

NOTAT

6. februar 2019

EU'S KLIMAKAMP BØR IKKE ØGE ULIGHEDEN

Kontakt:

Seniorrådgiver, Jan Høst Schmidt

+45 53 76 27 08

jhs@thinkeuropa.dk

RESUME Klimaforandringer har taget til i de seneste år og bl.a. medført sult- og naturkatastrofer, varmerekorder og store økonomiske tab. EU-Kommissionen vurderer, at klimaskabte katastrofer resulterede i et økonomisk tab på 283 mia. euro i EU-landene 2017. Ifølge FN's Klimapanel har verden 12 år til at bringe CO2-udslippet ned på et niveau, som holder temperaturstigningen på 1,5 grader celsius. EU's befolkninger har bl.a. reageret ved at tillægge klimapolitikken større betydning, så den nu er rykket op blandt EU's fem vigtigste opgaver, når man spørger vælgerne i EU28.

En virkelig omstilling til et bæredygtigt EU vil kræve store omvæltninger – både økonomisk, socialt og mht. personlige og samfundsmæssige handlemønstre. Blandt andet vurderes investeringerne i grønne teknologier at skulle stige fra ca. 300 mia. euro om året til op til 575 mia. euro frem mod 2050.

Protesterne fra bevægelsen "De gule veste" i Frankrig over bebudede afgifter på diesel viser, at klimapolitikken skal spille sammen med uddannelses-, skatte- og socialpolitikken for at afbøde konsekvenserne af den nødvendige grønne omstilling for de grupper i samfundet, som i forvejen er pressede – økonomisk og socialt. Omstilling kræver bred folkelig opbakning, hvilket kun kan forudsættes, hvis klimapolitikken ikke placerer de største byrder på smalleste skuldre. Klimapolitikken i EU må derfor i højere grad indrettes, så rige medlemslande bærer de største byrder, og klimaafgifter differentieres, så de ikke rammer de svageste indkomstgrupper hårdest. Hertil kommer mulig kompensation for negative konsekvenser af en stærkere klimaindsats.

HOVEDKONKLUSIONER:

- Klima er nu blandt de fem vigtigste udfordringer, som EU bør fokusere på – hvis man spørger befolkningerne. I en række af de gamle mere velstående medlemslande som f.eks. Danmark, er klimapolitikken i top tre.
- Ifølge Europa-Kommissionen er der behov for at løfte investeringerne i omstilling af energisystemer i EU fra ca. 300 mia. euro til 575 mia. om året frem mod 2050, hvis EU skal indfri sine klimaambitioner.
- Klimatiltag som f.eks. højere afgifter på diesel bebudet af den franske præsident Emmanuel Macron har mødt voldsom modstand – anført af bevægelsen De gule veste. Det har tvunget Macron til at trække tiltagene tilbage.
- Modstanden i f.eks. Frankrig har været udløst af, at socialt udsatte og folk med lave indkomster har følt sig pressede af nye afgifter. Protesten har især lydt fra den lavere middelklasse.
- Den nødvendige grønne omstilling af EU risikerer at møde voldsom folkelig modstand, som det er set i Frankrig, hvis den bidrager til en stigning i uligheden og skaber usikkerhed for de europæiske befolkninger.
- Derfor må klimapolitikken tænkes sammen med f.eks. uddannelses-, skatte- og socialpolitikken, hvor der er mulighed for at adressere ulighedsdagsordenen.
- Klimapolitikken betjener sig i vidt omfang af økonomiske tiltag for at tilskynde borgere og virksomheder til at udlede mindre CO₂. I mange tilfælde kan disse tiltag øge ulighederne i EU mellem rige og fattige.
- EU bør i højere grad bestræbe sig på, at klimatiltag udformes, så de ikke bidrager til at øge uligheden og skaber usikkerhed hos de dele af befolkningerne, der i forvejen føler sig pressede økonomisk og socialt.
- Det kan f.eks. ske ved at styrke offentlige investeringer, som letter omstillingen i økonomierne, ved at differentiere klimaafgifter efter indkomst – f.eks. ved progressive afgifter på biler, på motorvejs- og broafgifter og ved kompensation til de laveste indkomstgrupper.
- EU har dog vanskeligt ved at træffe afgørelse om udformningen af klimaskatter og afgifter, da de vedtages ved enstemmighed eller er rent nationale tiltag. Evt. økonomisk kompensation til nationale lavindkomstgrupper er et nationalt anliggende.

