

Juni 2021



EU'S CO₂-KVOTEPRIS PÅ HIMMELFLUGT

- grøn drivkraft og økonomisk pres-bal

Analyse udarbejdet af
Cheføkonom Jens Hjarsbech

Partnerskab for Bæredygtig Globalisering

Axcelfuture, Carlsbergfondet, DSV Panalpina A/S, Grundfos, Landbrug & Fødevarer, Lundbeckfonden og Pandora

AXCELFUTURE
ERHVERVSLIVETS TÆNKETANK

HOVEDKONKLUSIONER

- En central del af EU's klimapolitik er CO₂-kvotesystemet, der sætter en markedsbaseret pris på at udlede CO₂. Efter at have ligget mellem 100 og 200 kr. er kvoteprisen fordoblet det seneste halve år til knap 400 kr.
- Den stærkt stigende kvotepris er en vigtig drivkraft i den grønne omstilling i EU men kan samtidig lægge et betydeligt pres på virksomheder, der har svært ved at foretage omstillingen på kort tid.
- I denne analyse ser vi nærmere på den samfundsøkonomiske betydning af en høj kvotepris i de enkelte EU-lande. Vi ser desuden nærmere på, hvordan planerne om at udvide kvotesystemet til at omfatte vejtransport kan påvirke indbyggerne i EU.
- Det er hovedsageligt de østeuropæiske økonomier, der kommer under pres, når kvoteprisen stiger. Er den aktuelle kvotepris udtryk for et nye leje, vil det betyde, at kvoteudgifterne for virksomheder i Bulgarien, Polen og Estland kan komme op over 1 pct. af BNP i løbet af et år.
- Bulgariens kvoteudgifter er næsten 7 gange så høje (ift. BNP) som EU-gennemsnittet, og hele 14 gange højere end de danske. Polens udgifter er knap 6 gange højere end EU-gennemsnittet og knap 12 gange højere end de danske.
- Et lands kvoteudgifter afhænger af flere ting. Bl.a. hvor mange af landets kvoter, der uddeles gratis, og hvor stor en del af landets økonomi ligger inden for kvotesektoren, og dermed hvor stor en del af CO₂-udledningerne finder sted inden for kvotesektoren.
- Polen, Bulgarien og Estland er de lande, der fik tildelt færrest gratis kvoter ift. samlede antal kvoter i landet (bortset fra Malta), og er ligeledes de tre lande med størst kvoteudgifter ift. BNP.
- De østeuropæiske landes forsyningssektor og industrier udleder relativt mere end resten af EU, hvormed en større del af deres udledninger skal dækkes af kvoter. Det er naturligvis en konsekvens af, at de ikke i tilstrækkelig grad har omlagt el- og varmforsyningen og industriproduktionen fra sort til mere vedvarende energi- og produktionsformer. Når kvoteprisen er steget kraftigt, bliver prisen for den manglende indsats nu mærkbar, hvilket bør presse omstillingshastigheden i vejret.
- For at nå EU's nye mål om at reducere CO₂-udledningerne med 55 pct. i 2030 ift. 1990 påtænkes kvotesystemet at blive udvidet til også at omfatte udledninger fra vejtransport og bygninger.
- Østeuropæiske lande ligger også i toppen, når det kommer til, hvor stor en del af husholdningernes forbrug der går til el, gas og andre brændsler. De stigende kvotepriser og den mulige udvidelse har derfor en relativt større effekt på særligt slovakiske og polske husholdninger.
- De stigende kvotepriser og den eventuelle udvidelse indebærer en risiko for at vende den tunge ende nedad – både på tværs af EU-landene og inden for de enkelte lande – hvis ikke der foregår en tilstrækkelig kompensation, der tilbagefører kvoteprovenuet til de berørte husholdninger, uden at det skader incitamenterne til at omstille fra sort til grøn energi
- I løbet af sommeren 2021 skal Europa-Kommissionen komme med deres forslag til en revision af kvotesystemet. Der er altså lagt op til et stort politisk puslespil og slagsmål, der både skal levere metoden til EU's mål om 55 pct. CO₂-reduktion, og samtidig skal håndtere de særligt østeuropæiske udfordringer med en kvotepris, der er fordoblet på kort tid.

INDLEDNING

En central del af EU's klimapolitik er CO₂-kvotesystemet, der sætter en markedsbaseret pris på at udlede CO₂. Kvotesystemet omfatter energitug industri og energiforsyning¹, og knap halvdelen af udledningerne i EU sker inden for kvotesektoren. Kort fortalt fungerer systemet ved, at kvoteomfattede virksomheder skal købe en CO₂-kvote for hver ton CO₂, de udleder. Har en virksomhed brug for flere kvoter for at dække årets udledninger, kan den købe kvoter af virksomheder, der har nogle i overskud (se boks 1 for nærmere beskrivelse). På den måde sættes der en markedspris på CO₂-udledning. Virksomheder, der er i stand til at reducere CO₂-udledningerne kan sælge kvoter (eller købe færre). På den måde giver det virksomhederne en tilskyndelse til at reducere udledninger, og samtidig giver det en konkurrencefordel til CO₂-effektive virksomheder.

Efter at have ligget mellem 100 og 200 kr. er kvoteprisen fordoblet det seneste halve år til ca. 400 kr., jf. figur 1. Den bratte stigning skyldes flere forhold, herunder:

- EU's øgede klimaambitioner om 55 pct. CO₂-reduktion i 2030 i stedet for 40 pct., der blev vedtaget i december 2020. Det giver forventning om, at kvotesystemet skal levere større reduktioner end hidtil indregnet i kvoteprisen
- Flere kvoter bliver årligt taget ud af systemet end tidligere
- Et koldt forår i Europa, der har betydet større kvotebehov i energiforsyningen
- En stærk økonomisk genopretning og udsigt til høj økonomisk vækst efter coronakrisen, der giver øget industriproduktion og dermed øget kvoteefterspørgsel hos virksomhederne
- En øget tilstedeværelse af finansielle aktører i kvotemarkedet, der øger efterspørgslen og i større grad køber ud fra forventninger om stigende priser flere år frem i tid end traditionelle kvotevirksomheder.

