

En udvidelse af klimamålet om 70 pct. drivhusgasreduktion til 80 pct. anslås på baggrund af regeringens virkemiddelkatalog at koste 22,4 mia.kr. i årlig samfundsøkonomisk omkostning. Det kræver, at det mest omkostningseffektive redskab tages i anvendelse - dvs. en forhøjelse af CO₂e-afgiften og udbredelse til også at omfatte landbruget. Ellers vil det blive væsentligt dyrere.

En skærpelse af målsætningen vil dog blive driftsøkonomisk hård ved landbrugserhvervet.

De samfundsøkonomiske omkostninger ved at forhøje 70 pct.-målet til et 80 pct.-mål er mere end ti gange så store som de globale klimagevinster.

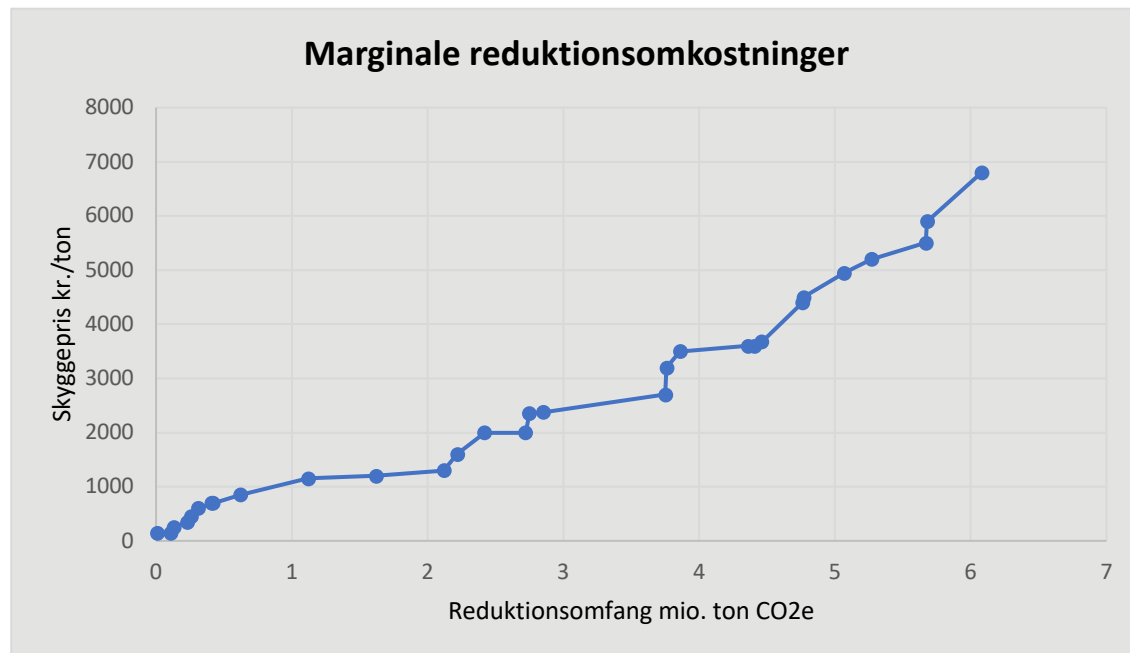
Det frarådes at udvide målsætningen til 80 pct., at fastholde et mål der alene omfatter nationale udledninger før lækage samt at skærpe målsætningen uden en forudgående analyse. 70 pct.-målet blev besluttet uden et sådant beslutningsgrundlag.

Flere partier har under valgkampen 2022 fremsat ønske om at skærpe det eksisterende reduktionsmål på 70 pct. fra 1990 til 2030 til 80 pct. Målet referer til den procentvise reduktion i udledningerne i 2030 i forhold til niveauet i 1990.

Hvis 70 pct. målet skærpes til 80 pct., skal der reduceres med yderligere 7,8 mio. ton drivhusgasser i 2030. Udledningerne udgjorde 45,5 mio. ton i 2021. Ifølge 70 pct.-målet må de højst udgøre 23,4 mio. ton i 2030, mens de ved et 80 pct.-mål må udgøre 15,6 mio. ton.

En sammentælling af samtlige identificerede redskaber i virkemiddelkataloget til regeringens Klimaprogram 2022 viser, at man har kunnet pege på specifikke virkemidler svarende til 6,1 mio. ton CO₂e i 2030 (Klima-, Energi og Forsyningsministeriet 2022). Det koster knap 2.900 kr./ton i gennemsnit. Hvis det forudsættes, at skyggeprisen ved at udvide klimamålet fra 70 til 80 pct. svarer til den gennemsnitlige skyggepris i kataloget, vil den samlede samfundsøkonomiske omkostning andrage 22,4 mia. kr. om året i 2030.

I figuren er reduktionspotentialen i virkemiddelkataloget ordnet efter stigende skyggepris. Som det ses, er den marginale omkostning klart stigende med reduktionsomfanget. Man skal så at sige højere og højere op i træet for at plukke frugterne.



