Sådan bør klimamål for 2035 fastlægges

Analysechef Otto Brøns-Petersen og økonom Line Andersen
November 2025

Danmarks klimamål for 2035 bør svare til det kommende EU-krav til Danmark. Alle udledningerne fra Danmark er dækket af EU-mål og et ekstra dansk mål risikerer at afspore opfyldelsen af internationale forpligtelser, vil indebære omkostningsfuld dobbeltregulering og vil lede til stor eller fuldstændig lækage.

Kontakt
Otto Brøns-Petersen
Analysechef
otto@cepos.dk
Telefon 20928440

CEPOS

Derfor bør Danmark ikke have egenartet klimamål

Ifølge klimaloven skal Danmark fastlægge et klimamål for 2035. Lovens nuværende 70 pct.-mål gælder for 2030, og der er et indikativt mål for 2025 på 50-54 pct. Desuden er der et langsigtet mål om klimaneutralitet i 2050.

Regeringen har foreslået et 2035-mål på 82 pct. – eller op til 85 pct. hvis forligspartierne kan pege på ny finansiering til det.

Danmarks internationale forpligtelser er imidlertid fastsat af EU. Det er EU, som deltager på medlemsstaternes vegne i Parisaftalen. EU har et mål for både den såkaldte kvotesektor og for ikke-kvotesektoren. EU regulerer udledningerne i kvotesektoren direkte og uafhængigt af, hvor de foregår i EU. Udledningerne reguleres gennem udstedelse af CO_2-kvoter. Reduktionsforpligtelserne i ikke-kvotesektoren er fordelt på de enkelte lande ifølge en byrdefordelingsaftale. Byrdefordelingsaftalen giver hvert land, herunder Danmark, en konkret reduktionsforpligtelse for ikke-kvotesektoren. Herudover er der et EU-krav til udledningerne fra skov og dyrkning (LULUCF).

EU har et mål om at reducere udledningerne med 55 pct. i 2030 og netop vedtaget et nyt 2040-mål under det danske formandskab på 90 pct. En del skal dog realiseres gennem klimakreditter uden for EU, således at det effektive mål for selve EU er 85 pct. i 2040.

Udgangspunktet er således, at alle udledninger fra dansk område allerede er omfattet af EU's internationale forpligtelser og klimapolitik. Danmark har et ansvar for at reducere de udledninger, som er omfattet af et byrdefordelingsmål.

Drivhusgasudledning har globale konsekvenser uanset den nationale kilde. Derfor er det hensigtsmæssigt, at beslutningerne træffes på så højt et globalt niveau som muligt. Det internationale aftalesystem knyttet til Paris-aftalen indebærer, at hver part - ofte et land, men for EU's vedkommende: EU- har påtaget sig et frivilligt reduktionsmål. Parisaftalen indebærer samtidig, at hvert land eller område har ansvaret for at reducere udledninger forbundet med produktionen fra området. Det hænger sammen med, at udledningerne fra produktionen er væsentligt nemmere at opgøre og påvirke end udledningerne fra forbruget.

Ved valget af et dansk klimamål for 2035 bør der lægges vægt på

- At Danmark opfylder sine internationale forpligtelser, hvilket vil sige at leve op til byrdefordelingskravet fra EU.
- At målet flugter med det internationale aftalesystem

- At undgå målmæssig dobbeltregulering, hvilket bl.a. vil sige udledninger fra dansk jord allerede reguleret direkte af EU ikke omfattes af et yderligere nationalt klimamål (udledninger fra ETS)
- At undgå dobbeltregulering og omfattende lækage, således at reduktioner i Danmark modsvares af større udledninger i andre lande.
- At målet peger frem mod langsigtede mål, dvs. klimaneutralitet i 2050 (som er både dansk og EU-mål), således at suboptimering af delmål ikke gør vejen til det langsigtede mål vanskeligere og dyrere.

