

## **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

Klima-, Energi- og Bygningsministeriet

Miljøministeriet

Kommunernes Landsforening

Danmarks Naturfredningsforening

Friluftsrådet

WWF Verdensnaturfonden

Dansk Affaldsforening/ Danva/ Dansk Fjernvarme/ Dansk Energi

Landsorganisationen i Danmark

Landbrug & Fødevarer

DI

Dansk Erhverv

Forbrugerrådet

Særlig sagkyndig Peder Andersen

Særlig sagkyndig Jette Bredahl Jacobsen

Særlig sagkyndig Lars Gårn Hansen

## **Økonomi- og Indenrigsministeriet**

### **Omkostninger ved VE-støtte**

Kapitlet om vedvarende energi bidrager med ny og nyttig viden om omkostningerne ved at give støtte til vedvarende energi, herunder støtte finansieret af PSO. Analysen er blandt andet relevant for den tværministerielle arbejdsgruppe, der i øjeblikket er ved at se på afgifter og tilskud på energiområdet.

Udgangspunktet for analyserne i kapitlet er, at den forventede udbygning med vedvarende energi overstiger den danske EU-forpligtelse. Der er indgået en bred politisk aftale om den ambitiøse energi- og klimapolitik, herunder udbygningen med VE. Det ville derfor have styrket kapitlet, hvis der også var lagt vægt på at belyse, hvordan man billigt muligt opfylder de danske VE-målsætninger.

Som kapitlet er inde på, afhænger omkostningerne ved VE-støtte af, hvilke VE-teknologier man anvender. Kapitlet kunne dog med fordel også have perspektiveret omkostningerne ved at belyse den usikkerhed, der knytter sig til opgørelsen af omkostningerne og de mulige gevinster, der følger af udbygningen med vedvarende energi.

### **Ressourcestrategi**

Kapitlet omhandler den ressourcestrategi, som regeringen fremlagde i oktober 2013, og indeholder generelt en række relevante økonomiske betragtninger i forhold til genanvendelse og håndtering af affald.

Ressourcestrategien har blandt andet som fokusområder, at vi i Danmark skal forbrænde mindre affald og være bedre til at udnytte de værdier og ressourcer, som er i det, og at vi skal reducere miljøpåvirkningen fra affald, så økonomisk vækst ikke i samme takt øger belastningen af natur og miljø.

Ressourcestrategien konstaterer på linje med Det Miljøøkonomiske Råds rapport fra 2013, at Danmark er nået meget langt, når det gælder en miljømæssigt forsvarlig affaldshåndtering. Der er dog undtagelser, som der også peges på i kapitlet. Det gælder inden for byggeaffald og elektronikaffald, hvor der er udfordringer med miljøfarlige stoffer. Ressourcestrategien indeholder således også særskilte initiativer til håndtering af disse stoffer.

Der lægges i kapitlet stor vægt på, at stigende priser på ressourcer i sig selv ikke bør føre til politisk handling med henblik på at øge genanvendelsen og lede en større del af affaldet tilbage i det økonomiske kredsløb. Argumentet er, at stigende priser netop er markedets måde at signalere ressourceknaphed på til producenter og for-

brugere, hvilket automatisk vil føre til øget genanvendelse og teknologisk udvikling, der mindsker presset på de primære ressourcer og såkaldte ”kritiske råstoffer”.

Økonomi- og Indenrigsministeriet deler opfattelsen af, at prismekanismer normalt effektivt kan håndtere ressourcemangel. Kapitlet kunne dog med fordel have indeholdt overvejelser om, hvorvidt der er situationer, hvor prissignalerne er utilstrækkelige, og der derfor kan være grundlag for en offentlig indsats, for eksempel i form af støtte til udvikling af nye teknologier og offentlige-private partnerskaber til at understøtte en øget genanvendelse.

I Det Miljøøkonomiske Råds rapport fra 2013 peges der på, at hvis priserne så at sige ikke stiger ”hurtigt nok”, vil det økonomiske incitament til at genanvende, finde substitutter og udvikle alternative teknologier blive for svagt. Det havde styrket analyserne i dette års rapport med en nuanceret diskussion af dette tema.

Det er i øvrigt værd at hæfte sig ved, at den offentlige indsats, der lægges op til i forhold til øget genanvendelse af husholdningsaffaldet, giver kommunerne spillerum til at finde de løsninger, der passer bedst lokalt. Således er nogle kommuner allerede langt i arbejdet, mens andre endnu ikke er gået i gang.

Det ville også have styrket kapitlet, hvis der var lagt større vægt på at belyse, hvordan man mest omkostningseffektivt opfylder ressourcestrategiens målsætninger. Det skal blandt andet ses i lyset af, at en del af målsætningerne stammer fra EU’s affaldsdirektiv, hvor Danmark har forpligtet sig i forhold til øget genanvendelse.

### **Rekreative værdier**

Det Miljøøkonomiske Råd har med kapitlet ydet et nyttigt bidrag til værdisætningen af rekreative områder. Tilstedeværelsen af naturområder giver de fleste danskere muligheden for at nyde grønne områder i deres nærhed. Dette repræsenterer i sig selv en værdi, som imidlertid er vanskeligt at få værdisat. Her bidrager rapporten med nyttig ny viden om, hvilke faktorer der påvirker værdien af de enkelte rekreative områder i Danmark. Især nærhed til brugere viser sig at være afgørende for den rekreative brugsværdi af områderne.

Modellen for beregning af rekreative brugsværdier kan bruges både for de eksisterende rekreative områder og potentielt nye rekreative områder. Særligt for nye rekreative områder kan værdisætningen indgå i den overordnede planlægning af, hvor disse områder mest hensigtsmæssigt kan anlægges.

## **Finansministeriet**

Overordnet set finder Finansministeriet, at der er tale om interessante emner med relevans for miljø-, klima- og energipolitikken. Rapporten indeholder flere eksempler på partielle analyser, som indeholder interessante resultater og betragtninger

Finansministeriet finder dog, at det kunne gavne rapporten, hvis der i højere grad var gennemført fulde samfundsøkonomiske analyser. Sådanne analyser vil styrke grundlaget for at fremsætte konkrete anbefalinger.

Kapitel I omhandler støtte til vedvarende energi.

DMØR vurderer baseret på en SMEC-beregning, at effekten af lavere omkostninger til PSO vil forøge beskæftigelsen med 5.000 personer i 2-3 år, hvorefter effekten går mod nul. DMØR konkluderer, at tilskuddene til VE forværrer konkurrenceevnen på kort sigt og reducerer velstanden.

Det er Finansministeriets vurdering, at DMØR overvurderer beskæftigelsesvirkningerne ved at udfase støtten til VE, idet der ikke indregnes de afledte effekter fra støtten til VE-investeringer. I det omfang VE-støtten reduceres, vil det også indebære færre investeringer i VE til elproduktion. På grund af den nuværende overkapacitet på el-nettet vurderes det ikke at være sandsynligt, at de bortfaldende VE-investeringer erstattes af andre investeringer i el-produktion.

Disse investeringer vil på kort sigt have større positiv beskæftigelsesvirkning end den negative effekt af de højere energipriser som følger af PSO-gebyret. Dermed er det sandsynligt, at beskæftigelsesvirkningen af en mere ambitiøs energipolitik på kort sigt er positiv. På længere sigt vil PSO-støtte til VE reducere den strukturelle beskæftigelse i mindre omfang.

Kapitel II beskriver og vurderer kort regeringens ressourcestrategi for affaldshåndtering.

DMØR fremhæver vigtigheden af at foretage samfundsøkonomiske analyser af tiltag som øget genanvendelse af husholdningsaffald. Det er Finansministeriet enig i, men vil fremhæve, at den fremlagte samfundsøkonomiske analyse er udarbejdet af et eksternt konsulentfirma. Finansministeriet er enig i en række af de kritikpunkter, som DMØR fremlægger af analysen.

Kapitel III omhandler begrundelsen for regulering af invasive arter og et skøn for omkostningerne ved invasive arter i Danmark.

DMØR gennemgår kort den teoretiske definition af invasive arter. DMØR fremhæver, at regulering af de invasive arter bør fastlægges, så marginale bekæmpelsesomkostninger er lig med de marginale skadesomkostninger, idet der dog er stor usikkerhed forbundet med at opgøre konsekvenserne.

Finansministeriet er grundlæggende enig i DMØR's tilgang til at analysere de økonomiske konsekvenser af invasive arter. Det er imidlertid forbundet med store vanskeligheder at opgøre særligt skadesomkostningerne. Desuden kan der være gevinster forbundet med arter, der kan betragtes som invasive. Det gælder fx den amerikanske mink, der har stor produktionsværdi for dansk landbrug.

Kapitel IV indeholder en ny værdisætningsanalyse af den rekreative værdi af større danske naturområder.

Analysen er et interessant bidrag til overvejelser om prioritering af de offentlige midler til natur. Finansministeriet skal bemærke, at andre hensyn i naturpolitikken bunder i både nationale mål eller internationale forpligtelser, eksempelvis i forhold til grundvand, vandmiljø, luftforurening mv.

Finansministeriet finder, at samfundsøkonomiske værktøjer og analyser på naturområdet kan give et værdifuldt input til beslutningsgrundlag mv. Det er imidlertid væsentligt, at resultater og effekter af sådanne analyser afvejes i forhold til andre hensyn, herunder hensynet til en samlet, tværgående prioritering af de offentlige midler.

I Kapitel V gives en beskrivelse og vurdering af væsentlige elementer i politikken for den kollektive trafik i Danmark. Det er Finansministeriets opfattelse, at der generelt er tale om fornuftige betragtninger på transportområdet.

DMØR anfører, at kørselsafgifter vil være en direkte måde at regulere eksternaliteter fra vejtrafikken, herunder trængsel. Kørselsafgifter vil således trække i retningen af øget brug af den kollektive trafik. Finansministeriet er principielt enig i betragtningerne, men bemærker, at den nødvendige teknologi for at indføre kørselsafgifter endnu ikke er til stede.

DMØR vurderer i rapporten, at DSB indtil videre kun har realiseret effektiviseringer på 200 mio. kr. under "Sundt DSB", og at der stadig er et betydeligt effektiviseringspotentiale i DSB på i størrelsesordenen 1 mia. kr. Finansministeriet bemærker, at der er realiseret større besparelser i regi af "Sundt DSB" end angivet i rapporten, hvilket DMØR efterfølgende har anerkendt.

## **Klima-, Energi- og Bygningsministeriet**

Miljøøkonomiske Råds (DMØR) rapport for 2014, som indeholder et kapitel om Danmarks omkostninger ved støtte til vedvarende energi (VE). Kapitlet indeholder en række centrale konklusioner, som Klima-, Energi- og Bygningsministeriet gerne vil kommentere.

Kapitlet er kritisk overfor støtten til VE. Denne kritik er ikke ny. Rådet er generelt kritisk over for den danske klima- og energipolitik, fordi den er mere ambitiøs end i mange andre lande og dermed vurderes at være dyrere.

Årets, og tidligere års, kritik synes at basere sig på tre centrale synspunkter hos DMØR:

- Klimaproblemet skal løses ved forhandlingsbordet i FN, og det er u hensigtsmæssigt at gå foran i forhold til det, som de knap 200 lande kan blive enige om.
- Danmark bør efterleve de mål, der kan opnås enighed om i EU, men ikke mere end det.
- Som følge af den teknologiske udvikling, må det antages, at ikke markedsmodne teknologier bliver billigere i fremtiden. Derfor skal man vente med at investere i dem.

Med andre ord – handling kræver konsensus, og den teknologiske udvikling i forhold til Danmark kommer af sig selv.

Erfaringerne viser imidlertid, at man kan frygte, at konsensus ikke fører til den nødvendige handling. Det er endvidere erfaringen, at nye teknologier ikke modnes, med mindre der investeres i implementering af dem. Ministeriet er derfor ikke overbevist om, at der vil ske den af DMØR forudsatte udvikling af nye teknologier, med mindre der samtidig gennemføres investeringer i dem i væsentlig skala. Det gælder f.eks. investeringer i havvindmølleparker, hvor en betydelig del af den teknologiske udvikling og tilhørende omkostningsreduktion knytter sig til logistik og optimering af selve opstillingen i lige så høj grad som til møllerne som sådan.

Man kan derfor tvivle på, om IPCC's anbefaling om at holde den globale temperaturstigning på under 2 grader ift. førindustrielt niveau kan indfries, hvis alle lande fører en politik, der er konsistent med disse tre synspunkter. I så fald vil der være stor risiko for langt større globale temperaturstigninger.

Både den nuværende og den tidligere regering har fremsat ambitiøse målsætninger om reduktion af udledningen af klimagasser i 2050. Disse mål kan kun nås ved en gennemgående omlægning af energisystemet. Det er den nuværende regerings primære klima- og energimålsætning, at Danmarks energiforsyning skal være baseret på vedvarende energi i 2050 - et mål der er i god overensstemmelse med EU's mål om 80-95 pct. CO<sub>2</sub>-reduktion i 2050.

Det er ministeriets opfattelse, at begrundelsen for det langsigtede mål om et samfund baseret 100 pct. på vedvarende energi bunder dels i klimahensyn, dels i energipolitiske hensyn, herunder hensyn til forsyningssikkerhed. Dertil kommer ønsket om at understøtte grøn vækst. De energimæssige løsninger og erfaringer, som arbejdet med at indfri de danske målsætninger afføder, kan være med til at vise, at omstillingen faktisk kan lade sig gøre, og at 2-graders-målet kan nås. Indfrielse af 2-graders-målet kræver handling nu for at begrænse de akkumulerede emissioner i atmosfæren. Det er ikke nok at nå et bestemt endemål for udledningerne i 2050. Det danske bidrag vil kunne påvirke FN's klimaforhandlinger vedr. de fremtidige rammer og ikke mindst eksporten af den danske energimodel og energiregulering, fx gennem konkrete erfaringer med indpasning af store mængder vindkraft, affald og biomasse i energisystemet, hvor Danmark er blandt de globalt førende lande.

DMØR pegede i 'Økonomi og Miljø' i 2012 på, at klimaproblemet er kilden til det største enkeltstående negative bidrag til den danske ægte opsparing. Beregningerne peger dermed på, at det er i Danmarks klare interesse at arbejde for en ambitiøs global klimapolitik. Der synes altså i DMØR at være enighed om klimaudfordringens vigtighed, men ikke om den mest effektive strategi til at imødegå den.

Selve vejen frem mod det langsigtede mål om et samfund baseret på 100 pct. vedvarende energi er central for at sikre en omkostningseffektiv omstilling. Det kan bl.a. være vigtigt at understøtte markedet ved at have troværdige mellem mål og evt. sektormål, så der ikke udestår en uoverstigelig opgave om 20-30 år. Troværdighed og klarhed om omlægningen hen imod slutmålet mindsker risikoen for lock-in effekter i energisystemet, hvilket de lange levetider for anlægsinvesteringer i energisystemet giver stor risiko for. Klare mål giver også investorsikkerhed og bedre mulighed for koordinering mellem aktørerne og for at høste skalafordele.

Mellem mål og sektormål på vej mod fossil uafhængighed, herunder f.eks. et sigtepunkt om, at den danske el- og varmesektor skal baseres på 100 pct. VE i 2035, må bl.a. ses i dette lys.

Med Energiaftalen i 2012 besluttede et bredt flertal i Folketinget en række initiativer frem til 2020, der baner vejen frem mod at kunne nå det langsigtede mål på en omkostningseffektiv måde. Med et langsigtet mål om en fundamental omstilling af

energisektoren og anvendelsen af energi i Danmark - og med de virkninger, det nødvendigvis må have på mellemlang og kortere sigt for at sikre en fleksibel og omkostningseffektiv omstilling af energisystemet - kan det næppe overraske, at det vil kunne indebære mere VE i 2020, end det bindende EU-mål om 30 pct. VE i 2020 umiddelbart tilsiger.

DMØR stiller forslag om, at Danmark bør droppe yderligere støtte til VE i elproduktionen, og at havmølleparkerne Horns Rev 3 og Kriegers Flak bør genovervejes eller i det mindste udskydes. Denne anbefaling synes at lede til, ifølge DMØR egen analyse, at Danmark ikke efterlever sine 2020-mål i medfør af EU's klima- og energipakke (selvom DMØR lægger til grund, at disse mål skal efterleves). Endvidere synes DMØR's anbefaling om afvikling af støtten til VE at være med tilbagevirkende kraft, herunder også for projekter hvor projektudviklere mv. har disponeret i tiltro til gældende ordninger.

En aflysning af havvindmølleparkerne vil medføre en opbremsning og reduktion af VE-udbygningen. Det vil øge udfordringerne og omkostningerne med at sikre omstillingen til en fossilfri energisektor, idet VE udbygningen senere må accelereres, hvis de langsigtede mål skal indfris. De to havmølleparker indgår i energiaftalen og udbudsprocessen er fremskreden. Det vil alvorligt svække tilliden til dansk energipolitik blandt investorer, hvis der rejses usikkerhed om deres realisering. I så fald vil investorerne kunne tage sig betalt i form af en øget risikopræmie.

