

SKRIFTLIGE INDLÆG FRA DET MILJØØKONOMISKE RÅDS MEDLEMMER

På de følgende sider er gengivet skriftlige indlæg fra medlemmer af Det Miljøøkonomiske Råd. Følgende medlemmer har ønsket at give skriftlige bidrag:

Økonomi- og Erhvervsministeriet
Finansministeriet
Miljøministeriet
Landsorganisationen i Danmark
Dansk Industri
Kommunale Organisationer, KL
Danmarks Naturfredningsforening
Dansk Energi
Fagligt Fælles Forbund
Landbrugsrådet
Dansk Erhverv
Forbrugerrådet
Særlig sagkyndig Susse Georg
Særlig sagkyndig Jørgen Birk Mortensen

Økonomi- og Erhvervsministeriet

Økonomi- og Erhvervsministeriet har med interesse læst årets miljørapport, som denne gang indeholder en omfattende analyse af landbrugets situation og de aktuelle klima- og energipolitiske udfordringer.

Økonomi- og Erhvervsministeriet noterer sig formandskabets vurdering af, at Grøn Vækst går langt i den rigtige retning for at styrke landbrugets produktivitet, herunder at forbedre muligheden for ejerforholdene i landbruget, der muliggør større landbrug med højere produktivitet og ekstern kapitaltilførsel. Regeringen er i gang med implementeringen af tiltagene fra Grøn Vækst, herunder også liberaliseringen af landbrugsloven.

Formandskabet vurderer også, at Grøn Vækst-aftalen indeholder en række positive tiltag i forhold til at nedbringe de skadelige effekter ved landbrugserhvervs brug af næringsstoffer og pesticider. Der peges dog på, at Grøn Vækst lægger for stor vægt på generel regulering af næringsstoffer.

Med Grøn Vækst-aftalen lægges der op til, at ca. halvdelen af indsatsen for at nå kvælstofmålsætningen i 2015 skal ske gennem blandt andet målrettede tiltag som krav om randzoner, udlægning af vådområder og efterafgrøder. Den anden halvdel skal indfries ved markedsbaseret regulering efter ”forureneren betaler” princippet. Der er derfor igangsat et udredningsarbejde for at udvikle en konkret model for kvælstofreguleringen med udgangspunkt i et system med omsættelige kvælstofkvote. Arbejdet vil også belyse fordele og ulemper i forhold til alternative modeller med henblik på at fastlægge det resterende indsatsbehov og vælge konkrete virkemidler. Der sigtes mod, at den samlede kvælstofindsats tager højde for geografiske forskelle i naturens og miljøets sårbarhed. Formandskabets belysning af forskellige modeller er et nyttigt bidrag i dette udredningsarbejde.

Landbruget er i en vanskelig økonomisk situation. Jordpriserne er siden 2007 faldet meget, og det presser det økonomisk trængte landbrugserhverv yderligere. Det er baggrunden for, at der i det nye regeringsprogram lægges op til, at jordskattekomensationen for de nye byrder, landbruget pålægges i forbindelse med indførelsen af en ny pesticidafgift og en ny markedsøkonomisk regulering af kvælstofudledningen som følge af Grøn Vækst, fremrykkes til 2011-2012.

Med den nye ordning for vækstkaution i Erhvervspakken for små og mellemstore virksomheder har også landmændene fået bedre lånemuligheder, hvilket understøtter produktionen for de landmænd, som har sunde investeringsprojekter.

Formandskabet fremlægger i miljørapporten en ny energifremskrivning, som tager udgangspunkt i den historiske udvikling i energiforbruget. Det giver et både nyttigt og interessant billede af den fremtidige udvikling under en forudsætning om ”business-as-usual”. I forhold til at vurdere behovet for yderligere tiltag er det imidlertid også relevant at inddrage de forventede effekter af allerede besluttede initiativer som fx revisionen af bygningsreglementet og omlægningen af registreringsafgiften. Inddragelse af disse tiltag vil resultere i en noget lavere forventet manko i forhold til opfyldelse af reduktionsmålsætningerne for den ikke-kvotefattede sektor.

Økonomi- og Erhvervsministeriet er enig i, at den danske energi- og klimaindsats - herunder den nødvendige indsats i den ikke-kvotefattede sektor - bør tilrettelægges omkostningseffektivt. Økonomi- og Erhvervsministeriet har noteret sig formandskabets anbefaling om, at Danmark i vidt omfang bør købe udledningsrettigheder i andre EU-lande, hvor de marginale reduktionsomkostninger er lavere. Det bemærkes, at regeringen arbejder på et beslutningsgrundlag for klimastrategi 2013-2020 for de ikke-kvoteregulerede sektorer, der udkommer senere på året.

Kapitlet om international klimapolitik giver et fint overblik over de politiske hovedudfordringer, som verdenssamfundet står over for på klimaområdet. 2-gradersmålsætningen i Københavnererklæringen er en vigtig politisk beslutning for at få klimapolitikken sporet ind på nødvendigheden af at reducere udledningen af CO₂. Både globalt og i Danmark vil omstillingen kræve fundamentale ændringer, der berører både forbrugere, virksomheder og den offentlige sektor. Man skal være varsom med at undervurdere omfanget af denne omstilling.

I tilknytning til rapportens budskab om at det i sidste ende kan blive nødvendigt at overveje handelsrestriktioner overfor lande, som ikke vil deltage i en global klimaaftale, savnes i højere grad en diskussion af vanskelighederne ved at anvende dette instrument, herunder at handelsrestriktioner kan bruges som løftestang til meget andet end at opnå klimamålsætninger. Det samme gælder støtteordninger til miljø- og klimaområdet. Formandskabet kunne se nærmere på denne problematik i en kommende rapport.

Finansministeriet

Finansministeriet har læst Det Miljøøkonomiske Råds (DMØR) rapport for 2010. DMØRs rapport har samlet en række aktuelle politiske emner inden for både landbrug-, miljø- og klimapolitik.

Kapitel I handler om udviklingen i økonomien i landbruget samt om fordele og ulemper ved forskellige tiltag i sektoren.

Det bemærkes med hensyn til jordskattelettelser, at det er politisk aftalt at kompensere for de nye byrder, landbruget pålægges i forbindelse med indførelse af en ny pesticidafgift samt en ny regulering af landbrugets kvælstofudledning i medfør af aftalen om Grøn Vækst.

Det kan hertil endvidere bemærkes, at en øget pesticidafgift og en øget kvælstofregulering alt andet lige vil give et nedadgående pres på jordpriserne, mens de tilhørende jordskattelettelser vil give et opadgående pres på jordpriserne. De to tiltag trækker således i hver sin retning. Endeligt kan det nævnes, at skattestoppet tilsiger, at merprovenuet fra nye afgifter skal tilbageføres.

For så vidt angår kapitlets vurderinger af tiltag i Grøn Vækst til at reducere kvælstofudledningen, finder Finansministeriet, at valget af virkemidler skal baseres på, hvad der er samfundsøkonomisk billigst sammenholdt med sandsynligheden for at nå den givne reduktion med de eller det pågældende virkemiddel.

Det politiske spørgsmål om eventuel compensation af landmænd kan med fordel håndteres uafhængigt af valget af virkemiddel. Derved sikres det, at reduktionsmålet nås billigst muligt for samfundet.

For så vidt angår kapitel II, er Finansministeriet overordnet enig i tilgangen, hvor landskabet ikke kun vurderes ud fra sin produktionsværdi, men også mere rekreative værdier, der kan være vanskeligere at værdifastsætte.

Det skal imidlertid bemærkes, at anvendelsen af monetære værdier for rekreative goder er forbundet med meget stor usikkerhed, hvorfor man bør være yderst varsom med dette. Det er dog positivt, at DMØR selv udfordrer metodikken bag dette, og dermed fremmer operationaliseringen af en omkostningseffektiv tilgang i naturpolitikken.

For så vidt angår DMØRs anbefaling om at udvide princippet om erstatningsnatur, bemærker Finansministeriet, at et sådant princip i sin yderste konsekvens vil være meget konserverende, idet den nuværende mængde af landskabelementer (markskel, læhegn mv.) vil blive fastfrosset. Dette vurderes ikke umiddelbart at være samfundsøkonomisk optimalt.

I Kapitel III vurderes på baggrund af en fremskrivning af det danske energiforbrug, VE-andel og udledning af drivhusgasser frem til 2025, at Danmark overopfylder målsætningerne for bruttoenergiforbruget og VE-andel. Samtidigt forventes det, at Danmark lever op til sin Kyoto-forpligtelse i 2008-12, mens målsætningen om

reduktion i udledningen af drivhusgasser i de ikke-kvotefattede sektorer i 2020 endnu ikke nås.

Finansministeriet finder DMØR's forventninger til overopfyldelse af målsætningerne for VE og bruttoenergiforbruget optimistiske. DMØR's model tager således ikke højde for administrative, planlægningsmæssige og systemtekniske barrierer, som begrænser fleksibiliteten i energiforsyningssektoren.

I sin fremskrivning vurderer DMØR, at det endelige energiforbrug vil stige gennem perioden. DMØR tager tilsyneladende ikke højde for energisparemålene i energiaftalen fra februar 2008, der bl.a. er blevet udmøntet ved øgede energisparekrav til energiselskaber og initiativerne vedr. energibesparelser i bygninger.

DMØR fremhæver, at Danmark er 6 mio. tons fra at opfylde sit reduktionsmål for drivhusgasser i 2020. DMØR inddrager ikke betydningen af omlægning af bilbeskatningen, og at VE-andelen af energiforbruget i transportsektoren i 2020 skal være 10 pct. Det er dog utvivlsomt rigtigt, at der skal ske en yderligere indsats frem mod 2020. DMØR tager imidlertid ikke højde for den forventede danske overopfyldelse i de første år i perioden 2013-20 og muligheden for at overføre overopfyldelsen mellem årene. Ved at se isoleret på år 2020 kan der derfor ske en overvurdering af reduktionsmankoen. DMØR fremhæver, at det vil være omkostningseffektivt for Danmark at handle med emissionstilladelser internt i EU. Men derudover eksisterer der også mulighed for køb af kreditter for Danmark svarende til årligt 4 pct. af udledningen i 2005, hvilket rapporten går meget let henover.

Finansministeriet er enig i, at reduktionsindsatsen mest hensigtsmæssigt fremmes ved hjælp af generelle incitamentet frem for, at der opstilles sektor- eller teknologi-specifikke målsætninger og virkemidler. Der bør derfor udvises tilbageholdenhed med at fremme specifikke teknologier. En generel afgift tager dog ikke hensyn til mulig udflytning af produktion i visse sektorer. Hermed kan sektor- og teknologi-specifikke instrumenter være svære at undgå.

Kapitlet IV's styrke er særligt de modelteoretiske analyser. Kapitlet indeholder en analyse af CO₂-beskatning og kvotesystemer, men man kunne med fordel have inkluderet afsnit om de muligheder, der fx ligger i udfasning af subsidier til produktion og anvendelse af fossile brændsler samt de øvrige CO₂-reducerende tiltag med negative omkostninger, der findes på globalt plan. En systematisk implementering af sådanne tiltag vil kunne sikre meget store CO₂-reduktioner.

Kapitlets afsnit om handelsrestriktioner forekommer lidt teoretisk og visse aspekter kunne være blevet analyseret yderligere. Afsnittet påpeger således de positive

virksomheder af et instrument som en toldmur – herunder som trussel - til at sikre opbakning til en aftale. Dette forekommer noget problematisk:

For det første er det stærkt omdiskuteret, hvor stort et reelt problem det vil være, hvis ikke alle lande indfører en beskatning af CO₂ eller et kvotesystem. De fleste analyser peger på, at energiomkostningerne i de endelige priser for de fleste produkter udgør en så begrænset andel, at det ikke vil være afgørende for fx virksomhedernes beslutninger om valg af produktionssted. Alene for enkelte sektorer som cement, jern, stål, aluminium og papir forventes omkostningerne at være på et niveau, hvor det vil kunne medføre reel ”carbon leakage” i form af flytning af produktion.

For det andet vil der i princippet skulle etableres et omfattende bureaukratisk system, hvis man skal fx kompensere for en CO₂-skat i EU. Således vil alle produkter skulle pålægges en CO₂-skat eller pålægges at købe kvoter svarende til den belastning, som produktion af de pågældende varer ville have været pålagt ved produktion i EU. Herudover vil CO₂-skatter skulle afløftes ved eksport ud af EU for også at sikre ens konkurrenceforhold på tredjelandemarkeder. Alt i alt ville man således skulle opbygge et betydeligt bureaukratisk system for at kunne sikre den ønskede effekt.

Miljøministeriet

Miljøministeriet er positiv over for den debat Det Miljøøkonomiske Råd skaber med nærværende rapport om miljø og økonomi. Specielt kapitlet om rekreative værdier i by og land har Miljøministeriets interesse, ligesom kapitlet om landbrug naturligt har Miljøministeriets bevågenhed. Begge kapitler giver en god oversigt og indeholder interessante analyser og forslag, som er positive bidrag til miljødebatten.

Kapitel 1 - Landbrug

Det første kapitels analyse af landbrugets økonomi og påvirkning af miljøet viser tydeligt, at landbruget er kendetegnet ved store udsving i produktion og indtjening, hvilket har en afsmittende effekt på sektorens miljøpåvirkning. Det Miljøøkonomiske Råd fremhæver, at analyserne af den fremtidige udvikling i landbruget er præget af en del usikkerhed, da resultaterne er afhængige af nogle meget centrale antagelser om fx fremtidige priser.

