemployment the economic benefits of such a general financial support scheme for commuting are likely to be less.
- The ITDC makes it more attractive to settle in rural and peripheral areas and to uphold villages and smaller cities in these areas, including to attract people with specific skills, e.g. nurses and doctors
- There are large differences on how commuting expenses are treated tax-wise in different European countries. Some allow tax deduction along the Danish lines, some favour public transport and shorter commuting distances, and others do not allow for tax deduction. In the Netherlands the present system for tax deduction for commuting expenses will be changed from 2001 as part of a major tax reform, which put emphasis on gross income taxation. In the future only commuting expenses with public transport will be deductible.

The distribution of the ITDC favours the regions surrounding Copenhagen and, to a lesser extent, the regions that surrounds the other larger cities. The tax deduction has a tendency to increase passenger traffic and it is assumed only to have limited economic importance in the present situation where unemployment is low. In this situation a more direct approach towards the regions and the population groups which face difficulties could be considered. Possible instruments could include subsidies to apprentices and trainees with long commuting distance and subsidies to unemployed people, who are assigned to work far from their homes.

## **Summary**

### *Transport and commuting*

Passenger transport has increased steadily and each Dane in 1998 travelled approximately 15,000 km. within the Danish borders, against only 10,000 km. in 1980. Among adults transport between home and work amounts for 1/3 of the transport, the remaining is distributed between leisure activities, being the most important part, shopping, and other purposes. This distribution of the passenger transport has been fairly constant since the early 90'ies.

Half of the employed live less than 8 km. from their work, but those living further away increase the overall average distance between home and work to 15 km. The distance between home and work is an important factor for the choice of transport mode. When people for instance live less than 6 km. from their work some 60% walks or bikes to work, 30% go by car and 10% use public transport. When the distance increases the car becomes the main means of transport. Public transport, and in particularly train, get a more significant

role when the distances get larger, and 50% of the people living more than 80 km. from their work commute by train.

### *Income Tax Deduction for Commuting expenses (ITDC)*

Tax deduction for commuting has existed in various forms in Denmark for many years and has been fixed by law for 40 years.

Since 1985 the ITDC has been calculated on basis of the distance between home and work and a standard rate in DKK per km., regardless of the means of transport. Tax deduction is given for commuting above 24 km. per day, and the rates are 1.54 DKK/km. for commuting between 24 and 100 km. and 0.77 DKK/km for the share of the commuting that exceeds 100 km./day. Special tax deduction is allowed for commuting on ferries and commuting across the Great Belt Bridge.

The ITDC serves two purposes, namely to promote labour mobility and to honour the net income taxation principle, i.e. taxation of the income after deduction of the costs associated with earning the income, including commuting expenses. As a general principle the net income taxation principle is gradually being phased out and substituted by a gross income principle, where taxes are applied to the gross income before deductions.

The ITDC rates grew slowly during the 90'ies and the total deduction in 1998 amounted to 6.9 billion DKK. The financial value to the taxpayers, however, remained approximately constant in this period due to declining tax value of tax deductions, e.g. in 2002 the financial value of ITDC will only be 32% to the taxpayers. In 1998 the ITDC meant a 2.7 billion DKK loss of tax revenue to the public sector.

In total 30%, or 750,000, of the 2.65 million employed had ITDC in 1998. The average tax deduction was 9,200 DKK, causing an average reduction of the tax payment of 3,700 DKK for each holder of ITDC, or 1,040 DKK if distributed on all employed.

### *The distribution of the ITDC*

There are large variations in the size of the ITDC. Almost half of those with ITDC travel less than 20 deductible km. daily and obtain less than 1/6 of the total ITDC. A third have 20-50 deductible km. a day, and obtain a third of the total ITDC. The remaining 20% commute longer and obtain approximately half of the total ITDC.

Higher income groups have larger ITDC. The average ITDC for people with an annual income above 450,000 DKK was twice as big as for people with an annual income less than 200,000 DKK. Apprentices and trainees, however, is a group, which on an average have a relatively large ITDC even though the income is low.

The ITDC is geographically distributed very unevenly. The tax deduction per employed person is fairly equal when counties in Jutland and on Funen are compared, but is twice as big for people living in the counties on Sealand, which surrounds Copenhagen. Also in municipalities surrounding the other larger cities in Denmark the ITDC per employed are relatively large, whereas it is relatively small for people living in rural regions and for people living within Copenhagen, Odense and Aarhus.

The tax deduction for commuting on Sealand is larger than in the rest of the country both because a larger share of the labour force have ITDC on Sealand and because the average size of the ITDC on Sealand is larger than in the rest of the country.

The uneven distribution of the ITDC is illustrated on the map on page 7. The map shows that the Greater Copenhagen attracts labour from a very large area on Sealand, and that a large number of people travel relatively long to get to work. This phenomenon is also found - in a smaller scale - around the larger cities on Funen and in Jutland.

#### *The effects of ITDC on traffic*

The ITDC cause direct effects and indirect structural effects. On one side the ITDC encourage people to search for work within a larger area than they would have done else way. On the other side the ITDC affects the location of the labour force and of the enterprises. The tax deduction have reduced the costs of commuting compared to the costs of travelling for other purposes and therefor affected the geographical structure of the labour market. Some people can be expected to have moved further away from their job, the prices of houses in areas with many commuters may have increased, and enterprises may also have located themselves further away from the labour force than would have been the case without the ITDC.

It is however difficult to assess how the ITDC more specifically have affected the total commuting. Estimates published by the Danish Council for Sustainable Energy indicates that the tax deduction has had significant effects and that removal of the access to tax deduction would reduce passenger transportation by car with 8.3% and by train with 7.1%. The estimates are clearly uncertain and are based on the assumption that consumers perceive the tax deduction in the same way as a reduction in the gasoline price. The estimates therefor should only be regarded as an indication of the order of magnitude of the effects of the ITDC on traffic.

#### *The effects of the ITDC on mobility and economy*

The effects of the ITDC depends on who is considered and on the specific situation. For instance the ITDC affects the conditions for people who are looking for job but wants to keep their house, for people who wants to move away from the city but keep their job, and for companies who wants to relocate but still wants to attract people for employment. No quantitative analysis of the effects of the ITDC on labour mobility and the economy as such have been made, but in the following some general considerations about the effects are presented:

- *Search of jobs in larger areas:* The ITDC increase physical mobility by reducing transport costs for commuting and making people willing to search for job within a larger area. Increased time consumption for travelling, however, still dampen the willingness to commute over long distances.
- *Sustain settlement in rural and peripheral areas:* Reduced commuting costs due to the ITDC is likely to help sustain settlement in areas with limited supply of jobs. Further more it may make it easier to attract people with certain, and highly demanded, skills to apply for jobs in these areas, for instance nurses and doctors.
- *Higher real estate prices:* Many municipalities located close to Copenhagen and to other larger cities have large shares (40-60%) of commuters among their working citizens and it seems fair to assume that the large share of commuters affects the prices of houses. Higher prices on real estate, and consequently larger housing costs, may partly

counteract the financial incentive for moving further away from the job that the tax deduction offer.

- *The income effects of the tax deduction:* The Council for Sustainable Energy has estimated that to most of those having ITCD the value of the tax deduction only amounts to some 1-2% of the after tax income. The value of the tax deduction is largest for higher income groups in the counties of Western Sealand and Storstroem. However, for certain groups, particularly apprentices and trainees, and individuals, the ITDC may have larger financial effects.
- *General market conditions:* The ITDC may encourage people to look for job further away from home than in a situation without the tax deduction. This may help to make the supply of labour match the demand, and to reduce possible regional differences in unemployment or remove bottlenecks faster. Particularly if the ITDC encourage more unemployed people to get jobs, and thus helps to increase the occupancy, this will significantly benefit the economy. Some economic benefits may also be gained if the ITDC improves the match of the supply and demand of the labour force in terms of skills and qualifications.

The importance of the ITDC to labour mobility and to the economy therefor depends on the actual situation on the labour market and in the economy. In times with high employment, and with only small regional differences, the ITDC will not bring many unemployed into jobs but mainly help to adjust the supply and demand of labour according to skills and qualifications.

Increased mobility on the labour market is therefor primarily needed in regions or in times with unemployment and unbalances on labour markets. In the current situation, with a booming economy and good and increasing employment, the economic benefits from general instruments as the ITDC seems to be less.

Summarising there may be a risk that the potential effects of the ITDC on traffic volumes are not met by proportionate economic benefits to society, especially because of the current relatively high employment rate.

#### *Rules in other European countries*

Internationally there are big differences in the treatment of commuting expenses in terms of taxation. A number of countries allow for income tax deduction for commuting expenses, including Belgium, Austria, Switzerland, Germany, Norway, Sweden, Luxembourg and France. In some of these countries particular favourable rules applies to commuting by means of public transportation and for commuter with relatively short distance between work and home. Other countries do not allow for tax deduction for commuting expenses, including Great Britain, Ireland, Portugal, Spain and Greece.

