

19. maj 2025

D25-661800

Resumé af høringssvar af Klimastatus og fremskrivning 2025

Hovedpunkterne i Dyrenes Beskyttelse høringssvar er:

1. Usikkerheder i forudsætninger

- Frivillige aftaler om jordudtagning og skovrejsning skaber stor usikkerhed.
- Økologimål (500.000 ha i 2030) synes urealistiske givet historisk udvikling.
- CO₂e-afgiftens effekt er uklar, og incitamentstrukturen er svag.
- Forskning justerer CO₂e-optag i skove, hvilket kan skabe svingende klimamål ("yo-yo-politik").

2. Kritik af klimafremskrivninger

- De bygger på "frozen policy", uden at håndtere reel implementerings-usikkerhed.
- Usikkerheder i udledninger fra dyrefordøjelse, gødning, skov og pyrolyse.
- Klimarådet vurderer nogle udledninger som undervurderede.

3. Behov for klarere reduktionsmål

- Konkrete mål for reduktion i antallet af kvæg og svin mangler.
- Langsigtede investeringer i stalde bør tage højde for dyrevelfærd og klima.
- Landbrugets Scope 3-udledninger (især importeret foder) bør inkluderes.

4. CO₂e-afgift og markedsdynamikker

- CO₂e-afgift på husdyr forventes kun at reducere produktionen lidt.
- Eksportmarkedspriser kan give "omvendt lækage", hvor relativt mere kødproduktion bliver produceret i Danmark vs. udlandet.

5. Dyrevelfærd og produktivitet

- Øget produktivitet per dyr sker på bekostning af dyrevelfærd.
- Manglende vurdering af eksternaliteter, såsom dødelighed og forurening.
- Ingen dyrevelfærdsvurdering i internationale modeller (fx AGEMOD).

6. Bovaer og metanudledning

- Metanreducerende foder (Bovaer) er indført uden tilstrækkelig dyrevelfærdsvurdering.
- Danmark bør tage ansvar for metan og levere en konkret plan ift. Global Methane Pledge.

Dyrenes Beskyttelse efterlyser bl.a. realistiske klimafremskrivninger, absolutte reduktionsmål for dyrehold, inklusion af dyrevelfærd og Scope 3-udledninger samt en national strategi for metanreduktion.

Det er uddybet nærmere på de følgende sider.



Høringssvar af klimastatus og fremskrivning 2025

Dyrenes Beskyttelse takker for muligheden for at kommentere på klimastatus- og fremskrivning (KF25).

I klimafremskrivningerne bør **usikkerhed** i beregningsforudsætninger beskrives grundigere, da forskellige økonomer allerede i dag har beskrevet, at forudsætninger nok ikke holder i de kommende år. Der er flere usikkerheder, som modelteknisk bør beskrives i afrapporteringen:

1. Det samlede landbrugsareal er frem mod 2050 forventes reduceret med 390.000 ha jf. Regeringens aftale om implementering af et grønt Danmark fra november 2024. Det er med en ambition om 250.000 ha skovrejsning inden 2045 og 140.000 ha udtagning af jord til lavbundsprojekter inklusive randarealer inden 2030. Det er ca. 15 % af det nuværende opdyrkede landbrugsareal, hvilket giver store usikkerheder til fremskrivningerne om de reelt set er holdbare. Bl.a. er aftalen er frivillig for landbruget, hvorvidt de vil sælge deres jord, hvorfor vi først senere har overblik over de faktiske udtagninger af jord, hvor 2030 kun er om 5 år.
2. Regeringen har en målsætning om 500.000 ha økologi i 2030. I 2024 er det økologiske areal ca. 265.000 ha (fuldt omlagt), dvs. det økologiske areal skal vokse med 40.000 ha hvert år frem mod 2030. I perioden 2018-2021 voksede det økologisk areal mest i nyere tid, men da voksede det "kun" mellem 20-30.000 ha. årligt.
3. Den kommende klimaregulering for landbrugets biologiske processer med gradvis stigning i CO₂e-afgiften med bundfradrag samt andre tilskudsordninger til bl.a. CO₂e-fangst via pyrolyse og biokul. Det er i dag ikke muligt at finde mange svar på fremtidens udvikling eller afviklingsmuligheder med aftalen. Det beror i nogen grad beror på en "trossags" før mekanismerne og incitamentsstrukturen er klart beskrevet¹. Økonomer fra Institut for Fødevarer- og Økonomi kalder incitamentsstrukturen for "vent og se"-incitament, da rationelle aktører kan have økonomisk interesse i at vente til de forskellige økonomiske støtteordninger er præcis beskrevet.
4. De tekniske ændringer i CO₂e-udledninger giver også usikkerhed i, hvad vores mål er. F.eks. så vi under forhandlingerne om den grønne trepart i foråret 2024, at Københavns Universitet seneste forskning viste, at danske skove optog 1,7 millioner tons mere CO₂e i 2030 end tidligere forskning tydede på. Disse faglige justeringer gør, at vi risikerer en "yo-yo-politik", hvis vi ikke opfylder reduktionsmålene med en usikkerhedsmargin.