Drivkraft og pres-bal

Den stærkt stigende kvotepris er en vigtig drivkraft i den grønne omstilling i EU men kan samtidig lægge et betydeligt pres på virksomheder, der har svært ved at foretage omstillingen på kort tid. Der er nemlig sjældent en helt lige sammenhæng mellem ændringer i CO₂-prisen og beslutningerne om de investeringer, der kan foretages for at nedbringe CO₂-udledningen på den enkelte virksomhed. Der skal ofte store investeringer til for at omlægge produktionen, som tilbagebetales over mange år. Fluktuationer inden for uger eller måneder påvirker i lille grad disse beslutninger. Derfor kan det for nogle virksomheder blive en ren udgift, særligt hvis der ikke er stor nok efterspørgsel efter mere klimavenlige produktalternativer, som er dyrere at producere, og dermed har en højere pris. Det er nemlig ikke altid muligt at overvælte de øgede kvoteomkostninger i prisen, særligt hvis EU-virksomhederne er i konkurrence med virksomheder uden for EU. En del af kvoterne uddeles gratis (se også boks 1) for at tage højde for konkurrenceudfordringerne. I takt med, at færre kvoter uddeles

¹ Dertil kommer luftfart inden for EU's grænser, der blev tilknyttet kvotesystemet i 2012. Udledninger herfra fylder under 5 pct. af de samlede kvoteudledninger.

gratis og kvoteprisen stiger, øges konkurrencepresset dog, og risikoen for såkaldt CO₂-lækage stiger.

I denne analyse ser vi nærmere på den samfundsøkonomiske betydning af en høj kvotepris i de enkelte EU-lande. Vi ser desuden nærmere på, hvordan en mulig udvidelse af kvotesystemet til at omfatte vejtransport og bygninger (som det lægges op til at Europa Kommissionen i forbindelse med Green Deal²) kan påvirke indbyggerne i EU.

I resten af analysen fokuserer vi på industri og energiforsyningen i kvotesystemet og ser bort fra intra-EU luftfart, hvor godt 80 pct. af kvoterne fortsat tildeles gratis.

FIGUR 1: KVOTEPRISEN ER FORDOBLET DET SENESTE HALVE ÅR



Kilde: Intercontinental Exchange (ICE), Macrobond.

BOKS 1: EU'S KVOTESYSTEM

EU sætter en pris på virksomheders CO₂-udledning gennem CO₂-kvotesystemet ETS (Emissions Trading System), som omfatter energitunge industrivirksomheder og energiforsyning samt luftfart inden for EU's grænser.

Systemet sætter et loft for CO₂-udledningen i de kvotebelagte brancher, hvor virksomhederne enten modtager gratis eller køber CO₂-kvoter, der skal dække deres CO₂-udledning. Systemet fungerer dermed som en slags CO₂-handelsplads, hvor virksomhederne kan sælge kvoter, hvis de udleder mindre end forventet, eller købe kvoter, hvis de udleder mere. På den måde skabes der en markedspris for CO₂-udledning, hvor mere CO₂-effektive virksomheder får en konkurrencemæssig fordel mens mindre effektive tilskyndes til at reducere udledningen.

For at tilskynde til løbende at sænke CO₂-udledningen reduceres antallet af tilgængelige kvoter. I den seneste revision af systemet, der dækker perioden 2021 til 2030, stiger reduktionen fra 1,74 pct. til 2,2 pct. om året.

I samme periode bortfalder de gratis tildelte kvoter gradvist for alle brancher ud over de brancher, der vurderes at være i størst risiko for CO₂-lækage (baseret på høj CO₂-intensitet og høj

² <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020DC0562&from=EN>

konkurrenceudsættelse). Det er hovedsageligt brancher, der fremstiller råvarer som fx aluminium og cement (EU, 2019).

I de lækageudsatte brancher vil der fortsat blive tildelt gratis kvoter. Tildelingen sker på baggrund af et benchmark inden for hver branche. De 10 pct. mest CO₂-effektive virksomheder får tildelt kvoter, der dækker 100 pct. af deres CO₂-udledning. De resterende virksomheder i de enkelte brancher får tildelt samme antal kvoter, som dermed ikke dækker deres samlede behov, hvormed de tilskyndes til at reducere CO₂-udledningen, da de ellers må købe kvoterne på ETS-markedet.

Kvoterne auktioneres løbende gennem året af de enkelte lande, og provenuet tilfalder de enkelte lande. Dog reserveres en del af kvoterne til hhv. Innovationsfonden og Moderniseringsfonden, der formidler finansiering til grønne investeringer. Moderniseringsfondens midler er dedikeret til landene Bulgarien, Kroatien, Tjekkiet, Estland, Ungarn, Letland, Litauen, Polen, Rumænien og Slovakiet. 2 pct. af provenuet fra kvoteauktioneringen går til Moderniseringsfonden.