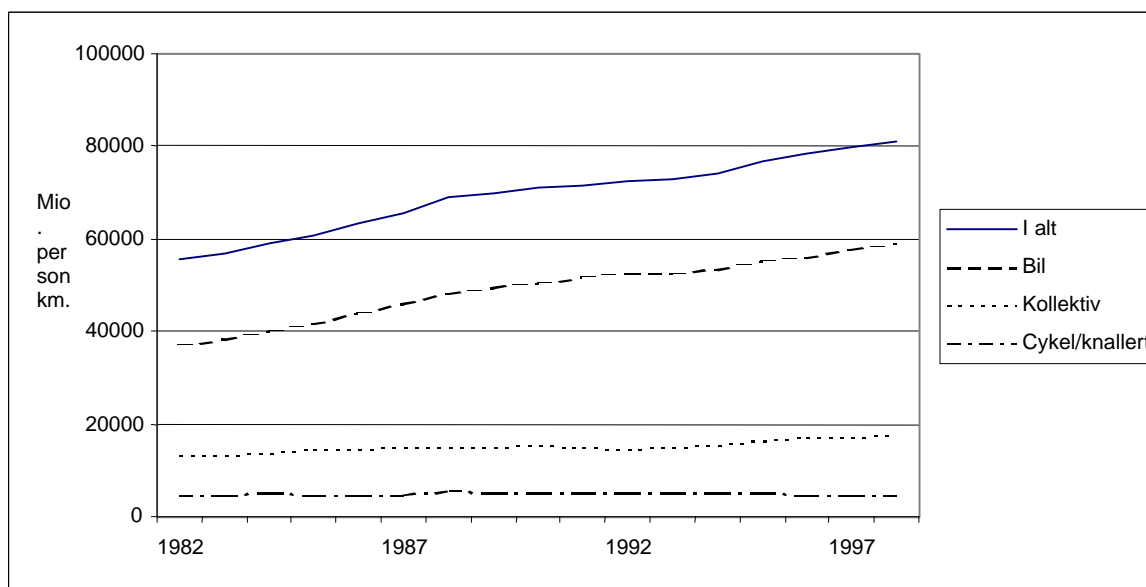
The Netherlands is currently in a process of changing their rules, as the government from January 1, 2001, prohibits tax deduction for commuting by car. This change is part of a general switch towards a gross taxation principle. Tax deduction for documented expenses for commuting by public transport (above a certain minimum) will still be allowed. The Dutch authorities do not expect that the removal of tax deduction for commuting by car will have a significant effect on labour markets in the present situation with high employment.

## 1. Persontrafik og pendling i Danmark

Der foreligger ingen fuldstændig statistik om danskernes transportforhold. Af gode grunde er der ingen præcis viden om den private vejtrafik, kun gennem indirekte målemetoder såsom trafiktællinger, interviewundersøgelser og registrering af salget af benzin og diesel kan man få oplysninger herom. Tal for persontrafikken skal derfor altid tages med et vist forbehold, og opstillingen her har udelukkende til formål at give et overblik over størrelsesordenen af persontransporten i Danmark, og ikke mindst dennes udvikling, og af pendlingens rolle heri.

Persontrafikken udgjorde i 1998 ca. 81 mia. personkm, hvilket svarer til at hver dansker årligt bevægede sig ca. 15.400 km inden for Danmarks grænser. Det tilsvarende tal var i 1980 ca. 10.000 km/person. I nedenstående figur er udviklingen i perioden vist.

Figur 1.1 Persontransport i Danmark



Kilde: Vejdirektoratet, DSB, SLV og Trafikministeriet/Danmarks Statistik

Danmarks Statistik gennemfører løbende interviewundersøgelser af danskernes transportforbrug, den såkaldte Transportvaneundersøgelse, TU. Undersøgelsen indeholder blandt andet oplysninger om de interviewedes formål med transporten og deres valg af transportmidler.

På baggrund af TU er i nedenstående tabel angivet et skøn over fordelingen af persontransporten på de væsentligste formål og fordelingen på transportmidler. Tabellen angiver transportforbruget for de 16-74 årige danskere i gennemsnit over alle årets dage, altså inklusiv transport i weekender og helligdage. Det bemærkes at det årlige transportforbrug som fremkommer fra det interview-baserede TU er ca. 13.000 km, hvilket ikke er ikke helt i overensstemmelse med de ovenstående oplysninger fra Vejdirektoratet og andre. Forskellene må forklares ud fra de måder data indsamles på, men skønnes dog ikke at betyde væsentlige problemer med at anvende oplysningerne til at illustrere fordelingen af transporten på formål og transportmidler.



*Tabel 1.1 Gennemsnitlig daglig transport for 16-74 årige i 1999*

	Formål				
	Bolig- Arbejdssted	Bolig-Fritid	Bolig- Indkøb	Andre for- mål	I alt
Km/person/dag:	11,4 (32%)	13,5 (38%)	5,6 (16%)	4,9 (14%)	35,5 (100%)
Fordelt på transportmidler (pct.):	100%	100%	100%	100%	100%
- Bil	70%	80%	88%	84%	78%
- Bus/tog	21%	13%	5%	10%	14%
- Til fods/cykel	5%	4%	5%	3%	5%
- Andet <sup>1</sup>	4%	3%	2%	3%	3%

1: Knallert, motorcykel, taxa, færge, fly

Kilder: Statistiske Efterretninger. Transport 2000:29. Danmarks Statistik 5. juli 2000. Baseret på TU

Gennemsnitligt transporterer de voksne danskere sig ca. 35 km dagligt, og heraf udgør transporten mellem bolig og arbejde cirka en tredjedel. Resten af transporten fordeler sig mellem fritidsformål, som det væsentligste formål, indkøb og andet.

Hvis man kun ser på hverdage vokser bolig-arbejdstransportens andel og udgør 42% af den daglige transport, mens den kun udgør 7% i weekenden. Omvendt spiller fritidsaktiviteter en mindre rolle for transporten på hverdage (27%) og en større i weekenden (67%).

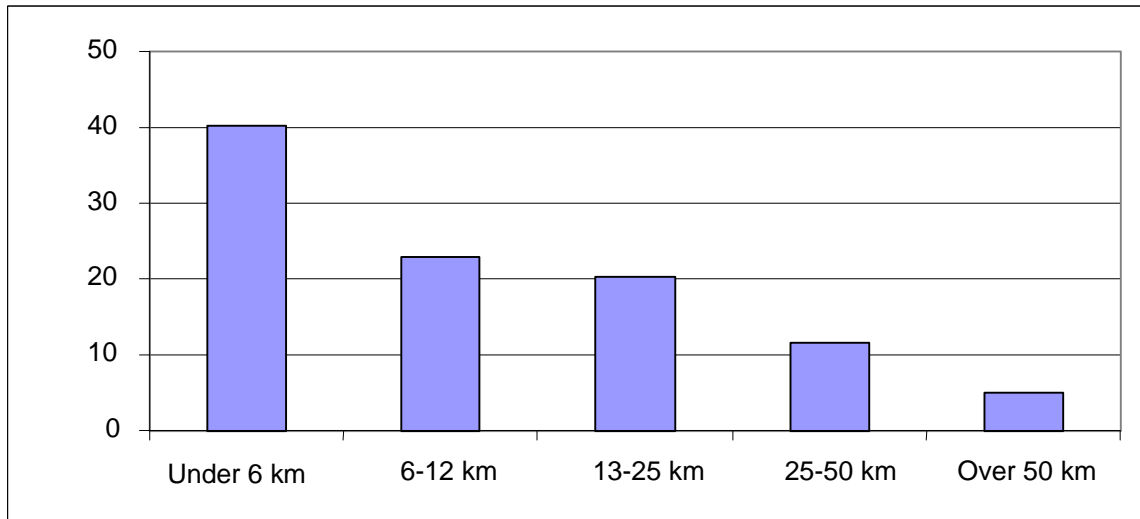
Denne fordeling af transporten på formål har ifølge Transportvaneundersøgelsen holdt sig nogenlunde konstant siden begyndelsen af 1990'erne. Det skal dog igen understreges, at der er usikkerhed forbundet med tallene, og at de derfor primært kan bruges til at angive størrelsesordner.

### **1.1 Pendling**

De fleste danskere bor relativt tæt på deres arbejde. Således bor halvdelen af de beskæftigede danskere under 8 km fra arbejde. Selv om hovedparten af de beskæftigede bor så tæt på deres arbejde, bliver den gennemsnitlige rejse mellem bolig og arbejde alligevel ca. 15 km hver vej, idet gennemsnittet trækkes op af dem der har lang vej.

I figur 1.2 vises de beskæftigedes afstand fra deres bolig til deres arbejdsplads, baseret på oplysninger fra Transportvaneundersøgelsen.

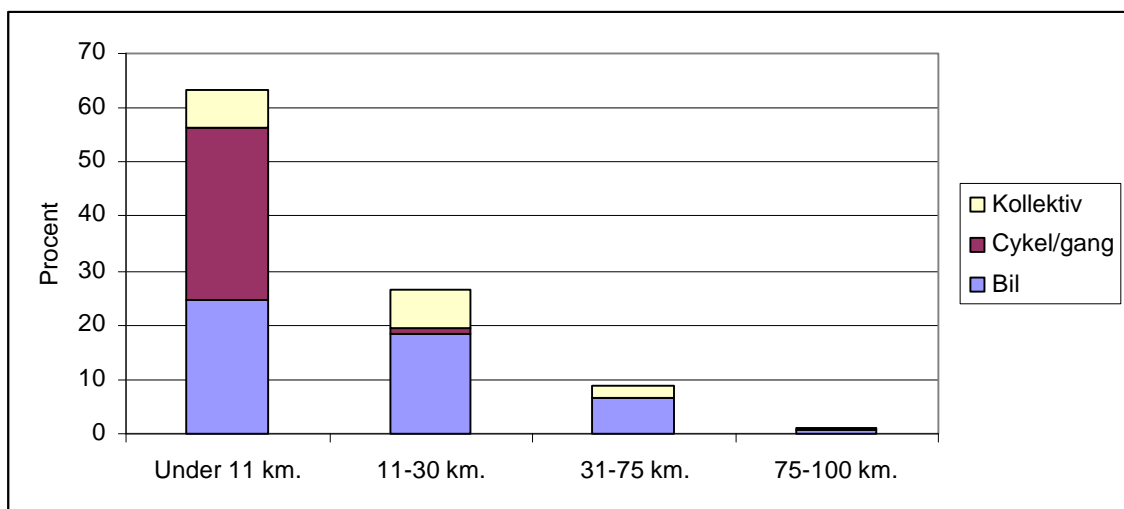
*Figur 1.2 Beskæftigede fordelt efter afstand mellem bolig og arbejde*



Kilde: Transportvaneundersøgelsen 1998

Valget af transportmiddel er meget afhængig af, hvor langt folk har til arbejdet. Blandt dem der bor under 6 km fra arbejdet, er der ca. 60% der går eller cykler til arbejde, mens kun 30% kører i bil. Når afstanden øges ændres billedet, og bilen bliver det dominerende transportmiddel, på bekostning af cykel og gang. I den gruppe som pendler meget langt (over 75 km hver vej) falder bilens rolle imidlertid igen mens toget får stigende betydning. For pendlere med 90-100 km hver vej rejser halvdelen således med tog og den anden halvdel med bil. I figur 1.3 er transportmiddelvalget vist for pendlere med forskellig afstand mellem bopæl og arbejde.

