

9. maj 2023



Et langsigtet og forøget CO₂-fortrængningskrav med ILUC-regulering

Sammenfatning

Biogas Danmark foreslår, at CO₂-fortrængningskravet i Danmark hæves samtidig med, at der tages højde for ILUC-effekt ved at andelen af de fødevarerbaserede 1. generations biobrændstoffer begrænses.

Forslaget fra Biogas Danmark vil sikre en teknologineutral og bæredygtig grøn omstilling af transportsektoren samt levere et substantielt bidrag til de danske klimamål og EU-klimaforpligtigelser i ikke-kvotesektoren.

Der kan overvejes forskellige modeller for at begrænse 1. generations biobrændstoffer, for eksempel et meget lavt loft eller en nedtrapping frem mod 2030 for anvendelsen af disse. Ifølge Biogas Danmark bør det som absolut minimum besluttes, at 1. generations biobrændstoffer ikke må anvendes til at opfylde et forøget CO₂-fortrængningskrav.

Konkret foreslår Biogas Danmark:

- At CO₂-fortrængningskravet i Danmark hæves med 2 procentpoint fra 5,2 pct. til 7,2 pct. i 2025, til 8 pct. i 2028 og 9 pct. i 2030.
- At forøgelsen af CO₂-fortrængningskravet med 2 procentpoint ikke opfyldes med 1. generations biobrændstoffer.
- At el bør inkluderes i CO₂-fortrængningskravet for den tunge transport. Hvis el inkluderes, bør CO₂-fortrængningskravet hæves med yderligere 1 procentpoint i 2025 og 3 procentpoint i 2030, da el i transporten allerede er indregnet i klimafremskrivningen (KF2023).

Baggrund

Regeringen offentliggjorde den 19. april 2023 sit udspil "Grøn handling: Indfrielse af klimamålene og accelereret udbygning af vedvarende energi". I udspillet er der nævnt flere tiltag, der skal indfri den forventede klimamanko i 2025 og de langsigtede danske klimamålsætninger i 2030 og 2045.

Biogas Danmark bakker fuldt op om, at man fra politisk side åbner forhandlingerne om et forøget CO₂-fortrængningskrav og begrænsningen af 1. generations biobrændstoffer, som det blev vedtaget med aftalen "Grøn omstilling af vejtransporten" fra december 2020.

Betydelige udfordringer med at indfri de danske klimamål og de danske EU-klimaforpligtigelser

Der er behov for hurtige og effektive tiltag, der løser både den kortsigtede 2025 klimaproblemstilling og den langsigtede klimaproblemstilling med årlige reduktionskrav udenfor kvotesektoren frem til 2030.

I Klimarådets statusrapport og Energistyrelsens Klimastatus og -fremskrivning 2023 understreges det, at der er udfordringer med at indfri det danske 2025 klimamål. Det påpeges desuden, at Danmark har markant større udfordringer med at indfri de danske EU-klimaforpligtigelser. Selv hvis Danmark når 70 pct. målet i 2030, kan Danmark med den nuværende politik ikke indfri sine EU-klimaforpligtigelser i den ikke-kvotebelagte sektor (biler, boliger og bønder) samt LULUCF (skov og arealanvendelse).

Betydelig klimaeffekt ved et forøget teknologineutralt CO₂-fortrængningskrav, der tager højde for ILUC

Et øget CO₂-fortrængningskrav er et helt oplagt tiltag for at opnå hurtige og sikre klimareduktioner i den ikke-kvotebelagte sektor, idet der stilles et ultimativt krav om, at brændstofleverandørerne skal reducere deres CO₂-udledning fra brændstoffer leveret til alt transport.

Et teknologineutralt CO₂-fortrængningskrav medfører desuden, at markedet finder de bedste og billigste klimaløsninger – hvad enten det er el, biogas, brint eller andre drivmidler. Jo flere teknologier, der konkurrerer om at opfylde kravet, jo billigere bliver det. Derfor vil det være hensigtsmæssigt, at også el bliver inkluderet i CO₂-fortrængningskravet.

En årlig forhøjelse af CO₂-fortrængningskravet på 2 procentpoint frem mod 2030, der ikke må opfyldes med 1. generations biobrændstoffer, vil sikre en bæredygtig opfyldelse af klimamålet for 2025 og bidrage til, at Danmark opfylder sine EU-klimaforpligtelser i ikke-kvotesektoren.

Tabel 1. viser klima- og provenukonsekvenserne af Biogas Danmarks forslag baseret på den forudsætning, at det forøgede krav på 2 procentpoint dækkes ligeligt af 2. generations HVO og biogas. Kun ustøttede biobrændstoffer – herunder biogas – kan anvendes til at opfylde CO₂-fortrængningskravet.

Et forøget CO₂-fortrængningskrav vil desuden føre til en stigning i brændstofpriserne og CO₂-reducerende adfærdsændringer, dels ved at der køres mindre på brændstof (flere elbiler, samkørsel, offentlig transport mv.), og dels ved at grænsehandlen med brændstoffer i mindre grad finder sted i Danmark. Biogas Danmarks beregninger af effekten af adfærdsændringer er baseret på Finansministeriets opgørelser i forbindelse med forhandlingerne af transportaftalen i 2020.

