



Effekterne af EU's CO₂-kvotesystem

EU's CO₂-kvotesystem sikrer i dag en CO₂-beskatning i energisektoren, industrien og luftfarten. I dag er CO₂-kvoteprisen på omkring 400 danske kroner og dermed mere end det dobbelte af den nuværende danske CO₂-afgift. Analysen beskriver effekterne af kvotesystemet for både virksomhederne og samfundet.

EU's CO₂-kvotesystem og betydningen for klimaindsatserne

En betydningsfuld EU klimaregulering

Siden 2005 har EU's fælles CO₂-kvotesystem reguleret klimaindsatsen i energisektoren og industrien. Senere er EU-luftfart også blevet tilknyttet gennem en delvist separat kvote-regulering. I dag omfatter CO₂-kvotesystemet knap 40 pct. af EU's samlede udledninger af drivhusgasser og over 11.000 installationer. I Danmark omfatter CO₂-kvoterne ca. 30 pct. af den samlede udledning og i alt ca. 350 installationer. EU-Kommissionen vil i sommeren 2021 foreslå at udvide CO₂-kvotesystemet med udledninger knyttet til bygninger og transport.

Hvad gør EU's CO₂-kvotesystem?

EU's CO₂-kvotesystem er en økonomisk markedsbaseret regulering, der med afsæt i et klimamål:

- fastsætter en udbud og en efterspørgsel efter kvoter og dermed en kvotepris
- gennem kvoteprisen gør klimavenlige løsninger mere konkurrencedygtige sammenlignet med mere klimabelastende alternativer
- sikrer ens vilkår i EU med harmoniserede regler for alle installationer.

Tabel 1: Den samlede CO₂-udledning i EU og DK fra EU's CO₂-kvotesystem

	2019-udledning, kt CO ₂ e (pct.-andel af total)
EU27 - ETS-udledninger	1.384.595 (38,3%)
Danmark - ETS-udledninger	12.040 (27,2%)

Kilde: European Environment Agency (EEA)

Anm.: Der er ikke LULUCF i samlede udledninger, da det er 'standard practice' i EEA.

CO₂-kvoteprisen drejer virksomhederne i en klimaretning

CO₂-kvoteprisen påvirker virksomhedernes produktionsomkostninger og dermed rentabiliteten i produktionen og de planlagte nyinvesteringer. Når en virksomhed handler på kvoteprisen med CO₂-besparende investeringer, vil den opnå økonomiske besparelser – forudsat der er tale om for virksomheden tilgængelige markedsmodne tiltag.

Figur 1: Udviklingen i CO₂-kvoteprisen over tid

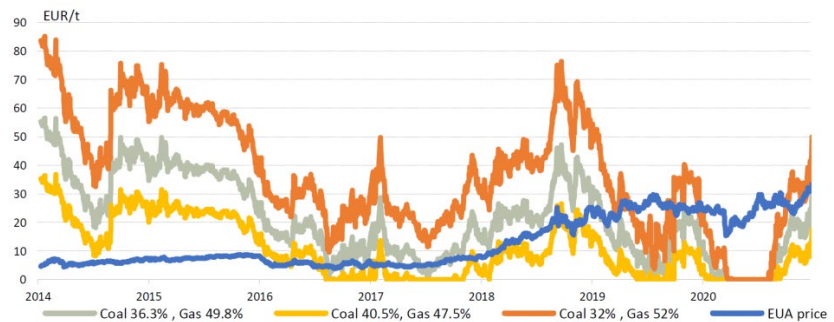


Dramatisk CO₂-kvotepristigning siden 2018

I 2018 blev CO₂-kvotesystemet revideret som led i klargøring af 2021-2030 fasen. I den forbindelse blev der indført en særlig kvote-reserve, der har til formål at stabilisere og styrke kvoteprisen. Denne såkaldte "Marginale Stabiliseringsreserve" (MRS) fungerede ved at optage overskydende kvoter og frigive dem igen senere. På den vis kan der sikres en bedre balance mellem kvoteudbuddet og kvoteefterspørgslen. Dette tiltag har bidraget betydeligt til at styrke kvoteprisen jf. også figur 1.

Siden 2018 er kvoteprisen steget fra omkring 10 euro (75 kroner) til over 50 euro (over 375 kroner). Det er en betydelig CO₂-beskatning, der er kraftig nok til at ændre i rentabiliteten mellem brændsler som kul og mere klimavenlige alternativer. Til gavn for klimaet.

