

• • • • • • • • • • • • • • • •  
• • • • • • • • • • • • • • • •  
• • • • • • • • • • • • • • • •  
• • • • • • • • • • • • • • • •

Den 31. januar 2023

Til Energistyrelsen

**Høringsvar vedrørende forudsætninger til Klimafremskrivning 2023**

Klimarådet takker for muligheden for at kommentere forudsætningerne for *Klimastatus og -fremskrivning 2023*. Igen i år er vi meget tilfredse med den mulighed for indsigt i Energistyrelsens modeller, baggrundsantagelser og forudsætningsdata, som høringen giver. Det er tydeligt, at der arbejdes på at sikre transparens, og det er vigtigt, da det skaber grundlaget for en god og saglig klimadebat.

Klimarådet har ikke haft mulighed for en detaljeret gennemgang og bearbejdning af høringsmaterialet inden høringsfristen på grund af stor travlhed med at færdiggøre årets statusrapport (februar 2023). Men rådet og sekretariatet ser frem til yderligere dialog omkring forudsætningerne. På den baggrund indeholder dette høringsvar alene Klimarådets umiddelbare og væsentligste kommentarer.

Med venlig hilsen

**Klimarådet**

Peter Møllgaard, Formand for Klimarådet  
pmol@sam.sdu.dk

Kontakt til Klimarådets sekretariat: (+45) 22 68 85 88

### Mankoen bør opgøres i henhold til CRF-tabellen

Det fremgår af forudsætningsnotatet *Principper og politikker*, at reduktionseffekten af reguleringen af metanlækage fra biogasanlæg vil indgå i mankoen for 2025 og 2030, men ikke i udledningstal i CRF-tabellen, da der endnu ikke er dokumentation for effekten. Det er problematisk, at der således laves to klimaregnskaber.

Klimarådet er enig i, at der er fagligt belæg for at antage, at reguleringen vil medføre en reduktionseffekt og bidrage til at mindske mankoen for klimalovens mål. Der opfordres dog til, at Energistyrelsen eller Klima-, Energi- og Forsyningsministeriets departement i stedet kommunikerer denne reduktionseffekt parallelt med fremskrivningen fremfor at indregne den i mankoen. På den måde vil man undgå uhensigtsmæssigheder i form af, at udenforstående ikke selvstændigt kan beregne mankoen på baggrund af CRF-tabellerne og dermed ikke kan foretage analyser af målopfyldelse med nemt tilgængelige data. Det er endvidere et sundt princip at holde fast i, at klimalovens mål opgøres i overensstemmelse med FN's opgørelsesmetoder. De tilsiger, at der ikke kan regnes med effekten af tiltag, før der foreligger dokumentation. Klimarådet er klar over, at det er nævnt i den politiske aftale, at reduktionseffekten skal indregnes i mankoen, men mener fortsat at det er uhensigtsmæssigt.

Hvis tilgangen med to klimaregnskaber fastholdes, bør Energistyrelsen fremlægge de udeladte data i selve CRF-tabellen, som anvendes til mankoopgørelsen.

### Indregning af betydelig struktureffekt fra aftale om Grøn skattereform for cement- og raffinaderiproduktionen

KF23 indregner en betydelig strukturel reduktionseffekt fra *Aftale om Grøn skattereform for industri mv.* i den forventede aktivitet i cement- og raffinaderiproduktionen frem mod 2035. Det giver anledning til følgende tre bemærkninger.

For det første er struktureffekten beregnet ud fra en generel priselasticitet. Denne metode er for generel til at vurdere effekten tilstrækkelig, da den ikke tager højde for specifikke forhold i de enkelte brancher. Fx antages samme elasticitet i cementbranchen som for gartnerier. Energistyrelsen kunne med fordel afsøge muligheden for i stedet at tage udgangspunkt i konkrete elasticiteter fra cement og raffinaderier eller i de enkelte aktørers situation og mulighed for at reducere produktionen. Fx finder De Økonomiske Råd, at der ikke er belæg for en betydelig reduktion i aktiviteten hos Aalborg Portland og de to danske raffinaderier som følge af en afgift. Det er dermed usikkert, om der reelt vil være en strukturel effekt, eller om cement- og raffinaderiaktiviteten blot vil fortsætte.