Grøn Vækst

Miljøministeriet noterer sig, at Det Miljøøkonomiske Råd generelt er positiv over for Grøn Vækst aftalen, som skal sikre, at et højt niveau af miljø-, natur- og klimabeskyttelse går hånd i hånd med en moderne og konkurrencedygtig landbrugs- og fødevarerproduktion.

Det Miljøøkonomiske Råd argumenterer generelt for en omkostningseffektiv miljøpolitik. Ud fra den betragtning anbefaler Det Miljøøkonomiske Råd en kombination af lokale tiltag og en generel regulering i form af en afgift eller omsættelige kvoter i forhold til regulering af kvælstofudvaskning fra landbruget. Da det er vigtigt, at miljømålene nås med færrest mulige omkostninger for samfundet, lægger Grøn Vækst netop op til en kombination af økonomiske instrumenter og lokale tiltag. Det Miljøøkonomiske Råd finder dog, at lokale tiltag skal fylde mere, mens den generelle regulering skal fylde mindre i regnskabet, end der lægges op til i Grøn Vækst aftalen.

Betragtningerne fra Det Miljøøkonomiske Råd er dog interessante, og kommer på et tidspunkt, hvor de kan indgå i regeringens aktuelle udredningsarbejde om fordele og ulemper ved omsættelige kvoter i forhold til alternative virkemidler.

Ny pesticidindikator

Det Miljøøkonomiske Råd kritiserer udviklingen af en ny pesticidindikator, baseret på forbruget, arealanvendelse samt pesticidernes miljø- og sundhedsmæssige egenskaber. Det Miljøøkonomiske Råd mener ikke, at den nye indikator adskiller sig væsentligt fra behandlingshyppigheden, og mener derfor, at både relevansen og effekten af den nye indikator er uklar.

Miljøministeriet mener, at beslutningen i Grøn Vækst om at udvikle en mere retvisende indikator skal gøre det muligt at sætte mere målrettet og effektivt ind mod de uønskede miljø- og sundhedsmæssige virkninger af pesticider.

Den nuværende indikator for behandlingshyppighed er ofte blevet kritiseret for at være en meget summarisk og grov indikator for pesticidforbrugets miljøpåvirkning, da den eksempelvis ikke siger noget om, hvor stort et areal, der sprøjtes. Så selvom der for eksempel udlægges store arealer til økologi, vil dette ikke blive registreret i behandlingshyppigheden.

Beslutningen i Grøn Vækst om at udvikle en mere retvisende indikator, baseret på forbruget, arealanvendelse samt pesticidernes miljø- og sundhedsmæssige egenskaber vil kunne muliggøre en mere målrettet og effektiv indsats over for disse uønskede virkninger.

Det skal i øvrigt bemærkes, at angående omlægningen af pesticidafgiften nævner Det Miljøøkonomiske Råd, at *"Omlægningen er begrænset af, at det samlede afgiftsgrundlag ikke må blive højere"*. Men Grøn Vækst aftalen siger, at *"Der sigtes efter en omlægning af pesticidafgiften, så de mest miljø- og sundhedsbelastende pesticider pålægges den højeste afgift, mens mere skånsomme pesticider pålægges*

en relativt lavere afgift. Et eventuelt merprovenu fra pesticidafgiften tilbageføres til erhvervet via sænkede jordskatter". Det samlede afgiftsgrundlag kan derfor blive højere, blot merprovenuet tilbageføres erhvervet.

Kapitel 2 - Rekreative værdier i by og land

Miljøministeriet finder det glædeligt, at rapporten har fokus på vigtigheden af at sikre og skabe nye rekreative muligheder for befolkningen. Miljøministeriet er især glad for Det Miljøøkonomiske Råds forsøg på at omsætte den rekreative anvendelse til en samfundsøkonomisk værdi.

Det Miljøøkonomiske Råd begrænser sig i indeværende rapport til de rekreative værdier. Miljøministeriet er meget tilfreds med, at der sker en selvstændig analyse ud fra det rekreative fokus. Rekreative værdier udgør en stor del af de totale værdier ved naturen, og Miljøministeriet har derfor også fokus på at udvide mulighederne for adgang til naturen og for at skabe ny natur tæt på befolkningen.

Det Miljøøkonomiske Råd påpeger vigtigheden af anvendelse af Cost-Benefit Analyser. Cost-Benefit Analyser, og især værdisætningsstudier, kan være med til at vise, hvor vigtige de forskellige ikke-markedsbaserede værdier som naturværdier og rekreative værdier er for samfundet. De kan også være med til at pege på, hvor det er mest fordelagtigt at placere ny natur.

Miljøministeriet har fået udarbejdet adskillige værdisætningsstudier og Cost-Benefit analyser på naturområdet og vil også fremover gøre dette, hvor dette er relevant. I den forbindelse vil benefit transfer og beslutningstrappen kunne være behjælpelig, fordi det kan gøre analyserne billigere. Det er dog vigtigt at understøtte, at anvendelse af benefit transfer bør bruges varsomt og med omtanke på grund af mulige metodiske problemer.

Som sagt, så er det positivt at have fokus på de rekreative værdier. Men man må ikke glemme de andre værdier, som naturen rummer, som eksempelvis rum for biodiversitet, kilde til rent grundvand eller beskyttelse mod oversvømmelser. Der er altså mange forskellige slags værdier i naturen, som er svære at tage med i en økonomisk beregning, men som er vigtige at tage med i økonomiske beregninger for at vise hvad samfundet får tilbage for de investeringer vi gør i naturen. Miljøministeriet håber at Det Miljøøkonomiske Råd heller ikke glemmer alle disse værdier. Vi glæder os derfor til at se flere analyser fra Det Miljøøkonomiske Råd, hvor der sættes pris på naturens mangefacetterede værdier.

Nationalparker

Det Miljøøkonomiske Råd påpeger, at præmissen om lokal opbakning for udpegningen af nationalparker er uheldig, hvis det indebærer en de facto veto for lokalområder – specielt fordi en nationalpark er et nationalt gode.

Det er Miljøministeriets opfattelse, at nationalparker *både* er et nationalt og et lokalt gode. En række af de mulige benefits fra en nationalpark i form af øget turisme og besøg vil navnlig give lokale benefits. Derfor er samarbejdsmodel mellem staten og de lokale aktører fornuftig.

Samarbejdsmodellen hænger også godt sammen med, at udviklingen af den enkelte nationalpark bygger på frivillige aftaler med lodsejere, institutioner m.fl., hvorfor lokal opbakning er en vigtig forudsætning for at opnå resultater af den statslige indsats.

Regulering af unik natur

Det Miljøøkonomiske Råd bemærker, at den unikke natur kræver en fast regulering, fx via fredning, mens der for den ikke-unikke natur bør gælde et princip om etablering af erstatningsnatur. Det Miljøøkonomiske Råd foreslår, at princippet om erstatningskov bør udbredes til også at gælde natur og rekreative områder i både det åbne land og inden for byerne.

Miljøministeriet skal til forslaget bemærke, at fredskovspligten kun kan ophæves, hvis særlige grunde taler derfor – det er således ikke meningen med erstatningskov at give ejeren fleksibilitet i forhold til arealanvendelsen. Erstatningsnatur bør der alene opereres med i særlige tilfælde, hvor der er væsentlige samfundsøkonomiske begrundelser for det. Hertil kommer, at de arter og levesteder, som knytter sig til den fjernede natur, ikke altid kan etablere sig andetsteds eller tilstrækkeligt hurtigt og i stedet dør ud.

§ 3-områderne

Det Miljøøkonomiske Råd peger endvidere på, at § 3-områderne bør sikres bedre. Dette er Miljøministeriet enige i. Regeringen har netop meldt ud, at den vil gennemføre en evaluering af den eksisterende indsats for at beskytte de mange mindre naturarealer i det åbne danske land (§ 3-arealer). Evalueringen skal fokusere på kommunernes administration og håndhævelse på området og inddrage initiativerne i aftalen om Grøn Vækst.

Afslutning

Det Miljøøkonomiske Råd har med sin seneste rapport givet et godt og nuanceret grundlag for at kvalificere diskussionen af en række helt centrale miljøpolitiske emner.

LO

LO kvitterer for en udmærket rapport, som især kommer grundigt omkring problemstillingerne vedrørende landbruget. LO er i generelt enig i mange af formandskabets anbefalinger.

Analyserne viser, at store landbrug er betydeligt mere produktive end små landbrug. Der ligger en række begrænsninger i landbrugsloven for stordrift, og Regeringens oplæg til grøn vækst vil fjerne en række af disse restriktioner. Formandskabet anbefaler dog at gå længere, bl.a. ved at ophæve ejerbegrænsninger på landbrugene.

LO støtter denne anbefaling. Produktivitet og konkurrenceevne er grundlæggende afgørende for fremtidens landbrugssektor og danske arbejdspladser. I reguleringen skal der dog tages hensyn til negative effekter på miljø, arbejdsmiljø og dyrevelfærd ved meget store bedrifter.

Formandskabet påpeger i analyserne, at landbruget står over for betydelige strukturelle problemer fremadrettet fordi driftsindtjeningen er lav, renteudgifterne voksende og priserne på landbrugsvarer faldende. Formandskabet fraråder at træde ind på en vej, hvor staten sænker afgiften på landbrugsjord.

LO er helt enig i denne vurdering. De nuværende spekulative og urealistisk høje priser skal ikke efterfølgende underbygges af afgiftspolitikken. Det vil lede til endnu større prisbobler fremadrettet. LO er endvidere enig i, at det ikke er tilrådeligt - og desuden meget dyrt - at søge at sikre mindre bankers overlevelse ved at holde hånden under hele landbrugssektoren. Bankernes problemer løses bedst direkte gennem den allerede gennemførte oprettelse af Finansiell Stabilitet og indskudsgarantien.

Landbruget er i nogen udstrækning undtaget fra "Forureneren betaler"-princippet. Således skal vandværkerne betale landmanden for at undlade at sprøjte inden for en radius af 50 meter fra drikkevandboringer. LO er enige med formandskabet i, at denne undtagelse er uheldig og virker tilfældig. Det må være på tide at dansk landbrug lever op til forureneren betaler princippet, således at de udgifter, der er forbundet med den konventionelle produktion, også afspejler de reelle udgifter, og ikke at oprensning fra landbrugets forurening betales af skatteborgeren.

LO kvitterer for en interessant gennemgang af den internationale klimapolitik, hvor formandskabet tager udgangspunkt i København-erklæringens målsætning om, at jordens gennemsnitstemperatur ikke må stige mere end to grader set i forhold til præindustriell tid, og diskuterer hvordan denne målsætning kan bedst og billigst kan opnås. Målsætningen er ambitiøs, og formandskabets beregninger viser da også, at

der skal ske en meget markant reduktion af den globale CO₂-udledning, hvis der blot skal være en 50 pct. sandsynlighed for at opnå målsætningen.

Kun de såkaldte Annex I lande (de industrialiserede lande) har forpligtelser i henhold til Kyoto-protokollen. LO finder ligesom formandskabet, at en global aftale nødvendigvis også må have krav til de nye vækstøkonomier om at begrænse stigningen i deres udledninger. Dels for at nå de overordnede klimapolitiske mål, dels for at undgå urimeligt store byrder for Annex I landene og dels for at undgå CO₂-lækage, hvor produktion flytter fra lande med stram klimaregulering til lande, der ikke er omfattet af aftalen. CO₂-lækage kan indebære, at den samlede udledning af drivhusgasser alligevel ikke falder, samtidigt med at mange arbejdspladser går tabt i Annex I landene.

Formandskabet anfører, at det i en periode kan være nødvendigt med handelsrestriktioner i forhold til lande, der ikke deltager i en global aftale.

LO mener ikke, at handelsrestriktioner er vejen frem for at undgå CO₂-lækage. En global aftale er den bedste beskyttelse mod CO₂-lækage, og udmeldinger om handelsrestriktioner kan blive opfattet som handelskrig og bringe en global aftale i fare. Tværtimod vil handelsrestriktioner være til stor ulempe for dansk erhvervsliv og ikke til gavn for klimaet.

LO mener, at industrier, der er udsat for risiko for CO₂-lækage på grund af international konkurrence, skal have deres CO₂-kvoter tildelt gratis indtil en international aftale med bindende mål også for vækstøkonomierne er på plads. Det vil være en langt mere farbar vej end handelsrestriktioner, der kan vise sig at skabe flere problemer, end de løser.

DI

2010 rapporten fra Det Miljøøkonomiske Råd (DMØR) fokuserer på henholdsvis landbrug, rekreative værdier i by og land, energiforbrug og drivhusgasudledning samt international klimapolitik. DI hilser diskussionsoplægget velkomment. De konkrete bemærkninger følger nedenfor. Indledningsvist vil DI pege på, at klima- og energiudfordringen dels belyses i, og tilrettelægges ud fra, en international kontekst. Dette forhold har afgørende betydning for store dele af de erhvervssektorer, som konkurrerer internationalt. Dels er det vigtigt, at analyserne sættes ind i en praktisk ramme, hvor der eksplicit tages afsæt i den reguleringsmæssige praktiske kontekst, hvad enten den er EU drevet eller nationalt drevet.

Kapitel I Landbrug

Landbrugets rammevilkår skal ses i lyset af, at dansk fødevarerindustri konkurrencevilkår og mulighed for at gennemføre en bæredygtig produktion er direkte afhængig af et stærkt og innovativt dansk landbrug.

Konkret er der en stor dansk udfordring i at implementere det danske EU-krav om reduktion af drivhusgasser i den ikke-kvoteomfattede sektorer. Den udfordring kræver i høj grad, at landbrugs- og fødevarersektoren tænkes ind i en samlet klima- og energimæssig sammenhæng indbefattet affaldssektoren, transportsektoren og energisektoren. DMØR's beregninger af den tilsyneladende effekt af en generel CO₂-afgift på landbruget viser da også, at der er et stort behov for at tænke på tværs af sektorer og i integrerede løsninger.

