

Grøn markedøkonomi

– mere miljø for pengene

**Grøn markedsøkonomi
– mere miljø for pengene**

Regeringen, april 2003

ISBN: 87-7972-567-8

Oplag: 2000 stk.

Layout: Lars Møller Nielsen

Tryk: Schultz Grafisk

Trykt på 100% genbrugspapir Cyclus

Må citeres med kildeangivelse

Kan fås i:

Miljøministeriet

Frontlinien

Strandgade 29, 1401 København K

Telefon: 32 66 02 00

Frontlinien@frontlinien.dk

Publikationen kan hentes på Miljøstyrelsens
hjemmeside: www.mst.dk



Indhold

FORORD	5
SAMMENFATNING	7
INTRODUKTION	11
Miljøpolitisk kursændring	11
Grøn markedsøkonomi	13
KURSÆNDRINGER PÅ MILJØOMRÅDET	17
Klimaændringer	19
Vandmiljø	21
Affald	23
Kemiske stoffer og produkter	25
Skov og natur	27
MARKEDSBASEREDE VIRKEMIDLER	31
Økonomiske virkemidler	31
Markedet for renere produkter	35
Teknologisk udvikling og innovation	37

Forord

Et rent og sundt miljø er en del af et moderne samfund. Derfor vil vi passe på miljøet og respektere naturens grænser. Danmark skal være et af de industrialiserede lande, der er bedst til at nedbringe forureningen.

Regeringen har en ambitiøs og ansvarlig miljøpolitik. Vi har klare mål, som vi vil holde fast i. Samtidig skal der ske fornyelse i miljøpolitikken. Der skal være mindre regelstyring og mere plads til det frie initiativ. Vi har alle et ansvar for vores omgivelser.

Grøn markedsøkonomi handler om, at markedet i højere grad bruges til at løse miljøproblemerne, så vi kan få mere miljø for pengene. *Klimastrategien* er et godt eksempel. Omkostningseffektive virkemidler skal være i centrum for indsatsen.

“Grøn markedsøkonomi – mere miljø for penge” starter en proces, hvor større miljøtemaer efter tur vurderes med henblik på kursændringer. Fleksibel rammestyring og prismekanismen skaber bedre vilkår for virksomheder og forbrugeres ansvarlighed til at løse flere opgaver på miljøområdet. Det er således vigtigt, at omkostningerne ved forureningen i videst muligt omfang er indeholdt i priserne.

Rapporten peger på tre hovedspor: økonomiske virkemidler, markedet for renere produkter og teknologisk udvikling og innovation. Tilsammen skal de forskellige virkemidler flytte markedet i den rigtige retning på den mest effektive og billigste måde.

Målet er klart: mere miljø for pengene.

Regeringen, april 2003



Sammenfatning

GRØN MARKEDSØKONOMI – MERE MILJØ FOR PENGENE

Regeringen vil skabe fornyelse i miljøpolitikken. Rapporten om grøn markedsøkonomi er et vigtigt skridt på vejen. Grøn markedsøkonomi handler om, at markedsbaserede virkemidler i højere grad end tidligere anvendes til at løse miljøopgaverne og sikre, at vi får mere miljø for pengene.

Det frie initiativ skal være udgangspunktet. Det offentlige skal fastlægge rammerne for miljøindsatsen, så markedet selv finder de bedste løsninger – såvel i et økonomisk som i et miljømæssigt perspektiv. Borgeres og virksomheders ansvarlighed er en vigtig drivkraft for miljøindsatsen.

Priserne skal så vidt muligt afspejle de samfundsmæssige omkostninger herunder miljøeffekterne. Omlægning til mere miljøeffektive afgifter, omsættelige kvoter og en række frivillige virkemidler som f.eks. miljømærker samt teknologisk innovation er mulige indsatsområder i en grøn markedsøkonomi.

En ambitiøs og ansvarlig miljøpolitik lever op til de fastsatte miljømål – nationale såvel som internationale. En væsentlig del af miljølovgivningen i Danmark er en udmøntning af EU-regler eller anden international regulering.

Som pejlemærker vil regeringen fremover anvende markedsmekanismen og princippet om mere miljø for pengene i sin miljøpolitik. Med rapporten om grøn markedsøkonomi er der startet en proces, hvor større miljøtemaer efter tur vurderes med henblik på kursændringer. *Klimastrategien* markerer starten på denne proces, og andre temaer som affald, vandmiljø og pesticider er undervejs.

KONKRETE INITIATIVER OG MILJØTEMAER

Klimastrategien er et eksempel på, hvad regeringen vil med grøn markedsøkonomi, herunder hvordan omsættelige kvoter anvendes i praksis. Miljømålene skal nås omkostningseffektivt gennem brug af den rigtige kombination af virkemidler.

Generelt vil regeringen arbejde for en omlægning til mere miljø- og omkostningseffektive afgifter. Regeringen vil løbende evaluere de miljørettede afgifter. En række analyser er allerede i gang. Regeringen arbejder endvidere for, at markedsbaserede virkemidler i så vid udstrækning som muligt koordineres internationalt. Eksempler er EU-kommissionens direktivforslag om miljøansvar og EU's energibeskatningsdirektiv.

Regeringen vil arbejde for bedre dokumentation og information om renere produkter på europæisk grundlag til gavn for virksomheder samt private forbrugeres frie forbrugsvalg. Livscyklusperspektivet skal være i centrum.

Miljøteknologisk innovation er afgørende for en omkostningseffektiv løsning af miljøproblemerne og er samtidig et vækstområde i videnøkonomien. Regeringen har fremlagt en *Videnstrategi*, der skal styrke omstillingen til vidensamfundet. Styrket samarbejde mellem videninstitutioner og virksomheder kan fremme dannelse af konkurrencedygtige netværk på miljøområdet.

Den miljøpolitiske indsats skal baseres på naturvidenskabelige og samfundsøkonomiske analyser, som f.eks. opgørelser af fordele og omkostninger.

Fem centrale miljøudfordringer: klimaændringer, vandmiljø, affald, kemiske stoffer og produkter samt natur og skov behandles i rapporten om grøn markedsøkonomi.

På *klimaområdet* er Danmark forpligtet til at leve op til Kyoto-protokollen og den interne byrdefordeling i EU. De vigtigste virkemidler vil fremover være anvendelse af fleksible mekanismer og EU's kvotehandelsdirektiv. Reduktionen af drivhusgasudledningen skal gennemføres på den mest omkostningseffektive måde.

Rent *overflade- og grundvand* er en vigtig ressource. Det er regeringens hensigt at skabe klare incitamenter til omkostningseffektivitet og til mere konkurrence på vandforsynings- og spildevandsområdet. Yderligere forurening af vandmiljøet skal forebygges, og de miljø- og sundhedsskadelige effekter af tidligere tiders forurening skal reduceres. Omlægninger af EU's fælles landbrugsstøtteordninger har høj prioritet og vil indebære en mindre miljøbelastning end hidtil.

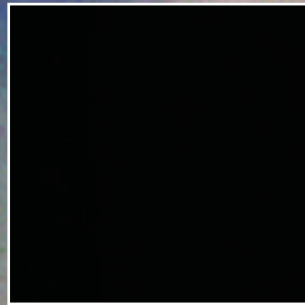
Affaldsområdet er præget af for lidt konkurrence og for meget bureaukrati. Regeringen ønsker en mere effektiv og omkostningsbevidst affaldssektor med en høj miljøprofil. Det mål skal nås via regelforenklings, øget gennemsigtighed i gebyrer, udlicitering og producentansvar.

Regeringens vigtigste målsætning på *kemikalieområdet* er, at der i 2020 ikke skal være produkter eller varer på markedet, som indeholder kemikalier med særligt problematiske sundheds- og miljøeffekter. De vigtigste virkemidler under overvejelse, både nationalt og i EU, er videnopbygning og kortlægning samt information og producentansvar.

På *naturområdet* skal reguleringen ske på en samfundsøkonomisk set fornuftig måde. Effektivisering af ressourceudnyttelsen gennem økonomiske partnerskaber og lokal medindflydelse, der sikrer balance mellem befolkningens ønsker og vilkårene for jordejere og erhverv, er vigtige virkemidler.

TABEL 1:
De vigtigste kursændringer

Økonomiske virkemidler	<ul style="list-style-type: none"> • Omlægning til mere miljø- og omkostningseffektive afgifter • Løbende evaluering af eksisterende miljøafgifter • Fremme brugen af omsættelige kvoter • Øget brug og international koordinering af markedsbaserede virkemidler • Fremme af EU's arbejde med miljøansvar • Solidt viden- og beslutningsgrundlag for økonomiske virkemidler
Markedet for renere produkter	<ul style="list-style-type: none"> • Enkel, synlig og troværdig information om renere produkter i EU, herunder livscyklusvurderinger og miljømærker • Innovation og spredning af miljøvenlige produkter • Partnerskaber og dialog med markedets aktører om renere produkter
Teknologisk udvikling og innovation	<ul style="list-style-type: none"> • Partnerskaber, der kan være med til at fremme dannelsen af konkurrencedygtige videnmiljøer • Grønt teknologisk fremsyn • Inddragelse af miljøteknologisk innovation i forskning og udvikling inden for specifikke teknologiområder • Nye forskningsresultater skal i højere grad omsættes til erhvervsmæssig anvendelse
Klima	<ul style="list-style-type: none"> • Fleksible mekanismer: handel med kvoter mellem lande, joint implementation (JI) og clean development mechanism (CDM) • Kvoteregulering og handel med kvoter via EU's kvotedirektiv
Vand	<ul style="list-style-type: none"> • Ændret organisering af vandsektoren, herunder liberalisering og udlicitering • Gennemsigtighed i gebyrer og afgifter • Øget anvendelse af økonomiske virkemidler kombineret med administrative lettelser ifm. Vandmiljøplan III
Affald	<ul style="list-style-type: none"> • Ændret organisering af affaldssektoren, herunder liberalisering og udlicitering • Gennemsigtighed i gebyrer • Producentansvar
Kemikalier	<ul style="list-style-type: none"> • Producent- og importøransvar • Information til virksomheder og detailhandel • Mere videnopbygning om virkning på mennesker og miljø • Bedre indretning af afgifter
Natur og skov	<ul style="list-style-type: none"> • Optimering af ressourceanvendelsen gennem økonomiske partnerskaber • Medejerskab til naturen



Introduktion

Det er regeringens mål, at markedet i højere grad bør anvendes i miljøpolitikken for at nå de miljøpolitiske målsætninger. Prismekanismen og fleksibel rammestyring kan aktivere virksomhedernes og befolkningens ansvarlighed til at løse eller medvirke til at løse flere opgaver på miljøområdet.

Regeringsgrundlaget peger på indsatsen for en grøn markedsøkonomi: *Med henblik på at få mest muligt miljø for pengene vil regeringen udarbejde en rapport om "grøn markedsøkonomi", som skal analysere mulighederne for praktisk brug af markedsorienterede redskaber til at fremme et bedre miljø.*

Ved grøn markedsøkonomi forstås anvendelsen af markedet til at løse miljøopgaver. Der er forskellige muligheder for at påvirke markedets aktører til at tage hensyn til miljøet: økonomiske virkemidler (afgifter, omsættelige kvoter, tilskud, miljøansvar mv.), som påvirker prisen på markedet direkte, eller ved at skabe rammebetingelser (overordnede regler, frivillige virkemidler som aftaler, information, miljømærker, varedeklarationer samt teknologisk innovation) for aktørerne, så de selv får mulighed for at vælge de konkrete løsninger.