Det indebærer, at Danmark bør bryde med flere elementer af det hidtidige 70 pct. for 2030.

- Det danske 2035-mål bør svare til det danske byrdefordelingskrav i EU. Ideelt set bør også byrdefordelingskravet falde helt bort, hvis alle udledninger omfattes af EU's kvotesystemer (kun landbruget er endnu ikke besluttet omfattet af kvotesystemerne).
- Danmark bør ikke have et selvstændigt mål for udledninger omfattet af kvotesystemerne. Kvotesystemet bevæger sig imod fuld lækage. Derfor vil selvstændige danske mål være et tomt slag i luften og skabe tilsvarende større udledninger i andre EU-lande.
- Danmark bør ikke have et forbrugsbaseret klimamål. Det strider imod det internationale aftalesystem og vore internationale forpligtelser, og vi råder ikke over effektive redskaber til at måle eller nedbringe udledningerne.
- Hvis der er politisk ønske om en dansk klimapolitik, som går videre end EU-kravene, bør det realiseres ved at annullere CO_2-kvoter. I et bindende kvotesystem har kvoteannullering fuld effekt på EU's udledninger, mens nationale reduktioner inden for kvotesystemet medfører fuld lækage.

Såfremt der mod anbefalingerne i dette notat alligevel vælges et nationalt mål for de samlede udledninger fra dansk område, på linje med 70 pct.-målet, bør det opfylde:

- Klimamålet skal højst svare til en lineær reduktion frem mod klimaneutralitet i 2050. Jo mere reduktionerne fremrykkes, desto større vil de samfundsøkonomiske omkostninger med at gennemføre dem være. Det taler for et mål på 77,5 pct. i 2035.
- 2035-målet bør ikke besluttes, før der foreligger et byrdefordelingsmål fra EU. Hvis Danmark på forhånd tilkendegiver en given reduktion, vil kravene til resten af EU være tilsvarende mindre for at nå EU's mål. Danmark kan udelukkende påvirke EU's samlede udledninger ud over det allerede besluttede i EU ved at få et lavt byrdefordelingskrav og overopfylde det.
- 2035-målet bør indrettes efter samme princip som budgetloven, således at målopfyldelsen består i sandsynliggjorde, budgetterede reduktioner. Der skal altså vedtages politiske initiativer svarende til den på forhånd estimerede manko i 2035

ved uændret politik. Ellers vil der være risiko for – som op til 2025-målet- at skulle iværksætte dyr hovsapolitik for at korrigere for tilfældige udsving. Problemet løses ikke ved – som foreslået af Klimarådet (2024) – at overgå til et budgetmål.

Danmark har udsigt til at opfylde både 70 pct.-målet og EU-kravet, takket være en stor portion held

Der er på nuværende tidspunkt udsigt til, at Danmark vil kunne opfylde såvel det nationale 70 pct.-mål som byrdefordelingsmålet og andre krav stillet af EU uden væsentlige nye tiltag. Det vurderer både Regeringen 2025) og Klimarådet (2025). Målopfyldelsen fremgår af tabel 1.

Tabel 1
Opfyldelse af klimamål og EU-krav

Dansk mål	Forventet opfyldelse
70 pct.-mål i 2030	Overopfyldt med 1,4 pct.point
50-54 pct. Mål i 2025	Overopfyldt: 4-8 pct.point
EU-krav	**Forventet opfyldelse**
Byrdefordelingsaftale 2021-30	Overopfyldelse med 5,5 mill. ton CO_2e
LULUCF forordningen	Overopfyldt 2021-25
	Reduktionsmanko på 0,6 ton CO_2e for fleksible instrumenter
	Overopfyldt 0,6 mill. ton CO_2e i 2030
VE-andele i sektorer i 2020	(Over/)opfyldt i samtlige sektorer bortset fra industri
Energieffektivisering i sektorer 2030	Opfyldt eller delvis opfyldt

Kilde: Regeringen (2025)

Udsigten til at opfylde EU-byrdefordelingsmålet kan imidlertid i høj grad tilskrives udefrakommende faktorer. Det skyldes for det første statistiske revisioner af udslip fra lavbundsjorde og kulstofbinding i skov. For det andet skyldes det øges grænsehandel med brændstoffer, fordi afgifterne tilpasses til, at benzin og diesel fra 2028 omfattes af ETS2, mens Danmark foreløbig ikke har planer om at gøre det.

