

Hvordan sikrer vi, at landbruget kommer helt i mål med de aftalte drivhusgasreduktioner?

Landbrugere og forbrugere skal agere mere klimavenligt og beslutningen om, hvilke redskaber der skal i brug, bør træffes så snart som muligt. Det vigtigste redskab er en afgift på drivhusgasudledninger fra produktionen, men supplerende redskaber kan også tages i brug.

Af Klimarådet

Vores fødevareproduktion og -forbrug spiller en stor rolle i vores samlede klimabelastning, og der er brug for en regulering, der skubber det i en klimavenlig retning – både for klimaets skyld og for at vi kan leve op til vores forpligtelser overfor EU og FN med Parisaftalen.

Vi får svært ved at leve op til vores forpligtelser uden hurtige og markante reduktioner fra landbruget. EU-målet gælder for hele perioden fra 2021 til 2030, hvor summen af udledninger i alle årene udgør et samlet budget. Derfor er det afgørende, at landbrugets klimabelastning reduceres så snart som muligt.

En drivhusgasafgift på landbrugsproduktionen er det vigtigste redskab

Politisk kan man bruge en bred vifte af redskaber for at reducere drivhusgasudledningerne fra vores landbrug, men det vigtigste redskab er en afgift på udledninger fra produktionen. En afgift på forbruget af klimabelastende fødevarer nævnes ofte i debatten og kan også være en del af en samlet løsning. Den vil dog ikke have den store effekt i forhold til at reducere drivhusgasudledningerne fra dansk landbrugsproduktion, da langt størstedelen af produktionen eksporteres. En drivhusgasafgift i landbrugsproduktion sikrer bedst en omkostningseffektiv indsats, og giver en direkte tilskyndelse til at reducere udledningerne. En afgift kan ikke stå alene, men er en vigtig motor, der sikrer incitamenterne til, at vi når vores klimamål.

Fordelen ved en afgift på landbrugsproduktionens udledninger er, at den gør det mere attraktivt for landbrugerne at investere i teknologier og udvikling af driften, som gør produktionen mere klimavenlig, så der skal betales mindre i afgift. Der findes i dag en række kendte tekniske løsninger, som kan reducere udledningerne af drivhusgas fra dansk landbrug. Det gælder fx udtagning af lavbundsjorder samt køling og hyppig udslusning af gødning. Men for at sikre, at løsningerne bliver udbredt, må man give den enkelte landbruger et større incitament til at bruge dem. En afgift vil gøre klimahandling attraktiv af hensyn til den enkelte bedrifts økonomi, men samtidig er det op til de enkelte landbrugere selv at bestemme, hvilke konkrete tiltag der giver bedst mening hos dem, for det ved de bedst på bedriften.

Ved at øge landbrugernes efterspørgsel efter klimavenlige teknologier vil en afgift desuden skubbe på udviklingen af nye grønne og endnu umodne climateknologier. Det bliver mere attraktivt at investere i forskning og udvikling af teknologier, når markedet for dem vokser. Ligeledes vil banker og andre finansielle aktører have opmærksomhed på bedriftenes tilpasning til de nye vilkår. På den måde står en afgift ikke i modsætning til udviklingen og udbredelsen af nye teknologier, men fungerer tværtimod som en drivkraft.

Som vi tidligere på året viste i en analyse, vil en afgift på 750 kr. pr. ton CO₂e have store driftsøkonomiske konsekvenser for især de danske kvægbedrifter, der har de højeste udledninger. Landbruget vil dog have muligheder for at tilpasse produktionen løbende, hvis en afgift indføres over en periode, og hvis afgiften ledsages af understøttende politikker som fx tilskud til klimavenlig drift. Jo hurtigere afgiften aftales, jo roligere tempo kan afgiften indføres i.

Regnskaber for klimabelastningen på den enkelte bedrift kan ideelt set danne grundlag for, hvor meget den enkelte landbruger skal betale i afgift. Vi ved allerede i dag meget om landbrugets drivhusgasudledninger men der er også udledninger, hvor der er en systematisk usikkerhed. Fordi det haster med en reduktion af udledningerne, er der ingen vej uden om at starte op med drivhusgasafgiften snarest, og så løbende forbedre afgiftsgrundlaget i takt med at afgiften indføres.

En forbrugsafgift kan bidrage til klimavenlige madvaner

Udover at lægge en drivhusgasafgift på produktionen, kan der også lægges en afgift på forbruget af klimabelastende fødevarer. En forbrugsafgift er først og fremmest en god ide, fordi den kan bidrage til at reducere klimabelastningen af vores fødevarerforbrug, uanset om maden er produceret herhjemme eller i udlandet. Det vil virke ved, at danskerne i højere grad vil fravælge de klimabelastende fødevarer, da de bliver dyrere. En gennemsnitsdansker spiser mere kød end de officielle danske kostråd anbefaler, og bliver vi bedre til at følge kostrådene, vil der være en stor klimagevinst. Vi har tidligere i en analyse vist, at en gennemsnitlig dansker i alderen 6-64 år med uændret energiindtag vil kunne reducere klimaaftrykket fra kosten med omkring 30-45 pct. ved at følge kostrådene.

