

Grøn Vækst-rapport er uambitiøs

Af Formandskabet for Det Miljøøkonomiske Råd: Eirik S. Amundsen, Peter Birch Sørensen, Michael Rosholm og Hans Jørgen Whitta-Jacobsen

Når ambitionsniveauet er så lavt som i oplægget til regeringens plan 'Grøn Vækst', er det ekstra bekymrende, at planen end ikke anviser effektive midler til at realisere de opstillede mål

Regeringen præsenterede for nylig sin plan for *Grøn Vækst* hvor – ifølge planens egne ord - "et højt niveau af miljø-, klima- og naturbeskyttelse går hånd i hånd med en moderne og konkurrencedygtig landbrugs- og fødevareproduktion." Der er ikke tvivl om, at planen tilgodeser en del af landbrugs- og fødevareerhvervets ønsker: En omfattende liberalisering af landbrugsloven, en mere enkel og smidig miljøregulering, tilskud til fremme af innovation samt tilskud til miljøvenlig produktion og teknologi.

Men spørgsmålet er, om planen også opfylder målet om at være "grøn"? Indfører den nye natur- og miljøpolitiske mål og ambitioner, og sikrer den opfyldelse af disse – og eksisterende mål – gennem effektive instrumenter?

Hertil må man svare, at der - på nær for drivhusgasser - ikke introduceres nye selvstændige mål på natur- og miljøområdet, ligesom de eksisterende mål ikke strammes nævneværdigt. Der annonceres stort set kun nye indsatser, som følger af Danmarks forpligtelser til at gennemføre EU's Vandrammedirektiv og Habitatdirektiv. Der kan endda stilles spørgsmålstejn ved, om initiativerne er vidtrækkende nok til at opfylde Danmarks forpligtelser.

Vandmiljøplan III

Lad os først se på vandmiljøet. Her lægges op en reduktion af kvælstofbelastningen af vandmiljøet med 19.000 ton årligt i forhold til i dag. For at opnå reduktionen i kvælstofudvaskningen foreslår Regeringen at

- indføre et system med omsættelige kvælstofkvoter,
- etablere 50.000 ha sprøjte- og gødskningsfrie randzoner langs søer og vandløb,
- dyrkningen ophører på 3.000 ha lavbundsgrunde i ådale,
- der etableres 10.000 ha nye vådområder.

Af disse tiltag er det reelt kun de omsættelige kvælstofkvoter, ophør med dyrkning i ådalene og 6.000 ha af vådområderne, som er nye. Både de 50.000 ha randzoner langs søer og vandløb og de 4.000 ha vådområder blev introduceret med Vandmiljøplan III i 2004. Initiativerne lægger således op til en hensigtsmæssig sammentænkning af Vandrammedirektivet og Vandmiljøplan III men er også en erkendelse af, at Vandmiljøplan III reelt ikke har haft nogen effekt, siden den blev vedtaget.

Frivillige

I vores rapport om *Økonomi og Miljø 2009* anbefaler vi, at reguleringen af landbrugets gødningsanvendelse og påvirkning af vandmiljøet opdeles i en lokal målrettet regulering og en national regulering. Den lokale regulering bør følges gennem effektive og kontrollerbare tiltag som etablering af vådområder og ekstensivering af landbrugsdriften i ådale. Dette er også elementer, der indgår i Grøn Vækst – om end i væsentligt mindre omfang end de 75.000 ha vådområder og ekstensiveret landbrugsdrift i ådale vi, på baggrund af analyser fra Danmarks

Miljøundersøgelser, har vurderet nødvendigt.

Et afgørende problem i Grøn Vækst er, at de lokale tiltag skal ske ad frivillighedens vej. Dette var også tilgangen i Vandmiljøplan III, som nu efter 5 år endnu ikke har ført til målbare resultater. Vi foreslår derfor at effektivisere den lokale indsats ved at kombinere frivillige tilskudsbaserede ordninger med en dyrkningsafgift. På den måde gives den enkelte landmand mulighed for at indgå i et frivilligt indsatsprogram, hvor man kan udnytte hans kendskab til, hvordan produktionen bedst tilpasses de nye miljømål. Samtidigt vil truslen om en dyrkningsafgift sikre opfyldelse af målene til tiden.

Når det gælder den generelle regulering, er det godt, at regeringen lægger op til en markedsrettet regulering af landbrugets brug af kvælstof. Men en national kvoteordning er primært velegnet til at løse miljøproblemer, hvor lokaliseringen af udledningerne er uden betydning for miljøpåvirkningen. Et eksempel er udledninger af drivhusgassen lattergas, som opstår, når kvælstof tilføres markerne. Derimod er en national kvoteordning ikke velegnet til at sikre en omkostnings-effektiv reduktion af kvælstofbelastningen i de mest miljøfølsomme lokalområder, som det kræves i Vandrammedirektivet. Dette skyldes, at der er en stor risiko for, at lokale kvotemarkeder bliver for små til at skabe konkurrence om kvælstofkvoterne, samt at det vil kræve en stor kontrolindsats, når kvoterne ikke må handles mellem regionerne.