Både Klimarådet (2024) og Institut for Fødevarer- og Ressourceøkonomi (2024) har analyseret, at der er store usikkerheder om, at planen holder frem mod 2030².

¹ Institut for Fødevarer- og Ressourceøkonomi (2024) har beskrevet det mere indgående i "Landbrugets Økonomi, 2024".

² Klimarådet (2025) "Baggrundsnotat til Klimarådets Statusrapport 2025" og Institut for Fødevarer- og Ressourceøkonomi (2024) "Landbrugets Økonomi, 2024". Begge analyser viser store usikkerheder i målopfyldelsen af CO₂e-reduktioner frem mod 2030 og 2035.

Institut for Ressourceøkonomi udarbejder landbrugsfremskrivningerne, hvor de antager "frozen policy", hvor alle de planlagte reduktioner i de politiske aftaler bliver indarbejdet, men usikkerheden bliver ikke nødvendigvis beskrevet i fremskrivningerne.

Klimarådet beskriver også, at der bl.a. er **høj usikkerhed** i klimafremskrivningerne i følgende forventede udledninger:

- Dyrenes fordøjelse
- Gødningshåndtering
- Gødning på marker
- Skov
- Landbrugsarealer
- Øvrige arealer
- Biokul fra pyrolyse

I flere tilfælde vurderer Rådet endda, at udledningerne er undervurderet.

Dyrenes Beskyttelser opfordrer til, at der **bør overvejes klarere reduktionsmål for bl.a. antallet af kvæg og grise**, da de fremtidige reduktioner frem mod 2045 kræver klimaneutralitet. Vi bør have klarere mål og datapunkter for omstilling af landbrugsproduktion til mere klimaneutrale produktionsformer i Klimaministeriets fremskrivninger. Både den finansielle sektor og landbruget kan ikke foretage de nødvendige investeringer i omstillingerne frem mod 2045/2050, da f.eks. investeringer i nye staldanlæg har en lang afskrivningsperiode. I teknologiudvikling af bl.a. nye staldanlæg skal dyrevelfærd og pladskrav til dyrene beskrives nærmere, således indretningen og investeringerne bliver mere langtidsholdbare end indretningen af staldene er i dag.

Scope 3: Import af dyrefoder

I fremskrivningerne bliver der i dag ikke taget højde for de importerede udledninger. Det gør sig også gældende i den animalske produktion, der kræver enorme mængder af import af dyrefoder. Samlet set bør fremskrivningerne også omfatte scope 3, hvor den store soyaimport har negativ indvirkning på biodiversiteten i verden og det samlede CO_{2e}-regnskab. Hvis Danmark vil være foregangsland, så skal scope 3 også omfattes på den ene eller anden måde desuagtet, at der er usikkerheder forbundet med sådanne opgørelser.

Co2e-afgift

Hverken Danmark eller andre lande har erfaring med at indføre en CO_{2e}-afgift på husdyr. Der er betydelig usikkerhed knyttet til beregningen af klimaeffekterne. Det gælder særligt, hvordan landbruget og forbrugerne vil reagere.

Den isolerede reduktion i CO_{2e}-udledningerne kommer ca. halvdelen fra statens jordkøb af landbrugsjord, hvoraf den anden halvdel forventes at komme fra effekterne af CO_{2e}-afgiften. Ud fra et scenarie hvor alene CO_{2e}-afgiften på husdyr fra Aftale om et Grønt Danmark implementeres, estimeres et fald i griseproduktionen på hhv. 2,3 og 3,1 % i 2030 og 2035. Kvægproduktionen forventes i dette scenarie at falde 3,3 og 6,2 % i hhv. 2030 og 2035³. CO_{2e}-afgiften (med højt bundfradrag) risikerer at få meget lille betydning for adfærden.

En anden betydning for adfærden kan komme gennem verdensmarkedspriserne, hvor der hen over vinteren er sket store ændringer i oksekødspriserne, som normalt ellers falder hen over vinteren. Priserne faldt ikke i år, hvor oksekødspriserne er fortsat med at stige, som kan gøre det mere attraktivt at producere mælk og oksekød, som er noget af det mest klimabelastende fødevarer. De seneste prisstigninger i grise-, okse- og kyllingekød viser, at oksekød har højere prisstigninger end de fleste andre typer af fødevarer. I de seneste år er oksekødspriserne steget over 12 % i Danmark (april 2025). Det kan dog medføre adfærdsændringer for den enkelte forbrugere i retning af et mindre forbrug af de dyreste produkter.

