



Vandmiljø med god økonomi

Sørensen, Peter Birch; Amundsen, Eirik S; Rosholm, Michael; Whitta-Jacobsen, Hans Jørgen

Published in:
Morgenavisen Jyllands-Posten

Publication date:
2009

Document version
Også kaldet Forlagets PDF

Citation for published version (APA):
Sørensen, P. B., Amundsen, E. S., Rosholm, M., & Whitta-Jacobsen, H. J. (2009). Vandmiljø med god økonomi. *Morgenavisen Jyllands-Posten*, 20, 1. sektion.

Kronik i Jyllands-Posten den 20. april 2009

Vandmiljø med god økonomi

Af

Peter Birch Sørensen, Eirik Schrøder Amundsen, Michael Rosholm og Hans Jørgen Whitta-Jacobsen, De Økonomiske Råds formandskab

Danmark har forpligtet sig til at leve op til EU's Vandrammedirektiv inden 2015, men indsatsen starter allerede i år. Analyser fra De Økonomiske Råd viser, at Direktivet kan gennemføres meget billigt for Danmark, men det kræver at vi gør indsatsen bindende for landmændene. Kronikken redegør for Vismændenes forslag.

Vandmiljøet i søer, vandløb og kystnære vande har været på dagsordenen i mange år gennem de såkaldte Vandmiljøhandlingsplaner. Med indførelsen af EU's Vandrammedirektiv lægges der op til en ændring af målene for vandmiljøet fra at fokusere på udledninger til at fokusere direkte på en ønsket kvalitet af vandmiljøet i hver enkelt sø, vandløb og kystnært farvand.

Konsekvensen er stadig, at landbrugets udledninger af især kvælstof og fosfor skal begrænses, men det ændrede fokus betyder, at reguleringen skal målrettes de lokale forhold. Her er landbrugsarealernes miljøfølsomhed af væsentlig betydning.

Miljøfølsomheden varierer lokalt og er udtryk for, hvor meget miljøet tager skade af en konkret udledning. Eksempelvis medfører udledning af kvælstof i ådale tæt på vandløb, at næsten al kvælstoffet tabes til vandmiljøet, mens det for andre landbrugsarealer gælder, at kun en meget lille del af kvælstoffet belaster vandmiljøet.

Hvor meget belastningen af hver sø, vandløb mv. skal reduceres for at leve op til målsætningen afhænger naturligvis også af, hvor meget de er belastet i forvejen. Når miljøfølsomheden og den krævede indsats varierer geografisk, vil ensartede nationale tiltag føre til ineffektive løsninger. Dette er en central udfordring, når Direktivet gennemføres i Danmark.

Det er et mål, at Direktivet gennemføres omkostningseffektivt. Det vil sige, at de opstillede miljømål nås til de lavest mulige omkostninger. Generel regulering omfatter regler, afgifter og lignende, som pålægges bedrifterne ensartet uanset variationer i deres miljøbelastning og miljøets følsomhed. En væsentlig del af den nuværende regulering for kvælstof udgøres af de såkaldte kvælstofnormer. Disse er blandt andet bestemt af, hvilke afgrøder der dyrkes, og fastsætter et loft for det samlede gødningsforbrug på hver enkelt bedrift. Hittidige analyser peger på, at en stramning af den generelle regulering – f.eks. en yderligere reduktion af kvælstofnormerne – vil føre til væsentlig højere omkostninger pr. kg. reduceret kvælstofudvaskning end lokalt målrettet arealudtagning på særligt miljøfølsomme arealer, hvor kornproduktionen dermed ophører. Arealudtagning har endvidere en markant effekt på både kvælstof- og fosforudledningerne, som begge er afgørende for opnåelse af Vandrammedirektivets mål. Dette taler for, at det næppe er økonomisk fordelagtigt at forfølge Vandrammedirektivets mål udelukkende gennem en stramning af den generelle regulering.

Derfor anbefales i den Miljøøkonomiske vismandsrapport, at reguleringen af kvælstof- og fosforanvendelsen i landbruget opdeles i en generel regulering og en lokal regulering. Vandrammedirektivets målsætninger bør gennemføres ved en lokalt

målrettet regulering, fordi der er betydelige lokale variationer i behovet for indsats og i landbrugsarealernes miljøfølsomhed. Foruden den lokale indsats foreslås at lægge et 'bundniveau' for begrænsning af landbrugets kvælstof og fosforanvendelse gennem en generel national regulering. Dette bundniveau skal regulere de generelle miljøpåvirkninger af landbrugets kvælstof- og fosforanvendelse som f.eks. ammoniakfordampning og udledning af klimagasser. Det anbefales, at kvælstofnormerne erstattes med en generel afgift på kvælstof i indkøbt foder og handelsgødning, eller at landbrugene får mulighed for at handle med deres nuværende tilladelser til at anvende kvælstof.