Rapporten om grøn markedsøkonomi skal ses i snæver sammenhæng med regeringens mål om mere miljø for pengene. Formålet er at styrke miljøindsatsen enten ved at opnå mere for de anvendte midler eller ved at gøre den samme miljøindsats billigere.

Miljøpolitisk kursændring

Regeringen vil skabe fornyelse i miljøpolitikken. Pejlemærkerne er fremover mere miljø for pengene og øget anvendelse af markedsmekanismerne. Det vil ske ved gennemgang af en række miljøpolitiske temaer. I den forbindelse er der imidlertid en række bindinger som følge af allerede igangværende aktiviteter, EU-regulering og andre internationale forpligtelser. Derfor vil skiftet i miljøpolitikken på nogle områder i praksis ske over en årrække.

Et rent og sundt miljø er en del af et moderne samfund. En grøn markedsøkonomi tager sit udgangspunkt i en respekt for de naturgivne ressourcer. Opgaven er at forene menneskets aktivitet med en god beskyttelse af miljøet. Danmark skal være blandt de bedste til at nedbringe forurenningen, og de ambitiøse miljømål skal nås på den økonomisk mest effektive måde. Danmark skal leve op til internationale forpligtelser og indgå i et realistisk internationalt samarbejde. "Den nationale strategi for bæredygtig udvikling" fra juni 2002 indeholder en række miljømål for Danmark, som i vid udstrækning udspringer af internationale målsætninger.

OECD's rapport: "Environmental Performance Review – Denmark" fra 1999 peger på, at Danmark bør øge sin anvendelse af økonomiske analyser og virkemidler i miljøpolitikken samt, at der i Danmark er et potentiale for at forbedre miljøafgifters miljømæssige effekt og økonomiske effektivitet.

Miljøpolitikken har i vidt omfang været tilrettelagt ved hjælp af administrative regler, typisk myndighedsgodkendelse og -kontrol. De traditionelle reguleringsmetoder i form af krav og normer til emissioner og teknologier er ikke nødvendigvis de mest effektive og egner sig ikke til at løse alle slags miljøproblemer. Der er desuden risiko for uhenigtsmæssig bureaukratisering ved varetagelse af reglerne.

Forskellen til den tidligere førte miljøpolitik vil bestå i valget af virkemidler. Regeringen vil se kritisk på de traditionelle virkemidler og øge brugen af markedsorienterede virkemidler i tilrettelæggelsen af miljøpolitikken.

Et vigtigt skridt mod en grøn markedsøkonomi er derfor at udvide den praktiske brug af markedsorienterede virkemidler. Økonomiske virkemidler som f.eks. afgifter, omsættelige kvoter o.l. giver forbrugere og virksomheder et konstant økonomisk incitament til at reducere deres miljøbelastning. Der opnås en fleksibilitet, der gør det muligt at begrænse miljøbelastningen, hvor det bedst kan betale sig.

Initiativer og sigtelinier for anvendelsen af økonomiske virkemidler skal vurderes i lyset af skat-testoppet. Af regeringsgrundlaget fremgår, at: *"Skattestoppet er imidlertid ikke til hinder for at foretage nødvendige skatteomlægninger. Hvis der er tvungne grunde til at indføre eller forhøje en skat eller afgift, vil dette ske således, at merprovenuet ubeskåret anvendes til at sænke en anden skat eller afgift. Samme princip vil blive anvendt, hvis det af miljømæssige grunde er ønskeligt at indføre eller forhøje en miljøafgift"*. Omlægning af afgifter vil alene blive overvejet, når det er et omkostningseffektivt virkemiddel til at styrke miljøindsatsen.

Den ansvarlighed, som ses hos virksomheder og i befolkningen, skal have lov til at arbejde frit. Løsningen af miljøproblemer på den samfundsøkonomisk mest hensigtsmæssige måde forudsætter initiativ, virkelyst og nytænkning hos borgere og virksomheder.

På miljøtilsynsområdet bør der fremover være mere belønning til virksomheder, som opfører sig miljømæssigt fornuftigt. Der skal være en bedre sammenhæng mellem den ydelse, virksomhederne får i form af tilsyn, og den betaling virksomhederne yder for tilsynet, så de oplever gebyrbetalingen som mere retfærdig og gennemsigtig.

Borgerne har også et ansvar for at tage vare på miljøet. At dette ansvar også tages alvorligt, viser sig f.eks. ved lokale aktiviteter til at forbedre miljøet og beskytte naturen og ved befolkningens efterspørgsel efter miljøvenlige produkter.

Grøn markedsøkonomi

Grøn markedsøkonomi er betegnelsen for, hvordan markedet kan løse miljøopgaver. Det er en bedre tilgang til opgaveløsning på miljøområdet end den mere traditionelle regulering af enkeltaktører, som er administrativt tungere. Grøn markedsøkonomi er baseret på, at virksomheder og forbrugere i deres daglige beslutninger om forbrug, produktion og investeringer tager miljøhensyn. Det frie initiativ skal være udgangspunktet. Det offentlige fastlægger rammerne for miljøindsatsen, så markedet selv finder de løsninger, som er optimale – såvel i et økonomisk som i et miljømæssigt perspektiv.

Udfordringen er dels at øge anvendelsen af markedsorienterede virkemidler generelt og dels at sammensætte virkemidlerne, så markedets aktører inddrager miljøhensyn på en måde, der sikrer den mest effektive og samtidig billigste miljøindsats for samfundet. OECD peger i den forbindelse på, at mange miljøproblemer bedst håndteres med en bred vifte af virkemidler, hvor det er sammensætningen af virkemidlerne, der afgør den samlede effektivitet af indsatsen. Det er derfor væsentligt at se virkemidlerne i sammenhæng og på tværs af sektorer. De enkelte sektorer har samtidig et ansvar for at integrere miljøhensyn i deres politikker⁽¹⁾.

HOVEDPRINCIPPERNE FOR EN GRØN MARKEDSØKONOMI

- Miljømålene skal nås så omkostningseffektivt som muligt.
- Der skal ske en sammentænkning af indsatsen på tværs af sektorer samt på tværs af virkemidler.
- Samfundssektorernes økonomiske vækst skal samlet set ske uden en tilsvarende vækst i miljøbelastningen.
- Der skal være de rette rammer for og incitamenter til, at markedet af egen kraft bidrager til at løse miljøproblemer.
- Miljø kan anvendes som konkurrenceparameter for virksomhederne og være en drivkraft for innovation og teknologiudvikling.
- Forureneren betaler princippet er centralt. En række andre hensyn, blandt andet til virksomhedernes konkurrenceevne, er også vigtige.
- Der er behov for veldokumenterede analyser af mål og midlers samfundsøkonomiske fordele og ulemper.
- Den internationale indsats i relation til en grøn markedsøkonomi skal styrkes.
- En fremadrettet uddannelses-, forsknings- og innovationsindsats kan bidrage til at øge miljøkompetencer i danske virksomheder, forsknings- og videninstitutioner.
- Virksomheders og befolkningens ansvarlighed skal udnyttes bedre.

(1) jfr. EU-traktatens artikel 6

FAKTORER DER PÅVIRKER UDVIKLINGEN AF EN GRØN MARKEDSØKONOMI

- Indkomstudvikling og relative priser.
- Forbrugernes præferencer.
- Direkte og indirekte regulering, herunder påbud, forbud, udledningstilladelser, ejendomsret, miljøafgifter, omsættelige kvoter, tilskud mv.
- Internationale rammer for regulering af miljøforhold.
- Forventninger til fremtidig miljøregulering og langsigtede miljømål.
- Viden, kompetencer og information.
- Teknologisk udvikling og infrastruktur.
- Globalisering af produktion og handel.

Hidtil er en økonomisk prisfastsættelse af miljøgoder og naturressourcer ikke blevet anvendt i tilstrækkeligt omfang. I fremtiden skal priserne derfor så vidt muligt afspejle de samfundsmæssige omkostninger, herunder værdien af miljøeffekter ved produktion og forbrug. Princippet om, at forurenere betaler er vigtigt og gælder i Danmark såvel som i EU. En række andre hensyn, blandt andet til virksomhedernes konkurrenceevne, er også vigtige.

Som led i en grøn markedsøkonomi vil det derfor være nødvendigt at basere indsatsen på samfundsøkonomiske analyser, hvor der foretages en afvejning af fordele og ulemper ved de forskellige virkemidler og mellem forskellige indsatsområder.

Markedet for miljøvenlige produkter og produktionsprocesser rummer et betydeligt vækstpotentiale for danske virksomheder, såvel på det hjemlige som på det globale marked. Stadig flere virksomheder inddrager miljøhensyn i deres forretningsmæssige grundlag som en konkurrenceparameter. Det medvirker til en øget indsats for innovation og fornyelse af produkter og produktionsprocesser i en miljøvenlig retning.

Forbrugere, investorer og medarbejdere har i stigende grad opmærksomheden rettet mod, hvordan virksomhedernes produkter påvirker miljøet; både når de fremstilles, bruges og senere bortskaffes. Denne tendens forventes at fortsætte, og det vil tilskynde virksomhederne til at være omstillingsparate i forhold til forbrugernes miljømæssige fordringer og til at kunne dokumentere deres indsats i forhold til produkternes miljøegenskaber.

Globalisering indebærer, at markeder, kommunikation samt udvikling og indførelse af nye teknologier i større grad går på tværs af landegrænser. Globalisering betyder også øget konkurrence. Virksomhederne konkurrerer løbende på at være først med nye ideer og på at forkorte tiden fra fremkomst af ny teknologisk viden til udvikling og fremstilling af nye produkter. Den øgede konkurrence forøger mulighederne for at anvende markedet til at skabe billigere og bedre løsninger på miljøproblemerne.

Globalisering af markederne indebærer samtidig, at en stigende del af miljøbelastningen er knyttet til forbrug og bortskaffelse af produkter, der krydser landegrænser. Det øger betydningen af den frivillige miljøindsats som supplement til reguleringen, og gør det nødvendigt at rette en større del af miljøindsatsen mod fora som EU og WTO, hvor rammerne for det globale marked fastlægges.

Globaliseringen indebærer også nye økonomiske og sociale udfordringer. For at tackle disse har EU med Lissabon-strategien sat sig som mål at blive den mest dynamiske videnbaserede økonomi i 2010. Indsatsen for en grøn markedsøkonomi bør samlet set udformes, så den bidrager til denne målsætning. EU har her peget på miljøteknologisk udvikling som et godt grundlag for at forene indsatsen for et bedre miljø med indsatsen for at bringe EU godt ind i fremtidens globale videnssamfund.



Kursændringer på miljøområdet

En ambitiøs og ansvarlig miljøpolitik lever op til de fastsatte miljømål – nationale såvel som internationale. Regeringen tager dette ansvar alvorligt. Klimamålsætningen, om at reducere udledningen af drivhusgasser med 21 pct. i 2008-2012 i forhold til 1990, er et eksempel herpå.