DI vil derfor pege på den symbiose, der er mellem landbrugs- og fødevarersektoren og energisektoren. Den symbiose skal styrkes, fordi det vil være et meget væsentligt bidrag til en fremtidig dansk bæredygtig energiforsyning. Dette vil netop bryde med den - meget unuancerede og forkerte – præmis, som rapporten bygger på, at fremtidig vækst i landbrugssektoren og klima- og miljøhensyn er uforeneligt.

Kapitel II Rekreative værdier i by og land

Ved udlægning af nye rekreative arealer, er det vigtigt at understrege, at planlovens beskyttelse af eksisterende virksomhed skal overholdes. Det gælder for eksempel eksisterende vilkår for støj og risiko og øvrige gener.

Den fysiske planlægning af blandt andet erhvervs- og boligområder, veje, havne og naturområder spiller en helt centrale rolle for, at vi kan videreudvikle levevilkårene for både virksomheder og borgere, og skabelse og vedligehold af rekreative arealer i by og på land er et vigtigt element heri. Med den voksende befolkning og større byer kommer der stadig flere eksempler på, at virksomheder flytter til nye områder med bedre udviklingsmuligheder. Alt for ofte slår virksomhederne sig ikke ned et andet sted i kommunen eller i nabokommunen, men flytter til lande med bedre rum til udvikling af virksomheden.

Samtidig ændrer den fysiske planlægning karakter sådan, at det i årene fremover i højere grad bliver håndtering af ændringer i eksisterende erhvervs- og boligområder frem for inddragelse af åbent land til erhvervs- og boligformål. Ligeledes bliver der fokus på etablering af bynære rekreative værdier.

DI mener, at målet skal være, at vi i Danmark mere aktivt bruger den fysiske planlægning til at skabe rum for fortsat udvikling af erhvervslivet. Det skal være muligt at have rum til aktiviteter, der skaber velstand i Danmark, og samtidig sikre plads til fortsat udvikling af erhvervsliv, byer og natur – hver for sig og i harmoni med

hinanden. Samtidig kan vi via den fysiske planlægning forebygge dyre og skadelige udviklinger (for eksempel fra klimaet) samt undgå at hæmme positiv og ønskværdig udvikling af samfundet.

Danske virksomheder er gode til innovation. Næsten halvdelen af vores eksport består af varer og service, hvor blandt andet kvalitet, design og miljø gør, at virksomhederne kan tage en højere pris, end deres udenlandske konkurrenter kan for tilsvarende varer og service. Vi skal derfor sikre danske virksomheder gode rammer for innovation og her spiller den fysiske planlægning en afgørende rolle.

En af udfordringerne for den fysiske planlægning er, at den skal være langsigtet – men ikke langsom. Danske virksomheder kan ikke konkurrere på lave omkostninger, men må kunne reagere hurtigere og smartere end deres udenlandske konkurrenter. Vi mener, at det skal afspejles i planloven, hvor barrierer skal fjernes, så virksomhederne hurtigere kan afprøve, fremvise og tage nye teknologier i anvendelse. I en tid med hastige forandringer bør omfanget af en VVM kunne reduceres uden, at vi går på kompromis med EU-lovgivningen og borgernes rettigheder.

Det danske plansystem er meget omfattende og detaljeret set i en international sammenhæng. Der er i dag europæiske lande, som ikke har et så sammenfattende plansystem og kompliceret som det danske. Det har som konsekvens, at korrekt administration af regelsættet kræver en indsigt og viden, som meget få personer i Danmark besidder. Ofte fører det til en meget restriktiv tilgang til virksomhedernes ønsker om udvikling. Fremover skal erhvervslivet kunne udvikle sig frit indenfor områder, der er udlagt til erhverv.

Alt for ofte bliver erhvervslivet ikke tænkt ind i byernes udvikling og som hovedregel bliver by- og erhvervsområder holdt adskilt. Megen let industri og servicevirksomheder kan med stor fordel blandes ind i byområderne. Vi er alle interesserede i at have levende byer og derfor er det trist at se byer og store bydele uden liv undtagen få timer i døgnet. Byer bør være levende 24 timer i døgnet og 365 dage om året.

Med andre ord er erhvervslivet med til at bringe liv til byerne og det giver medarbejderne nye muligheder for at bosætte sig tættere på deres arbejdsplads. I dag har den fysiske planlægning ført til, at afstanden mellem arbejdssted og bolig er fortsat voksende. Medarbejderne bruger derfor mere tid i den kollektive trafik eller på vejene.

Særlige naturbeskyttelsesområder efter naturbeskyttelseslovens § 3 beskrives i rapporten. En del af DI's medlemmer har haft problemer med fejlagtig tolkning af disse regler, og kan konstatere, at kunstigt anlagte søer m.v. ved virksomheder af enkelte kommuner pludselig klassificeres som § 3 områder. Det kan betyde, at en

kunstig sø anlagt ved et domicil ikke kan nedlægges i forbindelse med en udvidelse. For ikke at blokere for etablering af rekreative arealer m.m. ved virksomheder er det vigtigt, at reglerne om § 3 områder kun anvendes i forbindelse med naturlige beskyttelsesområder.

I forhold til rekreative værdier i by og bynærhed bør klimatilpasning, kloakrenoveringer og rekreative tiltag tænkes sammen i nye miljøteknologiske løsninger. DI vurderer, at samtænkning af regnvandsløsninger og rekreative arealer kan spare samfundet for mia. udgifter til udbygning af kloaker og renseanlæg.

Kapitel III Energiforbrug og drivhusgasudledning

DMØR's prognose for opfyldelse af reduktionskravet i den ikke-kvotebelagte sektor er alvorlig og afviger fra de foreløbige indikationer fra regeringens i gangværende udredningsarbejde. Andre fremskrivninger peger således på, at reduktionsmålet kan nås med de eksisterende tiltag som Grøn Vækst, Grøn Transportpolitik osv.

DMØR peger på, at en evt. manko skal nås gennem opkøb af andre landes reduktionsforpligtelser, noget DI støtter varmt. Kravet om reduktion i de ikke-kvotebelagte sektorer er i modsætning til EU ETS kravet differentieret på lande. Danmark har et 20 pct. reduktionskrav - til sammenligning er EU-kravet i gennemsnit 10 pct. i forhold til 2005. Reduktioner i især transport og landbrug vil kræve store investeringer, derfor vil det være helt naturligt at foretage reduktioner i de EU-lande, der stadig har lavthængende frugter. En anden vigtig mulighed er at anvende FN's fleksible mekanismer. Der er en række fordele ved at aktivere disse. Dels hensynet til omkostningseffektivitet, dels hensynet til understøttelse af teknologispredning fra ilande til ulande.

DI er opmærksom på, at andre hensyn såsom initiativer, der kan understøtte europæisk grøn vækst og forsyningssikkerhed taler for en betydelig indsats på europæisk sokkel. Et middel hertil er den pris på CO₂, som kommer gennem EU's kvotehandelsystem. DI er enig med DMØR i, at det ville være en overvejelse værd, såfremt der var en adgang for sektorerne uden for kvotesystemet til at købe kvoter al den stund, at omkostningseffektiviteten er betydelig lavere i kvotesystemet. Udbredelse af løsninger som eksempelvis fjernvarme er et konkret eksempel på omkostningseffektive tiltag i kvotesystemet, som kan bidrage til at løse nogle af udfordringerne uden for kvotesystemet (i husholdningerne). Der er ingen tvivl om, at der bliver behov for en bred buket af løsninger, hvor Danmark har mange spidskompetencer.

DI anerkender også argumenter om, at det er nødvendigt med en stabil og forholdsvis høj CO₂-pris, hvis det skal være en effektiv driver for udvikling af grønne teknologier. Men pointen er, at en høj pris i kvotesystemet vil være konkurrenceforvridende for den energiintensive industri i Danmark og EU. Ved opnåelse af de lang-

sigtede energi- og klimamålsætninger er det således centralt for DI, at der ikke pålægges danske energieffektive virksomheder unødigt belastende energiafgifter, som gør danske produkter mindre konkurrencedygtige i forhold til udlandet. Det er også et væsentligt bidrag til grøn vækst at sikre gode vilkår for energieffektiv produktion i Danmark, idet udflytning af produktion til mindre energieffektive områder ikke er bæredygtigt. Den erkendelse findes i EU's kvotesystem, hvor der gives særlige vilkår for konkurrenceudsatte industrier.

Desuden støtter vi, at energieffektivisering bør fastholdes som målsætning, men den danske, nationale målsætning om at reducere energiforbruget med 4 pct. bør afskaffes for at give plads til en energieffektiv fremstilling af varer til hjælp for klimaet og dansk økonomi.”

Derfor er det netop vigtigt, at disse emner sættes ind i en international og reguleringsmæssig relevant kontekst. En global og bindende klimaafnede, der giver en global prissætning af CO₂, er den helt rette medicin, om end COP15 viser, hvor vanskelig den øvelse er. En global afnede vil udjævne klima- og energirelaterede konkurrenceforvridninger samt give en kæmpe kick til fremtidige markedsmuligheder for klimavenlige løsninger.

Løsningen vil være et passende prisniveau gennem kvotesystemet (EU-Kommissionen forventer en pris på 30 euro i løbet af 2013-2020) kombineret med en aktiv og målrettet indsats i forhold til innovation, infrastruktur og markedsmodning i hele grøn vækst værdikæden. En samlet indsats, som også giver mulighed for vækst og udvikling i den energiintensive industri, som i parentes bemærket sker meget klimavenligt og energieffektivt på dansk grund, senest dokumenteret i forbindelse med Nationalbankens 2. kvartaloversigt fra juni 2009.

Kapitel IV International klimapolitik

Rapporten nævner, at nationale målsætninger for drivhusgasreduktioner ikke er omkostningseffektive, hvilket også til stadighed fremføres af DI. Omkostningseffektivitet er alfa og omega i klimasammenhænge. Løsningen på et globalt problem skal findes globalt, så vi får mest reduktion for pengene.

Derfor skal der fokuseres på udviklingen af internationale markedsinstrumenter, der spiller en stor rolle ift. omkostningseffektivitet. Både de kendte JI/CDM-mekanismer, men også nye kvotesystemer, som eksempelvis er undervejs i USA, Australien, og New Zealand, samt nye markedsmekanismer skal udvikles.

Rapporten berører også problemet med lækage. Danmark skal undgå, at energi- og CO₂-venlig produktion flyttes fra Danmark og Europa til andre dele af verden, hvor der fokuseres mindre på klima. Det er DI's holdning, at verden er bedst tjent med

den mest klimavenlige produktion, og det gøres ikke ved at tvinge de klimaeffektive virksomheder til at lukke eller flytte og i stedet importere varer med et større carbon footprint.

Toldbarrierer er ikke en holdbar måde at løse lækageudfordringen på, og vil generelt ikke komme til at have en positiv effekt for en lille åben økonomi som den danske. Derfor skal handelsrestriktioner ikke være en løsning på klimaproblemer, ligesom det ikke er en løsning på andre globale problemer. Men der er ingen tvivl om, at erfaringerne fra COP15 er, at det bliver særdeles vanskeligt at få ”den perfekte” internationale klimaafnåte på grund af de mange forskellige interesser, der er bag diskussionerne. Derfor bliver det også et relevant fokusområde de næste par år at se nærmere på de forskellige typer ”bottom up” reguleringer, som bliver initieret i de lande, Danmark kan sammenlignes med, herunder hvordan det stiller virksomhederne konkurrencemæssigt og rammereguleringsmæssigt.

Kommunale Organisationer, KL

KL finder, at de miljøøkonomiske vismænd kommer med nødvendige og brugbare forslag. Reguleringen af landbruget må ændres, hvis både erhvervet og naturen skal overleve – og overleve sammen.

DØR peger overbevisende på, at landbrugets aktuelle problemer ikke bør løses ved krisetiltag. Landbrugets produktivitetsvækst har været kraftigt faldende siden midten af 1990’erne, og der skal derfor langsigtede ændringer til.

DØR’s anbefalinger har på den baggrund tre hovedformål:

En gunstig produktivitetsudvikling i landbruget

Miljømål nås med lavest mulige omkostninger

At landbruget bliver økonomisk selvstående

Hvad angår miljøreguleringen sætter DØR meget overbevisende fingeren på tre ømme punkter, nemlig reguleringen af brugen af kvælstof, brugen af pesticider og forureneren betaler princippet.

Reguleringen af kvælstof bør være lokal og arealbaseret

Hvad angår reguleringen af kvælstof peger DØR på, hvorfor det i Grøn Vækst besluttede kvotesystem efter 2015 ikke er hensigtsmæssigt. Argumentet er kort fortalt, at dette problem med kvælstof ikke kan løses ved et generelt virkemiddel.

Som illustration af problemet fortæller DØR, at simple beregninger viser, at det er nødvendigt med en reduktion i gødningniveauet på 40 – 50 pct. for at nå det i Grøn

Vækst besluttede mål om en reduktion af udledningen af kvælstof på 10.000 tons efter 2015.

En alternativ løsning, der både tilgodeser landbruget som erhverv og naturen bedre, er en lokal regulering, der er arealspecifik, som også DØR anbefaler.

En lokal, arealspecifik regulering kunne jo svare til den, der er besluttet for perioden frem til 2015, og som er nærmere udformet i en aftale mellem KL og Regeringen.

En lokal, arealspecifik regulering er mere effektiv end en generel regulering såvel i forhold til landbruget som i forhold til naturen. Der er så en pris i form af nogen ekstra omkostninger. Som løsning på dette økonomiske problem peger DØR overbevisende på, at vi i Danmark i højere grad end hidtil bør omlægge EU-støtten til landbruget til støtte til at opnå miljømål.