I 2017 kostede klimarelaterede katastrofer ifølge Europa-Kommissionen ca. 283 mia. euro. I 2100 kan omkring 75 pct. af Europas befolkning blive påvirket af voldsomme klimahændelser. I tilgift kan mere udbredt tørke i Europas naboområder som følge af stigende temperaturer indebære øgede immigrations- og sikkerhedspres på EU.¹ FN's klimapanel, IPCC's, seneste rapport viser en foruroligende stigning i det menneske skabte bidrag til den globale opvarmning på omkring 1 grad celsius i 2017 og med en fortsat stigning på 0,2 grader per år for øjeblikket. Det vurderes, at verden kun har 12 år til at nå målet om en maksimal menneskabt temperaturstigning på 1,5 grad celsius over det præ-industrielle niveau i midten af dette årtusinde som vedtaget i Paris aftalen mellem verdens lande.²

Generelt er EU's CO₂-udslip reduceret med 23 pct. fra 1990-2016. Men for sektorer som bygge- og anlæg, transport, affald og landbrug har en række medlemslande vanskeligheder med at nå deres mål for 2020.³ Kommissionen vurderer, at der kræves fortsat store tiltag for at overvinde den seneste stagnation i energiefektiviseringer og i CO₂-reduktioner.⁴ Forude ligger således en kæmpe udfordring for verdens lande, herunder for EU. Donald Trump har trukket USA ud af de internationale klimaaftaler. Det øger naturligt også kravet til EU om selv at leve op til sine forpligtelser om reduktioner af CO₂-udslip.

Internt i EU er der ikke fuld opbakning til klimakampen. En række af de central- og østeuropæiske lande har vist sig forbeholdne mht., hvor langt de vil gå. Deres forbehold er knyttet til de pågældende landes fokus på at sikre en hurtig og stærk økonomisk vækst og på at undgå, at arbejdspladserne i de traditionelle energisektorer som kulindustrien i Polen ikke forsvinder alt for hurtigt.⁵

Samtidig har der været massedemonstrationer i Frankrig organiseret af bevægelsen "De gule veste". Protesterne – som bl.a. udsprang af præsident Emmanuel Macrons forslag om en forhøjelse af afgifterne på diesel – fik særdeles stor mediemæssig opmærksomhed, men syntes også at finde en vis opbakning i den brede franske befolkning. Højere afgifter på diesel er imidlertid et centralt led i de

¹ A Clean Planet for All. A European strategic long-term vision for a prosperous, modern, competitive and climate neutral economy, Europa-kommissionen, november, 2018. Tallet på 283 mia. euro repræsenterer en voldsom stigning i de økonomiske omkostninger som følge af ekstreme vejr situationer, men også for andre dele af verden anslås 2017 at repræsentere en voldsom stigning i disse udgifter se Mega disasters devastated America, VOX 26.marts 2018 som nævner et tal på 306 mia. dollars for USA.

² Special Report on Global Warming of 1.5 degrees C, IPCC SR15 (2018).

³ To år efter Paris – Fremskridt mod opfyldelse af EU's klimaforpligtelser, Europa-kommissionen, november 2017.

⁴ A Clean Planet for All. A European strategic long-term vision for a prosperous, modern, competitive and climate neutral economy, Europa-kommissionen, november, 2018.

⁵ Updating the EU's Energy and Climate Policy, S.Fischer og O.Geden, Friedrich Ebert Stiftung, maj 2013, se især ss. 4,5, og 9.

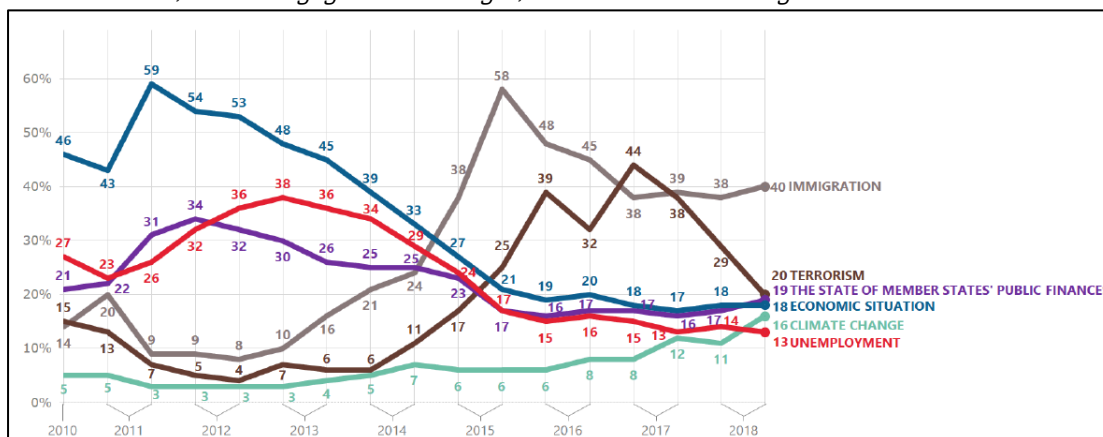
franske bestræbelser på at mindske CO2-udledning fra biler og dermed bidrage til EU's samlede klimapolitik.⁶ EU's klimapolitik er således udfordret på flere fronter trods en stigende opbakning i meningsmålinger til, at EU netop skal prioritere kampen mod klimaforandringerne højt.