Kilde: https://ec.europa.eu/clima/policies/ets_en

STORE KVOTEUDGIFTER I ØSTEUROPA

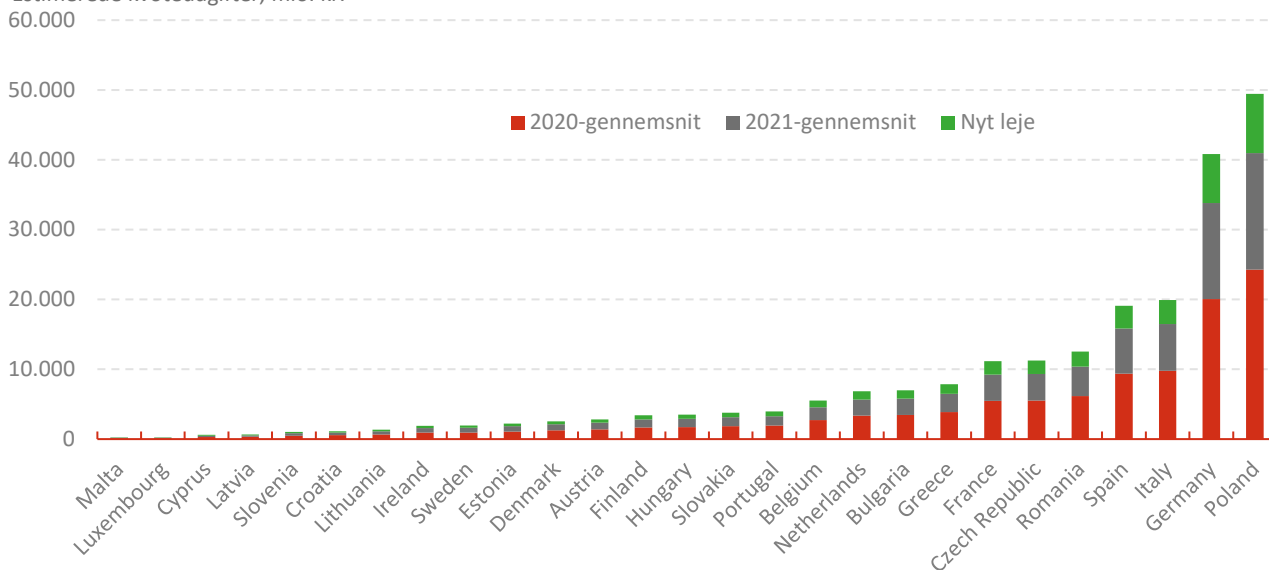
Betydningen af de stigende kvotepriser varierer i betydelig grad fra land til land i EU. Vi estimerer i figur 2, hvor meget de enkelte landes kvoteomfattede virksomheder betalte i CO₂-kvoter i 2020 og hvad det vil betyde efter prisstigningerne i 2021. Estimationen tager udgangspunkt i hvor mange kvoter, de enkelte lande solgte på kvoteauktion i 2020. Der er således taget højde for gratis kvoter. Vi regner ud fra tre priser: den gennemsnitlige daglige kvotepris i 2020 på 187 kr., den gennemsnitlige daglige kvotepris i 2021 på 315 kr. samt kvoteprisens aktuelle niveau på ca. 380 kr.

De nye priser vil således estimere kvoteudgifterne i 2021 under antagelse af, at samme antal kvoter sælges i 2021 som i 2020. Dette underestimerer muligvis kvoteefterspørgslen i 2021, men omvendt er de aktuelle prisstigninger netop bl.a. udtryk for øget efterspørgsel og mindsket udbud.

Estimationen viser, at Polens virksomheder havde de klart største kvoteudgifter på godt 24 mia. kr. i 2020. Derefter kommer Tyskland med udgifter på 20 mia. kr., hvorefter de resterende lande havde udgifter for under 10 mia. kr. Danske virksomheder havde kvoteudgifter for samlet set knap 1,3 mia. kr. i 2020. Udgifterne bliver ca. fordoblet i det nye prisleje, så udgifterne i Polen vil nå op på ca. 50 mia. kr.

FIGUR 2: POLEN OG TYSKLAND HAR DE STØRSTE KVOTEUDGIFTER

Estimerede kvoteudgifter, mio. kr.



Kilde: Macrobond, Europa-Kommissionen (EEA) og egne beregninger.

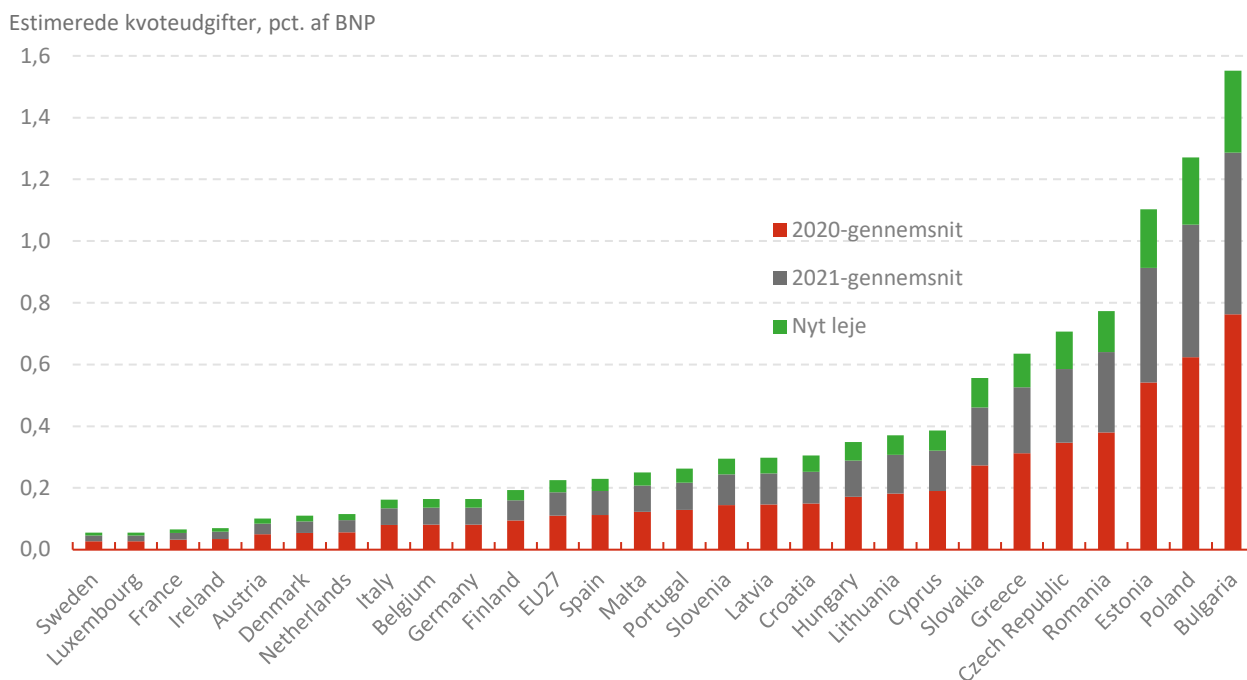
Note: Kun stationære installationer, dvs. uden luftfart. Kvoteudgifterne er regnet ud fra landenes auktionerede kvoter og den gennemsnitlige daglige kvotepris i 2020.

