

## **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 Indenrigsministeriet  
Finansministeriet  
Miljøministeriet  
Dansk Industri  
Dansk Energi  
Danmarks Naturfredningsforening  
WWF Verdensnaturfonden  
Landbrug og Fødevarer  
Dansk Erhverv  
Forbrugerrådet  
Kommunernes Landsforening  
Særlig sagkyndig Peder Andersen  
Særlig sagkyndig Jørgen Birk Mortensen

## **Økonomi- og Indenrigsministeriet**

### **Energi- og klimapolitik**

Formandskabet har endnu en gang leveret et interessant og gennearbejdet kapitel om energi- og klimapolitikken i Danmark samt koblingen til EU's energi- og klimapolitik. Økonomi- og Indenrigsministeriet har noteret sig, at kapitlet rummer mange af de samme synspunkter og forslag, som formandskabet tidligere har fremført på området. Det gælder blandt andet synspunktet om dobbeltregulering, herunder at særskilte danske energi- og klimamålsætninger, som også omfatter kvotesektoren, er uden effekt på CO<sub>2</sub>-udledningen, da kvotesektorens samlede udledning i EU er reguleret inden for rammerne af EU's kvotesystem.

Økonomi- og Indenrigsministeriet har endvidere noteret sig, at formandskabet nævner, at en diversificering af energiforbruget, som er en del af det fremtidsspor, regeringen har lagt med den seneste energiaftale, kan bidrage til at øge forsynings-sikkerheden. Set i det lys forekommer det mindre velbegrunder, at formandskabet samtidig har det synspunkt, at satsningen på mere vedvarende energi kan være lige så risikobetonet som at blive ved med at satse på fossile brændsler.

Som formandskabet bemærker, kan en ensidig ambitiøs energi- og klimapolitik blive dyr for EU-landene, hvis andre lande ikke følger trop i fremtiden. Det er en kalkuleret risiko. Det er imidlertid væsentligt at bemærke, at EU's ambitiøse politik også handler om at vise politisk lederskab og ansvar i forhold til en global udfordring, hvor de rigeste lande har nogle muligheder, som udviklingslandene ikke har. Økonomi- og Indenrigsministeriet hæfter sig derfor også ved, at formandskabet anerkender, at den tidlige indsats i EU er med til at opbygge erfaringer, som EU-landene kan drage fordel af, når andre lande forventeligt skærper deres energi- og klimapolitik i fremtiden.

Den mere ambitiøse energi- og klimapolitik i Danmark og EU kan, som formandskabet bemærker, være en udfordring for virksomhedernes konkurrenceevne. Det er imidlertid næppe den rigtige vej at gå at lægge told på import af energiintensive varer fra tredjelande og/eller yde eksporttilskud til energiintensive europæiske virksomheder, som formandskabet foreslår. Det vil være særdeles komplekst og formentlig i modstrid med internationale frihandelsaftaler og vil sandsynligvis hverken være fremmende for international handel eller internationale klimaaftaler.

Virksomhedernes konkurrenceevne har høj prioritet i den nuværende økonomiske situation, herunder virksomheder hvis produktion forudsætter et stort energiforbrug. Det er blandt andet også baggrunden for, at regeringen i Vækstplan DK netop har foreslået at nedsætte en række produktionsrelaterede afgifter på blandt andet energi.

Lempelserne er størst i 2014. Det betyder, at der på kort sigt sker en betydelig lempelse for særligt de energiintensive virksomheder. Afgifterne lempes blandt andet på områder, hvor der i dag sker dobbeltregulering.

### **Bilbeskatning, ulykker og miljø**

Formandskabet kommer med en række anbefalinger til omlægning af den nuværende bilbeskatning, herunder at afskaffe eller kraftigt reducere registreringsafgiften til fordel for indførelse af kilometerbaserede kørselsafgifter.

Økonomi- og Indenrigsministeriet er enig i, at det på sigt vil være hensigtsmæssigt at lægge en større del af den samlede bilbeskatning på selve kørslen. Kørselsafgifter er generelt baseret på et sundt princip om, at forureneren betaler. Kørselsafgifter kan således bidrage til, at bilister i højere grad selv betaler for de omkostninger, der er ved bilkørsel i form af bl.a. klima- og miljøbelastning.

Den tidligere regering iværksatte et indledende arbejde med at indføre kørselsafgifter for henholdsvis personbiler og lastbiler. Arbejdet har imidlertid vist, at der med den nuværende teknologi er meget store etablerings- og driftsomkostninger forbundet med GPS-baseret roadpricing. Hertil kommer, at erfaringerne fra andre lande er endog meget sparsomme. Det er også en del af baggrunden for, at regeringen netop har besluttet, at der ikke indføres kørselsafgifter for lastbiler.

Formandskabet har ikke foretaget en vurdering af de tekniske og håndhævelsesmæssige udfordringer ved forslaget om såkaldte simple kørselsafgifter, hvor afgiften er baseret på km-aflæsninger. Der savnes en vurdering af, hvorvidt omkostningerne ved at indføre sådanne afgifter på nuværende tidspunkt står mål med gevinsterne, og om de mange omgåelsesmuligheder vil indebære, at det i praksis vil være umuligt at håndhæve.

En del af de konkrete forslag og vurderinger i kapitlet er baseret på nye analyser af de negative effekter af bilkørsel i form af CO<sub>2</sub>-udledning, trængsel, støj og ulykker. Økonomi- og Indenrigsministeriet vil gerne kvittere for de nye analyser, der søger at give et bedre metode-, data- og beregningsmæssigt grundlag for at opgøre de samlede marginale omkostninger ved bilkørsel.

### **Affald**

Formandskabet har også foretaget en grundig analyse af de miljømæssige effekter ved affald og mulighederne for at gennemføre en afgiftsbaseret regulering af affaldsområdet.

Økonomi- og Indenrigsministeriet hæfter sig blandt andet ved, at de nuværende systemer for affaldshåndtering – ifølge formandskabet – fungerer godt for såvel de store virksomheder som husholdningerne.

Økonomi- og Indenrigsministeriet har noteret sig formandskabets synspunkter i forhold til den nuværende fortolkning af affaldshierarkiet, og at formandskabet finder det fornuftigt med reduktionsmål for husholdningernes affald. Økonomi- og Indenrigsministeriet har også noteret sig formandskabets anbefalinger og forslag vedrørende et gennemsyn af emballageafgifter, pant på bærbare batterier og småt elektronik samt liberalisering af affaldsstrømmene.

## **Finansministeriet**

Finansministeriet har med interesse læst Det Miljøøkonomiske Råds (DMØR) rapport for 2013.

Finansministeriet finder overordnet, at der er tale om relevante og interessante beskrivelser af klima-, energi- og miljømæssige problemstillinger. Finansministeriet finder endvidere, at DMØR med fordel kunne fokusere og indsnævre analyserne yderligere med henblik på at formulere egentlige policyanbefalinger. Indretningen af miljø, klima- og energipolitikken har væsentlige samfundsøkonomiske konsekvenser og spiller en betydelig rolle for omkostningsniveauet for virksomhederne i flere brancher samt for husholdningerne. Egentlige policyrettede analyser fra DMØR kunne yde et væsentligt bidrag til den faglige debat på disse områder.

Kapitel I handler om energi- og klimapolitik. Det er Finansministeriets opfattelse, at der generelt er tale om fornuftige økonomiske betragtninger på energi- og klimaområdet.

DMØR beskæftiger sig med rationalet for, at Danmark agerer som foregangsland på klimaområdet. Finansministeriet er enig i, at klimainsatsen ideelt set bør ske via en samlet global indsats. De internationale klimaforhandlinger afspejler imidlertid ikke den globale vilje, som Danmark ønsker. I den situation forekommer det ikke som en tilstrækkelig løsning blot at investere i international forskning og udvikling af klimateknologi. Ved at Danmark og EU agerer som foregangsland er der en mulighed for at demonstrere, at en grøn omstilling kan gennemføres til begrænsede omkostninger. Hvis dette kan påvises, kan det bane vejen for øgede reduktionsmålsætninger i andre lande. Danmark er et rigt land og har ressourcerne til at påtage sig den opgave.

Kapitel II analyserer sammenhænge mellem bilbeskatningen og biltrafikens eksterne omkostninger.

Det konkluderes bl.a., at afgifterne samlet set er for høje i forhold til de eksterne omkostninger ved biltrafikken og derfor principielt bør sænkes og der anbefales indført en form for kørselsafgift for personbiler, og hvis disse ikke kan gennemføres indenfor en overskuelig tidshorisont, bør registreringsafgiften omlægges til ejerafgift (dvs. løbende afgiftsbetaling).

Finansministeriet vurderer, at konklusionerne vedrørende de eksterne omkostningers størrelsesorden generelt er rimelige. Set i dette perspektiv er bilafgifterne isoleret set for høje.

Omlægninger af afgifterne – og i særdeleshed overgang til afgifter, som ikke er knyttet til den enkelte bils pris og heller ikke rummer væsentligt bedre internalisering af de eksterne omkostninger – skal imidlertid overvejes nøje, dels på grund af de overgangsmæssige udfordringer for offentlige finanser og bilejere, dels fordi de i hvert fald potentielt kan virke avancerende og dermed modvirke et ønske om at gøre anskaffelse af biler billigere for forbrugerne.

Kørselsafgifter for personbiler er – principielt – et lovende instrument, der kan anvendes til differentiering af bilafgifterne efter tid og sted.

De systemer der skal opbygges er imidlertid særdeles omfattende og komplicerede og skal kunne håndtere cirka 2½ mio. dansk registrerede køretøjer plus lejlighedsvis brugere, inklusive grænsependlere. Den økonomiske og teknologiske risiko ved at være foregangsland på dette område er meget betydelig, og det er langt fra sikkert, at den står mål med de mulige gevinster i form af mindre eksterne omkostninger.

Hertil kommer, at kørselsafgifter, der prissætter fx trængsel, vil skulle overvejes i forhold til mobiliteten på arbejdsmarkedet, herunder afgiftsbelastningen, der vil komme til at påhvile pendlere.

I kapitel III beskrives en række forskellige problemstillinger og reguleringsmekanismer vedrørende både produktionen og håndtering af affald. Der er tale om væsentlige observationer om økonomiske mekanismer i forhold til den incitamentsstruktur, som der er for håndtering af affald. Finansministeriet finder det ligesom DMØR væsentligt, at reguleringen indeholder tilstrækkelig fleksibilitet til, at håndteringen af affald sker på den samfundsøkonomisk mest hensigtsmæssige måde. Desuden er det væsentligt, at de administrative omkostninger ved implementering af regulering står mål med fordelene.

Et klart eksempel på dette er afskaffelsen af den vægtbaserede emballageafgift, som regeringen har foreslået i Vækstplan DK. DMØR har sideløbende i sin rapport netop kritiseret denne afgift for at have en relativt lille miljøeffekt i forhold til den byrde, som den pålægger virksomhederne.

Samtidig er der i Vækstplan DK et stærkt fokus på at modernisere både den offentlige sektor og regulering, som gør det dyrere at drive virksomhed i Danmark, herunder særligt fokus på forsyningsvirksomheder. Finansministeriet ser ligesom DMØR betydelige perspektiver i en modernisering af affaldssektoren.