Flere vil have klima på EU's dagsorden

Stadig større fokus på klimaforandringerne har medført generel opbakning i EU-landenes befolkninger til at øge indsatsen på området. Klimakampen er nu rykket op som femtehøjeste prioritet for EU – tæt på bekæmpelse af terrorisme, situationen for de offentlige finanser, og den økonomiske situation ifølge den seneste meningsmåling fra Eurobarometer. *Se figur 1.*

Figur 1. Klimapolitikken er blandt EU's fem vigtigste udfordringer

Hvad mener du, er de to vigtigste udfordringer, som EU står over for lige nu? Max to svar. Pct.



Note: De seks mest valgte udfordringer (ud af 13 mulige). Samlet for EU28. **Kilde:** Eurobarometer.

I Belgien, Danmark, Tyskland, Irland, Spanien, Frankrig, Luxembourg, Holland, Østrig, Finland og Sverige ses klimapolitikken som en af de tre vigtigste udfordringer for EU. Derimod rangerer klimadagsorden lavere i alle de central- og østeuropæiske lande.⁷ Det afspejles også i landenes politiske udmeldinger om klimapolitikken, hvilket er med til at påvirke befolkningernes holdninger på området.⁸

Fattigere lande er mere forbeholdne

At klimaudfordringerne prioriteres lavere i de nye medlemslande fra Central- og Østeuropa hænger både sammen med den økonomiske udvikling og

⁶ France's richest gain most from Emmanuel Macron's tax reforms, Financial Times 23.januar 2019.

⁷ Standard Eurobarometer 90, Europa-kommissionen, november 2018.

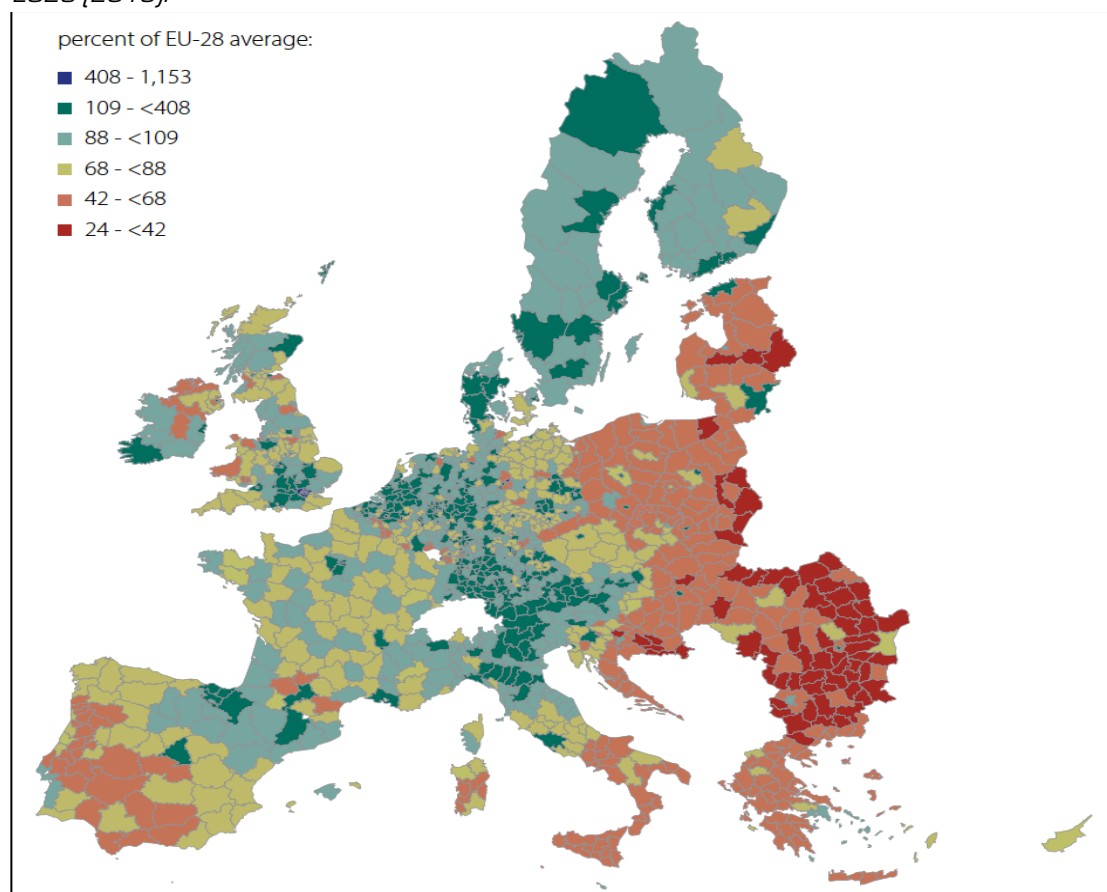
⁸ Ibid. og Updating the EU's Energy and Climate Policy, S.Fischer og O.Geden, Friedrich Ebert Stiftung, maj 2013.