Det skal understreges, at den gennemsnitlige skyggepris i regeringens katalog kun giver et fingerpeg om den reelle skyggepris. Der er ikke tale om en omfattende modelberegning svarende til CEPOS beregning af den samfundsøkonomiske omkostning ved 70 pct.-målet (se Brøns-Petersen 2020).

Det mest effektive redskab til at nå et 80 pct.-mål vil være at forhøje CO₂-afgiften markant. Det er sandsynligt, at det vil udløse billigere reduktioner, end dem som embedsmændene har været opmærksomme på. Omvendt er mange af virkemidlerne i kataloget meget usikre, og de bringer ikke Danmark helt op på 80 pct.

Prisen kan let blive højere end 20 mia. kr., hvis man politisk anvender nogle af de mere planøkonomiske og dyrere værktøjer, som har været fremme i valgkampen eller fx friholder sektorer fra at reducere. Samtidig er det højst usikkert, om det rent praktisk kan nås med så forceret en reduktion.

Udfordringer i landbruget

Ifølge kataloget i klimaprogrammet er det billigst at reducere i landbruget med en gennemsnitspris på 1.900 kr./ton, hvis man medregner andre miljøgevinster end klima. Det forudsætter, at der i forvejen bliver taget hård fat med at nå 70 pct.-målet på landbrugsområdet. Udfordringerne på landbrugsområdet illustreres af, at erhvervet i dag udleder næsten lige så meget, som der kan udledes fra Danmark samlet under et 80 pct.-mål (ca. 15 mio. ton). Tidligere beregninger for CEPOS og vismændene viser, at 70 pct.-målet bliver dyrere at nå, hvis landbruget friholdes (Brøns-Petersen 2020b; Det Miljøøkonomiske Råds Formandskab 2021). Det vil i endnu højere grad gælde, hvis landbruget friholdes fra et 80 pct.-mål. Det er ganske enkelt ikke realistisk at friholde landbruget, hvor det imidlertid vil få store driftsøkonomiske konsekvenser, fordi landbrugets overskud og adgang til at overvælte omkostningerne i priserne er begrænsede.

Beregningsprincipper

Ved beregningen af den gennemsnitlige skyggepris i virkemiddelkataloget er der taget udgangspunkt i skyggeprisen inklusive positive sideeffekter, hvis de er beregnet i kataloget; ellers anvendes skyggeprisen uden sideeffekter. Sideeffekterne består i miljøgevinster på andre områder end klima.

Der er desuden set bort fra ikke-konkrete virkemidler i form af afgiftsforhøjelser. Afgiftsforhøjelser er et (omkostningseffektivt) redskab til at drive konkrete reduktioner frem og skal derfor ikke indgå selvstændigt. Desuden er der set bort fra det dyreste virkemiddel, fordi det er urealistisk, at det kan komme i anvendelse i en omkostningseffektiv politik. Det drejer sig om at sænke fartgrænsen til højst 100 km/t, hvilket indebærer en skyggepris på 46.250 kr./ton.

Målestokken i notatet er samfundsøkonomiske omkostninger, hvilket er standard i bl.a. klimaøkonomiske beregninger. Samfundsøkonomiske tab angiver, hvad samfundet netto mister i værdi, men ikke hvem der bærer omkostningen.

Anbefalinger

Det kan ikke anbefales at udvide 70 pct.-målet til 80 pct.

Skyggeprisen ligger langt over den globale skadevirkning af drivhusgasser, som ifølge litteraturstudier ligger omkring 400 kr./ton. Ved en skyggepris på 2.900 kr./ton (og en lækagerate på 50 pct.) vil de samfundsøkonomiske omkostninger være mere end ti gange så stor som den globale klimagevinst.

Det kan desuden ikke anbefales at basere et nyt klimamål på samme opgørelsesgrundlag som 70 pct.-målet, der omfatter de nationale udledninger. Det indebærer, at målet ikke tager hensyn til såkaldt lækage gennem udflytning af produktion mv. Den reelle klimaeffekt afhænger ikke af de rent danske udledninger før lækage, men af de samlede udledninger efter lækage. For en diskussion af et alternativt opgørelsesgrundlag, det globale klimaaftryk af dansk produktion, se Brøns-Petersen (2020a).

Ved en mere global klimamålsætning bør annullering af CO₂-kvoter indgå som et centralt instrument.

Det må meget stærkt frarådes at beslutte sig for et 80 pct.-mål uden en meget grundig belysning af omkostningerne først.

Referencer

Brøns-Petersen, Otto. 2020a. "Omkostningseffektiv udmøntning af de politiske klimamål". *CEPOS analysenotat*.

———. 2020b. "Samfundsøkonomiske og statsfinansielle konsekvenser af et nationalt 70 pct.-klimamål". *CEPOS analysenotat*.

Det Miljøøkonomiske Råds Formandskab. 2021. "Økonomi og miljø 2020". https://dors.dk/files/media/rapporter/2020/m20/endelig_rapport/m20_endelig.pdf.

Klima-, Energi og Forsyningsministeriet. 2022. "Appendiks 2 - Virkemiddelkatalog". <https://kefm.dk/Media/637995235737858007/Appendiks%20%20-%20Virkemiddelkatalog.pdf>.