Figur 2: Brændselsskiftspriser og kvoteprisen



Source: BloombergLP, BloombergNEF

CO2-kvoteprisen er nu kraftig nok til at udfase kul og gas

Figur 2 illustrerer kvoteprisens effekt over tid på valg af brændsler. Brændselsprisernes niveau varierer over tid, og derfor vil selv en helt stabil kvotepris have varierende effekter ift. brændselsskift. Figuren viser, at kvoteprisen siden 2019 har været højere end de fleste kul- og gas brændselspriser uanset den termiske efficiens. Det betyder med andre ord, at et kvotepriseniveau på 40-50 euro giver et økonomisk incitament til at skifte til mere klimavenlige brændsler.

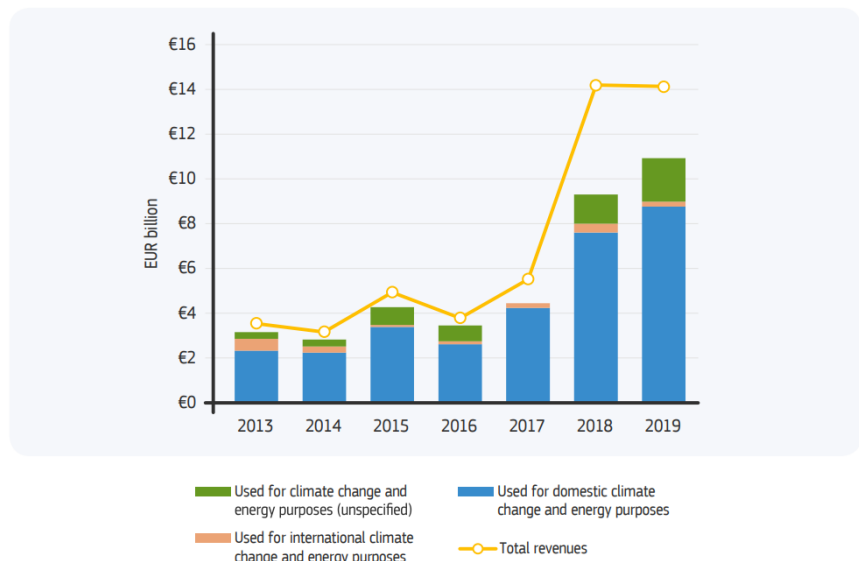
Tendensen forstærkes af forventninger og fremtidig højere CO2-kvotepris

Det forstærkes såfremt, der hos indkøberne er en forventning om endnu højere klimaambitioner og kvotepriser i fremtiden. Som det fremgår senere, trækker de fremtidige kvoteprisforventninger mere og mere entydigt i retning af en markant CO2-prisforøgelse frem mod 2030.

Skatteprovenu

CO2-kvotestystemet sikrer også et skatteprovenu fra kvotesalg.

Figur 3: Udvikling i kvotesalgsprovenu og anvendelsen



Kilde: European Commission, 2020 - Progress made in cutting emissions | Climate Action (europa.eu)

CO2-kvoteprisens top-form giver større skatteindtægter

I figur 3 fremgår udviklingen i kvotesalgsprovenuet hen over fase 2 af EU's CO2-kvotestystem (2013-2020). Det fremgår tydeligt, at der har været en markant forøgelse af det samlede provenu over perioden. ERCST 2021 peger på, at kvotesalgsprovenuet i 2020 udgjorde godt 19 mia. euro eller knap 145 mia. kroner. Jf. artikel 10 i EU's CO2-kvotedirektiv bør mindst halvdelen af provenuet anvendes til klimafremmende formål. Figuren viser anvendelsen af provenuet, som viser, at en større del af provenuet anvendes til klimarelaterede formål.