Figur 1.3 Fordeling på transportmidler efter afstand mellem bolig og arbejde. Procent



Kilde: Transportvaneundersøgelsen 1998



## 2. Befordringsfradraget

Befordringsfradraget giver en del danskere mulighed for et skattefradrag for pendling. Hovedparten af de beskæftigede, som har kort afstand mellem bolig og arbejde, kan dog ikke benytte sig af fradraget.

### 2.1 Formål med befordringsfradraget

Der kan ses to typer af begrundelser for befordringsfradraget, nemlig dels en skatteteknisk begrundelse og dels en arbejdsmarkedspolitisk begrundelse.

Den skattetekniske begrundelse hænger sammen med det såkaldte nettoprincip, hvor der ved beskatning af personlig indkomst i et vist omfang gives mulighed for at fradrage de udgifter, som er forbundet med at erhverve indkomsten. Tanken har traditionelt været, at man beskattes af den netto-indtægt som arbejdet giver, altså indtægten minus de udgifter man haft for at erhverve indkomsten. Udmøntningen af dette nettoprincip i praksis er ganske kompliceret, idet der dels er administrative vanskeligheder, og dels er vanskeligheder forbundet med at trække grænsen mellem fradragsberettigede udgifter og udgifter til andre formål. Man kan f.eks. anføre at arbejdstøjet, madpakken og boligudgifter også bør være delvist fradragsberettigede, da man nødvendigvis må have tag over hovedet, varme og mad for at overleve og dermed være i stand til at erhverve indkomst.

I Danmark har man i stigende grad forladt nettoprincippet til fordel for et bruttoprincip for indkomstbeskatningen, altså en orientering i retning af beskatning af indkomst før fradrag. I dag betragter man fradrag mere som tilskud end som relevante korrektioner ved opgørelse af indkomsten<sup>1</sup>. Som generelt princip er nettoprincippet således under afvikling, og dermed svækket som begrundelse for fradrag for befordringsudgifter.

Det arbejdsmarkedspolitiske motiv for befordringsfradraget er at fremme en høj mobilitet i arbejdskraften og opnå højere beskæftigelse og økonomisk vækst i samfundet. Befordringsfradraget giver lønmodtagere, selvstændige og andre erhvervsaktive mulighed for at trække et beløb fra i indkomstskatten for udgifter forbundet med at transportere sig til og fra arbejde, og medvirker således til at reducere de privatøkonomiske omkostninger ved mobiliteten. Befordringsfradraget kan derved medvirke til at arbejdskraften fysisk/geografisk er mere mobil end den ellers ville have været.

### 2.2 Regler for befordringsfradraget

Skattefradrag for befordring er ikke et nyt fænomen. Der har i mange år været ydet en eller anden form for kompensation for den daglige befordring mellem hjem og arbejde i forbindelse med beregning af indkomstskatten, og i 1959 blev befordringsfradraget lovfæstet for første gang.

*Indtil 1985* udgjorde fradraget som udgangspunkt udgiften til den billigste offentlige transport (ud over en bundgrænse pr. år). Hvis der ikke kunne anvendes kollektiv transport kunne der foretages et fradrag efter en kilometersats. Adgangen til fradrag efter kilometersatsen blev således afgjort ud fra en vurdering af muligheden for og ulemperne ved at anvende kollektiv transport.

---

<sup>1</sup> Forstå skatten, kap. 2. Skatteministeriet 1999

*Fra 1985* blev fradraget gjort uafhængig af det benyttede transportmiddel, således at kørsel mellem hjem og arbejdssted ud over et vist antal km pr. tur gav ret til et fradrag. Formålet med omlægningen var især at gøre fradraget lettere at administrere. Den normale afstand mellem bolig og arbejdssted ved bilkørsel blev lagt til grund og fradraget beregnet ved hjælp af standard kilometersatser. Frem til 1998 var der dog en særrregel, der gav personer uden mulighed for at benytte kollektiv transport adgang til et større fradrag gennem en forhøjet kilometersats.

Siden 1985 har reglerne for fradraget i hovedtræk ligget nogenlunde fast, idet der dog er sket justeringer af satserne og af de afstandskrav der udløser adgang til fradrag. I nedenstående tabel er eksempler på tidligere og nuværende satser angivet:

*Tabel 2.1 Satser for befordringsfradraget siden 1985*

	1985	1990	1995	1997	1998	1999	2000
Høj sats. Kr/km	1,10	1,12	1,21	1,30	1,34	1,39	1,54
Lav sats. Kr/km	0,28	0,29	0,61	0,65	0,67	0,69	0,77
Bundgrænse for fradrag. Km/dag	20	20	24	24	24	24	24
Interval for høj sats. Km/dag	20-54	20-54	24-100	24-100	24-100	24-100	24-100
Særordninger <sup>1</sup>	Ja, 1,05 kr/km	Ja, 1,05 kr/km	Ja, 1,05 kr/km	Ja, 1,05 kr/km			

1: Adgang til højere km sats for personer med lang pendling og uden mulighed for kollektiv transport

Kilde: Statistik og tal. Befordringsfradrag 1985-2000, Skatteministeriet

Gennem første halvdel af 1990'erne er standardreglerne for befordringsfradrag blevet mere gunstige, især fordi de lave satser er blevet væsentlig højere, og fordi intervallet der giver adgang til høj sats er øget.

I samme periode er særrreglerne imidlertid blevet afviklet og samtidig er den privatøkonomiske værdi af fradraget for skatteyderne blevet reduceret. Det sidste skyldes den ovennævnte orientering i retning af bruttobeskatningsprincippet, hvor skatteværdien af ligningsmæssige fradrag gradvist er blevet reduceret siden skattereformen i 1987 ("Kartoffelkuren"). Dette fald i skatteværdi gælder også for befordringsfradraget. I 1985 afhang værdien af fradraget for den enkelte af vedkommendes marginalskat, der var op til 73% afhængig af vedkommendes indkomst og bopælskommune. Efter ændringerne faldt skatteværdien af fradraget og udgjorde i 1992 ca. 50% og i 1997 ca. 41%. Siden da har faldende statslig bundskat gradvist yderligere reduceret skatteværdien af fradraget.

Som det fremgår af nedenstående tabel har den reale værdi af fradraget i de sidste 4 år været nogenlunde konstant.

*Tabel 2.2 Årlig værdi af befordringsfradraget ved 30 og 70 km daglig pendling*

	1997	1998	1999	2000

Skatteværdi af befordringsfradraget <sup>1</sup>	41,0%	39,3%	38,8%	38,6%
30 km daglig pendling:				
Frdrag i kr.	1.716	1.769	1.835	2.033
Skatteværdi i kr. (i 1997-priser <sup>2</sup> )	703	695 (682)	712 (682)	785 (728)
70 km daglig pendling:				
Frdrag i kr.	13.156	13.561	14.067	15.585
Skatteværdi i kr. (i 1997-priser <sup>2</sup> )	5.391	5.328 (5.231)	5.459 (5.231)	6.020 (5.583)

1: Skatteværdien af fradraget er inkl. kirkeskat og varierer mellem kommuner. I eksemplet er taget udgangspunkt i Gentofte kommune.

2: I parentes er angivet skatteværdien af fradraget korrigeret for inflation, altså i faste 1997 priser.

Privatøkonomisk svarer fradragets høje sats i 2000 til ca. 0,59 kr./km. Kører man i privatbil svarer det til at man får dækket hovedparten af benzinudgiften, eller 40-45% af de variable kørselsomkostninger ekskl. afskrivninger<sup>2</sup>.

Ud over fradrag pr. km gives fradrag for dokumenterede udgifter til færgetransport der indgår i den normale transportvej mellem hjem og arbejde. Endvidere kan man få et særligt fradrag for dokumenteret transport over Storebæltsbroen ud over den normale kilometer-sats. Hvis man kører i bil er fradraget 90 kr. pr. overfart mens fradraget er 15 kr. pr. overfart hvis man kører i tog. Det særlige fradrag for transport over Storebæltsbroen gælder frem til 31. december 2002, hvorefter det bortfalder. Der gives ikke tilsvarende særlige fradrag for kørsel over Øresundsbroen.

Som følge af "Pinsepakken" fra 1998 vil værdien af befordringsfradraget og andre ligningsmæssige fradrag falde til ca. 32% i 2002. Der vil dog være overgangsordninger for lavindkomstgrupper.

---

<sup>2</sup> Trafikøkonomiske enhedspriser. Prisniveau 1997. Vejdirektoratet 1999



### 3. Befordringsfradragets omfang og fordeling

I 1992 udgjorde det samlede befordringsfradrag 5,4 mia. kr., mens beløbet i 1995 var steget til 6,9 mia. kr., hvor det har holdt sig til 1998. Stigningen i det samlede fradrag må snarere henregnes til stigningen i de takster der anvendes ved beregning af fradraget, end til stigende transportforbrug mellem bolig og arbejdssted. Den privatøkonomiske værdi af fradraget har imidlertid været nogenlunde uændret på grund af den faldende værdi af ligningsmæssige fradrag. Således betød fradraget både i 1992 og 1998 en reduktion af skatteindtægterne på ca. 2,7 mia.kr.