På den ene side, så kan danske forbrugere subsidiere over mod andre kødprodukter eller vegetariske produkter, hvis prisudviklingen fortsætter. Det danske marked udgør dog kun en lille del af den samlede kødproduktion i Danmark, hvor det meste går til eksport. Det vil sige, at indtjeningen på verdensmarkedet for mælke- og kvægprodukter stiger, når mange lande reducerer kvægbestanden ved uændret efterspørgsel efter kød. De (danske) producenter af mælk og kvæg vil nok gerne vil udvide produktionen, da de primært retter sig til det internationale marked. Her er tale om en "omvendt lækage", hvor udlandets måltal om reduktion af dyrehold presser prisen på mælk og kød op, hvor vi risikerer, at produkterne bliver produceret i Danmark i stedet for. Vi vil ikke nødvendigvis blive opfattet som "foregangsland", hvis andre lande sætter reduktionsmål i deres kvægproduktion og de faktisk reducerer produktionen, som det er tilfældet i bl.a. Nederlandene.

Incitamentsstrukturen gør, at vi **bør overveje absolutte reduktionsmål på antallet af dyreenheder**, da vi ellers risikerer om nogle år, at vi skal finde yderligere reduktioner i andre erhverv. Heri bør man også indgå, hvad andre lande sætter sig af måltal i den animalske produktion, da over 90 % af dansk landbrugsproduktion (og CO_{2e}-udledninger) bliver eksporteret.

Specifikke bemærkninger

I forudsætningsmaterialet fra februar 2025 er 'frozen policy' antaget i landbrugsfremskrivningerne, hvor den faktiske målopfyldelse er meget usikker jf. ovenstående bekymringer for den reelle opfyldelse af bl.a. statens opkøb af landbrugsjord.

I landbrugsfremskrivningerne antages det, at produktivitetsudviklingen pr. dyreenhed fortsætter med at vokse i mange år. Der er slet ikke nogen refleksioner om avlsprogrammer

³ Besvarelse af minister for grøn trepart, Jeppe Bruus, af spørgsmål nr. 393 (Alm. del), som Folketingets Miljø- og Fødevarerudvalg har stillet til ministeren for grøn trepart om den isolerede reduktion af den 23. januar

eller om der er tale om god eller mindre god dyrevelfærd og hvornår grænserne bliver nået for, hvad der er acceptabel behandling af dyr.

I den forbindelse bygger landbrugsfremskrivningerne bl.a. på datasæt fra AGEMOD (**AG**ricultural **ME**mber State **MO**deling), der arbejder med kvantitative data fra mange lande. I denne sammenligning er der så vidt vides, indgår der **ingen dyrevelfærdsmæssige overvejelser** eller betragtninger om eksternaliteter på tværs af landene. Det kan f.eks. være dødeligheden for smågrise og arealkrav i staldene pr. dyrenheder i de forskellige lande, der bør foretages nærmere analyse af, hvad der er mest relevant at sammenligne i første omgang. Et første trin ved at sammenligne på tværs af produktivitetsudviklingen for dyreenheder er også en data over de negative eksternaliteter på bl.a. dyrevelfærden ved intensiv animalsk produktion.

Bovaer og manglende vurdering af dyrevelfærdsmæssige konsekvenser

Med hensyn til dyrenes fordøjelse, så trådte der 1. januar 2025 et krav om brug af metanreducerende foder til konventionelle malkekvæg i kraft. Metanreducerende foder som Bovaer har en klimaeffekt. De dyrevelfærdsmæssige konsekvenser af Bovaer er dog ikke tilstrækkeligt undersøgt, og det bør undersøges nærmere, hvorfor tilsætningsstoffet i nogle tilfælde medfører et fald i foderoptaget. Det er yderst kritisabelt, at dette ikke er undersøgt nøje før implementeringen.

Overholdelse af metanpledge

I Danmark står landbruget for cirka 80 % af metanudledningerne. Hvis vi skal bremse den globale opvarmning, må Danmark tage ansvar for sine metanudledninger. Der er brug for en dansk plan for at reducere metanudledning, og det kræver en seriøs omstilling til et mere plantebaseret landbrug. Og her bliver det særligt relevant at se på opvarmningseffekten af de forskellige drivhusgasser, hvor den kraftige, men kortlivede drivhusgas metan har en markant større opvarmningseffekt end CO_{2e} på kort sigt. Hvis vi vil reducere vores metanudledninger markant, kommer vi derfor ikke uden om, at der skal ske signifikante reduktioner i landbrugssektoren. Danmark har forpligtet sig gennem Global Methane Pledge at reducere metanudledningerne globalt med 30 % i 2030 i forhold til 2020.

Med venlig hilsen

Flemming Dengsø Nielsen
Økonom, Dyrenes Beskyttelse
30 16 11 13 eller fdn@dyrenesbeskyttelse.dk