

KRITISKE ANALYSER

Af Henrik Herløv Lund, økonom, velfærdsanalytiker og samfundsdebattør – [cand.scient. adm.](mailto:herloevlund@mail.dk)

www.henrikherloevlund.dk

herloevlund@mail.dk

Kritisk notat, 12.03.20

Økonomiske udfordringer for regeringens klimapolitik.



INDHOLDSFORTEGNELSE:

Manchet:.....	3
Klimarådets kritik af klimaindsatsen.	3
Kan ny teknologi løse klimaproblemet?.....	4
Fordelingspolitik afgørende i f. m. CO2 - afgift.	5
Lækage: Kan udflytning af virksomheder, produktion og arbejdspladser forhindres?	7
Vil grøn omstilling koste velfærd?	8

Manchet:

Der er behov for højere tempo og stærkere økonomiske virkemidler i klimapolitikken end hidtil.

Klimarådets kritik af klimaindsatsen.

Klimarådet har som bekendt i henhold til Klimaloven nyligt gjort status over regeringens klimaindsats.¹ Det må anerkendes, at Klimarådet heri på den ene side finder, at S – regeringen i løbet af 2020 har taget et første vigtigt skridt ved at få vedtaget virkemidler, der opfylder cirka en tredjedel af reduktionsbehovet i 2030.

MEN: Klimarådet gør opmærksom på, at der på den anden side så også er langt igen og – navnlig –, at der helt overordnet mangler konkretisering af, hvorledes S – regeringen har tænkt sig at opfylde de resterende to tredjedele af reduktionsbehovet. I denne forbindelse er det et særligt problem, at S – regeringen i høj grad forventer at basere den videre målopfyldelse på nye teknologier.² Et andet væsentligt problem er, at S – regeringen operer med, at væsentlige dele af reduktionerne skal gennemføres i de sidste år frem til 2030 (Den såkaldte ”hockeystav”).³

Disse problemer medfører ifølge Klimarådet, at S -regeringens hidtidige klimaindsats og klimaplanlægning IKKE anskueliggør, at målsætningen om 70 procents reduktion nås frem til 2030. Der er således behov for en klarere strategi med mere ambitiøse tidsplaner og milepæle og frem for alt er der behov for yderligere konkrete virkemidler, der sikre yderligere reduktioner af udledningerne frem til 2030.

¹) Jf. Klimarådet: Statusrapport 2021.

<https://klimaraadet.dk/da/rapporter/statusrapport-2021>

²) Jf. Klima-, Energi – og Forsyningsministeriet: Klimaprogram 2020.

[https://kefm.dk/Media/6/4/Klimaprogram_2020%20\(2\).pdf](https://kefm.dk/Media/6/4/Klimaprogram_2020%20(2).pdf)

³) Jf. Interview med Nicolai Wammen i Berlingske 23.09.20.

<https://www.berlingske.dk/politik/bekymret-finansminister-advarer-nu-mod-utroligt-dyr-vej-mod-klimamaal-vi>

Klimarådet anerkender således den hidtidige indsats, men kritiserer de videre planer for klimapolitikken og understreger behovet for et hurtigere tempo og yderlige tiltag. Regeringen har imidlertid i den løbende klimadebat fremført en række problemer, spørgsmål og hensyn, som den mener må tages i klimaindsatsen, hvis løsningerne skal være økonomisk afbalancerede og politisk fremkommelige. I det følgende diskuteres en række af disse spørgsmål og mulige løsninger.

Kan ny teknologi løse klimaproblemet?

Et centralt spørgsmål i klimapolitikken handler om, hvorvidt og i hvilket omfang man kan basere sig på, at den teknologiske udvikling "af sig selv" vil frembringe nye løsninger, som langt henad vejen vil indfri reduktionsmålene.