For det andet er metoden inkonsistent på tværs af fremskrivningen. Andre steder i fremskrivningen, som fx olie- og gasproduktionen i Nordsøen, adspørges de enkelte aktører om deres forventninger.

For det tredje er Aalborg Portland en af tre prækvalificerede aktører til at vinde CCUS-udbuddet, der efter planen bliver afgjort i februar 2023. Hvis Aalborg Portland vinder, og der kommer CCS på cementproduktionen, vil der ikke umiddelbart være behov for

at reducere produktionen på baggrund af en CO<sub>2</sub>-afgift. Det er dog positivt, at det er Energistyrelsens ambition at indregne effekten fra udbuddet, når resultatet offentliggøres. Hvis Aalborg Portland vinder udbuddet, bør det ligeledes indgå i vurderingen af struktureffekten.

### Anvendelsen af bio- og elektrobrændstoffer bør fremgå tydeligere

Danmark har valgt at indføre et CO<sub>2</sub>-fortrængningskrav, der skal sikre en større iblanding af vedvarende energi i gas og flydende brændstoffer. Kravet sikrer, at det er den billigste fortrængte CO<sub>2</sub>, der vil blive anvendt, hvilket er en forbedring i forhold til tidligere iblandingskrav. Det er dog usikkert, hvilke typer bio- eller elektrobrændstoffer der konkret vil blive brugt.

Set i forhold til Danmarks nuværende og potentielt kommende EU-forpligtelser er usikkerheden uheldig. Danmark er pt. forpligtet til at bruge en vis mængde avancerede biobrændstoffer, og der er foreslået en lignende forpligtelse for elektrobrændstoffer. Uanset om disse forpligtelser anses for hensigtsmæssige eller ej, er der behov for at opfylde disse. På nuværende tidspunkt er det uvist om EU-forpligtelserne forventes opfyldt, da Energistyrelsen ikke fremskriver den konkrete anvendelse af brændstofferne. Det gør det vanskeligt at planlægge den nødvendige politik i tide.

Derfor bør Energistyrelsen fremover eksplicit fremskrive brugen af 2.- generationsbiobrændstoffer, avancerede biobrændstoffer og *Renewable Fuels of Non Biological Origin* (RFNBO), som er EU-terminologi for elektrobrændstoffer eller power-to-x. En sådan fremskrivning vil være behæftet med væsentlige usikkerheder, hvilket bør tages højde for i anvendelsen af resultaterne, som for resten af fremskrivningen.

### Grænsehandel fremskrives fortsat uændret

Energistyrelsen lægger op til, at grænsehandlen fastholdes på det historiske niveau på 0,7-0,8 mio. ton CO<sub>2</sub>e. Dette er en relativ stor udledningspost, som må forventes at påvirkes af afgiftsændringer og anden regulering i Danmark og i nabolandene.

Tyskland indførte i 2021 en ny CO<sub>2</sub>-afgift på motorbrændstoffer, som stiger fra 25 til 45 euro pr. ton CO<sub>2</sub> i 2025. Den tyske afgift vil øge tilskyndelsen til, at tyske køretøjer tankes i Danmark med øgede udledninger til følge i Danmark. Modsat betyder Danmarks CO<sub>2</sub>-fortrængningskrav, at benzin og diesel bliver dyrere i Danmark, og at tilskyndelsen for tyske køretøjer bliver mindre. Nettoeffekten er af stor betydning ikke mindst for Danmarks EU-forpligtelser i ikke-kvotesektoren, hvor en stigning i grænsehandlen dog kan være meget vanskelig at kompensere for andre steder.