Kvoteudgifterne afhænger selvfølgelig af størrelsen på landets økonomi. Tager vi højde for det ved at beregne de estimerede kvoteudgifter i forhold til landets BNP, er det tydeligt, at østeuropæiske lande påvirkes klart mest af kvoteudgifterne, jf. figur 3. Bulgariens kvoteudgifter svarede til 0,76 pct. af BNP i 2020 og for Polen svarede de til 0,62 pct. Tysklands kvoteudgifter, der var de 2. højeste målt i kroner, svarede kun til 0,08 pct. af BNP. For Danmark er tallet 0,05.

Bulgariens kvoteudgifter er dermed næsten 7 gange så høje (ift. BNP) som EU-gennemsnittet, og hele 14 gange højere end de danske. Polens udgifter er knap 6 gange højere end EU-gennemsnittet og knap 12 gange højere end de danske.

Det er derfor også hovedsageligt de østeuropæiske økonomier, der kommer under pres, når kvoteprisen stiger. Er den aktuelle kvotepris udtryk for et nye leje, vil det betyde, at kvoteudgifterne for virksomheder i Bulgarien, Polen og Estland kan komme op over 1 pct. af BNP i løbet af et år.

FIGUR 3: KVOTESYSTEMET HAR STØRST ØKONOMISK BETYDNING FOR ØSTEUROPA



Kilde: Macrobond, Europa-Kommissionen (EEA) og egne beregninger.

Note: Kun stationære installationer, dvs. uden luftfart. Kvoteudgifterne er regnet ud fra landenes auktionerede kvoter.

Et lands kvoteudgifter afhænger af flere ting. Bl.a. hvor mange af landets kvoter, der uddeles gratis, og hvor stor en del af landets økonomi ligger inden for kvotesektoren, og dermed hvor stor en del af CO₂-udledningerne finder sted inden for kvotesektoren. Vi ser i det følgende nærmere på omfanget af gratiskvoter og kilderne til landenes CO₂-udledninger.

Gratis kvoter fylder mindre i Østeuropa

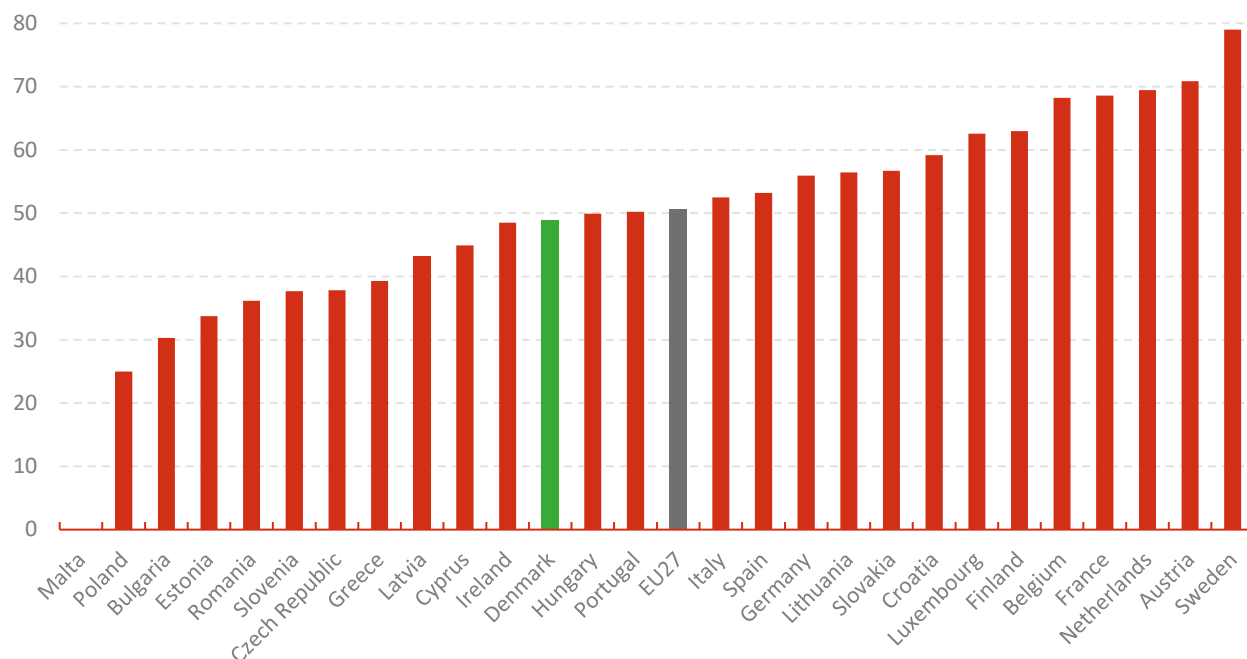
På EU-plan blev ca. halvdelen af kvoterne i 2020 tildelt gratis, men der er store forskelle i andelen på tværs af landene, jf. figur 4. Polen, Bulgarien og Estland er de lande, der fik tildelt færrest gratis kvoter ift. samlede antal kvoter i landet (bortset fra Malta), og er ligeledes de tre lande med størst kvoteudgifter ift. BNP.