Uden disse justeringer viste fremskrivninger fra Klimarådet og CEPOS, at det havde været vanskeligt at nå EU-kravet (Brøns-Petersen 2022a). Det hænger sammen med, at en

væsentlig del af indsatserne for at nå det nationale 70 pct.-mål er fundet sted inden for kvotesektoren. Uden de heldige nedskrivninger i ikke-kvotesektoren ville konflikten mellem målene have været betydeligt vanskeligere at løse.

EU's nye klimamål

Under det danske formandskab er det i november 2025 i Det Europæiske Råd besluttet at fastlægge et nyt 2040 mål for EU på 90 pct. (i forhold til 1990)[1]. Der er er imidlertid givet adgang til at opnå en reduktion på 5 pct.point gennem klimakreditter erhvervet uden for EU. Dermed er kravet til reduktionen inden for EU 85 pct.

Der er ikke desto mindre tale om et meget udfordrende krav. Kravet i 2030 er som nævnt 55 pct., så der er tale om en yderligere reduktion på 30 pct.point. En lineær reduktionskurve fra 2030 til klimaneutralitet i 2050 ville tilsige et 2040-mål på 77,5 pct.

Den kommende byrdefordelingsaftale

EU's samlede reduktionsmål vil formentlig som hidtil blive omsat til en byrdefordelingsaftale, hvor reduktionerne uden for kvotesystemet omsættes til nationale reduktionskrav, mens der kommer et samlet reduktionsmål for kvotesektoren, som EU regulerer direkte selv.

Frem mod 2030 er der et reduktionsmål på 62 pct. (i forhold til 2005) i kvotesektoren, mens medlemslandene har reduktionskrav uden for kvotesektoren på gennemsnitligt 40 pct. (i forhold til 2005). De mest velstående og politisk mest "grønne" lande har størst krav, herunder Danmark som skal reducere med 50 pct.

Det er endnu ikke klart, om der vil blive dobbeltregulering af den nye kvotesektor for brændsler til landtransport og opvarmning, ETS2, således at der både er krav om kvoter og nationale byrdefordelingskrav. Det vil i givet fald medføre unødvendigt høje samfundsøkonomiske omkostninger, og Danmark bør arbejde for at undgå dobbeltregulering.

Det efterlader udledningerne fra landbrugets dyrehold og dyrkning som den alt væsentligste ikke-kvoteregulerede kilde til drivhusgasser. Det kan alt andet lige øge det eksisterende problem med meget forskellige skyggepriser på tværs af sektorer og lande. Da udledningerne fra landbruget er ekstraordinært vanskelige at påvirke navnlig på kort sigt, vil det desuden skabe et forøget styringsproblem.

Det bør noteres, at Danmark har ekstraordinært store udfordringer, fordi landbrug fylder uforholdsmæssigt meget i forhold til andre lande med store reduktionskrav. Det var medvirkende til, at Danmark som det første land har besluttet at afgiftsbelægge landbrugets udledninger.

Den mest effektive løsning på denne udfordring er at nedbryde forskellene i reduktionsomkostninger på tværs af kvote- og ikkekvotesektorerne. I dag eksisterer der

[1] Målet skal endelig konfirmeres i Europa-Parlamentet.

således adgang til, at de enkelte lande i et begrænset, varierende omfang kan anvende *annullering af CO_2-kvoter* til at opfylde sine byrdefordelingsforpligtelser med. Det bør udvides, så det muliggør væsentlig større fleksibilitet. Desuden bør adgangen til at anvende *klimakreditter*, som ifølge den nye EU-aftale også skal kunne anvendes af medlemslandene, komme i spil også i forhold til reduktionsforpligtelserne. Endelig bør negative udledninger gennem *carbon capture storage and utilization (CCSU)* kunne anvendes til ikke-kvoteforpligtelser. Det er allerede en del af den nye EU-aftale, at CCSU skal integreres i kvotesystemet.