De danske miljømål er beskrevet i en række strategier og handlingsplaner og udmøntes gennem love og bekendtgørelser. I "Danmarks nationale strategi for bæredygtig udvikling" sammenfattes de væsentlige mål for en bæredygtig udvikling.

Tabel 2 viser dels de overordnede miljømålsætninger og dels, hvilke nye virkemidler, regeringen vil sætte fokus på i forbindelse med indsatsen for en grøn markedsøkonomi samt eksempler på eksisterende virkemidler. Der er for hvert af de nye virkemidler angivet, hvornår regeringen påtænker at fremlægge oplæg. De nye virkemidler er en del af processen for en grøn markedsøkonomi og vil som sådan fortsætte efter det angivne årstal. Tabellen efterfølges senere i kapitlet af en mere detaljeret

behandling af hvert af de fem prioriterede områder: klimaændringer, vand, affald, kemikalier samt natur og skov. Der ses på, hvilke virkemidler, sigtelinier og initiativer, der er undervejs på hvert område. Temaerne er udvalgt efter, hvilken vægt de har i miljøpolitikken, herunder omkostninger og miljøbelastning.

I et vist omfang udspringer vore mål og forpligtelser af internationale konventioner og protokoller, som implementeres i dansk lovgivning. Hertil kommer, at en væsentlig del af mål og forpligtelser er en udmøntning af EU's regulering på miljøområdet. I perioden 1994 til 2000 blev der vedtaget over trehundrede retsakter i EU på miljøområdet, som skulle implementeres i dansk ret.

De overordnede og langsigtede målsætninger for EU's indsats på miljøområdet de kommende 10 år fremgår f.eks. af EU's 6. Miljøhandlingsprogram, der blev vedtaget af EU's miljøministre i marts 2002.

TABEL 2:
**Overordnet miljømålsætning, fokus på nye virkemidler
 og eksempler på eksisterende virkemidler**

Prioriterede områder	Overordnet miljømålsætning	Fokus på nye virkemidler	Eksempler på eksisterende virkemidler
Klima	<ul style="list-style-type: none"> Begrænse udledning af drivhusgasser med 21 pct. i 2008-2012 i forhold til 1990 (Kyoto-protokollen) 	<ul style="list-style-type: none"> Fleksible mekanismer: handel med kvoter mellem lande, JI og CDM (130 mio. kr. afsat på FLO₃) Kvoteregulering og handel med kvoter via EU's kvotedirektiv (endelig vedtagelse af direktivet medio 2003) 	<ul style="list-style-type: none"> Vedvarende energi i elforsyningssektoren Decentral kraftvarme Energimærkning Elspareordning Miljøafgifter på brændsler FoU i vedvarende energi
Vand	<ul style="list-style-type: none"> Forebygge og bekæmpe forurening af grundvand og overfladevand 	<ul style="list-style-type: none"> Ændret organisation af spildevandssektoren, herunder liberalisering og udlicitering (forslag medio 2004) Gennemsigtighed i gebyrer og afgifter (forslag medio 2004) Øget anvendelse af økonomiske virkemidler kombineret med adm. lettelser ifm. Vandmiljøplan III (politiske forhandlinger forventes at starte ultimo 2003/ primo 2004) 	<ul style="list-style-type: none"> Tiltag rettet mod spildevand, kvælstof og pesticider Spildevandsafgift Strammede gødningsnormer Pesticidafgift Information Godkendelsesordninger Øget skovrejsning Etablering af vådområder Mere økologisk jordbrug Identificering af særligt følsomme landbrugsområder
Affald	<ul style="list-style-type: none"> Afkoble væksten i affaldsmængderne fra den økonomiske vækst Øge genanvendelse Øge kvaliteten af affaldsbehandlingen Affaldet skal være mindre farligt 	<ul style="list-style-type: none"> Ændret organisering af affaldssektoren, herunder liberalisering og udlicitering (forslag ultimo 2004) Producentansvar (2004) Gennemsigtighed i gebyrer (2003) 	<ul style="list-style-type: none"> Affaldsafgiften Produktspecifikke afgifter og gebyrer Affaldsbekendtgørelsen Pantordninger Information Frivillige aftaler Tilskud til udvikling af behandlingsteknologi
Kemikalier	<ul style="list-style-type: none"> I 2020 skal ingen produkter eller varer på markedet indeholde kemikalier med særlig problematiske sundheds- eller miljøeffekter 	<ul style="list-style-type: none"> Producent- og importøransvar (forventes gennemført 2004/5) Bedre information til virksomheder og detailhandel (løbende) Mere videnopbygning om virkning på mennesker og miljø (opfølgning af kommende EU-regulering, 2004/5) Bedre indretning af afgifter (2003) 	<ul style="list-style-type: none"> Risikovurdering Godkendelsesordninger Forbud Liste over uønskede stoffer Afgifter Frivillige aftaler Information
Natur og skov	<ul style="list-style-type: none"> Beskytte, bevare, genoprette og udvikle de naturlige systemers funktionsevne, de naturlige levesteder inklusiv de genetiske ressourcers diversitet med henblik på at stoppe tabet af biodiversitet i EU og globalt i 2010 	<ul style="list-style-type: none"> Optimering af ressourceanvendelsen gennem økonomiske partnerskaber (2003) Medejerskab til naturen (2003) 	<ul style="list-style-type: none"> Tilskud til skovrejsning og vådområder Regulering af arealanvendelsen Fredning, beskyttelsesbestemmelser m.v. Vurdering af virkninger på miljøet (VVM) Rådgivning og information om god og flersidig skovdrift

Klimaændringer

For at imødegå global opvarmning som følge af udledningen af drivhusgasser (kuldioxid (CO₂)), metan, lattergas og tre industrielle drivhusgasser) er der i Kyoto-protokollen fra 1997 fastsat konkrete reduktionsmål for drivhusgasserne, der skal opfyldes i årene 2008-2012. Danmark har forpligtet sig til at reducere den gennemsnitlige årlige udledning af drivhusgasser i perioden 2008-2012 med 21 pct. i forhold til basisåret 1990. Det er et ambitiøst mål, der kræver, at der vælges omkostningseffektive løsninger.

Hvis der ikke iværksættes nye tiltag, skønnes CO₂-mankoen at udgøre omkring 20-25 mio. ton CO₂-ækvivalenter årligt eller omkring 25-30 pct. af den samlede danske drivhusgasudledning. CO₂-mankoen er forskellen mellem, hvad det skønnes, at emissionerne vil være uden yderligere tiltag og den danske reduktionsmålsætning. Omkostningerne for samfundet ved at lukke mankoen skønnes at være mellem 1-2 mia. kr. og 4-5 mia. kr. årligt i 5-årsperioden 2008-2012 – afhængig af hvilke virkemidler, der benyttes. Hittidige virkemidler er nationale tiltag i form af energiafgifter og afgifter på transport, tilskud til energibesparelser og vedvarende energi, tilskud til udvikling af energiteknologier, omsættelige kvoter i Danmark for CO₂-udledninger (0,5 mio. ton i 2001), samproduktion af kraft og varme, energimærkning etc. En mere omkostningseffektiv løsning skal også inddrage internationale virkemidler og sikre større valgfrihed for virksomhederne.

SIGTELINIER

Regeringen prioriterer en omkostningseffektiv opfyldelse af Danmarks klimaforpligtelser højt. Efter som det miljømæssigt set er underordnet, hvor i verden drivhusgasserne reduceres, bliver det centralt at nedbringe forureningen, hvor der fås mere miljø for pengene. Derfor skal mulighederne for at anvende internationale virkemidler, de såkaldt fleksible mekanismer, også benyttes. Beslutningsgrundlaget fremgår af regeringens nyligt offentliggjorte rapport: "En omkostningseffektiv klimastrategi". Med et vurderet omkostningsinterval på 1-5 mia. kr. pr. år er det indlysende, at de billigste løsninger skal foretrækkes.

De fleksible mekanismer under Kyoto-protokollen er:

- Handel med udledningskvoter mellem landene,
- gennemførelse af projekter, der reducerer udledningen af drivhusgasser i *Østeuropa* – såkaldt joint implementation (JI) og
- gennemførelse af projekter, der reducerer udledningen af drivhusgasser i *udviklingslande* – såkaldt clean development mechanisms (CDM).

Der er opnået fælles holdning i EU's miljøråd om et forslag til direktiv for handel med CO₂-udledningskvoter mellem EU-staterne. Direktivet vil indebære, at der fra 2005 skal indføres CO₂-kvoter for virksomheder inden for energisektoren – primært elproducenterne – og en række energiintensive industrier. Virksomhederne vil hvert år få tildelt et antal kvoter, og de kan købe og sælge kvoter fra andre virksomheder i hele EU. Kvotesystemet skal kunne fungere sammen med projektmekanismerne. Det bliver dermed op til de pågældende virksomheder selv at vælge, hvorvidt en tilpasning til virksomhedens egen manko mest hensigtsmæssigt opnås gennem egne reduktionstiltag eller finansiering af reduktionstiltag i udlandet – alt efter hvad der vil være mest omkostningseffektivt.

Reduktionsindsatsen vil i betydeligt omfang blive baseret på anvendelse af fleksible mekanismer. De foreløbige vurderinger tyder på, at prisen på kvoter og projektkreditter (JI og CDM) næppe vil overstige 100 kr. pr. ton CO₂ i perioden 2008-2012. Et prisniveau på 40-60 kr. pr. ton CO₂ er det mest sandsynlige. Dette skøn er dog forbundet med betydeligt usikkerhed. Det er endvidere baseret på, at USA ikke ratificerer Kyoto-protokollen. Et prisniveau på under 100 kr. pr. ton CO₂ betyder, at de fleksible mekanismer vil være et virkemiddel, der giver mere reduceret CO₂ pr. anvendt krone end de fleste indenlandske virkemidler.

Enkelte nationale reduktionstiltag vurderes at være omkostningsmæssigt konkurrencedygtige med de fleksible mekanismer – og i nogle tilfælde måske endda billigere. Det gælder særligt begrænsning af elproduktion baseret på fossile brændsler, en række energibesparelser mv. De fleste øvrige nationale virkemidler indebærer højere omkostninger. F. eks. er udbygning med havvindmøller og biomasse i dag forbundet med omkostninger på knap 300 kr. pr. ton CO₂.

Med henblik på at sikre konsistens i reduktionsindsatsen på tværs af sektorer fastsættes et pejlemærke, der kan lægges til grund for iværksættelse af indenlandske tiltag. Pejlemærket udgøres af en CO₂-pris på 120 kr. ton. På denne måde kan der skabes en balanceret tilgang mellem de danske sektorer, hvor der eventuelt skal anvendes indenlandske virkemidler udenfor kvotesystemet.

Ved denne tilgang er det forudsætningen, at staten kun skal blande sig i den overordnede styring af markedet. Virksomhederne skal selv agere i forhold til pris og kvotebegrænsninger, så markedet bestemmer, hvor og hvordan aktiviteterne skal gennemføres, dvs. i hvilke sektorer samt, om det er nationalt eller internationalt.