Tabel 1. Klima- og provenueffekter ved at forøge CO₂-fortrængningskravet

Transport	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2024-2030
Planlagt CO₂-fortrængningskrav, pct.	3,4	5,2	5,2	5,2	6,0	6,0	7,0	-
CO ₂ reduktion (mio. tons)	0,2	0,7	0,7	0,7	0,9	0,9	1,4	5,5
Provenutab (mio. kr.)	50	350	350	350	700	700	1.000	3.500
Udspil fra Biogas Danmark								
Fortrængningskrav, pct.	3,4	7,2	7,2	7,2	8,0	8,0	9,0	-
CO ₂ reduktion (mio. tons)	0,2	1,5	1,5	1,5	1,9	1,9	2,5	11,0
Provenutab (mio. kr.)	50	1.029	1.029	1.029	1.300	1.300	1.700	7.436
Difference mellem det nuværende krav og forslaget fra Biogas Danmark (CO ₂ mio. ton)	0,0	0,82	0,82	0,82	0,96	0,96	1,14	5,5
Difference mellem det nuværende krav og forslaget fra Biogas Danmark (provenutab mio. kr.)	0	679	679	679	600	600	700	3.936
Reduktionspris (kr. pr. ton)	-	824	824	824	625	625	615	716

Med nærværende forslag til et højere teknologineutralt CO₂-fortrængningskrav – end det der er aftalt med transportaftalen fra 2020 – kan der opnås en yderligere klimaeffekt på ca. 0,8 mio. ton CO₂ i 2025. Akkumuleret bliver effekten på 5,5 mio. ton CO₂ i perioden 2024-2030.

Når transportsektoren reducerer udledningen af klimagasser ved at fortrænge fossile brændstoffer, giver det staten et provenutab på de manglende afgifter fra disse fossile brændstoffer. Provenumæssigt skal der på statens budgetter jf. Biogas Danmarks beregninger findes en merfinansiering på ca. 679 mio. kr. fra 2025 og frem (dog 600 mio. kr. i årene 2028-2029 og 700 mio. kr. i år 2030). Da biogas leveret gennem gasnettet betaler både energiafgifter

og CO₂ afgifter, vil statens provenutab for fossile brændstoffer, reduceres i det omfang, at det er biogas, der leverer CO₂-fortrængningskravet.

Den foreslåede kilometerafgift, der i øjeblikket behandles i folketinget, og omlægningen af registreringsafgiften samt indførelsen af en lavere elafgift jf. transportaftalen fra december 2020 giver til sammenligning en mindre klimaeffekt end et øget CO₂-fortrængningskrav. Hertil kommer, at et øget teknologineutralt CO₂-fortrængningskrav er et billigt klimatiltag (reduktionspris mio. ton).

Forøgelsen af CO₂-fortrængningskravet og ILUC-regulering skal være langsigtet

Ifølge Biogas Danmark er det nødvendigt at tænke langsigtet for at indfri klimamankoen i 2025 og ikke mindst EU-klimaforpligtigelserne for ikke-kvotesektoren mod 2030.

En forøgelse af CO₂-fortrængningskravet isoleret i år 2025 vil ikke sikre den nødvendige grønne omstilling af transporten på den lange bane. Konsekvensen bliver, at CO₂-fortrængningskravet blot gennemføres kortvarigt med en øget iblanding af dyr HVO-diesel. Ydermere bliver resultatet – ved kun at hæve det nuværende danske CO₂-fortrængningskrav i 2025 – at man går tilbage igen til et lavere CO₂-fortrængningskrav allerede året efter.

CO₂-fortrængningskravet bør som foreslået af Biogas Danmark hæves alle årene frem mod 2030, idet det er en forudsætning for en langsigtet effekt i form af nye investeringer i biler og infrastruktur. Hvis man vil bidrage til at løse Danmarks klimaudfordringer ift. 2025 klimamankoen og ift. EU-klimaforpligtigelserne i ikke-kvotesektoren frem mod 2030, så skal CO₂-fortrængningskravet hæves alle årene samtidig med indførelsen af ILUC-regulering.

En langsigtet forhøjelse har endvidere den økonomiske gevinst, at Danmark kan spare det nødvendige køb af andre medlemslandes evt. overskydende emissionstilladelser for at opfylde EU-kravene. Køb af disse vil være spildte penge, da det ikke giver varige reduktioner.

Der skal tages højde for ILUC-effekt

Det er vigtigt at finde en model for ILUC-regulering af 1. generations biobrændstoffer, idet de er klimaskadelige til forskel fra de avancerede biobrændstoffer. En model bør derfor have som formål at sikre, at 1. generations biobrændstoffer ikke anvendes til at opfylde et forøget teknologineutralt CO₂-fortrængningskrav.

Det bliver ofte fremført, at det er svært at fastlægge faktiske ILUC-værdier, fordi der på tværs af en række studier er stor variation. Det er dog klart i alle studier, at 1. generations biobrændstoffer har en betydeligt højere ILUC-effekt end de avancerede biobrændstoffer, så som biogas baseret på restprodukter.