## **Miljøministeriet**

Miljøministeriet syntes generelt, at Det Miljøøkonomiske Råd (DØR) rapport for 2013 er interessant. DØR har givet en meget teoretisk gennemgang af alle tre emner. Miljøministeriet finder det meget relevant, at DØR sætter fokus på affalds- og ressourceområdet, og ser rapporten som et bidrag til en vigtig debat om ressourcer i Danmark. Ministeriet har bemærkninger til kapitlerne II og III.

**Kapitel II om bilbeskatning, ulykker og miljø** leverer et interessant input til, om størrelsen og sammensætningen af afgifter på bilejerskab og bilkørsel er hensigtsmæssig set i forhold til miljøbelastning og andre afledte omkostninger ved biltrafik. Ministeriet noterer sig kapitlets metodiske afgrænsninger og havde gerne set, at kapitlet havde analyseret miljøbelastningen på hele bilparken, inkl. mere forurenende biltyper som lastbiler og varevogne. Samtidig ser kapitlet ikke på den kollektive trafik eller investeringer i infrastruktur.

Kapitlet anbefaler en reduktion i bil-relaterede afgifter, som vil øge den samlede biltrafik. De valgte metodiske afgrænsninger medfører imidlertid, at der ikke tages tilstrækkelig højde for de miljø- og infrastrukturproblemer, der følger af øget trafik.

Rapportens anbefalinger om at indføre kørselsafgifter, og således lægge afgift på bilkørsel frem for på ejerskab af bilen, er interessante. Ministeriet noterer sig, at kapitlet ser fordele i differentierede kørselsafgifter, bl.a. grundet i miljøbelastninger, men at kapitlet på kort sigt anbefaler at indføre simple kørselsafgifter baseret på km-aflæsninger. Begrundelsen er, at det ikke vurderes realistisk at indføre mere differentierede kørselsafgifter fra starten. Kapitlet kunne imidlertid godt have analyseret de praktiske muligheder med differentierede kørselsafgifter nærmere.

Rapporten nedjusterer helbredsomkostningerne forårsaget af trafikstøj. Hertil bør påpeges, at flere undersøgelser viser, at der er flere tabte leveår som følge af påvirkning af vejstøj, end hidtil antaget, f.eks. større risici for hjertesygdom. Herudover er

der i 2011 og 2012 kommet nye studier fra Kræftens Bekæmpelse, der viser øget risiko for slagtilfælde i hjernen og øget risici for sukkersyge, ved udsættelse af vejstøj.

**Kapitel III om affald** omfatter en overordnet gennemgang af regler, målsætninger og organisering på affaldsområdet. Der gives en vurdering af, om der er de rette incitamenter for aktørerne til at sikre en optimal affaldsbehandling, og om der er behov for en særlig indsats i lyset af en øget ressourceknaphed i fremtiden. Til sidst gives en række anbefalinger mht. prissætning, fastsættelse af målsætninger, afgifter og pantordninger samt affaldssektorens organisering.

Affald og ressourcer har stor betydning for økonomien. Det er væsentligt at udvikle indsatsen på dette område som led i en grøn omstilling. Det er i den forbindelse afgørende, at indsatsen sigter mod det bedst mulige samspil mellem miljø- og ressourcemålsætninger og markedskræfterne. Miljøministeriet glæder sig derfor over, at DØR går ind i debatten med sine overvejelser og anbefalinger. Hvis vi skal have regulering, der i højere grad baserer sig på økonomiske incitamenter, må det imidlertid ske på grundlag af mere konkrete analyser af miljømæssige og økonomiske konsekvenser.

DØR peger på, at en stigende knaphed i ressourcer iflg. økonomisk teori vil give sig udslag i stigende priser, som efterfølgende vil give incitament til at anvende ressourcen med større omtanke (herunder øge genanvendelsen), at udvikle substitutter til ressourcen samt at udvikle alternative teknologier. DØR nævner dog også, at prissignalerne kan være utilstrækkelige af forskellige årsager, og at der kan optræde institutionelle barrierer for genanvendelse af affaldet.

Miljøministeriet er ganske enig i, at signaler på markedet kan trække i retning af, at der spares på ressourcerne, men vil gerne understrege, at prissignalerne på kritiske ressourcer i praksis er for utydelige og svingende og ikke sikrer en langsigtet, omkostningseffektiv omstilling til højere ressourceeffektivitet. Desuden er det i virkelighedens verden vigtigt, at have forsyningsikkerheden for øje. En række ressourcer er umulige eller svære at erstatte, og i nogle tilfælde har relativt få lande monopol over udvinding af ressourcerne. Der er fx stadig ikke fundet alternativer til brugen af fosfor i fødevareproduktionen, og fosfor er en af de essentielle ressourcer, som vi ved, bliver en mangelvare i fremtiden. Derudover er investeringer i behandlingsteknologier en langsigtet investering og de nuværende prissignaler afspejler ikke nødvendigvis, hvor der i fremtiden vil opstå ressourcemæssige problemer. Tages der ikke hensyn til dette i de mål og krav der stilles fra politisk hold risikeres en teknisk lock-in. Af disse grunde er det vigtigt fortsat at udvikle de institutionelle rammer (fx effektive indsamlingsordninger) og forbedre incitamenterne til øget genanvendelse.

DØR finder ikke, at affaldshierarkiet kan anvendes som generel rangordning af, hvordan affaldet skal behandles, og efterlyser yderligere samfundsøkonomiske analyser og livscyklus-vurderinger. Miljøministeriet finder, at affaldshierarkiet er et godt grundlæggende princip, der udspringer af EU-lovgivningen, men er enig i, at princippet ikke kan stå alene. Hierarkiet er udgangspunkt både for EU og Danmark, men det fraviges, hvis miljømæssige og væsentlige samfundsøkonomiske hensyn peger på det. Derfor arbejder Miljøministeriet allerede i dag også med at vurdere både de miljømæssige og de samfundsøkonomiske konsekvenser, før der opstilles krav til, hvordan affaldet skal behandles.

DØR diskuterer brugen af pant for at øge indsamlingen af småt elektronik og batterier, idet DØR mener, at der er en særlig risiko for, at disse ender i dagrenovationen. Miljøministeriet er enig i målsætningen om at reducere mængden af småt elektronik og batterier i dagrenovation, men kan hertil oplyse, at det efterhånden er relativt små mængder, som ender i dagrenovationen. For Miljøministeriet er pantordninger et interessant økonomisk styringsmiddel, som kan sikre genanvendelsen af materialer, men foreløbige vurderinger peger på, at for småt elektronik og batterier vil det formodentlig ikke være økonomisk og miljømæssigt rentabelt. Her bør man nok overveje et andet markedsmæssigt styringsmiddel, der er forbundet med mindre omkostninger, eller fx oplysningskampagner og partnerskaber mellem kommuner og producenter.

Mht. organiseringen af affaldsområdet peger DØR på mulighederne for at effektivisere sektoren. Der er også efter Miljøministeriets opfattelse et potentiale i en modernisering af affaldsforbrændingssektoren, både af hensyn til økonomi og for at sikre øget genanvendelse. Regeringen har da også nævnt en omlægning af sektoren i sit konkurrencepolitiske udspil i oktober 2012. På deponeringsområdet er der de seneste år allerede sket en effektivisering, idet mange ældre deponeringsanlæg er lukket ned. Der er således kun i ca. 45 aktive deponeringsanlæg i Danmark mod ca. 135 for 10 år siden.

DØR anfører, at ændringen i gebyrreglerne for virksomheders benyttelse af genbrugspladser ”ifølge kommuner og andre offentlige myndigheder har medført en stigning i den ulovlige bortskaffelse af bl.a. byggeaffald”. Det er ikke Miljøministeriets erfaring. Naturstyrelsen har hørt de lokale naturforvaltningsenheder, som ikke melder om generelt stigende mængder affald i skovene.



## **DI**

### **1. Rapportens Kapitel I. Energi- og miljøpolitik**

#### **Argumenter i energipolitikken**

Vismændene påpeger, at formålet med en aktiv energi- og klimapolitik er at sikre hensyn til klima og bæredygtighed, forsyningssikkerhed og konkurrenceevne for erhvervslivet generelt. DI er af den opfattelse, at EU's energi- og klimapolitik i dag fokuserer for meget på klimaaspektet og for lidt på konkurrenceaspektet.

Vismændene argumenterer for, at politikere ikke kan forudsige fremtidige vinder-teknologier. DI er enig heri og peger derfor også på, at der er vinderpotentialer i mange forskellige sektorer.

DI er enig i, at EU's infrastruktur skal udbygges ligesom etablering af det indre energimarked på både gas og el-området skal udvikles. Fleksible energikilder, som kan supportere de svingende vindmængder i den danske forsyning er vigtige.

EU's klima- og energipolitik

Vismændene finder, at den eksisterende energi- og klimapakke samlet set ikke er optimalt indrettet, hvilket giver højere omkostninger end nødvendigt.

Vi er også enig med vismændene i behovet for at udvikle den næste generation af instrumenter, og opfordrer vismændene til at arbejde videre med sine nyttige overvejelser med nogle mere konkrete anbefalinger af, hvordan EU's energi- og klimapolitik kan implementere en revideret struktur uden at "tabe momentum", investeringstillid og politisk medejerskab i EU-medlemslandene.

#### **EU's kvotesystem**

Vismændenes argumenter støtter DI's holdninger i forhold til diskussionerne om EU's kvotehandelssystem. Således er DI helt enig med vismændene i, at Kommissionens forslag til en midlertidig forsinkelse af kvotesalget (backloading) er uhen-sigtsmæssigt. Ligesom fokus på fjerde fase af kvotesystemet (som vil træde i kraft efter 2020 såfremt længden af den nuværende fase fastholdes) vil være en mere effektiv måde at øge investeringssikkerheden på.

Samtidig er der behov for egentlige strukturelle indgreb, der involverer hele EU's energi- og klimapakke. Kommissionens forslag til strukturelle tiltag (fx at tager kvoter ud permanent) er kortsigtet, og adresserer ikke de underliggende strukturelle problemer, som vismændene også påpeger.

Dog er vi helt uenige i brug af toldsætter som instrument til forhindring af konkurrenceforvridning. Det vil være imod frihandel og vil blive modtaget endog meget kritisk af tredjelande.

### **Danmarks klima- og energipolitik**

En aktiv national VE-politik bidrager til at sænke kvoteprisen, sådan er systemet jo netop designet. Det skal dog anføres, at den danske andel af EU's energimiks er ganske beskedent, så effekten fra dansk side på kvoteprisen er begrænset. Trods det er DI dog enig i behovet for at optimere strukturen, både af hensyn til omkostnings-effektivitet og konkurrenceevne-påvirkning.

En aktiv energipolitik i Danmark historisk har vist sig at være en fordel. Det er uomtvisteligt, at energiteknologi i dag udgør over 10 pct. af den samlede danske eksport. En anden væsentlig årsag er, at også energiteknologiområdet fremover vil være underlagt de normale makroøkonomiske grundvilkår. Formår Danmark ikke overordnet set at øge konkurrenceevnen og produktiviteten, vil det ikke være muligt selv gennem en aktiv dansk energipolitik at fastholde Danmarks position.

## **2. Rapportens Kapitel II. Bilbeskatning, ulykker og miljø**

### **Kørselsafgifter**

Transport og mobilitet er meget højt beskattet i dag. Men det er ikke uden problemer bare at omlægge til indkomstskat og/eller moms. Der bør ses på det samlede skattetryk.