Regeringen har for at vise vejen og skubbe et marked i gang afsat 130 mio. kr. i 2003 til køb af kreditter og etablering af projektreduktioner i Østeuropa.

Kursændringen på klimaområdet består i, at indsatsen nu skal gennemføres på den økonomisk billigste måde under inddragelse af det internationale marked i form af fleksible mekanismer. Det snævre fokus på enkelte nationale tiltag ændres til et bredere fokus, hvor det vigtigste virkemiddel bliver gennemførelsen af kvotedirektivet som et overordnet virkemiddel med mulighed for, at virksomhederne selv kan vælge de enkelte konkrete og mest omkostningseffektive virkemidler.

INITIATIVER

- Tilvejebringe det nødvendige grundlag for en betydelig anvendelse af Kyoto-protokollens fleksible mekanismer.
- Iværksættelse af omkostningseffektive nationale tiltag til reduktion af drivhusgasudslip.
- Implementering af EU's kvotedirektiv, herunder kvoter for elsektoren og de energiintensive industribrancher.
- Udmøntning af de 130 mio. kr. på Finansloven for 2003 til køb af kreditter og gennemførelse af konkrete projekter i Østeuropa ved joint implementation.
- En fordeling af den resterende finansieringsbyrde mellem sektorerne på en afbalanceret måde, dels i forhold til hvor meget den enkelte sektor i forvejen har bidraget til reduktion af drivhusgasser, dels i forhold til økonomiske, konkurrencemæssige og administrative hensyn.

Vandmiljø

Rent overflade- og grundvand er en vigtig ressource, og vandkvaliteten har stor betydning for befolkningen og erhvervslivet. Ud af de samlede udgifter til miljøindsatsen tegner vandrelaterede opgaver sig for ca. 25 pct., svarende til omkring 10 mia. kr. årligt.

Vandområdet er kendetegnet ved, at det overvejende er brugerfinansieret via betaling for drikkevand og spildevandsbehandling. Der er tale om et område med mange anlæg, samt afgrænsede og veldefinerede driftsopgaver. Betalingen for ydelserne på vandområdet varierer betragteligt fra kommune til kommune. Regeringen ønsker et brugerfinansieret system, hvor virksomheder og borgere betaler for den ydelse, som de får.

Industri, by og landbrug bidrager til en for stor spredning af miljø- og sundhedsskadelige kemikalier til vandmiljøet. Udvaskningen af fosfor og kvælstof vurderes også fortsat at være for stor. Konsekvenserne spænder fra fortsat forurening af grundvandet til problemer med iltsvind i kystnære havområder.

Landbruget har en central rolle for den fremadrettede og omkostningseffektive løsning af de næringsstofrelaterede problemstillinger, og yder allerede en indsats. Den løbende udvikling af landbrugssektoren er med til at fastholde behovet for en dynamisk miljøindsats.

Forurening med pesticidrester i vandboringer – særligt i private brønde og boringer, er et problem. Der er primært tale om allerede udfasede pesticider, men er forureningen af grundvandet først sket, kan der ikke rettes op på skaden igen.

SIGTELINIER

Det er regeringens hensigt at skabe klare incitamenter til øget omkostningseffektivitet og til mere konkurrence på området. Derfor skal organiseringen af vandforsyningssektoren og spildevandssektoren gennemgås og vurderes for at opnå større omkostningseffektivitet.

Indsatsen på vandmiljøområdet vil være en blanding af tiltag, der

- forebygger yderligere forurening af vandmiljøet som følge af samfundets aktiviteter,
- sikrer drift og vedligeholdelse af kloakker og rensningsanlæg samt
- reducerer de miljø- og sundhedsskadelige effekter af tidligere tiders forurening. Regeringens udgangspunkt er, at indsatsen skal være samfundsøkonomisk fornuftig.

Et væsentligt overordnet element er, at der i EU er vedtaget et nyt Vandrammedirektiv for indsatsen på vandområdet. Direktivet erstatter en række tidligere enkeltstående direktiver, og er i den forstand et udtryk for en regelsanering. Direktivet skal bl.a. bidrage til at sikre en fælles og mere forpligtigende indsats over for grænseoverskridende forurening. Det er en problematik, der er relevant i forhold til beskyttelsen af bl.a. vore egne indre farvande, der påvirkes af aktiviteter i det samlede dræningsområde.

Vandrammedirektivet indebærer, at Danmark skal yde en ekstra indsats for vandmiljøet, specielt i forhold til særligt udsatte vandmiljøer som Limfjorden og Mariager fjord. Gennemførelsen af Vandrammedirektivet bør ske sådan, at der opnås mere miljø for pengene. Regeringen undersøger derfor mulighederne for at bruge det nye direktiv til at gennemføre en mere omkostningseffektiv indsats på hele vandområdet. For at forberede dette er der igangsat en række økonomiske og organisatoriske analyser af vandsektoren, som forventes afsluttet i 2004.

De offentlige udgifter til spildevandshåndtering er ca. 5 mia. kr. årligt og dækker drift, vedligeholdelse og fornyelse af kloakker og renseanlæg. Indsatsen varetages primært af kommunerne, og opgaverne er fuldt brugerfinansierede. Det er regeringens mål, at det skal være mere synligt for borgere og virksomheder, hvad de betaler for.

Undersøgelser tyder på, at kommunerne udskyder vedligeholdelse og fornyelse af kloaknettet i et omfang, som samfundsøkonomisk set ikke er hensigtsmæssigt. Der er derfor behov for mere gennemsigtighed i forhold til de kommunale udgifter til spildevandsbehandling, mere konkurrence inden for den kommunale spildevandssektor samt for at overveje sammenlægning af de små kommunale enheder til større selskaber, som har ekspertise og ressourcer til at gennemføre den nødvendige fornyelse af opgaveløsningen.

Derfor bør der ses på muligheden for en anden organisering af opgaven, f.eks. ved at adskille kommunernes myndigheds – og driftsherreopgave, samt på mulighederne for at udlicitere drift og vedligeholdelse af kloakker og rensningsanlæg. En sådan eventuel udlicitering af opgaveløsningen vurderes også at ville kunne skabe et bedre grundlag for, at danske virksomheder kan udvikle produkter, teknologi og ekspertise, som kan hjælpe med at gøre indsatsen bedre og billigere.

Regeringen vil indbyde Folketingets partier til en forhandling om en Vandmiljøplan III. Den centrale målsætning er at forny og styrke indsatsen for at reducere kvælstof- og fosforbelastningen fra landbruget og herunder at sikre, at Danmark lever op til EU's krav.

For at sikre et godt beslutningsgrundlag for en Vandmiljøplan III er der nedsat tre arbejdsgrupper, der skal analysere anvendelse af forskellige typer virkemidler, herunder markedsbaserede. Generelt vil det blive overvejet, om og i givet fald hvordan reguleringen på området kan gøres mere enkel og gennemsigtig for landbruget, samt hvordan den så vidt muligt kan udformes på en måde, så den enkelte landmand selv kan vælge de løsninger, som giver mere miljø for pengene. Der vil også blive foretaget en vurdering af mulighederne for at erstatte regelregulering med økonomiske virkemidler, herunder afgifter og omsættelige kvoter. Muligheden for at indføre afgifter på tab af næringsstoffer eller omsættelige kvælstofkvoter vil blive vurderet.

Omlægninger af EU's fælles landbrugsstøtteordninger har høj prioritet og vil indebære en mindre miljøbelastning end hidtil. Hvis den direkte sammenhæng mellem støtten og produktionsomfanget bliver brudt, vil det i sig selv kunne medføre en mere miljøvenlig udnyttelse af ressourcerne. Regeringen vil i EU arbejde for, at der overføres budgetmidler fra den direkte støtte til initiativer i landdistrikter, herunder til miljø- og naturformål samt fødevarerikkerhed.

En evaluering af Pesticidhandlingsplan II gennemføres i 2003. I den vil indgå en vurdering af målopfyldelsen og af de anvendte virkemidler samt en vurdering af planens økonomiske konsekvenser.

For at sikre en tværgående prioritering af indsatsen vil regeringen lade alle aspekter af anvendelsen af pesticider indgå i en ny pesticidstrategi. Det vil gøre det muligt at se de kommende initiativer i sammenhæng, og det vil medvirke til, at indsatsen målrettes mod de områder, hvor de miljø- og sundhedsmæssige konsekvenser er størst. Denne tværgående tilgang vil også lette udvælgelsen af de samfundsøkonomisk set mest effektive virkemidler.

Den økologiske produktionsform er et vigtigt bidrag til at styrke en bæredygtig udvikling af fødevarerproduktionen. Regeringen ser gerne en fortsat udvikling af den økologiske sektor baseret på forbrugernes efterspørgsel og fælles EU-regler. Med udgangspunkt i "Eksportstrategi for økologiske produkter", udarbejdet af Det Økologiske Fødevareråd, har Fødevarerministeriet, de økologiske organisationer og erhvervet fået et solidt grundlag for den kommende markedsbaserede indsats for fremme af økologisk fødevarer eksport.

INITIATIVER

- Finansiering og organisering af den samlede indsats på vandområdet skal analyseres og omlægges som en del af implementeringen af Vandrammedirektivet – bl.a. for at bidrage til samfundsøkonomisk forsvarlige løsninger.
- I tilknytning hertil skal principper og regler for håndtering af tidligere tiders forurening som truer vandmiljø, drikkevand mv., revurderes for at finde billigere løsninger.
- Organiseringen af spildevandssektoren skal gennemgås og vurderes for at sikre, at kloakker, rensningsanlæg mv. renoveres og fornyes på en måde og i et tempo, der er mere omkostnings-effektivt end i dag.
- Der skal udarbejdes et grundigt beslutningsgrundlag for Vandmiljøplan III, som inddrager anvendelse af mere fleksible og omkostnings-effektive løsninger på problemerne med udvaskning af næringsstoffer, f.eks. afgifter og omsættelige kvoter.
- Der skal udarbejdes en ny pesticidstrategi.
- EU's landbrugspolitik skal drejes, så den understøtter en markedsorientering af erhvervet, samtidig med, at der bl.a. er øgede incitamenter for udvikling af mere miljøvenlige driftsformer.

Affald

Den økonomiske udvikling og vores produktions- og forbrugsmønstre har stor betydning for affaldets mængde og sammensætning. I dag skal affaldshåndteringen kunne behandle meget komplekse produkter. Derfor bliver de anlæg, der skal behandle affaldet, samtidig mere og mere investeringstunge.

Håndtering af affald er en vigtig del af miljøpolitikken. Af de samlede, offentlige miljøudgifter tegner udgifterne til indsamling og behandling af affald sig for knap en tredjedel.

De fleste af opgaverne er brugerfinansierede og omfattet af "hvile i sig selv"-princippet. Kommunerne har det praktiske ansvar og opkræver et renovationsgebyr til at dække de omkostninger, der er forbundet med den kommunale affaldshåndtering, men omkostningerne varierer meget mellem kommunerne.