Et sådan tro har statsminister Mette Frederiksen givet udtryk for, idet hun i en tale på Danske Erhvervs årsmøde udtalte, at "Højere afgifter er ikke svaret i dag og ikke svaret om fem år eller ti år.... vi kan kun nå klimamålene, hvis vi tør tro på, at teknologien er med til at finde svarene for os".⁴ Da sådanne teknologiske "nybrud" først forventes i slutningen af årtiet, er denne tyrkertro grundlaget for S – regeringens såkaldte "hockeystavmodel", hvor reduktionerne af drivhusgas det meste af perioden frem til 2030 har en relativt flad udvikling og først i de sidste år stiger brat. Først og fremmest satser regeringen i den forbindelse på såkaldt CCS – teknologi (Carbon Capture and Storage) dvs. fangst og lagring af CO₂ – udledninger.⁵

Det må på den ene side anerkendes, at det vil være berettiget i det videre forløb at regne med en teknologisk udvikling, således som vi jo også har set det hidtil. Også Klimarådet regner med, at nye teknologi, herunder CCS, kan bidrage til målopfyldelsen for reduktion af CO₂ – udledning frem til 2030. Men som Klimarådet understreger, så er på den anden side satsning i større omfang på nye og uprøvede

⁴) Jf. Altinget: "Hovedbudskaberne fra Frederiksen og Ellemanns taler til Danske Erhvervs årsmøde." 10.09.20

<https://www.altinget.dk/artikel/live-mette-frederiksen-og-jakob-ellemann-jensen-taler-til-dansk-erhvervs-aarsdag>

⁵) Jf. Klima-, Energi – og Forsyningsministeriet: Klimaprogram 2020.

[https://kefm.dk/Media/6/4/Klimaprogram_2020%20\(2\).pdf](https://kefm.dk/Media/6/4/Klimaprogram_2020%20(2).pdf)

teknologier særdeles risikobetonet og må ikke forhindre tiltag, der rent faktisk (dokumenteret) eliminerer drivhusgasudledningerne. Skal vi være på den sikre side, bør reduktioner fra ny teknologi snarere betragtes som en yderligere gevinst end som en hovedforudsætning for at nå reduktionsmålet i 2030.⁶

Hertil kommer, at i forhold til, hvorledes man normalt gør, vender regeringen billedligt talt hockey - staven på hovedet. Og det er måske meget illustrativt for et problem i strategien: Den risikerer at sætte vognen for hesten, idet teknologiudvikling jo i høj grad ikke bare sker af sig selv, men fremkommer som resultat af sådanne økonomiske virkemidler (afgifter, tilskud), som S – regeringen prøver at undgå.

Nye teknologiske løsninger vil således givet fremkomme og bør i et vist, begrænset omfang også indregnes, men det vil være en fejl at satse så meget herpå, at det bliver en sovepude for øvrige virkemidler og det vil være forkert at tro, at det helt erstatter økonomiske virkemidler, fx en CO₂ – afgift, idet der snarere må satses på en vekselvirkning mellem afgifter og teknologiudvikling.

Fordelingspolitik afgørende i f. m. CO₂ - afgift.

Et andet centralt spørgsmål for klimapolitikken i de kommende år handler for regeringen om, hvilke fordelingspolitiske konsekvenser, som den kan og bør få?

Et centralt element i den videre klimapolitik er ifølge Klimarådet en gradvis indførelse af en ensartet afgift på drivhusgasudledninger, som et afgørende incitament for, at virksomhederne implementerer og udvikler ny CO₂ – reducerende teknologi og for, at befolkning og erhvervsliv ændrer adfærd i retning af øget energibesparelse.⁷

⁶) Jf. Klimarådet: Statusrapport 2021.

<https://klimaraadet.dk/da/rapporter/statusrapport-2021>

⁷) Jf. Klimarådet: Statusrapport 2021.

<https://klimaraadet.dk/da/rapporter/statusrapport-2021>

Fra forskellig sagkyndig side er der foreslået et afgiftsniveau i 2030 på mellem 1000 og 1500 kr. pr. udledt ton CO₂.⁸ Det er en ganske stor stigning, der givet via priserne vil reducere realindkomsterne i samfundet. Hertil kommer, at isoleret set så vender CO₂-afgifter den tunge ende nedad dvs. de belaster lavindkomstgrupper højest. Er det acceptabelt, at en CO₂ – afgift øger uligheden og reducerer forbruget? S klimaminister Dan Jørgensen har advaret herimod: ”Vi skal gøre produktionen af koteletten grøn frem for at lægge så store afgifter på koteletten, at hr. og fru Jensen ikke har råd til at købe den”.⁹

Det må på den ene side anerkendes, at problemet er reelt. MEN: Der er på den anden side løsninger til at imødegå det. Tænk tanken Kraka har foreslået, at man modsvarende samtidig med indførelsen af CO₂ – afgift kan reducere energiafgifterne, der belaster de laveste indkomster mest. Herved vil den samlede afgiftsomlægning alt i alt belaste højindkomsterne relativt mere og samtidig vil det begrænse den samlede prisstigningseffekt.¹⁰ Og som foreslået af flere venstrefløjspartier, bl.a. Enhedslisten, så kan et yderligere greb bringes i anvendelse til at korrigere øget ulighed som følge af indførelse af CO₂-afgifter bestå i at kanalisere dele af provenuet af en CO₂-afgift over i den grønne check, der kommer pensionister, overførselsindkomstmottagere og lavindkomster til gode.¹¹ I den forbindelse kan det overvejes, om den grønne check skal udstrækkes til en bredere gruppe, således at også lavere lønindkomster omfattes.