Ideelt set bør landbrugets udledninger integreres i direkte i kvotesystem helt ud i den enkelte bedrift, på samme måde som danske bedrifter er underlagt et afgiftssystem gennem den grønne trepart. I en overgangsperiode kan kravet om at omfatte landbrugets udledninger med kvoter gælde de enkelte medlemslande, som hver især kan vælge de instrumenter over for deres landbrugsudledninger, de foretrækker.

Danmark har en vigtig rolle at spille ved fastlæggelsen af ny byrdefordelingsaftale

Danmark bør arbejde for, at de nævnte hensyn kommer ind i en ny byrdefordelingsaftale.

Ensartede skyggepriser på tværs af sektorer og lande er en central forudsætning for omkostningseffektivitet, og fortsat store afvigelser vil gøre den grønne omstilling dyrere end nødvendigt. Det må ikke mindst i lyset af den voksende omkostningsbevidsthed og øget fokus på haltende europæisk konkurrencekraft forventes at påvirke omstillingsvilligheden negativt.

Paradoksalt nok har dansk klimapolitik størst mulighed for at påvirke de globale udledninger ved at arbejde for så *lavt et byrdekrav som muligt*- og så *overopfylde* det. Ligesom selvstændig kvoteannullering vil det medføre lavere udledninger fra EU end det fælles mål. Hvis Danmark derimod får et højt krav- som i dag- vil der være tilsvarende lavere krav til andre lande. Der vil altså være fuld lækage, hvis Danmark får et højere krav end nødvendigt. På samme måde vil der være fuld lækage, hvis Danmark reducerer i den danske kvotesektor, udover hvad kvotesystemet i sig selv driver. Det betyder også, at kvoteannullering er det eneste effektive redskab til at begrænse kvotesektorudledningerne ud over EU's mål.

Et dansk klimamål for 2035 påvirker ikke EU's klimamål for 2040

EU's klimamål for 2040 er vedtaget af Det Europæiske Råd under det danske formandskab. Derfor vil vedtagelsen af et dansk delmål for fem år forinden, 2035, ikke kunne påvirke EU's klimamål. Til gengæld vil det gøre de fremskrevne udledninger mindre, således at der skal færre reduktioner i andre EU-lande til for at realisere EU's 2040-mål.

Klimarådets anbefalinger bygger på spekulative, underunderbyggede sideeffekter.

Klimarådet (2024) har ikke foreslået et konkret 2035-mål, men har belyst tre alternative mål på 80, 85 og 90 pct. Rådet har imidlertid ikke kunnet pege på nogen klimaeffekter af, at Danmark fastsætter et højere mål end EU-kravet. Det hænger sammen med lækagen inden for EU. I stedet peges på andenordens effekter i form af en mulig positiv afsmittende effekt på ambitionsniveauet i andre – "foregangslandseffekten" – og mulige industripolitiske gevinster. Desuden peges på positive miljøeffekter af yderligere tiltag i landbruget.

De mulige afledte effekter er imidlertid spekulative og uden god evidens.

Den primære effekt af, at Danmark påtager sig ekstraordinære forpligtelser er at øge prisen på grøn omstilling i andre lande. Inden for kvotesystemet vil prisen på CO2-kvoter falde som resultat af øget dansk reduktion. Det vil gøre det økonomisk mere fordelagtigt at anvende fossile brændsler og undlade samme grad af omstilling af energisystemet. Også uden for kvotesystemet vil mindre dansk udledning sænke kravene til reduktionerne i andre lande for at opnå EU's mål.