Affaldsområdet er præget af for lidt konkurrence og for meget bureaukrati. Det er for svært for borgere og virksomheder at se, hvad de får for pengene, når de skal af med deres affald, og der mangler incitament til at gøre sektoren mere omkostningseffektiv. Borgere og erhvervsliv ønsker flere valgmuligheder og mere fleksible ordninger.

SIGTELINIER

Regeringen ønsker en mere effektiv og omkostningsbevidst affaldssektor med en høj miljøprofil. Det mål skal nås via regelforenkling, øget gennemsigtighed i gebyrer, udlicitering og producentansvar.

I dag findes der over 8.000 kommunale regelsæt på affaldsområdet. Det forhold er en væsentlig barriere for private aktørers ageren på markedet og er især tydeligt belastende for transportører og for virksomheder, som opererer på tværs af kommuner. En forenkling af de kommunale affaldsregler vil give bedre konkurrencevilkår for aktørerne og vil gøre gebyrerne mere sammenlignelige kommunerne imellem.

Der findes et effektiviseringspotentiale på forbrændings- og deponeringsområdet. I øjeblikket undersøges fordele og ulemper ved forskellige grader af liberalisering af deponerings- og forbrændingsanlæg. Liberalisering og udlicitering er ikke i sig selv virkemidler, der får markedets aktører til at handle mere miljørigtigt, som f.eks. en afgift gør. Men liberalisering og udlicitering kan medføre øget konkurrence og dermed forbedret effektivitet. Det er virkemidler, der kan være med til at realisere det effektiviseringspotentiale, som tidligere er konstateret.

Ovennævnte undersøgelser er igangsat af arbejdsgruppen om organisering af affaldssektoren der er nedsat af regeringen. I slutningen af 2004 skal arbejdsgruppen foreslå, hvordan organiseringen af affaldssektoren kan gøres mere effektiv. Et eksempel på en effektiviseringsgevinst via liberalisering kunne være, at visse affaldsfraktioner henvises til en *behandlingsform*, f.eks. forbrænding, frem for til helt bestemte *anlæg*, som det sker i dag.

På en række områder kan producentansvar være samfundsøkonomisk fornuftigt, f.eks. for biler og elektronik. Når producenterne eller importørerne selv har ansvaret for affaldshåndteringen af kasse-rede produkter, vil de søge at minimere omkostningerne til affaldshåndtering ved at fremstille mere miljøvenlige produkter. Producentansvaret betyder, at producenterne får ansvaret for både organisering og finansiering af affaldshåndteringen.

Stigende kompleksitet i produkterne og øgede behandlingsbehov stiller krav om udvikling af nye behandlingsteknologier. Nogle teknologier er nu modne til at blive anvendt i fuld skala på markeds-mæssige vilkår. Denne udvikling er nødvendig for at få en bedre og billigere affaldsbehandling fremover.

Udover disse initiativer til sikring af en mere effektiv affaldssektor forbereder regeringen en ny affaldsstrategi for perioden 2005-08.

Denne nye affaldsstrategi vil sætte fokus på nedbringelse af affaldsmængderne og miljøbelastningen, men regeringen lægger samtidig stor vægt på, at ændringer i forhold til den nuværende indsats kun vil blive sat i værk, hvis de er samfundsøkonomisk rentable. Strategien vil udstikke rammerne for kommunernes fremtidige affaldsplanlægning og konkretisere de nationale mål og midler på affaldsområdet, som medlemslandene er forpligtet til i forhold til EU.

Regeringen vil med den nye strategi i højere grad end tidligere fokusere på størrelsen af de reelle miljøproblemer og de samfundsøkonomiske ulemper, der er knyttet til affaldet, fremfor på affaldsmængderne alene. Centrale virkemidler er afgifter, producentansvar, frivillige aftaler og information.

Beslutningsgrundlaget for nye tiltag skal underbygges med miljø- og samfundsøkonomiske analyser, så miljøgevinster på en struktureret måde vejes op mod omkostningerne, og den bedste løsning til prisen vælges.

Det skal videre undersøges, om affaldsafgiften kan blive et mere præcist virkemiddel. Det gøres ved at undersøge, om afgiftens satser i tilstrækkelig grad underbygger affaldspolitikken. Et alternativ til afgifter kan være omsættelige kvoter, og mulighederne for at anvende sådanne kvoter bliver også undersøgt.

Der er indgået frivillige aftaler på affaldsområdet, for eksempel vedrørende behandling af brugte dæk og CFC-holdige køleskabe samt vedrørende selektiv nedrivning af bygningsaffald og genanvendelse af transportemballage. Mulighederne for at benytte frivillige aftaler på andre områder vil blive undersøgt.

INITIATIVER

- Affaldssektoren skal samlet set fungere effektivt, så vi når de miljømæssige mål bedst og billigst.
- Det skal være synligt for borgere og virksomheder, hvad de betaler for. Gebyrerne på affaldsområdet skal være omkostningsægte og sammenlignelige, og reglerne for gebyrer skal præciseres.
- Ved i højere grad at adskille kommunernes myndigheds- og driftsherrerolle så hensyn til miljø og omkostninger vejer tungere end hensyn til egne anlæg, kan der opnås øget konkurrence.
- Mulighederne for liberalisering og udlicitering af forbrændings- og deponeringsanlæg skal undersøges.
- Producentansvar skal gennemføres for biler, elektronik og andre fraktioner, hvor det miljømæssigt og samfundsøkonomisk kan betale sig.
- Der vil i foråret 2003 blive præsenteret en ny affaldsstrategi, 2005-08.
- Det skal undersøges, om affaldsafgiftens satser i tilstrækkelig grad underbygger affaldspolitikken.
- Der skal laves flere samfundsøkonomiske analyser på affaldsområdet.

Kemiske stoffer og produkter

I Danmark anvendes ca. 20.000 forskellige kemiske stoffer, der indgår i omkring 100.000 kemiske produkter. Hertil kommer indholdet af kemiske stoffer i ca. 200.000 industrielle varer.

For de fleste kemikalier er der i dag ikke tilstrækkelig viden om virkningerne på sundhed og miljø, ligesom vi heller ikke ved nok om kemikaliernes forekomst i de produkter, vi køber og bruger.

EU-reguleringen af kemikalier er stort set en totalharmonisering af lovgivningen i medlemslandene, og de danske regler på kemikalieområdet er derfor oftest direkte bundet til internationale regler, aftaler eller samarbejde.

Den danske regulering bruger administrative virkemidler i form af forbud, anvendelsesbegrænsning og godkendelser, suppleret med frivillige aftaler og information. På grund af totalharmoniseringen er der ikke meget nationalt spillerum til at indføre regler om anvendelsesbegrænsning. I givet fald skal en national regulering være veldokumenteret samt tilgodese reglerne om varernes fri bevægelighed. Samtidig skal de mindst konkurrenceforvridende virkemidler bruges. Det kan f.eks. være afgifter.

SIGTELINIER

Regeringens vigtigste målsætning er, at der i 2020 ikke skal være produkter eller varer på markedet, som indeholder kemikalier med særligt problematiske sundheds- og miljøeffekter⁽²⁾. Kemikalier, der anvendes i samfundet, må hverken give uønskede virkninger som kræft, mindske forplantningsevne, ændret arvmasse eller påvirke sårbare økosystemer. De vigtigste virkemidler under overvejelse, både nationalt og i EU, er videnopbygning og kortlægning samt information.

I EU har det hidtil været medlemslandenes opgave at undersøge og risikovurdere kemikalier, inden en eventuel regulering sættes i værk. Arbejdet er omfattende, og oplysningerne om produkternes indhold og egenskaber er ikke altid tilgængelige for myndighederne. Derfor vil Kommissionen primo 2003 fremlægge et forslag til en helt ny kemikalierregulering, der lægger op til en klar effektivisering.

Det væsentligste nye er, at kemikalieindustrien fremover selv skal undersøge og vurdere kemikalierne. Myndighederne er fortsat ansvarlige for selve godkendelsen. Når ansvaret for, at kemikalierne kan produceres og anvendes forsvarligt, ligger hos industrien frem for hos myndighederne, må det forventes, at miljøforbedringerne tilrettelægges bedst og billigst. Industrien har et indgående kendskab til produktionen af kemikalier, deres egenskaber mv. og kan derfor bedømme, hvordan risikoen kan begrænses.

(2) Målene findes i regeringens "Nationale strategi for bæredygtig udvikling" (juni 2002) og i regeringens forslag til Strategi og handlingsplan for miljøfaktorer og sundhed (januar 2003).

Der er også en autorisationsordning for særligt farlige stoffer undervejs fra EU. Det betyder, at industrien ikke automatisk må anvende særligt farlige stoffer, men skal søge om godkendelse og dokumentere, at det er sikkert at anvende de anmeldte kemikalier. De danske virksomheder, der enten producerer, importerer eller anvender kemikalier, kan få en konkurrencefordel, hvis de så tidligt som muligt informeres om den nye EU-kemikaliereregulering, fordi de herved på forhånd kan planlægge den mest omkostningseffektive indsats.

Når den nye EU-kemikaliereregulering er på plads, forventes det, at behovet for at indføre rent nationale regler om anvendelsesbegrænsning vil falde drastisk. Danmark har tidligere indført en del nationale kemikaliereregler på områder, der endnu ikke var omfattet af nogen EU-regulering. Dette har været en meget tung opgave, ikke bare på det administrative niveau, men også for danske virksomheder.

Kortlægning af kemikalier i forbrugerprodukter og hormonforstyrrende stoffer er særligt i fokus i Danmark, fordi usikkerhed om stoffernes mulige skadelige påvirkning af mennesker og miljø vækker bekymring. Indsatsen koncentrerer sig om at undersøge, i hvilken grad forbrugerne udsættes for kemikalier og om at kortlægge, hvor særligt problematiske stoffer forekommer samt om at informere forbrugere, indkøbere og detailhandlen herom.

“Listen over uønskede stoffer” skal opdateres i 2003. Listen giver et signal om, hvilke stoffer den fremtidige indsats vil være rettet mod, herunder stoffer, som forventes omfattet af den kommende autorisationsordning i EU. Danske virksomheder skal kunne se en fordel i at skifte til mindre skadelige stoffer.

I “Listen over uønskede stoffer” vil der blive udpeget en gruppe særligt prioriterede stoffer/stofgrupper, hvor der er behov for en specifik indsats for at reducere anvendelsen. Indsatsen planlægges særskilt for hvert prioriteret stof/stofgruppe. Virkemidlerne er oftest produktrelaterede, f.eks. anbefalinger til forbrugere om at anvende miljømærkede produkter, som ikke indeholder de uønskede stoffer eller kun små mængder heraf.

INITIATIVER

Den nye EU-regulering:

- En mere omkostningseffektiv regulering af kemikalieforbruget.
- Større viden om kemikaliers virkning på mennesker og miljø.
- Større ansvarliggørelse af producenter og importører.
- Stoffer med dokumenterede, hormonforstyrrende egenskaber omfattes af en autorisationsordning.

De nationale, markedsorienterede initiativer:

- Nationale regler om forbud og anvendelsesbegrænsning vil kun blive indført i de tilfælde, hvor der er et klart dokumenteret særligt behov.
- Mere og bedre information til danske virksomheder og forbrugere om ny viden.
- Kortlægning af uønskede kemikalier i forbrugerprodukter.
- Ny version af “Listen over uønskede stoffer”, der ved udformningen fokuserer og integrerer de initiativer, der er igangsat internationalt.