I 1998 var 750.000 personer berettiget til befordringsfradrag ud af det samlede antal erhvervsaktive på 2,65 millioner, altså knap 30% af de erhvervsaktive<sup>3</sup>. Det gennemsnitlige befordringsfradrag var på 9.200 kr., og svarede til et fradrag på 2.600 kr. i gennemsnit pr. erhvervsaktiv i Danmark. Befordringsfradraget medførte et gennemsnitligt nedslag i indkomstsatten på 3.700 kr. for de som har et befordringsfradrag, eller 1.040 kr. i gennemsnit for alle erhvervsaktive. Den privatøkonomiske værdi af fradragene falder efterhånden som skatteværdien af de ligningsmæssige fradrag gradvist reduceres.

De gennemsnitlige tal dækker imidlertid over store forskelle mellem modtagere af befordringsfradrag, både efter størrelse og geografisk.

#### 3.1 Størrelse af fradrag

Der er stor variation i befordringsfradragenes størrelse, og selv om relativt få erhvervsaktive har store fradrag, vejer de tungt i det samlede regnestykke.

*Tabel 3.1 Befordringsfradrag 1998, fordelt på størrelse*

	Daglig transport			I alt
	24-44 km	45-74 km	Over 74 km	
Antal personer med befordringsfradrag	355.000	255.000	140.000	750.000
Andel af erhvervsaktive	13%	10%	5%	28%
Gennemsnitligt befordringsfradrag. Kr./person	2.985	9.785	23.715	9.160
Samlet befordringsfradrag, mio.kr	1.060	2.495	3.310	6.865

Kilde: Danmarks Statistik

Knap halvdelen af personerne med befordringsfradrag rejser under 44 km dagligt, svarende til 20 fradragsberettigede km. Det gennemsnitlige fradrag er på knap 3.000 kr./år og gruppen tegner sig for et samlet fradrag på ca. 1 mia. kr./år.

En tredjedel af de fradragsberettigede personer har en daglig fradragsberettiget kørsel på mellem 20 og 50 km. Denne del har et gennemsnitligt fradrag på knap 10.000 kr. om året og tegner sig for et samlet fradrag på 2,5 mia. kr. årligt.

<sup>3</sup> De erhvervsaktive består af ca. 2,3 millioner lønmodtagere, ca. 240.000 selvstændige og ca. 113.000 arbejdsløse.



Den sidste del vedrører personer med fradragsberettiget kørsel på over 50 km pr. dag. Denne gruppe udgør 140.000 personer, eller 5% af de erhvervsaktive, som hver især har et gennemsnitligt fradrag på 24.000 kr. Selv om der således kun er tale om et begrænset antal personer tegner de sig for et samlet fradrag på 3,3 mia. kr. om året, eller ca. halvdelen af det samlede befordringsfradrag.

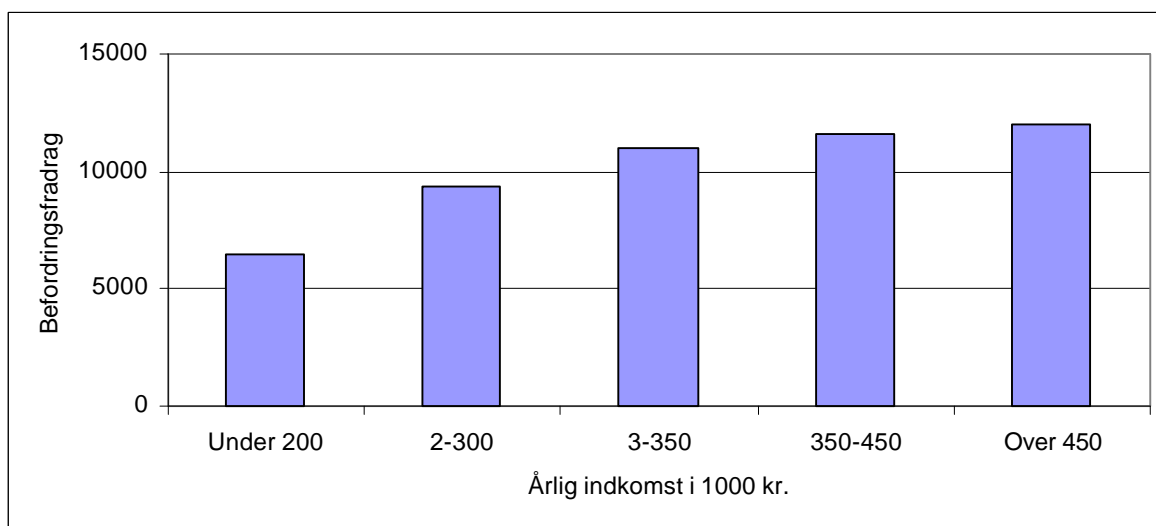
Befodringsfradraget dækker kun en begrænset del af de samlede udgifter forbundet med pendling med privatbil. Som vist i eksemplet i tabel 2.2 opnår en pendler med 70 km daglig transport et befordringsfradrag for 46 km pr. dag, svarende til 70 kr./dag. På årsbasis bliver det til 15.400 km's pendlingkørsel, et fradrag på 15.585 kr., og en tilhørende skatteværdi på 6.020 kr. Til sammenligning vil kørselsomkostningerne, inkl. afgifter og kørselsafhængige afskrivninger for de 15.400 km, ifølge Vejdirektoratets Trafikøkonomiske enhedspriser ligge på 1,80 kr./km, eller ca. 27.700 kr. og på 21.400 kr. ekskl. kørselsafhængige afskrivninger.

Benyttes kollektive transportmidler vil befordringsfradraget typisk bidrage væsentlig mere til dækning af de faktiske udgifter, især hvis der er tale om lange pendlingafstande.

### 3.2 Fordelingen efter indkomst og erhverv

De enkelte befordringsfradrag varierer med indkomsten, således at erhvervsaktive med høj indkomst gennemsnitligt har højere befordringsfradrag end erhvervsaktive med lavere indkomst. Nedenstående figur viser sammenhængen mellem befordringsfradragets størrelse og personindkomsten.

Figur 3.1 Befodringsfradrag og personindkomst. 1998



Kilde: Danmarks Statistik

Fordelingen af befordringsfradraget efter erhverv afspejler den samme tendens, nemlig at de beskæftigede i erhverv der normalt giver en højere indkomst har større fradrag. Her udgør lærlinge og elever dog en særlig gruppe. Lærlinge- og elevuddannelser giver lønindkomst under uddannelsen og dermed også adgang til befordringsfradrag. For dem som har fradrag ligger det gennemsnitligt på niveau med andre stillingsgrupper, og da lønnen typisk er væsentlig lavere betyder fradraget mere for lærlinge/elever end for andre grupper. Såle-

des udgør værdien af befordringsfradraget omkring 3-4% af indkomsten for lærlinge og elever mod typisk 1-2% for andre stillingsgrupper<sup>4</sup>.

### **3.3 Geografisk fordeling**

#### *Regional fordeling*

Der er iøjefaldende skævheder i befordringsfradragets geografiske fordeling. Mens befordringsfradraget pr. indbygger er nogenlunde ens når der sammenlignes mellem amterne i Jylland og på Fyn, er befordringsfradraget pr. indbygger mere end dobbelt så stort i amterne omkring hovedstaden.

Figuren på næste side viser at:

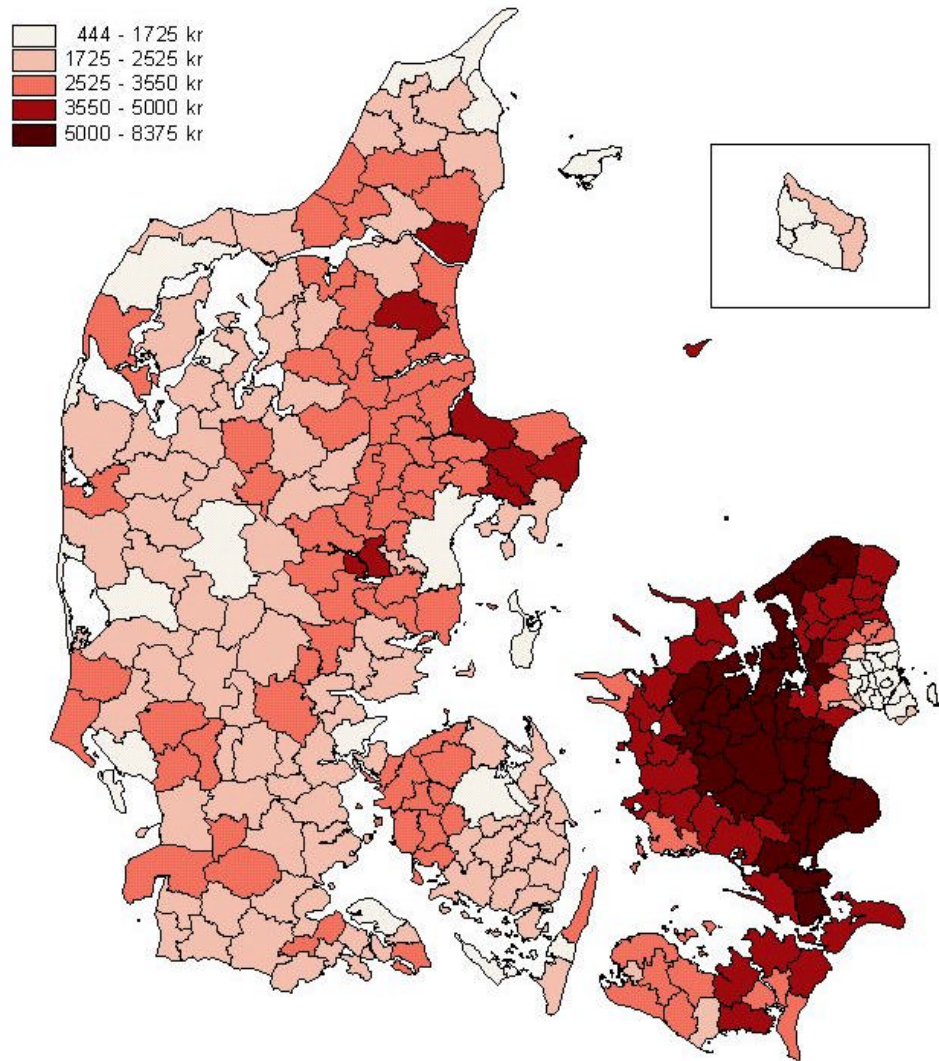
- Det gennemsnitlige fradrag er mindst for folk bosat i de store byer, herunder i hovedstaden, Odense, og Århus.
- Fradraget er størst blandt folk bosat omkring hovedstaden.
- Der også er ganske store befordringsfradrag for folk bosat omkring landets andre store byer og i den øvrige del af Sjælland og Lolland-Falster.
- Det gennemsnitlige befordringsfradrag er beskedent i de fleste jyske og fynske kommuner uden for de store byers opland.