Klimarådet foreslår, at Energistyrelsen til brug for fremskrivningen udvikler metoder til at belyse grænsehandlen bedre. Grænsehandel er utvivlsomt komplekst, men Skatteministeriet kan dog allerede i dag estimere grænsehandelseffekter af nye danske afgifter eller fortrængningskrav. Denne metode bør kunne anvendes, evt. i en modificeret form, til at give et bud på udviklingen i grænsehandlen. En sådan fremskrivning vil naturligvis være behæftet med væsentlige usikkerheder, og derfor skal resultaterne anvendes og præsenteres med denne usikkerhed in mente.

### Forbrændingskapacitet er fortsat inkonsistent med frozen policy-tilgangen

Energistyrelsen har endnu ikke udgivet forudsætningsnotat om affald. Det indgår derfor ikke i den offentlige høring. Det finder Klimarådet ærgerligt i lyset af, at rådet de seneste år flere gange har kritiseret fremskrivningens håndtering af politiske tiltag til at mindske importeret affald til forbrænding.

Kritikken handler om, at det er inkonsistent i forhold til frozen policy-metoden, at Energistyrelsen indregner en reduktionseffekt af et politisk mål om at nedbringe forbrændingskapaciteten. Der udestår flere politiske beslutninger for at opnå en reduktionseffekt af dette mål, men effekten indregnes allerede i fremskrivningen. Klimarådet opfordrer derfor til, at *Klimafremskrivning 2023* anvender et mere markedsbaseret forløb for forbrændingskapacitet i fremskrivningen.

Hvis den nuværende tilgang fastholdes, opfordres Energistyrelsen til at foretage en opdateret følsomhedsanalyse af, hvad de importerede affaldsmængder, kapaciteten og udledningerne vil være i et alternativt markedsbaseret forløb.

### Udtagning af lavbundsjord forventes at tage længere tid end der lægges op

I forudsætningsmaterialet fremgår det, at det fortsat antages, at der går 3 år, fra at der bevilges midler til igangsættelse af lavbundsprojekter, til at effekten fra udtagning og vådlægning af lavbundsjordene indtræder. Det er i uoverensstemmelse med de nuværende lavbundsordningers tidsplaner, hvor der generelt forventes at gå 6 år fra bevilling til etablering af projektet. Antagelsen kan således medføre en overestimering af indsatsens effekt. Denne pointe er også tidligere fremlagt af Klimarådet.

Det er i sig selv positivt, at Energistyrelsen forventer, at udarbejde en følsomhedsberegning for hastigheden af udtagning af lavbundsjord. Det bidrager til belysning af konsekvenser ved ændringer i hastigheden for udtagningsordningerne og usikkerheder knyttet til fremskrivningen. Men de opjusterede tidsplaner for lavbundsprojekterne bør imidlertid finde anvendelse i Energistyrelsens hovedscenarie og ikke kun i følsomhedsanalyser.

### Følsomhedsberegninger bidrager til transparens

En fremskrivning er i sagens natur forbundet med usikkerhed. Som også tidligere nævnt i Klimarådets *Kommentering af Klimastatus og -fremskrivning 2022* er det både nyttigt og afgørende for den politiske tilrettelæggelse, at Energistyrelsen belyser usikkerheder, og særligt de som har størst betydning for reduktionsbehovet, ved fx brug af følsomhedsberegninger.

Klimarådet er positive over for, at Energistyrelsen lægger op til en række relevante følsomhedsberegninger inden for fx cementproduktionen og LULUCF til den endelige udgivelse i april 2023. Energistyrelsen gøres samtidig opmærksom på, at nogle følsomhedsberegninger ikke indgik i den endelige hovedrapport i *Klimastatus og -fremskrivning 2022* trods annoncering i forudsætningsmaterialet. Det drejer sig blandt andet om tværgående følsomhedsberegninger af fossile brændselspriser og CO<sub>2</sub>-kvotepris. Disse følsomhedsberegninger nævnes ikke i dette års forudsætningsmateriale.

Klimarådet opfordrer derfor til, at Energistyrelsen så vidt muligt foretager de førnævnte følsomhedsberegninger fra forudsætningsmaterialet til sidste års fremskrivning, og inddrager det i den kommende hovedrapport på lige fod med følsomhedsberegningerne, som er nævnt i dette års høringsmateriale.