produktionsstrukturen i de pågældende lande. Fra midten af 1990'erne og frem mod den økonomiske krises begyndelse i 2008 oplevede de fleste af de nye medlemslande stor økonomisk fremgang. De halede økonomisk ind på de oprindelige EU-medlemslande, da deres BNP per indbygger voksede hurtigere. Men den økonomiske krise tog farten af tilnærmelsen i økonomisk velstand mellem nye og gamle medlemsstater, ligesom den øgede forskellen i velstand mellem de gamle lande og mellem forskellige indkomstgrupper i både nye og gamle medlemslande.⁹

De nye medlemslande havde overodnet set et velstandsniveau på under 2/3 af gennemsnittet for EU28 i 2015. *Se figur 2.* Samtidig har de i deres transformation fra statsdirigerede økonomier til markedsøkonomier forøget uligheden. *Se figur 4.*

Figur 2. Fortsat markant ulighed mellem nye og gamle medlemmer

Procentvis forskel på regionalt niveau (NUTS 3 regioner) i BNP per indbygger, købekraftspariteter i EU28 (2015).



Kilde: Annual report 2017, National Bank of Romania samt Eurostat.

⁹ Understanding changes in Inequality in the EU, G.Inchauste og J.Karver, Verdensbanken, 2017; Annual Report 2017, Box 6.Regional convergence in the European Union, National Bank of Romania.

Der også en forskel i landenes forbrug af naturressourcer til at producere velstanden. De gamle, rigere medlemslande bruger gennemgående færre naturressourcer til at producere deres velstand til trods for, at de som mere velstående økonomier i mange tilfælde har et højere ressourceforbrug per indbygger. *Se figur 3.* Det forøger udfordringerne for de central- og østeuropæiske økonomier, fordi de både skal sikre en stærk økonomisk vækst og samtidig af hensyn til miljø og klima et mindre forbrug af naturressourcer.¹⁰

Figur 3. Produktion i nye medlemslande belaster klima og miljø relativt mere

BNP [i købekraftspariteter] pr. indb. sammenholdt med forbrug af naturressourcer pr. indb.

	GDP _{PPS} per capita	DMC per capita	Resource productivity (GDP _{PPS} /DMC)	
	(PPS per capita)	(tonnes per capita)	(PPS per kilogram)	(Index EU-28 = 100)
EU-28	29,110	13.6	2.2	100.0
Belgium	34,039	13.2	2.6	119.5
Bulgaria	14,266	20.8	0.7	27.0
Czech Republic	26,435	15.2	1.7	244.7
Denmark	37,439	23.5	1.6	91.7
Germany	35,870	15.6	2.4	147.9
Estonia	21,895	29.4	0.8	33.2
Ireland	51,902	24.3	2.3	289.0
Greece	19,727	12.0	1.7	74.0
Spain	26,669	8.7	3.2	188.6
France	31,168	11.3	2.8	87.6
Croatia	18,448	9.7	1.9	68.7
Italy	28,282	8.5	3.4	177.7
Cyprus	24,017	19.4	1.3	38.2
Latvia	20,074	22.7	0.9	68.5
Lithuania	22,292	16.8	1.4	157.4
Luxembourg	75,824	25.0	3.0	218.3
Hungary	19,717	13.4	1.5	50.2
Malta	26,908	13.3	2.1	141.1
Netherlands	38,391	9.7	4.0	184.3
Austria	36,876	20.8	1.8	46.4
Poland	21,111	18.9	1.1	60.7
Portugal	23,038	15.3	1.5	134.7
Romania	18,796	25.1	0.7	49.9
Slovenia	24,063	13.5	1.9	250.1
Slovakia	22,380	13.2	1.7	93.0
Finland	31,832	32.3	1.0	58.1
Sweden	35,473	23.0	1.6	157.3
United Kingdom	31,518	8.9	3.6	223.2

Kilde: Eurostat.

¹⁰ Resource productivity statistics, Eurostat, juli 2018. Se også Benchmarking Working Europe, Chapter 6. Climate Change and Inequality, ETUI, 2012.

Ved siden af udfordringer med at sikre økonomisk vækst og ressourceproduktivitet, så er lande som Polen, Bulgarien og Tjekkiet stærkt afhængige af kul i deres el-produktion. Efter Kina og Indien er EU stadig den tredjestørste kulforbruger i verden, og kul står for 75 pct. af EU's CO₂-udslip fra el-produktion, men kun for 25 pct. af el-produktionen. For Polen og Bulgarien er henholdsvis 80 og 40 pct. af deres el-produktion baseret på kul. I Polen repræsenterer kulindustrien ca. 100.000 arbejdspladser.¹¹ Selvom disse arbejdspladser kun udgør 0,7 pct. af Polens arbejdsstyrke, så betyder kulindustrien meget for den polske skepsis over for at rykke hurtigere på EU's klimadagsorden.¹²