En opbremsning efterfulgt af senere acceleration af udbygningen med VE vil svække VE industriens rammevilkår og risikere at øge priserne på sigt ifht., hvad de ellers ville have været. Det synes derfor mere relevant at analysere de langsigtede effekter af ændringer i implementeringshastigheden, og de gevinster, der kan være derved på kort sigt, op imod effekterne af stabile rammer og en mere gradvis omstilling. Endvidere synes hensynet til minimering af de langsigtede omstillingsomkostninger at tilsige, at der er brug for erfaringer med konkrete investeringer for at fremme en teknologisk udvikling. Omstillingen kan næppe baseres på håbet om, at den teknologiske udvikling kommer af sig selv.

DMØR's rapport peger på voksende PSO omkostninger frem mod 2020.

PSO-tariffen belaster især de konkurrenceudsatte, el-intensive erhverv. Denne problemstilling indgår som et væsentligt element i den afgifts- og tilskudsanalyse, som er igangsat i medfør af Energiaftalen fra 2012, og hvor forskellige løsningsmodeller analyseres.

Den virkelige udfordring består i at finde den optimale sammensætning af politiske tiltag, virkemidler og styringsmål, så alle målsætningerne - for klima, forsynings-

sikkerhed og konkurrenceevne opfyldes på effektiv vis – nationale som internationale. Det er en meget omfattende problemstilling, som efter ministeriets opfattelse kræver et langsigtet perspektiv og inddragelse af komplekse samspil mellem implementeringshastighed, tilpasning af rammevilkår, sikkerhed for investorerne og teknologisk udvikling.

Fremadrettet ser Klima-, Energi- og Bygningsministeriet derfor meget gerne, at DMØR bidrager med analyser og redskaber til brug for udviklingen af energi- og klimapolitikken. Der er flere selvstændige mål, og der er en sammenhæng imellem disse mål. Her er der brug for analyser og værktøjer, der kan hjælpe med at vurdere effektive måder at tilrettelægge indsatsen på, så målsætningerne nås på den mest effektive måde. Det er ikke tilstrækkeligt at fokusere på perioden frem til 2020 eller på slutmålet i 2050 men i høj grad på hele vejen derhen. Ligeledes kan der ikke kun fokuseres på klimahensyn i lyset af de erklærede energipolitiske mål, herunder navnlig det overordnede mål om et samfund baseret 100 pct. på vedvarende energi i 2050 og vejen derhen.

Klima-, Energi- og Bygningsministeriet kan i tillæg hertil oplyse, at der for tiden er et forslag til klimalov i høring, som sigter på at etablere en overordnet strategisk ramme for Danmarks klimapolitik og lægger op til, at der pr. 1. januar 2015 nedsættes et nyt uafhængigt Klimaråd, der skal fremme gennemsigtighed og et fagligt sammenhængende beslutningsgrundlag for Danmarks klimapolitik. Baggrunden er en politisk aftale herom mellem regeringen og Socialistisk Folkeparti, Enhedslisten og Det Konservative Folkeparti.

Dermed forventer klima-, Energi- og Bygningsministeriet at skabe rammer for solide fremadrettede beslutningsgrundlag i klima- og energipolitikken.

## **Miljøministeriet**

Miljøministeriet finder, at DØR har udarbejdet relevante og nyttige analyser af invasive arter og værdien af rekreative områder. Miljøministeriet ser endvidere rapporten som et relevant bidrag til en vigtig debat om øget genanvendelse. Miljøministeriet har bemærkninger til kapitlerne II, III og IV.

**Kapitel II om Ressourcestrategien** omfatter en kritisk vurdering af regeringens ressourcestrategi, Danmark uden affald.

Med Ressourcestrategien har regeringen sat et politisk mål for genanvendelse af husholdningsaffaldet, som private aktører kan agere og investere efter. Strategien sigter mod mere genanvendelse, fordi det miljømæssigt og samfundsøkonomisk

giver god mening. Endvidere er tidspunktet godt for en strategi for øget genanvendelse, da en stor del af forbrændingskapaciteten vil være udtjent og falde bort i løbet af en årrække. Ressourcestrategien understøtter endvidere klimapolitikken, idet der lægges op til, at det organiske affald bioforgasses. Endelig er strategien i god tråd med EU's affaldshierarki. Strategien bidrager således til en række forskellige målsætninger. I modsætning hertil synes DØR at være af den opfattelse, at Ressourcestrategien primært er motiveret af stigende råstofpriser, hvilket ikke er tilfældet, om end dette selvfølgelig understøtter at øget genanvendelse er samfundsøkonomisk fordelagtig.

DØR mener, at støtte til teknologiudvikling ikke er en hensigtsmæssig brug af offentlige midler, da stigende priser vil sikre, at markedet selv udvikler nye teknologier. Efter Miljøministeriets opfattelse vil udviklingen i retning af mere volatile ressourcepriser kunne koste samfundet mange penge uden nødvendigvis at skabe et stabilt grundlag for udvikling af nye teknologier. Det kan en offentlig indsats bl.a. gennem miljøteknologistøtten (MUDP) bidrage til at afhjælpe.

DØR er desuden kritisk over for en konsulentanalyse af samfundsøkonomien ved øget genanvendelse, som er indgået i arbejdet med ressourcestrategien.

DØR kritiserer *for det første* konsulentanalysen for, at der er asymmetri i de anvendte antagelser i scenarierne. Efter Miljøministeriets opfattelse er de anvendte antagelser om uge-indsamling i basisscenariet og 14-dages indsamling i genanvendelses-scenarierne imidlertid rimelige. Dels fordi sigtet med analysen har været en vurdering af omkostningerne ved øget genanvendelse i forhold til dagens situation, og dels fordi øget genanvendelse gør det hensigtsmæssig med en mindre hyppig indsamling af dagrenovationen. En følsomhedsanalyse viser i øvrigt, at selv med ens antagelser i scenarierne kan genanvendelsen øges ved samme eller kun marginalt højere omkostninger.

DØR kritiserer *for det andet* konsulentanalysen for ikke at medtage husholdningernes tidsomkostninger ved at skulle sortere deres affald og giver et groft overslag over disse. Miljøministeriet mener, at DØR overestimerer tidsforbruget, da de ikke medregner den tid, forbrugerene sparer ved, at der bliver mindre affald, de selv skal bringe til kuber og genbrugspladser. En beregning af forbrugernes tidsforbrug bør medtage alle fordele og ulemper.

DØR mener *for det tredje*, at det kun er de internationale miljøgevinster, som er medtages i konsulentanalysen, ikke de internationale miljøomkostninger. Dette kritikpunkt må efter Miljøministeriets opfattelse bero på en forkert læsning af rapporten, da de negative konsekvenser for miljøet er medregnet.

**Kapitel III om invasive arter** giver en god beskrivelse af problemstillingen. DØR konstaterer, at der er tale om et væsentligt problem, som er dyrt for samfundet.

I forhold til udformningen af en indsatsstrategi anbefaler DØR, at der anvendes en klassisk økonomisk tilgang, hvor indsatsniveauet tilpasses, så de marginale indsatsomkostninger svarer til de marginale skadesomkostninger. Miljøministeriet er enig i, at indsatsen ikke bør have et større omfang end, hvad der er samfundsøkonomisk hensigtsmæssigt, når miljø- og sundhedseffekter medregnes. Samtidig bemærkes dog, at indenfor dette område er estimater af de marginale skadesomkostninger behæftet med stor usikkerhed. Derfor kan det i praksis være svært at fastlægge det optimale indsatsniveau. Derfor hæfter Miljøministeriet sig ved, at DØR også peger på, at usikkerheden vedr. omkostningerne samt problemets akkumulerende karakter og mulige irreversible effekter, betyder at forvaltningen bør ske ud fra et forsigtighedsprincip.

DØR finder, at den danske indsats er for sporadisk, da bekæmpelsen af invasive arter varetages forskelligt hos mange aktører og ikke er koordineret. DØR anbefaler på den baggrund en styrkelse af den nationale koordinering.

Miljøministeriet er overordnet enig i anbefalingen omkring koordinering. Som en del af opfølgningen på den kommende EU-forordning vedr. invasive arter vil ministeriet prioritere de væsentligste invasive arter, og overveje hvordan opgave og ansvarsfordelingen kan fastlægges mest hensigtsmæssigt i forhold til forebyggelse og bekæmpelse af disse.

**Kapitel IV om værdi af rekreative områder** leverer en interessant analyse af den rekreative værdi af naturen. Miljøministeriet hilser det velkomment, at DØR sætter fokus på, at naturen har en stor værdi for samfundet. Samtidig hæfter Miljøministeriet sig ved, at DØR's analyse viser, at skove har meget høj rekreativ værdi, samt at statsskove generelt er mere attraktive end privatejede skove. Den generelle konklusion om, at nærhed til brugerne har stor betydning for naturområdets værdi, er til gengæld ikke overraskende set i lyset af tidligere analyser og forskning på området.

Miljøministeriet noterer sig, at DØR mener, at det ikke er alle statslige skovrejsningsprojekter, der er hensigtsmæssigt placeret, i forhold til deres rekreative værdi. I forlængelse heraf finder DØR, at der kan være betydelige samfundsøkonomiske gevinster at hente ved at anvende mere systematiske prioriteringsværktøjer ved udvælgelsen af nye statslige skovrejsningsprojekter, herunder f.eks. samfundsøkonomiske projektvurderinger. I forhold hertil bemærker Miljøministeriet, at det ikke er ny viden, at de rekreative gevinster udgør en stor del af skovenes værdi, og at dette forhold i mange år har indgået i vurderingen af skovrejsningsprojekter. Samtidig er skovenes øvrige formål, herunder f.eks. grundvandsbeskyttelse, beskyttelse af

artsrigdommen, CO<sub>2</sub>-laring, og indirekte reduktioner i udledning af ammoniak og kvælstof også vigtige. Ideelt set bør alle disse hensyn afvejes mod hinanden ved udvælgelsen af skovrejsningsprojekter, samtidig med at der tages højde for politiske målsætninger samt lokale ønsker og behov. Miljøministeriet er åbent overfor øget anvendelse af samfundsøkonomiske projektvurderinger i forbindelse med skovrejsning, men bemærker samtidig, at disse kun kan udgøre en del beslutningsgrundlaget.

DØR konkluderer, at der er behov for at reformere tilskud til privat skovrejsning, så den rekreative værdi får større vægt. Miljøministeriet afviser ikke, at der kan gøres mere, men påpeger samtidig, at der allerede i dag differentieres således, at f.eks. udvidelse af offentlighedens adgang eller bynærhed udløser et forhøjet tilskud.

Endelige mener DØR ikke, at det bør bære et mål i sig selv at fordoble skovarealet, men at skovrejsning og etablering af andre naturområder i stedet bør ses som redskab til at opnå rekreative gevinster og andre økosystemydelse. I praksis har målet om en fordobling af skovarealet, siden dette blev fastlagt i 1989, imidlertid været forfulgt på en måde, der er i tråd med DØR's anbefalinger.

## **Kommunernes Landsforening**

### **Ressourcestrategien**

Rapporten sonderer mellem to forskellige mål for indsamling og behandling af affald. Det ene mål er at håndtere miljøfarlige stoffer, hvilket er baggrunden for den af Regeringen foreslåede ekstra indsats for elektronikaffald og byggeaffald.

Det andet mål er øget genanvendelse i stedet for affaldsforbrænding, hvilket er baggrunden for den af Regeringen foreslåede ekstra indsats indenfor husholdningsaffald så som organisk affald, plastik mv.

Hvad angår den øgede genanvendelse af husholdningsaffaldet, så viser rapportens analyse, at gennemførelsen af dette mål vil forøge omkostningerne med 600 til 1.000 kr. pr. ton, uden at der er miljømæssige argumenter for denne indsats.

Dette overraskende analyseresultat bør føre til flere typer overvejelser.

For det første bør staten nu skrinlægge planerne om at lave lovændringer, der kaster alle vores anlæg til forbrænding ud i stor usikkerhed. Man skal ikke ødelægge de gode løsninger, vi allerede har, før man er sikker på, at man har nogen bedre.

For det andet bør staten nu genoverveje, hvordan man skal føre ressource-strategien ud i livet. Analyseresultatet fører til, at man nu lægger vægt på en søge – lære

proces med innovation og afprøvning af nye løsninger. For der skal nye og hidtil ukendte løsninger til, der er mere fordelagtige end forbrænding, for at den øgede genanvendelse af husholdningernes affald bliver samfundsøkonomisk fordelagtig.

### **Invasive arter**

Rapporten beskriver, at Danmark allerede i 2009 fik en ”Handlingsplan for invasive arter”, men frem til i dag er mårhund og mink de eneste arter, der er udarbejdet nationale indsatsplaner for.

Rapporten anbefaler, at indsatsen over for de væsentligste invasive arter bør prioriteres, og der må tages lovgivningsmæssige initiativer, der fastlægger opgaver, ansvar og økonomi til bekæmpelsesindsatsen for de involverede aktører.

Anbefalingerne er vigtige. For mange arter vil det være forbundet med store omkostninger at vente med at gøre en indsats, indtil arten er fuldt etableret i et område.

For invasive plantearter er det muligt at tilrettelægge bekæmpelsen på en omkostningseffektiv måde i et samarbejde mellem borgerne og det offentlige. Det vil vi fra kommunal side meget gerne bidrage med, men vi efterlyser ligesom rapporten de rammer, der skal muliggøre en sådan indsats.

### **Rekreative værdier**

Rapporten indeholder en analyse af den rekreative brugsværdi af skove, parker, lysåben natur, søer og kyster mv.

Det er en meget værdifuld analyse, for debatterne om disse naturtyper har hidtil haft hovedvægt på naturmæssige betragtninger, og den rekreative brugsværdi for befolkningen af disse naturtyper har typisk ikke haft stor vægt.

Den gennemsnitlige, årlige rekreative værdi af privat skovrejsning kan være op mod 3.000 kr. pr. ha., mens den tilsvarende værdi ved statslige skovrejsningsprojekter er ca. 37.000 kr. pr. ha. Der er altså en meget stor, rekreativ værdi for befolkningen ved offentlig skovrejsning.

Kommunerne er meget optaget af at lave rekreative faciliteter til borgerne, herunder bynær skov. Kommunerne har i dag mulighed for at gennemføre projekter med skovrejsning, men kommunerne kan ikke få samme økonomiske støtte hertil, som staten hidtil har kunnet få.

Det nye landdistriktsprogram, der skal finansiere ny skovrejsning, kan ikke længere finansiere statslig skovrejsning, men det kan fortsat finansiere anden offentlig skovrejsning. Det vil derfor være oplagt, at man fremover giver kommunerne sam-

me økonomiske tilskudsmuligheder, som staten hidtil har haft. Så vi fortsat kan høste de store, rekreative værdier, der ligger i offentlig skovrejsning.

### **Kollektiv trafik**

Rapporten anbefaler kørselsafgifter til regulering af trængsel på vejnettet og indførelse af differentierede tilskud til den kollektive trafik, så man kan reducere trængslen, udjævne efterspørgslen efter transport over hele døgnet og mindske behovet for investeringer i materiel.

For at kunne opnå målene om passagerstigninger i tog og bus kræves ifølge rapporten en koordineret indsats både i og mellem de to transportformer. Der foreligger ikke i dag en samlet strategi for hele landet for, hvordan og på hvilke strækninger stigningen i den kollektive trafik skal hentes.

Vi så meget gerne, at der blev tilvejebragt en sådan, samlet strategi, og vi bidrager i givet fald gerne til arbejdet.

Hvad angår busstrafik anbefaler rapporten, at man ikke bruger midler til at nedsætte taksterne, men i stedet bruger ressourcer til at øge den service, man tilbyder. Det svarer helt til vores erfaringer, hvor især antallet af afgangene har stor betydning for brugen af busser.

## **Danmarks Naturfredningsforening**

Helt overordnet finder Danmarks Naturfredningsforening det skuffende, at årets rapport ikke præsenterer flere miljøøkonomiske analyser som sætter tal på gevinsten ved natur- og miljøtiltag. Der ses fortrinsvis på omkostninger indenfor en traditionel økonomisk ramme. Danmarks Naturfredningsforening har tidligere opfordret til, at der lægges særlig vægt på at få opgjort de værdier, som natur- og miljøtiltag giver samfundet, da det efter vor opfattelse må være den særlige opgave for det Miljøøkonomiske Råd.