Klimarådets argument for en positiv samlet effekt forudsætter, at der udover den primære effekt overdøves af en diffus "inspirationseffekt", som man ikke har fremlagt god evidens for. Samtidig er der risiko for, at Danmark ved at vælge en unødig dyr grøn omstilling kommer til at virke som et dårligt eksempel på andre lande. "Foregangslandseffekten" kan således være negativ.

Der er hverken god teoretisk eller empirisk støtte til, at industripolitik kan fremme den økonomiske udvikling. Det kræver grundlæggende, at de politiske myndigheder har bedre informationer og incitamenter end private investorer, eller der er helt særlige storskalaeffekter, som markedet ikke kan håndtere. Kravene er endnu skarpere, hvis det optimale omfang af industripolitik samtidig skal realisere andre mål som klimapolitik. Det kræver en høj grad af tilfældigt sammenfald. Den empiriske forskning viser, at hidtidige erfaringer med missionsdreven industripolitik ikke har indfriet forhåbningerne (Wennberg og Sandström 2022; Henrekson m.fl. 2024).

Det har da også hidtil været nødvendigt med omfattende direkte og indirekte (i form af fritagelse for afgifter og kvoter) subsidier at drive omstillingen til vedvarende energi i Danmark. Hvis der var selvstændige positive økonomiske effekter ud over klimaeffekten, ville vedvarende støtte have været unødvendig.

Høje 2035-mål medfører meget høje skyggepriser eller genåbning af ”grøn trepart”

Hvis Danmark vedtager et selvstændigt, bindende 2035-mål, vil der være væsentlige omkostninger (samfundsøkonomisk skyggepris) ved at opnå dem. Skyggeprisen kan selv før hensyn til lækage komme til at overstige den samlede globale skadevirkning af drivhusgasser på 400-1.100 kr./ton (Andersen og Brøns-Petersen 2025). Når der tages højde for lækage, kan skyggeprisen blive væsentlig højere, hvis der overhovedet kommer en effekt på de globale udledninger.

Danmark har med grøn skattereform I, II samt aftalen om grøn transport pålagt afgifter på stort set alle udledninger (for landbrugets arealer dog gennem et tilskud, som aftager med udledningen). Skyggeprisen for ETS-sektoren forventes at stige til mindst 1.175 kr./ton CO2e. For kvoteomfattet el og varme er skyggeprisen endnu højere. For ETS2-sektoren er fastsat en CO2-afgift på 750 kr., hvortil kommer kvoteprisen på (forventet) 400 kr./ton. En stor del af udledningerne fra ETS2 kommer fra transportsektoren, hvor skyggeprisen er ekstrem høj som følge af de øvrige afgifter på person- og varebiler. Det gælder, selv når de øvrige eksterne omkostninger end klimaskader er fratrukket skyggeprisen. Skyggeprisen på at nedbringe CO2-udledningen gennem yderligere fortrængning af konventionelle biler med elbiler er 5.500-6.300 kr./ton (Andersen og Brøns-Petersen 2025). For lastbiler svarer afgifterne ikke til eksternaliteterne, men højere dieselafgift indebærer en grænsehandelsomkostning.

I landbruget er skyggeprisen for udledninger fra dyrehold og dyrkning 375 – 750 kr./ton CO2e, når reformen er fuldt indfaset i 2033. Fraregnet andre negative eksternaliteter end klima kan skyggeprisen ifølge Klimarådet (2024) ligefrem blive negativ.

Det er disse reduktionsmuligheder, Klimarådet henviser til, når man finder, at et 80 pct.-mål kan opnås relativt billigt. Det kræver imidlertid, at den grønne trepartsaftale og den politiske udmøntningsaftale af grøn trepart bliver brudt.