Der er behov for at omlægge registreringsafgiften, og at denne – når teknologien er veludviklet – bør erstattes af kørselsafgifter.

Overgangsproblemerne ved en omlægning til kørselsafgifter er imidlertid så store, at de ikke kan ignoreres. Derfor er forudsætningen for, at Danmark kan indføre kørselsafgifter, at den danske bilbeskatning inden da er gjort klar til det. Det fordrer, at:

1. Det værdibaserede element i bilafgifterne er afskaffet, således at bilafgifterne alene er baseret på tekniske kriterier, der afspejler eksternaliteterne ved bilkørsel
2. Registreringsafgiften er afskaffet eller i det mindste kraftigt reduceret til fordel for løbende beskatning

DI mener, at det særligt er afskaffelsen af det værdibaserede element, der aktuelt bør prioriteres i lyset af et forholdsvist omfattende provenutab. Værdielementet er ikke

knyttet til de negative eksternaliteter ved persontransport og bør derfor ikke flyttes fra registreringsafgiften til ejerafgiften.

DI er endvidere meget skeptisk overfor forslaget om at indføre en simpel kørselsafgift, der alene indregner negative eksternaliteter, men ikke tager højde for de positive konsekvenser ved transport, ikke tackler trængsel og dermed alene udgør en direkte beskatning af mobilitet. Endvidere er der, som også vismændene nævner, en række håndhævelsesmæssige udfordringer forbundet med en sådan afgift. Det bør ikke ignoreres.

### **Brændstofafgifter**

Brændstofafgifterne bør følge EU's minimumsniveau af hensyn til grænsehandel og konkurrenceevne, ikke mindst inden for erhvervstransporten.

Vi mener, at hensynet til konkurrenceevne også bør vægtes meget højt. Det anbefales derfor ikke at forhøje CO<sub>2</sub>afgiften udenfor kvotesektoren.

## **3. Rapportens Kapitel III. Affald**

### **Små virksomheders affaldshåndtering**

Det foreslås, at virksomheder, der ikke anvender genbrugspladserne skal tvinges til at betale for andre virksomheders affald. DI mener, at den nugældende ordning, hvor virksomhederne typisk betaler for adgang på genbrugspladserne pr. besøg er den løsning, der bedst tilgodeser forureneren betaler princippet. Prissætningen af aflevering af affald på genbrugspladserne være kostægte.

### **Affaldshierarkiet**

Vismændene anbefaler, at inddrage LCA samt samfundsøkonomiske analyser til at vurdere affaldstyper i affaldshierarkiet. DI mener, at affaldshierarkiet bør anvendes som en vejledende guide, men bør afviges når det giver mening. Det er også vigtigt at inddrage i vurderingen, om den genanvendelse der finder sted er tilstrækkelig højværdig til, at det giver mere mening end afbrænding med energiudnyttelse.

### **Pant på batterier og småt elektronik**

For WEEE affald er det DI's opfattelse, at datagrundlaget for at afgøre, om der er behov for yderligere indsamling, ikke er til stede. Før det er afklaret, om det er et dataregistreringsproblem i producentansvarssystemet, eller en reel manglende indsamling, der er problemet, bør der ikke igangsættes initiativer som et pantsystem.

Undersøgelser har vist, at der kun i begrænset omfang findes WEEE i dagrenovation, hvilket kunne indikere, at det primært er et dataregistreringsproblem.

DI finder det essentielt, at der sættes ind hvor problemerne reelt er i forhold til sortering og tilbagelevering af WEEE. I tilfælde af at småt WEEE i dagrenovationen er det største problem, er det fornuftigt at beregne, hvorvidt en pantløsning er vejen frem. I beregningerne er det vigtigt, at der tages højde for de administrative byrder og omfanget af påvirkning på grænsehandel og internethandel.

### **Organisering af affaldssektoren**

Vismændene henviser det tværministerielle embedsmandsudvalg, som ultimo 2010 kom med en række anbefalinger til øget privatisering og markedsudsættelse af affaldsforbrænding og deponi. Vismændene mener, at der fortsat er grund til at arbejde i retningen af at gennemføre de væsentligste anbefalinger.

DI er enig og mener, at adgang til affald for private affaldsteknologiske virksomheder er en forudsætning for, at der bliver udviklet nye metoder til bedre udnyttelse af affaldets ressourcer.

### **Dansk Energi**

Denne kommentar er afgivet på vegne af Dansk Affaldsforening(DAF), Dansk Energi(DE), Dansk Fjernvarme(DFJ) og DANVA.

Det Miljøøkonomiske Råd(DMR)s anbefalinger er som vanligt økonomisk teoretisk funderet og vi anerkender den store teoretiske viden og det store analysearbejde, der ligger bag.

### **Energi- og klimapolitik**

DMRs kritik af den førte energipolitik retter sig primært mod målsætninger, ramme og rationalet bag dansk enegang. En mere balanceret tilgang til fordele og ulemper samt en risikovurdering af udviklingen i energi- og CO2-priser kunne give et andet resultat. Kritikken gentages for 3. år i træk og årets rapport tilføjer derfor ikke afgørende nyt.

Frem for en fortsat diskussion af den energipolitiske ramme er der behov for, at DMR udfylder rammen. Vi savner en vurdering af om den førte energipolitik er omkostningseffektiv, fx omenergiafgifterne og PSO system er skruet rigtigt sammen, diskonteringsrenten betydning mv. Med andre ord opfordres DMR til at enga-

gere sig i debatten om udmøntningen af energipolitikken frem for den lidt mere teoretiske debat om rationale og målsætninger.

DMRs fokus er primært på reduktion af CO<sub>2</sub>, herunder hvor vanskeligt det er at nå målet for den ikke-kvoteomfattede udledning. Det kan derfor undre, at der ikke i større omfang diskuteres barrierer og løsninger fx den høje elafgift, som modvirker at flytte forbrug fra den ikke-kvoteomfattede over i den kvoteomfattede sektor.

DMRs fokus på forsyningssikkerhed er positiv. En udbygning af forbindelser til udlandet er en god løsning, men den bør ikke stå alene. DMR skriver da også at forsyningssikkerhed sikres ved en bred vifte af energiarter og leverandører. Vi savner derfor initiativer, der bringer fx kraftvarmeværkerne, vandsektoren samt lagringsmuligheder i gas- og fjernvarmesystemerne i spil. Udnyttelse af overskudsenergi fra vandsektoren alene har et potentiale på mere end 5% af varmekonsumet og knap 1% af elforbruget i Danmark.

For investoren i det danske energisystem gælder, at de skal foretage irreversible kapitaltunge investeringer. Da indtjeningen i energimarkedet defineres i et komplekst samspil mellem regulering, teknologi og marked, efterspørges troværdige rammevilkår og strategisk retning for energipolitikken, der nedsætter risikopræmien. Det er ødelæggende i forhold til investeringsvilligheden i den grønne omstilling, hvis der skabes for stor usikkerhed om den førte politik. Vi er derfor helt enige med DMRs i at kvotemarkedet skal styrkes ved at ambitionerne for den fjerde fase fastlægges allerede nu og ved en permanent reduktion i antallet af kvoter.

### **Bilbeskatning, ulykker og miljø**

DMR anbefaler en radikal omlægning af de danske bilafgifter. Det bærende princip er, at beskatningen skal baseres på de marginale, eksterne omkostninger som er forbundet med kørsel i bil –forurening, støj, trængsel, ulykker mv. For at beskatte tættest muligt på kilden, foreslås en beskatning af kørsel frem for køretøj.

Det er tankevækkende, at DMR anbefaler en model, der medfører stigende CO<sub>2</sub>-udledning og flere uheld med flere dræbte til følge. En model, der har en uheldig fordelingsmæssig effekt, som vender den tunge ende nedad, og som tilmed vil skabe et provenumæssigt hul. Vi anerkender den teoretiske hensigt, men vi finder det svært at acceptere følgevirkningerne. I Danmark har vi en række demokratisk fastsatte, politiske målsætninger, som også omfatter transport. Den økonomiske og skattemæssige politik bør understøtte, at disse politiske målsætninger opfyldes omkostningseffektivt.

Der synes at være en beregningsmæssig misforståelse ang. CO<sub>2</sub>-reduktionsomkostningen udenfor kvotesektoren. 550 kr. / ton CO<sub>2</sub> vil kun være tilstrækkelig til at nå de politiske målsætninger, såfremt energiafgiftssystemet i øvrigt fastholdes. I det tilfælde at energiafgiften generelt afskaffes, som det foreslås for benzin og diesel, vil den nødvendige CO<sub>2</sub>-afgift være langt højere.

### **Affald**

Her er parterne ikke enige om rådets anbefalinger.

Dansk Affaldsforening(DAF) og Dansk Fjernvarme(DFJ) er skeptiske overfor rådets forslag til reorganisering af affaldssektoren.

DAF mener, at hvis man ønsker at liberalisere affaldsforbrændingen i Danmark, må man som minimum må forholde sig til den indbyrdes afhængighed af prisdannelsen på varmesiden og forbrændingssiden. Varmeprisen varierer med en faktor 2 og har derfor stor betydning for det enkelte anlægs konkurrencekraft, hvis forbrændingsmarkedet bliver liberaliseret. DMR forholder sig ikke til samspillet mellem energisiden og affaldssiden og heller ikke til de store afgiftsforskelle til udlandet. Hvis de danske politikere skal forholde sig til spørgsmålet om at privatisere dele af affaldssektoren, er der brug for et skarpere og mere kvalificeret beslutningsgrundlag.

Affaldssektoren ligger i spændingsfeltet mellem energi-, klima- og miljøregulering og en ændring af organiseringen er langt fra enkel. Energiudnyttelse af det affald der ikke kan genanvendes er et væsentligt bidrag til at sikre en grøn omstilling af energisektoren.

DAF er uenig med DMR i at prismekanismen alene vil sikre en tilstrækkelig og rettidig omstilling af affaldsbehandlingen med fokus på affald som en ressource. DAF er derfor bekymret for, at DMR med deres advarsler om at indføre faste mål og ordninger som blokerer for prissignalet, reelt aflyser behovet for at Regeringens længeventede ressourcestrategi.

DFJ er stærkt imod ophævelse af ”hvile i sig selv” princippet ved affaldsforbrændingen, der kun vil medføre højere priser for varmemeforbrugerne. DMR anfører at anlæggene under ”hvile i sig selv”- reguleringen ikke har tilstrækkeligt incitament til at mindske omkostningerne. DMR forholder sig ikke til, om de har haft de nødvendige redskaber til at foretage en systematisk benchmarking, eller om det kunne etableres.

Ændres organiseringen af forbrændingsanlæggene som foreslået af DMR vil varmen typisk kunne sælges til en højere pris i forhold til i dag og dermed til en pris, der er

højere end de faktiske omkostninger ved at lave varmen. Fjernvarmekunderne bliver dermed sorteper og man risikerer, at en samfundsmæssig god løsning kan blive ødelagt af en samfundsmæssig ringere løsning, fordi denne løsning kan hæve priserne mest.

En ophævelse af kommunernes anvisningsret/-pligt betyder, at affaldet søger derhen, hvor det er billigst at komme af med det, uanset om det for samfundet er af højere værdi, at affaldet bliver omdannet til energi. DFJ anser derfor liberalisering af anlæggene og ophævelse af anvisningsret/-pligt som et dyrt eksperiment for samfundsøkonomien og landets fjernvarmeforbrugere.