Danmarks Naturfredningsforening ønsker hermed at fremkomme med de følgende kommentarer til temaerne i DMØR's 2014-debatoplæg:

- Omkostningen ved **VE-målene** på 3½ mia. kr. årligt forekommer beskedent sammenlignet med tidligere overslag fra Finansministeriet og men vil f.eks. blive væsentligt mindre selv ved moderate stigninger i CO<sub>2</sub>-kvoteprisen frem mod 2020, hvorfor ganske meget afhænger af de valgte forudsætninger. Det er beklageligt, at DMØR ikke præsenterer risiko- og følsomhedsanalyser i VE afsnittet, ligesom miljøgevinsterne ved reduceret luftforurening ikke er medtaget.

- I forhold til **ressource-strategien** hvor genanvendelse sættes under kritisk lup, forekommer det at beregningerne i rapporten ikke er i overensstemmelse med OECD's vejledning, særligt vedrørende fraregningen af miljøeffekter hos Danmarks naboer og internationalt.
- Det er positivt, at der peges på en mere koordineret og målrettet indsats omkring **invasive arter**, men rapporten bevæger sig desværre på et meget teoretisk niveau og kommer ikke med særlig operative anbefalinger.
- Analysen af **skoves rekreative værdi** udgør en begyndelse til en mere målrettet indsats og forståelse. Den dokumenterer, at omkostningerne modsvarer de rekreative gevinster. Desværre er det samfundsøkonomiske perspektiv på bl.a. tilskudsordningerne ufuldstændigt, f.eks. fordi privat skovrejsning også tjener til beskyttelse af drikkevandet og pga. sammenhængen med EU's landbrugsstøtte, som ikke egentlig indgår i analysen.
- Med hensyn til **kollektiv trafik** underestimeres størrelsen på de eksterne omkostninger ved transporten. For så vidt angår luftforureningen er DMØRs tal en faktor 10-20 lavere end de tal, som er opgjort af Aarhus Universitet og hvis grundlag er dokumenteret i anerkendte videnskabelige tidsskrifter end de tal, som indgår i rapporten og som er delvis er baseret på DMØR sekretariatets 'egne beregninger (side 200).

I det følgende uddybes disse punkter enkeltvis:

### **Omkostningerne ved VE-målene**

Som Klimakommissionens arbejde viste, er det ganske afgørende for en samfundsøkonomisk vurdering af fremtidens energisystem hvilke antagelser der gøres om de fremtidige verdensmarkedspriser på energi henholdsvis om prissætningen af CO<sub>2</sub> gennem afgifter og kvoter. Mens Klimakommissionen opstillede en række forskellige scenarier til at belyse virkningerne heraf, er DMØR rapporten meget lidt informativ med hensyn til hvilke energipriser og CO<sub>2</sub>-priser der rent faktisk ligger til grund for analysen. Henvisningen til IEA og World Energy Outlook er ikke fyldestgørende, da IEA også anvender flere forskellige scenarier.

En beregning fra ministerierne viste tilbage i 2007, at ambitiøse VE-mål ville koste Danmark 19 mia. kr. årligt, men det var på baggrund af en forventet oliepris på \$50/tønne olie. Med en oliepris der i dag ligger på det dobbelte, og trækker i priserne på andre energiformer, må man naturligt spørge, hvor meget energiprisen skal stige yderligere, for at VE-satsningen kan balancere økonomisk.

CO<sub>2</sub>-kvoteprisen har også en vis betydning, og da DMØR-analysen er færdiggjort, inden EU nåede til enighed om 'back-loading' i kvotesystemet, ville det også på dette punkt have været hjælpsomt med en følsomhedsanalyse. Så vidt det kan skønnes vil der ske en halvering af de 3½ milliard i årlig omkostning såfremt CO<sub>2</sub>-kvoteprisen falder tilbage til niveauet i 2009.

Alternativet til VE-planerne vil næppe være øget olieafhængighed, men snarere større leverancer af gas. Disse leverancer skal for en stor dels vedkommende komme fra regioner med tvivlsomme politiske forhold, men DMØR forbigår desværre temaerne omkring forsyningssikkerhed og sikkerhedspolitik, der tidligere har været store temaer i dansk energipolitik.

Danmarks Naturfredningsforening efterlyser at DMØR rapporten i lighed med Stern-rapporten anlægger et risiko-perspektiv i stedet for at præsentere forholdsvis statiske cost-benefit betragtninger. Kun ved at simulere mange forskellige scenarier er det muligt at vurdere om indsatsen er passende.

Det foreslås, at droppe støtten til VE, og det konkluderes, at det vil give 5000 ekstra arbejdspladser. Denne analyse virker mangelfuld, idet beskæftigelses-gevinster ved VE-støtten slet ikke er forsøgt opgjort. Den negative effekt af lavere VE-støtte til biomassen, der i analysen forudsættes udfaset straks, vil være mærkbar for biomasseproducenter eksempelvis.

Fossile brændsler medfører mere andet forurening end CO<sub>2</sub>-udledninger, og luftforurening og affaldsprodukter som burde have været medtaget i opgørelsen af VE-gevinsterne.

Havvindmølleparken på Kriegers Flak er udset til mulig støtte gennem EU's strukturfonde, fordi flere medlemslande vil samarbejde om opførelse og net-tilslutning. DMØR rapportens antagelse om, at der ikke er nogen positiv beskæftigelsesmæssig effekt ved kompetenceopbygningen ifm Kriegers Flak projektet, forekommer ikke overbevisende.

### **Ressourcestrategien**

Ressourcestrategien følger af EU's 2020-mål, der er fastlagt som led i en overordnet strategi for at forbedre EU's konkurrenceevne. Som region betragtet er EU ekstremt afhængig af importerede råstoffer, og det er et mål med ressourcestrategien at mindske denne afhængighed for bl.a. at styrke EU's økonomi, og bidrage til større resourceansvar såvel i EU som globalt. Desværre går dette perspektiv tabt i DMØR's debatoplæg, hvis antagelser om markedsøkonomi desværre ikke afspejles i realiteterne i en række af de fremstormende økonomier rundt om i verden. Kina har ek-

sempelvis begrænset adgangen til kritiske mineraler m.v. Igennem EU's direktiver er Danmark forpligtet på en række mål for genanvendelsen.

DMØR lægger op til, at miljøeffekter, der optræder udenfor Danmarks grænser, skal fraregnes i vurderingen af om genanvendelsen kan betale sig. Udsagnene om at det 'er normalt' (side 59) at anlægge et sådant perspektiv fremføres uden referencer i DMØR-rapporten og modsiges af OECD's vejledning i cost-benefit analyser.<sup>1</sup> Miljøpåvirkninger der er omfattet af internationale konventioner som Danmark har tilsluttet sig bør også medregnes, sådan som det er sket i Miljøstyrelsens analyser.

Der tages ikke stilling til, at en del af husholdningsaffaldet jf. EU regulering skal genanvendes med 50% i 2020. Det er således ikke et spørgsmål "om" genanvendelse og den nødvendige forsoring eller ej, men om "hvordan" der skal genanvendes og sorteres. Det er således ikke en option at udlade øget genanvendelse af papir, pap, glas, plast og metal og fortsætte forbrænding, som det ellers foreslås i rapportens konklusioner. Der er ikke foretaget selvstændige beregninger på sortering af de områder, hvor der er EU mål minus de nationale mål eller omvendt. Det gør analysen, og ikke mindst konklusionerne, for grovkornede angående genanvendelse/sortering vs. forbrænding.

Da opgørelsen af miljøkonsekvenserne endvidere ikke er fuldstændig for så vidt angår efterbehandling og deponering af slagger fra forbrændingsanlæg samt opsamling i røggasanlæg og med hensyn til mikro-emissioner af tungmetaller, dioxiner mv., så er det svært at blive overbevist om konklusionerne i DMØR-debatoplægget.

### **Invasive arter**

Det virker relevant at belyse invasive arter også i et miljøøkonomisk perspektiv. Der peges på behovet for en mere koordineret og målrettet indsats omkring invasive arter, men rapporten bevæger sig desværre på et meget teoretisk niveau og der savnes mere operative anbefalinger i lyset af det præsenterede (underkants)skøn på 1 mia. kr. i årlige omkostninger ved invasive arter i Danmark. Det virker påfaldende, at det forslag til forordning om invasive arter som EU kommissionen har fremsat (omtalt i boks III.5, side 86) ikke anvendes mere aktivt i kapitlet.

Påpegningen af en udbredt anvendelse af forsigtighedsprincippet på området siger næsten sig selv, mens relevansen af "forureneren betaler" princippet slet ikke omtales.

<sup>1</sup> OECD (2006) Cost-benefit analysis and the environment, Paris.

### **Værdi af rekreative områder**

Den gennemførte analyse til belysning af rekreative værdier er en god begyndelse til en bedre forståelse af den økonomiske værdi, som naturarealerne repræsenterer. Kvantificeringen tyder klart på at den rekreative værdi overstiger omkostningerne, om end det må forventes, at hvis værdien af den tilhørende biodiversitet og grundvandsbeskyttelse blev medtaget ville det give et endnu mere klart billede.

Danmarks Naturfredningsforening finder dog at analyse-arbejdet bør videreudvikles. Det er f.eks. ikke overbevisende at se bort fra de rekreative værdier i tilknytning til sommerhusbeboelser. Ubalancen i de rekreative værdier mellem øst-og vest-Danmark er uden tvivl også påvirket af analysens forudsætning om at der ikke sker rejser over Storebælt med rekreative formål. Selv med disse restriktioner tyder de foreløbige resultater dog på, at særligt de store sammenhængende naturarealer repræsenterer stor samfundsmæssig værdi. Også de bynære naturarealer fremstår som værdifulde, og der er brug for at tallene specificeres på kommuneniveau, så de kan imødegå den uheldige tendens til at bynære naturarealer sløjfes til fordel for bebyggelse.

Værdien af grundvandsbeskyttelse medregnes ikke i forhold til skovrejsning. Da værdien af grundvand kan fastsættes, bør det indgå i analysen. Lidt vanskeligere forholder det sig med fastsættelse af værdien af biodiversitet, hvorfor det er forståeligt, at det ikke indgår.

Med hensyn til vurderingen af tilskudsordningen for den private skovrejsning forekommer det at grundlaget for at overføre analyse-resultaterne til de meget små arealer på landbrugsjord er meget spinkle.

Det er påfaldende at sammenhængen til EU's landbrugsstøtteordning hverken nævnes eller problematiseres, og der efterlyses en mere samlet samfundsøkonomisk vurdering af problemfeltet.

Danmarks Naturfredningsforening mener, at skovrejsning særligt bør prioriteres mod at bidrage til et nationalt naturnetværk (sammenhængen natur) og grundvandsbeskyttelse, men at bynærhed også er vigtig.

### **Kollektiv transport**

Det er i mindre grad på de miljømæssige aspekter ved kollektivtrafik der undersøges i kapitlet (kun kort beskrivelse på side 199-200). Det overvejende fokus er på velfærdsøkonomiske forhold, konkurrenceforhold og organiseringen af kollektiv trafik.

Med hensyn til størrelsen på de eksterne omkostninger for transporten som er vist på side 200 noterer Danmarks Naturfredningsforening at de delvis er baseret på DMØR

sekretariatets 'egne beregninger'. For så vidt angår luftforureningen, er de eksempelvis for personbiler en faktor 10 lavere end de tal, som er opgjort af Aarhus Universitet, og hvis grundlag er dokumenteret i anerkendte videnskabelige tidsskrifter<sup>2</sup>. Endvidere undlader DMØR rapporten at opgøre luftforureningens eksterne omkostninger for byerne særskilt, hvor de er ca. 50 pct. højere, dvs. en faktor 20 ift. DMØR's.

Det er ikke muligt ud fra debatoplægget at vurdere beregningsgrundlaget, men det forekommer, at det ikke kun kan være det manglende hensyn til effekten af Danmarks forurening på nabolandene, der spiller ind for de meget lave eksterne omkostninger.

## **Friluftsrådet**

Friluftsrådet noterer sig med tilfredshed, at de økonomiske vismænd har valgt at lade to af de fem temaer i rapporten til Det Miljøøkonomiske Råd 2014 handle om invasive arter og Rekreative værdier. Friluftsrådet finder det af afgørende betydning, at den årlige rapport til Det Miljøøkonomiske Råd omhandler temaer med relation til natur og friluftsliv/rekreation og ikke alene fokuserer på de mere hårde miljøøkonomiske emner.

Friluftsrådet har enkelte kommentarer til analyserne og rapporten og har noteret sig især enkelte anbefalinger fra vismændene:

### **Kapitlet om Invasive arter:**

- Vismændene peger i kapitlet om invasive arter på, at indsatsen over for de væsentligste invasive arter bør koordineres og administreres på nationalt niveau og følges op af lovgivningsmæssige initiativer, der mere specifikt fastlægger opgaver og ansvarsfordeling hos de enkelte aktører. *Friluftsrådet ser gerne, at der bliver fulgt op på denne anbefaling snarest, idet dette synes at være et første afgørende skridt i en yderligere effektivisering af bekæmpelsen af de invasive arter.*
- I rapporten henvises der til, at nationalparkplanerne jævnfør Nationalparkloven alle indeholder et overordnet mål, om at invasive arter skal bekæmpes, men samtidig rejses der en kritik af mangel på konkrete styringsmål eksempelvis for

<sup>2</sup> Omtalt i European Commission, The cost of air pollution impacts on health, in Science for Environment Policy, issue 328, 16 May 2013 samt i Miljøøkonomiske beregningspriser, Faglig Rapport nr 783/2010, DMU/Aarhus Universitet.

indsatsen og valg af metoder. *Friluftsrådet vil gerne advare imod, at nationalparkplanerne anses som det styringsredskab som samfundet skal benytte i enhver henseende, når der tales om indgreb eller forvaltning i de geografiske områder, der er udpeget til nationalparker. Hvis der fra nationalt hold ønskes en konkret indsats eller valg af bestemte metoder til bekæmpelsen af eksempelvis invasive arter, så bør dette ske ved centrale udmeldinger og ikke indirekte ved at pålægge nationalparkplanerne, at skulle forholde sig til dette. På den anden side bakker Friluftsrådet op bag vismændenes påpegning af, at fastsættelsen af mål og styringsredskaber over for invasive arter bør være tilstrækkeligt konkrete til, at effekterne kan måles og at dette sker på en samfundsøkonomisk effektiv måde.*

- Der foregår i dag en vis frivillig indsats over for invasive arter i Danmark. Niveauet for den frivillige indsats varierer dog en del mellem indsatsområder. Vismændene peger på, at der bør ske en afvejning af effektiviteten i en (billigere) frivillig indsats i forhold til en (dyrere) professionel indsats og målsætningerne for de pågældende indsatsområder. *Friluftsrådet er enig i behovet for denne afvejning og tilslutter sig vismændenes påpegning af, at en effektiv anvendelse af frivillig indsats også kræver en central styring, og at resultaterne af indsatsen løbende evalueres.*

### **Kapitlet om Rekreative værdier**

Friluftsrådet hilser en fortsat debat om værdifastsættelsen af rekreative områder velkommen og er tilfreds med vismændenes indledningsvist brede tilgang, der ikke kun sonderer mellem markedsomsatte og ikke-markedsomsatte værdier, men også mellem forskellige elementer inden for ikke-markedsomsatte værdier.

Friluftsrådet er enig med vismændene i vurderingen af en ansvarsdeling mellem national og lokal beslutningskompetence, dog finder Friluftsrådet det nødvendigt med nationalt besluttede og lokalt bindende målsætninger om naturen. Gerne i en national friluftspolitik, hvor der er tilvejebragt relevante data vedrørende værdien af rekreative områder og det tilhørende friluftsliv.

Friluftsrådet vurderer, at vismændenes metodiske tilgang i rapporten ikke leverer et tilstrækkeligt grundlag for at kunne foretage en beregning af rekreative områders og friluftslivets samfundsøkonomiske værdi, hvilket vil blive uddybet nedenfor. Samtidig betragtes rekreative områder kun som en udgiftspost i de offentlige regnskaber, jævnfør tabellerne IV.4 og IV.5, og ikke som en indtægt f.eks. i form af mindre udgifter på social- og sundhedsposterne eller i form af merindtjening via turisme. Risikoen er, at vismændenes analyse er med til at fastholde/forstærke betragtningen om, at rekreative områder er en udgift i realøkonomien/de offentlige udgifter, der skal vejes op mod en rekreativ/ikke-økonomisk gevinst i privatsfæren.

Uden at underkende værdien af en opdatering af viden baseret på rejseomkostningsmetoden ser Friluftsrådet derfor gerne, at Det Miljøøkonomiske Råd i fremtiden baserer sig på et analytisk bredere grundlag. Kun derved kan man få en reel vurdering af rekreative områders og friluftslivets samlede samfundsøkonomiske værdi.