I Danmark blev 49 pct. af årets kvoter tildelt gratis, mens hele 79 pct. af Sveriges kvoter blev tildelt gratis.

Landenes tildeling af gratiskvoter afhænger bl.a. af landets industrisammensætning. Jo mere lækageudsat industrien er (dvs. høj CO₂-intensitet og høj konkurrenceudsættelse), og jo mere CO₂-effektiv den er, jo højere andel af landets kvoter tildeles gratis.

FIGUR 4: MEGET VARIERENDE ANDEL AF GRATISKVOTER PÅ TVÆRS AF EU

Gratis kvoter ift. samlede antal kvoter



Kilde: Macrobond og Europa-Kommissionen (EEA).

Note: Kun stationære installationer, dvs. uden luftfart.

Energiforsyningen er en stor kilde til CO₂ i flere østeuropæiske lande

Vi ser nu nærmere på kilderne til CO₂-udledningerne i de syv lande, der havde estimerede kvoteudgifter i 2020 på mere end 0,2 pct. af BNP, og sammenligner med Danmark og hele EU.

Fem ud af de syv landes udledninger kommer i meget højere grad fra "energiindustri" end i Danmark og resten af EU, jf. figur 5. Energiindustri dækker over offentlig el- og varmforsyning, olieraffinering samt anden produktion af solide brændsler, men langt hovedparten af udledningerne kommer fra el- og varmforsyningen.

Estland ligger højest med en andel på næsten 70 pct. af udledningerne, der kommer fra energiindustrien, men også Polen, Bulgarien, Tjekkiet og Grækenland ligger højt med 40 pct. Det er mærkbart højere end både Danmark og det samlede EU, der ligger på hhv. 24 og 27 pct.

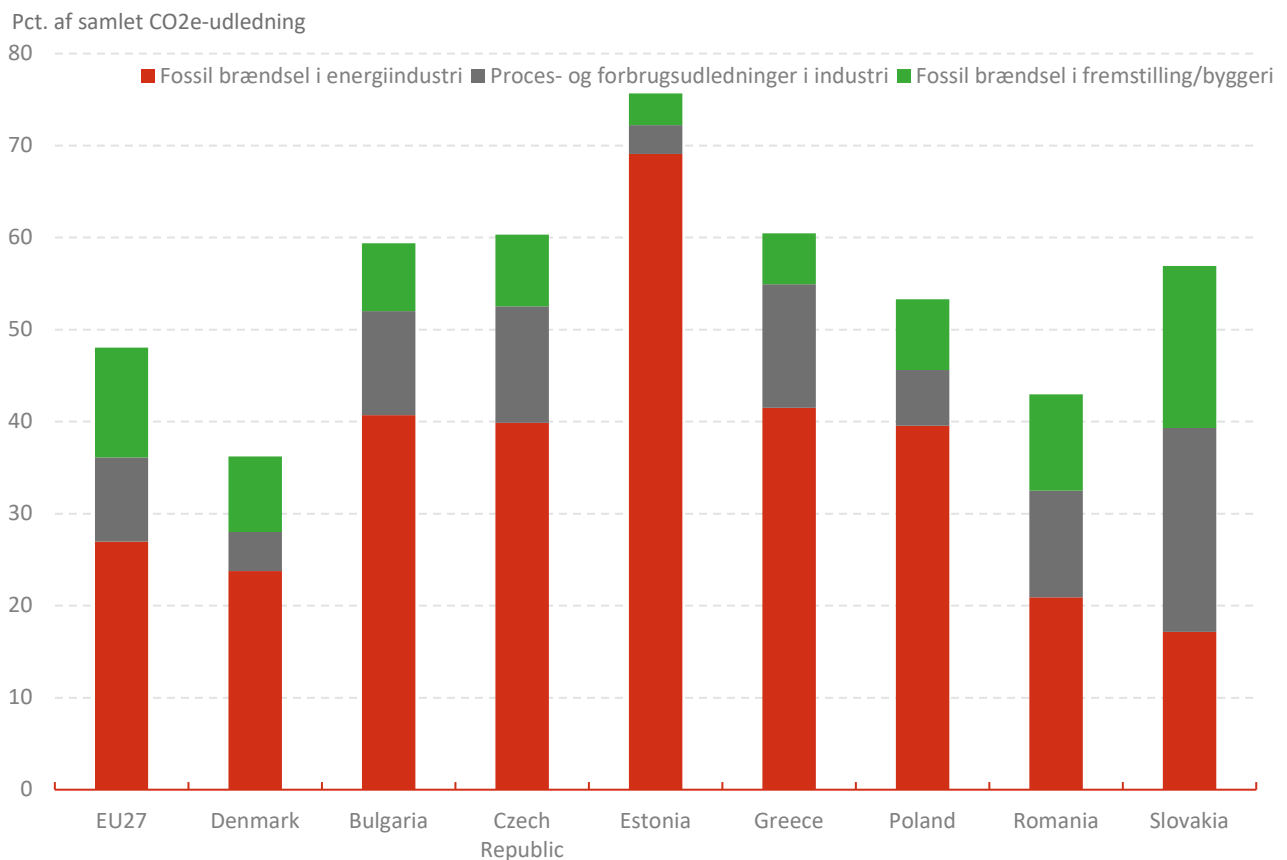
El- og varmforsyningen er en del af kvotesystemet, men modtager ikke gratis kvoter (der er dog en undtagelse for visse lavindkomstlande, som kun Bulgarien, Ungarn og Rumænien benytter sig af³). Når en meget stor del af udledningerne i nogle lande kommer fra en kvoteomfattet sektor, der ikke modtager gratis kvoter, vil det i sig selv betyde relativt høje kvoteudgifter ift. BNP sammenlignet med andre lande. Dertil kommer, at flere af de syv lande også har relativt store udledninger fra industrielle processer og materialeforbrug, som vil stamme fra virksomheder, der potentielt også er kvoteomfattet.