DE derimod er helt enige med DMR i behovet for at selskabsføre forbrændings- og deponianlæg. Der er behov for lige konkurrencevilkår mellem private og kommunale anlæg og at der ikke sker sammenblanding af kommunale interesser. I DEs optik findes den rigtige løsning i forslaget fra en tværministeriel arbejdsgruppe, der pegede på "Licitationsmodellen". Den indebærer, at kommunerne pålægges at udbyde forbrændingsopgaven, og at kommunale anlæg dermed på lige fod med private anlæg kan byde ind på opgaverne. Det stiller alle danske forbrændingsanlæg konkurrencemæssigt lige.

DE mener, at hvile-i-sig-selv på konkurrenceudsatte anlæg skal ophæves, at kommunale anlæg skal overgå til selvstændige selskaber, at den centrale kapacitetsplanlægning i regionale oplande skal fjernes, at affaldsafgiften på VE-affald skal fjernes samt at der skal skabes transparens i forhold til kommunale udbud.

## **Danmarks Naturfredningsforening**

Danmarks Naturfredningsforening (DN) har med interesse læst Det Miljøøkonomiske Råds rapport for 2013. Der er desværre i årets rapport ikke et emnevalg, der, efter DN's opfattelse, bringer natur- og miljødagsordenen videre. Der er ikke i årets rapport ret ikke mange miljøøkonomiske analyser som sætter tal på gevinsten ved miljøtiltag og ikke kun ser på omkostninger, men derimod, som i de foregående år, en klar overvægt af traditionel velfærdsøkonomisk analyse af de valgte emner. DN har tidligere opfordret til, at der lægges særlig vægt på, at få belyst de fordele som natur- og miljøtiltag giver samfundet, da det generelt er et underbelyst område, og efter DN's opfattelse må være den særlige opgave for det Miljøøkonomiske Råd.

## **Klima og energi**

- I 2013 rapporten konkluderes så ”at EU’s kvote system virker efter hensigten” og har været årsagen til fald i CO2 udledningerne. Dette virker som et teoretisk forsvar for en bestemt type virkemiddel snarere end en miljøøkonomisk analyse af faktiske forhold. Den aktuelle krise omkring EU’s kvotesystem er jo ikke ny – det har aldrig fungeret eller for alvor været en betydende faktor i CO2 reduktion. Analysen og konklusionen, kan efter DN’s mening heller ikke bruges til at gentage dogmet fra tidligere rapporter om at Danmarks ikke skal føre en selvstændig national energi- og klimapolitik med udbygning af VE og energibesparelser, men i højere grad gøre brug af EU’s kvotesystem og andre international virkemidler.
- Rapporten skal have anerkendelse for at erkende, at selvom brugen af internationale mekanismer *i teorien* er omkostningseffektivt, er der i praksis er betydelige problemer med dem, hvorfor de nok alligevel ikke er et effektivt virkemiddel i den danske klimapolitik. (side 6). Dette misforhold mellem teori og praksis har DN og DØR peget på i relation til tidligere års rapporter. CO2 told (border tax adjustment) er en god ide – gør EU’s klimapolitik konkurrencedygtig og gør at importerede varer ikke kan køre på CO2 frihjul. Selvom en CO2 told i EU vil være et virkeligt godt initiativ, er den politiske opbakning i EU er dog meget tvivlsom.

## **Bilbeskatning**

- Rapporten foreslår, at der indføres kørselsafgifter og at der kan begyndes med en simpel model fx baseret på km-aflæsning og uden differentiering, der så skal indføres på sigt. Kørselsafgifter er en god idé til at regulere bilkørsel, men der findes allerede tekniske systemer der kan sikre en differentiering, så det får en adfærdsregulerende effekt f.eks. mht. luftforurening og trængsel. (Anbefalingerne om at fjerne registreringsafgiften synes ikke gennemanalyseret med hensyn til miljøeffekter. Forslag om at lavere bilafgifter og højere indkomstskat synes et højest usandsynligt scenarie.)
- I kapitlet om registreringsafgiften kommer analysen slet ikke tæt på at beskrive den væsentligste af miljøpåvirkningerne fra transporten nemlig en konkret beskrivelse af sundhedseffekterne i form af luftforurening (som er ganske voldsomme) og luftforureningens konkrete bidrag til atmosfærisk nedfald af kvælstof, som igen bidrager til overgødskning og udvaskning i



vandmiljøet<sup>1</sup>. Disse faktorer er blot medtaget som helt uigennemsigtige ”enhedspriser” fra DTU, hvor det ikke fremgår, hvad de eksterne omkostninger i virkeligheden er. (støj og CO<sub>2</sub>-udledning fra biltrafik beskrives selvstændigt i hver deres afsnit).

- I rapporten fremhæves ulykker som en væsentlig faktor som underkastes en selvstændig analyse. Hvorfor underkastes natur og miljøeffekter miljøeffekterne af bilkørsel ikke samme grundighed i analysen – det er trods alt en miljøøkonomisk rapport, der gerne skulle samle og bringe ny viden om miljøøkonomi til torvs? Andre analyser har faktisk peget på, at de samfundsmæssige omkostningerne ved bilers luftforurening overstiger omkostninger ved ulykker.
- DN er i tvivl om hvorvidt størrelsen på de samfundsmæssige omkostninger af biltrafikkens luftforurening er belyst på fyldestgørende vis. Ligeledes er biltrafikkens infrastrukturforbrug i form af veje og den deraf følgende fragmentering af natur ikke medtaget som eksternaliteter. DN under sig over, at de estimerer der opstilles for øget biltrafik (fx en stigning på 20% ved fjernelse af registreringsafgiften) ikke redegør for de samlede eksternaliteter for luftforureningens effekter og fragmentering af natur som følge af øget infrastrukturbehov.
- DN er uenig i at biler og bilkørsels fremtidige afgiftsbelæggelse skal gøres uafhængig af miljøbelastning. Men effekterne heraf er ikke analyseret specifikt i rapporten. Rapporten foreslår i stedet at biler skal betale højere afgift efter vægt og dermed farlighed.

### **Affald**

- Rapporten skal have anerkendelse for at foreslå, at der indføres pant på bærbare batterier og småt elektronik for at sikre bedre indsamling og undgå, at det havner i dagrenovation. Det er et godt forslag som vil sikre en bevægelse mod større producentansvar.
- Kapitlet om affald er snarere et velfærdsøkonomisk eftersyn af affaldssektoren og end et egentligt miljøøkonomisk kapitel. De vurderinger der er af fx affaldshierarkiet medtager ikke en af de vigtigste pointer: affaldsminimering. Analysen beskæftiger sig med fx affaldsforbrænding, men der savnes

1) Det nationale bidrag fra biltransport dog kun udgør ca 1% af samlede atmosfæriske nedfald, jf. Atmosfærisk disposition 2011: Videnskabelig rapport fra DCE – Nationalt Center for Miljø og Energi nr. 30 2012

en konkret vurdering af fornuften i en stor grad af afbrænding frem for genanvendelse af en række konkrete ressourcer.

- I den kritiske vurdering af genanvendelse er der ikke taget hensyn til en konkret miljøøkonomisk analyse af genanvendelse i ressourcestrømme, men igen anvendes almene økonomiske betragtninger og der henvises til behovet for Cost-benefit og LCA analyser på området. Det er netop de analyser som burde have været udført i indeværende rapport – det er vel miljøøkonomiske analyser, vi kan forvente af det miljøøkonomiske råd?
- Der er i analysen kun begrænset fokus på eksternaliteter af affaldsforbrænding i form af luftforurening og slagter (det nævnes men behandles ikke særlig omfattende). Herunder regnes ikke på miljøeffekter af mindre affaldsforbrænding.
- Der er korte, og ikke særlig fyldestgørende, henvisninger til ressourcedebatten, herunder EU's regulering. Det kan undre, at der i omtale af politisk kontekst ikke gøres mere ud af flagskibsinitiativet om ressourceeffektivitet, som er en af fem elementer i EU's 2020 strategi. Ressourcedagsordenen er den overliggende ramme for at beskæftige sig med affald, og for at kunne forstå en ændring af fokus i ressourcedebatten. Her synes DMØR at hænge fast i at betragte affaldssektoren på gårsdagens præmisser og ikke fremtidens. Det er uheldigt, når der netop gives råd til fremtiden.
- Der er et kort afsnit (III.9) om kritiske råstoffer, som konkluderer ”at der ikke er økonomiske argumenter for at foretage en særlig indsats for at øge genanvendelsen, hverken generelt eller for de udpegede kritiske stoffer”. Konklusionen virker baseret på teori uden inddragelse af empiriske erfaringer, og tager ikke hensyn til evt. positive effekter ved at øge genanvendelsen i form af arbejdspladser og miljømæssige fordele.
- Rapporten medtager fx ikke viden fra konkrete analyser af råstoffers prisudvikling som fx McKensey Global Institute: Resource Revolution, 2011<sup>2</sup>, der viser pristrends for ressourcer over tid, og at råvarepriser er steget lige så meget de sidste 10 år som de faldt de sidste 100 år. Det er en klar indikation af, at en ny situation er på vej, og at genanvendelse bør tages alvorligt og formentlig bliver økonomisk yderst attraktivt (og nødvendigt).

2) [http://www.mckinsey.com/features/~/\\_media/mckinsey/dotcom/homepage/2011%20nov%20resource%20revolution/resource\\_revolution\\_full\\_report\\_v2.ashx](http://www.mckinsey.com/features/~/_media/mckinsey/dotcom/homepage/2011%20nov%20resource%20revolution/resource_revolution_full_report_v2.ashx)

## **WWF Verdensnaturfonden**

WWF har valgt at fokusere på kapitlet om energi- og klimapolitik. DØRs synspunkter bygger fortsat på en teoretisk indgangsvinkel, der ofte er langt fra den virkelighed, som politikere og aktører står i.

Opsummeret har WWF følgende hovedsynspunkter:

- Ambitiøse danske målsætninger er meningsfulde i såvel et dansk som internationalt perspektiv
- Stærk klimapolitik og F&U-indsats giver gevinst i form af grønne styrkepositioner
- Kvotesystemet fungerer ikke efter hensigten

WWFs konkrete bemærkninger til kapitlet:

### **DØR: Klimaproblemet kræver global løsning**

En bindende global løsning er i princippet et ideelt redskab til at imødegå klimakrisen, men har lange udsigter, da verdens lande har vidt forskellige ressourcemæssige og økonomiske udgangspunkter og interesser. Der er derfor kraftigt behov for handling nedefra ved, at ressourcestærke lande går foran.

Det Internationale Energiagentur vurderer, at verden kun har få år til at undgå lock-in i CO<sub>2</sub>-udledende teknologier. Ved at udskyde handling til det (måske) engang lykkes at indgå en global aftale, risikerer muligheden for at holde den globale temperaturstigning under maksimalt 2 grader helt at glippe. Samtidig er vurderingen fra bl.a. IEA og EU-Kommissionen, at den nødvendige indsats blot bliver dyrere af at vente. Dette perspektiv ville det have været naturligt, at DØR også havde blik for med sit fokus på at opnå mest miljø for pengene.