### **Rapportens metodiske grundlag**

I rapporten benyttes kun rejseomkostningsmetoden, men den samlede samfundsøkonomiske værdi af rekreative områder bør opgøres ud fra minimum fire forskellige metodiske tilgange (metodetriangulering):

- Brugsværdien; dvs. betalingsvilje til at benytte eller have nærhed til natur<sup>3</sup>
- Forbrugsværdien; det vil sige den økonomiske omsætning og beskæftigelse, som rekreative områder genererer lokalt og/eller nationalt (f.eks. til overnatninger, indkøb af udstyr, afledt omsætning f.eks. til restaurantbesøg, forlystelser, shopping med videre) via såvel indenlandsk som udenlandsk turisme<sup>4</sup>
- Nytteværdien; dvs. de afledte sundhedsmæssige, sociale og beskæftigelsesmæssige effekter af friluftslivet<sup>5</sup>
- Miljøværdien; det vil sige de afledte samfundsøkonomiske effekter af miljøeffekter (rent grundvand, CO<sub>2</sub> reduktion, regnvandsoptagning, opsamling af småpartikler, biodiversitet, mv.)

Rejseomkostningsmetoden siger primært noget om tilgængelighed og befolkningstæthed, sekundært noget om kvalitet og betalingsvilje, men intet om rekreative områders forbrugs- nytte- eller miljøværdi.

Når dette er sagt, anerkender Friluftsrådet, at vismændene ved brug af rejseomkostningsmetoden i sin analyse og anbefalinger får belyst og peget på flere u hensigtsmæssige forhold omkring samfundets prioriteringer af rekreative værdier ikke mindst fordelingspolitisk uheldige konsekvenser eksempelvis relateret til støtteordninger vedrørende skovrejsning og den skæve geografiske fordeling af rekreative muligheder relateret til, hvor befolkningen er bosiddende.

<sup>3</sup> Rejseomkostningsmetoden er en ud af de tre hyppigst brugte metoder til vurdering af brugsværdien. For en oversigt over danske undersøgelser se De Økonomiske Råd (2012): Den rekreative værdi af skove og anden natur.

<sup>4</sup> Lars-Bo Jakobsen, Carsten Lynge Jensen, Bo Jellesmark Thorsen, Frank Søndergaard Jensen (Forventet 2014): Friluftslivets nationaløkonomiske fodaftryk. Se også Lars-Bo Jakobsen (2010): Lystfiskernes bidrag til dansk økonomi

<sup>5</sup> Damvad (2013): Sundhedsøkonomiske gevinster ved foreningsidrætten under DIF

- Vismændene peger i rapporten på, at en samfundsøkonomisk optimal anvendelse af jorden bør tage højde for alle de værdier, som forskellige anvendelser genererer. Forekomsten af ikke-markedsomsatte værdier i landskabet kan således begrunde en regulering af anvendelsen af jorden. Vismændene peger i denne forbindelse på, at oplevelser i landskabet har en positiv værdi for brugerne, og at det er en offentlig opgave at sikre udbud af ikke-prissatte landskabs- og naturoplevelser. Dette kan ske gennem en regulering af det private ejerskab af landskabet eller gennem offentligt ejerskab. *Friluftsrådet er enig med vismændene i deres påpegning af den offentlige opgave, der ligger i at sikre udbud af muligheder for eksempelvis natur til friluftsoplevelser og er også enig i, at dette kan ske enten ved regulering af det private ejerskab eller gennem offentligt ejerskab. Friluftsrådet håber, at den kommende nationale friluftspolitik vil redegøre yderligere for de overvejelser, der bør være mellem på den ene side regulering af det private ejerskab og på den anden et offentligt ejerskab. Friluftsrådet havde gerne set, at vismændene havde uddybet denne problemstilling i årets miljøøkonomiske rapport.*
- I rapporten konstateres det i et underafsnit om sundhed og tilgængelighed af naturområder, at det ofte fremførte sundhedsargument (positiv sammenhæng mellem nærheden til eller brugen af naturområder) og befolkningens sundhedstilstand ikke er så stærkt, som det undertiden fremføres. *Friluftsrådet havde gerne set, at denne del af vismændenes analyse var udbygget og der var sket en yderligere behandling af spørgsmålet, idet netop sammenhængene mellem almen sundhedstilstand i befolkningen og naturområder ofte fremføres i den politiske debat.*
- I rapporten peges der på, at den intensive landbrugs- og skovbrugsproduktion mindsker mulighederne for at bruge naturen til gåture og andre rekreative aktiviteter og at mulighederne for disse aktiviteter også afhænger af ejendomsretighederne og adgangsreglerne til naturen. *Friluftsrådet havde gerne set, at vismændene efterfølgende havde belyst denne problemstilling mere dybtgående. Hvad betyder det set ud fra et samfundsøkonomisk perspektiv, at mulighederne for at udøve rekreative aktiviteter er begrænset og indskrænket i eksempelvis de 70 % af skovene som er privatejede. Hvad betyder en fordeling med 70 % privatejede skove kontra kun 18 % procent statsskove for mulighederne for at opnå en samfundsøkonomisk optimering af rekreation?*
- I rapporten peger vismændene på at øget adgang kan fremmes gennem frivillige aftaler, hvor en lodsejer vælger at give offentligheden adgang til et areal udover, hvad der er krævet i lovgivningen. Frivillige aftaler kan også bestå af, at området gøres mere tilgængeligt gennem nye stier, parkeringspladser, skiltning m.v. I fortsættelse heraf peger vismændene på, at samme resultat kan opnås

ved, at stat, kommuner eller andre opkøber arealer, pålægger dem en servitut, som f. eks. kan fastlægge forløbet af en sti gennem et naturskønt område, og videresælger arealet eventuelt med et værditab. *Friluftsrådet havde gerne set, at der i rapporten var redegjort for, i hvilket omfang staten og kommunerne overhovedet benytter dette redskab og hvorfor det benyttes i så begrænset omfang, når det tilsyneladende synes at være et omkostningseffektivt redskab til at sikre et udbud af grundlaget for ikke-prissatte landskabs- og naturoplevelser.*

- *Ikke overraskende viser de gennemførte beregninger, at den gennemsnitlige årlige brugsværdi af parker i de store byer er højere end for de øvrige naturområder. Til gengæld synes det meget overraskende, at der er tale om en ganske markant og stor variation i den rekreative værdi af områder uden for byerne. Det er selvfølgelig ikke overraskende, at der er en variation, men den meget store forskel indikerer, at der bør gives betydelig mere politisk opmærksomhed til overvejelserne omkring en hensigtsmæssig placering af nye rekreative områder, da det er altafgørende for værdien af området.*
- *Analysen viser, at den gennemsnitlige rekreative værdi for de private skovrejsningsprojekter, der har fået statsstøtte i perioden 1998-2012, opgøres til i bedste fald godt 3.000 kr. pr ha pr år. Dette er betydelig lavere end den gennemsnitlige værdi på 37.000 kr. pr. ha pr. år for de statslige skovrejsningsprojekter. Denne betydelige forskel må nødvendigvis føre nogle overvejelser om den samfundsøkonomiske gevinst med sig. I denne forbindelse peger vismændene på, at de private skovrejsningsprojekter generelt arealmæssigt er væsentligt mindre end de offentlige skovrejsningsprojekter, og at de private skovrejsningers lille størrelse i praksis kan medføre, at den rekreative værdi kan være begrænset, da publikum ikke oplever, at der er adgang til skoven. Dette er i overensstemmelse med undersøgelser fra eksempelvis Goldberg mf. (2013) og Landskabsværkstedet (2010).*
- *I forlængelse heraf anbefaler vismændene, at tilskud til privat skovrejsning bør justeres. Differentieringen af tilskuddet i den nuværende tilskudsordning afhænger i meget lille omfang af skovens placering i forhold til befolkningen, hvilket giver et lille incitament til at lægge skove, hvor man vil forvente, at den rekreative og samfundsøkonomiske værdi er højst. Friluftsrådet finder, at den fremførte anbefaling snarest bør medføre, at den statelige tilskudsordning til privat skovrejsning bør ændres grundlæggende, idet vismændene samtidig påpeger, at også ud fra en samfundsøkonomisk vurdering, så bør de rekreative værdier vægte betydeligt tungere end flere af de faktorer, som i dag vægtes i tilskudsordningen. Friluftsrådet er enig med vismændene i, at skovrejsningen bør ses som et instrument til at opnå rekreative gevinster og i mindre betyden-*

*de omfang andre økosystemydelse i stedet for blot at være forholdsvis snævert fokuseret på en arealmæssig fordobling.*

- *Friluftsrådet finder også, at der på baggrund af Den Miljøøkonomiske Rapport 2014 bør ske en vurdering af, hvorvidt fordelingen mellem offentlig og privat skovrejsning bør justeres. Ved fastlæggelsen tilbage i 1989 af det politiske mål om en fordobling af skovarealer over en trægeneration var det også en politisk ambition, at dette skulle ske ved en 50/50 % fordeling mellem offentlig og privat skovrejsning. Udviklingen har imidlertid medført, at den betydeligste del af skovrejsningen sker i privat regi. Når nu vismændene konstaterer, at der samfundsøkonomisk kan være tale om betydelige gevinster ved at styrke den offentlige skovrejsning på bekostning af den statsstøttede private skovrejsning, bør det føre til overvejelser eksempelvis i den kommende nationale friluftspolitik om, hvorledes dette kan ske eksempelvis ved at styrke kommunernes engagement i skovrejsning.*

Vismændene anbefaler, at udvikling af og systematisk anvendelse af samfundsøkonomisk projektvurdering af alternative skovrejsningsprojekter bliver et indsatsområde i den fremtidige nationale friluftspolitik. *Friluftsrådet støtter denne anbefaling og ønsker i det hele taget, at der både i skovrejsningspolitikken og i friluftspolitikken lægges en større vægt på fordelingspolitiske synspunkter. Det er ikke samfundsøkonomisk fornuftigt, at der i dag i store dele af naturpolitikken ses bort fra sådanne fordelingspolitiske elementer. Det er ikke optimalt, at den statslige støtte til private skovejere fortsættes uændret og at der derved fortsat understøttes, den ud fra rekreative hensyn uhensigtsmæssige geografiske fordeling af statsstøttede private skovrejsninger. Der bør ved en nyordning af de offentlig tilskudsordninger til privat skovrejsning i højere grad sigtes på at skabe rekreative gevinster med det mål at styrke den samfundsmæssige gevinst.*

## **WWF Verdensnaturfonden**

WWF Verdensnaturfonden har valgt at fokusere på kapitlet om omkostninger ved støtte til vedvarende energi (VE).

Grundlæggende forholder DØRS sig snævert til klima- og energipolitik ved at reducere formålet med kapitlet til at handle om omkostninger. Gevinsterne, som udvikling og udbredelse af VE medfører, og behovet for at løse klimaproblemet bliver taget bemærkelsesværdigt lidt i betragtning. DØRS tager analytisk udgangspunkt i de kortsigtede økonomiske konsekvenser frem for i de langsigtede danske og internationale klimamål.

Det er endvidere problematisk, at DØRS alene baserer sine anbefalinger på egne beregninger uden at forholde sig til resultaterne af andre analyser. Vi finder det også kritisabelt, at DØRS kommer med anbefalinger, der ikke understøttes af nærmere analyse eller beregninger, f.eks. anbefalingen om at VE-støtten bør finansieres via indkomstskatten.

WWF's hovedsynspunkter

- Danmarks ambitiøse energipolitik er en international styrkeposition, der skal fremmes og udvikles
- Både CO<sub>2</sub>-mål og VE-mål er nødvendige for at drive den grønne omstilling i tilstrækkeligt hurtigt tempo
- Den grønne industri er fremtidens platform for bæredygtig udvikling og skal ikke begrænses

Konkrete kommentarer til kapitlet:

### **CO<sub>2</sub>-mål kan ikke stå alene**

Det er et grundlæggende problem, når DØRS' anbefalinger igen i år bygger på, at kvotesystemet fungerer som sikker regulering af CO<sub>2</sub>-udledning i den kvoteomfattede sektor. Med dette som grundforudsætning mener DØRS, at Danmark ikke skal gå længere end det danske EU-mål for VE, da eventuelt overskydende CO<sub>2</sub>-kvoter pga. dansk overmål opfyldelse blot kan anvendes af andre lande inden for kvotesystemet, hvorfor den danske indsats ikke fører til en større samlet reduktion i Europa.

Denne påstand mangler imidlertid et hold i virkeligheden. Ifølge EU-kommissionen er der i dag omkring 2 mia. overskydende kvoter, som forventes at stige til 2,6 mia. i 2020. Det betyder, at kvotesystemet ikke i praksis fungerer som emissionsloft, og at kvote-prisen i dag er så lav, at systemet ikke i sig selv kan drive investeringer i vedvarende energi og energieffektivisering. Blandt de danske energipolitiske aktører er der derfor udbredt enighed om, at det nuværende kvotesystem er utilstrækkeligt som enkeltstående mekanisme til regulering af CO<sub>2</sub>-udledning.

DØRS refererer til det aktuelle 2030-forslag fra EU-kommissionen i argumentationen imod et VE-mål som supplement til et CO<sub>2</sub>-reduktionsmål. Det skal hertil bemærkes, at EU-kommissionen i sin Impact Assessment forventer, at et enkeltstående CO<sub>2</sub>-mål medfører lavere BNP og beskæftigelse, end hvis CO<sub>2</sub>-mål kobles med ambitiøse selvstændige mål for VE og energieffektivitet. WWF mener ikke, at løsningen på klimakrisen er status quo eller nedtoning af nationale ambitioner inden for det kvoteomfattede område. VE og energieffektivitet har vist sig som nød-

vendige virkemidler, der sammen med CO<sub>2</sub>-reduktionsmål kan drive den grønne omstilling.

### **Danmarks ambitiøse energipolitik er en styrkeposition**

Høje energipolitiske ambitioner og innovative løsninger afgørende, hvis den globale temperaturstigning skal holdes under 2 grader. Denne fælles FN-målsætning nævner DØRS slet ikke i rapporten. Opmærksomheden er i stedet rettet mod potentielle omkostninger ved Danmarks energipolitik. Det skal i den sammenhæng nævnes, at både IEA og EU-kommissionen flere gange har vurderet, at omkostningerne stiger, jo længere den grønne omstilling udskydes. Det er derfor nødvendigt at handle nu, hvis følgerne af klimakrisen skal mindskes, herunder de økonomiske. VE-mål og støtte fremmer teknologiudviklingen og dermed også nedbringelsen af omkostningerne ved teknologierne.

De kommende årtier vil klimaforandringerne gradvist blive en mere sanselig realitet, og behovet for VE-løsninger må forventes at stige i resten af verden. I Danmark udgør salget af grønne energiteknologier over 3 % af den samlede BNP. Ifølge det Internationale Energiagentur (IEA) er satsningen på grøn teknologi den mest hensigtsmæssige kurs for at bremse klimaforandringerne og reducere afhængigheden af fossile brændsler. Det er derfor en fordel, når Danmark står klar med sådanne løsninger som resultat af langsigtede og ambitiøse energipolitiske mål, der bidrager til at fastholde og udvikle de styrkepositioner, vi har opbygget siden 1970'erne.

Ifølge Dansk Energi er det kun enkelte virksomheder, der har problemer med PSO-afgiften. Derfor bør man holde fast i de høje ambitioner i energiaftalen fra 2012 og ikke generalisere udfordringer, der reelt er knyttet til en begrænset del af erhvervslivet. Opmærksomheden bør rettes mod de virksomheder, der har brug for hjælp.

Positionen som energipolitisk forgangsland er derudover svær at gøre op i kroner og øre, eftersom Danmarks grønne omstilling også bør anerkendes som statuerende eksempel, der skaber læringseffekter. I et bredere perspektiv kan en national indsats, der viser at grøn omstilling og vækst kan gå hånd i hånd, inspirere andre lande til at styrke deres klimainsats. Desuden får Danmark større legitimitet til at presse på for at hæve det klimapolitiske ambitionsniveau i EU og globalt, når der handles ambitiøst inden for egne grænser.

### **Ambitiøse VE-politikker fremmer jobskabelse**

VE-mål og -støtte betyder, at der kan skabes et arbejdsmarked i den grønne industri med stigende stabilitet og øgede gevinster. DØRS medregner ikke dette bredere perspektiv på den grønne industri som potentiel platform til langsigtet og bæredygtig udvikling, forskning, jobskabelse, udenlandsk investering og stabile eksportmarkeder.

DØRS argumenterer for, at den PSO relaterede støtte til anvendelse af VE i elproduktionen medfører en stigning i energipriserne, samt kortsigtet tab af ca. 5.000 arbejdspladser og reduktion af den reale timeproduktivitet og produktreal-løn på 10-20 års sigt. DØRS lægger som konsekvens heraf op til, at støtten til VE fjernes, fordi den har for store omkostninger. DØRS undlader her at inddrage, at der i løbet af kommende årti under alle omstændigheder skal nye investeringer til i elproduktionskapaciteten, og at heller ikke investeringer i fossile anlæg kan gennemføres uden støtte ved den nuværende elpris. Derudover er det problematisk, at beskæftigelseseffekter i forbindelse med f.eks. anlæg og produktion af VE-teknologi ikke medregnes.