Skov og natur

Den store udvikling, som det danske samfund har gennemgået i det seneste århundrede, har givet stadig vanskeligere vilkår for naturen. For at sikre et passende beskyttelsesniveau, er der i Danmark gjort brug af en mangesidig regulering på naturområdet.

Hertil kommer, at reguleringen suppleres af en række internationale forpligtelser, der stiller krav til Danmarks indsats på naturområdet. Udfordringen er fortsat at optimere og effektivisere den samlede regulering på naturområdet inden for disse rammer, så det sker på en samfundsøkonomisk set fornuftig måde.

I den forbindelse skal det også sikres, at der er en rimelig balance mellem befolkningens behov og ønsker på den ene side og vilkårene for lodsejere, tilknyttede erhverv og den samlede arealanvendelse på den anden.

SIGTELINIER

Hovedparten af landets åbne arealer og naturarealer er i privat eje, og det er regeringens hensigt at søge den nuværende regulering suppleret eller erstattet med selvregulerende og selvfinansierende foranstaltninger.

Regeringen lægger desuden vægt på en øget inddragelse af lokale interessenter og en bedre dialog med borgerne om indhold og kvalitet af naturbeskyttelsen.

En model for en markedsbaseret regulering på naturområdet kunne være at indføre en ret for ejere til at opkræve betaling for adgang til hede, skov og strand. Modellen er imidlertid ikke umiddelbart realistisk, da den grundlæggende strider mod den etablerede ret til offentlig adgang.

I forhold til private ejere må initiativerne derfor rettes mod mulighederne for på andre måder at skabe eller synliggøre omsættelige værdier. Der skal derfor gennemføres en regelforenkling, der giver øgede muligheder for, at ejerne i stigende grad kan producere og dermed også sælge naturværdier (jagt, ridning, andre naturoplevelser).

Et arbejde med mærkning af skovprodukter skal videreudvikles i samarbejde med erhverv og organisationer, i det omfang det viser sig muligt at opnå en merpris på markedet for mærkede produkter.

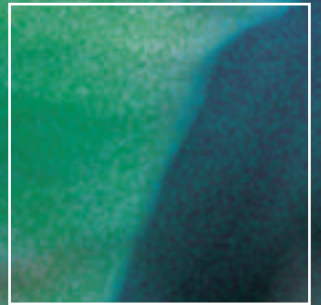
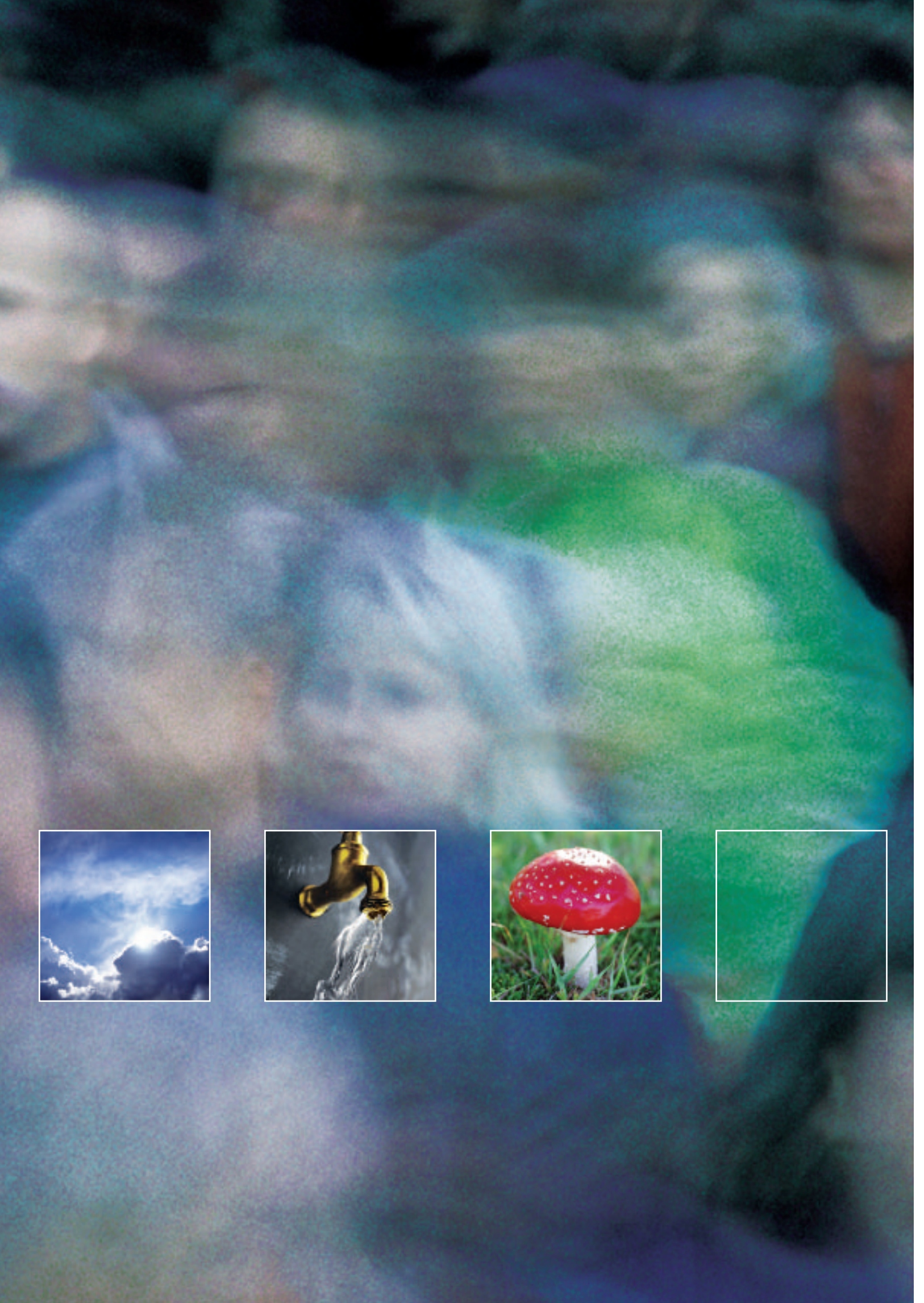
I et forslag til et EU-direktiv om miljøansvar forventes forureneren betaler princippet også at omfatte skade på biodiversitet og natur. Gennemførelsen af dette direktiv forventes at give mulighed for en delvis markedsrettet regulering gennem etablering af private forsikringsordninger til håndtering af erstatning og kompenserende foranstaltninger.

Hvad angår de statslige aktiviteter på områderne naturforvaltning/biologisk mangfoldighed vil indsatsen blive lagt til rette i et samfundsøkonomisk perspektiv.

For at opnå mere omfattende resultater skal etableringen af offentlige goder i form af offentligt tilgængelige skov- og naturarealer, med rekreations-, formidlings- og informationsfaciliteter og -aktiviteter fremover i højere grad baseres på partnerskaber og medejerskab blandt offentlige og private interessenter. Et eksempel er kommunal medfinansiering af skovrejsningsprojekter, hvor der ses en positiv økonomisk synergieffekt mellem to miljømål, nemlig rent drikkevand og offentlige rekreative naturarealer.

INITIATIVER

- Regelforenkling og revision med henblik på at skabe bedre muligheder for, at lodsejere kan producere og markedsføre naturrelaterede ydelser.
- Vurdering af den nuværende regulering og undersøgelse af muligheder for lokale beslutningsprocesser på grundlag af inddragelse af direkte interessenter.
- Understøttelse af markedsbaserede miljømærker, hvor disse er privatøkonomisk rationelle.
- Optimering af ressourceanvendelsen ved hjælp af samfundsøkonomiske analyser af skov- og naturområdet.
- Effektivisering af ressourceudnyttelse gennem økonomiske partnerskaber.



Markedsbaserede virkemidler

Der gennemgås i det følgende tre former for markedsbaserede virkemidler: *økonomiske virkemidler* som f.eks. afgifter, tilskud og omsættelige kvoter og *frivillige virkemidler* på markedet for renere produkter som f.eks. miljømærker, varedeklarationer samt *teknologisk innovation*. For hver af de tre typer virkemidler beskrives deres anvendelsesområder, erfaringer og perspektiver for fremtidig brug.

Økonomiske virkemidler

Priserne afspejler ikke altid betydningen af den miljøbelastning, som produktion og forbrug er forbundet med. Formålet med at anvende økonomiske virkemidler er at få indregnet forurening i priserne. Det er i overensstemmelse med forurenere betaler princippet. Afgifter mv. tilskynder producenter, investorer og forbrugere til at handle mere miljøbevidst, når de beslutter, hvilke varer eller serviceydelser, de skal fremstille, investere i eller købe.

TABEL 3:
Økonomiske virkemidler

Økonomisk virkemiddel	Virkemåde	Styrer via	Virkeområde
Afgifter	“Pris” på forurening, som får producenten til at regne forureningen med i produktionsomkostningerne	Pris	Internationalt/nationalt/(lokalt)
Omsættelige kvoter	Kvoter på udledning handles mellem virksomheder, for at begrænse emissioner, hvor det er billigst	Mængde	Internationalt/nationalt/lokalt
Joint implementation	Bilateral gennemførelse af forureningsbegrænsning over landegrænser for at reducere, hvor det er billigst	Mængde	Internationalt
Tilskud	Økonomisk støtte til forskning og udvikling, teknologi m.v. eller til at forbedre rammebetingelser	Pris	Internationalt/nationalt/lokalt
Frivillige aftaler	Frivillig nedbringelse af udledning, ofte mod at slippe for en afgift	Mængde	Nationalt/lokalt
Brugergebyrer	Direkte betaling for en obligatorisk ydelse for at synliggøre faktisk udgift	Pris	Nationalt/lokalt
Miljøansvar	Pligt til at genoprette et skadet miljøgode, eller kompensere, hvis skaden er uoprettelig	Pris (via forsikring)	Nationalt

Via prismekanismen bidrager markedet under de rette forudsætninger til, at virksomhederne får en fleksibilitet, så forureningen nedbringes, hvor det er billigst. Økonomiske virkemidler giver virksomhederne et incitament til at efterspørge renere og forbedrede teknologier og kan derfor være en vigtig drivkraft for udvikling af ny teknologi.

En omkostningseffektiv miljøpolitik bør hvile på en palet af økonomiske virkemidler, der bl.a. omfatter afgifter, omsættelige kvoter, joint implementation, tilskud, frivillige aftaler, brugergebyrer og miljøansvar, jf. tabel 3.

Privatisering og udlicitering er ikke egentlige økonomiske virkemidler, der virker på pris og mængde. Men det kan være virkemidler, der bidrager til omkostningseffektivitet. Ved at privatisere eller udlicitere, kan der opnås en mere effektiv organisering, der kan reducere det offentliges monopol-lignende rolle på markedet. På den måde skabes et mere økonomisk effektivt fungerende marked.