⁸) Jf. Klimarådet: Statusrapport 2021.

<https://klimaraadet.dk/da/rapporter/statusrapport-2021>

samt jf. Det Miljøøkonomiske Råd: Økonomi og miljø 2020. 09.03.21

<https://dors.dk/vismandsrapporter/oekonomi-miljoe-2020>

samt Kraka og Deloitte: En klimareform der leverer de magiske 70 procent. Feb. 2020

<https://www.sgnation.dk/analyser/klimarapport>

⁹) Jf Interview med Dan Jørgensen i Finans, 16.09.20

<https://finans.dk/politik/ECE12413073/minister-advarer-mod-afgifter-og-kalder-de-radikale-rabiate/?ctxref=ext>

¹⁰) Jf. Kraka og Deloitte: En klimareform der leverer de magiske 70 procent. Feb. 2020

<https://www.sgnation.dk/analyser/klimarapport>

¹¹) Jf. Enhedslistens klimaplan 2020: En socialt retfærdig vej til det grønne samfund. Feb. 2019.

<https://enhedslisten.dk/klimaplan>

Det må således anerkendes, at en co2-afgift i sig selv øger ulighed og forringer forbrugsmuligheder, men dette kan neutraliseres gennem reduktion af energiafgifter og forhøjelse af den grønne check.

Lækage: Kan udflytning af virksomheder, produktion og arbejdspladser forhindres?

Et tredje centralt problem i forbindelse med klimapolitikken handler for regeringen om lækage dvs. om risikoen for, at virksomheder, produktion og arbejdspladser flytter til udlandet som følge af fx danske afgiftsforhøjelser. Som fremført af finansminister Nicolai Wammen: "Vi skal gøre det klogt og sikre, at vi bevarer produktion og arbejdspladser i Danmark. Vi skal ikke blot rykke udledninger og arbejdspladser til andre lande".¹²

Det må på den ene side også her anerkendes, at hvis konkurrenceevnen ensidigt forringes for danske virksomheder i forhold til udenlandske, er der en reel risiko – i hvert fald i konkurrenceudsatte erhverv – for, at de flytter til udlandet og/eller at produktionen overgår til mere forurenende udenlandske virksomheder. I begge tilfælde nedbringes udledningen af drivhusgasser ikke på globalt plan og Danmark vil heller ikke fremstå som et internationalt forbillede. Endelig kan en sådan udvikling medføre tab af arbejdspladser.¹³

Som skitseret af Klimarådet, Det Miljøøkonomiske Råd samt Peter Birch Sørensen kan der imidlertid på den anden side langt hen ad vejen findes løsninger herpå.¹⁴

¹²Jf. Interview med Nicolai Wammen i Berlingske 23.09.20.

<https://www.berlingske.dk/politik/bekymret-finansminister-advarer-nu-mod-utroligt-dyr-vej-mod-klimamaal-vi>

¹³) Jf. Klimarådet: Statusrapport 2021.

<https://klimaraadet.dk/da/rapporter/statusrapport-2021>

samt jf. Det Miljøøkonomiske Råd: Økonomi og miljø 2020. 09.03.21

<https://dors.dk/vismandsrapporter/oekonomi-miljoe-2020>

samt Kraka og Deloitte: En klimareform der leverer de magiske 70 procent. Feb. 2020

<https://www.sgnation.dk/analyser/klimarapport>

¹⁴) Jf. Klimarådet: Statusrapport 2021.