Reguleringen af pesticider er ikke god nok

I Grøn Vækst foreslås en omlægning af pesticidafgifterne, så man differentierer afgiften efter pesticidernes miljøeffekt.

DØR peger på, at så længe pesticidernes miljøeffekt ikke kendes, så vil omlægningen ikke føre til den ønskede reduktion i pesticidernes miljøbelastning.

Det er derfor nødvendigt med virkemidler ud over, hvad der allerede er foreslået i Grøn Vækst, hvis man skal opnå den ønskede reduktion af miljøbelastningen fra pesticider.

Landbruget bør omfattes af "forureneren betaler princippet"

For størstedelen af økonomien tages der udgangspunkt i "forureneren betaler princippet", når der skal implementeres miljøregulering. Som kontrast hertil får landbruget ofte betaling for at reducere sin miljøbelastning.

DØR anbefaler på den baggrund, at landbruget fremover også omfattes af "forureneren betaler princippet".

Som led i debatten op til Grøn Vækst har KL foreslået, at grundvandsbeskyttelsen blev finansieret via pesticidafgiften. Landbruget får compensation, når det konkrete areal beskyttes via aftale med kommunen, men midlerne hertil stammer – efter vores forslag - fra landbruget selv via pesticidafgiften.

Dette forslag har ikke nydt fremme endnu, og derfor er der alene tilbage at finansiere grundvandsbeskyttelsen via taksten på drikkevand. Dermed får landbruget beta-

ling for at reducere sin miljøbelastning, og det er forbrugerne af drikkevand, der betaler. Det er klart i strid med ”forureneren betaler princippet”.

Rekreative værdier i by og land må understøttes bedre

DØR’s perspektiv er, at den eksisterende lovgivning overvejende retter sig mod naturbeskyttelse. Der er i dag i regelsættene og tilskudsmulighederne langt mindre opmærksomhed på den rekreative brug af natur og landskab, som er en anden kilde til samfundsmæssig nytte af naturen.

KL hilser med stor glæde, at DØR sætter fokus på dette perspektiv. Perspektivet med den rekreative brug fylder meget i kommunalbestyrelserne.

DØR peger på, at man eksempelvis i England har overført en større del af EU’s landbrugsstøtte til naturformål. DØR anbefaler, at vi i Danmark gør øget brug af denne mulighed. Overførslen betyder, at støtte til landbruget kan gå hånd i hånd med naturbeskyttelse.

I England anvender man disse midler i en national tilskudsordning til landskab og natur. I denne tilskudsordning har man både mål om naturbevarelse, adgang og tilgængelighed. Man kan altså også få støtte til etablering af stier mv., så offentligheden ikke kun har formel men også reel adgang.

I Grøn Vækst ligger en ny indsats for naturen, men der er ikke samtidig virkemidler til at indtænke adgang og tilgængelighed.

For at sikre en langsigtet adgang til naturområder, bør adgang i større omfang end i dag inddrages ved skabelsen af ny natur. En økonomisk ordning som i England kunne blandt andet fremme, at der blev skabt adgang til de nye naturområder, der skabes efter Grøn Vækst, herunder adgang til nogen af de permanente og obligatoriske randzoner langs vandløb og søer.

Danmarks Naturfredningsforening

Danmarks Naturfredningsforening (DN) hilser det Miljøøkonomiske Råds tredje rapport velkommen. Rapporten bidrager til debatten om natur og miljø i Danmark og konkluderer mange steder, at naturen skal have meget mere plads, og at den nuværende landbrugsdrift er udbæredygtig. Rapporten bygger emnemæssigt videre på sidste års rapport, hvor det bl.a. blev konkluderet, at udtag af landbrugsjord af omdrift er det bedste samfundsøkonomiske tiltag for at fremme natur og miljø. I årets rapport går Rådet videre og peger entydigt på, at landbruget skal betale for at forurene – frem for, som i dag- at betales for at udlade at forurene. Herudover

anviser vismændene præcist, hvilke virkemidler regeringen skal bringe i spil for at landbrugspolitikken ikke fortsat påfører samfundet store miljøbelastninger og omkostninger – desværre har regeringen just efter Rådets fremlæggelse af rapporten gennemført netop det, der frarådes. Rapporten foreslår også virkemidler til bedre adgang til naturen, og som kan sikre en mere håndfast naturregulering. Endelig slås det fast, at regeringens egne mål på energi og klimaområdet ikke kan nås med de eksisterende virkemidler.

Danmarks Naturfredningsforening (DN) har flg. bemærkninger til rapportens kapitler:

Kapitel 1 Landbrug

I kapitlet tages fat på nogle af de meget natur- og miljøskadelige konsekvenser af den førte landbrugspolitik i Danmark. Rapporten konkluderer, at det entydigt må forventes, at den forøgede landbrugsproduktion, der skal følge af regeringens plan ”Grøn Vækst”, isoleret set vil give en negativ miljøpåvirkning. *DN mener, at Rådet tydeligt bør anvise vejen til at undgå denne situation.*

Som i rapporterne fra de to foregående år gennemgås de store historiske landbrugsrelaterede miljøplaner. Nogle mål er nået, og andre er ikke. I det kommende års rapporter ville det være relevant med endnu klarere udkrystallisering af, hvilke konkrete tiltag, der virker og ikke virker. Det er oplagt, at de mange års tradition for frivillige ordninger i landbrugsreguleringen har spillet fallit. For eksempel var målet i Vandmiljøplan III at skabe 50.000 ha. dyrkningsfri arealer, men målet er ikke nået, fordi der har været lagt for stor vægt på frivillighed. Rådet nævner også, at nogle af *tilskudsordninger til ekstensivering ikke har haft den ønskede effekt, og her savnes en vurdering, hvad årsagen hertil kan være f.eks. hvad det betyder, at ordningerne kun gælder i en kortere årrække.*

Det er positivt, at det anbefales at indføre ”forureneren betaler” princippet, som gælder for andre erhverv, for landbruget. Kun en rimelig betragtning. *DN mener, at Rådet bør redegøre for, hvilke lovgivningsmæssige konsekvenser det indebærer.*

Det slås endelig fast, at det vil være nødvendigt at udtage væsentlige arealer af landbrugsproduktion på de mest miljøfølsomme områder, og at det vil være det samfundsøkonomisk mest fornuftige virkemiddel. *DN mener, at Rådet burde være mere konkret f.eks. have udarbejdet et kort over arealerne, når det nu for anden gang drager denne konklusion (første gang var i Rådets rapport sidste år).*

Det konkluderes, at afskaffelse af EU’s landbrugsstøtte vil ”give et betydeligt fald i udledningen af drivhusgasser” og ”give en miljøgevinst pga. en faldende produktion”. Som konsekvens heraf må det forventes, at en del marginaljord udtages af

produktion, hvilket i sig selv vil give en miljøgevinst, f.eks. positive natureffekter som følge af ophør med pesticid- og gødningsanvendelse af de pågældende jorde. *DN mener, at Rådet også bør anvise andre midler til at få udtaget marginaljorde, da EU kommissionen ikke arbejder for, at landbrugsstøtten udfases.*

I rapporten slås fast, at et effektivt middel til at opfylde mål om øget biologisk mangfoldighed bør nås med arealtiltag, som f.eks. sprøjtefri randzoner langs markkanter. Forslag om sprøjtefri randzoner er meget fornuftigt for omkostningseffektivt at opfylde biodiversitetsmål og forbedre naturkvaliteten på om omkring landbrugsarealer. Rådet forsømmer dog at nævne, at de bør være permanente for at tjene formålet. Der bør i teksten tilføjes et lignende forslag om sprøjtefri randzoner omkring vandboringer. Det anføres ganske rigtigt, at pesticider skader biodiversiteten, men det anføres ikke, at det også skader grundvand og dermed påfører samfundet omkostninger og tab af ressourcer i form af rent drikkevand. *DN mener, at forurenere altid skal betale og ikke som i dag skal have betaling for at undlade at forurenere omkring vandboringer. Det virker inkonsekvent, at Rådet ikke medtager dette i sine anbefalinger.*

Det foreslås, at DK – indtil landbrugsstøtten er udfaset - udnytter muligheden for omlægning af op til 30 % af landbrugsstøtten til miljøstøtte, hvilket DN fuldt kan bakke op omkring.

DN mener, at rapporten også burde have fokuseret på de positive natur- og miljøeffekter af en anden produktionsform i landbruget – f.eks. massiv omlægning til økologisk driftsform - vil kunne give. Virkemidlet økologi indgår slet ikke i rapportens beregninger og rapporten forudsætter i al for høj grad, at fremtiden for dansk landbrug er en fortsættelse af den nuværende produktionsform. Der står et ganske kort afsnit på 18 linjer om økologi (side 88-89), hvilket må siges at være en yderst stedmoderlig behandling af emnet.

Rapporten beskriver "fødevarekrisen" og de midlertidigt høje fødevarepriser som et kortvarigt, nu overstået fænomen, der fulgte af særlige omstændigheder. I det lys kunne EU's ophør af braklægningsordningen af hensyn til fødevareforsyningen være diskuteret lidt nærmere. Ophævelsen betød, at størstedelen af 150.000 ha. braklagt jord blev opdyrket. Dette forhold nævnes ikke i rapporten, ligesom *det ikke vurderes, hvad ophør af braklægningen økonomisk har betydet for landbruget og samfundets omkostning for at opnå forbedret biodiversitet.*

Rapporten fremhæver, at det er samfundsøkonomisk hensigtsmæssigt, at landbruget ikke bærer så stor en del af reduktion af emission af drivhusgasser. Derved må andre områder f.eks. transport og husholdninger belastes med unødvendigt store omkostninger. *Konklusionen ikke helt dokumenteret, da der ikke sker en sammenvejning*

heraf. Ydermere er paletten af virkemidler for landbruget igen for smal. Fx har økologisk landbrugsdrift i sin dyrkning af jorden positiv carbonbinding mod konventionel drifts negative frigivelse af drivhusgasser.

Rådet anfører om ”Grøn vækst” forslag om omlægning af pesticidafgift, at ”så længe forskellen mellem pesticidernes miljøbelastning ikke kendes, vil omlægningen ikke føre til den ønskede reduktion i pesticidernes miljøbelastning”. Det er en interessant konklusion, som antyder at målet for pesticider ikke nås med foreslåede tiltag i ”grøn vækst”. Her var det jo også oplagt, at Rådet inddrager en større grad af økologisk driftsform i deres forslag til at opnå målet.

Kapitel 2 Rekreative værdier i by og land:

Rapportens fokus på og ideer til virkemidler for at sikre bedre adgang til naturen og mere håndfast naturregulering hilses velkommen. Særligt hæfter DN sig ved behovet for, at der gennemføres en vurdering af kommunernes indsats på naturbeskyttelsesområdet, men at det bør ske snarest, da DN ikke er enig i, at det er for tidligt at bedømme kommunernes indsats på området.

DN kan støtte forslaget om, at princippet om erstatningsnatur i forbindelse med fredskov skal udvides til generelle naturtyper og ikke beskyttede landskaber, men med samme restriktive fortolkning som ved fredskov. Redskabet skal dermed ikke, som umiddelbart foreslået, kunne bruges som et generelt smuthul for udbredte tilstandsændringer og dermed blive en generel regel, der kan bruges uden større restriktioner. (fx kan det tage 50-100 år eller mere, før en erstatningsbiotop har udviklet de ønskede kvaliteter).

Diskussionen af det reelle indhold i § 3-områder og naturparker er nyttig. DN er helt enig i konklusionen om, at § 3-områder bør sikres bedre, dels ved løbende registrering, dels ved bedre tilsyn og øgede incitament. Det fremhæves i rapporten, at § 3-bestemmelsen ikke indeholder krav om en aktiv indsats for at bibeholde de beskyttede naturtyper. Det er derfor tvivlsomt, om de gældende bestemmelser kan sikre bevarelsen af naturområderne.

Kapitel 3 Energiforbrug og udledning af drivhusgasser

Rådets fremskrivning af oliepris og energiforbrug virker dog som byggende på ikke særlig gennemskuelige data og parametre. Der fremlægges fx et ufatteligt konservativt skøn for udviklingen i olieprisen i 2020. Og det virker besynderligt, at IEA's seneste fremskrivninger ikke er medtaget i vurderingen af olieprisen.

Rådet burde have anført at biomasse som ressource er begrænset og der savnes generelt en beskrivelse af hvilken form for biomasse, der er tale om i rapporten.

Rapporten peger på, at Kyoto-forpligtelserne nås ved at købe udledningsrettigheder svarende til ca. en tredjedel af reduktionsforpligtelsen, og Rådet foreslår opkøb af rettigheder i udlandet for at opfylde 20 % målet i 2020. *Det kan undre, når Rådet så fast og gentagende anbefaler opkøb af udledningsrettigheder, at de slet ikke finder det relevant at vurdere, om handelssystemerne/udvekslingsmekanismerne rent faktisk fungerer, Falder CO2-udledningerne i udlandet virkelig, når vi køber udenlandske rettigheder og er kontrolmekanismerne gode nok i alle lande?*

Kapitel 4 international klimapolitik

Rådet mener, at så længe der et eller andet sted i verden eksisterer en billig måde at spare på CO2-udledninger, bør denne måde udnyttes først. *Anbefalingen af et verdensomspændende afgifts- eller kvotesystem har været fremført mange gange af Rådet, og budskabet må være nået ud. Teoretisk konsistent, men nok ikke realistisk i den virkelige verden, hvorfor det måske ville være mere relevant at forholde sig til andre mekanismer også.* Rådet kunne overveje at beskrive, gevinster ved, at nogle lande "går foran" - det er vel utænkeligt, at udviklingen sker helt ensartet i hele verden. *DN foretrækker, at Danmark er et foregangsland på klimaområdet, frem for overhovedet intet at foretage sig, indtil en verdensomfattende aftale og internationale markeds mekanismer er på plads.*

Landbrug & Fødevarer

Generelt er det meste af oplægget skrevet ud fra en for national indgangsvinkel, hvor der ikke er taget tilstrækkeligt hensyn til, at fødevarerhvervets afsætning er sigtet primært mod de globale markeder. Produktionsforhold og rammevilkår skal derfor sammenlignes med fødevarerhverv hos konkurrenterne for at sikre konkurrenceevnen internationalt set. En international indgangsvinkel burde have været anvendt i hele oplægget.