En ekstra enhed

Også landbrugets drivhusgasudledning indgår i Grøn Vækst. Danmarks forpligtelser til at reducere drivhusgasudledningen opdeler økonomien i to. Den energiintensive del af produktionen er reguleret af EU's fælles marked for CO₂-kvoter, mens den øvrige del af økonomien er underlagt nationale reduktionsmål, som er aftalt i EU. Danmarks reduktionsforpligtelse i ikke-kvotesektoren skal skaffes ved indenlandske reduktioner, og her er landbruget centralt sammen med husholdninger og transport. Vi anbefaler, at reduktionen gennemføres så det koster det samme at nedbringe drivhusgasudledningen med en ekstra enhed, uanset hvilken drivhusgas, der er tale om, og uanset hvem der foretager udledningen. Dette vil typisk være i modstrid med at opstille reduktionsmål for de enkelte erhverv, idet det ikke giver mulighed for en udjævning af reduktionsomkostningerne mellem erhvervene.

Ny natur

Desværre lægger regeringen netop op til en u hensigtsmæssig sektormålsætning for landbruget. Konkret foreslås en reduktion i landbrugets drivhusgasudledning på 700.000 ton CO₂-ækvivalenter. Heraf er de 180.000 ton ikke primære besparelser i landbruget, men den besparelse, som øget brug af biobrændsel kan føre til andre steder i økonomien. I *Økonomi og Miljø 2009* vurderer vi, at selv når der tages højde for landbrugets særlige konkurrenceproblemer, vil et reduktionsbidrag fra landbruget på 1,0 mio. ton CO₂-ækvivalenter være fornuftigt. Ligestilles landbruget derimod med de øvrige aktiviteter i den ikke-kvotefattede del af økonomien, giver det anledning til et meget højere tal. Målet i Grøn Vækst for landbrugets bidrag fremstår således relativt beskedent.

Et af hovedbudskaberne i Grøn Vækst er, at der skal skabes ca. 75.000 ha ny natur frem mod 2015. Men ses regnestykket efter i sømmene, er der et betydeligt genbrug af arealer. Den "ny" natur er opdelt på følgende indsatser: 800 ha bynær skov, 6.900 ha privat skov, 13.000 ha vådområder og ekstensivt dyrkede ådale, 50.000 ha sprøjtefri- og dyrkningsfri randzoner langs søer og vandløb og 4.300 ha ny natur i Natura 2000 områder. Men initiativerne omkring vådområder, ådale og randzoner følger af EU's Vandrammedirektiv, ligesom den ny natur i Natura 2000 områder følger af Habitatdirektivet. Så det selvstændige initiativ til at skabe ny natur er

meget begrænset.

Den store bidragsyder til arealet med ny natur er randzonerne langs søer og vandløb. Disse arealer må dog gerne anvendes til dyrkning af energifgrøder, blot de ikke sprøjtes og gødskes. Det kan derfor diskuteres om de med rette kan kaldes for "naturområder". Reelt er det således kun de knap 8.000 ha ny skov, som er "ny natur". Ambitionen bag dette mål må siges at være beskeden, idet der de sidste 15 år er etableret mere end 2.000 ha ny skov årligt. Regeringens mål om ekstra 8.000 ha skov fra 2010 til 2015 er således mere beskeden end en ambition om blot at opretholde den nuværende vækst i skovarealet.

Samlet set sigter Grøn Vækst lavt på det grønne område. Det lave ambitionsniveau understreges, når der sammenlignes med Dansk Landbrugs udspil fra marts måned. Faktisk er Grøn Vækst *mindre* ambitiøst end udspillet fra Dansk Landbrug. Bl.a. foreslår Landbruget, at driften på 50.000 ha lavbundsjord ekstensiveres, hvilket skal sammenlignes med de kun 13.000 ha vådområder og ekstensiverede ådale i Grøn Vækst. Der er ligeledes et stykke vej fra de 75.000 ha "ny" natur i Grøn Vækst op til de 83.000 ha braklagt jord, som blev pløjet op alene sidste år.

Det er naturligvis op til de politiske beslutningstagere, hvor højt ambitionsniveauet i miljøpolitikken skal være. Men når ambitionsniveauet er så lavt som i oplægget til Grøn Vækst, er det ekstra bekymrende, at planen end ikke anviser effektive midler til at realisere de opstillede mål.

Danish Economic Councils

Amaliegade 44 - DK-1256 København K - Danmark - Tel.+45 33 44 58 00 - E-Mail: dors