### **DØR: Ensidige reduktioner fører ikke nødvendigvis til efterfølgelse**

DØR medgiver, at læringseffekter kan begrunde, at EU iværksætter en effektiv klimaregulering, inden en global klimaaf tale er på plads. Det er WWFs opfattelse, at der på tilsvarende vis er læringseffekter ved en ambitiøs national klimapolitik, der kan påvirke EU's politikudvikling.

Når Danmark i dag har en international stemme på klima- og miljøområderne, er det netop i kraft af sin position som et miljøbevidst land.

### **DØR: Effekt af teknologiudvikling er større i store lande**

De erfaringer, som er opbygget i et lille land som Danmark gennem mange års fokus på grønne teknologier og integration af VE, må forventes at bidrage til en mere ambitiøs indsats i andre lande gennem teknologi- og vidensoverførsel. Det handler ikke kun om landestørrelse, men også om landenes naturlige udgangspunkter og styrkepositioner – og her har Danmark en særlig rolle at spille i udviklingen af et energisystem, der kan integrere store mængder VE.

Danmark har en betydelig skov af producenter og underleverandører af grønne teknologier. Bemærkningen om, at det er usandsynligt, at mange virksomheder vil forsøge at udvikle teknologier i et lille land, selv hvis det fører en ambitiøs klimapolitik, virker derfor ikke berettiget, når der ses på det danske eksempel.

IEA placerer Danmark klart i toppen af OECD-landene inden for VE, energieffektivitet og klimapolitik. IEA understreger samtidig, at hvis Danmark skal beholde sin førerposition, er det helt nødvendigt med fortsatte investeringer i forskning, udvikling og uddannelse, samt anvendelse af grønne teknologier.

### **DØR: *First mover*-gevinster er midlertidige**

WWF mener ikke, at der er belæg for at antage, at *first-mover*-fordele er midlertidige. Grønne teknologier fylder i dag betydeligt i dansk økonomi og eksport. WWF's seneste globale cleantech-rapport fra 2012 viser, at salg af grønne energiteknologier udgør over 3 % af Danmarks BNP, hvilket er mere end i noget andet land.

Selv om danske vindkraftproducenter har tabt markedsandele, er det samlede verdensmarked vokset betydeligt og de danske virksomheders omsætning steget. Det er utænkeligt, at Danmark ville have haft en betydelig vindindustri med underleverandører, rådgivende virksomheder og energiselskaber som aktører på det globale marked, hvis vi ikke fra et tidligt tidspunkt havde rykket på området.

### **DØR: Øget VE er omkostningsfuldt for Danmark**

WWF mener, at DØRs perspektiv er for snævert og kortsigtet. IEA har bl.a. vurderet, at for hver dollar, der frem mod 2020 spares ved ikke at investere i renere teknologier, vil det koste mere end fire dollars ekstra efter 2020 at rette op på konsekvenserne. Dette er på globalt plan, men illustrerer, at det ikke betaler sig for verden – og Danmark – at investere for lidt på den korte bane.

Hertil kommer de erhvervsmæssige gevinster, der er i at udnytte danske virksomheders høje erfarings- og kompetenceniveau, som er opbygget gennem flere årtiers klart dansk fokus på at løse energi- og miljøudfordringer. Andre fremadstormende

lande vil score gevinsten af den tidlige danske satsning, hvis man undlader at fortsætte den grønne omstilling i Danmark.

**DØR: Fokus i den danske klimapolitik bør være på ikke-kvotesektoren og EU ETS**

WWF er enig i, at der er behov for en styrket dansk indsats i forhold til ikke-kvotesektoren. Det vil imidlertid være helt forkert at slække på de nationale mål og indsatser i kvotesektoren, da det er her, det er lettest at sikre, at CO<sub>2</sub>-reduktionerne finder sted.

Det er desuden gennem en ambitiøs national indsats, at Danmark med størst legitimitet kan arbejde for, at EU hæver sit CO<sub>2</sub>-reduktionsmål i 2020, sætter et mål i 2030 der er på linje med EU's langsigtede reduktionsmål og i øvrigt ansporer til en ambitiøs global klimaaftale.

**DØR: Kvotesystemet virker efter hensigten, og lav kvotepris er ikke et økonomisk problem**

WWF er uenig i udsagnet om, at det europæiske kvotemarked virker efter hensigten. De aktuelle kvotepriser kan på ingen måde hævdes at generere grønne investeringer og fremme grøn teknologisk innovation. Netop disse aspekter var ellers fremtrædende argumenter for at etablere kvotesystemet.

De lave kvotepriser og antallet af kvoter er med til at forsinke den omstilling, der skal sikre, at Europa både yder sit bidrag til drivhusgasreduktioner på den mest omkostningseffektive måde og opnår økonomiske fordele i kraft af at være leverandør af cleantech løsninger. Desuden skaber lave kvotepriser ikke incitament til, at de europæiske virksomheder energieffektiviserer deres produktion og derved opnår større konkurrencedygtighed. En lav kvotepris er derfor ikke blot et klimamæssigt problem, men også et økonomisk – for både samfundet og virksomhederne.

**DØR: Der bør alene satses på CO<sub>2</sub>-reduktionsmål**

Reduktionsmålet for 2020 blev oprindeligt sat for lavt og er en stor del af årsagen til kvotesystemets aktuelle krise. I en situation, hvor selv Kommissionens aktuelle forslag om at tilbageholde kvoter møder stærk modstand fra industrien og flere EU-medlemslande, er det illusorisk at tro, at der i nær fremtid vil være opbakning til at skabe de rette forudsætninger for et velfungerende kvotemarked.

Frem mod 2030 vil der derfor fortsat være behov for flere virkemidler – herunder mål for VE og energieffektivitet – der tilsammen kan trække udviklingen i den rigtige retning.

### **DØR: Biodiesel og biogas er bedre end træpiller rent klimamæssigt**

Afsnittet om 'tidsaspektet' er meget forsimplet. Det er en grov generalisering, at biodiesel og biogas er bedre rent klimamæssigt end træpiller. *Carbon debt* er et problem for fast biomasse fra skov eller afgrøder, der plantes på land ryddet for skov, mens afgrøder med kort rotation har andre problemer såsom ILUC.

*Carbon debt* afhænger af, hvilken type skov, der produceres i, og om der anvendes hele træer eller resttræ. Desuden er det svært direkte at sammenligne biodiesel og træpiller, da deres anvendelse er meget forskellig. Her må man også medregne CO<sub>2</sub>-effektivitet i forarbejdning og anvendelse, og ikke kun i den primære produktion af afgrøden.

## **Landbrug & Fødevarer**

Landbrug & Fødevarer vil gerne kvittere for et godt oplæg til diskussion om væsentlige miljøøkonomiske problemstillinger. Diskussionsoplægget bygger på et velfærdsteoretisk fundament med fokus på "optimal" ressourceallokering, som skal afvejes over for praktiske og politiske hensyn. Sidstnævnte er overordentlig vigtigt for at give anbefalingerne relevans i praktisk politik, hvor der kan være store omkostninger forbundet med, at markedet og omverdenen ikke altid agerer som teorien tilsiger.

### **Kapitel 1: Energi- og klimapolitik**

Dansk erhvervsliv har brug for sikker, effektiv og billig energi leveret gennem effektive energimarkeder. Det er en forudsætning for en stabil økonomisk udvikling. Landbrug & Fødevarer bifalder vismændenes konklusion om, at der skal findes internationale løsninger på miljøproblemer, der er grænseoverskridende, eller hvor konkurrencehensyn tilsiger koordination internationalt. For eksportintensive erhverv som landbrugs- og fødevarerhvervet er dette helt afgørende.

Landbrug & Fødevarer er helt på linje med vismændene i opbakningen til det europæiske CO<sub>2</sub>-kvotesystem. Kvotesystemet er en omkostningseffektiv metode til at reducere drivhusgasudledningen og styrker det energieffektive danske erhvervslivs konkurrenceevne.

Vi finder det forfriskende, når vismændene uden omsvøb slår fast, at kvotemarkedet lever op til sit *raison d'être*: Systemet leverer de krævede emissionsreduktioner. Den lave kvotepris er derfor et udtryk for, at markedet fungerer, og at markedet reagerer på den lavere efterspørgsel efter kvoter (som følge af lavere industriproduktion, VE-mål og andet).

Landbrug & Fødevarer er derfor enige i, at den bedste vej til at styrke kvotemarkedet vil være udmeldinger om de langsigtede ambitioner for markedet. Herved kan markedsløsninger omkostningseffektivt understøtte de politiske mål, mens alternative politiske quick-fixes i stedet vil kunne øge investorenes usikkerhed. Landbrug & Fødevarer er modstandere af en midlertidig udskydelse af kvotesalget og finder, at vismændene beskriver godt, hvorfor dette tiltag vil være virkningsløst i forhold til klimaet.

Vismændene anfører, at risikoen for lækage er mindre i ikke-kvotesektoren. Landbrug & Fødevarer er ikke enig i denne konklusion. Dansk landbrug er som helhed energiintensivt og konkurrenceudsat (se f.eks. ”2. kvartalsoversigt 2009”, Nationalbanken) og har betydelig risiko for udflytning. Det er langt fra givet, at denne udflytning vil ske til lande inden for EU, idet en stor del af landbrugs- og fødevarerproduktionen i dag eksporteres til tredjelande.

Landbrug & Fødevarer er enige i, at landbrugets udledninger ikke bør inkluderes i kvotesystemet. Der er tale om små udledninger per virksomhed og ikke nogen direkte sammenhæng mellem forbrug og udledning. Af samme grund er vi imidlertid ikke enige i vismændenes forslag om en afgift på drivhusgasudledninger i landbruget. En sådan vil alene begrænse produktionen uden at have en adfærdsændrende eller klimaforbedrende virkning.

Et svigt i energiforsyningen vil påvirke hele økonomien, og det er derfor vigtigt, der opretholdes en konstant forsyning af energi til en rimelig og nogenlunde stabil pris. Velintegrerede energisystemer og effektive markedsbaserede systemer på tværs af landegrænser er den mest afgørende faktor for at sikre forsyningssikkerheden.

## **Kapitel 2: Bilbeskatning, ulykker og miljø**

Der er efter vores opfattelse ikke tilstrækkelig fokus på biobrændstoffer, som er det eneste alternative drivmiddel, som kan benyttes i den eksisterende vognpark, og som er et af de billigste og mest effektive måder til reduktion af CO<sub>2</sub> og til at opfylde målet om 10 pct. VE i transport i 2020. Endvidere kan biobrændstoffer benyttes til tung transport. Det er altså et alternativt brændstof, som vil kunne spille en rolle på både kort og lang sigt.

Landbrug & Fødevarer savner en analyse af, hvordan afgiftsmæssige tiltag i forhold til iblanding af bæredygtige biobrændstoffer inkl. biogas kan medvirke til at mindske miljøbelastning og andre afledte omkostninger ved transport.

I dag er det økonomiske incitament til at producere biobrændstoffer ret begrænset, da produktionen er væsentligt dyrere end både fossile brændstoffer og konventionelle biobrændstoffer. Den største udfordring er at skabe økonomisk sikkerhed for de meget væsentlige investeringer i bioraffinaderier, som er påkrævet for, at avancerede biobrændstoffer kan blive udbredt. Landbrug & Fødevarer ønsker at pege på, at en sådan økonomisk sikkerhed vil kunne opnås gennem f.eks. et obligatorisk iblandingskrav for avancerede biobrændstoffer.