Kapitel I: Landbrug

Landbrug & Fødevarer har tre hovedindvendinger mod den analytiske model i diskussionsoplægget, da der arbejdes ud fra følgende tre misvisende forudsætninger:

1. Afkobling af vækst og miljøeffekter i landbruget

Landbrug & Fødevarer finder først og fremmest, at analysen er ganske overfladisk med hensyn til at beskrive sammenhængen mellem en eventuel fremtidig stigende produktivitet og miljøbelastning. Over de sidste 25 år har landbruget faktisk reduceret f.eks. kvælstofoverskuddet, fosforoverskuddet og forbruget af bekæmpelsesmidler markant, og vi finder derfor ikke der er grundlag for at antage en lineær sammenhæng frem til 2030 mellem en forøget landbrugsproduktion og øgede miljøpåvirkninger, hvilket heller ikke er begrundet i oplægget. Ydermere har regeringen

som bekendt fremlagt forslag om Grøn Vækst, der indeholder initiativer, der kan afkoble stigende produktion fra stigende miljøpåvirkning - for eksempel biogasudbygning, luftrensningsanlæg mv.

Siden 1985 har landbruget reduceret miljøbelastningen med over 50 pct. inden for områder som kvælstof- og fosforoverskud fra markerne samt forbrug af bekæmpelsesmidler målt i aktivstof. Til trods for disse reduktioner har primærjordbruget siden 1985 i faste priser øget sin produktion med 23 pct. Stigende produktivitet fører til stigende produktion, men det fører ikke, som der er antaget i oplægget, til stigende drivhusgasudledning. Fødevarerhvervet har fra 2002 til 2006 reduceret sin CO₂-udledning med ca. 5 pct. i en periode, hvor produktionsværdien er steget med over 11 pct.¹ Den stigende produktion fortrænger produktion udenlands via eksport af fødevarer. Denne eksport reducerer klimagasudledningen i andre lande, hvor produktiviteten er mindre klimaeffektiv. Analysen i dette kapitel savner fuldstændig det internationale perspektiv, der anvendes i oplæggets kapitel IV om international klimapolitik.

Oplægget omtaler Regeringens Grøn Vækst-pakke som en pakke med to modsatrettede formål, ud fra den misvisende antagelse, at man ikke kan have vækst og forbedre miljøet samtidig. Et af de helt store elementer i Grøn Vækst er virkemidler til reduktion af kvælstofeffekten. I Grøn Vækst-aftalen anvendes der både specifikke tiltag og generelle reguleringsinstrumenter. I teorien er de generelle virkemidler de mest effektive. Men diskussionsoplægget dokumenterer her, at de generelle virkemidler er en meget dyr måde at regulere kvælstof på og dermed vil blive et ineffektivt virkemiddel. DØRS betragtninger i forhold til pesticid-virkemidler sætter endnu engang fokus på, at der ikke er en sammenhæng mellem forbrug af plantebeskyttelsesmidler og miljøpåvirkning. Disse betragtninger savnes i den økonomiske analyse, der ikke reflekterer over denne manglende sammenhæng.

2. Prisscenarier

I oplægget understreges rigtigt nok, at udviklingen i de fremtidige verdensmarkedspriser på landbrugsprodukter har stor indflydelse på størrelsen af den danske landbrugsproduktion. De fremtidige priser kan dog kun vurderes med stor usikkerhed, og det er her kritisabelt, at man i oplægget kun har brugt de lavest mulige prognoser for fødevarerpriserne. Udgangspunktet i oplægget er et OECD-prisscenarie med udgangspunkt i en oliepris på 70 \$ i 2015. Havde man taget udgangspunkt i OECDs scenarie med en oliepris på 100 \$ i 2015, bliver konklusionerne væsentligt forbedret. OECD-rapporten tager slet ikke højde for de meget store udfordringer, som verden står overfor for at begrænse den globale opvarmning. Biomasse må ventes fremover at få en mere fremtrædende placering i energiforsyningen. Det vil give nye

¹ Danmarks Statistik og egne beregninger

forretningsmæssige muligheder for erhvervet, og samtidig øge efterspørgslen efter landbrugets produkter. Tilsvarende peger FN's fødevare- og landbrugsorganisation FAO sammen med OECD i en nyere rapport² på, at den globale befolkningstilvækst vil skabe en større middelklasse, som vil øge efterspørgslen efter højværdifødevarer, som Danmark producerer.

3. Misvisende produktivetsberegninger

Det fremgår af en fodnote i oplægget, at Fødevareøkonomisk Institut (FØI) har nogle produktivetsberegninger, der afviger fra oplægget og Danmarks Statistik. FØIs beregninger af produktivitet er også baseret på Danmarks Statistiks data. FØI anvender data fra DSTs landbrugsstatistik, mens DØRS' beregninger er foretaget på baggrund af nationalregnskabs data. Disse data afviger betydeligt. FØI kan dokumentere en positiv produktivetsudvikling. I rapporterne over Landbrugets Økonomi 2006 og 2009 ses et entydigt billede for perioden 2000 og frem til 2009 med årlige positive tal for totalfaktorproduktiviteten, kun for året 2001 er der et fald på 0,5 pct.

Dette forhold er DØRS blevet gjort opmærksom på inden udgivelsen af denne rapport, hvorfor det er helt uacceptabelt, at denne forskel blot fejles bort i en fodnote. Der mangler en afklaring af, om opgørelsen beskriver den faktiske virkelighed, eller om det er en fejl i data. Der er betydelige niveauændringer i data. Nationalregnskabet viser et historisk forbrug i produktionen på omkring 60 pct. Men fra 2002 sker et niveauskift på cirka 20 procentpoint, så forbruget nu udgør 80 pct. Fra 2001 til 2002 sker i nationalregnskabet en ændring i opgørelsen af varegruppen 'Foderstoffer'. Pludselig øges forbruget af foderstoffer fra at udgøre 2,5 pct. til 16,1 pct. af det samlede forbrug, vel at mærke uden at et tilsvarende stort fald indtræffer på andre relaterede 'kornposter'. Disse markante skift indvirker alt andet lige markant negativt på beregningen af totalfaktorproduktiviteten (TFP). Disse forhold bør fremover undersøges, inden de anvendes til sammenligninger og konklusioner.

Krisepakke

Med baggrund i den antaget lave produktivitet og forventning om yderligere fald i verdensmarkedspriserne anbefales det i oplægget, at man afholder sig fra permanent krisehjælp til sektoren. Situationen i landbruget bevæger sig på en knivsæg. Selv mindre negative forskydninger i omkostningsniveauet kan få overordentlig stor betydning for, hvilke muligheder landbruget i Danmark fremover har for at udvikle sig. En udvikling, der ikke alene kan isoleres til den primære sektor, men som vil få fatale konsekvenser for den samlede fødevareklynge, leverandørvirksomhederne, transportsektoren og ikke mindst den finansielle sektor. Det kan medføre en negativ spiral, hvor de beskæftigelsesmæssige effekter – ikke mindst i landdistrikterne – kan

² 'The State of Food and Agriculture 2009', udgivet 14/10-09 (OECD-rapporten blev udgivet 17/6-09)

blive uoverskuelige. Det er derfor af helt afgørende betydning at sikre erhvervets internationale konkurrenceevne ved at fjerne nationale særbyrder. Anbefalingen om ingen langsigtet oprettelse af den internationale konkurrenceevne er uansvarlig økonomisk politik for dansk økonomi.

Jordskat

Eksempelvis fremhæves jordskatterne som komparativt lave, hvilket kan undre i betragtning af, at flere af vores konkurrenter slet ingen jordskat betaler. I de fleste EU-lande beskattes fast ejendom, mens landbrugsjord enten fritages eller beskattes lempeligt. Således er landbrugsjorden i både England, Frankrig, Holland og Sverige fritaget for beskatning, mens tysk landbrugsjord kun beskattes halvt så meget som den danske³. Rapporten hævder, at landbruget modtager et indirekte subsidie på 400 kr. pr. dansker via fastsættelsen af en lavere grundskyldspromille for landbrug. Det synspunkt anerkender erhvervet ikke. Jordskatten er en afgift på produktionsapparatet, som stort set ikke kendes i vores konkurrentlande, og som derfor er en konkurrenceforvridende særskat på danske landmænd.

EU's landbrugsstøtte

Aktuelt er det politiske fokus i EU på en omlægning af landbrugsstøtten. Der er kun i begrænset omfang pres for en væsentlig reduktion i – eller fjernelse - af landbrugsstøtten. Rapportens diskussion om at afskaffe EU's landbrugsstøtte er derfor løserevet fra den politiske virkelighed. Erhvervet har traditionelt bekendt sig til en reformvenlig linje i forhold til EUs landbrugspolitik. På baggrund af den nuværende dagsorden i EU arbejder Landbrug & Fødevarer for, at den fælles landbrugspolitik udvikles i retning af en politik, der dels fremmer en landbrugsproduktion, der grundlæggende er økonomisk bæredygtig; dels imødekommer de udfordringer, der er på områder som natur, klima, dyrevelfærd, miljø mv.

Kapitel II: Rekreative værdier i by og land

Det er positivt, at rapporten foreslår, at § 3-områderne bør sikres bedre. Landbrug & Fødevarer kan dog ikke tilslutte sig konklusionen om, at krav om erstatningsnatur vil give større fleksibilitet for lodsejere, men finder at en ændring af de gældende regler vil kunne få negative konsekvenser for naturen. Rapporten påpeger, at offentlighedens kendskab til, hvor der er adgang i det åbne land og i skovene, er begrænset. Det betyder, at adgangsmulighederne faktisk er langt bedre, end det er den gængse opfattelse i befolkningen. Landbrug & Fødevarer tager afstand fra forslaget om adgang til 10 meter randzoner, da randzonerne vil være et værdifuldt habitat for flora og fauna.

³ Data fra 2006

Kapitel III: Energiforbrug og drivhusgasudledning

Landbrug & Fødevarer finder, at det er helt afgørende at bibeholde et højt støtteniveau til vedvarende energi (VE). Landbrug & Fødevarer mener, at biobrændstoffer er det eneste reelle alternativ på den korte bane. Eksempelvis vil elbiler påføre samfundet store omkostninger til investeringer i infrastruktur. Det er problematisk, at kapitlet afviser specifikke teknologiske tilskud. Det kan Landbrug & Fødevarer ikke bifalde, idet vi mener, der ikke vil komme gang i eksempelvis udbygning med biogas eller energiafgrøder uden specifikke tilskud. Beregningerne i kapitlet viser tydeligt, at selv meget høje afgifter har en begrænset effekt på drivhusgasudledningen, hvorfor det ikke giver samfundsøkonomisk mening at pålægge høje afgifter.

Fagligt Fælles Forbund

Landbrug

Et af de første punkter, der peges på, er en effektivisering af dansk landbrug. Rådet mener, at de små landbrug bør nedlægges. Hermed forbedres dansk landbrugs konkurrenceevne, og dets mulighed for at fastholde danske arbejdspladser. Det er arbejdspladser, der ikke kan flytte til udlandet. Vismændene peger også på at EU's landbrugsstøtte skal udfases.

Begge dele støttes af 3F - hvilke andre erhverv får så stor økonomiske støtte af historiske grunde?

Efter vores opfattelse skal der ske en udfasning af støtten, ikke kun på EU plan men på verdensplan, og det må WTO se at blive enige om.

Et andet vigtigt område vismændene berører, er landbrugets anvendelse af pesticider og næringsstoffer og den forurening, det medfører. Her må 3F endnu engang understrege, at det er helt uacceptabelt, at et erhverv kan forurene uden at det selv skal betale for efterfølgende oprensning.

Det må derfor være på tide at regeringen ændrer denne praksis og pålægger landbruget de udgifter, der er forbundet med denne oprensning, så det ikke er skatteborgerne, der skal betale.

Ved at landbruget selv skal betale for oprensningen, vil det måske medføre, at mange flere danske landmænd vil overgå til mere miljøvenligt landbrug eller måske tage skridtet fuldt ud og omlægge til økologi.

Dette vil være til gavn - ikke kun for vores natur og klimaet, men også arbejdsmiljøet og det vil gavne sundheden.

Energifremskrivning og drivhusgasser

Vismændene har igen i år sat fokus på energiforbruget og peger her på, at der skal ske en udbygning af fjernvarmen, installation af varmepumper og bedre vilkår for el-biler.

Dette kan 3F støtte fuldt ud.

En udbygning af fjernvarmenettet til yderkantsområderne i byerne vil også komme mange små og mellemstore erhvervsdrivende til gavn, idet deres energiudgifter kan mindskes betydeligt. Det ved vi blandt andet fra danske gartnerier. Hvis de kan anvende fjernvarme til opvarmning af væksthuse får de forbedret både deres energiregnskab, men vil også få nedsat nogle af energiomkostningerne betragteligt. Hvilket gør, at de bliver mere konkurrencedygtige.