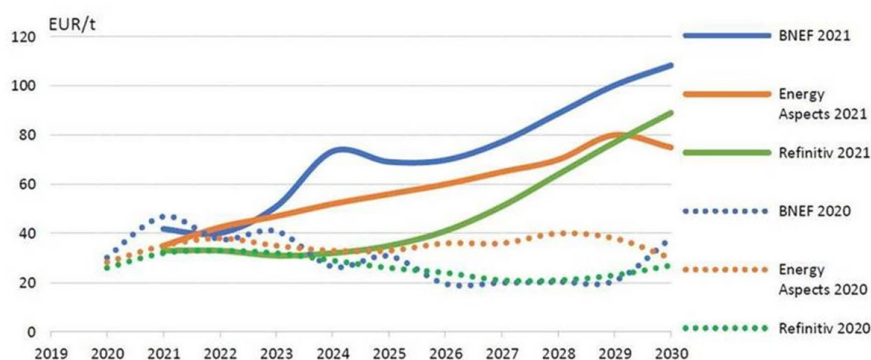
CO2-kvotestystemet finansierer fonde til grøn omstilling

Det skal hertil tilføjes, at den samlede kvotemængde også finansierer hhv. innovationsfonden (75 mia. kroner) og moderniseringsfonden (ca. 110 mia. kr.) knyttet til CO2-kvotestystemet. Endelig modtager de enkelte medlemslande en andel af provenuet svarende til andelen af de samlede EU CO2-udledninger. For Danmark svarer provenuet i dag til godt 1 mia. kr. årligt med en stigende tendens frem mod 2030 grundet udviklingen i CO2-kvoteprisen. I finansloven er der i 2021 budgetteret med et provenu fra salg af CO2-kvoter på 1,2 mia. kr. stigende til 1,4 mia. kr. i 2024. Det skal her tilføjes, at det anvendte kvoteprisskøn i finansloven er konservativt og lavere end selv den aktuelle kvotepris.

Hvordan vil den fremtidige CO2-kvotepris udvikle sig?

Siden 2018 er kvoteprisen forøget fra 150 kroner (20 euro) til 375 kroner (50 euro). I slutningen af maj måned var prisen oppe på 430 kroner (57 euro). Dermed er den nuværende CO2-kvotepris mere end dobbelt så høj som den nuværende danske CO2-afgift på 180 kr. pr. ton.

Figur 4: Forventninger til den fremtidige CO2-kvotepris



Source: BloombergNEF, Energy Aspects, Refinitiv

Dramatisk udvikling som også har overhalet den danske CO2-beskatning

Figuren ovenfor viser forskellige bud på den fremtidige kvotepris-udvikling. Figuren viser for det første, at forventningerne i løbet af det seneste år har været stigende. Og for det andet fremgår, at en kvotepris i 2030 på mellem 600-750 kr. er et robust kvotepris-spænd. Afhængigt af udviklingen i øvrige brændselspriser vil det lede til en kvotepris, som i høj grad vil drive brændselskift.

Udvidelse af CO2-kvotestystemet på tegnebrættet

Den kommende revision af EU ETS vil meget vel lede til, at en større del af EU's brændsler flyttes ind under EU ETS – transport og bygningers energiforbrug er kandidater hertil. Dermed bliver gennemslaget for et fremtidigt kvoteprissignal endnu bredere.

Udvidelse af CO2-kvotestystemet vil kunne omfatte 75 pct. af EU's samlede CO2-udledning

Udvides CO2-kvotestystemet med disse sektorer vil CO2-kvotestystemets andel af den samlede EU udledning udgøre ca. 75 pct. i stedet for den nuværende andel i EU på 35-40 pct. Med andre ord vil størstedelen af EU's samlede CO2-udledninger være omfattet af en fælles og harmoniseret EU-regulering, hvor der gives ens CO2-prissignaler på tværs af EU's medlemslande.

Samfundsøkonomisk perspektiv

Løsninger på tværs af landegrænser mindsker det samfundsøkonomiske forvriddningstab

Klimaproblemet er en global udfordring som skal løses ved internationale aftaler. For Danmark udgør EU en fælles forpligtigelse til FN's Paris-klimaafnede. Også af den grund er EU's CO2-kvotestystem et vigtigt virkemiddel. Set fra en samfundsøkonomisk perspektiv er den store fordel ved det fælles europæiske kvotestystem, at det mindsker forvriddningen mellem lande og mellem virksomheder og sikrer, at der ikke sker CO2-lækage inden for EU.