Denne skæve fordeling mellem amterne afspejler, at der er et meget stort arbejdsmarked i hovedstadsregionen, som tiltrækker arbejdskraft fra store dele af Sjælland, og at der derfor er relativt mange der kører langt for at komme på arbejde. Det samme fænomen genfinder man i mindre skala omkring de store byer på Fyn og i Jylland.

---

<sup>4</sup> Befodringsfradragets energimæssige betydning. Energimiljørådet, oktober 1998, afsnit 6.3

## Gennemsnitligt befodringsfradrag pr. erhvervsaktiv indbygger 1998



Kilde: Danmarks Statistik. Indkomststatistikregisteret 1998

*Figur 3.2 Gennemsnit befodringsfradrag pr. erhvervsaktiv indbygger*

Når befordringsfradraget i gennemsnit pr. indbygger er over dobbelt så stort i Frederiksborg-, Roskilde-, Vestsjælland- og Storstrøms amter som i resten af landet, skyldes det *både* at der er en væsentlig større del af de erhvervsaktive der har et befordringsfradrag, og at de samtidig typisk har større fradrag.

I de fire sjællandske amter (uden for Københavns Amt) har fra en tredjedel til halvdelen af de erhvervsaktive således befordringsfradrag, mens den tilsvarende andel i de jysk-fynske amter ligger på ca. 25%. Andelen varierer naturligvis noget mellem kommunerne inden for de enkelte amter, men ikke i et omfang der forrykker billedet. Der findes således kun 10 kommuner i Jylland og 2 kommuner på Fyn, hvor mere end 40% af de erhvervsaktive har befordringsfradrag, mens dette er tilfældet i 45 kommuner øst for Storebælt.

Der er endvidere en væsentlig forskel i størrelsen af befordringsfradraget mellem de østlige og vestlige dele af landet. I Storstrøm og Vestsjællands amter har således mere end 10% af personerne med befordringsfradrag mere end 100 km's daglig fradragsberettiget kørsel og 35% har mere end 50 km's fradragsberettiget daglig kørsel. I Jylland og på Fyn er de tilsvarende andele hhv. 2% og ca. 15%, mens andelen af erhvervsaktive med kortere afstand mellem bolig og arbejde til gengæld er væsentlig større.

Der er naturligvis variation kommunerne imellem i regionerne øst og vest for Storebælt, men de største befordringsfradrag og den største hyppighed af disse store fradrag findes klart i de øst-danske kommuner uden for hovedstaden. Disse forhold er illustreret i tabel 3.2.

*Tabel 3.2 Befordringsfradrag i forskellige dele af landet. 1998*

	Befolkning 1999	Befordringsfradrag			
		Antal med fra- drag	Gennemsnitlig størrelse af fra- drag	Andel med fra- drag for 50 til 100 km <sup>1</sup>	Andel med fra- drag for over 100 km <sup>1</sup>
København og Frederiksberg kommuner og Kbh. Amt	1.193.000	131.000	6.862 kr.	8% (3-12%)	2% (1-3%)
Øst for Storebælt i øvrigt	1.145.000	235.000	11.820 kr.	24% (6-40%)	5% (1-18%)
Fyn og Jylland	2.930.000	379.000	8.340 kr.	14% (3-28%)	2% (1-4%)
I alt <sup>2</sup>	5.314.000	749.000	9.159 kr.	16%	3%

1. Daglig kørsel ud over 24 km. Andelen er dels angivet som gennemsnit for regionens kommuner, dels er i parentes angivet det laveste og højeste tal for kommunerne i regionen

2. Inkl. Bornholms Amt på 45.000 indbyggere

Kilde: Statistisk årbog 1999 samt Danmarks Statistik

### *Fordeling efter urbanisering*

De store regionale forskelle i befordringsfradragene dækker samtidig over at pendlingens omfang varierer mellem land og by og mellem forskellige bystørrelser. Oplysningerne i Transportvaneundersøgelsen kan supplere skattestatistikken med oplysninger om de interviewedes bopæl og pendlingforhold. Transportvaneundersøgelsen er baseret på stikprøver

og interview, og der er derfor nogen afvigelser i forhold til skattestatistikens landsdækkende og kommunebaserede oplysninger. Disse afvigelser påvirker dog i praksis ikke brugbarheden af oplysningerne.

I tabel 3.3 er pendlingmønstret på landsplan for landdistrikter og varierende bystørrelse vist. Endvidere er vist pendlingen i Frederiksborg amt, som har stor pendlingaktivitet, og Ringkøbing amt, som er mere landligt og har mere beskeden pendling. Formålet hermed er at illustrere forskelle på pendlingmønstrene øst og vest for Storebælt.

Tabellen viser, at på landsplan pendler bosatte på landet og i de små byer gennemsnitligt mere og længere end bosatte i byerne, og at pendlingen typisk falder med stigende bystørrelse.

*Tabel 3.3 Andel af de 16-74 årige med befordringsfradrag. 1998*

	Hele Danmark		Frederiksborg Amt		Ringkøbing Amt	
	Andel med befordringsfradrag <sup>1</sup>	Heraf med stort fradrag <sup>2</sup>	Andel med befordringsfradrag <sup>1</sup>	Heraf med stort fradrag <sup>2</sup>	Andel med befordringsfradrag <sup>1</sup>	Heraf med stort fradrag <sup>2</sup>
Landdistrikter	29%	14%	44%	30%	27%	6%
Byer under 2.000 indb.	29%	12%	37%	20%	27%	10%
Byer 2.000-10.000 indb.	25%	12%	43%	24%	20%	8%
Byer over 10.000 indb.	15%	10%	24%	18%	14%	6%
Hovedstadens forstæder	27%	8%	42%	21%	-	-
Hovedstaden	12%	4%	-	-	-	-
Total	23%	11%	37%	21%	22%	8%

1. Andel af de 16-74 årige i den pågældende bystørrelse/landdistrikt med daglig pendling over 24 km.

2. Andel af de 16-74 årige med daglig pendling over 50 km

Kilde: TU

De samme træk genfindes i de to udvalgte amter. Pendlingaktiviteten er imidlertid væsentlig større i Frederiksborg Amt end i Ringkøbing Amt for alle bystørrelserne, således er pendlingen også større i Frederiksborg Amts landdistrikter end i Ringkøbing Amts. Dette svarer til det generelle billede af væsentlig større pendlingaktivitet øst for Storebælt end vest for Storebælt.

Endelig viser tabellen at bosatte i hovedstadens forstæder pendler ligeså meget som bosatte på landet og i de små byer.



## 4. Befordringsfradragets virkninger

Befordringsfradraget er tilbagevendende genstand for offentlig debat, herunder diskuteres især fradragets effekter for arbejdskraftens mobilitet og for trafikens omfang og miljøpåvirkning. Der er dog kun foretaget få analyser af fradragets betydning for trafikarbejdet og for arbejdskraftens mobilitet<sup>5</sup>, og Transportrådet har derfor søgt at lave en kvalitativ vurdering, bl.a. på baggrund af disse analyser. Transportrådet har endvidere indhentet Arbejdsministeriets vurdering af befordringsfradragets betydning og præsenteret denne i afsnit 4.3.

Befordringsfradraget bidrager til at reducere de omkostninger lønmodtagere og andre har i forbindelse med transport til og fra arbejde. Befordringsfradraget kan betragtes som en reduktion af omkostningerne pr. km ud over 24 km dagligt. Hermed skulle de erhvervsaktives villighed til at lade sig transportere længere mellem bolig og arbejdssted ud fra en økonomisk betragtning alt andet lige øges. Transportrådet har ikke gennemført en konkret analyse af befordringsfradragets trafikale og mobilitetsmæssige konsekvenser, og det følgende er derfor baseret på resultaterne af de ovennævnte undersøgelser og mere generelle overvejelser.

### 4.1 Lokalisering og mobilitet

Befordringsfradragets betydning for den geografiske mobilitet og for den samfundsøkonomiske udvikling afhænger af en række forhold, f.eks. i hvilket omfang fradraget reducerer omkostningerne for modtagerne af befordringsfradrag, og i hvilket omfang de økonomiske omkostninger ved pendling er afgørende for valg af arbejdssted. Desuden er der forskel i ledigheden og forskel i udbud af arbejdspladser mellem forskellige regioner.