<https://klimaraadet.dk/da/rapporter/statusrapport-2021>

Hvad angår konkurrenceevneproblemet er det for det første væsentligt, at en CO₂ – afgift indføres gradvist, så erhvervene gives tid til at indstille sig og omstille sig. For det andet kan en del af løsningen være, at lækageudsatte erhverv – med undtagelse af transporten - gives et fradrag i CO₂-afgiften, som afspejler, hvor konkurrenceudsat den specifikke industri er. Dette kunne kombineres med at tilbageføre afgifterne i delvist omfang til virksomhederne som støtte til grøn omstilling. Hvad angår arbejdspladser vil sådanne tiltag mildne et evt. tab af arbejdspladser, men i nogle erhverv – navnlig i landbruget med dets høje andel af ikke – energirelaterede drivhusgasudledninger (metan, lattergas) – vil en vis reduktion af arbejdspladser næppe kunne undgås. Men til gengæld vil beskæftigelsen i ikke-forurenende brancher ifølge Det Miljøøkonomiske Råd stige. Endvidere har ingeniørforeningen IDA peget på, at den grønne omstilling må forventes at skabe et betydeligt antal nye jobs i forbindelse med bl.a. energi-effektivisering, elektrificering, investeringer i vedvarende energi mm. Ifølge en IDA og AE - rådet vil det skabe mere end 40.000 nye jobs årligt over de næste 10 år.¹⁵

Det er således centralt at få håndteret lækageproblemet, men en optimal indretning og indfasning af CO₂-afgifter vil i væsentligt omfang formindske problemet og den grønne omstilling vil nogle steder koste nogle arbejdspladser, men må forventes at skabe endnu flere.

Vil grøn omstilling koste velfærd?

Et sidste problem for den grønne omstilling er ifølge finansministeren, at finansieringen i kraft af store omkostninger, fx til afgiftsfritagelse af el-biler, risikerer

samt jf. Det Miljøøkonomiske Råd: Økonomi og miljø 2020. 09.03.21

<https://dors.dk/vismandsrapporter/oekonomi-miljoe-2020>

samt Kraka og Deloitte: En klimareform der leverer de magiske 70 procent. Feb. 2020

<https://www.sgnation.dk/analyser/klimarapport>

¹⁵) Jf. IDA og AE- rådet: Beskæftigelseseffekt af ID´ s klimasvar. Juni 2020.

<https://ida.dk/media/6854/idas-klimasvar-og-beskaeftigelse-24-juni-2020.pdf>

at koste velfærd: ”Bruger vi pengene ufornuftigt, vil vi mangle dem på andre områder – bl.a. når det kommer til velfærd... ”.¹⁶

Det må anerkendes, at hvis finansieringen af klimatiltagene kommer til at ske over det økonomiske råderum, vil der i sidste ende være tilsvarende færre penge til vedligeholdelse og opdatering af velfærden. Udover at friholde sig selv er det formentlig en af grundene til, at højrefløjen (herunder RV) og erhvervslivet netop kræver råderumsfinansiering. Det er derfor væsentligt af hensyn til velfærden, at finansieringen af den grønne omstilling ikke sker gennem træk på råderummet: For det første gennem i videst muligt omfang at indrette afgiftssystemet så det følger forurenere -betaler princippet. For det andet gennem at yderligere finansiering i videst muligt omfang sker gennem låntagning, der afdrages over en årrække.

I det omfang dette imidlertid ikke er tilstrækkeligt bliver fordelingspolitiske overvejelser igen centrale for, hvordan yderligere finansiering kan tilvejebringes. Det vil være nødvendigt, at alle bidrager til den grønne omstilling, men væsentligt at almindelige mennesker ikke oplever den som væsentlig fordyrelse af deres forbrug. En måde at placere betalingen på de bredeste skuldre kunne være gennem en omlægning af fradrag for pensionsindbetalinger, så de fik lige stor fradragsværdi for alle. En anden mulighed består i tilbagerulning af de store skattelettelser til topskatteydere, som er gives siden årtusindskiftet.¹⁷

¹⁶Jf. Interview med Nicolai Wammen i Berlingske 23.09.20.

<https://www.berlingske.dk/politik/bekymret-finansminister-advarer-nu-mod-utroligt-dyr-vej-mod-klimamaal-vi>

¹⁷) Jf. Lund, Henrik Herløv: Udhulingen af skattesystemet. Juni 2019.

<https://henrikherloevlund.dk/wp-content/uploads/2019/06/Langsomnedsmeltning-3-skattesystemet.pdf>
og jf. Lund, Henrik Herløv: DK2025 og kampen om råderummet. Der ER råd til både velfærd og grøn omstilling. Okt. 2020. <https://henrikherloevlund.dk/wp-content/uploads/2020/10/Kampenomraaderummet.pdf>