Hvad angår installation af varmepumper har 3F peget på denne mulighed gennem længere tid, og de tusindvis af job det vil medføre. Så fra vores side kan installation af varmepumper både i private hjem og i offentlige bygninger ikke igangsættes hurtigt nok.

Fremtidige analyser

3F mener, at vismændene i deres analyse mangler at udbrede spektret af muligheder for energivenlige tiltag og de forvridninger, der finder sted via tilskudssystemet.

Her tænker vi bl.a. på anvendelse af bioethanol i danske biler. Ved at igangsætte en dansk produktion af bioethanol, hvor man anvender den overskudshalm, der alligevel ligger på de danske marker, vil vi ikke kun kunne forbedre klimaet, men der vil også kunne skabes mindst 4000 job indenfor en kort årrække. Afregningspriserne for halmen, der anvendes til bioethanol, bør være den samme som den der gives til halmen, der bruges i kraftvarme produktionen, dvs. mellem 600 og 800 kr. pr ton. Det vil kunne skabe varige danske job til gavn for samfundet.

Helt generelt vil 3F opfordre De Økonomiske Råd til i højere grad at fokusere på sammenhængen mellem klima- og energipolitikken, beskæftigelsen og konkurrenceevnen. Det vil være oplagt både set i lyset af den nuværende økonomiske krise og de kompetencer, der findes i De Økonomiske Råd.

For eksempel viser 3F's gennemgang af eksisterende analyser og erfaringer fra erhvervslivet, at der er kæmpe potentiale i at inddrage medarbejderne i virksomhedernes energibesparelser.

Det bør analyseres hvilke instrumenter, der skal tages i brug, for at sikre at alle virksomhederne mere aktivt udnytter de muligheder, der allerede eksisterer for at

nedsætte deres energiforbrug. Det vil også bidrage til at danske virksomheder bliver mere konkurrencedygtige og til at fastholde arbejdspladser.

Dansk Erhverv

Dansk Erhverv takker formandskabet for årets rapport, som spænder over mange relevante emner inden for krydsfeltet mellem miljø, energi, klima og økonomi. I det følgende kommenteres de enkelte kapitler i rapporten.

Kapitel 1: Landbrug

Dansk Erhverv er enig med DØR's anbefaling af, at landbruget i højere grad skal ligestilles med andre erhverv. For det er jo en uomgængelig kendsgerning, at når et erhverv favoriseres med særregler og selektiv erhvervsstøtte, så kommer det brede erhvervsliv – alt andet lige – til at betale tilsvarende mere. Hertil kommer de forvridende effekter i forhold til ressourceanvendelse og produktionsbeslutninger, som selektiv erhvervsstøtte medfører.

På helt tilsvarende måde er det også en banal - men uhensigtsmæssig - kendsgerning, at når landbrugssektoren set under ét bærer en mindre del af reduktionen af drivhusgasser, så er det eksempelvis handels-, transport-, service- og videnserhverv, der kommer til at bidrage tilsvarende mere.

Dansk Erhverv er principielt enig i, at den permanent lavere beskatning af landbrugsjord (bondegårdsreglen) er uheldig. Det er en støtteordning, som indgår i den samlede erhvervsstøtteportion på ca. 21 mia. kr. årligt, som Dansk Erhverv ved flere lejligheder har foreslået saneret og tænkt forfra.

Vi deler DØR's anbefaling af, at Danmark i EU arbejder for en udfasning af EU's landbrugsstøtte – og finder diskussionen om udfasning via såkaldte personligt tilknyttede "bond schemes" interessant.

Rådet bringer i kapitlet en diskussion vedr. erhvervslivets lækageproblemer. Her er det for Dansk Erhverv magtpåliggende at understrege, at ikke kun landbrug og industrivirksomheder konfronteres med en sådan problemstilling. Servicesektoren og oplevelsesøkonomien er i høj grad også internationalt konkurrenceudsat – eksempelvis hoteller – og opfylder som sådan kriterierne for potentiel lækage.

Hvis man så tager sig den frihed at kigge fremad med knapt så økonom-teoretiske briller på landbrugets udvikling, så er der uomtvisteligt også nogle særdeles attraktive muligheder i en fremtidig landbrugs 'industri'. Danmark har et af verdens mest moderne og effektive landbrug – og fremadrettet kan landbruget komme til at levere

langt mere biomasse til energi- og transportformål, såvel som biologiske byggesten til biokemikalier.

Det kunne være interessant, at man som en del af udfasningen af støtten til landbruget i højere grad fokuserede i disse nyere retninger med forskellige incitamentsmekanismer - som dog naturligvis så skulle gælde generelt på tværs af sektorer og ikke kun for landbruget.

Under alle omstændigheder er det spændende at tænke over, hvad vi egentlig kan opnå af ”green tech” potentiale, hvis vi i Danmark samler kræfterne i landbruget, biotek-virksomhederne, disses underleverandører, energibranchen og på universiteterne om en målrettet forsknings- og udviklingsindsats på biomasse/biogas området. Ved at lykkes på disse felter, vil der foruden etablering af nye arbejdspladser, formentlig kunne opnås reduktioner af drivhusgasser på det ikke-kvotebelagte område, som kunne medvirke til at bringe Danmark lidt tættere på de mål vi har fastsat.

På den måde kan Danmark gøre mere ’i eget hus’ inden vi køber udledningskvoter i andre lande.

Kapitel 2: Rekreative værdier i land og by

Dansk Erhverv deler DØR’s vurdering af, at det er en offentlig opgave at sikre rekreative muligheder. Vi finder det i øvrigt afgørende vigtigt, at turisme og oplevelsesøkonomi tænkes ind i strategien for de rekreative områder i et omfang, der svarer til disse erhvervssektors andel af økonomien og det fremtidige vækstpotentiale.

Dansk Erhverv finder det afgørende at den eksisterende Planlov respekteres – af mange årsager, men bl.a. fordi Planlovgivningen er udtryk for en hårfin og politisk følsom balancegang mellem almenvællets langsigtede interesser samt aktuelle natur-, borger- og erhvervsinteresser. Så i det omfang, man eksempelvis giver landbruget bedre økonomiske betingelser og samtidig bedre rekreative værdier, så er det afgørende, at det ikke sker på bekostning af det eksisterende erhvervsliv, f.eks. ved regler, som kræver ændringer i den nuværende planlov.

Dansk Erhverv deler DØR’s betragtning om, at nye regler for rekreative værdier bør besluttes på baggrund af en samfundsøkonomisk cost-benefit-analyse, som også inddrager markedsomsatte værdier. For at opnå en retvisende cost-benefit-analyse, så er det en indlysende – men ikke desto mindre vigtig – forudsætning, at det eksisterende lokale erhvervsliv, herunder eksempelvis detailhandel og oplevelseserhverv, skal indgå med en tilstrækkelig vægt.

Kapitel 3: Energiforbrug og drivhusgasser

Dansk Erhverv er uhyre optaget af en fremtidssikret og bæredygtig samfundsmæssig strategi for energiforbruget og for Danmarks indgåede klimamæssige målsætninger. Vi mener det bør være et bevidst politisk valg ikke at se området som et problem, men som en udfordring - og ikke mindst som et næsten udtømmeligt eksport- og beskæftigelsespotentiale, eksempelvis i form af ESCO-aftaler.

Vi henleder samtidig opmærksomheden på, at samfundets strukturelle udvikling i retning af servicesektorens relativt større andel af økonomien i sig selv bidrager positivt til en bedre performance målt på energiforbrug pr. BNP, hvilket eksempelvis Økonomi- og Erhvervsministeriet i sin Økonomiske Tamarapport fra august 2008 (Vækst, klima og konkurrenceevne) da også påpeger, men tilmed efter Dansk Erhvervs opfattelse undervurderer. Under alle omstændigheder er det også derfor vigtigt at sikre ligebehandling og sektorneutralitet i erhvervslivets rammebetingelser.

Vi er fortsat inspireret af DØR's anbefaling fra 2009 om, at provenubetingede afgifter på energi udelukkende bør betales af slutbrugerne. Dvs. væk med den nuværende energiafgift pålagt produktion af private og offentlige serviceydelser, herunder energiafgifter på virksomhedernes rumvarme.

Vedrørende den konkrete energifremskrivning, så vurderer DØR, at der sker en stigning i energiforbruget i transportsektoren, især forårsaget af vejgodstransporten. I sin fremskrivning antager DØR, at energiforbruget til fragt på vej udgør omtrent en konstant andel af BNP. Dansk Erhverv mener ikke, at det er en rimelig antagelse, da der er sket en gradvis afkobling af de to størrelser. Det er det forhold, som også Energistyrelsen lader indgå i sin fremskrivning fra april 2009, som omtales af DØR (side 331). Der, hvor der til gengæld er en sammenhæng, er mellem væksten i transportarbejdet og BNP. Og det er faktisk et positivt element i samfundsudviklingen, fordi øget efterspørgsel efter transport netop sker i et samfund i vækst. Varer skal frem og medarbejdere skal til og fra arbejde – forhåbentlig i et større omfang end i dagens kriseprægede økonomi. Samtidig er effektiv transport og logistik en vigtig forudsætning for et konkurrencedygtigt Danmark på det globale marked.

Dansk Erhverv hilser effekten af iblandingen af 5,75 pct. biobrændstof i benzin velkommen - men det er ikke nok, hvilket DØR's beregninger understreger. Dansk Erhverv ser gerne, at der fra politisk hold skabes incitament til at anvende E10 hér og nu (10 pct. iblanding af bioethanol i benzinen, hvilket langt de fleste biler allerede i dag er i stand til at køre på). Endvidere bør der skabes incitament, således at der inden for en kortere årrække også indføres E85 (85 pct. bioethanol og 15 pct. benzin). Det har man med succes indført i Sverige via politiske virkemidler.

Dansk Erhverv er enig med DØR i, at tilskud til vedvarende energi ikke bør være teknologispecifik. Kun med den slags lige rammevilkår, kan det sikres, at CO₂-reduktioner sker dér, hvor det samfundsøkonomisk bedst kan betale sig.

Kapitel 4: International klimapolitik

For Dansk Erhverv er det afgørende vigtigt, at arbejdet for de internationale klimamålsætninger baseres på markedsbaserede instrumenter - og at det sker med en tilgang, der har for øje at skabe neutralitet dels mellem sektorer og dels mellem udbuddet af forskellige alternative energiformer.

Dermed samtidig sagt, at Dansk Erhverv ikke støtter handelsrestriktioner som et muligt ekskluderende instrument overfor lande, der står udenfor en evt. snæver klimaafnale.

Det er vigtigt, at det internationale klimasamarbejde stimulerer grøn innovation og udvikling af klima- og energiteknologier. Men det er lige så vigtigt, at der sættes ind for at få allerede eksisterende teknologier og klimaviden sat i brug.

Overordnet set bakker Dansk Erhverv op om, at der arbejdes for at fremme et grønt globalt marked. Det kræver en markant indsats inden for innovation og udvikling af grønne teknologier, men det handler i høj grad også om at få sat fokus på de grønne serviceydelser og den grønne videns-økonomi, der indeholder et enormt vækstpotentiale.

Forbrugerrådet

Kapitel 1. Landbrug

Kapitlet rummer en spændende analyse og en række væsentlige pointer vedr. landbrugets problemer lige nu: Driftsafkastet i landbruget har været faldende siden 1990 i en grad, så specielt svinebranchen har været tabsgivende. EU's landbrugsstøtte har ikke virket som indtægtstøtte, men er blevet kapitaliseret i jordpriserne, således at gevinsten ligger hos de landmænd, som ejede jorden på de tidspunkter, hvor støtten er omlagt, senest i 2005.

Produktivitetsvæksten angives at have været negativ siden 2003 – alligevel beskæftiger en stor del af kapitlet sig med et scenarie med høj produktivitetsvækst, uden at det sandsynliggøres hvorledes en sådan vækst skulle kunne opstå igen. Samtidig har væksten allerede overskredet grænserne for miljømæssig bæredygtighed, specielt inden for den animalske produktion. Det diskuteres, hvorvidt den nuværende belønning af landmænd for at forurene mindre bør erstattes af "forureneren betaler"-

princippet – i så fald vil marginalerne for dyrkning af jorder og omfanget af den animalske produktion uundgåeligt blive sænket betydeligt.

Produktivtets- og vækstbegreberne er entydigt koblet til produktion af landbrugsvarer. Her bør fokus rettes mod en flersidet palet af samfundsmæssige goder, som landbruget bør medvirke til at tilvejebringe: Ud over fødevarer også beskyttelse af grundvand og overfladevand, nedsættelse af klimabelastningen, dyrkning af biomasse og produktion af klimavenlig energi, opretholdelse af biodiversitet og skabelse af ny natur og rekreative områder. Rapporten bruger megen plads på at diskutere en afskaffelse af EU's landbrugsstøtte på et tidspunkt, hvor dette er helt usandsynligt at få gennemført i EU. Selv om det er et godt langsigtet mål, bør der nu arbejdes med øget modulation og omlægning til miljøstøtte, som kan gøre det rentabelt at producere hele den nævnte vifte af offentlige goder. Rapporten overser, at en øget frivillig modulation vil give en øget værdi af de danske investeringer, idet den frivillige modulation kun kræver 25 % national medfinansiering i modsætning til den tvungne del hvor ca. 50 % er national finansiering.