Det efterlader CCSU, som ikke sænker udledningerne i sig selv, men binder kulstof fra tidligere udledninger og dermed fører til lavere nettoudledninger. Kulstofbinding spiller allerede en prominent rolle til at nå 70 pct.-målet, og i regeringens udspil til 2035-mål. Det er ligeledes Klimarådets anbefaling til at nå flere reduktioner end fra landbruget.

Kulstofbindingsteknologi er dog stadig ganske umoden, og der er usikkerhed om omkostningerne ved at udnytte teknologien i større målestok. Det gælder navnlig ved et forceret mål, som skal realiseres allerede i 2035 (for ikke at tale om 2030-målet). Klimarådet anslår, at de billigste CCS-reduktion vil koste 800 kr./ton, men at omkostningen bliver næsten fordoblet ved større anvendelse.

CCSU-reduktioner kan frit anvendes til at nå nationalt fastsatte mål, men kan på nuværende tidspunkt ikke anvendes til at opnå EU byrdefordelingsmåling. Det må formodes at gælde, selv om kulstofbinding integreres i kvotesystemerne. Der kan altså være en risiko for, at kulstofbinding vil være en blindgyde i forhold til EU-kravene.

Til gengæld vil CCSU indtil videre ikke medføre lækage, fordi det ikke modregnes i kvotesystemet. Integrationen er imidlertid besluttet under det danske formandskab og må formodes at træde i kraft inden for de nærmeste år,

Regeringens klimamål forcerer og fordyrer den langsigtede omstilling

Regeringen har fremlagt et mål på 82 pct. i 2035 – eller op til 85 pct., hvis forligspartierne kan pege på ny finansiering. Begge mål vil forcere den grønne omstilling i forhold til, hvad der er nødvendigt for at nå det langsigtede mål. Det officielle mål er klimaneutralitet i 2050. Regeringsgrundlaget har en målsætning om at fremrykke klimaneutralitet i 2045.

En lineær reduktionssti mod 2050 fra 2030 tilsiger et 2035-mål på 77,5 pct., mens en lineær reduktionssti frem mod 2045 tilsiger et reduktionsmål i 2035 på 80 pct.

Der kan dog være gode grunde til at reducere udledningerne langsommere end en lineær reduktionssti. Det var eksempelvis den tidligere regerings plan med 70 pct.-målet i 2030. For det første øger et hurtigt reduktionstempo risikoen for at miste fokus på EU-byrdefordelingsmålet. Det øger risikoen for en fejlsatsning på et mindre centralt mål end EU-kravet, som er en international forpligtelse. For det andet kan en forcering gøre omstillingen væsentligt dyrere, navnlig hvis det er betinget af usikre og umodne teknologier som CCSU, som netop spiller en central rolle i den danske strategi.

Omvendt tilsiger regeringens seneste fremskrivning, at udledningerne vil falde med 80 pct. i 2035 som følge af allerede besluttet politik. Udledningerne i fremskrivningen fremgår af tabel 2.

Tabel 2

Regeringens fremskrivning af udledninger i 2035

Skønnede udledninger i 2035 fordelt på sektorer, mio. ton CO2e	Skønnede udledninger
Landbrug, skove, gartneri og fiskeri	7,8
Transport	4,0
Affald	2,6
Fremstillings- og bygge-anlægserhverv	2,3
Produktion af Olie, gas og VE-brændsler	1,9
Husholdninger	0,2
Serviceerhverv	0,1

El og Fjernvarme	-0,3
CCS	-2,3
I alt	**16,2**
I alt i pct. af 1990-udledning	*20*

Kilde: Regeringen (2025)

Det hører imidlertid med til billedet, at fremskrivningen er behæftet med usikkerhed. I klimafremskrivningen 2024 blev 2035-udledningerne fremskrevet til 74 pct., hvilket både afspejler usikkerhed og ny politik vedtaget efterfølgende.