Kampen mod stigende national ulighed rammer klimapolitikken

Demonstranterne i Frankrig fokuserede bl.a. på, at de pågældende afgiftsforhøjelser rammer lavindkomstgrupper i provinsen hårdt, da de er afhængige af biltransport. Protesterne tvang Macron til at fastfryse benzinafgifterne og love kompensationer til de laveste indkomstgrupper.¹³ Protesternes afspejler en større opmærksomhed om og utilfredshed med stigende ulighed i samfundet. Denne ulighed nævnes ofte som et af flere forhold, der har givet vind i sejlene for protestpartier i forskellige EU-lande såvel som i USA – UKIP og Brexit i Storbritannien, Le Pen og nu "De gule veste" i Frankrig, 5-Stjerne-bevægelsen og Lega Nord i Italien og Donald Trump i USA.¹⁴

Uligheden er steget i EU siden 1989. *Se figur 4.* Stigningen har været mest markant i de baltiske lande (CEE North) og Bulgarien og Rumænien (CEE South) som følge af transformationen fra statsdirigeret økonomi til markedsøkonomi. Men også i resten af EU har der været en stigning i uligheden repræsenteret ved stigninger i Gini-koefficienterne fra 1989 til 2015.¹⁵ Stigningen i de gamle medlemslande (EU17) har været relativt beskedent. I de gamle, kontinentale EU-lande (EU17 Continental) er det især i Tyskland, uligheden er steget, mens uligheden i Frankrig stort set ikke er steget.¹⁶ Risikoen for, at flere EU-borgere rammes af fattigdom, er steget, selvom social- og velfærdssystemerne i EU reducerer risikoen for fattigdom med 8,6 pct. i 2016.¹⁷

¹¹ The UN climate conference in Katowice: A message from the European capital of coal, S. Tagliapietra, Bruegel, 12.december 2018.

¹² Updating the EU's Energy and Climate Policy, S.Fischer og O.Geden, Friedrich Ebert Stiftung, maj 2013.

¹³ France's richest gain most from Emmanuel Macron's tax reforms, Financial Times 23.januar 2019.

¹⁴ Se Sociale udfordringer presser EU's sammenhængskraft, Tænketanken Europa, december 2018.

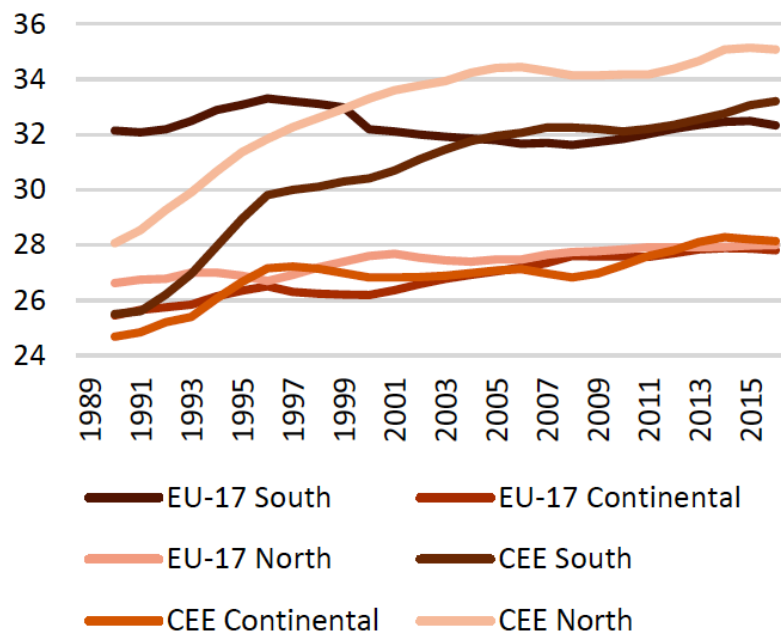
¹⁵ Understanding changes in Inequality in the EU, G.Inchauste og J.Karver, Verdensbanken, 2017.

¹⁶ Ibid. og Archive: Income inequality statistics, Eurostat, september 2018.

¹⁷ Income Poverty Statistics, maj 2018 Eurostat.

Figur 4. Uligheden er steget mest i nye EU-lande

Udvikling i Gini-koefficienter (jo højere, jo større ulighed).



Kilde: Understanding changes in Inequality in the EU, G.Inchauste og J.Karver, Verdensbanken, 2017.