Rumænien og Slovakiet skiller sig ud fra de fem andre lande ved at have relativt lave udledninger fra energiindustrien, mens Slovakiet har en relativt høj andel udledninger fra proces- og materialeforbrug

³ [Transitional free allocation to electricity generators | Climate Action \(europa.eu\)](https://climate.ec.europa.eu/en/transitional-free-allocation-to-electricity-generators)

i industrien.

FIGUR 5: KILDER TIL CO2-UDLEDNING

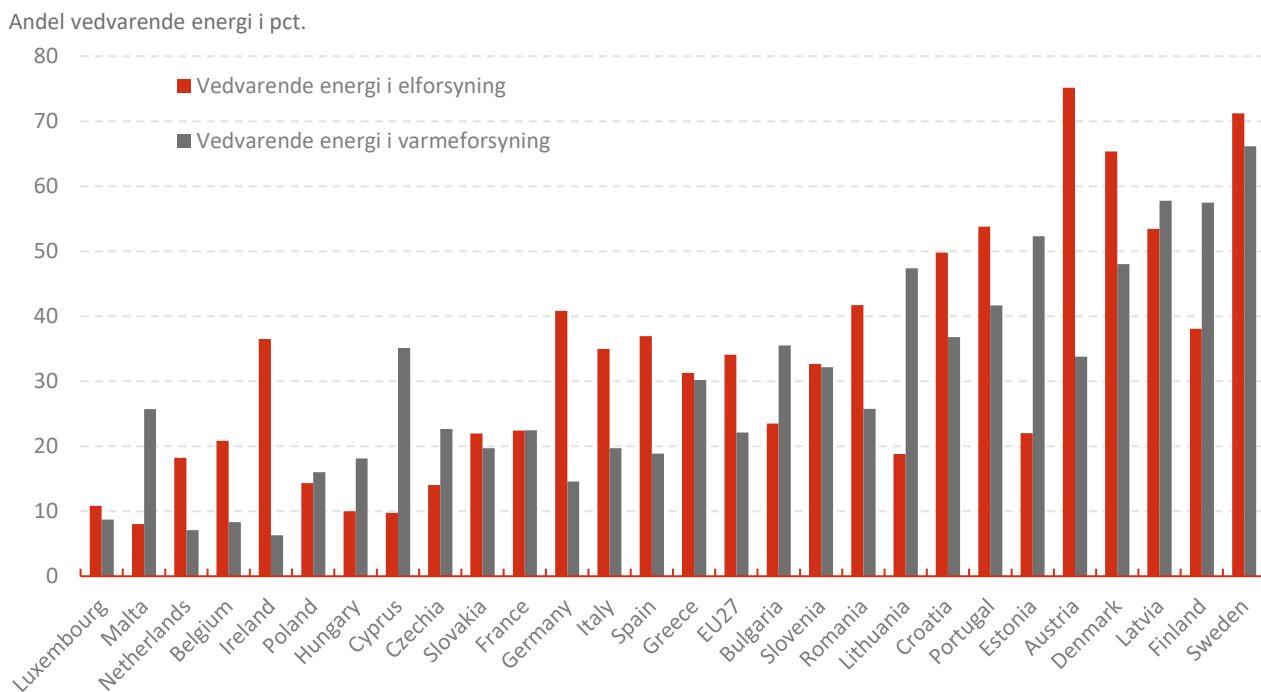


Kilde: European Environment Agency (EEA).

Note: Opgjort i CO2-ækvivalenter ekskl. LULUCF. Tal for 2018.

At udledningerne fra energiindustrien fylder en stor del af de samlede udledninger i de fem lande, hænger selvfølgelig sammen med, hvor meget vedvarende energi fylder i forsyningen. Fx kommer kun ca. 15 pct. af Polens energiforsyning fra vedvarende kilder, jf. figur 6. Omvendt stammer mere end 50 pct. af Estlands varmforsyning fra vedvarende kilder (dog kun 22 pct. i elforsyningen). Når Estlands energiindustri fylder så meget i den samlede CO2-udledning, skyldes det også, at de har relativt få udledninger

FIGUR 6: VEDVARENDE ENERGI I EL- OG VARMEFORSYNING



Kilde: Eurostat. Data for 2019.

KVOTESYSTEMS EFFEKT PÅ EU'S HUSHOLDNINGER

For at nå EU's nye mål om at reducere CO₂-udledningerne med 55 pct. i 2030 ift. 1990 påtænkes kvotesystemet at blive udvidet til også at omfatte udledninger fra vejtransport og bygninger.⁴ Den endelige udvidelse er endnu ikke besluttet, og det vil muligvis være i form af et parallelt kvotesystem, der ikke nødvendigvis har samme kvotepris.

I dag påvirkes husholdningerne kun af kvoteprisens effekt på forsyningssektoren i det omfang, kvoteprisen væltes over på forsyningskunderne, og i det tilfælde, at de ikke har egen el- og/eller varmforsyning i boligen. Udvides kvotesystemet til at omfatte bygninger, bliver husholdningerne således stillet mere ens.