Indretningen af EU's CO2-kvotestystem sikrer ens CO2-pris og ensartet CO2-lækage beskyttelse

Det sker gennem tildeling af gratis kvoter. Af den samlede kvotemængde fordeles i dag 43 pct. af kvoterne for at forebygge lækage. Den såkaldte CO2-lækageliste i CO2-kvotestystemet omfatter i dag 50 sektorer. En sektor kan blive kvalificeret til at optræde på denne liste, som får ekstra gratis kvoter, såfremt sektoren samlet set opfylder et fastlagt beregningskriterie. I kriteriet sammenvejes CO2-intensitet, værditilvækst og handelsintensitet (EU og ikke-EU) kvantitativt og skal opfylde det fastlagte kriterie. Da disse regler gælder på tværs af medlemslandene mindskes forvriddningseffekten på europæisk og dansk konkurrenceevne. Et fælles EU CO2-kvotestystem er helt nødvendigt for at beskytte dansk industri mod carbon leakage, dvs. mod tab af konkurrenceevne og udflytning af produktion til udlandet.

Mulighed for et økonomisk mere optimal dansk klimaindsats - hvis reguleringen designes rigtigt

EU-Kommissionen arbejder på at udvide kvotestystemet med andre sektorer, der traditionelt har haft svært ved at nedbringe deres emissioner. Herved opnås endnu større fælles CO2-beskatning på tværs af EU's landegrænser, hvilket vil kunne sikre yderligere omkostningseffektivitet og færre nationale og sektorvise forvriddningstab. En effekt der optimeres, såfremt CO2-kvotepriisen afpasses med en

Højre CO₂-priser giver penge i statskassen

dansk klimaafgift ind i EU's CO₂-kvotesystem, da en fælles EU-CO₂ pris i højere grad end en isoleret dansk løsning vil bidrage til en styrkelse af klimaindsatsen i hele unionen, sikre EU landenes konkurrenceevne samtidig med at den reducerer CO₂ udledningerne.

En højere prissætning af CO₂ vil derudover bidrage med et betydeligt provenu til den danske statskasse. Stiger kvoteprisen til f.eks. 600 kr./ton CO₂, forventes statens provenu ved salg af kvoter at stige med ca. 1,3 mia. kr. efter tilbageløb og adfærd. Tilsvarende forventes provenuet at stige med knap 2 mia. kr., hvis kvoteprisen stiger til 800 kr./ton CO₂. Lader man den danske CO₂-afgift følge kvoteprisen på tilsvarende niveau forventes provenu-effekterne at stige yderligere, jf. nedenfor.

Kvotepris	2025	2030
600 kr./ton CO ₂	1,5 mia. kr.	2,4 mia. kr.
800 kr./ton CO ₂	2,2 mia. kr.	3,1 mia. kr.

Kilde: Skatteministeriet og Klima, Energi- og Forsyningsministeriet.

Anm: Der tages udgangspunkt i såvel det statslige provenu ved salg af CO₂-kvoter som det statslige provenu ved en forhøjelse af den danske CO₂-afgift.

Konklusion

Konklusion

- EU's CO₂-kvotesystem har bidraget til at sænke CO₂-udledningerne i både EU og i Danmark. Kvoteprisen i dag driver allerede brændselsskift – og udgør derfor et vigtigt bidrag til den grønne omstilling.
- EU's CO₂-kvotesystem leder til betydelige provenuer, som benyttes i fonde og indgår direkte i medlemslandenes skat-tebase. I Danmark anvendes provenuet ikke direkte til grønne formål, men tilfalder i stedet statskassen. Det nuværende provenu på over 1 mia. kroner årligt må forventes at vokse i fremtiden.
- Det er gængs opfattelse på EU-niveau, at kvoteprisen skal suppleres af tiltag til at fremme infrastruktur og teknologiu-dvikling. Derfor er der bl.a. også en fondsstruktur i ETS med det fokus.
- Kvoteprisen er allerede i dag dobbelt så høj som den nuværende danske CO₂-afgift. Frem mod 2030 peger flere og flere forventninger på et kvotepris-leje på 600-750 kroner. Dette vil lede til, at kvoteprisen i ganske høj grad vil drive den fremtidige klimaindsats i EU og i Danmark.
- CO₂-lækage ud af Danmark mindskes når omstillingen drives af EU-tiltag – og nationale særafgifter øger lækagen. Fordelen ved en fælles europæisk kvotesystem er, at den mindsker forvridningen og sikrer, at der på ens vilkår i medlemslandene kun i meget begrænset omfang sker CO₂-lækage. Den effekt øges såfremt det besluttet at udvide CO₂-kvotesystemet med bygninger og transport.