Vismændene anfører, at en samlet reduktion i de samlede bilafgifter kan forøge biltrafikken med 20 pct. Det kan give problemer med øget trængsel, som kan være skadeligt for erhvervslivets mobilitet. Det er afgørende, at vi har et velfungerende transportsystem for virksomheder og medarbejdere. Vismændene anbefaler, at en omlægning af bilafgifterne finansieres ved f.eks. højere indkomstskat. Landbrug & Fødevarer finder, at en sådan forhøjelse af indkomstskatten er meget betænkelig på grund af negative konsekvenser for konkurrenceevnen.

### **Kapitel 3: Affald**

Vismændene sætter spørgsmålstegn ved anvendelse af affaldshierarkiet som prioriteringsredskab. Landbrug & Fødevarer anerkender affaldshierarkiet, men er enig i, at der bør være mulighed for at afvige fra hierarkiet, når en livscyklusanalyse viser et bedre miljømæssigt resultat. For eksempel er fjerkrægødning et meget egnet input til biogas, men også egnet som brændsel. For at opnå en optimal biogasproduktion skal der være balance i tørstofsammensætningen, og det kan sikres ved tilsætning af f.eks. fjerkrægødning, biologisk husholds- eller erhvervsaffald. Dybstrøelse fra fx fjerkræ er en af de økonomisk mest attraktive råvarer til biogas. I flere tilfælde kan der dog være god økonomi for den enkelte landmand i at kunne anvende sin fjerkrægødning til forbrænding på eget anlæg.

Ved omstillingen til det biobaserede samfund er biogas central, da anvendelse af husdyrgødning til biogas bidrager til at løse vandmiljøproblemer, samtidig med at der produceres højværdi-energi og lugtgenerne fra gødningen mindskes. Biogas er samtidig et af de billigste klimavirkemidler. Det er nødvendigt at anlægge en samlet samfundsøkonomisk betragtning på de problemer, vi står overfor og at se på, om de prissignaler og øvrige rammebetingelser, der gælder, er hensigtsmæssige, så disse udfordringer løses på en konstruktiv måde.

Med hensyn til kritiske råstoffer har især fosfor relevans for fødevarerproduktionen. Nye opgørelser af verdens fosforressourcer peger ikke på fysisk mangel på fosfor,



men reserverne er koncentreret på ganske få lande, og der kan være problemer med renheden af de udvundne reserver. Vismændene argumenterer generelt for, at knaphed og stigende priser ikke i sig selv retfærdiggør politisk handling, fordi markedet selv via prisstigninger vil fremme genanvendelse og udviklingen af alternativer. Landbrug & Fødevarer er ikke uenig i dette principielle standpunkt, men som nævnt i oplægget kan der være utilstrækkelige prissignaler, strukturelle barrierer og etablerede teknologistier, der kan stå i vejen for en øget genanvendelse.

## **Dansk Erhverv**

### **Kapitel 1: Energi- og klimapolitik**

Dansk Erhverv støtter DØR's anbefaling af at brede klima- og energiindsatsen ud, så der fokuseres mere på det ikke-kvotebelagte område, herunder en ambitiøs indsats for selv at reducere CO<sub>2</sub>-udledning i den ikke-kvotebelagte sektor i stedet for at opnå reduktionsmålene via indkøb af kvoter udenfor Danmark, da det indebærer mulighed for teknologi- og serviceeksport på sigt.

Indsatsen bør skelne mellem de forskellige fossile brændsler, som har vidt forskellige karakteristika hvad angår størrelsen på de kendte ressourcer, geografisk og landmæssig fordeling, pris og forventet prisudvikling og klimaaftryk. I EU bør man især være opmærksom på vores store afhængighed af olie, ikke mindst for transportsektorens vedkommende, hvor der næsten er 100% afhængighed af olie som drivmiddel. Den store afhængighed bør reduceres gennem en struktureret introduktion af alternative drivmidler som f.eks. biogas, biodiesel og bioethanol.

Dansk Erhverv advarer i det hele taget mod at underkende værdien af en fremsynet klima- og energipolitik. Globaliseringen medfører konstant stigende specialisering, og Danmark kan som lille land ikke mestre alle discipliner. Derfor skal vi finde nicher indenfor hvilke, vi kan konkurrere på det globale marked. Dette gøres bl.a. ved at videreudbygge eksisterende styrkepositioner, hvilket også anerkendes af den tidligere regerings Vækstforum og den nuværende regering Vækstteam for klima og energi. En af disse styrkepositioner findes fx i den danske fødevarerklunge, katalyseteknologi, vandteknologi og bioteknologi.

Vi anerkender DØR's synspunkt om at tilnærme ens pris på alle udledninger af drivhusgas. Mere generelt anbefaler Dansk Erhverv, at forurenende adfærd bør beskattes ens på tværs af sektorer.

På EU-niveau deler vi formandskabets anbefaling af permanent udtagelse af CO<sub>2</sub>-kvoter for at genoprette troværdigheden omkring kvoteordningen.

## **Kapitel 2: Bilbeskatning, ulykker og miljø**

Dansk Erhverv er enig med DØR i, at differentierede satellitbaserede km-kørselsafgifter, der tager hensyn til hvor, hvornår og i hvilket køretøj en transport udføres, vil være en effektiv måde at beskatte personbiler. Samtidig må det erkendes, at det næppe er teknisk og praktisk muligt at implementere et sådant system på denne side af 2020.

Dansk Erhverv er endvidere enig i, at den nuværende indretning af bilafgifterne har en række u hensigtsmæssige trængsels- miljø- og provenumæssige konsekvenser. Det er dermed gavnligt at se på en mulig justering af afgifterne også før det bliver muligt at indføre et satellitbaseret afgiftssystem. Dansk Erhverv konstaterer imidlertid, at vismændenes analyse på dette område ikke i fornødent omfang når fra teori til praksis og at rapporten derfor ikke i væsentligt omfang bibringer området ny og værdifuld viden. Eksempelvis indregner man ikke de miljømæssige konsekvenser af produktion og skrotning af biler af forskellige økonomiske årsager, idet der foreslås et pantsystem til løsning af spørgsmålet.

Dansk Erhverv er for så vidt enig i konklusionen om, at personbilerne betaler mere i afgift end de eksterne omkostninger ved biler fordrer. Skulle vi således nu tage stilling til indførelse af afgifter på biler fra et teoretisk udgangspunkt, hvor der ikke var nogen afgifter, ville systemet ikke blive indrettet som det er nu. Men forslaget fra DØR om at indhente et lavere provenu fra bilbeskatningen ved en stigning i indkomstskat eller moms, er uspiseligt for Dansk Erhverv.

På samme vis antager rapporten som forudsætning, at de positive eksternaliteter ved transport afspejles i lavere priser på varer og tjenesteydelser samt højere lønninger og dermed ikke er relevant for den videre analyse. Dansk Erhverv finder denne antagelse for for simpel. Fx gør høj mobilitet i et samfund det mere konkurrence-dygtigt og dermed mere attraktivt for udenlandske virksomheder at etablere sig i.

DØR foreslår, at mens man venter på et nyt GPS-baseret kørselsafgiftssystem, er der fornuft i at registreringsafgiften omlægges til ejerafgift, idet afgifter på selve bilkøbet bidrager til, at bilejere – alt andet lige - udskyder udskiftning af bil. Dansk Erhverv anerkender denne u hensigtsmæssige ”indlåsnings-effekt”, men advarer samtidig om, at en bilbeskatning med tyngden på selve ejerskabet kan have nogle uheldige virkninger i yderområderne, hvor den kollektive trafik ikke er så veludbygget og hvor familierne ofte har brug for to biler.

Indførelse af en midlertidig simpel km-afgift baseret på aflæsninger af kilometertæller giver anledning til udbredt risiko for snyd og vil i øvrigt kræve tekniske indgreb i

samtlige eksisterende og fremtidige biler i Danmark, hvilket administrativt vil blive ganske bekosteligt.

### **Kapitel 3: Affald**

DØR har to overvejelser, som sigter på at øge indsamling af batteri- og småt elektronikaffald via pantordninger. Pantordninger er ekstremt omkostningstunge at gennemføre og det vil kræve en nøjagtig samfundsmæssig cost-benefit-analyse. I analysen skal miljøgevinsten modregnes den øgede miljøbelastning bl.a. fra øget transport i forbindelse med indsamlingen.

Det er vigtigt, at pantordninger øger indsamlingen og bidrager til væsentlige miljøgevinster. Panten må ikke fordyre det indkøbte produkts pris så meget, at det påvirker salget ud af Danmark og på nettet. Det er ikke hensigtsmæssigt at diskutere pantordninger før der er lavet en tilbunds gående kortlægning af relevant data, som beskriver alle affaldsstrømme. I dag registreres indsamling af affald utilstrækkeligt og vi ved reelt ikke, hvordan det bevæger sig.

Dansk Erhverv mener, at man ikke skal opbygge nye indsamlingssystemer i butikker for at indsamle småt elektronik fra borgerne, der ellers smider det i skraldespanden. Der smides for lidt ud til at det kan betale sig at opbygge nye systemer og det kan gøres mere samfundsøkonomisk og miljøeffektivt at indsamle det via eksisterende ordninger. Flere kommuner er godt i gang. Pant på småt elektronik kan ikke lade sig gøre, da produkterne er alt for forskellige og fordi der ikke er økonomi i affaldet. Desuden er produkterne i forbrugernes varetægt så længe, at panten risikeres at blive mistet. Evt. pant på batterier kræver en forudgående præcis samfundsøkonomisk analyse.

Vedr. emballageafgifter, er de vægtbaserede emballageafgifter et af de fremmeste eksempler på punktafgifter, der dels er ulogiske – bl.a. er det svært at forstå hvorfor samme dåse skal afgiftsbelægges forskelligt, afhængig af om der er kattede eller flåede tomater i - og hvor provenuet dels ikke står mål med de administrative byrder, afgifterne giver anledning til. Derfor er Dansk Erhverv tilfreds med regeringens forslag i Vækstplan.dk om at afvikle de vægtbaserede emballageafgifter. Men indsatsen bør ikke stoppe der. Ikke mindst bør forhandlingerne med Tyskland om pant på tyske øl- og sodavandsdåser intensiveres, da pantforskellen bidrager yderligere til den i forvejen uholdbart store grænsehandel.

I den nuværende affaldssektor har man kun valgt at liberalisere det kildesorterede genanvendelige erhvervsaffald. Alle resterende affaldsstrømme henhører stadig under kommunens affaldsmonopol. I praksis betyder det, at kommunerne har anvisningsret over alt affald, der skal forbrændes eller deponeres, hvilket udgør ca. halv-

delen af alt affald på markedet. Der er derfor ikke reel konkurrence om det forbrændingsegnede affald og heller ingen incitamenters for at genavende mere affald. Der bør derfor arbejdes for at ændre lovgivningen, så kommunerne ikke længere har anvisningsret. I dag er der kun konkurrence om affald fra kommuner, der ikke selv ejer et forbrændingsanlæg, hvilket ifølge en opgørelse fra 2010, kun var tilfældet for 19 af landets 98 kommuner.