Effekterne af befordringsfradraget afhænger i høj grad af, hvem der betragtes og af den konkrete situation. For eksempel påvirker fradraget vilkårene for folk der søger nyt arbejde, men ønsker at bevare deres bopæle, vilkårene for folk der ønsker at flytte længere væk fra byen, men samtidig ønsker at bevare deres arbejde, og vilkårene for at virksomheder og institutioner i tyndt befolkede områder kan tiltrække arbejdskraft - men det påvirker på ganske forskellig vis.

Betydningen for den enkelte husholdning varierer naturligvis og afhænger af en række forhold, f.eks. af om man er bosat i et område med få eller med mange arbejdspladser og af om begge ægtefæller arbejder langt fra hjemmet, og evt. i hver sin retning.

Det er næppe muligt at give en udtømmende beskrivelse af fradragets virkninger på lokalisering og mobilitet, men i det følgende er givet nogle overvejelser om forskellige virkninger:

#### *Jobsøgning i et større opland:*

Befordringsfradraget vil reducere transportomkostningerne forbundet med pendling, og vil gøre folk villige til at søge arbejde længere væk fra deres bopæl end de ellers ville have gjort. Længere pendlingrejser vil dog normalt samtidig indebære at tidsforbruget til pendlingen også øges. Så selv om befordringsfradraget bringer omkostningerne ned, skal folk

---

<sup>5</sup> Herunder "Budgetanalyse om mobilitet på arbejdsmarkedet", Finansministeriet, 1995, og "Befordringsfradragets energimæssige betydning", Energimiljørådet, oktober 1998.

fortsat afveje længere pendlingrejser over for det forøgede tidsforbrug, som er forbundet hermed.

#### *Kapitalisering af fradraget i huspriserne:*

Befordringsfradraget tilfalder især personer bosat i oplandet til hovedstaden og (i mindre omfang) oplandet til landets andre store erhvervscentre. I mange af kommunerne i disse oplande har en stor andel af de erhvervsaktive befordringsfradrag (ofte 40-60%). I sådanne områder med mange pendlere er det nærliggende at forvente, at befordringsfradraget påvirker huspriserne opad, og at befordringsfradraget således til en vis grad er kapitaliseret i huspriserne.

I det omfang befordringsfradraget kapitaliseres i højere huspriser vil reduktionen af transportudgifterne på længere sigt resultere i en omfordeling mellem nuværende og kommende husejere. Dette kan forventes at modvirke det økonomiske incitament, som fradraget giver til at folk flytter længere væk fra deres arbejde end de ellers ville have gjort. På grund af højere huspriser i områder med mange pendlere ville en del af gevinsten ved befordringsfradraget nemlig blive spist op af højere boligudgifter.

Tilsvarende kan dette forhold forventes at begrænse virkningerne, hvis befordringsfradraget blev afskaffet. Afskaffelse af fradraget ville nemlig i et vist omfang blive modsvaret af lavere huspriser i disse områder, og det vil gøre det økonomisk attraktivt at flytte længere væk fra de store byer.

Prisen på lejeboliger vil derimod næppe påvirkes væsentligt af befordringsfradraget på grund af huslejereglerne.

#### *Fradragets indkomstmæssige betydning:*

Befordringsfradragets betydning for mobiliteten er svær at vurdere, men hænger bl.a. sammen med om fradraget har stor betydning for privatøkonomien, altså om fradraget er en forudsætning for at folk har råd til at rejse så langt til arbejde. I Energimiljørådets rapport fra 1998 om befordringsfradraget er foretaget beregninger af fradragets betydning for indkomst efter skat for forskellige erhvervsgrupper. På baggrund af data fra modellen PETRA anføres i rapporten<sup>6</sup>, at for langt de fleste personer udgør befordringsfradraget kun en lille del af indkomsten, men for særlige grupper herunder især lærlinge og elever, udgør det en større andel. For disse personer må man regne med at fradraget har betydning for mobiliteten.

På baggrund af samme data er den gennemsnitlige betydning af befordringsfradraget for indkomsten efter skat for forskellige erhvervsgrupper i forskellige amter beregnet i rapporten og gengivet i tabel 4.1.

---

<sup>6</sup> Befordringsfradraget energimæssige betydning. Energimiljørådet 1998, s. 38-39



*Tabel 4.1 Værdi af befordringsfradraget<sup>1</sup>. Pct. af indkomst efter skat.*

	Roskilde-, Frederiks- borg- og Københavns Amter	Vestsjælland- og Stor- strøms Amter	Amter i Jylland og på Fyn
Lærling/elev	2%	4%	4%
Arbejder, faglært	2%	1%	1%
Arbejder, ufaglært	1%	1%	1%
Funktionær (højere)	1%	3%	1%
Funktionær (mellem)	1%	3%	1%
Funktionær (lavere)	1%	2%	1%
I alt	1%	2%	1%

1: Baseret på 4.200 interviewede personer i trafikmodellen PETRA's datagrundlag

Kilde: Befordringsfradragets energimæssige betydning. Energimiljørådet 1998, s. 40-41

Tabellen viser at fradraget især har betydning for funktionærer, især højere og mellem funktionærer i Vestsjællands- og Storstrøms Amter og for lærlinge/elever. Herudover kan fradraget have stor betydning for enkeltpersoner, f.eks. personer bosat på Lolland-Falster som arbejder i hovedstaden på grund af lav beskæftigelse lokalt.

#### *De økonomiske konjunkturers betydning:*

Befordringsfradragets betydning for mobiliteten afhænger af de aktuelle økonomiske konjunkturer og beskæftigelsesforhold. Tilsvarende må samfundets behov for og fordele af mobilitetsfremmende foranstaltninger afhænge heraf.

Befordringsfradraget kan betyde at folk er villige til at søge job i større afstand fra hjemmet end de ellers ville. I perioder med ledighed i nogle regioner og inden for visse fagområder kan fradraget dermed bidrage til at få udbuddet af arbejdskraft til bedre at matche efterspørgslen, og få forskelle i ledigheden i forskellige regioner udjævnet hurtigt. Dette kan være tilfældet hvis der findes nogen byer og områder, hvor der er flaskehalse/mangel på arbejdskraft, mens der samtidig inden for en radius af f.eks. 50-100 km findes ledige med relevant baggrund. Befordringsfradraget vil her gøre det mere attraktivt for ledige i arbejdsløshedsøer at søge beskæftigelse i en større radius. For eksempel har personer bosat på Lolland og Falster fundet beskæftigelse helt op i hovedstadsregionen.

I perioder med høj beskæftigelse vil befordringsfradraget fortsat give et økonomiske incitament til øget mobilitet. Spørgsmålet er imidlertid om fradraget vil have så stor betydning og bidrage til forbedring af samfundsøkonomien i samme omfang som i en situation med arbejdsløshed og lokale flaskehalse. Øget mobilitet er især en samfundsøkonomisk fordel hvis der herved opnås øget beskæftigelse, men en bedre tilpasning mellem udbuddet og efterspørgslen af arbejdskraft vil også kunne indebære fordele. I en situation med høj beskæftigelse, og hvor der ikke er væsentlige forskelle i ledigheden mellem de fleste af landets regioner, vil befordringsfradraget næppe få væsentlig flere i arbejde, men vil muligvis bidrage til et lidt bedre match mellem udbud og efterspørgsel af arbejdskraften. Folk vil

have et større jobsøgningsområde end ellers og virksomhederne vil tilsvarende søge arbejdskraft i et større område end ellers.

Erfaringsmæssigt er diskussionen om mobilitet oftest kædet sammen med ledighedsproblemer og kombinationer af ledighed og flaskehalse på arbejdsmarkedet. I Finansministeriets Budgetanalyse om mobilitet på arbejdsmarkedet diskuteres hvad god mobilitet er, og der anføres blandt andet at

*"...vurdering af om mobiliteten er god (må) tage udgangspunkt i ledighedens fordeling.*

*Det kan således siges at være udtryk for god mobilitet, hvis forskelle i ledigheden mellem delarbejdsmarkeder kun optræder som overgangsfænomener. Der betyder at der hurtigt sker en udjævning af ledigheden i forskellige regioner og blandt forskellige faggrupper via flytninger, efter- og videreuddannelse mv."*<sup>7</sup>

Behovet for øget mobilitet på arbejdsmarkedet synes derfor primært knyttet til områder og perioder med ledighed og ubalance på arbejdsmarkedet. I den nuværende situation, med voksende og god beskæftigelse i de fleste dele af landet, synes de samfundsøkonomiske gevinster ved generelle foranstaltninger til at fremme den fysiske mobilitet, såsom befordringsfradraget, derfor at være mindre.

#### **4.2 Trafikale konsekvenser**

I det omfang at befordringsfradraget øger de erhvervsaktives fysiske mobilitet vil fradraget medføre øget trafik. Det er imidlertid vanskeligt at vurdere, hvad befordringsfradraget mere konkret har betydet for den samlede pendling og dermed for persontransporten.

Konsulentfirmaet COWI har for Energimiljørådet vurderet de trafikale konsekvenser af at fjerne befordringsfradraget, og ifølge denne vurdering har befordringsfradraget haft en mærkbar betydning for trafikens omfang. COWI har gennemført beregninger på trafikmodellen PETRA, og ifølge disse beregninger vurderes persontransporten at falde med 5,3%<sup>8</sup> hvis fradraget fjernes. Det ville ifølge beregningerne især være transportarbejdet med bil som blev reduceret, nemlig med 8,3% og togtransporten med 7,1%.

Beregningerne viser endvidere, at reduktionen af transportarbejdet i vid udstrækning skyldes at personer med højt befordringsfradrag vælger arbejdsplads tættere på boligen ved bortfald af befordringsfradraget, mens kun ganske få vælger at undlade at arbejde. Effekterne af at fjerne fradraget forventes at indfinde sig i løbet af en årrække.