Sammenlignet med andre lande anvendes økonomiske virkemidler i betydelig udstrækning i Danmark. Afgifter og tilskud anvendes mest, mens omsættelige kvoter bruges i mindre omfang.

Der er en generel tendens til, at økonomiske virkemidler, som f.eks. afgifter og omsættelige kvoter, i stigende grad er blevet anvendt i de industrialiserede lande, da de vurderes at have en række fordele frem for andre reguleringsformer, herunder at de er omkostningseffektive. Også samarbejdet i EU går i retning af at bruge markedsbaserede virkemidler. Regeringen støtter, at brugen af markedsbaserede virkemidler udvides og koordineres internationalt, herunder særligt i EU. Det ligger i forlængelse af regeringens ønske om, at der bør indføres fælles minimumssatser for miljørettede afgifter i EU.

Skattestoppet samt hensynet til international regulering, fordelings effekter mv. sætter nogle rammer for, hvilke økonomiske virkemidler, der kan bruges i dansk miljøpolitik. Her er det vigtigt at være opmærksom på, at udformningen af økonomiske virkemidler ofte vil være underkastet andre hensyn, som f.eks. hensyn til virksomhedernes konkurrenceevne, administrerbarhed og ønsket om at opnå et vist provenu. Dertil kommer, at samarbejdet i EU og andre internationale aftaler sætter rammer for anvendelse af økonomiske virkemidler i Danmark. Det er f.eks. reglerne om statsstøtte og aftaler om minimumssatser for afgifter.

Det er ikke i alle tilfælde hensigtsmæssigt at regulere miljøproblemer med økonomiske virkemidler. Et eksempel er meget farlige stoffer, hvor det er afgørende, at en bestemt grænseværdi ikke overskrides.

Regeringens skattestop indebærer som udgangspunkt, at ingen skatter eller afgifter vil blive hævet. Dog kan miljøhensyn begrunde, at en miljøafgift indføres eller forhøjes. Et eventuelt merprovenu skal anvendes til at sænke en anden skat eller afgift. Eventuelle ændringer af miljøafgifter vil kun blive overvejet i situationer, hvor det klart fremgår, at afgifter er det mest hensigtsmæssige instrument.

Der er allerede nogen erfaring at bygge videre på. De hidtil gennemførte evalueringer samt mindre omfattende undersøgelser og skøn viser generelt, at de danske miljøafgifters effekter har været positive. I nogle tilfælde har miljøeffekten været stor selv ved en beskeden afgift. Det gælder f.eks. afgiftsdifferentieringen mellem svovlholdig og svovlfattig diesel. I andre tilfælde er det vanskeligt at konstatere, om afgiften har haft en miljøeffekt. Det gælder f.eks. afgiften på PVC. Når miljøafgifter ændres eller nye indføres i fremtiden, vil der forinden blive etableret et solidt beslutningsgrundlag, der vil omfatte velunderbyggede analyser af mål og midler.

Forskelle i afgifternes effekter på miljøet beror bl.a. på afgiftssatsernes størrelse, administrative hensyn, mulighederne for at isolere effekterne af afgiften og aktørernes mulighed for at reagere. En række af disse forhold kan ændre sig over tid og skabe grundlag for udformning af mere miljøeffektive afgifter. Generelt vil miljøafgifter med god/effektiv miljøvirkning give et faldende provenu over tid, da forbrugere og virksomheder vil ændre adfærd, så der forbruges mindre af det afgiftsbelagte.

Der er 24 miljørettede afgifter, dvs. forurenings-, energi-, transport- og ressourceafgifter. De miljørettede afgifter indbragte i 2001 et provenu på 63 mia. kr. Kun omkring 1,5 pct. af det samlede skatteprovenu stammer fra forurenings- og ressourceafgifter. Forureningsafgifterne er de afgifter, som ved deres indførelse har været begrundet i rene miljøhensyn. Andre afgifter har i højere grad været begrundet i fiskale hensyn, dvs. for at opnå et skatteprovenu. De afgifter, som er designet med et klart miljømæssigt sigte, har som hovedregel medført væsentlige miljøforbedringer. Men for en række afgifter er der potentiale for at kunne opnå større miljøeffekter ved at ændre afgifternes design. Mulighederne for at gøre afgifterne mere miljøeffektive og omkostningseffektive, uden at det kommer i konflikt med andre vigtige hensyn, vurderes løbende under hensyntagen til skattestoppets præmisser.

Regeringen arbejder på løbende at reducere omfanget af tilskud. De tilskud, der er tilbage, skal sigte på at skabe bedre rammebetingelser for markedet til selv at træffe mindre miljøbelastende produktions- og forbrugsvalg og er rettet mod miljøvenligt landbrug, reduktion af miljøbelastning fra energiproduktion og forbrug samt i mindre grad mod udvikling af renere produkter.

Omsættelige kvoter har mange fordele ift. at nå miljømål omkostningseffektivt. Et system af omsættelige kvoter giver en sund intern prisdannelse ved at fastlægge omfanget af forureningsbegrænsning og lade markedet bestemme prisen herfor. Omsættelige kvoter er et interessant virkemiddel, som vil kunne overvejes, når det ikke medfører for store administrative konsekvenser.

Danmark har, som det første land i verden, etableret et system med omsættelige emissionskvoter for CO₂-udledningerne indenfor elproduktion. Elproducenterne er tildelt en årlig CO₂-kvote frem til 2004. Hvis en udledningskvote overskrides, betales en bøde til staten på 40 kr./ton CO₂.

Den danske *Klimastrategi* lægger nu afgørende vægt på at bruge omsættelige kvoter, via EU's kvotedirektiv og Kyoto-protokollens fleksible mekanismer. Et eksempel på sidstnævnte er, at Danmark i marts 2003 indgik en kontrakt med Rumænien om det første danske joint implementation projekt.

Erfaringer med brug af frivillige aftaler viser, at de i en række tilfælde er egnede til at opnå natur- og miljømæssige mål. For at virke hensigtsmæssigt skal aftalerne være præcist udformet samt være gensidigt forpligtende for de involverede parter. Det må bero på en konkret vurdering fra område til område.

Det er væsentligt, at ny og øget anvendelse af økonomiske virkemidler hviler på solide naturvidenskabelige og samfundsøkonomiske analyser af fordele og ulemper. Samfundsøkonomiske analyser er ikke en ny disciplin. En række metodiske problemstillinger, der særligt knytter sig til miljøområdet, som f.eks. værdisætning af de samfundsmæssige omkostninger ved forurening, er dog endnu under udvikling. Der vil være fokus på, at forsknings- og udredningsindsatsen understøtter udviklingen af velfunderede beslutningsgrundlag. Det er ligeledes vigtigt, at der eksisterer det nødvendige datagrundlag for evaluering af virkemidlernes fordele og ulemper.

INITIATIVER OG SIGTELINIER

De hidtidige erfaringer med at anvende økonomiske virkemidler i reguleringen af miljø- og naturressourcer giver anledning til at pege på initiativer og sigtelinier indenfor en række hovedindsatsområder:

Mere miljø- og omkostningseffektive afgifter

- Der er igangsat analyser af udvalgte miljørettede afgifter i Danmark. Spildevandsafgiftens omkostninger og miljøeffekter er under evaluering. Arbejdet afsluttes medio 2003. Affaldsafgifternes satser vil blive påbegyndt analyseret i 2003.
- Der vil blive foretaget en løbende evaluering af de eksisterende miljørettede afgifter. Der synes aktuelt at være et særligt behov for i første fase at se på affalds- og kemikalieområdet. Evalueringerne skal vurdere fordele og omkostninger ved de eksisterende afgifter og ved alternative design af afgiftens indretning. Her kan indgå overvejelser om blandt andet benchmarking, differentierede satser og bundfradrag.

Tilskudsordninger bør udformes, så der tages hensyn til miljøet

- Nogle tilskudsordninger har negative miljøeffekter. Det gælder f.eks. nogle af de afgiftslettelser for industrien, som er indført af konkurrencemæssige hensyn, og som indirekte virker som et tilskud til virksomheden. Udfasning eller ændring af sådanne indirekte tilskud bør derfor indgå i en langsigtet strategi, hvor behovet for fortsat at tage konkurrencemæssige hensyn mv. løbende må genovervejes⁽³⁾.

Øget anvendelse af økonomiske virkemidler internationalt

- International koordinering af markedsbaserede virkemidler er vigtigt. EU's energibeskatningsdirektiv er ved at blive forhandlet, hvilket er et skridt mod fælles minimumssatser på miljø- og energiområdet. Der er opnået fælles holdning i EU's miljøråd om et forslag til direktiv om handel med emissionskvoter. Det afspejler en fælles indsats i EU for at nedbringe udledninger af drivhusgasser på en omkostningseffektiv måde.
- EU-kommissionen har fremsat et direktivforslag om miljøansvar til brug for forebyggelse og afhjælpning af miljøskader. Danmark støtter vedtagelsen af et direktiv om regulering af miljøskader og vil arbejde for, at ansvaret efter direktivforslaget bliver så klart og forudberegneligt, at der vil være grundlag for at udvikle et forsikringsmarked, der dækker forurenerens ansvar.

Øget anvendelse af økonomiske virkemidler nationalt

- Trafikministeriet har nedsat et tværministerielt udvalg, der bl.a. skal se på konsekvenserne for det danske godstransporterhverv af den kommende tyske kilometerafgift og EU-kommissionens kommende rammedirektiv for infrastruktureafgifter. Udvalget skal bl.a. fremlægge et videngrundlag, der kan styrke den danske position i relation til de videre forhandlinger i EU-regi omkring afgiftsregulering af tunge køretøjer. Udvalget rapporterer medio 2003.

(3) På klimaområdet betyder det f.eks., at samspillet mellem afgifter/afgiftslettelser og kvotereguleringen skal vurderes. Nogle af de virksomheder, der i dag får reduktion i CO₂-afgiften, vil være omfattet af kvoteordningen, og andre vil ikke.

Der skal være et solidt viden- og beslutningsgrundlag for økonomiske virkemidler

- Den miljøpolitiske indsats skal baseres på naturvidenskabelige og samfundsøkonomiske analyser som f.eks. opgørelser af fordele og omkostninger. Forsknings- og udredningsindsatsen bør understøtte udviklingen af velfunderede beslutningsgrundlag. Miljøministeriet, Trafikministeriet, Økonomi- og Erhvervsministeriet og Fødevareministeriet arbejder med at forbedre metodegrundlaget for at udføre samfundsøkonomiske analyser af miljøforhold, der blandt andet kan kvalificere anvendelsen af økonomiske virkemidler.

Markedet for renere produkter

Produktudvikling, produktion, transport og markedsføring sker i stigende omfang på tværs af landegrænser. Mange produkter er baseret på underleverancer fra andre lande. Den miljømæssige påvirkning fra de enkelte produkter vil derfor ofte finde sted i mange lande.

Med varernes fri bevægelighed i det indre marked og på verdensmarkedet er det vanskeligt at regulere produkter direkte gennem administrative regler – ud over visse minimumskrav. I mange tilfælde vil brugen af indenlandske økonomiske virkemidler (afgifter mv.) heller ikke være tilstrækkelig, netop fordi der indgår underleverancer fra mange forskellige lande, og fordi kunderne findes i et tilsvarende antal lande. Her kan brugen af en række frivillige virkemidler være et hensigtsmæssigt supplement med henblik på at sikre en kontinuerlig udvikling og afsætning af produkter, der gradvist forbedres miljømæssigt set over hele produktets livscyklus.