Den stigende arbejdsløshed under den økonomiske krise har også bidraget til den stigende ulighed og til den voksende risiko for at havne i fattigdom.¹⁸ Krisen har bl.a. bidraget til såkaldt energi-fattigdom dvs. tilfælde, hvor omkostninger til energiforbrug udgør mere end 10 pct. af en families indkomst, og som derfor er i risiko for at havne i fattigdom. I visse nye medlemslande skønnes hele 20 pct. af befolkningen at have problemer med høje energiudgifter.¹⁹

Klimapolitik kan forøge ulighederne – og dermed spænde ben for sig selv

For at opfylde FN-aftalernes målsætninger om at begrænse temperaturstigningen globalt er der blandt EU-landene opnået enighed om en fordeling af differentierede mål frem mod 2030 for de enkelte lande. Generelt skal CO₂-udledningen reduceres med 40 pct. i forhold til 2005 fordelt med en reduktion på 43 pct. i sektorer omfattet af kvotehandelsystemet og 30 pct. for andre sektorer som landbrug, transport og boligopvarmning. For rigere lande som Danmark er målene højere. I Danmarks tilfælde 39 pct. for sektorerne uden for kvotesystemet. For 2050 skal

¹⁸ Ibid.

¹⁹ Energy Poverty, Europaparlamentet, 2017(PE 607.350) og Energy Poverty. Protecting vulnerable consumers, Europaparlamentet 2016 (PE 583.767).

reduktionen intensiveres, hvis EU – som anbefalet af Kommissionen – skal blive CO₂-neutralt.²⁰

Ifølge Kommissionens vurderinger kræves der fortsat meget store tiltag for at nå målene. Investeringer, private som offentlige, i mere effektiv og renere energi anslås at skulle stige fra omkring 2 pct. af BNP om året til 2,8 pct. af BNP, svarende til et investeringsniveau per år på 520-575 mia. euro frem mod 2050. Miljøskatter, CO₂-prissystemer og ændrede støtteformer skal også spille centrale roller i omstillingsprocessen.²¹ De enkelte klimapolitiske tiltag har forskellige effekter for forskellige lande og forskellige indkomstgrupper i de enkelte lande. Risikoen er, at de enkelte politikker forøger uligheden mellem rige og fattige i EU. Det vil være urimeligt uanset klimapolitikens gode formål om at bremse den globale temperatur stigning. Desuden øges risikoen for politisk modstand mod klimapolitikken i nogle medlemslande og i dele af befolkningerne i de enkelte medlemslande.²²

Klimapolitikken bør begrænse de negative virkninger for lavindkomstgrupper, men dens primære opgave er at sikre et lavere CO₂-udslip. At skabe større lighed er primært en opgave for uddannelses-, skatte- og socialpolitikken.

Figur 5. De fleste klimapolitiske tiltag risikerer at ramme de svage hårdest

Figuren giver en forenklet oversigt over virkning af de vigtigste klimapolitiske tiltag i EU

Centrale klimapolitiske tiltag	Effekt på høj versus lavindkomstgrupper
EU's kvotehandel system	Større omkostninger for husholdninger og de offentlige kasser end for virksomheder, fordi virksomheder tildeles gratis kvoter og fordi evt. meromkostninger overvælttes på priserne og rammer arbejdstagere og lavere indkomster hårdere.
Klimaskatter eller afgifter	Relativt større omkostninger for lavindkomstgrupper, medmindre skatterne kan differentieres efter effekt på indkomstgrupper.
Offentlige investeringer til fremme af ren energi eller energieffektiviseringer	Overvejende neutrale, afhænger dog også af finansiering. Hvis overvejende finansieret ved progressive direkte skatter så kan offentlige investeringer favorisere lavindkomstgrupper.
Regulering (forbud og standarder)	Relativt større omkostninger for lavindkomstgrupper.

Kilde: Zachman et al., Bruegel, 2018 og egne vurderinger.

De fleste af de anvendte politikker har til formål at omstille energisektorerne via økonomiske virkemidler til ikke-fossile brændstoffer og til at tilskynde forbrugere

²⁰ Climate Action, Europa-Kommissionen og A Clean planet for all, Europa-Kommissionen, november 2018 og Klimapolitik i EU, Energi-, Forsynings- og Klimaministeriet.

²¹ A Clean Planet for all, Europa-Kommissionen, november 2018.

²² The distributional effects of climate policies, G.Zachman, G.Frederikson og G. Claves, Bruegel 2018 og A Clean Planet for all, Europa-Kommissionen, november 2018.

og virksomheder til at mindske deres belastning af klima og miljø f.eks. ved at energieffektivisere deres bolig, virksomhed eller produktionsproces, købe el-biler i stedet for benzin- eller dieslbiler, køre mindre i det hele taget, tage offentlige transportmidler og bruge ikke-fossile brændstoffer som vind og sol.