Beregningerne forudsætter at befolkningen opfører sig økonomisk rationelt og er baseret på, at fradraget opfattes direkte som en reduktion af rejseomkostningerne. Beregningerne er usikre, det er således diskutabelt om et skattefradrag, som opgøres en gang årligt og som udmøntes i form af reduceret månedlig skattebetaling, opfattes på samme måde som en lavere benzinudgift. Beregningerne skal derfor primært opfattes som indikationer af størrelsesordenne for fradragets trafikale effekter.

#### **4.3 Arbejdsministeriets vurdering af befordringsfradraget**

På Transportrådets forespørgsel har Arbejdsministeriet udarbejdet følgende vurdering af befordringsfradraget og især af virkningerne af fjernelse af fradraget:

---

<sup>7</sup> Budgetanalyse om mobilitet på arbejdsmarkedet, Finansministeriet 1995, s. 31

<sup>8</sup> Beregningerne er baseret på trafiktal fra 1996

En mobil arbejdsstyrke er afgørende for et velfungerende arbejdsmarked. Mobilitet viser sig ved, at den enkelte lønmodtager er villig til og i stand til at søge beskæftigelse på en bred del af arbejdsmarkedet. Overordnet set skelnes der mellem to former for mobilitet:

1. Geografisk mobilitet. Omhandler arbejdskraftens adfærd og villighed med hensyn til at pendle eller flytte for at opnå beskæftigelse.
2. Faglig mobilitet. Omhandler arbejdskraftens adfærd og villighed til at skifte fag eller branche for at opnå beskæftigelse.

I det følgende gives der en umiddelbar vurdering af befordringsfradragets betydning for den geografiske mobilitet (pendlingsmønsteret) i Danmark. Det er valgt at tage udgangspunkt i, hvilke konsekvenser en afskaffelse af befordringsfradraget vil medføre.

#### *Udsatte grupper ved afskaffelse af befordringsfradraget*

Ved en eventuel afskaffelse af befordringsfradraget rammes relativt mange (355.000 personer), som dagligt rejser under 44 km om dagen (22 km hver vej). Det drejer sig om halvdelen af personerne med fradragsberettiget transport. Det er typisk personer bosat i Frederiksberg Amt og Roskilde Amt, der arbejder i København eller omegn, eller personer bosat i omegnen til øvrige store byer i Danmark. Endvidere er det oftest personer med en lang videregående uddannelse.

Knap en femtedel af personerne med fradragsberettiget transport har over 75 km daglig transport. Blandt denne gruppe på i alt 140.000 personer kan der være en lille gruppe, der bor i yderområder, men som arbejder i de større byer. Eksempelvis personer bosat i Storstrøms Amt, som arbejder i Hovedstadsregionen.

#### *Mulige konsekvenser*

- **Gældende for personer med relativ kort afstand til arbejde.** Ved en eventuel afskaffelse af befordringsfradraget vurderes det *ikke* at få nogen større betydning for mobiliteten for de personer, der bor i omegnen til de større byer.

Det vurderes, at være generelt acceptabelt at have en daglig transport på op til 45 km og mange vurderer at fordelene (det kan eksempelvis være lavere skat, billigere og bedre boliger, gode børnepasningsmuligheder, naturskønne omgivelser mv.) ved at bo lidt uden for byen, opvejer den ekstra transporttid/omkostninger, der er forbundet med transport.

- **Gældende for personer med relativt langt til arbejde.** Det ikke usandsynligt at det kan mindske mobiliteten for de personer, der i dag har langt på arbejde. Det er dog kun en relativ lille gruppe blandt de personer, der modtager fradragsberettiget transport. Det vurderes, at det specielt vil ramme yderområder, eksempelvis Storstrøms Amt og Vestsjællands Amt, hvor en del af de to amters indbyggere arbejder i hovedstadsregionen.
- **Gældende for ledige/jobsøgende.** Der kan derimod argumenteres for, at de lediges mobilitet vil blive forringet, hvis befordringsfradraget fjernes. For ledige bliver den økonomiske gevinst ved at tage et job langt fra bostedet yderligere begrænset ved en afskaffelse af befordringsfradraget. Det kan således betyde, at perioden der går før den ledige igen finder et nyt arbejde bliver længere, da den ledige vil fravælge at søge de job, der ligger langt fra bopælen. Det betyder samtidig, at virksomheder får sværere ved at besætte et ledigt job.

For at et job langt fra bopælen skal blive økonomisk attraktivt for den ledige, skal lønnen ligge væsentligt over den løn, der vil være acceptabel ved et job i nærheden af bopælen (de lediges reservationsløn stiger med transportlængden og dermed yderligere ved afskaffelse af befodringsfradraget).

Det kan således blive nødvendigt for de virksomheder, der ikke kan besætte et ledigt job, at hæve lønnen. I modsat tilfælde får den ledige med høj reservationsløn ikke jobbet. En afskaffelse af befodringsfradraget kan derfor enten medføre lønpres eller en mindre mobilitet blandt ledige.

Det skal dog bemærkes, at under de nuværende dagpengeregler har ledige pligt til at acceptere et anvist arbejde, hvor den daglige transporttid er op til 4 timer. I princippet burde reglen sikre, at mobiliteten for gruppen af ledige, der får anvist et arbejde fra Arbejdsformidlingen (AF) ikke forringes betydeligt, hvis befodringsfradraget fjernes. Det er dog kun en forholdsvis lille gruppe af de ledige, der får anvist et job af AF og hovedparten heraf får anvist et job i nærområdet.

#### *Arbejdsministeriets samlede vurdering*

Hvis befodringsfradraget alene fjernes for de personer, der har forholdsvis kort afstand til og fra arbejde, vurderes det ikke at få konsekvenser for den samlede mobilitet på arbejdsmarkedet.

Hvis befodringsfradraget derimod helt fjernes vil det specielt ramme yderområderne, idet det forventes, at færre vil vælge at bosætte sig langt fra arbejdspladsen. Det betyder, at der vil ske en fraflytning fra de områder, hvor der er forholdsvis få arbejdspladser. Samtidig kan der argumenteres for, at personer med en videregående uddannelse, som ofte foretrækker at blive boende i den by, hvor de har studeret, vil fravælge at søge job i yderområder. Det kan derfor specielt blive vanskeligere for yderområderne at tiltrække faggrupper, hvor der i forvejen er stor efterspørgsel efter, fx læger og sygeplejersker.

#### **4.4 Effekter af at fjerne befodringsfradraget**

Befodringsfradraget medfører både direkte og umiddelbare effekter og mere langsigtede og strukturelle effekter. Fjernes fradraget tyder Energimiljørådets vurdering som nævnt på at der sker en mærkbar reduktion af især biltrafikken, primært fordi jobsøgende forventes at søge arbejde nærmere deres bopæl.

Nogle af de strukturelle effekter af fradraget kan dog modvirke at trafikfaldet slår helt igennem. Fjernes fradraget vil det f.eks. ikke nødvendigvis betyde at folk ikke flytter længere væk fra deres arbejde. I det omfang fradraget er kapitaliseret i højere boligpriser vil bortfald af fradraget nemlig delvist blive modsvaret af fald i huspriserne i områder med mange pendlere. For folk der overvejer at flytte længere væk fra arbejdspladsen vil de højere transportudgifter hvis fradraget fjernes delvist blive modsvaret af lavere huspriser og lavere boligomkostninger.

Tilsvarende vil de ganske store omkostninger, der er forbundet med at flytte og skifte bolig, gøre det mindre attraktivt at flytte nærmere sin arbejdsplads hvis fradraget fjernes, og derved modvirke at trafikfaldet slår helt igennem.

Befodringsfradraget sigter på en effektiv anvendelse af arbejdskraften. I en situation med højkonjunktur og lav ledighed er den samfundsøkonomiske fordel ved at give generel øko-

nomisk støtte til mobilitet mindre end i perioder med ledighed og med væsentlige forskelle i ledigheden i de forskellige regioner. I det omfang at fradraget medfører negative effekter i form af forøget trafik kan der derfor opstå et misforhold mellem de samfundsøkonomiske gevinster ved det generelle fradrag og de negative trafikale effekter. I dette lys kan det i forbindelse med gode økonomiske konjunkturer tænkes mere fordelagtigt at erstatte det generelle fradrag med mere målrettede ordninger over for lærlinge og andre følsomme grupper og over for yderområder med beskæftigelsesproblemer og problemer med at tiltrække særlige faggrupper.

Arbejdsministeriet anfører, at hvis fradraget fjernes for personer med forholdsvis kort pendlingafstand får det næppe konsekvenser for mobiliteten, men peger derimod på, at hvis det fjernes helt kan det blive vanskeligere for yderområderne at fastholde de bosatte og gøre det vanskeligere at tiltrække faggrupper, der i forvejen er stor efterspørgsel efter.



## 5. Befordringsfradrag i andre lande

Den skattemæssige behandling af omkostninger til transport mellem bolig og arbejde varierer meget mellem lande, som vi i øvrigt sammenligner os med. Fra de svenske regler, som minder meget om de danske, til England, hvor der ikke er skattemæssige fradrag.

I det følgende er en beskrivelse af det hollandske system, som netop står foran en omlægning, efterfulgt af kort beskrivelse af reglerne i en række andre europæiske lande.

### 5.1 Holland

Efter 2. verdenskrig blev der indført skattefradrag for udgifter til pendling, bl.a. med henblik på at stimulere den svækkede økonomi. Reglerne for befordringsfradraget har siden udviklet sig gradvist, men vil for bilkørsel nu helt bortfalde som led i en større skatteomlægning i Holland.

**De nuværende** regler omfatter befordringsfradrag, skattefrihed for visse arbejdsgiver betalte rejseomkostninger ved pendling samt visse regler for beskatning af firmabil.

Der gives fradrag både for pendling med kollektive transportmidler og med privatbil, dog er fradraget væsentlig mere gunstigt når man benytter kollektiv transport. Fradrag gives for daglige rejser over 11 km hver vej.