Det er dog væsentligt at understrege, at en dansk forbrugsafgift kun har begrænset effekt i forhold til dansk landbrugsproduktion, fordi langt størstedelen af produktionen afsættes i udlandet.

Afhængigt af, hvordan man indretter samspillet mellem en forbrugsafgift, produktionsafgift og eventuelle kompenserende tiltag i landbruget, kan forbrugsafgiften mindske risikoen for, at tiltagene blot flytter produktion og udledninger til andre lande – såkaldt 'lækage'. Vi anerkender, at der er en risiko for lækage, men effekten begrænses blandt andet af, at andre europæiske lande også har reduktionsforpligtelser, som omfatter landbruget. Det Miljøøkonomiske Råd estimerede i 2021, at lækageeffekten er cirka 35 pct. for en afgift på 1.200 kr. pr. ton CO₂e. Det betyder, at hvis en afgift reducerer dansk landbrugs udledninger med et ton, så stiger de i udlandet med 0,35 ton. Selvom den type beregninger er usikre, er det med til at illustrere, at en drivhusgasafgift i dansk landbrug langt fra flytter alle danske udledninger til andre lande. Og samtidig vil stigende ambitioner i klimapolitikken i og udenfor EU bidrage til at mindske lækagen med tiden.

I Klimarådet ser vi ikke for os, at vi udelukkende skal bruge afgifter til at rykke landbrugets klimaudledninger. Eksempelvis kan statslige investeringer i forskning, udvikling og udbredelse af nye teknologier og løsninger også bidrage og mindske omkostningerne. Omstillingen er en stor opgave, og der er brug for at holde værktøjskassen åben, for at vi kan tage de mange samfundsmæssige hensyn, der spiller ind i forhold til at sikre en samlet hensigtsmæssig regulering af landbruget. En drivhusgasafgift på produktionen bør være drivkraften, som sikrer at klimavenlig landbrugsdrift fremover er rentabel. Men en afgift kan fint kombineres med tilskud til omstilling og udvikling og med konkrete krav. Det kan både sikre, at omstillingen kommer i gang hurtigst muligt, og holde hånden under landbrugernes økonomi, når afgiften indføres. Det er dog afgørende, at tilskud indrettes, så de ikke forhindrer en langsigtet omstilling i klimavenlig retning, og at man også har øje for om nye - fx kemiske - løsninger skaber nye problemer for bl.a. dyrevelfærd og vandmiljø.

Dansk landbrug vil på sigt skulle omstille sig mod mere plantebaseret produktion

Selvom vi som samfund kan gøre meget for at afbøde de negative økonomiske konsekvenser af en afgift på de enkelte bedrifter, skal vi undgå, at tilskud og andre værktøjer kommer til at fryse landbruget fast i sin nuværende struktur. Alt peger i retning af, at den animalske produktion vil fylde mindre i fremtidens Danmark, end den gør i dag. Det vil også være resultatet af en drivhusgasafgift på landbruget. Med kendte teknologier bliver det meget svært at nå 2030-målet med den nuværende kvægproduktion. Kigger vi mod

fremtidens klimamål, bliver det kun sværere. Danmark skal opnå klimaneutralitet i 2045, og i 2050 skal vi optage mere drivhusgas, end vi udleder, hvis regeringsgrundlagets klimaambitioner bliver vedtaget. Vi ser derfor med al sandsynlighed ind i en fremtid med færre køer og grise i landbruget. Dette er vigtigt at holde sig for øje, så vi ikke bruger tilskudspenge på at fastholde produktion, som landbruget alligevel må udfase på sigt. Sættes omstillingen hurtigt i gang, kan det også give nogle erhvervsmuligheder, ved at landbruget tidligt kan høste erfaringer med at tilfredsstille fremtidens efterspørgsel efter klimavenlige fødevarer.

Valget af redskaber og de politiske afvejninger er ikke nemme. Landbrugets udledninger skal hurtigt reduceres markant frem mod 2030, hvis vi skal leve op til både vores klimaforpligtelse over for EU og vores nationale klimamål. Klimarådet anbefaler, at de politiske beslutninger træffes hurtigst muligt efter, at ekspertgruppen er kommet med sine anbefalinger. Det er i fælles interesse for både vores landbrug og samfundet som helhed, at der snart kommer sikkerhed om fremtidens rammer for dansk landbrugsproduktion. Landbruget står over for en meget stor opgave, og for at det realistisk set kan nås, skal den enkelte landbruger hurtigst muligt have klarhed om fremtidens klimavenlige rammevilkår.