Af tabel 3 fremgår reduktionsmankoen ved alternative 2035 samt omkostningerne i 2035 ved at nå målet under forudsætning af 2035 fremskrivningen i seneste Klimafremskrivning (Regeringen 2025b). Det er forudsat, at allerede besluttede tiltag vil medføre en reduktion på 80 pct. i 2035, som derfor kan realiseres uden yderligere samfundsøkonomiske omkostninger.

Tabel 3

Samfundsøkonomiske omkostninger ved alternative 2035-mål

Reduktionsmål 2035 (pct. i forhold til 1990)	Manko i forhold til KF25 (mio. ton)	Skyggepris1.000 kr.	Skyggepris 1.500 kr.	Skyggepris 2.000 kr.
		Mia.kr.	Mia.kr.	Mia.kr.
80	0	0	0	0
82	1,6	1,6	2,4	3,2
85	4,0	4,0	6,0	7,9
90	7,9	7,9	11,9	15,8

Tabel 2 viser, at med de forventede udledningers sammensætning, vil væsentlige merreduktioner realistisk set skulle ske inden for landbrug, transport eller CCSU. Landbrug er imidlertid bundet af en aftale, som er vanskelig at genåbne med henblik på væsentlige stramninger, reduktionerne inden for transportsektoren har meget høje skyggepriser og reagerer i øvrigt langsomt på incitamenter til at udskifte bilparken, mens CCSU er en umoden teknologi forbundet med usikkerhed. Hverken CCSU eller transportsektorens reduktioner vil sandsynligvis kunne anvendes til at leve op til et EU-byrdefordelingsmål, når de bliver omfattet af kvotesektorerne.

Tabel 3 illustrerer de stigende omkostninger ved større klimamål. Tabellen tenderer endda til at undervurdere væksten i de samfundsøkonomiske omkostninger, fordi skyggeprisen vil vokse i takt med reduktionsmålet. Det kan ikke udelukkes, at et mål på 82 pct. kan opnås til 1.000 kr. i gennemsnitlig skyggepris og dermed en omkostning på 1,6 mia.kr. i 2035 (forstået som den årlige omkostning ved fuld reduktionsmanko), mens det kan være vanskeligt at realisere et 85 pct.-mål til under 2.000 kr./ton og dermed en samlet omkostning på 8 mia.kr. i 2035.

For et 90 pct.-mål er omkostningen særlig usikker og med stor sandsynlighed over 2.000 kr./ton. Brøns-Petersen (2022b) har tidligere med udgangspunkt i det senest offentliggjorte, men tre år gamle virkemiddelkatalog (Klima-, Energi og Forsyningsministeriet 2022) beregnet omkostningen ved at udvide 2030-målet fra 70 til 80 pct. en samfundsøkonomisk omkostning på mindst 20 mia.kr. Omkostningerne ved senere målopfyldelse er dog alt andet lige lavere.

Et 2035-mål bør bygge på budgetlovens princip

Såfremt det mod anbefalingerne i denne analyse alligevel vælges at indføre et egenartet dansk 2035-mål, bør det baseres på budgetlovens princip om, at målet skal være opfyldt gennem tiltag, som forventes at opfylde den beregnede manko i 2030. Ifølge budgetloven må det *budgetterede* strukturelle underskud ikke overstige 1 pct. af BNP, mens der er rum til, at det faktiske underskud kan overstige 1 pct. af BNP ved uforudsete økonomiske stød.

På samme måde er udledningerne af drivhusgas følsomme over for uforudsete stød til den økonomiske aktivitet, dens sammensætning og beregningsforudsætningerne for udledningerne. Hvis der på et sent tidspunkt frem mod 2035 kommer et stød, kan det kræve meget dyre og på længere sigt uhensigtsmæssige tiltag blot for at opfylde et kortsigtet mankoproblem. I 2024 blev dieselafgiften hævet på denne måde for at nå 2025-målet. Det kan ligefrem være teknisk umuligt at lukke en sådan tilfældig manko.