De økonomiske virkemidler i klimapolitikken belaster generelt lavindkomstgrupper mere end højindkomstgrupper. *Se figur 5.* Af administrative årsager er klimafgifter ofte ensartede per kilowatt el eller per liter benzin. Merudgifter til opvarmning, elforbrug generelt og kørsel som følge af disse afgifter udgør derfor normalt en mindre andel af højindkomstgruppernes forbrugsbudget, ligesom højindkomstgrupper i højere grad har råd til at foretage investeringer i energieffektive løsninger eller i nye el-biler, som på sigt er økonomisk fordelagtige.²³

Men også regulering via f.eks. standarder for bilers CO₂-udslip kan ramme skævt, fordi sådanne standarder tenderer mod at hæve prisen på f.eks. bilerne.²⁴ Forskellige indkomstgrupper har forskellige forbrugsmønstre. Så godt som alle har behov for at varme deres bolig op samt el til husholdningen. Flyrejser derimod fylder mere i de højere indkomstgruppers forbrug – i hvert fald i nogle lande.²⁵

EU skal i højere grad modvirke, at klimapolitikken rammer skævt

For at mindske konflikter mellem medlemslande om klimapolitikken har EU netop differentieret de enkelte landes forpligtelser. Men EU bør fokusere mere end hidtil på de enkelte klimapolitikkers forskellige effekt på lav- og højindkomstgrupper i de enkelte medlemslande og forsøge at undgå at øge uligheden i EU's medlemslande. EU og de enkelte medlemslande bør derfor overveje de enkelte klimapolitiske tiltags design og mulighederne for kompensation for lavindkomstgrupper.²⁶

Løsninger kompliceres af, at EU kun vanskeligt kan træffe afgørelse om udformningen af klimaskatter og afgifter – de bestemmes ved enstemmighed eller er rent nationale tiltag – og eventuelle økonomiske kompensationer til nationale lavindkomstgrupper er et nationalt anliggende. Hertil kommer, at klimaskatterne for at have den tilsigtede effekt på adfærden hos befolkningerne skal ramme bredt. Man kan derfor ikke undtage lavindkomstgrupper for skatterne ej heller kompensere dem fuldstændigt i lyset af, at ændringer af adfærden hos alle vil være nødvendig for at få reduceret CO₂-udslip hurtigt nok til at holde temperaturstigningerne

²³ The distributional effects of climate policies, G.Zachman, G.Frederikson og G. Clayes, Bruegel 2018.

²⁴ Ibid.

²⁵ Ibid.

²⁶ Ibid.

nede. Det er ikke holdbart at fastfryse benzinafgifter på grund af modstand fra lavindkomstgrupper, således som Macron gjorde for nylig og Tony Blair for ti år siden.²⁷

Udover den eksisterende forskel i forpligtelser i form differentiering af klimamålene mellem medlemslandene kan EU i sin klimapolitik (jf. figur 5) vælge at satse mere på offentlige investeringer eller støtte til private investeringer i f.eks. vedvarende energi og energieffektiviseringer.²⁸ Finansieringen af offentlige investeringer via EU's generelle budget vil bidrage til at tilgodese de fattigere lande i EU. EU's budget finansieres af en række mere velstående EU-lande, herunder Danmark. Deres relative beskedne bidrag fra 0,1 pct. til 0,4 pct. af deres BNI, udløser investeringstilskud m.m. i de fattigere lande på fra 0,1 til godt 4 pct. af deres BNI.²⁹ Også bidrag fra den såkaldte Juncker-fond (EFSI) bidrager til at finansiere energi- og klimaprojekter, også i en række af de mindre velstående lande.³⁰

De enkelte medlemslande bør nationalt tilsvarende i højere grad bruge offentlige investeringer og deres eventuelle andel af EU-midler til at støtte omstillingen af deres økonomier over mod et lavemissions-samfund. EU kan fremme denne proces ved at reservere en større del af EU's investeringsmidler til at begrænse og tilpasse sig klimaforandringer samt via de årlige økonomiske anbefalinger til medlemslandene om i højere grad at bruge nationale offentlige investeringer til fremme af omstillingen af deres økonomier. Sidstnævnte er så afhængig af de enkelte medlemslandes politiske præferencer.³¹

EU's kvotehandels system bør indskrænke antallet af kvoter i frit omløb i højere grad, end det i dag er tilfældet. Det bør først og fremmest ske for at gøre systemet langt bedre til at effektivisere og omstille virksomhedernes energiforbrug og dermed reducere deres CO₂-udslip. Om det vil øge uligheden i forhold til det nuværende system, som tilgodeser virksomhedsejere, afhænger af om en stigende omkostning for CO₂-kvoterne vil resultere i lukninger og øget arbejdsløshed som følge af tab af international konkurrenceevne for EU-virksomheder.

EU kan i en sådan situation vælge at stille flere investeringsmidler til rådighed for særligt udsatte sektorer. Det øger ikke belastningen på lavindkomstgrupperne jf.

²⁷ Emmanuelle Macron receives a lesson in populist politics, Financial Times 24.januar 201K

²⁸ Ibid.