Affaldssektoren er i dag organiseret, så der automatisk sker en sammenblanding af myndigheds- og driftsherrerollen. Kommunerne har kapacitetspligt, anvisningsret og kan bestemme hvad der skal ske med affaldet - og optræder derfor samtidig som køber af affaldet. Der bør derfor i fremtiden ske en selskabsførelse af alle kommunale anlæg, både de fælleskommunale genanvendelses-, forbrændings- og deponeringsanlæg. Dansk Erhverv mener, at det kun kan ske gennem videre liberalisering af affaldssektoren, hvor anlæggene skal underlægges samme skatteregler som private anlæg og herved skabe øget gennemsigtighed omkring anvendelsen af skatteborgernes penge.

## **Forbrugerrådet**

### **1. Energi- og klimapolitik**

DORS argumenterer for at EU's kvotehandelssystem er omkostningseffektivt og at enhver handling via øgede VE forpligtelser og energibesparelser blot vil føre til at andre kan udlede mere. EU's kvotesystem kan *i princippet* have denne virkning, men kun hvis systemet holdes ved lige med skrapere reduktionsforpligtelser. Men i dag er der så mange uforbrugte kvoter i omløb, at ingen lande eller industrier kan udnytte disse rettigheder. Ekstra reduktioner i Danmark vil derfor ikke føre til at andre lande kan udlede mere. Bunken af ubrugte udledningsrettigheder bliver blot endnu større. Derfor har danske ambitioner og EU's krav til 20 % VE i 2020 en faktisk klimaforbedrende virkning. Samtidig vil især energibesparelser have store økonomiske og beskæftigelsesmæssige fordele for EU.

Energiforsyning kræver langsigtede investeringer. Man kan derfor ikke bruge kvotesystemet som eneste styringsmiddel. Det ville føre til en stop-go politik. I disse år er investering i kulværker mest rentabelt pga. den lave kvotepris. Men investerer man i disse, hænger vi på dem de næste 40 år, også selv om kvoteprisen i mellemtiden måtte stige.

Vi glæder os over, at DORS – modsat tidligere rapporter – erkender at brug af internationale kreditter bør begrænses, da der ofte ikke er tale om reelle additionelle

reduktioner. Men dette er netop en af grundene til, at kvotesystemet ikke virker i dag. Alligevel konkluderer DORS at kvotesystemet virker.

DORS afviser ”first mover” argumentet ved at påpege, at danske producenter i dag kun er nummer 2 på vindmøllemarkedet efter de kinesiske. Men hvis ikke Danmark havde været first mover havde vi jo aldrig ligget så højt som en andenplads globalt. Endelig anfører DORS, at et dansk eksempel på store reduktioner af udledninger af klimagasser og omstilling til VE ikke påvirker klimaindsatsen væsentligt – og heller ikke gavner danske afsætningsmuligheder i udlandet. Men der er netop handelsmæssige fordele ved at kunne levere et forbillede for den omstilling, som alle lande på et tidspunkt skal igennem. Og vi ser da også, at de danske energibeslutninger fremhæves som væsentlige argumenter for at handle med danske virksomheder og danske produkter, ligesom Danmark ofte havner på førstepladsen for lande at investere i.

## 2. Bilbeskatning

DORS diskuterer (s. 193) hvor følsomme bilkøbere er over for den samlede omkostning ved deres valg af bil. Men det fremgår af den faktiske ændring i bilsalg efter afgiftsomlægningen i 2007, som DORS kunne have analyseret. EU's Miljøagentur har vist, at Danmark og Portugal er de lande i EU, hvor CO<sub>2</sub>-udledningen fra nye biler er faldet mest - en effekt af CO<sub>2</sub>-differentieringen af registreringsafgiften fra 2007, som DORS vil afskaffe. Samtidig er registreringsafgiften reduceret markant, hvilket sandsynligvis er årsag til det stigende bilsalg trods krisen. Denne stigning vil øges yderligere, hvis registreringsafgiften afskaffes.

DORS siger (s. 205), at der er *for kraftigt* incitament til at reducere CO<sub>2</sub> udledningen - med for mange instrumenter, såsom registrerings-, brændstofafgift og grøn ejerafgift. Men det skyldes et legitimt politisk ønske om at reducere CO<sub>2</sub> fra bilparken ved at fremme køb og brug af de mest energiøkonomiske køretøjer.

Samtidig undervurderes klimaomkostningerne ved at anvende en CO<sub>2</sub>-pris, som ikke tager højde for de langsigtede klimaskader. Dertil kommer, at bilister som gennemsnit får mindre motion end borgere, hvor cykling og gang spiller en væsentlig rolle i deres transport. Vi ved, at mangel på motion er en meget væsentlig faktor i udvikling af folkesygdomme som hjerte-kar sygdomme og diabetes, som påfører samfundet meget store sundhedsudgifter. Det er således ikke sikkert, at afgiftsprovenuet for personbiler overstiger de eksterne omkostninger så meget som DORS angiver. Men det afgørende er, at grønne afgifter skal ændre adfærd. DORS ønsker de samlede afgifter på biler og brændstoffer sænket, så de svarer til DORS' beregning af eksterne omkostninger – og vil så opkræve det manglende skatteprovenu via indkomst-

skatter. Fulgte man dette råd ville på én gang bilparkens forurening øges og lønpresset øges - og dermed forringes konkurrenceevnen.

Der argumenteres (s. 204) for at den høje danske registreringsafgift betyder at der formodentligt er flere ældre biler på vejene, men det fremgår (s. 145), at Danmark har den yngste bilpark af de nordiske lande - så lavere registreringsafgifter i Sverige og Finland betyder ikke at bilparken er yngre i disse lande.

Vi er enige i forslaget om at indføre kørselsafgifter, men ikke i at fjerne registreringsafgiften. Denne påvirker bilvalget meget kraftigt. Køberne reagerer på bilens pris og vil i mindre grad lave en livstidskalkule over omkostninger ved bilen. Det vil derfor føre til en langt mindre miljøvenlig bilpark.

DORS erkender, at en afskaffelse af registreringsafgiften og den foreslåede samlede reduktion af bilrelaterede afgifter vil føre til ca. 20% forøgelse af bilkørslen – men er åbenbart villig til at anbefale en sådan forøgelse af forurening, trængsel og forringelse af bymiljøet. For at afbøde den øgede trængsel i byerne foreslås at øge parkeringsafgiften. Det løser kun en lille del af problemerne ved øget bilisme.

### **3. Affald**

Kapitlet antager, at markedet kan løse affaldsproblemerne. DORS advarer ifm. regeringens kommende ressourcestrategi imod at indføre faste mål og ordninger, som blokerer for prissignalet. DORS sætter spørgsmålstegn ved om affaldshierarkiet, hvor genanvendelse går forud for afbrænding, er samfundsøkonomisk fornuftigt. DORS peger på livscyklusanalyser. Men hvis sådanne skal anvendes til at begrunde afvigelser fra affaldshierarkiet, skal de inddrage hele ressourcekæden fra udvinding til genanvendelse, herunder også knaphed på ressourcer, mens DORS alene inddrager miljøeffekterne ved affaldshåndteringen.

DORS antager, at genanvendeligt erhvervsaffald vil blive genanvendt alene ved markedskræfternes hjælp. Men markedskræfterne medfører, at materialer føres til behandlingsformer, der giver størst gevinst nu og her. F.eks. i elektronik er det ofte kun kobber, som giver en umiddelbar gevinst, og ikke de sjældne jordarter. Disse efterlades i svært tilgængelige former i slagterne fra kobber-genvindingen. Der er brug for afgifter på jomfruelige ressourcer, som vil skabe incitament til at undlade forbrænding. Ved at tage afstand fra politiske initiativer kommer DORS til at understøtte en fortsat lineær økonomi-tilgang – med udvinding, forarbejdning, forbrug og bortskaffelse, hvor der tværtimod er brug for en cirkulær økonomi, hvor bevarelse af ressourcerne er centralt.

Forbrændingssektoren indlemmes nu under kvotesystemet. Det er vigtigt, at forbrænding fortsat underlægges CO<sub>2</sub>-afgift, der bl.a. giver anlæggene incitament til at undgå sommerkøling. CO<sub>2</sub>-kvoter er meget billige, hvorfor alene CO<sub>2</sub>-afgifter har reel styringseffekt på affald til forbrænding.

DORS påpeger producentansvarets manglende evne til at sikre genanvendelse af råstoffer, herunder de kritiske. Her er brug for lovregulering, som forpligter de kollektive ordninger til at differentiere priserne ift. om produkterne er lette at adskille, og om de indeholder farlige stoffer. DORS foreslår pantordninger for småt elektronik og for bærbare (mindre) batterier, hvilket vi støtter. Vi støtter også forslaget om at opdatere og pristalsregulere emballageafgifterne.

## **Kommunernes Landsforening**

I det følgende kommenterer KL afsnittet om affald i årets rapport fra de miljøøkonomiske vismænd.

### **Principper for betaling for at komme af med affaldet**

Vismændene anbefaler, at man skal reducere tilskyndelsen til ulovlig bortskaffelse af affald. Det gør man ifølge vismændene for husholdninger og mindre virksomheder ved at anvende faste gebyrer i kombination med gode faciliteter til at komme af med affaldet samt god information.

KL har samme vurdering. Sådant et system har vi i dag for husholdningernes dagrenovation, og det burde vi også have på genbrugspladserne.

### **Organisering af affaldssektoren**

Vismændene peger på, at hvile i sig selv princippet på vores anlæg til forbrænding kan føre til høje omkostninger. De peger også på, at man skal indføre tvungen udlicitering af husholdningsaffaldet, for det vil efter deres opfattelse føre til bedre kapacitetsudnyttelse.

Fra KL kan vi godt se, at der kan være problemer med hvile i sig selv princippet, og at det ville være ønskeligt, hvis man kunne skabe et frit marked for affald til forbrænding.

Men vi har en anden vurdering af mulighederne for at skabe et frit marked for forbrænding af affald. Vores vurdering bygger på erfaringerne fra andre lande, og dette internationale perspektiv belyses ikke i årets rapport. Hvis man havde

belyst dette, ville man have afdækket, at det ikke har været muligt at skabe et frit marked for forbrænding af affald i noget andet land.

I eks. Frankrig, hvor man har forsøgt, er der opstået private monopoler for forbrænding. Disse monopoler har også opkøbt transportører, så de håndterer både transport og forbrænding. Det har bestemt ikke ført til lave priser hverken på affaldsområdet eller på varmeområdet.

Så selv om der er problemer ved vores måde at regulere forbrænding af affald, så er det et stort spørgsmål, om der findes bedre alternativer. Altså om der findes alternative reguleringer, der fører til lavere priser både for affaldet og varmen.

Den varme, som vores anlæg til forbrænding producerer, dækker 20 pct. af vores fjernvarme. Denne fjernvarme er i dag den billigste fjernvarme på markedet. En ændret regulering af forbrænding af affald vil have alvorlige konsekvenser i forhold til husholdningernes varmeregninger, og disse konsekvenser bør belyses nøje, inden man kaster sig ud i drastiske reformer.

Lige nu står vi miljøpolitisk med to udfordringer i Danmark: vi skal afprøve nye veje til at øge genanvendelsen af affald, og vi skal have skruet ned for kapaciteten til forbrænding af affald.

Der findes veje til at håndtere disse to udfordringer. Fra KL anbefaler vi, at vi i Danmark nu fokuserer på at løse disse to problemer.