Danmarks udbygning og udvikling af VE har langsigtede perspektiver, der strækker sig udover DØRS' kortsigtede fokus på de antagne 5.000 tabte arbejdspladser. Den grønne industri blev i 2012 udpeget af Europa-kommissionen som et af de tre domæner, der kan udgøre grobunden for fremtidens jobskabelse i Europa.

### **Sammenfatning**

Danmark er internationalt anerkendt for en ambitiøs energipolitik, der skaber industrielle styrkepositioner. DØRS lægger op til, at denne position skal sættes på spil uden et bæredygtigt alternativ.

VE-støtte er ikke en diskussion, der kan reduceres til et spørgsmål om begrænsninger for beskæftigelsen. Klimapolitiske anbefalinger skal tage udgangspunkt i erkendelse af en langt mere kompleks referenceramme, tidshorisont og dybde. DØRS har en økonomisk snæver tilgang uden kvalificeret klimavidenskabeligt input. Fokus bliver dermed flyttet fra, hvordan vi løser klimaudfordringen så billigt og effektivt som muligt til udelukkende at omfatte kortsigtede økonomiske beregninger.

### **Dansk Affaldsforening/ Danva/ Dansk Fjernvarme/ Dansk Energi**

Dansk Affaldsforening, Danva, Dansk Fjernvarme og Dansk Energi (herefter 'Gruppen') takker for muligheden for, at bidrage til Det Miljøøkonomiske Råds diskussionsoplæg omkring omkostninger ved VE-støtte, ressourcestrategi, invasive arter, rekreative værdier og kollektiv trafik.

Overordnet set mener gruppen, at Det Miljøøkonomiske Råd bringer et 'frisk pust' til den miljømæssige diskussion ved i høj grad at se på miljø og miljømæssige initiativer gennem en økonomi-faglig linse.

Gruppen har en række kommentarer til enkelte temaer som gennemgås nedenfor.

### **Omkostninger ved VE-støtte**

DMRs kritik af den førte energipolitik retter sig primært mod målsætninger og rationalet bag den danske politik. Kritikken gentages for 4. år i træk. DMR opfordres derfor til at engagere sig i debatten om den optimale udmøntning af de energi- og klimapolitiske målsætninger, fremfor den mere politiske og teoretiske debat om, hvilke målsætninger, der bør vælges.

At Danmark har valgt at føre en energipolitik, der på visse områder er mere ambitiøs end internationale forpligtelser er ikke nyt. DMR stiller som vanligt spørgsmålstegn ved de danske målsætninger og retter i mindre omfang samlet fokus på de tiltag, der skal opfylde målsætningerne. De holdes kun op mod en enkelt målsætning - i dette tilfælde EU-målsætningen på 30 pct. VE i 2020. Dermed begrænses den mere frugtbare diskussion af, om den førte energipolitik er omkostningseffektiv set i forhold til de opsatte mål.

Vi finder det fortsat vigtigt at sikre et fast fundament for den grønne omstilling af energisystemet, som senest Energiaftalen for 2012 har lagt via konkrete ambitioner frem til 2020. Det giver en sikkerhed for investeringer, der er afgørende i en omstillingsperiode, hvor der sker markante ændringer. Den sikkerhed er med til at minimere omkostningerne ved at nå målsætningerne.

Udmøntningen af ambitionerne i Energiaftalen skal efter vores mening flugte med hensynet til danske virksomheders konkurrenceevne. Derfor er fokus på PSO'en relevant, da det er et afgørende instrument til at finansiere flere historiske tiltag på energiområdet, samt en stribe af de nye initiativer i energiaftalen fra 2012. En eventuel tilpasning af PSO-modellen bør tage udgangspunkt i at sikre danske virksomheders konkurrenceevne, hvor PSO'en skaber problemer for konkurrenceevnen.

Vi er enige med DMR i, at den grønne omstilling i Danmark i videst mulig omfang skal drives af mål på EU-niveau, og at EU's klimapolitik bør fokusere på CO<sub>2</sub>-reduktioner. Det er altafgørende for en grøn omstilling, at EU fastsætter et ambitiøst CO<sub>2</sub>-mål, så vi får et markant styrket og justeret kvotesystem, som kan drive investeringer i renere teknologier i energisektoren. Prissignalet til VE-udbygning skal primært komme ad den vej. Men for at sikre udvikling og industrialisering af lovente VE teknologier, såsom havvind, vil der være behov for målrettede tiltag til at sikre dette, da kvotehandelssystemet ikke nødvendigvis sikrer de nødvendige incitamenter. Derfor er delmål på VE nødvendige. Dertil kommer at dansk eksport af energiteknologi har stor fordel af VE-målene. Tal fra Dansk Energi viser, at Danmark eksporterede energiteknologi for 60 milliarder kroner i 2012, hvor af 60 procent gik til Europa.

## **Ressourcestrategi**

Centralt i regeringens Ressourcestrategi og Ressourceplan står øget genanvendelse af affald, som måden Danmark skal reducere affaldsmængder og miljøpåvirkninger på. Gruppen er helt enig med DMR i, at konkrete tiltag bør baseres på en afvejning mellem de positive miljøeffekter via øget genanvendelse i forhold til samfundsøkonomiske omkostninger forbundet med øget genanvendelse.

DMR vurderer, at der ikke er miljømæssige gevinster inden for Danmarks grænser ved at genanvende papir, pap og plast frem for forbrænding. Det er sikkert rigtigt, men med den synsvinkel burde vi også opgive en stor del af den genanvendelse, der allerede sker. Miljøgevinsten ved genanvendelse er netop ofte international i form af sparet forurening, sparet energiforbrug og sparede råstoffer i produktionen i andre lande. Den gevinst bør – som det også normalt er tilfældet i affaldsbranchen - inddrages i en samfundsøkonomisk vurdering.

DMR forudsætter, at der for borgerne er et øget tidsforbrug forbundet med at sortere mere. Denne forudsætning kan være problematisk, da den tid borgerne bruger til at sortere blandt andet afhænger af de konkrete affaldsordninger, kommunen stiller til rådighed og borgerens egen adfærd. Kan borgeren fx sortere sit affald ved sin bolig fremfor at skulle køre på genbrugspladsen, vil det være tale om en tidsbesparelse. Det skal også bemærkes, at danskerne generelt gerne vil sortere mere affald. Det viser en undersøgelse gennemført af Dansk Affaldsforening. Undersøgelsen viser også, at borgernes behov er forskellige, hvorfor de skal tilbydes forskellige løsninger. Det er muligt at få borgerne til at bruge mere tid på at sortere og betale mere for det, hvis vi anvender de rette incitamentersom fx at involvere dem, anerkende deres indsats og vise at de gør en forskel.

For at fremme de samfundsøkonomisk mest effektive behandlingsformer, bør der i øvrigt være ligestilling mellem de forskelligartede teknologier og metoder.

Gruppen er enig i DMRs kritik af, at sammenligningen mellem basisscenariet og alternativ scenariet er asymmetrisk, og at den samfundsøkonomiske gevinst ved at udnytte den eksisterende forbrændingskapacitet ikke medtages. Gruppen er derfor også enig i, at der er omkostninger (om end ikke så store som DMR beregner) forbundet med ressourcestrategien. Genanvendelse og forbrænding er netop ikke hinandens modsætninger – som ressourcestrategien signalerer - men behandlingsmetoder, der tilsammen kan sikre den samfundsøkonomisk mest fornuftige udnyttelse af affaldsressourcerne som både råvarer til ny produktion og som miljøvenlig el- og fjernvarme.

DMR havde også i 2013 fokus på ressourceområdet, og anbefalede dengang, at der ikke bør sættes mål for genanvendelse alene baseret på samlede affaldsmængder,

fordi miljøgevinsten ved genanvendelse er forskellig for de enkelte fraktioner. Denne anbefaling er ikke fulgt i ressourcestrategien, hvor målene er baseret på mængder, uanset om det er kartoffelskræller, kobber eller plastik. Sådanne mål begrænser også udvikling af behandlingsformer som f.eks. Renescience, som på basis af usorteret affald giver mulighed for at udskille mere bioaffald til biogas – og på sigt også tørre restfraktioner til genanvendelse.

Gruppen er enige i den overordnede betragtning om, at markedet i høj grad kan være drivende for genanvendelsesindsatsen. I den forbindelse er det vigtigt at sikre, at markedsreglerne understøtter effektiv handel og anvendelse. Selv i en markedsorienteret tilgang til genanvendelse, kan der være argumenter for støtte til udvikling af teknologiske behandlingsformer i tilfælde, hvor der er et langsigtet potentiale for samfundsøkonomiske gevinster, selvom markedets prissignal i dag ikke er tilstrækkeligt til, at teknologierne udvikles ud fra et selskabsøkonomisk perspektiv.

Et eksempel er, at vandselskaberne er hindret af både økonomiske og juridiske barrierer i forhold til deltagelsen i realiseringen af ressourcestrategien i form af udnyttelse af fosfor i spildevandsslam og udtrækning af ressourcer fra organisk affald. Prisen og markedet er her ikke tilstrækkelige til alene at sikre genanvendelse og teknologiudvikling.

### **Rekreative værdier**

Vi er enige med DMRs om, at placering af skov er vigtigere end et mål om fordobling af skov. Imidlertid mener vi ikke, at rekreative værdier alene skal have vægt i forhold til placeringen. Skovrejsning er et væsentligt instrument til beskyttelse af grundvandsressourcerne, som bruges som supplement til øvrige beskyttelsesforanstaltninger. De alternative instrumenter som DMRs peger på, eksempelvis et forbud mod at bruge pesticider i grundvandsfølsomme områder, er ikke etablerede. Derfor bør den grundvandsbeskyttende effekt af skovrejsning fortsat være en faktor i forhold til prioritering af rejsning af statsskove og tilskud til private skove.

## **Landsorganisationen i Danmark**

### **Omkostninger ved støtte til vedvarende energi**

LO synes, det er fornuftigt med en diskussion af, hvorvidt støtten til vedvarende energi samlet set er en samfundsøkonomisk gevinst, fx taget udsigten til stigende PSO-afgifter i betragtning.

Med til en sådan vurdering hører en grundig analyse af effekterne på beskæftigelsen. I de beregninger, der er i rapporten, bliver der ikke taget højde for, hvad støtten til vedvarende energi bliver brugt til. Det betyder, at der ikke indregnes

de negative kortsigtede beskæftigelseeffekter, der vil være ved at droppe yderligere støtte. Fx vil dele af vindmølleproduktionen falde bort. Det samme er tilfældet, hvis de planlagte havvindmølleparker ved Horns Rev 3 og Kriegers Flak ikke opføres.

Derudover er klimaområdet en af Danmarks styrkepositioner, som med fordel bør udvikles og dermed bidrage til at skabe nye job. Derfor kan LO ikke støtte anbefalingen om at droppe yderligere støtte til vedvarende energi.

Derudover mener LO – i modsætning til Vismændenes anbefaling – at støtten fortsat bør finansieres via elregningen frem for via indkomstskatten. Det giver virksomhederne og husholdningerne tilskyndelse til at spare på energien til gavn for miljøet. For virksomhederne vil det også bidrage til at styrke konkurrenceevnen. Virksomhedernes energioptimering kan bl.a. ske gennem inddragelse af medarbejdere, hvor erfaringer viser, at virksomhederne ud over at spare på energien også får forbedret både det fysiske og psykiske arbejdsmiljø. Samtidig vil isolering, udskiftning af energiforbrugende komponenter og maskiner til mindre energiforbrugende dele medvirke til øget beskæftigelse i mange danske virksomheder.

LO er enig med Vismændene i, at når Danmark har egne mål inden for kvotesektoren, så vil reduktioner opnået i Danmark ikke nødvendigvis gavne klimaet samlet set, fordi det kan føre til øget udledning i andre lande inden for EU-kvotestystemet. LO mener derfor også, at Danmark i højere grad bør have mål i ikke-kvotesektoren, som fx landbrug og transportsektoren. Der kan dog være et politisk argument for mål for vedvarende energi i relation til forsyningssikkerhed, som Vismændene ikke nævner i analysen.

### **Kollektiv trafik**

Det er fornuftigt, at der bliver lavet en samlet strategi for både vejtransport og den kollektive transport, som der peges på i rapporten.

LO er derudover enig i, at kørselsafgifter på sigt er det mest effektive instrument til at reducere trængselsudfordringerne. Aktuelt er teknologien dog ikke langt nok fremme til en introduktion her og nu. Derudover bør indførelsen af kørselsafgifter ske som led i en provenuneutral omlægning af bilafgifterne.

I kapitlet gives nogle gode forslag til at effektivisere den kollektive trafik. LO er fx enig i at anvende øget tilskud uden for myldretrafik til at øge frekvensen i den kollektive trafik. LO finder det desuden interessant at se på mulighederne for momspligtig persontransport, hvis det indføres sammen med øget tilskud til

trafiksselskaberne, så der kan ske en provenuneutral omlægning, og det dermed ikke resulterer i højere priser på den kollektive transport.

Formandskabets anbefaling om at øge udlicitering af den danske togtrafik for at sikre effektiviseringsgevinster, kan LO til gengæld ikke bakke op om. Dels er det ikke dokumenteret, hvorvidt der rent faktisk vil være tilstrækkelige aktører i spil ved en eventuel udlicitering til at sikre fuldkommen konkurrence, og dermed den garanti for øget effektivisering, der peges på i rapporten.

Derudover synes flere af analysens konklusioner at være i uoverensstemmelse med offentligt materiale til Transportudvalget. Ifølge det materiale synes DSB's besparelsesmål på 1 mia. kr. fx ikke at have noget med nedlukningen af svenske aktiviteter og nedskrivning af IC4-tog at gøre, som det antydes i rapporten. Derudover peger det i retningen af, at DSB allerede har realiseret en stor del af den gevinst, som Vismændene mener at kunne opnå ved øget udlicitering.

## **Landbrug & Fødevarer**

### **Kapitel I: Omkostninger ved støtte til vedvarende energi**

*PSO-tariffen påvirker produktivitet og konkurrenceevne negativt*

Det Miljøøkonomiske Råds analyse af omkostningerne ved Danmarks ambitiøse mål for vedvarende energi er interessant og relevant. Det gælder ikke mindst den særligt danske indretning af finansieringen heraf via PSO-afgiften, som det konkluderes påvirker virksomhedernes produktivitet og dermed konkurrenceevne negativt.

*Behov for ændring af finansieringsformen af VE-støtten*

Overopfyldelsen af EU-kravene til dansk VE-andel i 2020 betyder ifølge Det Miljøøkonomiske Råd en forhøjelse af spotprisen tillagt PSO på godt 10 øre/kWh i 2020. Landbrug & Fødevarer har beregnet, at dette betyder meromkostninger på 300-350 millioner kroner årligt i landbrugs- og fødevareklyngen.

Vismændene konkluderer, at uanset niveauet for støtten til VE bør finansieringsformen ændres, da PSO-tariffen hviler på en snæver skattebase. Det forhindrer differentiering til fordel for de danske virksomheder, der er hårdt presset i international konkurrence. Landbrug & Fødevarer er helt enig i, at VE-udbygningen bør finansieres via finansloven. Konklusionen er endvidere helt i tråd med anbefalinger fra Rigsrevisionen, der peger på et behov for øget transparens af de offentlige forpligtelser på elregningen. (Se fx "Rigsrevisionens notat af 25. juni 2013").

Det er dog hverken realistisk muligt eller ønskværdigt at eliminere al fremtidig tilskud til VE i elproduktionen. Det ville trække tæppet væk under investeringer i energisektoren og sandsynligvis fordyre *alle* investeringer på energiområdet som følge af forhøjet risikopræmie.

#### *Den ikke-kvoteomfattede sektor*

Det Miljøøkonomiske Råd pointerer, at investeringer og initiativer på klimaområdet bør målrettes den ikke-kvoteomfattede sektor. Det er vi helt enige i. Uden for den kvote-belagte sektor kan især biogas medvirke til reduktion af drivhusgasudledningen, samtidigt med at biogas understøtter VE-målet. Der er som bekendt et politisk mål om at anvende 50 pct. af husdyrgødningen til energiformål. Biogas opfylder desuden en række miljøforbedrende roller (vandmiljø, lugt mv.)

I modsætning til, hvad der kan udledes af rapportens side 27, udhules biogastilskuddet reelt år for år. Det er kun 43 øre ud af de 79 øre/kWh til biogas, der pristalsreguleres, og reguleringen sker alene med 60 pct. af stigningen i nettoprisindekset.

#### *Carbon leakage risiko*

Klimatiltag uden for kvotesektoren vil også her kun have reel effekt på reduktionen af drivhusgasudledninger, hvis man undgår carbon leakage, i.e. at landbrugsproduktion ikke flytter til mindre klimaeffektive lande. Landbrug & Fødevarer ser gerne, at man i en kommende rapport belyser mulige principper for en omkostningseffektiv klimapolitik under hensyntagen til lækagerisikoen.