Vedr. næringsstoffer: Rapporten lægger regeringens mål om reduktion af 19.000 ton N til grund. Men det er kun baseret på Miljøcentrenes vurderinger af reduktionsbehovet i områder indenfor vidensniveau I og II. Behovet i områder, som placeres i Vidensniveau III (f.eks. Sønderjylland) udskydes til efter 2015. Derfor er det samlede reduktionsbehov snarere i størrelsesordenen 25.000 ton N. Til gengæld har rapporten fat i en væsentlig pointe, nemlig at Grøn Vækst kun har fastlagt virkemidler til reduktion af omkring halvdelen af de 19.000 ton N – resten tilskrives en virkning fra omsættelige kvælstofkvoter, et usikkert virkemiddel som først – hvis det lykkes at fylde et konkret indhold i det – vil få virkning fra 2012. Rapporten påpeger, at der kan være svære problemer omkring grænseområder mellem vandområder med forskellige reduktionskrav - men overser, at det mest effektive her er anvendelse af regionale og lokale virkemidler.

Vedr. landbrugets klimapåvirkning: Rapporten fokuserer på kvoter og overser en række omkostningseffektive virkemidler: Dyrkning af energipil til kraftvarme, bioforgasning af gylle, udtagning af lavtliggende jorder, efterafgrøder..

Rapporten overser stort set de potentielle synergieffekter. Det Økologiske Råd har i sit scenarie "Et bæredygtigt landbrug i 2020"⁴ peget på en række virkemidler, som virker både i forhold til natur og biodiversitet, vand og klima. Det gælder udtagning af 400.000 ha af de mest sårbare og urentable jorder, etablering af efterafgrøder, reduktion af svineproduktionen med 30 %, samt en 50 % reduktion i ammoniakemissionen fra staldene. Scenariet er gennemregnet af Fødevarøkonomisk Institut

⁴ Miljøintegration i EU's landbrugsproduktion, ØR 2009 – kan downloades fra www.ecocouncil.dk

og kan finansieres gennem en overførsel af 20 % af EU's landbrugsstøtte til miljøstøtte, så der sikres en rentabilitet i naturplejen og den nødvendige ekstensive dyrkning af de sårbare jorder. Faktisk er det muligt at forbedre rentabiliteten i planteavlen ved at udtage de mindst givende jorder.

Rapporten angiver en entydig sammenhæng mellem vækst i produktionen og miljøpåvirkningerne, således at en fremadskridende strukturudvikling skaber øgede miljøpåvirkninger. Her overses den effekt, der ligger i, at større staldanlæg har øgede chancer for udnyttelse af nye effektive miljøteknologier, som f.eks. bioforgasning af gylle og luftrensning.

Rapporten har en ensidig fokus på brug af afgifter - på kvælstof, fosfor, drivhusgasudledning og pesticider. Afgifter er et godt instrument på en række områder (f.eks. fosfor og pesticider), mens det på andre områder vil være langt mere effektivt at gå ind med konkrete lokale virkemidler, der hvor behovet er størst. Dette svarer også til konklusionerne fra forarbejdet til Vandmiljøplan III, hvor øget brug af afgifter blev afvist, til fordel for regionale virkemidler.

Kapitel 3: Energiforbrug og drivhusgasudledning

Rapporten bygger på den grundholdning, at Verden agerer økonomisk rationelt, hvorfor fastlæggelse af ens afgifter over alle sektorer kan få markedet til at klare alt. Men sådan er virkeligheden ikke. Grundlæggende tager rapporten udgangspunkt i, at målet er at overholde den danske udledningsforpligtelse i 2020 både inden for og uden for kvotesektoren. Men det er en meget kortsigtet betragtning. Målet er at sikre klimaet, hvilket kræver en reduktion i f.eks. Danmark til omkring 0 ton CO₂ i 2050 – ved hjælp af vedvarende energi og energibesparelser - svarende til 80 – 95 % reduktion af udledning af drivhusgasser. Virkemidlerne til overholdelse af 2020 kravene skal bringe os frem til 2050. Det handler ikke kun om at suboptimere frem til 2020 – der skal udvikles teknologi og opbygges styrkepositioner i dansk erhvervsliv til at nå de næste etaper. Det gør man ikke ved overvejende at købe kvoter i udlandet.

Rapporten foregiver, at der er en modsætning mellem reduktion af drivhusgasser og forsyningssikkerhed. Men begge dele skal nås samtidig, og det skal sikres, at dansk (og europæisk) konkurrenceevne fremmes gennem innovation. Det kræver, at investorenes usikkerhed over for fremtidens rammebetingelser reduceres. En høj kvotepris her og nu er ikke nok, hvis den af andre grunde trues i fremtiden.

Hverken den nuværende kvotepris på 100 kr/t CO₂ eller den foreslåede afgift for ikke kvoteomfattede virksomheder på 150 kr/t CO₂ er nok til at nå reduktionerne i DK. Rapporten forudsætter en kvotepris på 225 kr pr. ton CO₂ i 2013 (side 328), men uden at underbygge, hvorpå antagelsen bygger. Rapporten antager, at alene

brug af afgifter og kvoter vil sikre en høj og stabil kvotepris, men argumenterer ikke herfor. I virkeligheden ses ingen tendenser i kvotemarkedet til en sådan stigning. Snarere er det nu prisen på CDM-kreditter, som er styrende, og ved overudbud heraf vil EU's kvotemarked risikere en kollaps pga. af alt for mange kvoter. Rapporten anbefaler en CO₂-afgift for den ikke-kvotebelagte sektor på 225 kr/t CO₂. Ideen er i princippet god, men ikke realistisk, når man ikke anviser virkemidler til, hvordan man vil få kvoteprisen så højt op.

Rapporten hverken nævner eller diskuterer truslerne mod EU's kvotesystem. Det gælder recessionen, som har givet alt for mange kvoter, og den store mængde overskydende AAU'er (varm luft) inden for og uden for EU. Prisen for reduktionerne er faldet gevaldigt – 20 % reduktion i EU koster nu meget lidt. Det fører til lave priser for kvoter.

Danmark vil ikke nå målet om 20% reduktion i den ikke-kvotebelagte sektor. Men rapporten anbefaler blot, at Danmark køber sig til sine reduktioner. Vi bør i stedet få gang i energirenoeringen af bygninger og nye innovative virksomheder ved at stille skrappe energi- og produktkrav på det nationale marked og inden for EU. Herved skabes job samt økonomisk grobund for virksomhederne, som så kan hamle op med de fremadstormende asiatiske virksomheder.

Rapporten vurderer ikke virkemidler for at holde en nødvendig høj kvotepris, såsom minimumspriser ved auktionering fra 2013, som bl.a. foreslået af Dansk Energi og støttet af en række grønne organisationer. Alligevel anbefales at undlade støtte til vedvarende energi og droppe målene for reduktion af bruttoenergiforbrug - blot kvoteprisen er høj. Men det er helt afgørende at opretholde disse mål og virkemidler.

Der foreslås en afgift på landbrugets metan-udslip. Hvis det pålægges som en afgift pr. dyreenhed dansk dyrehold, mens import af animalske produkter friholdes (som Skattekommissionen foreslog i 2009) vil det blot give en konkurrencefordel til importen uden at gavne miljøet, og uden incitamenter til mere miljøvenlig produktion. En bedre løsning ville være en afgift på gylle, som ikke bioforgasses, kombineret med en afgift på kød – importeret såvel som dansk produceret.

Rapporten indregner en meget stor stigning i brug af biomasse i Danmark – det må nødvendigvis medføre stor import. Da alle 27 EU-lande regner med at bruge mere biomasse, vil der ikke være tilstrækkeligt. Men rapporten har ingen internationale vurderinger af tilgængelig biomasse eller prisstigninger herpå.

Opsummerende bygger kapitlet på en utrolig tiltro til, at kvoteregulering kan løse alt. Netop nu, hvor EU's kvotesystem er tæt på kollaps, foreslås at droppe andre

virkemidler som støtte til vedvarende energi og mål for reduktion af bruttoenergiforbrug. Og man foreslår at købe kvoter i stedet for at opfylde reduktionskrav i ikke-kvotesektoren. Der er tværtimod brug for at arbejde i EU for at få minimumspris på kvoter, og samtidig sikre at der er andre virkemidler, hvis det ikke lykkes at bringe kvotesystemet til at fungere.

Kapitel 4: International klimapolitik

To graders målet er minimum - det nævnes ikke, at ifølge nyere videnskab er det snarere 1½ grad, som er "tipping point". To grader garanterer ikke at undgå irreversible processer. Kapitlet mangler analyser af

- at CDM ikke fungerer i forhold til manglende additionalitet, og at enhedsprisen for CDM-kreditter reelt er en kolossal overpris for mange typer af reduktioner – især HFC23 reduktion og lossepladsgasprojekter.
- effekten af de mange revisionsforslag som sektorCDM, PolicyCDM, reduktionsfaktorer efter teknologi m.v., som blandt EU arbejder for,.
- hvordan en mekanisme til reduktion af afskovning i u-lande kunne indpasses i et kvotesystem, og hvorledes lækager og manglende permanens kunne undgås.
- hvordan NAMA's⁵ kunne operationaliseres og passes ind i de fleksible mekanismer.

Fremtiden for de overskydende AAU'er (såkaldt "varme luft") - disse truer både de globale reduktioner og EU's kvotemarked.

Friluftsrådet

Friluftsrådet glæder sig over, at de økonomiske vismænd har valgt at lade et af årets temaer i rapporten til Det Miljøøkonomiske Råd handle om rekreative værdier i by og land. Friluftsrådet anerkender vismændenes analyser og finder, at rapportens behandling af emnet er både fagligt velunderbygget og bredt funderet.

Friluftsrådet har især noteret sig følgende anbefalinger fra vismændene:

- *"Udbuddet af rekreative områder er for lavt i en samfundsøkonomisk forstand, hvis det overlades til markedsmekanismerne alene. Det er derfor en offentlig opgave at sikre udbuddet af rekreative muligheder."* Vismændene peger på, at dette kan ske på flere måder, bl.a. gennem en regulering af adgangsreglerne. **Friluftsrådet finder i denne analyse og konstatering fra vismændene yderligere belæg for fortsat at påpege over for Miljøministeriet og kommunerne, at myndighederne må spille en langt mere aktiv**

⁵ Nationalt tilpassede reduktions aktioner

rolle på dette område, og at ændringer af de generelle adgangsregler i lovgivningen er et middel, som med fordel kan tages i anvendelse.

- I rapporten til Det Miljøøkonomiske Råd peger vismændene på vigtigheden af, at naturbevarelse, adgang og tilgængelighed samtænkes som en helhed, når der arbejdes med naturforvaltning: *"For at sikre en langsigtet adgang til naturområder, bør adgang i større grad inddrages ved skabelse af ny natur. Eksempelvis bør man overveje mulighederne for øget adgang til de permanente og obligatoriske randzoner langs vandløb og søer, som introduceres med Grøn Vækst. Ligeledes bør det overvejes, om en større del af den planlagte skovrejsning kan tilgodese rekreative muligheder ved dels at sikre offentlighedens adgangsmuligheder og dels prioritere bynær beliggenhed".* **Friluftsrådet havde gerne set, at der i rapporten var udbygget med eksempler på dette område.** Der kunne fx være beskrevet, hvordan der netop ikke er inddraget denne hensyntagen i statens brug af "miljømilliarden", bl.a. i forbindelse med en række vådområdeprojekter.
- Rapporten peger flere steder på de fordelingspolitiske konsekvenser af de rekreative goders beliggenhed. Eksempelvis, at der ved oprettelse af nationalparker i yderområder tilgodeses en prioritering af weekend- og ferieudflugter på bekostning af de rekreative ture i hverdagen. **Friluftsrådet er enig med vismændene i denne konstatering og anbefaler, at denne del af rapporten udbygges med yderligere analyser af den fordelingspolitiske skævvridning af natur og rekreative goder.** Der er fx områder af Danmark, hvor der stort set ikke findes offentligt ejet skov, og hvor man som borger derfor ikke har mulighed for at gå en måneskinstur med sin elskede i skoven eller gå ud i naturen og se solopgangen. Dette grundet i lovgivningens forskellige adgangsbestemmelser for adgang til henholdsvis offentlige og privatejede naturarealer samt den markante fordelingspolitiske skævvridning af offentligt ejet skov.
- Årets rapport er inde på den optimale ansvarsfordeling mellem staten, regionerne, kommunerne og privatpersoner, når det drejer sig om at tilvejebringe rekreative muligheder. Det er ikke nødvendigvis oplagt, at kommunerne er den rette myndighed til at løfte eksempelvis en række landskabs- og naturgoder samt rekreative hensyn, som dækker mere end én kommune eller dækker nationale interesser. Vismændene anbefaler, at der inden for de nærmeste år gennemføres en evaluering af kommunernes indsats på dette område med henblik på at bedømme kommunernes løsning af opgaverne med (rekreation og) naturforvaltning.

Friluftsrådet er enig i denne anbefaling, men kommunerne må have en fair mulighed for at løfte opgaverne (årrække), og tiden til denne evaluering er derfor ikke moden endnu. Når tiden kommer, vil det være oplagt samtidig at inddrage en evaluering af, i hvilket omfang de opgaver i relation til naturforvaltning og rekreativ interesse, der varetages af staten og regionerne, er placeret hos rette myndighed.