Danske virksomheder skal have adgang til relevant viden samt gode rammevilkår for at opbygge en tilstrækkelig kompetence. Virkemidlerne hér er overvejende frivillige, og kan med fordel udvikles i et offentligt/privat samarbejde.

Virkemidlerne vedrører fremme af innovation og spredning af miljøvenlige produkter og teknologier. Gennemsigtigheden på markedet øges via troværdig information til forbrugerne f.eks. gennem miljømærkerne “Svanen” og “Blomsten”.

På Johannesburg topmødet viste erhvervslivet igen vilje til at realisere en bæredygtig udvikling. Det er nødvendigt at indgå partnerskaber og etablere nye dialogformer mellem markedets aktører og myndighederne. Styrket involvering af virksomheder og forbrugere skaber gode rammer for videndeling mellem alle led i udbud, afsætning og efterspørgslen efter renere produkter. På produktområdet er der opnået gode erfaringer med nye dialog- og samarbejdsformer, der inddrager alle relevante aktører på markedet, giver medejerskab til indsatsen og skaber konkrete resultater.

Den internationale indsats får større og større betydning i en globaliseret økonomi. Indsatsen skal bidrage til initiativer, der fremmer EU's udvikling af integreret produktpolitik og opfølgning af Johannesburg målsætningen om bæredygtige produktions- og forbrugsmønstre. Øget brug af producentansvar indenfor produktområder, der giver særlige miljø- og ressourcemæssige problemer, er et område, der i stigende grad bliver taget i anvendelse i EU.

INITIATIVER OG SIGTELINIER

Bedre dokumentation og information om renere produkter på europæisk grundlag

Miljøministeriet vil under rammen for EU's arbejde med Integreret Produkt Politik (IPP) arbejde for:

- Etablering af et fælles europæisk metodegrundlag for livscyklusvurdering af produkter og information om produkters miljøforhold.
- En tilnærmelse af de nationale miljømærker i Europa til EU "Blomsten", så private forbrugere har et enkelt, synligt og troværdigt miljømærke som grundlag for deres frie forbrugsvalg.
- Bedre sammenhæng mellem redskaberne for miljøinformation i varekæden.

Bedre samarbejde på markedet for renere produkter

- Den kommende indsats for renere produkter vil bl.a. fokusere på innovation og spredning af miljøvenlige produkter. Indsatsen rettes mod udvalgte produktområder med økonomisk og miljømæssig betydning. Der er iværksat en analyse, der skal danne grundlag for udpegning af disse områder. Desuden vil der være fokus på partnerskab og dialog med markedets aktører om udbud, afsætning og efterspørgsel af renere produkter.

Teknologisk udvikling og innovation

Globaliseringen og en hastig teknologisk udvikling har ført til, at konkurrencen mellem virksomhederne er øget. I mange brancher er den gennemsnitlige levetid for produkter, serviceydelser og teknologier langt kortere end for bare 10 år siden. F.eks. var 90 pct. af de markedsledende virksomheder i 1950 i stand til at overleve i 10 år⁽⁴⁾. I dag er kun 20 pct. i stand til at være på markedet over en tiårig periode. Tallene illustrerer større og hurtigere forandringer på markedet og behovet for at være på teknologisk forkant.

Der skelnes mellem tre typer af miljøteknologier: renseteknologier, renere teknologier og miljøeffektive teknologiske systemer. Fremover forventes det, at alle tre miljøteknologiske typer kommer til at spille en væsentlig rolle på miljøområdet. Renere teknologi vinder frem til dels på bekostning af renseteknologierne. Men der er fortsat et behov for rensnings- og affaldsteknologier på kort og mellem-langt sigt. På længere sigt er målet at minimere forbrug og produktion af kemikalier med skadelige virkninger på miljø og sundhed.

Udvikling af renseteknologier er ofte tæt knyttet til udviklingen af renere teknologi. Adgang til kompetencer indenfor rensnings- og affaldsteknologi er således vigtig for danske virksomheders mulighed for at udvikle renere teknologi. Internationalt set er der stigende interesse for udvikling af miljøeffektive teknologiske systemer i lyset af f.eks. klimaproblemets voksende betydning og de voksende transportrelaterede miljøproblemer. Langt det meste af den teknologi, der anvendes i Danmark, vil være udviklet i andre lande. Derfor er det vigtigt med internationalt samarbejde.

Verdensmarkedet for miljøteknologi anslås til at være på mindst 550 mia. Euro⁽⁵⁾ og anses for at være et vækstområde. Værdien af den danske eksport til dette marked er vokset til over 15 mia. kr. årligt og er ligeledes kendetegnet af høj vækst⁽⁶⁾. EU-kommissionens rapport om bæredygtig udvikling og miljøteknologi⁽⁷⁾ fra marts 2002 konkluderede, at markedet for miljøteknologi udgør mellem 2,3 og 3 pct. af EU-landenes samlede BNP. Af dette beløb udgør kapitaludgifterne godt 30 pct., mens resten er driftsomkostninger. EU er det største eksportmarked for dansk miljøteknologi. Det fremtidige marked for miljøteknologi afhænger især af udviklingen i erhvervs- og innovationspolitikken og miljøpolitikken.

I EU er målet at blive den mest videnintensive og dynamiske økonomi i verden i 2010. Som en del af opfølgningen på denne målsætning er der i EU's 6. rammeprogram for forskning, teknologisk udvikling og demonstration afsat midler til forskning i bæredygtige energi- og transportteknologier herunder teknologier til udnyttelse af fornybare energikilder, hydrogenbiler og brændselsceller.

Regeringens strategi "Vækst med Vilje" konkluderer, at Danmark ikke helt kan følge med de førende lande, når det handler om innovation og teknologisk fornyelse. Udfordringen er at styrke såvel den offentlige som den private forsknings- og udviklingsindsats og sikre, at forskning og ny viden udnyttes bedre kommercielt. OECD's sammenlignende analyser peger ligeledes på, at Danmark kan blive bedre til at omsætte nye forskningsresultater til erhvervsmæssig anvendelse.

(4) Holten Larsen, M. og Schultz, M., Den udtryksfulde virksomhed, 1998

(5) Dette tal er et minimums tal. Således inkluderer tallet ikke anlæg til produktion af vedvarende energi inkl. vindmøller, biogasanlæg mv. fordi de statistiske opgørelser ikke gør det muligt at udskille disse fra den anden teknologi til energiområdet.

(6) Dette tal inkluderer i modsætning til EU's opgørelse også teknologi baseret på vedvarende energi inkl. vindmøller.

(7) Rapport fra EU-kommissionen, "Miljøteknologi og bæredygtig udvikling", Bruxelles, den 13.03.2002, KOM (2002) 122 endelig

På en række områder er det eksisterende danske hjemmemarked for miljøteknologiske løsninger ikke tilstrækkeligt til at udvikle konkurrencedygtige virksomheder på de globale markeder. Kommuner og forsyningsselskaber er ofte små og har ikke de nødvendige kompetencer og tradition for en udviklingsorienteret tilgang til løsningen af miljøopgaverne.

Historisk har det offentlige foretaget store investeringer i rense- og ressourcehåndteringsteknologierne f.eks. i forhold til spildevand og affald. I forlængelse af Vandmiljøplan I er der investeret mere end 9 mia. kr. i spildevandsrensningsanlæg.

Overholdelse af miljølovgivningen forudsætter også, at private virksomheder og offentlige institutioner investerer i renseteknologier samt i anvendelse af renere teknologier. Således er kravet om anvendelse af den bedst tilgængelige teknologi (Best Available Techniques eller BAT) en vigtig bestanddel af EU's direktiv om regulering af forurenende industrivirksomheder.

Med udgangspunkt i langsigtede miljøpolitiske målsætninger er der bl.a. i EU-regi fastsat emissionsstandarder på konkrete områder, som skal træde i kraft i løbet af en nærmere fastsat årrække. Disse emissionsstandarder forudsætter anvendelse af en kommende forventet teknologiudvikling. Reguleringen og indsatsen for teknologisk innovation bidrager dermed til hinandens udvikling. Miljølovgivningen stiller sjældent detaljerede krav om anvendelse af specifikke teknologier. Her udpeger markedet de bedst egnede miljøteknologier, og virksomhederne spiller en hovedrolle for innovationen.

Erfaringerne peger på, at sektorpolitikkerne har stor betydning for udvikling af miljøeffektive teknologiske systemer. Omlægning af teknologiske systemer forudsætter, at rammebetingelserne for sektorernes udvikling f.eks. i form af investeringer i infrastruktur understøtter introduktion af nye og mere miljøvenlige teknologiske systemer.

INITIATIVER OG SIGTELINIER

- Miljøteknologisk innovation er et vækstområde i videnøkonomien, hvor Danmark har væsentlige styrkepositioner. I EU satses der store summer på miljøteknologisk innovation, og danske virksomheder og forskningsinstitutioner bør deltage i denne videnopbygning. Et væsentligt element er at styrke samarbejdet med partnere i EU, herunder samfinansiering i forhold til europæiske initiativer. Regeringen har fremlagt en *Videnstrategi*, der skal styrke Danmarks omstilling til vidensamfundet. I strategien lægges der vægt på at styrke videninfrastrukturen i Danmark. Det skal bl.a. ske via øget fokus på samspillet mellem virksomheder og videninstitutioner samt mellem virksomhederne indbyrdes. Sådanne udviklingsorienterede "partnerskaber" kan være med til at fremme dannelsen af konkurrencedygtige videnmiljøer på miljøområdet. Det styrker grundlaget for deltagelse i internationale forsknings- og udviklingsprojekter og fremmer en mere sammenhængende og internationalt orienteret innovationsindsats.

- Et af de nyere innovationspolitiske tiltag på miljøområdet er gennemførelsen af et grønt teknologisk fremsyn. Videnskabsministeriet gennemfører et projekt om "Teknologisk Fremsyn" i årene 2001-2004. Et teknologisk fremsyn kortlægger forskellige aktørers forventninger til fremtidens teknologiske udvikling og er et redskab til at målrette og prioritere den miljøteknologiske innovationsindsats. Det vil på udvalgte områder være relevant at gennemføre konkrete teknologiske fremsyn, hvor der forventes at være væsentlige forretningsmæssige og miljømæssige muligheder.
- Som et led i den strategiske målretning af dele af den danske forsknings- og innovationsindsats er der behov for at belyse, hvordan miljøteknologisk innovation kan inddrages i forskning og udvikling inden for specifikke teknologiområder f.eks. inden for nanoteknologi.
- For at opnå bedre og billigere miljøløsninger, er det vigtigt, at forskning og ny viden udnyttes bedre kommercielt, og at perspektivrige teknologier finder erhvervmæssig anvendelse. Handlingsplanen om dansk erhvervslivs samspil med videninstitutioner, som regeringen fremlægger i 2003, vil bidrage hertil.