Klimarådet har foreslået, at problemet løses ved at erstatte punktmålet i 2035 med et budgetmål for hele perioden 2030-35, svarende til princippet i det nuværende byrdefordelingsmål fra EU. Et budgetmål kan mindske følsomheden over for tilfældige udsving *omkring* det forventede reduktionsspor, men vil til gengæld kunne forøge følsomheden over for stød, der forskyder *niveauet* for udledningerne over en periode, f.eks. som de statistiske revisioner der er fundet sted i de senere år omkring kulstofbindingen i skove og udslip fra lavbundsjorde. Derfor løser et budgetmål ikke det grundlæggende usikkerhedsproblem.

Såfremt det alligevel vælges at indføre et budgetmål, understreger det endnu stærkere behovet for at følge en lineær reduktionskurve frem mod den endelige mål. Afvigelser fra et lineært forløb vil akkumuleres under et budgetmål, og derfor vil små afvigelser føre til store afvigelser i de årlige reduktioner over tid.

Referencer

Andersen, og Otto Brøns-Petersen. 2025. "CEPOS' bilreform: et opgør med skæve og høje afgifter | CEPOS". *Cepos analysenotat*. https://cepos.dk/wp-content/uploads/2025/09/CEPOS-reform-af-bilafgifterne-27092025.pdf.

Andersen, Line, og Otto Brøns-Petersen. 2025. "Hvad siger den videnskabelige litteratur om klimaøkonomi?" *CEPOS arbejdspapir*, nr. 84 (maj). https://cepos.dk/wp-content/uploads/2025/05/Hvad-siger-den-videnskabelige-litteratur-om-klimaokonomi.pdf.

Brøns-Petersen, Otto. 2022a. "Tvivlsomt om 70 pct. klimamålet opfylder Danmarks nye EU-krav eller nedbringer EU's udledning af drivhusgas". *Cepos analysenotat*, november 27. https://cepos.dk/media/6560/tvivlsomt-om-70-pct-klimamaalet-opfylder-nye-eu-krav.pdf.

Brøns-Petersen, Otto. 2022b. "Udvidelse af 70 pct.-klimamål til 80 pct. vil koste mindst 20 mia. kr." *Cepos analysenotat*, november 17. https://cepos.dk/wp-content/uploads/2024/08/notat-udvidelse-af-70-pct-klimamaal-til-80-pct-vil-koste-mindst-20-miakr-1.pdf.

Henrekson, Magnus, Christian Sandström, og Mikael Stenkula. 2024. "Seven Reasons Why Mission-oriented Innovation Policies Seldom Work in Practice". *Economic Affairs* 44 (2): 354–62. https://doi.org/10.1111/ecaf.12654.

Klima-, Energi og Forsyningsministeriet. 2022. "Appendiks 2- Virkemiddelkatalog". https://kefm.dk/Media/637995235737858007/Appendiks%202%20-%20Virkemiddelkatalog.pdf.

Klimarådet. 2024. *Danmarks klimamål i 2035*. https://klimaraadet.dk/sites/default/files/node/field_files/Rapport%20-%20Danmarks%20klimam%C3%A5l%20i%202035_web_1.pdf.

Klimarådet. 2025. "Kommentering af klimaprogram 2025". https://klimaraadet.dk/sites/default/files/node/field_files/Kommentering%20af%20Klimaprogram%202025_endelig_opdateret%20d_10_11_0.pdf.

Regeringen. 2025a. *Klimaprogram 2025*. https://www.kefm.dk/Media/638949180753914710/Klimaprogram%202025.pdf.

Regeringen. 2025b. *Klimastatus og –fremskrivning 2025*. https://www.kefm.dk/Media/638917081009383884/KEFM_KF25_200825_DEL%201.pdf.

Wennberg, Karl, og Christian Sandström, red. 2022. *Questioning the Entrepreneurial State: Status-Quo, Pitfalls, and the Need for Credible Innovation Policy*. International Studies in Entrepreneurship 53. Springer Nature.