De aktuelt stigende kvotepriser og den eventuelle udvidelse til bygninger har dog ikke ensartede effekter på husholdningerne på tværs af EU. Ser vi på, hvor stor en del af husholdningernes forbrug, der går til el, gas og andre brændsler, er det igen østeuropæiske lande, der ligger i toppen, jf. figur 7.

⁴ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020DC0562&from=EN>

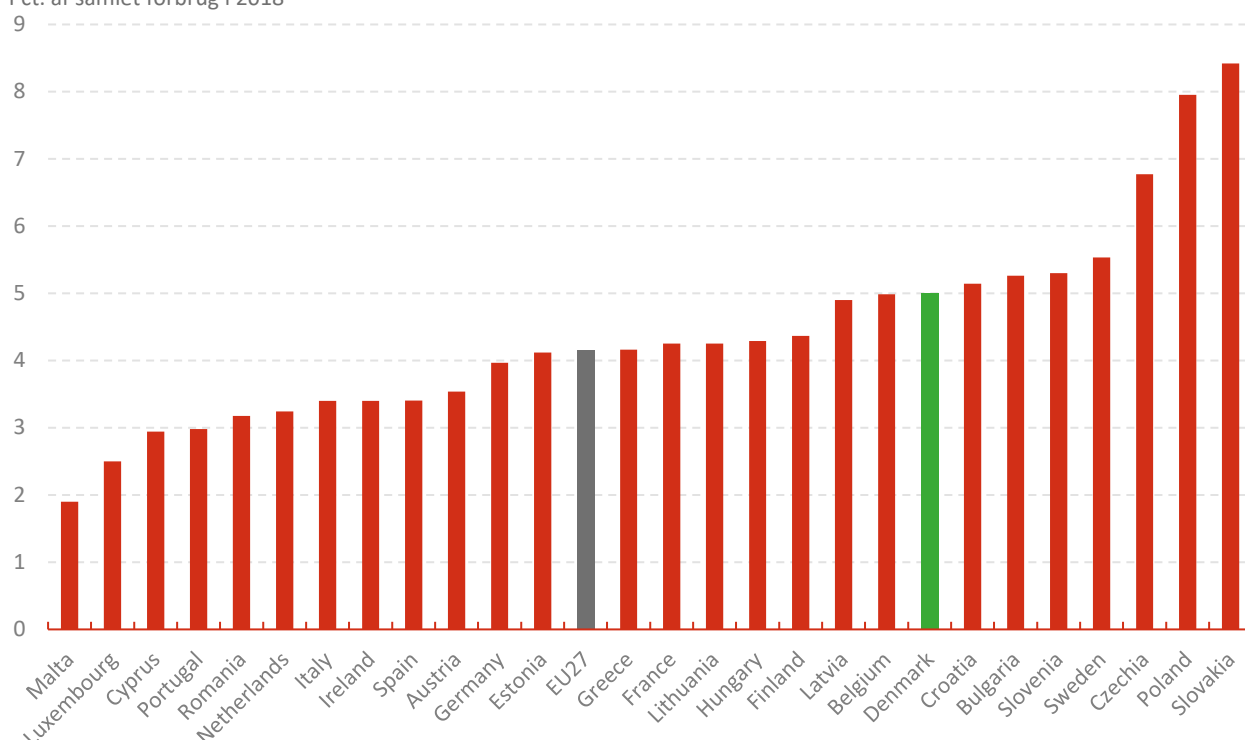
I slovakiske husholdninger går ca. 8,4 pct. af deres forbrug til el, gas og andre brændsler, og i polske husholdninger er det otte pct. Det er ca. det dobbelte af EU-gennemsnittet på godt 4 pct. og også noget højere end de 5 pct. i Danmark.

De stigende kvotepriser og den eventuelle udvidelse indebærer en risiko for at vende den tunge ende nedad – både på tværs af EU-landene og inden for de enkelte lande – hvis ikke der foregår en tilstrækkelig kompensation, der tilbagefører kvoteprovenuet til de berørte husholdninger, uden at det skader incitamenterne til at omstille fra sort til grøn energi.

Det samme gælder, hvis landtransport også inkluderes i kvotesystemet, der kan have mærkbare effekter for lavindkomstlandes husholdninger, der ikke har råd til at skifte til elbiler, men som samtidig er afhængig af bilen i hverdagen.

FIGUR 7: UDGIFFER TIL EL, GAS OG ANDRE BRÆNDSLER ER STØRST I ØSTEUROPA

Pct. af samlet forbrug i 2018



Kilde: Macrobond, Eurostat, European Environment Agency (EEA) og egne beregninger.

KONKLUSIONER OG KONSEKVENSER

Når CO₂-kvoteprisen stiger, som vi har set gennem 2021, er det grundlæggende positivt for den grønne omstilling, da det betyder højere udgifter for CO₂-udlederen og en konkurrencefordel for de mest klimaeffektive virksomheder. Det er også overordnet set positivt for den danske økonomi og den danske grønne omstilling. Det skyldes, at jo højere prisen er på CO₂-udledning internationalt, jo

mindre konkurrenceevne mister danske virksomheder ved en øget dansk klimaindsat som fx en indenlandsk CO₂-afgift.

Men meget høje priser kan også betyde konkurrenceproblemer for europæiske virksomheder, der konkurrerer med virksomheder uden for EU. Det kan i sidste ende lede til CO₂-lækage, hvor produktion og udledninger flytter uden for EU, uden at det gavner klimaet.

Samtidig har det større økonomiske konsekvenser i de østeuropæiske lande, da deres forsyningssektor og industri udleder relativt mere end resten af EU, hvormed en større del af deres udledninger skal dækkes af kvoter.