## **Kapitel II: Ressourcestrategien**

### *Meget forskellige beregningsresultater*

Landbrug & Fødevarer finder det nyttigt, at de samfundsøkonomiske omkostninger ved affaldsbehandling diskuteres, men bemærker de store forskelle mellem resultater og konklusioner fra henholdsvis Miljøstyrelsen og Det Miljøøkonomiske Råd. Før virksomheder og borgere pålægges sortering og omkostninger forbundet hermed, bør der skabes klarhed over de anvendte forudsætninger og beregninger, ikke mindst når beslutninger om affaldshåndtering skal træffes i kommunerne.

### *Stor kapacitet til recirkulation af organisk affald*

Landbrugs- og fødevarersektoren har mange års erfaring med genanvendelse og recirkulation af organisk affald. Hvis der samfundsmæssigt er et ønske om øget genanvendelse af organisk husholdningsaffald fra byer og husholdningslignende affald fra restauranter, kantiner, mv., har sektoren muligheder for og kapacitet til yderligere anvendelse af organisk affald. Det gælder f.eks. genanvendelse af organiske restprodukter fra slagterierne og mejerier, anvendelse i biogasanlæg og recirkulation af organisk affald på landbrugsjorden.

### *Behov for stabilt marked fosformarked*

Det Miljøøkonomiske Råd pointerer, at der ikke er brug for en offentlig indsats for at øge genanvendelse af fosfor, fordi forsyningsknaphed vil blive reguleret af markedet. Landbrug & Fødevarer er enig i, at der ikke er en geologisk knaphed, men der er behov for en stabil og sikker råvareforsyning med fosfor. Spekulationer, geopolitiske forhold, mv. kan give u hensigtsmæssigt store udsving i priser og forsyning. Det er derfor positivt, at vismændene foreslår, at asken fra forbrænding af spildevandsslam deponeres i selvstændige depoter, så fosforen kan udnyttes, når markedsf forholdene gør det rentabelt.

### *Tilbageførsel af næringsstoffer og kulstof i økologisk landbrug*

For de økologiske landbrug er det vigtigt, at flere næringsstoffer og mere kulstof tilbageføres til landbruget. Udbygning med biogas og udnyttelse af det organiske affald til biogas vil understøtte dette.

### **Kapitel III: Invasive arter**

Landbrug & Fødevarer finder, at det er vigtigt at tage hånd om påvirkningen fra invasive arter. Vismændenes analyse er interessant, men det fremgår også, at opgørelsen af de samfundsmæssige omkostninger er på et foreløbigt stade.

Landbrug & Fødevarer er enig i, at det er væsentligt at koordinere den nationale og den internationale indsats med henblik på størst mulig udbytte af de anvendte midler.

### **Kapitel IV: Værdi af rekreative områder**

#### *Synergieffekter*

På natur og miljøområdet bør der tages højde for, at en indsats kan give flere synergieffekter for blandt andet natur, miljø, klima og rekreative værdier, og alle disse elementer bør indgå i vurderingen af den samfundsmæssige værdi af arealerne.

Ved evaluering af skovrejsningsindsatsen og de fastlagte mål for fordobling af skovarealet er det ligeledes vigtigt ikke kun at se på de rekreative resultater af indsatsen, men også på andre elementer som træproduktion, biodiversitet, grundvandsbeskyttelse og jagtinteresser. Vismændenes anbefalinger om at reformere tilskudsordningen til privat skovrejsning for at få en højere rekreativ værdi forekommer derfor noget ensidig, og ved en eventuel revision af ordningen bør der ses på det brede spektrum af formål og værdier ved privat skovrejsning.

### **Kapitel V: Kollektiv trafik**

#### *Samlet strategi*

Landbrug & Fødevarer er enig i, at investeringer i transportsektoren bør baseres på en samlet strategi og efterlyser ligesom vismændene samfundsmæssige beregninger,

der kan begrunde målene om fordobling af togtrafikkens persontransport og 50 pct. stigning af antallet af passagerer i bustrafikken.

#### *Kørselsafgifter skadeligt*

Landbrug & Fødevarer er derimod uenige i forslaget om at indføre kørselsafgifter, hvis disse også skal omfatte den erhvervsmæssige transport. Det vil være skadeligt for konkurrenceevnen og samhandelen, idet der sjældent vil være relevante alternative transportmuligheder. Regeringen har tidligere afvist kørselsafgifter, og så sent som for et år siden opgav regeringen forslaget om kørselsafgifter for lastbiler, bl.a. fordi Landbrug & Fødevarer påviste, hvor skadelige de ville være for den danske konkurrenceevne og beskæftigelse.

## **DI**

### **Omkostninger ved støtte til vedvarende energi**

DØRS vurderer, at Danmark uden yderligere PSO støtte frem mod 2020 vil have en VE-andel på 35 pct i 2020. EU's krav er 30 pct. Vismændene vurderer, at overopfyldelse af målet i vidt omfang ikke gavner klimaet, da andre lande i stedet får muligheden for at udlede den ekstra CO<sub>2</sub>.

Formandskabet konkluderer, at PSO skader Danmarks konkurrenceevne og anbefaler, at PSO kommer på finansloven, og ikke som i dag finansieres via elregningen. De samfundsøkonomiske omkostninger kan reduceres, hvis VE-støtten finansieres over en bredere skattebase, for eksempel indkomstskat. Rapporten anbefaler også, at havvindmølleparkerne planlagt frem mod 2020 genovervejes.

DI deler Formandskabets opfattelse af, at PSO'en under de nuværende rammer ikke gavner dansk erhvervslivs konkurrenceevne samlet set. En finansiering af PSO over finansloven er mere hensigtsmæssig. Det kan reducere virksomhedernes meget store omkostninger til PSO, som virksomheder i andre lande ikke har i samme omfang. Det bør dog ikke ske over indkomstskatten, som i forvejen er blandt verdens højeste. Der må derfor ske en prioritering af de offentlige udgifter.

Miljøvenlig elproduktion har fortsat behov for støtte. Vurdering af muligheden for at reducere støtten til VE vil kræve mere fyldestgørende analyser af det samlede danske tilskudssystem for VE energi, end der er redegjort for i rapporten. Det igangværende analysearbejde af tilskuds- og afgiftssystemet på energiområdet, som afsluttes i løbet af 2014, kan bidrage hertil.

Vismændene finder det positivt, at EU sætter mål for drivhusgasreduktionen i 2030, frem for at sætte delmål for VE-anvendelse.

DI er enig med vismændene i, at EU ETS skal spille en mere central rolle for udbredelse af vedvarende energi. Dette understøttes af EU-Kommissionens forslag om, at VE-krav skal være fleksibelt på nationalt niveau. EU ETS skal i højere grad drive omstillingen for de markedsmodne VE-teknologier.

Et supplerende VE mål på EU plan kan være hensigtsmæssigt, da det er med til at give sikkerhed om de fremtidige investeringer i omstilling af det europæiske energisystem til mere vedvarende energi. DI hilser derfor EU-Kommissionens forslag om et supplerende VE mål på mindst 27 pct. i 2030 velkomment.

DI støtter den historisk brede energiaftale fra 2012. Danske virksomheder og ikke mindst energisektoren har behov for stabilitet og klarhed om rammerne for den planlagte energipolitik på lang sigt, ikke mindst af hensyn til tunge kapitalinvesteringer med lang tidshorisont.

### **Ressourcestrategien**

DØRS behandler Regeringens ressourcestrategi ”Danmark Uden Affald” og den opfølgende ressourceplan for affaldshåndtering. Begge blev lanceret i slutningen af 2013.

DØRS mener ikke, at det er gavnligt at yde tilskud til teknologiudvikling på området. Dette er baseret på en præmis om, at stigende priser på primære ressourcer vil føre til øget genanvendelse af affald og teknologiudvikling indenfor sortering og genanvendelse.

I dag eksisterer der ikke et velfungerende marked for affald, fordi kommunerne har anvisningsret og -pligt for centrale dele af affaldsstrømmene.

Så længe der ikke er etableret et affaldsmarked, der fungerer på markedsvilkår, vurderer DI at støtte til teknologiudvikling kan være berettiget.

Etablering af dette marked for affald gennem konkurrenceudsættelse af affaldsbehandlingen var ét af formandskabets anbefalinger i rapporten for 2013. Den anbefaling, mener DI, er helt afgørende for samlet set at få den økonomisk og miljømæssigt mest værdifulde anvendelse af affald.

### **Invasive arter**

DØRS vurderer, at ud fra et samlet antal arter på 2.655 er 54 arter invasive, mens 49 vurderes potentielt invasive. For EU-området skønnes de aktuelle omkostninger med invasive arter at beløbe sig til minimum 150 mia. kr. årligt.

Bekæmpelsen af invasive arter er spredt hos mange aktører, fra haveejere til staten. DØRS vurderer, at den manglende koordination giver en ineffektiv indsats.

EU har en omfattende regulering af skadegørende arter som påvirker landbrugsproduktionen. Vismændene anbefaler, at denne type regulering kan anvendes for flere invasive arter.

Vismændene anbefaler internationalt samarbejde om bekæmpelse af invasive arter.

Vi er enige i, at området kræver både et internationalt samarbejde og en samlet national tilgang.

### **Værdi af rekreative områder**

Afsnittet ser på værdien af rekreative områder i relation til naturbeskyttelse, CO<sub>2</sub> binding mm.

Siden 1989 har Danmark haft et mål om at fordoble skovarealet i løbet af 80-100 år således, at skovarealet udgør ca. 25 pct. af det samlede danske areal.

Vismændene konkluderer, at naturområder først og fremmest har værdi som rekreative områder, og at disse især har værdi, hvis de ligger i nærheden af tætbefolkede områder.

DØRS har ikke inddraget klimatilpasning i beregningerne af værdien af rekreative områder. Skovområder har en betydelig effekt i forhold til at forsinke vand, så risikoen for oversvømmelser minimeres.

Vand- og spildevandsforsyninger indgår ofte i naturprojekter. Skovrejsning og etablering af naturområder må udelukkende finansieres af den brugerfinansierede vandafgift, hvis der er et reelt og dokumenteret behov for at beskytte grundvandet.

### **Kollektiv trafik**

DØRS behandler forhold vedrørende politikken for den kollektive trafik herunder dens bidrag til at reducere transportens eksterne effekter. DØRS tager udgangspunkt i det høje investeringsniveau og det høje offentlige tilskudsniveau til driften. Det undersøges, om priser og tilskud er på det rigtige niveau, men også om der kan effektiviseres yderligere.

DØRS peger på, at kørselsafgifter er den bedste måde at regulere eksternaliteterne fra transport på, og at tilskud til kollektiv transport (lavere billetpriser) kan være et alternativ.

Det vil være relevant at få gennemført et storskalaforsøg med roadpricing. Indføres kørselsafgifter, skal det ske i en samlet omlægning af bilbeskatningen. Midlerne til kollektiv transport bør prioriteres til bedre og mere frekvent kollektiv trafik.

DØRS peger på, at der med Timemodellen og øvrige planer for investeringer i jernbaneinfrastruktur er en strategi for jernbaneområdet, men at der er brug for en samlet strategi, der inkluderer vejtransport og den øvrige kollektive transport.

Der er brug for en samlet strategi, der favner alle transportformer. Jernbanen får i de kommende år et vigtigt løft, men fremadrettet skal der være fokus på at give den vejbårne trafik et løft.

DØRS peger på, at staten bør sende større dele af den danske togdrift i udbud for at sikre effektiviseringspotentialet, der anslås at være på 1 mia. kr.

Øget udbud af togdriften er et vigtigt instrument til at løfte effektiviteten. Det er afgørende, at udbud af togdriften sker på grundlag af en samlet plan på 8 – 10 år, hvor der er sammenhæng til afviklingen af togtrafikken. Derudover skal de store offentlige investeringer i infrastruktur som spor, signalsystem og elektrificering, koordineres.

DØRS peger på, at den kollektive trafiks momsfrigtagelse er hæmmende for effektivitetsudvikling og konkurrenceudvikling i sektoren. DØRS anbefaler, at der ses på mulighederne for at gøre den kollektive trafik momspligtig.

Momspligtighed kan medvirke til at gøre den kollektive trafik mere effektiv, og bør analyseres nærmere herunder, hvorledes taksterne kan fastholdes på udgangsniveauet. Eventuelle ændringer skal målrettes den offentlige servicetrafik, og ikke forringe konkurrenceevnen i andre personbefordringserhverv.

## **Dansk Erhverv**

### **Omkostninger ved VE-støtte**

Det Miljøøkonomiske Råd vurderer, at Danmark vil kunne opfylde EU-kravet om en andel af vedvarende energi på 30 pct. i 2020 uden nye initiativer. Hvis planerne for udbygning af vedvarende energi standses, vil det indebære en besparelse på 3½ mia. kr. for erhvervslivet og forbrugerne i 2020, og det vil samtidig have en positiv beskæftigelseseffekt på 2-3 års sigt.

Dansk Erhverv finder, at analysen kaster et nyttigt lys på omkostningerne ved den danske enegang på energi- og klimaområdet. Den danske politik på området er for

ambitiøs og fører ikke til mindre CO<sub>2</sub>-udledningen i EU, da den retter sig mod det kvotebelagte område. Politikken vil derimod føre til flere omkostninger for danske virksomheder, og Dansk Erhverv deler Rådets anbefaling om, at mål og delmål skal fastsættes på EU-niveau.

Det er vigtigt, at tage betydningen for konkurrenceevnen i betragtning ved tilrettelæggelse af den danske klima- og energipolitik, og der bør sigtes mod at bringe de danske energipriser på niveau med energipriserne i de lande, som vi konkurrerer med. Dansk Erhverv er enig i, at der er behov for at reformere den nuværende afgiftsbaserede støtte til vedvarende energi.

For at tilgodese erhvervslivets naturlige tilpasning og konkurrenceevne er det væsentligt, at energiafgifterne bliver sektorneutrale, så serviceerhvervene ikke som i dag skal betale langt mere for en energienhed end andre brancher. Der er ikke noget økonomisk rationale for, at turismeerhvervet eksempelvis skal betale en højere afgift for rumvarme end andre internationalt konkurrenceudsatte erhverv.

### **Ressourcestrategi**

Dansk Erhverv deler analysen af, at regeringens ressourceplans motivation og målsætninger ikke alene kan hvile på at imødekomme stigende råvarepriser. Stigende priser på primære ressourcer vil i sig selv stimulere de markedsmekanismer, der fører til øget genanvendelse og grøn teknologiudvikling.

Både regeringens og Det Miljøøkonomiske Råds analyser viser, at der ingen miljømæssige gevinster er ved at gå fra affaldsforbrænding til genanvendelse af papir, pap og plast. Regeringens analyse indeholder desuden en række problematiske antagelser, der indebærer en undervurdering af omkostningerne ved øget genanvendelse. Danmarks ressourceplan bør derfor i højere grad stimulere de eksisterende markeds kræfter og ikke forsøge at ”gennemtvinge” en dyr omstilling i samfundet ud fra nogle indsamlingsmål og forkerte præmisser for øget genanvendelse.

Regeringens ressourcestrategi lægger således op til genanvendelse for enhver pris uden at tage stilling til, hvad der er mest økonomisk eller miljømæssigt fordelagtigt. Dansk Erhverv er enig i, at det på bestemte områder stadig bedst kan betale sig at deponere affald fremfor genanvendelse. På affaldsområdet for schredder kan det stadig bedst betale sig at deponere fremfor at genanvende.

I analysen anføres, at der fra offentlig side kan være behov for en indsats, der fremmer ecodesign af f.eks. elektronik. Dansk Erhverv bemærker, at det danske marked kun udgør en meget lille del af det globale marked, og derfor er mulighederne for at påvirke de globale producenter gennem dansk regulering yderst begrænsede. Dan-

mark bør fremme ecodesign gennem EU initiativer og incitamenter, der fremmer en markedsefterspørgsel efter bedre ecodesign.

### **Kollektiv trafik**

Dansk Erhverv deler Rådets vurdering af, at den kollektive trafik lider under, at der ikke sker en central samordning på tværs af de enkelte kollektive trafikformer. Det vil derfor være hensigtsmæssigt koordinere området bedre.

Kollektiv transport er en oplagt løsning i områder, hvor der er et stort lokalt transportbehov. Fremtidens investeringer i kollektiv trafik bør derfor fortrinsvis ske i byområderne, mens der i landområderne skal sættes på vejtransport.

Dansk Erhverv er enig i, at udlicitering er en god måde til at øge effektiviteten i kollektiv trafik. Danmark bør udnytte andre landes erfaringer på området, og Dansk Erhverv støtter tanken om flere udbud og yderligere konkurrenceudsættelse af transportområdet.