Regeringen har med sit udspil 19. april lagt op til, at der skal indføres et loft over 1. generations biobrændstoffer for at tage højde for ILUC-effekt. Biogas Danmark bakker op om, at der indføres et lavt loft for anvendelsen af 1. generations biobrændstoffer.

Konkret forslår Biogas Danmark, at en forøgelse af det nuværende CO₂-fortrængningskrav mod 2030 ikke må indfris med 1. generations biobrændstoffer for ikke at øge anvendelsen af disse.

Gode tyske erfaringer med omstilling af den tunge transport

I Tyskland er der indført et højt CO₂-fortrængningskrav, hvor der tages højde for ILUC-effekter.

Det danske CO₂-fortrængningskrav adskiller sig fra det tyske både ved at være markant lavere og ved ikke at tage højde for de klimaskadelige ILUC-effekter. Konsekvensen af det lavere danske CO₂-fortrængningskrav – hvor der ikke tages højde for ILUC – er, at udenlandske lastbiler i vid udstrækning og til skade for det danske klimaregnskab tanker billig diesel i Danmark. Ifølge Klimarådet forventes alene afgiftsforskellen mellem Danmark og andre lande at belaste det danske klimaregnskab med 800.000 tons CO₂ i 2025. Denne effekt øges yderligere grundet de store forskelle i CO₂-fortrængningskravet mellem landene.

Den danske biogasbranche oplever i øjeblikket, at det tyske CO₂-fortrængningskrav med ILUC-regulering leder til en grøn omstilling af den tunge transport, da der er kommet en betydelig efterspørgsel efter avancerede biobrændstoffer som biogas og el. Et forøget CO₂-fortrængningskrav har også som teknologineutral markedsløsning bidraget til, at omkostningerne pr. reduceret ton CO₂ i transportsektoren er faldet betydeligt i Tyskland.

I Tyskland har regeringen senest forslået, at man nedjusterer loftet over iblandingen af fødevarer baserede 1. generations biobrændstoffer, så disse udfases helt inden 2030. Forslaget behandles allerede politisk.

Et øget CO₂-fortrængningskrav og mere biogas er en effektiv og billig omstillingsløsning

Øget anvendelse af avancerede biobrændstoffer i form af biogas i den tunge transport vil bidrage til grøn omstilling og samtidigt være et drivmiddel, der kan sikre en betydelig rækkevidde for lastbilerne i forhold til andre grønne alternativer. For eksempel el i den tunge transport er for nuværende udfordret af en kortere rækkevidde, hvilket forsøges løst gennem yderligere udvikling og modning af teknologien.

Selve investeringen i en biogaslastbil er ifølge vores oplysninger på niveau med en diesellastbil og betydeligt billigere end lastbiler på el. I og med at tunge lastbiler i mange tilfælde udskiftes indenfor en kort årrække vil der være mulighed for hurtigt at få en større andel af biogas ind i den tunge transport. Biogasbranchen vurderer desuden, at det nødvendige antal gastankstationer kan etableres inden 2025.

Politisk behandler Folketinget i øjeblikket et lovforslag om indførelsen af en kilometerafgift på den tunge transport, der medfører en øget udgift for vognmandsbranchen. Et øget CO₂-fortrængningskrav med ILUC-regulering vil til sammenligning bidrage med en større klimaeffekt end kilometerafgiften og medføre en markant mindre udgiftsstigning for den tunge transport, da et CO₂-fortrængningskrav med ILUC-regulering omfatter al transport.

Beregninger fra biogasbranchen viser, at en forhøjelse af CO₂-fortrængningskravet per procentpoint kun vil medføre en prisstigning på knap 10 øre pr. liter diesel. Til sammenligning er den kommende kilometerafgift på et niveau, der svarer til 3 kr. pr. liter for de tunge lastbiler.

Forhøjelsen på 2 procentpoint af CO₂-fortrængningskravet vil desuden give en årlig reduktion på ca. 0,8 millioner tons CO₂, mens kilometerafgiften giver 0,3 millioner tons CO₂ i 2025 og 0,4 millioner tons CO₂ i 2030, hvorfor CO₂-fortrængningskravet er et langt mere klimaeffektivt redskab.

CO₂ fortrængningskravet kan dækkes af ny ustøttet biogas produktion

Danmark har rigeligt med bæredygtige bioressourcer til både at dække det eksisterende gasforbrug og dække hovedparten af den tunge transport.

Oftentimes høres den misforståelse, at der ikke er mere biogas, end der gives tilskud til, og da der er loft over tilskudsmidlerne, så vil et øget biogasforbrug i transportsektoren blot tages fra industrien, så de anvender mere fossil naturgas.

Dette er absolut ikke tilfældet, idet støttet biogas ikke kan anvendes til at opfylde CO₂ fortrængningskravet. Et forøget CO₂-fortrængningskrav vil således lede til produktion og anvendelse af ustøttet biogas, der ligger ud over den eksisterende støttede biogasproduktion.