Når det gælder den lokale regulering er det væsentligt, at man får udnyttet den enkelte landmands kendskab til, hvordan hans maskiner og øvrige produktionsteknologi fungerer, og dermed hvordan produktionen kan tilpasses de nye mål. Derfor kan det betale sig, at hvert landbrug får mulighed for selv at tilrettelægge tilpasningen, givet at der opstilles klare mål for, hvor meget det enkelte landbrug skal bidrage med for at begrænse dets påvirkning af miljøet.

Dette er i store træk også tanken bag de nuværende frivillige miljøordninger. Her kan hvert landbrug frivilligt indgå aftale om tilskud til at gennemføre driftsændringer, der har dokumenteret effekt på miljøpåvirkningen. Arealudtagning er et eksempel på sådanne tiltag. Problemet med de frivillige ordninger er bare, at de ikke sikrer en tilstrækkelig tilslutning til ordningerne til at opfylde målene. Dette viser erfaringerne fra Vandmiljøplan III tydeligt. Derfor anbefales at kombinere frivillige ordninger med en dyrkningsafgift. Dyrkningsafgiften pålægges de berørte landbrug, hvis de ikke anvender frivillige tiltag i et tilstrækkeligt omfang til at sikre, at målene for den enkelte sø m.m. opfyldes. Forslaget består af 4 dele: Et foreløbigt indsatsprogram, En dyrkningsafgift, Mulighed for frivilligt at udarbejde et alternativt indsatsprogram, samt Tilskud til at anvende de aftalte tiltag.

Miljømyndighederne udmelder et foreløbigt indsatsprogram for oplandet til hver sø og kyst. Indsatsprogrammet er baseret på udtagning af miljøfølsomme arealer i et omfang, der forventes at føre til opfyldelse af målene. Det er kun de landbrug med miljøfølsomme arealer i oplandet, der bidrager til gennemførelsen af målene. Samtidigt annonceres en afgift på dyrkning af de miljøfølsomme arealer, der indgår i det foreløbige indsatsprogram. Afgiften træder først i kraft i 2012. I mellemtiden gives landmændene mulighed for frivilligt at udarbejde et alternativt indsatsprogram. Det alternative indsatsprogram kan indeholde andre tiltag end arealudtagning, og landbrugene har mulighed for at forslå andre arealer for indsatsen end arealerne i det foreløbige program. Det alternative indsatsprogram godkendes, hvis miljømyndigheden vurderer, at det har mindst lige så stor effekt som det foreløbige program. Godkendes det alternative indsatsprogram, træder det i stedet for det foreløbige. Kan det ikke godkendes, kan landbrugene stadig vælge at udtage arealerne i det foreløbige indsatsprogram. I begge tilfælde gives tilskud til gennemførelse af tiltagene. De involverede landbrug betaler dyrkningsafgift, hvis de ikke ønsker at deltage i indsatsprogrammet, mens der er afgiftsfritagelser for alle involverede landbrug, der indgår i det foreløbige eller det alternative indsatsprogram. Dyrkningsafgiften sættes så højt, at stort set alle involverede landbrug vil vælge at deltage i indsatsprogrammet. Derved vil Vandrammedirektivets mål næsten med sikkerhed nås på en effektiv måde, som sikrer landmændene fleksibilitet til i fællesskab at nå de fastsatte mål.

Det har været diskuteret, om en trussel om ekspropriation af miljøfølsom landbrugsjord kan bruges som alternativ til en dyrkningsafgift for at give landmændene tilstrækkelig tilskyndelse til at indgå de frivillige aftaler. Her skal man huske på, at taksterne for ekspropriation er så høje, at det kan være en økonomisk fordelagtig mulighed for landbrugene. En eventuel ekspropriationstrussel vurderes derfor ikke at give tilstrækkelig tilskyndelse til at anvende de frivillige tiltag.

De nuværende frivillige ordninger til begrænsning af landbrugets miljøpåvirkning medfinansieres af EU's landområdeprogram. Det anbefales at fortsætte ordningerne og bruge dem i forbindelse med gennemførelsen af Vandrammedirektivet. Hvis denne model vælges, vil det være meget billigt for Danmark at gennemføre direktivet.

Konklusionen i den miljøøkonomiske vismandsrapport er således, at det er muligt at opfylde Vandrammedirektivets krav til overkommelige omkostninger. Og vi kan oven i købet få en del af indsatsen finansieret gennem EU's landbrugsmidler.

Men det kræver, at der indføres en regulering, som er rettet mod de lokale mål, og at der gennem reguleringen sendes et signal om, at målene tages alvorligt.

Danish Economic Councils

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