Dansk Erhverv støtter principielt en fremtidig provenuneutral omlægning af afgifterne på privatbiler med en ordning, som tager højde for, hvor og hvornår bilen kører. En sådan ændring af afgifterne kræver dog et system, der er relativt billigt i drift og som har en meget lav fejlmargen. Transporterhvervet bør derimod undtages for kørselsafgifter, da godstransporten allerede er tilrettelagt ud fra størst mulig omkostningseffektivitet.

## **Forbrugerrådet**

### **Støtte til vedvarende energi**

**Kvotemarkedet sikrer ikke VE-investeringer.** Vismændene anerkender det politiske mål om fossilfrit Danmark i 2050, men respekterer ikke mål og virkemidler frem mod 2020 i det brede energiforlig fra 2012. De mener, at EUs CO<sub>2</sub>-kvoter vil sikre at vi når målet, og opfordrer til at VE-støtten stoppes. Men de ser bort fra, at kvotemarkedet reelt ikke leverer et prissignal, der fremmer hverken VE-investeringer eller energibesparelser – og heller ikke ser ud til at gøre det i de kommende år. Der er et overskud på ca. 2 mia. kvoter, som kun delvist – og midlertidigt – løses ved backloading-vedtagelsen. Det medfører et lavt incitament til at investere i klimavenlige teknologier. Derimod har VE-mål og -støtte haft stor effekt i EU-landene.

**Intet billigt alternativ til VE-støtte.** Rapporten antager, at der findes et billigt alternativ til vedvarende energi, som markedet vil investere i, hvis man fjerner VE-støtten og den aktive energipolitik. En fodnote antyder, at man anser nybyggede

kulkraftværker som alternativ. Men heller ikke disse kan tilbagebetales uden støtte ved den nuværende markedspris omkring 25-30 øre/kWh. Danmark vil få problemer med forsyningssikkerheden, hvis vi skal levetidsforlænge forældede kraftværker.

**Stop for VE-støtte vil skade beskæftigelsen.** Danmark går ikke enegang med tilskud til VE - det gives i de fleste EU-lande. Danmark har tværtimod været bedst til at nedbringe vindenergiens produktionsomkostninger<sup>6</sup> og reducere støtten løbende. Vismændene foreslår, at Danmark omgående standser udbygning med vindmøller indtil 2020 - for at begrænse el-forbrugernes PSO-omkostninger med 10 øre/kWh. Det skulle øge beskæftigelsen med ca. 5.000 personer årligt over en 2-3 årig periode. Men et stop for vindmølleudbygning vil *koste* langt flere arbejdspladser. Vindmølleindustrien forventer, at alene havvindmølleudbygningen med Horn Rev III og Kriegers Flak, samt de 450 MW kystnære parker vil skabe over 25.000 arbejdspladser i 2015-2020.

Vismændene antager, at VE-teknologi udvikles af sig selv, så Danmark blot kan vente med havvindudbygning til den er blevet billigere. Men udviklingen kræver satsning og investeringer over en årrække, og investeringer i forskning, udvikling og produktionskapacitet kræver stabile rammevilkår.

**PSO og konkurrence.** PSO stiger, fordi grundprisen på el falder. Med nuværende elpris vil et prisfald på 2 øre/kWh øge PSO-betalingen med 1 øre/kWh. Samlet set får virksomheder altså lavere el-omkostninger i perioder med faldende elpris, selvom PSO-en øges. Stigende PSO kan give problemer i en lille del af erhvervslivet, som har stort energiforbrug og samtidig er stærkt underlagt international konkurrence. Disse virksomheder udgør kun få procent af den samlede værdiskabelse. Evt. lempelser bør målrettes mod dem - frem for generelle tiltag, så som stop for VE-støtten, der vil have langt større skadelige effekter for erhvervsliv, energipolitik og samfundsøkonomi.

### **Ressourcestrategien**

Rapporten antager at det eneste miljøproblem ved affaldsdannelse og -behandling er farlige kemiske stoffer. Alle andre forhold udelukkes. Rapporten antager, at markedet selv kan regulere udtømming af ressourcer, idet prisstigninger på disse automatisk vil føre til at de kendte udvindelige reserver vokser samt vil fremprovokere nye teknologier. Den vælger at se bort fra miljø- og klimaeffekter knyttet til produktion af råvarer uden for Danmark og fra energi- og vandforbrug ved fremstilling af f.eks. papir og plast. Den inddrager heller ikke behovet for at behandle en meget større del af gyllen i biogasanlæg, og at dette kræver, at der fremskaffes mere fast organisk

<sup>6</sup> IEA Task 26 - Cost of Wind Energy

materiale, som kan tilsættes gyllen – materiale som bl.a. kan komme fra organisk affald fra husholdninger og handel&service.

Disse mange udeladelser fører rapporten frem til, at det eneste område hvor det er berettiget at fremme øget genanvendelse er elektronik og batterier. Og selv her konkluderes at det er ”ikke oplagt at en stor del af elektronikaffaldet skal genanvendes”. Man antager, at når elektronikaffaldet ikke genanvendes, deponeres det under forsvarlige forhold, så man evt. senere kan vælge at udvinde råstoffer af det. Her ser man bort fra, at meget i dag sendes til ulande til en uautoriseret behandling – afbrænding på lossepladser, hvor enkelte metaller udvindes, men hvor miljø- og sundhedsforholdene er helt uantagelige.

For alle andre affaldsfraktioner ønsker vismændene blot at bruge den billigste form for affaldsbehandling. F.eks. s. 53: når der ikke indgår farlige stoffer, er der ingen miljømæssige argumenter for øget genanvendelse. Og når man ikke medregner ovennævnte miljø- og ressourceforhold, bliver forbrænding det billigste. F.eks. for aluminium vælger man at se bort fra det store energiforbrug ved fremstilling – med den begrundelse at denne foregår uden for Danmark. Men da Danmarks miljø jo er påvirket af globale forhold, gør denne afgrænsning konklusionen uinteressant.

Dernæst angriber rapporten Miljøministeriets samfundsøkonomiske beregninger. Man værdisætter det tidsforbrug, som husholdningerne har. Det anslås til 5 minutter pr. uge, hvilket omregnes til 520 kr/t affald. Men det forudsætter, at borgerne opfatter disse fem minutter som tvang, som de skal kompenseres for. Hvis borgerne i stedet anser det som naturligt at tage hånd om deres affald, giver det ikke mening at sætte en pris på disse minutter. Hvis man lavede en samfundsøkonomisk beregning af det forebyggende sundhedsarbejde, ville man næppe belaste det med en værdisætning af den tid befolkningen bruger på at vaske hænder.

Rapporten fjerner miljøgevinster uden for Danmarks grænser fra regnestykket. Hermed opnår man, at det er langt dyrere at kildesortere mhp. genanvendelse - end at forbrænde usorteret affald. Vismændene er modstandere af støtte til miljøteknologi og mener, at man blot kan deponere affald og gemme det til genanvendelsesteknologi en dag er blevet billigere – af sig selv. Her ser de bort fra, at hvis affald skal deponeres skal det også kildesorteres, så alt organisk sorteres fra – ellers giver det metan-dannelse til skade for klimaet.

### **Kollektiv trafik**

Rapporten anbefaler brug af kørselsafgifter - i forhold til at få flere skal bruge den kollektive trafik - hvilket vi støtter. Vi så gerne at rapporten havde analyseret, hvordan samfundet mest omkostningseffektivt når de mål, som Folketinget har opstillet for brug af kollektiv trafik - at denne skal løfte det meste af den fremtidige

vækst i trafikken. Den kollektive trafik samt cykel-forhold skal forbedres - i form af udvidet kapacitet og hermed øget frekvens. Det vil kræve investeringer på forhånd som først økonomisk kan dækkes af billetindtægter efterfølgende – dvs. der kræves øgede tilskud til kollektiv trafik i en periode forud for indførelse af kørselsafgifter.

**Mål for passagervækst.** Rapporten anbefaler en samlet strategi for busområdet ift. hvor passagervæksten skal realiseres. Vi støtter, at aktørerne skal arbejde sammen og der gennemføres en fælles analyse af, hvordan der sikres passagervækst i busser og tog. Det anbefales, at tilskuddet i Hovedstadsområdet på ydertidspunkter øges, hvilket vi støtter. Øget tilskud bør bruges til at øge frekvensen, da lavere priser i sig selv kun overflytter få bilrejsende. Derimod vurderer rapporten, at tilskuddet har en passende størrelse i myldretiden. Vi er ikke enige i, at omkostningerne ved at sikre flere passagerer i myldretiden generelt kræver kapacitetsudvidelser. Det vil afhænge meget af transportmidler og ruter. En af de væsentlige effekter af udvidet kapacitet er, at frekvensen øges, dvs. at serviceniveauet stiger, hvilket i sig selv kan tiltrække flere passagerer.

Det antydes at opsplitningen mellem infrastruktur og operatør ikke er smart, hvilket støttes af erfaringer fra bl.a. Schweiz og Japan. Opsplitningen er fastlagt af EUs jernbanedirektiv, men her kræves kun en regnskabsmæssig adskillelse – Danmark er gået længere i fortolkningen. Skilsmissen mellem DSB og Bane Danmark har givet en mindre effektiv jernbane, hvorfor der bør slækkes på dette. Det kunne kombineres med at visse baner uden for hovedbanen overgik til regionalt regi, jf. udviklingen i Nordjylland, evt. sådan at udbuddet også foregik regionalt.

## **Særlig sagkyndig Peder Andersen**

*Økonomi og Miljø 2014* indeholder for første gang 3 mindre kapitler samt to mere omfattende kapitler. Kapitel I om omkostningerne ved støtte til vedvarende energi og kapitel II om ressourcestrategien kan opfattes som en kommentar til aktuelle og vigtige politikområder. Denne nyskabelse har sine styrker og svagheder.

Det er fint, at der på samme måder som i *Dansk Økonomi* tages nogle meget aktuelle og politisk varme emner op, og at der sættes klart fokus på det politikorienterede. Samtidigt er der risiko for, at modtagerkredsen, inklusiv medierne overfortolker analyserne, og ikke i tilstrækkelig grad ser disse korte kapitler i sammenhæng med tidligere mere omfattende analyser af de samme emner. Dette synes i høj grad at være sket i forbindelse med analysen af omkostningerne ved støtte til vedvarende energi og i et vist omfang i forbindelse med vurderingen af ressourcestrategien. Det kan klart anbefales, at der også i fremtidige rapporter kommer kommentarer til aktuelle emner inden for miljø-, energi og naturressourceområderne, men det er

vigtigt at gøre det nødvendige for at formindske sandsynligheden for, at analyserne misforstås og udlægges meget bredere, end analyserne kan holde til.

Det tredje mindre kapitel om invasive arter er en fin appetitvækker til et nyere forskningsområde, der samtidigt også aktuelt er i fokus. På en række punkter lægger det sig op ad tidligere rapporter om biodiversitet, hvor de invasive arter kan opfattes som forurening af naturens biodiversitet, og hvor denne forurening på en række punkter kan værdisættes. Dertil kommer, at det der også er en række reguleringsmæssige udfordringer.

De to store kapitler om værdien af rekreative områder (kapitel IV) og kollektiv trafik (kapitel V) følger tidligere store kapitlers linje om grundighed, brugen af relevant teori og empiriske metoder samt ved at uddrage centrale politikkonklusioner.

I det følgende vil der blive givet nogle kommentarer til kapitel I. Mht. vurderingerne og kommentarer til de øvrige kapitler henvises til bidragene fra særlig sagkyndig Lars Gårn Hansen og særlig sagkyndig Jette Bredahl Jacobsen.

### **Omkostningerne ved støtte til vedvarende energi**

I *Økonomi og Miljø 2013* er der en omfattende analyse af dansk energipolitik, og det er derfor helt legitimt og relevant at fokusere på nogle mere snævre aspekter af dansk energipolitik, som det sker i kapitlet I, hvor det direkte angives, at fokus er på omkostningerne ved en dansk overmålpopfyldelse, uagtet hvordan man måtte vurdere eventuelle gevinster ved at gennemføre en sådan politik. Men det er også klart, at med et sådant udgangspunkt vil kritikere stå i kø og efterlyse en mere helhedsorienteret analyse, hvor netop inddragelse af gevinster ved en fremskudt dansk position (first mover aspektet) spiller en vigtig rolle. Uanset om en sådan gevinst er stor, lille eller evt. reelt nul, er det en unødigt åben flanke at undlade tydeligt at inddrage dette. Der er store, ikke mindst formidlingsmæssige gevinster ved omhyggeligt at tage disse forhold ind, også i mere snævre, korte kapitler.

Afsnit 1.2 Hovedtræk i den danske energipolitik giver de centrale oplysninger for de efterfølgende afsnit, og afsnit 1.3. om elpris og støtte til vedvarende energi indeholder nyttige informationer om bl.a. sammensætningen af elprisen og PSO afgiftens anvendelse i form af tilskud til vind, biomasse forskning mv. I den forbindelse bliver det interessant at se kommende analyser af PSO systemet. Afsnit I.4 Modelberegninger af nedsat VE støtte er det nye og selvstændige i kapitlet og er en ”standard” analyse ved brug af tidligere anvendte modeller, kombineret med SMEC beregninger af beskæftigelse, produktivitet mv. For økonomer er resultaterne hverken overraskende eller kontroversielle. Gennemføres der en mere ambitiøs energi-

politik end hos vore konkurrenter, koster det på beskæftigelse og levestandard, givet at der ikke er nogle (tydelige) first mover fordele.

Kapitler har flere korte policy konklusioner, som havde fortjent en uddybning. Uanset rigtigheden i det synspunkt, at vores nuværende PSO ordning med fordel kunne ændres, idet PSO-tariffen hviler på en (for) snæver skattebase, og det derfor anbefales at finansiere støtten gennem den generelle indkomstskat, ville formidlingen af denne policy-anbefaling have stået markant stærkere, hvis der havde været nogle uddybende afsnit. Det må stærkt anbefales, at det igangværende embedsudredningsarbejde om de danske energiafgifter, herunder PSO-ordningerne tager rapportens anbefalinger op til en uddybende analyse som opfølgning på energiaftalen fra 2012.

Selv om evidensen om first mover fordele ikke støtter eksistensen af en sådan, er det ikke desto mindre vigtigt hele tiden at forholde sig til det faktum, at der i brede kredse er en klar opfattelse af, at der er store langsigtede fordele ved, at Danmark går forrest i energipolitikken ud fra det synspunkt, at danske virksomheder på et tidspunkt vil høste store gevinster, og så store, at de opvejer de ekstra omkostninger ved at gennemføre en ambitiøs energipolitik. Netop *Økonomi og Miljø* rapporter er et passende sted at give opdaterede, balancerede og evidensbaserede informationer om "state of the art". Det er altid nyttigt at vide, hvad de forventede fordele og ulemper er ved at gennemføre ambitiøse politikker. Og det er også nyttigt, selv om der politisk vælges politikker, der ikke understøttes af solide økonomiske analyser.

## **Særlig sagkyndig Jette Bredahl Jacobsen**

Rapporten fremstår i sin helhed som et gennemarbejdet stykke arbejde, med kapitler der kun behandler emner mere overfladisk, enten som introducerende til en problemstilling (kp 3) eller som opfølgning på tidligere rapporter (kp 1 og 2 i et vist omfang). I det følgende kommenteres kun kp 1 (delvist), 3 og 4.

Kapitel 1 fremstår som en fin del-analyse af et større problem. En grundlæggende og rimelig forudsætning er, at det kvotemarked der eksisterer i dag også findes i fremtiden. Denne forudsætning er der stillet spørgsmålstegn ved ved rådsrådet. Konklusionerne vil selvsagt ændres hvis kvote-markedet kollapser. Det er naturligvis en mulighed, men der er næppe belæg for at antage a priori at markedet kollapser da vi i dag faktisk har en positiv pris. Derfor virker konklusion om at klimaeffekten ikke påvirkes af støtten rimelig. En anden forudsætning er, at effekten af at fungere som rollemodelsnation ikke er indregnet. Det er igen en forudsætning som jeg finder rimelig, men som det er værd at holde for øje ikke er med. Endelig kunne

det være hensigtsmæssigt om man i rapporten havde uddybet hvilke andre mere konkrete tiltag der så ville være mulige for at reducere CO<sub>2</sub>.