Benyttes *kollektiv* transport er der adgang til at fratække de faktiske omkostninger ved den billigste rejsemåde, altså 2. klasses tog- eller buskort på den del af rejsen, som ligger ud over 11 km hver vej. For at kunne opnå fradraget skal man være fast bruger af kollektiv transport, altså typisk bruge årskort. Sammen med en attest fra trafikselskabet, som udstedes i forbindelse med udstedelse af årskortet, fungerer årskortet som dokumentation for skattemyndighederne og som specifikation af det fradragsberettigede beløb.

Benyttes *privatbil* gives der et fradrag pr. km. Fradraget er imidlertid begrænset, idet fradraget kun gives for daglig kørsel mellem 11 og 30 km hver vej, kørsel herudover er ikke fradragsberettiget. Baggrunden for den relativt lave øvre grænse for befordringsfradraget har været et ønske om at begrænse pendling i bil.

Holland har klart begunstiget pendling med kollektiv transport i forhold til pendling med privatbil. Begrænsningerne i fradraget for kørsel i privatbil via afstandsbegrænsningen kombineret med relativt lave kilometersatser gør fradraget ved kørsel i bil mindre end ved kørsel med kollektiv transport. Hvis der er arrangeret fælleskørsel gives der et højere fradrag til ejeren af bilen, til gengæld kan passagererne i bilen ikke opnå befordringsfradrag.

Arbejdsgivere har mulighed for at yde et skattefrit løntillæg til medarbejdernes daglig rejse mellem bolig og arbejdssted. For medarbejdere der fast rejser med kollektiv transport kan der ydes et tillæg svarende til de (laveste) årlige omkostninger forbundet med pendlingen. For ansatte der rejser med bil gives adgang til et skattefrit tillæg pr. km inden for intervallet 11-30 km hver vej. Kollektiv transport giver adgang til det største løntillæg, ligesom der ikke er en øvre grænse for afstanden.

Hvis en ansat har firmabil til rådighed afhænger beskatningen til dels af om bilen bruges til daglig pendling ud over 30 km hver vej. Hvis den ansatte er bosat mere end 30 km fra arbejdspladsen og bruger firmabilen til pendling øges beskatningen således fra 20 til 24% af nyprisen. Sigtet med denne progression i værdisætningen af firmabil er at tilskynde til at reducere pendlingen også i firmabil.

**De kommende regler** vil træde i kraft fra årsskiftet 2000/2001. Ændringen af reglerne sker som led i en generel skattereform i Holland, hvor vægten lægges på bruttobeskatning, og hvor en række ligningsmæssige fradrag afskaffes. Til gengæld reduceres især mellem- og marginalbeskatningen af indkomst. De endelige satser mv. er endnu ikke afklaret, men principperne ligger fast.

Det centrale er, at befordringsfradraget og muligheden for skattefri betaling af transportudgifter til pendling med bil bortfalder helt, mens der opretholdes fradragsmulighed/adgang til skattefri betaling for pendling med kollektiv transport. Ud over den generelle drejning i retning af et bruttoprincip, er sigtet at begrænse brugen af bil til pendling. Det hollandske trafikministeriums forskningsinstitution AVV vurderer ikke, at bortfaldet af befordringsfradrag for pendlere der bruger bil vil have væsentlig betydning for mobiliteten på arbejdsmarkedet i den nuværende højkonjunktur med relativ god beskæftigelse.

## 5.2 Eksempler på beskatningsregler i udvalgte europæiske lande

Der gives skattemæssig begunstiggelse til bolig-arbejdsstedsrejser i form af skattefradrag i Belgien, Østrig, Schweiz, Tyskland, Norge, Sverige, Luxemburg og Frankrig, mens der i Storbritannien, Irland, Portugal, Spanien og Grækenland<sup>9</sup> ikke gives skattemæssige fradrag. I dette afsnit er ud fra tilgængelige kilder og telefoninterviews kort beskrevet skatte-regler om befordringsfradrag i nogle af de lande der har fradrag.

### Norge<sup>10</sup>

Der gives befordringsfradrag for rejser over 2,5 kilometer hver vej, mellem hjem og arbejde, samt ved besøgsrejser. Satserne fastsættes årligt i Skattedirektoratet.

Ved rejser over 35.000 kilometer årligt gives en reduceret sats, men der kan gives fuld sats også for årlige rejselængder over 35.000 kilometer hvis det kan dokumenteres at udgifterne overstiger den højeste fradragssats. Ellers gives fradrag for dokumenterede udgifter.

Der gives ikke fradrag for transport som arbejdsgiver afholder, og i tilfælde af en vis betalt egenandel, gives fradrag for denne. For brug af firmabil gives kun fradrag for de omkostninger der er afholdt til privat kørsel mellem hjem og arbejde.

For 1999 var satserne henholdsvis NOK 1,40 pr. kilometer for rejser op til 35.000 km/år og NOK 0,70 for rejser over. Der gives dog kun fradrag hvis de samlede udgifter overstiger 7.000 NOK.

---

<sup>9</sup> Kilder: ME&Y, 1996, samt UK's ambassade

<sup>10</sup> Kilde: Finans- og tolldepartementet



## **Sverige<sup>11</sup>**

Der gives befordringsfradrag for rejser over 2 kilometer hver vej, mellem hjem og arbejde, og fradraget er afhængigt af typen af transportmiddel der benyttes, og der gives også fradrag for bro- og vejafgifter. Hvor udgifter til bolig-arbejdsstedstransport afholdes eller kompenseres af arbejdsgiveren, skal dette opgives som lønindtægt og fradraget beregnes stadig som udgifter afholdt af arbejdstageren.

Der gives kun fradrag for transportudgifter over SEK 7.000 kroner årligt.

For kollektive transportformer gives fradrag for udgifter der overstiger dette beløb, hvor udgiften er afholdt til den billigste rejsehjemmeltype.

For at opnå fradrag for transport med bil gælder, at man regelmæssigt skal have sparet mindst 2 timer sammenlagt, i forhold til at have anvendt andre befordringsmidler.

Hvis der på mindst 2 kilometer af strækningen mellem hjem og arbejde mangler kollektive befordringsmidler gives der befordringsfradrag for bil for hele strækningen.

Hvis der benyttes bil mindst 60 dage om året i arbejdets medfør, og der køres mindst 3.000 kilometer, gives kun fradrag for bolig-arbejdsstedsrejser de dage hvor bilen anvendes i arbejdet

Hvis der benyttes bil mindst 160 dage om året i arbejdets medfør, og der køres mindst 3.000 kilometer, gives fradrag for bolig-arbejdsstedsrejser alle dage der arbejdes uanset om bilen anvendes i arbejdet. For rejser med egen bil gives SEK 1,50 pr. kilometer, og for motorcykler gives SEK 0,65 på kilometer.

Ved cykeltransport mellem bolig og arbejde gives fradrag på SEK 250 pr. år, og for knallerttransport gives fradrag på SEK 0,35 pr. kilometer.

## **Tyskland<sup>12</sup>**

Her gives også skattefradrag for udgifter afholdt til bolig-arbejdsstedsrejser. Fradraget beregnes ved hjælp af kilometersatser, som afhænger af det transportmiddel der anvendes. Der gives fradrag på DM 0,14 pr. km ved cykeltransport, DM 0,24 pr. km for knallertkørsel, DM 0,33 pr. km for motorcykelkørsel og DM 0,70 pr. km for transport med privatbil.

I det omfang der benyttes kollektiv transport er det muligt at få fradrag for de faktisk afholdte omkostninger, ligesom rejsehjemmeludgifter til kollektive transportformer kan afholdes af arbejdsgiveren uden beskatning.

I Tyskland gives der ligeledes skattefradrag for udgifter til flytning såfremt denne er jobrelateret.

Firmabilbeskatningen er afhængig af bilens værdi og efter hvor langt arbejdstageren bor fra sit arbejde.

## **Østrig<sup>13</sup>**

---

<sup>11</sup> Kilde: Riksskatteverket

<sup>12</sup> Kilde: EU hjemmeside (europa.eu.int/comm/environment/enveco/env\_database/germany2000) samt ME&Y 1996

Østrig har et befordringsfradrag, men med lavere satser end i Danmark. Fradraget beregnes ud fra kilometerintervaller med faste satser for bil og kollektiv. Der gives højere satser for bil, hvis der er ingen eller utilstrækkelig kollektiv trafik. Den samlede skatteværdi af fradraget er ca. 100 millioner EURO. Der er et begrænset skattefradrag for udgifter til flytning der er arbejdsrelateret.

---

<sup>13</sup> Kilde: VCÖ Verkehrsclub Österreich samt ME &Y, 1996

## **Kilder**

Befordringsfradragets energimæssige betydning, Energimiljørådet, oktober 1998

Budgetanalyse om mobilitet på arbejdsmarkedet, Finansministeriet, 1995

Forstå Skatten. Skatteministeriet 1999

Indkomststatistikregistret, 1998. Specialudtræk ved Danmarks Statistik

Moret, Ernst & Young: Taxprovisions with a potential impact on environmental protection. Februar 1996

Nøgletal for transport 1999. Danmarks Statistik og Trafikministeriet, november 1999

Thomas Alexander S. Nielsen: Visse skattereglers effekt. Samfund og miljø - Trafik og miljø. Arbejdsrapport fra DMU nr.: 34. DMU 1997

Transportvaneundersøgelsen 1981, samt 1993-99 (ved DMU)

### *Interview i Holland:*

F.A. Rosenberg, Senior Consultant, AVV Transport Research Centre, Ministry of Transport, Public Works and Water Management

Eric Lensink, Senior Consultant, AVV Transport Research Centre, Ministry of Transport, Public Works and Water Management