²⁹ Brexit kan sætte gang i reform af EU's budget, Tænketanken Europa, december 2017

³⁰ Investment Plan results, Europa-Kommissionen juli 2018

³¹ Gennemførelsesprocenten for anbefalingerne er begrænset, se notatet Reform af euroen er vigtig – også for Danmark, Tænketanken EUROPA, marts 2018 figur 6. med tilhørende anbefalinger til at øge implementeringen, <http://thinkeuropa.dk/oekonomi/reform-af-euroen-er-vigtig-ogsaa-danmark>.

ovenfor. Man kan desuden overveje en midlertidig CO₂-grænsetilpasningsskat på varer og tjenesteydelser fra lande, som ikke overholder deres del af Parisaftalerne. En CO₂-tilpasningsskat kan baseres på den eksisterende CO₂-pris i f.eks. EU's kvotehandelssystem og pålægges varer og tjenester fra lande, som ikke har en tilsvarende pris på CO₂-udslip. En CO₂-grænsetilpasningsskat er kontroversiel, men måske ikke så uspiselig i den øjeblikkelige politiske situation, hvor både USA og Kina griber til kontroversielle midler i den internationale handel.³²

Det vil være op til medlemslandene evt. at kompensere enkelte virksomheder eller sektorer samt særligt ramte grupper af arbejdstagere eller forbrugere. EU kan lave generelle regler for støtte til virksomheder eller sektorer inden for rammerne af statsstøttereglerne. For kompensation til særligt ramte arbejdstagere kan EU's socialfond komme i spil.

For særligt ramte lavindkomstgrupper vil de enkelte medlemslande skulle kompensere ved sociale tilskud – evt. finansieret ved dele af merprovenuet fra nye eller forhøjede klimaskatter. EU kan anbefale sådanne kompensationer via de årlige økonomiske anbefalinger. Ofte følger medlemslandene kun delvist eller slet ikke disse anbefalinger, men her vil det så i det mindste stå klart, hvor det politiske ansvar bør placeres, nemlig hos de nationale regeringer.³³

Klimaskatter som f.eks. bilafgifter kan differentieres efter både størrelsen af bilen og brændstoftype, således at mindre biler generelt favoriseres ift. større biler, og el-biler favoriseres ift. benzin- eller dieslbiler. Det favoriserer indirekte lavindkomstgrupper, som alt andet lige har råd til mindre biler. En flyafgift, som i de fleste lande vil ramme lavindkomstgrupper mindre, fordi de rejser mindre med fly end højindkomstgrupper, kan også differentieres afhængig af afstand og rejseklasse, så den i mindre grad rammer lavindkomstgrupperne.

El- og benzinafgifter kan næppe af administrative grunde differentieres. Her må medlemslandene kompensere lavindkomstgrupper ved sociale tilskud finansieret som anført ovenfor på foranledning af de årlige økonomiske anbefalinger fra EU. Direkte vejafgifter som bro og/eller motorvejsafgifter vil kunne differentieres via udstedelse af progressive afgifter, som både kan differentieres efter, hvor langt

³² Berlin, Brussels dismiss call for CO₂ tax on Trump's US, EURACTIV, 15.november 2016; A carbon border tax is the best answer on climate change, L. Mittal, fmd. for stålkonzernen Arcelor Mittal; Macron pushes for carbon tax on Europe's borders, Transport&Environment, 5.december 2017 og The distributional effects of climate policies, G.Zachman, G.Frederikson og G. Claves, Bruegel 2011

³³ Reform af euroen er vigtig – også for Danmark, Tænketanken Europa, marts 2018 figur 6. med tilhørende anbefalinger til at øge implementeringen.

der køres og brugernes indkomst. Det fordrer, at brugerne anskaffer sig kort eller brobizz med oplysninger om skattepligtig indkomst.

EU har vanskeligt ved at nå til enighed om udformning af klimaskatter på områder, hvor disse kan besluttes efter EU-traktaten.³⁴ Kan det ikke lade sig gøre at nå til enighed om udformning af f.eks. benzinafgifter på EU-plan, bør sådanne indføres nationalt med udgangspunkt i anbefalinger fra EU om deres udformning.

Endelig kan medlemslandene på EU's økonomiske anbefalinger flytte skat fra arbejde over på f.eks. benzin og energi. Herved vil skattebasen udvides fra arbejdstagere til hele befolkningen – eller i hvert fald den del, som kører i bil, hvilket alt andet lige vil ramme mindre skævt indkomstmæssigt end de eksisterende skatter på arbejde. Udover at fremme beskæftigelsen vil et sådant skifte heller ikke belaste lavindkomstgrupper mere, end de allerede er ved den eksisterende skat.³⁵

Regulering i form af forbud og standarder vil i vidt omfang medføre øgede omkostninger for forbrugerne. Højere krav til CO₂-udslip fra biler eller forbud mod f.eks. dieselmotorer medfører højere omkostninger for forbrugerne, og vil ramme lavindkomstgrupper hårdere end grupper med højere indkomster. I dette tilfælde er det alene muligt at kompensere via sociale tilskud.

³⁴ På vej mod en mere fair og fælles skat i EU, Tænk tanken EUROPA, oktober 2017, <http://thinkeuropa.dk/oekonomi/paa-vej-mod-en-mere-fair-og-faelles-skat-i-eu>.

³⁵ Ibid.