### **Særlig sagkyndig Peder Andersen**

Rapporten indeholder tre interessante kapitler med klare relationer til såvel fagligt udfordrende spørgsmål som dagsaktuelle policy temaer. Energi- og klimapolitik er på ny gennemanalyseret, og det fastslås endnu engang, at der er en række paradokser i dansk energi- og klimapolitik. Analyserne af bilbeskatning vil uden tvivl være med til at sætte dagsordenen for kommende overvejelser om omlægningen af beskatningen på transportområdet. Den markante anbefaling fra formandskabet om en total omlægning af dansk beskatning af transportsystemet fortjener en seriøs overvejelse, men der er samtidigt en række udestående problemer, der skal analyseres. Det er meget prisværdigt, at affaldspolitikken som et nyt emne behandles. Selv om det danske system til håndtering af affald tilsyneladende langt hen ad vejen er effektivt, påpeges en række behovet for justeringer og omlægninger.

To emner, der vil være interessante at analysere i kommende rapporter og på tværs af udvalgte miljø- og ressourceøkonomiske emner, og som også er relevante i for-



hold til de tre kapitler i denne rapport, er ”overtrædelse og håndhævelse” som det ene og naturressourceknaphed som det andet. Det første er særdeles vigtigt, da analyser ofte kun nævner eller sporadisk behandler vanskeligheder og omkostninger ved at gennemføre og håndhæve love og regler. Sådanne vanskeligheder kan ændre på anbefalinger både med hensyn valg af styringsinstrumenter og omfanget<sup>5</sup> og karakteren af reguleringer, herunder at fastsætte det optimale omfang af ulovligheder. Det andet emne, ressourceknaphed, er ikke kun analytisk, men også med hensyn til policyanbefalinger særdeles interessant og relevant. Vil der opstå en stigende knaphed på forskellige typer af naturressourcer, og hvis dette sker, hvad vil der forud ske på markedet for naturressourcer, og hvilke reguleringer kan være relevante at anbefale?

### **Energi- og klimapolitik**

Emnet har gentagne gange været behandlet af formandskabet, og det er ikke uden grund. Påpegningen af paradokser og ineffektivitet i dansk energi- og klimapolitik bør aldrig stoppe. Der er behov for at analysere, i hvilket omfang og i givet fald under hvilke betingelser dansk enegang i kan forsvares ud fra økonomiske overvejelser. Det er også vigtigt at se nærmere på de spilteoretiske aspekter af energi- og klimapolitik.

Dansk energi- og miljøpolitik begrundes ofte med henvisning til de fordele, dansk produktion af energi- og klima ”produkter” kan få ved, at Danmark har en restriktiv politik og populær sagt viser vejen. Der synes at være et stærkt behov for at få ikke kun teoretisk, men også empirisk fagliggjort området ”first mover” fordelene og ikke mindst sat ind i en dansk sammenhæng og få denne viden formidlet bredt. Emnet er berørt i rapporten, men yderligere behandling af dette emne vil være yderst værdifuldt. Disse aspekter er direkte knyttet til spørgsmålet om graden og karakteren af strategisk forskning inden for energi- og klimaområdet. Et konkret eksempel på dette kan være lagring af energi, hvis der er en målsætning om et fossilt frit samfund. Tilbage står forsat problemet med, om og i hvilket omfang forskningen skal være strategisk.

Forsyningssikkerhed er ligeledes behandlet. Det er et vigtigt emne, da udbygningen af vedvarende energi ofte, og ofte ikke berettiget, begrundes med øget forsyningssikkerhed. Der er nogle gode, relevante og vigtige argumenter i rapporten om dette. Forsyningssikkerhed er også knyttet til prisvariationer, som påpeget i rapporten. Mulighederne for aktivt at gennemføre prisstabilisering via afgiftspolitikken er en mulighed. Dette emne kunne have været uddybet i rapporten.

## **Bilbeskatning, ulykker og miljø**

Emnet er vigtigt, aktuelt og den omfattende analyse giver markante nye indspark til dagsaktuelle overvejelser om omlægningen af beskatningen inden for transportområdet. En række af hovedkonklusionerne følger både af de empiriske analyser, der refereres til og de selvstændige analyser, der er gennemført.

Inden alle konklusionerne tages som fundament for at gennemføre en omlægning, der indebærer en kørselsafgift baseret på en km- baseret udgave af roadpricing (mens vi venter på den helt rigtige model) og en CO-2 relateret afgift på benzin og diesel, kan det være vigtigt at gennemføre en bredere analyse af samspillet mellem det offentlige transportsystem og omlægningen af beskatningen af biler, idet der kan blive tale om en markant flytning af persontransport. Hvis strukturen i det offentlige transportsystem langt hen ad vejen skal bevares, og omlægningen af bilafgiften betyder færre passagerer i det offentlige transportsystem, er de marginale omkostninger ved at transporterede personer, der aktuelt benytter det offentlige transportsystem, men som under det nye system køre i egen bil, de facto nul. Dertil kommer, at der med et forventet trafikspring kan blive behov for infrastrukturinvesteringer. Det aktuelle omfang af trængselsekternaliteter kan også stige.

De foreslåede omlægninger vil indebære, at der bliver et provenutab, idet den samlede bilbeskatning i den rene udgave vil falde markant. Det grundlæggende synspunkt, som fremføres i rapporten, er, at tabet skal dækkes ved en beskatning af den brede skattebase er som udgangspunkt er både rigtigt og sundt. Som også påpeget i rapporten er der fordelingsmæssige overvejelser, der kan begrunde andre modeller. Yderligere analyser af den optimale beskatningsmodel, når f.eks. fordelingsaspektet inddrages, kan være relevant at se nærmere på, før hele transportområdet fritages for særbeskatning ud over den beskatning, der er knyttet til eksternaliteter. Der kan desuden være behov for en nærmere analyse af forvriddningstab ved at beskatte transport i forhold til andre skattebaser.

## **Affald**

Dette vigtige område er taget op for første gang i rådets analyser, og der er en række helt centrale pointer i rapporten. Et vigtigt resultat er, at det danske system langt hen ad vejen vurderes at være velfungerende, men at ”eftersyn” på flere områder kan anbefales. Dette er velbegrundet, og rapporten giver et grundlag for at gøre dette.

Der er to områder, som især bør påkalde sig opmærksomhed. For det første er et argument for ikke i højere grad at bruge økonomiske incitamenter, at det kan fremme ulovlig bortskaffelse af affald. Det er som udgangspunkt rigtigt, men en nær-

mere analyse af omfanget og karakteren af dette bør stå højt på dagsordenen. Hvor stort er reelt omfanget, og hvilken form for affald er der tale om. Er det det ”farlige” affald, og i givet fald, hvordan kan det så håndteres med en mere gennemtænkt håndhævelsespolitik? Og samspillet mellem forskellige pantordninger, der på en række punkter kan udvides i forhold til de nuværende, og håndhævelse kan nytænkes og samtænkes. En bedre håndtering af affald vil også kunne reducere de miljømæssige konsekvenser af en fortsat eller selv forøget ulovlig affaldshåndtering.

Ofte argumenteres der med, at en god affaldspolitik ud over de miljømæssige fordele også er med til at reducere presset på forbruget af ikke-fornybare ressourcer og dermed udsætte det tidspunkt, hvor verden løber ud for ikke-fornybare ressourcer, og at dette kan begrunde særdeles omkostningskrævende tiltag på affaldsområdet. Men er dette velbegrunderet? Behovet for analyser af ressourceknaphed er tydeligt.

Også derfor er det vigtigt at følge rapportens anbefaling om at gennemføre cost-benefit analyser og cost-effektivitets analyser på de forskellige områder for håndtering af affald. Rapporten nævner en række områder, som kan og i rapporten kunne have været analyseret nærmere.

## **Særlig sagkyndig Jørgen Birk Mortensen**

### **Bemærkninger til kapitel 1 ”Energi- og klimapolitik” i diskussionsoplægget.**

Kapitler behandler en række emner og indeholder en række pointer og synspunkter, som i flere tilfælde har været behandlet i tidligere rapporter. Dette er ikke ment som en kritik, men som en ros for at fastholde og videreudvikle resultater og synspunkter, som er blevet opfattet som kontroversielle og som ikke har haft den gennemslagskraft og betydning for den politiske debat og for politiske tiltag, som man kunne have håbet på. Jeg håber også, at der i fremtidige rapporter dukker noget op om disse emner.

Argumenterne for at være foregangsland, for børneindustri (opdragelsestold) og ”Pick-the winner” diskuteres kritisk og med stor skepsis. Der kan dog være argumenter for udvikling af teknologi i DK. Hvis en sådan teknologi vil blive specielt efterspurgt i Danmark, og hvis den ikke kan forventes udviklet og produceret i andre lande.

Det understreges at forsyningssikkerhedsproblemerne bunder i manglen på konkurrence på energimarkederne. Ud fra denne tilgang diskuteres hvordan forsyningssikkerheden kan øges. Analysen fortjener at kan gøres mere omfattende i et fremtidigt kapitel.

Det fremhæves, at effekten af energiprisændringer vil forstørres på grund af ufuldkommenhed i andre markeder (arbejds- og kapitalmarkeder). Imperfekte markeder kan således begrunde politisk indsats i forbindelse med udsving i energipriserne.

Pointen at mål om VE og energibesparelser fordyrer reduktionen af drivhusgasser ved at give unødige bindinger fremhæves som i tidligere rapporter.

Produktionsstøtte til VE medfører, at efterspørgslen efter CO<sub>2</sub>-kvoter og dermed prisen på CO<sub>2</sub> kvoter falder. Det gælder om en række tiltag i DK. At de fører til lavere kvotepriser, men ikke til højere reduktioner i EU's samlede kvotesektor, har for lidt opmærksomhed i DK. F.eks. kan mere VE kan give mere plads til kul andre steder i EU. Opførelse af dansk havmøllepark kan give plads til et ekstra brunkulsværk i Tyskland.

Kapitlet diskuterer forskellige forslag til at styrke kvotesystemet. Midlertidig udtagelse af kvoter eller indførelse af et prisguld for kvoter. To udformninger af ideen om prisguld diskuteres. Begge systemerne bygger på, at EU opkøber kvoter til interventionspris. I det ene system sættes de opkøbte kvoter på markedet på et senere tidspunkt. I det andet system bringes de opkøbte kvoter ikke senere på markedet. Hvis vurderingen er, at kvoteprisen er for lav, vil et system hvor de opkøbte kvoter trækkes permanent ud af markedet være det mest hensigtsmæssige.

Et kendt resultat fra klimaøkonomi (Pizer, W. Journal of Public Economics 2002), påviser, at kombinationen af et kvotesystem og en prisgrænse kan give en større velfærdsgevinst end et kvotesystem uden prisgrænser. Kombinationen giver en mulighed for at føre nogle af egenskaberne ved et skattesystem ind i kvotesystemet.

I EU ETS er der imidlertid mulighed for at opspare og låne kvoter i EU ETS. Dette bevirker at kvoteprisen er mere konstant over tid, og det kan derfor hævdes at behovet for et prisguld og –loft derfor reduceres. Et prisguld vil dog stadig kunne have en gunstig virkning og påvirke forventningsdannelsen, specielt når opkøbte kvoter ikke senere hen sendes tilbage i systemet.

Tabel 1.7 ”Energi- og klimamål og effekt af Energiaftalen 2012” er en meget oplysende og sigende tabel. Den viser de mange begrænsninger og restriktioner der er pålagt den danske klimapolitik og som vil medføre at omkostningerne ved at realisere klimamålene bliver større end nødvendigt.