- **Friluftsrådet finder det spændende, at vismændene peger på, at princippet om erstatningsnatur (kendt fra skovloven), med fordel kan udvides til brug i forbindelse med natur og rekreative områder - både i det åbne land og inde i byerne.** Det er især interessant, at der peges på, at erstatningsnatur ikke blot skal vurderes på parametre som areal, flora og fauna, men også gennem inddragelse af de rekreative muligheder, hvor både adgangsmuligheder og tilgængeligheden skal inddrages som faktorer. Sådanne bredere kriterier kunne fx lægges til grund for brugen af de gældende regler i skovloven og i forbindelse med fx anlægslove for store infrastrukturanlæg (motorveje) og vindmøllestcentre.
- Friluftsrådet noterer sig vismændenes anbefaling af, at der i højere grad tages almen kendte økonomiske værktøjer i brug i forbindelse med værdisætning af de rekreative goder - cost-benefit analyser, samfundsøkonomiske vurderinger af nye projekter i forbindelse med VVM-redegørelse m.v. **Friluftsrådet er som sådan ikke modstander af en øget brug af de nævnte værktøjer, men ønsker at advare om, at værktøjerne ikke gøres for bureaukratiske.** De rekreative goder er også goder, som der ligger store almenmenneskelige værdier og holdningsmæssige argumenter bag.
- **Friluftsrådet har stor forståelse for vismændenes konstatering af, at en præmis om lokal opbakning til nationalparker er problematisk. Friluftsrådet har sympati for en aktiv inddragelse af lokalbefolkningens inddragelse i nationalparkprocessen, men finder det i lighed med vismændene problematisk, når en sådan præmis kan blokere for nationale interesser.**
- I kapitel 1 om Landbrug dokumenterer årets rapport til Det Miljøøkonomiske Råd, at de omfattende landbrugsstøtteordninger medfører kunstigt høje priser på landbrugsjord, og at dette medfører en forvridning af arealanvendelsen i det åbne land til ugunst for natur og rekreative interesser. **Friluftsrådet havde gerne set, at denne problemstilling var trukket tydeligere frem med en anbefaling om politisk klarere at tage stilling til denne arealmæssige skævvridning af interesserne i det åbne land på basis af sam-**

fundsmæssige økonomiske vurderinger. I forbindelse med fx fredninger, anlæg af nye vådområder, udlæg af dyrkningsfri zoner og ændret lovgivning på adgangsområdet er priserne set ud fra en samfundsmæssig økonomisk vurdering urimelig høje, idet landmændene vægter priserne på jorden ud fra et privatøkonomisk synspunkt.

- **Friluftsrådet noterer med stor tilfredshed, at rapporten anbefaler, at Danmark gør brug af at overføre op til 20 % af den generelle landbrugsstøtte til bl.a. miljøbetingslandbrugsstøtte og at der peges på, at dette giver mulighed for, at støtte til landbruget kan gå hånd i hånd med naturbeskyttelsen.**

Det ville styrke rapporten fra De Økonomiske Vismænd, hvis der var fremkommet yderligere analyser og anbefalinger på tværs af kapitel 1 og 2 om henholdsvis Landbrug og Rekreative værdier i by og land. **Friluftsrådet havde gerne set, at rapporten havde forholdt sig mere indgående til landbrugets arealer. Det havde været interessant, om rapporten mere dybdegående havde forholdt sig til de samfundsøkonomiske gevinster, der kan opnås, hvis landbruget tvinges til at opgive dyrkningen af de store arealer, som det ikke er økonomisk rentabelt at dyrke og som ud fra et samfundsøkonomisk perspektiv burde udlægges til natur og rekreativ udnyttelse.**

Særlig sagkyndig Susse Georg

Dette års rapport til Det Miljøøkonomiske Råd fokuserer på tre forskellige områder – udviklingen inden for landbruget, de rekreative værdier i by og land, samt de aktuelle klima- og energipolitiske udfordringer nationalt såvel som internationalt. Det er både spændende og forudsigelig læsning: *Spændende*, fordi rapporten understreger behovet for at ”forureneren betaler”-princippet også skal gælde landbrugssektoren, og fordi rapporten fokuserer på betydningen af den rekreative brug af natur og landskab frem for ”blot” naturbeskyttelse, herunder på behovet for udvikling af ”ny natur” og for sikring af adgang/tilgængelighed til naturen. *Forudsigelig*, fordi rapporten gentager anbefalinger om anvendelse af afgifter og omsættelige kvoter, der er så solidt forankret i det miljøøkonomiske tankegods, at man fristes til at spørge, om tanken hermed er at gentagelsen skal fremme forståelsen?

Ser man på de seneste årtiers miljøpolitiske udvikling synes en sådan gentagelse at være overflødig, netop fordi det ser ud til at miljøøkonomiens teoretiske ræsonnementer er blevet realiseret i konkrete politiske tiltag i form af et system med omsættelige (forurenings-)kvoter. Nu vil nogle – måske – tilskrive denne udvikling, at argumentet om omkostningseffektivitet (”mest miljø for pengene”) er slået igennem,

mens andre vil hævde at det ikke kan ses uafhængigt af, at man i EU ikke kunne nå til enighed om et afgiftssystem og at man måtte derfor ty til et kvotesystem, og at USA i Kyoto-forhandlingerne pressede på for at få et kvotesystem (Christiansen & Wetterstad,⁶ 2003; Braun, 2009)⁷. Uanset hvilken forklaring man kommer med, må man – desværre – konstatere, at dette system ikke fungerer, og muligvis aldrig kommer til det, i hvert fald ikke på den måde som det er tænkt indenfor miljøøkonomien (Prins & Rayner, 2007)⁸. Dertil er virkelighedens verden for kompleks, og teoriens antagelser for abstrakte og dermed nødvendigvis simple. Af samme grund kan man undre sig over, at DMØR så vedholdende fastholder kvotesystemtænkningen ved f.eks. at antage at kvotepriserne vil stige (i en tid hvor de ikke gør det) og ved at anbefale, at Danmark overholder Kyoto-forpligtelsen ved at købe (udlednings)kreditter op i udlandet frem for *også* at udforske de økonomiske konsekvenser af andre reguleringstiltag.

Der er mange grunde til at kvotesystemet ikke fungerer (hensyntagen til vigtige erhverv/industrier, nationale særinteresser, handelsinteresser, manglende politisk fodslag), og man kan selvfølgelig hævde, at disse forhold ligger uden for miljøøkonomiens fagområde. Men alt andet lige svækker dette også de miljøøkonomiske anbefalinger. Der er imidlertid også andre ting der påvirker bevægelsen fra teori til praksis og som har betydning for omsætteligheden af de miljøøkonomiske anbefalinger. Det drejer sig om forenkede forestillinger om miljø-/klimaproblemernes karakter, markedsstrukturene og aktørernes adfærd.

I dette års rapport lægges der f.eks. særskilt vægt på landbrugets miljøproblemer (udledning af drivhusgasser, næringsstoffer og pesticider samt landbrugets arealanvendelse) uden at se dem i sammenhæng med såvel den hidtidige som den i rapporten anbefalede strukturudvikling. Men det samme kan også siges om rapportens behandling af klimaproblematikken, idet der lægges vægt på CO₂-udledningerne uden at inddrage andre drivhusgasser og de komplekse regnestykker, der skal løses for at udledning af én gasart kan gøres kommensurabel med udledning af en anden gasart et andet sted på kloden. Sidstnævnte drejer sig om markedsstrukturenes indretning, og her fokuserer DMØRs rapport udelukkende på kvotepris og afgiftsniveau, f.eks. når der uden videre argumentation (i kapitel III) anbefales et bestemt

6) Christiansen, A. C. & J. Wetterstad, 2003. The EU as a frontrunner on greenhouse gas emissions trading: how did it happen and will the EU succeed? *Climate Policy* 3(1): 3-18.

7) Braun, M. 2009. The evolution of emissions trading in the European Union – The role of policy networks, knowledge and policy entrepreneurs. *Accounting, Organizations and Society* 34 (2009) 469-487.

8) Prins, G. & S. Rayner. 2007. The Wrong Trousers: Radically Rethinking Climate Policy. A joint discussion paper of the James Martin Institute for Science and Civilization, University of Oxford and the MacKinder Centre for the Study of Long-Wave Events, London School of Economics.

prisniveau på CO2 kvoter/afgifter, mens man ignorerer de mange andre regnestykker, der også skal til for at markedet kommer til at fungere (måske). Hertil kommer, at hvordan markederne og de øvrige markedsbaserede instrumenter (afgifter) kommer til at fungere også afhænger af, hvordan de forskellige aktører (landmænd, borgere eller industrivirksomheder) agerer. Her er argumentet ikke, at den enkelte handler irrationelt (selvom dette kan forekomme). Det er snarere, at de hver især ud fra deres egne grunde handler rationelt, og dette kan få irrationelle konsekvenser, således at virkemidlerne ikke kommer til at virke efter hensigten. Denne socio-økonomiske kompleksitet – herunder den uforudsigelighed, der er forbundet med aktørernes interaktioner – kan således tale for, at man spiller på flere i heste i valget af virkemidler i stedet for ensidigt at fremhæve kvoter og afgifter.

Når kvote-markedet ikke fungerer som foreskrevet og afgifterne (på f.eks. CO2 og pesticider) ikke er på niveau, så ville det være interessant om DMØR ville undersøge de økonomiske konsekvenser i form af tabt konkurrenceevne og de økonomiske konsekvenser ved anvendelsen af andre (evt. supplerende) virkemidler for herigennem at sammenligne de nuværende politikker med alternative virkemidler. Endelig kunne man overveje en anden tilgang til analysen – frem for at fokusere på udledninger (af dette og hint stof), som den hidtidige miljø-/klimapolitik (nationalt såvel som internationalt) baserer sig på, kunne man overveje, hvad der kræves for at omstille økonomien frem for 'bare' at begrænse udledninger. Det kan lyde som ordkløveri, men der er tale om to forskellige perspektiver, som kan give anledning til forskellige anbefalinger.

Særlig sagkyndig Jørgen Birk Mortensen

Rapporten har bevaret det høje kvalitetsniveau fra de to tidligere år, og afdækker på mange interessante områder samspillet mellem miljø og økonomi.

De efterfølgende kommentarer vedrører specielt kapitel 3: "Energiforbrug og drivhusgasudledning", kapitel 4: "International klimapolitik" og afsnit 1.7 i kapitel 1: "Landbrugets udledning af drivhusgasser", som jeg betragter som væsentlige og relevante bidrag til debatten om klimapolitik i Danmark. Disse dele af rapporten viderefører analyser og diskussioner fra de to tidligere miljøøkonomiske rapporter.

Et hovedproblem i dansk klimapolitik er, hvordan vi realiserer den 20% reduktionsforpligtigelse for ikke-kvotesektoren, som er fastlagt som led i EU's energi- og klimapolitik. EU's opdeling af økonomierne i en kvoteomfattet og en ikke-kvotesektoredel medfører, at kravet om udligning af de marginale reduktionsomkostninger for at sikre omkostningsminimering, ikke er opfyldt. De marginale reduktionsomkostninger vil variere mellem den kvoteomfattede sektor og den ikke-kvotesektor.

omfattede sektor og mellem de ikke-kvoteomfattede sektorer i de enkelte EU-lande. Baggrunden for dette er de meget begrænsede handelsmuligheder mellem sektorerne, som ellers ville kunne skabe en sådan udligning af de marginale reduktionsomkostninger. At de marginale reduktionsomkostninger i den ikke-kvoteomfattede sektor i Danmark vil ligge væsentlig over den forventede kvotepris, er påvist i Det miljøøkonomiske Råds rapport fra 2009. Den manglende udligning af marginale reduktionsomkostninger og dermed pris på drivhusgas udledning vil endvidere fremkalde konkurrenceforvridning mellem f.eks. landbrugssektorerne i EU-landene.

I rapporten foreslås, at der i Danmark indføres en afgift i den ikke-kvoteomfattede sektor, som svarer til den forventede kvotepris. Reduktionen i den ikke-kvoteomfattede sektor vil så blive mindre end de krævede 20 %, men den manglende reduktion kunne indfries ved køb af reduktioner fra ikke kvoteomfattede sektorer i andre EU-lande, som har lavere reduktionsomkostninger. En sådan løsning er interessant, fordi den bidrager til at reducere de samlede omkostninger for EU ved at realisere klimamålsætningerne. Endvidere reduceres klimapolitikens bidrag til konkurrenceforvridning mellem EU' landenes landbrugssektorer.

En vanskelighed knyttet til sådant forslag er spørgsmålet om der findes tilstrækkelige incitament eller politiske muligheder i de lande, der har lave reduktionsomkostninger, til at udbyde så mange reduktioner, som lande med høje omkostninger gerne vil købe. Et tilstrækkeligt udbud vil f.eks. kræve at prisen på udledning (skat eller subsidier) i lande med lave reduktionsomkostninger kommer til at svare til den forventede kvotepris. Dette vil antageligt kræve at der opbygges handelssystemer, der tydeliggør gevinsterne for de lande, der skal sælge reduktioner. Umiddelbart kan det være politisk vanskeligt, at introducere afgifter der er højere, end hvad der kræves for at nå det nationale reduktions mål. Selvom det lykkes, at udligne de marginale reduktionsomkostninger i de enkelte EU' landes ikke kvoteomfattede sektorer, vil disse med stor sandsynlighed afvige fra kvoteprisen (som antagelig ikke er en ligevægtspris for ikke kvotesektoren). En mekanisme som kæder kvote og ikke kvotesystemet sammen mangler stadig.

Udsagnet(side 378) ”Diskontering af gevinster overflødig, hvis der er sat klare mål for temperaturstigningen” burde suppleres med udsagn om at diskontering stadig er relevant i forbindelse med opgørelse af omkostningerne ved at nå et givet mål og sammenligning af forskellige forløb som realiserer samme mål for temperaturstigning.

På side 204 kan man læse følgende:” For største delen af økonomien tages der udgangspunkt i forureneren betaler princippet. Landbruget får derimod ofte betaling for at reducere sine reduktioner”. Der er dog også mange gratis udledninger i andre erhverv, f.eks gratis udledning op til en øvre grænse eller gratis kvoter. En mere

omfattende gennemgang af varierende fortolkninger af ”forureneren betaler princippet” i Danmark og udlandet kunne være et interessant emne i en fremtidig rapport.