### **Kommentarer til kapitel III Invasive arter**

Kapitlet behandler en meget relevant problemstilling. Kapitlet starter med at definere invasive arter dels ud fra biodiversitetskonventionen, men der tilføjes udover skader på biodiversitet også skader af økonomisk og sundhedsmæssig art. Dette giver god mening ud fra et bredere miljøøkonomisk perspektiv end blot biodiversitet, men desværre behandler kapitlet ikke disse dybere. Kapitlet har 3 overordnede dele – en teoretisk gennemgang, en omkostningsvurdering og en forvaltningsmæssig diskussion. Den første og den sidste er gode og peger på mange relevante problemstillinger. Omkostningsvurderingen er principielt god, men noget tynd. Den baserer sig på nogle meget grove cost-transfer estimater, og der tages kraftigt forbehold for dem pga. de mange antagelser. Alligevel benyttes de. Antagelserne er beskrevet i et baggrundsnotat, men ud fra rapporten alene, kan man overveje om disse cost-transfers ikke kunne være gjort bedre. Der er fx ikke redegjort for hvorledes estimaterne fremkommer, og derfor virker det lidt som et gætværk. Fx: et punkt som rejses i kapitlet som et forbehold er forskelle i lønninger og andre omkostninger mellem study og policy sites. Hvis man blot overfører resultatet fra study site til policy site er det naturligvis et problem, men det burde være muligt at korrigere herfor. Man kan ikke af kapitlet læse om sådanne korrektioner er gjort. Tilsvarende nævnes estimater for omkostninger ved rothen som værende meget lavere i Storbritannien – uden der nævnes hvorfor. Derfor er man usikker på om det er et tegn på manglende validitet af det danske studie der ligger til grund, eller om det skyldes en eller flere grundlæggende forskelle i antagelser eller omkostningsstruktur. Sådanne forudsætninger er ret afgørende for at vurdere estimaterne.

Den største mangel ved kapitlet, som det også nævnes flere gange i teksten, er at det udelukkende ser på skades- og indsatsomkostninger og ikke på de skader som forvoldes på biodiversiteten, som ifølge biodiversitetskonventionen er indbegrebet af en invasiv art. Begrundelsen er at sådanne værdier er artsspecifikke og der ikke findes estimater herfor. Imidlertid er de relevante artsspecifikke værdier for den fortrængte biodiversitet, ikke for den invasive art – og her vil jeg mene at vi faktisk har estimater der måske kan bruges. Jeg ser snarere at problemet ligger i at kvantificere de egentlige konsekvenser for biodiversiteten – fx hvilke arter fortrænges hvor.

Endelig nævnes indledningsvist at der er tale om stock-effekter og at dette er en central forudsætning, men i kvantificeringen og den efterfølgende diskussion refereres ikke tilbage hertil. Det ville have været nyttigt at gøre, da jeg er enig i at det er en grundlæggende karakteristika ved problemstillingen.

Alt i alt er kapitlet godt og rejser flere relevante problemstillinger end det besvarer – og disse ville være hensigtsmæssigt at belyse nærmere i fremtiden, for som der nævnes i kapitlet er invasive arter et stigende problem, og de bliver dyrere at håndtere over tid pga. stockeffekter.

### **Kommentarer til kapitel IV Værdi af rekreative områder**

Kapitlet starter med en gennemgang og karakteristik af rekreation i Danmark, samt hvilke politiske tiltag der påvirker det. Gennemgangen fungerer fint som afsæt for de næste analyser – en to-trinsmodel af rekreativitet baseret på en funktion for antallet af besøg samt en conditionel logit model til at estimere sandsynligheden for besøg til et bestemt geografisk område. Modellen er interessant, primært fordi 1) den inddrager både parker i byerne og naturområder uden for byerne, 2) den dækker næsten alle naturtyper og også geografisk bredt, 3) den inkluderer både besøg foretaget i bil og på cykel og til fods, 4) den inddrager tilgængelighed, 5) den er rumligt specifik. Der er to antagelser i modellen som det er værd at knytte en ekstra kommentar til: i) der er sandsynligvis tale om et selvselektionsbias – folk der benytter rekreative områder bosætter sig sandsynligvis også hvor der er mulighed for det. Det vil sandsynligvis påvirke resultaterne. En vurdering af dette mulige bias havde været relevant at inkludere ii) der er en nedre grænse på 50 ha. Selvom jeg sagtens kan følge argumentet for at større arealer har større værdi, så forekommer denne grænse mig ret stor. Især i områder med få rekreative områder, eller områder i umiddelbar tilknytning til boligområder, som kan have en stor rekreativ værdi selvom de er små (hundeluftning, børn der leger, osv). Ud af de 2500 besvarelser benyttes kun 1752. Det ville være interessant at vide hvor stor en del af dem der falder bort fordi de ligger i områder med et areal på under 50 ha. Det ville være interessant at belyse vigtigheden af grænsen på 50 ha.

Analysen viser en stor variation i den rekreative værdi som er interessant for planlægning for rekreation. Udover at små arealer ikke er medtaget er det også værd at bemærke at der er spurgt til besøg i forårsmånederne, og fx den rekreative værdi tæt ved sommerhusområder og strande kan derfor formodes at være underestimerede. Dette forbehold er nævnt i rapporten, men er vigtig at have med også når man ser på kortene over værdier og besøghyppigheder som policyinstrumenter.

På baggrund af den estimerede model ses at værdien af statsskov er større end værdien af privatskov og der kommer i rapporten med nogle bud på hvorfor – og der konkluderes at statsskov bedre opfylder kriterierne for rekreativ brug. Imidlertid er det ikke nødvendigvis en kausal sammenhæng – de er fx ikke ligeligt fordelt i forhold til befolkningstæthed, og dette syntes at drive modellen i vidt omfang. Og variabler som tænkes at kunne påvirke det, stitæthed, faciliteter, mv. er ikke medtaget i modellen pga manglende datatilgængelighed. Det ville være nyttigt at vide om der er kovarians mellem variablen for privatskov og de øvrige variabler eller evt

udeladte variabler. En model der tillader kovarians kunne til dels fange dette (men jo ikke udeladte variabler).

Efterfølgende kommer en vurdering af den eksisterende skovrejsning – og dens værdi baseret på modellen. Det giver nogle interessante perspektiver i forhold til en målrettet placering af disse – såfremt rekreation er det primære mål med skovrejsning. Konklusionerne om at *eksisterende* privat skovrejsning har en lavere rekreativ værdi skal ses i dette lys – at der kan være andre formål hermed end rekreation. Selvom disse andre formål nævnes flere steder i kapitlet syntes det at ligge som underliggende antagelse for konklusionerne at rekreation er det primære formål med skovrejsning. Endelig er det en grov antagelse at den rekreative værdi af privat skovrejsning pr hektar svarer til gennemsnittet i området, for arealerne for privat skovrejsning er langt under grænsen på 50 ha som er benyttet i analysen, og derfor falder de udenfor analysens område. Det nævnes i rapporten. Men gør naturligvis at estimerterne skal derfor tages med forbehold.

Alt i alt er kapitlet velgennearbejdet og bidrager konstruktivt til vores viden om den rekreative værdi af grønne områder i Danmark og disses placering. Og den giver direkte forvaltningsmæssige forslag.

## **Særlig sagkyndig Lars Gårn Hansen**

### **Kapitel 1: Omkostninger ved støtte til vedvarende energi**

Kapitlet konkluderer, at VE støtten resulterer i en VE andel udover Danmarks EU-forpligtigelse. Dette koster danske el-forbrugere 3½ mia/år i 2010. Det anbefales:

- 1) at droppe støtten til VE og overopfyldelsen af DKs VE mål
- 2) at droppe 2 planlagte havmølle parker
- 3) at fjerne PSO fra elregningen og skattefinansierer i stedet
- 4) at fokus for energipolitik bør være CO2 ikke VE
- 5) at ambitioner ud over DKs forpligtigelser rettes mod den ikke kvotebelagte sektor

### **Kommentarer**

I den udstrækning at VE politikken alene begrundes i miljøproblemer forbundet med klima/CO2, er det korrekt igen at slutte, at man ingen umiddelbar CO2 effekt får ved VE udbygning i kvotesektoren. Det kan vel ikke afvises, at der er en risiko for at kvoteprisen en gang i fremtiden bliver nul. Desuden kan det heller ikke udelukkes, at systemet opgives engang i fremtiden. Derved er der en vis sandsynlighed for, at VE investeringer nu vil kunne få en CO2 virkning i fremtiden. Imidlertid er sandsynligheden/risikoen herfor formodentlig lille. Under alle omstændigheder er et ikke omkostningseffektivt at rette klima investeringer mod områder, der kun giver CO2 effekt, hvis kvotemarkedet opgives, når der findes andre tiltag, der med sik-

kerhed giver en CO2 effekt. Her peges i kapitlet på den ikke kvotebelagte sektor. Dette er et bud på, hvordan et politisk ønske om at være mere ambitiøs kunne udformes mere omkostningseffektivt.

Man kunne både her og i andre kapitler i noget større udstrækning overveje at pege på omkostningseffektive alternativer til den ambitiøse miljø/energipolitik der undersøges. F.eks. gå mere i dybden med mulighederne i den ikke kvote belagte sektor. Andre muligheder kunne f.eks. være:

- at elselskaberne i stedet køber og destruerer CO2 kvoter på kvotemarked
- at reducere olieudvindingen i den danske del af Nordsøen

Anbefalingerne fremstår nu i høj grad fokuseret på at droppe ikke omkostningseffektiv politik, – hvilket er fornuftigt. Imidlertid fokuseres måske i for lille grad på, hvordan en *ambitiøs*, men omkostningseffektiv, miljøpolitik i stedet kunne udformes. Det Miljøøkonomiske Råds analyser er lige så vigtige (hvis ikke vigtigere) for politikere og interessenter med relativt høje miljøambitioner som for dem med relativt mindre miljøambitioner. Dette er fordi kravet om, at der opnås effekt af omkostningerne formodentligt skærpes i forhold til en mere ambitiøs miljøpolitik. Derfor kunne det være en fordel at formidle de i øvrigt velfunderede resultater på en måde, hvor de også i højere grad fremstår som umiddelbart brugbare for interessenter med høje miljøambitioner.

Vurderingerne (punkt 3) om det fordelagtige i benytte en bred frem for snævre skattebase er principielt rigtigt. Imidlertid eksisterer i forvejen en stor asymmetri i elektricitetsbeskatningen, idet virksomheder er meget lempeligt beskattet ifht. husholdninger. I den udstrækning elektricitetsafgiften ifht. husholdninger er begrundet miljømæssigt (fx hvis de NOx og SO2 afgifter som el-producenter betaler reelt er for små eller hvis der bag afgiften ligger andre miljøgener), vil det være en god ide at lempe husholdningernes PSO betaling, *men opretholde virksomhedernes betaling*. Dette kunne nævnes i forbindelse med anbefalingen.

## **Kapitel 2: Ressourcestrategien**

Kapitlet konkluderer, at ressourcestrategiens målsætninger om øget genanvendelse og støtte til teknologiudvikling her hverken kan begrundes miljømæssigt eller med markedssvigt på relevante råstofmarkeder. Det konkluderes dog, at øget indsamling af frasorteret elektronik affald er en god ide, da dette kan reducere miljøproblemer.

Kapitlet konkluderer at regeringens analyser, der konkluderer at det ikke er dyrere at genanvende fremfor at forbrænde/deponere er baseret på problematiske antagelser. Ændres disse betyder øget genanvendelse en fordyrelse af affaldssystemet på ca.

900kr/ton. Der korrigeres for optimeret affaldsindsamling (ca 300 kr), husholdningers sorteringstid (ca 500 kr), internationale miljøgevinster (ca 100 kr).

### **Kommentarer**

Det virker som en velunderbygget konklusion, at det er vanskeligt at begrunde genanvendelsesmålsætninger miljømæssigt eller ud fra markedssvigt på råvaremarkederne. Endvidere er det værd at understrege, at et argument for at subsidiere genanvendelse nødvendigvis må tage udgangspunkt i et markedssvigt som betyder, at råvarepriser er for 'lave' i øjeblikket. Hvis dette er vurderingen så bør politik konklusionen baseres på en sammenligning af omkostninger og effekt ved forskellige måder at adressere denne markeds fejl. Her er støtte til øget genanvendelse en mulighed – men mere omkostningseffektivt ville det formodentligt være med en afgifter på de pågældende råvare der mere generelt vil forberede danske virksomheder (herunder genanvendelsesvirksomheder) på det prisniveau som forventes i fremtiden.

Kapitlets fokus er på, at der ikke er gode ressource begrundelser for at støtte genanvendelse, hvilket som sagt virker velunderbygget. Imidlertid savner jeg en vurdering af de mulige negative miljøkonsekvenser af et stærkere fokus på genanvendelse i affaldssystemet. F. eks. kan udbringning af slam fra rensningsanlæg og udbringning af komposteret organisk affald betyde, at landbrugsjord tilføres tungmetaller og andre potentielt skadelige stoffer. Pointen er, at genanvendelse kan give risiko for øgede miljøproblemer ifht. forsvarlig forbrænding/deponering, fordi 'forurenings' stoffer i de udnyttede fraktioner bringes i cirkulation frem for til kontrolleret slut deponering. Jeg savner en opgørelse heraf eller i det mindste en diskussion af problemet.

Uden at jeg er i stand til at vurdere konklusionerne, virker korrektionerne af regeringens analyse velanbragte for så vidt angår optimering og internationale miljøgevinster. Man kan dog diskutere korrektionen ifht. husholdningernes sorteringstid. Det er velkendt fra en række undersøgelser, at mange er villige til og får nytte af at gøre 'velgørende' arbejde fx i form af at sortere affald (warm glow, signalling etc). Dermed kan det principielt diskuteres om den tid, husholdningerne bruger på at sortere skal tælles med som en omkostning. I forhold til den konkrete analyse er jeg dog mindre bekymret, da det merarbejde husholdningerne pålægges, ikke synes at have nogen miljøeffekt eller på anden måde give en samfundsmæssig gevinst.

Man kunne her, som i andre kapitler, overveje i højere grad at pege på mere omkostningseffektive alternativer til ressourcestrategien, som kunne fremme mere ambitiøse miljømålsætninger for affaldssystemet. For eksempel kunne øget sortering for at udskille af miljøproblematisk stoffer (og ikke for at udskille genanvendelige stoffer) være en alternativ anvendelse af ressourcerne, hvis der var et politisk

ønske om en øget miljøindsats på området. Anbefalinger fremstår nu i høj grad fokuseret på at droppe den ikke omkostningseffektive ressourcestrategi (genanvendelsesdelen). Dette er fornuftigt; men der fokuseres måske i for lille grad på, hvordan en mere ambitiøs, omkostningseffektiv miljøindsats på affaldsområdet kunne udformes. I forhold hertil kunne f.eks. peges på, at husholdningers frivillige sorteringsarbejde kunne aktiveres som en 'gratis' ressource, idet de husholdninger, der frivilligt deltager, får en nytte, der mindst svarer til deres omkostninger herved.

### **Kapitel 5: Kollektiv trafik**

Kapitlet omhandler en diskussion af offentlige tilskud/investeringer i kollektiv trafik begrundet i stordrift, miljø/trængsel og sociale hensyn, samt en diskussion af, hvordan der opnås driftseffektiviseringer f.eks. gennem udlicitering.

Ifht. tilskud/Investeringer konkluderes:

- kørselsafgifter er mere hensigtsmæssige end tilskud til kollektivtrafik, da den resulterende passager vækst kun i mindre grad skyldes billister, der overflyttes
- tilskud i hovedstadsområdet er passende i myldretid, men bør øges uden for denne.
- tilskud bør bruges til en øget frekvens af kollektiv fremfor reduceret billetpris
- der bør ikke være momsfrigørelse for kollektiv trafik.

Ifht. effektivisering anbefales mere udlicitering af togdrift.

### **Kommentarer**

Det er fornuftigt at pege på kørselsafgifter fremfor tilskud til kollektiv trafik, da bilisternes eksterne effekter (trængsel) skal inkorporeres. Ligesom ved andre miljø/eksternalitetsbegrundede afgifter er det vigtigt ikke at fritage eller differentiere afgiften, med mindre dette er begrundet i eksternaliteter. F.eks. vil det ikke være omkostningseffektivt at fritage erhvervskørsel eller kollektiv trafik fraafgiften, da denne kørsel giver anledning til samme trængseleffekter som anden kørsel.

Baseret på en anerkendt Amerikansk model (parametriseret til KBH forhold) konkluderes, at tilskud til kollektiv trafik er passende i myldretid, men for lave uden for myldretid. Så vidt jeg kan vurdere, er modellen fokuseret på bil og kollektiv trafik; men ikke egnet til cykel/gang trafik. Netop under KBH forhold er cykel trafik vigtig, og man kan argumentere for, at cykel/gang gennem motion bidrager til forbedret sundhed. Denne forbedring kan formodentlig i nogen grad (måske endda i betydelig grad) regnes som en positiv eksternalitet. Denne eksternalitet opstår, fordi sundhedseffekter har betydning for offentlige udgifter. Desuden påpeger megen forskning, at mange mennesker systematisk dyrker for lidt motion og spiser for meget. Uden at jeg kan gennemskue dette, er jeg bekymret for om man fuldt ud tager højde for de samfundsøkonomiske konsekvenser af at overføre persontransport fra cykler til kollektiv trafik. Hensyntagen hertil vil i givet fald trække i retning af

mindre tilskud til den kollektive trafik, og dette kunne også have betydning for, hvordan tilskuddet mest hensigtsmæssigt fordeles.