Det er naturligvis en konsekvens af, at de ikke i tilstrækkelig grad har omlagt el- og varmforsyningen og industriproduktionen fra sort til mere vedvarende energi- og produktionsformer. Når kvoteprisen er steget kraftigt, bliver prisen for den manglende indsats nu mærkbar, hvilket bør presse omstillingshastigheden i vejret.

Udvides kvotesystemet til at omfatte vejtransport og udledninger i bygninger, vil det også have størst økonomisk betydning for østeuropæiske husholdninger. Det vil igen tilskynde til at øge omstillingshastigheden, men det vil samtidig være fordelingsmæssigt skævt, hvis der ikke indføres økonomiske kompensationsordninger til de berørte husholdninger, ved fx samtidig at sænke eventuelle afgifter pålagt energi i husstanden.

Der er dog løsningsmuligheder

Hvis EU vurderer, at kvoteprisen er kommet for højt op til, at de negative effekter af den økonomiske slagside er større end de positive effekter på den grønne omstilling, er der flere håndtag, der kan skrues på.

For det første kan der tilføjes flere kvoter til systemet. Efter finanskrisen faldt kvoteprisen betragteligt pga. den økonomiske krise. EU besluttede at tage en større mængde kvoter ud af systemet, og disse kvoter ligger nu i den såkaldte Markedsstabilitetsreserve. Det er således muligt at tilføre kvoter til systemet fra denne reserve for dermed at presse prisen ned.

En anden mulighed er at øge bidraget til Moderniseringsfonden, der modtager 2 pct. af kvoteprovenuet (jf. boks 1). Denne fond er dedikeret til grønne investeringer i østeuropæiske lande, og et øget bidrag hertil tilføre midler til at øge hastigheden af den grønne omstilling i Østeuropa.

En anden potentielt negativ effekt af den stærkt stigende kvotepris er, at risikoen for CO₂-lækage stiger. CO₂-lækage forekommer, når produktionen af varer flytter ud af EU, fordi CO₂-prisen bliver så høj, at konkurrenceevnen for virksomheder placeret i EU falder. Kommissionen er på vej med et udspil til en *carbon border adjustment mekanisme* (CBAM), som er en form for klimatold, der bl.a. har til formål at mindske risikoen for CO₂-lækage (se også [Hvordan skal en carbon border adjustment mekanisme i EU se ud?](#)).

Der er lagt op til et stort politisk slagsmål

Selvom det i EU er vedtaget, at EU's udledninger skal falde med 55 pct. i 2030 ift. 1990, er det ikke vedtaget, hvordan målet skal nås. I løbet af sommeren 2021 skal Europa-Kommissionen komme med deres forslag til en revision af kvotesystemet.

De seneste måneders kvoteprisstigninger kommer til at lægge politisk pres på udformningen af kvotesystemet fremover. Det gælder både ift. at reducere risikoen for CO2-lækage og at undgå store regninger til husholdningerne, der har fordelingsmæssig slagside.

Dette pres vil ikke mindst komme fra østeuropæiske lande, da disses virksomheder og husholdninger betaler den relativt største regning for prisstigningerne og potentielt også udvidelserne af systemet, som vi har vist i denne analyse. Omvendt giver det også relativt store offentlige indtægter i de østeuropæiske lande, da provenuet fra kvoteauktioneringen tilfalder de enkelte medlemslande (jf. boks 1). Indtægterne kan dog ikke tilbageføres direkte til de berørte virksomheder, men kan indgå i finansiering af projekter til grøn omstilling. Der venter derfor et stort politisk slagsmål, når først Kommissionens udspil kommer ud.

Et udvidet kvotesystem vil dog samtidig også betyde, at den såkaldte byrdefordelingsaftale skal ændres. Med byrdefordelingsaftalen udarbejder EU-landene 10-årige klimaplaner, der bl.a. viser hvert lands bidrag til de samlede EU-reduktioner uden for kvotesektoren. Den danske målsætning er en reduktion på 39 pct. i 2030 ift. 2005 (se også <https://axcelfuture.dk/s/EU-skal-3-doble-reduktionshastigheden-dggb.pdf>). Men inkluderes bygninger og transport i kvotesektoren, står landbrugssektoren tilbage som en af den sidste store sektorer i byrdefordelingsaftalen. Landbrugets muligheder for at reducere CO2-udledningerne er noget mindre end for andre sektorer, hvorfor det er urealistisk, at landbruget skal kunne øge bidraget tilstrækkeligt til at nå reduktioner på 39 pct. i 2030. Så med de påtænkte revisioner af kvotesystemet, kræver det også en revision af byrdefordelingsaftalen, der under alle omstændigheder skal genåbnes, da den nuværende aftale blev indgået med et EU-reduktionsmål på 40 pct. og ikke de nye 55 pct.

Som vores analyse viser, er Polen et af de lande, der har størst udfordringer, og allerede i maj udtrykte Polen modstand mod udvidelsen af kvotesystemet ([Poland pushes back over cost of EU's climate targets | Financial Times \(ft.com\)](#)). Polen har tidligere stået hårdt på deres krav til EU's fordeling af byrderne ved den grønne omstilling (ved fx at stå uden for en aftale om øgede ambitioner tilbage i 2019 [EU-lande enige om klimamål: Men Polen vil ikke være med | Udland | DR](#))).

Der er altså lagt op til et stort politisk puslespil og slagsmål, der både skal levere metoden til EU's mål om 55 pct. CO2-reduktion, og samtidig skal håndtere de særligt østeuropæiske udfordringer med en kvotepris, der er fordoblet på kort tid.

KONTAKT
JENS HJARSBECH
CHEFØKONOM
TLF. 26 19 65 25
JH@AXCELFUTURE.DK