

Klimarådets sekretariat
mail@klimaraadet.dk
Nikolaj Plads 26, 2. sal
1067 København K

Dok. ansvarlig: JWR
Sekretær:
Sagsnr.: s2022-819
Doknr: d2023-9492-11.0
06-03-2023

Høringssvar til Klimarådets Statusrapport 2023

Green Power Denmark vil først og fremmest gerne takke for muligheden for at kommentere på Klimarådets årlige statusrapport *Statusrapport 2023*. Første del af høringssvaret giver en kort indflyvning til statusrapporten. Dernæst kommenterer vi centrale elementer af Klimarådets analyse. Sidste del fremhæver rådets anbefalinger til Klima-, energi- og forsyningsministeren på udbygningen af VE og elnettet.

Green Power Denmark gerne starte med at kvittere for Klimarådets arbejde i Statusrapport 2023, og vil gerne rose rådet for at levere en rapport af højt fagligt niveau. Vi er enige i store dele af analysen og anbefalingerne. Særligt at der skal være fokus på implementering af udbygningen af VE og elnettet. Herunder at der skal igangsættes nye tiltag, der især skal adressere udbygningen af elnettet og der skal findes arealer til opsætning, der naturligvis inddrager lokalbefolkningen og øvrige forhold såsom biodiversitet. Men samtidigt er der også dele af rapporten, hvor vi er uenige med Rådets udlægning. Green Power Denmark har i dette høringssvar valgt at fokusere på tre overordnede kommentarer:

- 1) En hurtigere elektrificering af vejtransporten kan hjælpe til at sikre dansk opfyldelse af NON-ETS mål**
- 2) Danske internationale udledninger skal have mere opmærksomhed fremadrettet**
- 3) Bæredygtigt biomasse spiller en vigtig rolle i energisystemet og understøtter forsyningssikkerhed og effekttilstrækkelighed både i dag og i en betragtelig fremtid**

Først gennemgås de overordnede kommentarer. Og Herefter gennemgås tekstnære kommentarer.

Kort indflyvning til Statusrapport 2023

Klimarådet er et uafhængigt ekspertorgan, som fremmer den uvildige rådgivning om klimainsatsen til klima-, energi- og forsyningsministeren. Rådgivningen handler om hvordan Danmark på den bedste og billigste måde gennemfører omstillingen til et klimaneutralt samfund. Som en del af Klimalovens årlige drejehjul skal Klimarådet afgive dets vurdering af hvordan den nuværende politik er i overensstemmelse med at opfylde forpligtelserne i Klimaloven. *Statusrapport 2023* er årets vurdering.

Klimarådet konkluderer, at regeringen har anvist vejen til at indfri 2030-målet, men at det ikke er tilstrækkeligt anskueliggjort, at alle klimamåle og -forpligtelser nås. Det skyldes, at der overhængende risiko for, at for mange CO_{2e}-reduktioner er afhængige af umodne teknologier. For 2025-målet vurderer Klimarådet,

at der udestår en reduktionsmanko på 0,9-4 mio. tons CO₂e. I samme tråd mener Klimarådet, at Danmarks forpligtelse til EU om at reducere udledninger fra vores *ikke-kvotebelagte sektorer*, ikke opfyldes med den nuværende danske klimapolitik. Selv i et scenarie, hvor både 2025- og 2030-målet indfris via Regeringens anviste CO₂-reduktioner, vurderer Klimarådet fortsat, at der udestår et yderligere samlet reduktionsbehov på ca. 6 mio. tons CO₂ mellem 2021-2030 for at nå danske forpligtelse overfor EU.

1. En hurtigere elektrificering af vejtransporten kan hjælpe til at sikre dansk opfyldelse af NON-ETS målet

ESR-målet eller *non-ETS målet* [fra nu af] sætter et reduktionsmål på EU-nationernes udledninger, der hverken er omfattet af kvotesystemet (ETS) eller kommer fra skov- og areal anvendelse (LULUCF). I midten af december 2022 blev EU-landene enige om at opjustere landenes NON-ETS målsætning, som en del af den samlede *Fit-for-55 pakke*, der skal sikre, at EU reducere udledninger med mindst 55% i 2030 i forhold til 1990-niveauet.

I modsætning til de nationale målsætninger tildeles *non-ETS målet* af EU Kommissionen til hver enkelt nation på baggrund af indkomstniveauer. Her ligger Danmark i toppen. Førhen skulle Danmark reducere 39 pct. reduktion i 2030 i forhold til 2005-niveau. Dette mål løftes nu til 50 pct. Klimarådet vurderede tidligere at Danmark med den daværende klimapolitik ville opfylde målet om en reduktion på 39 pct. Men dette er ikke længere tilfældet efter målsætningen er blevet opjusteret.

Hovedårsagen er, at non-ETS målet er et akkumulationsmål, og ikke et punktmål. Hvert år tildeler EU-kommissionen Danmark et CO₂-budget, der nu strammes betydeligt. Hvis udledninger i givet år overstiger budgettet, fratrækkes det næste års budget. Det stiller nye krav til at reducere udledninger løbende. Klimarådet vurderer, at den nuværende klimapolitik i for høj grad er baseret på CO₂-reduktioner, der kommer i slutningen af årtiet. Og det betyder at den nuværende klimapolitik ikke kan levere tilstrækkeligt reduktioner til at nå non-ETS målet. Klimarådet vurderer, at der vil udestå en manko på 15,7 mio. tons CO₂ mellem 2021-2030 i business-as-usual. Mankoen falder til 6-7 mio. tons CO₂ i et scenarie, hvor både 2025-målet og 2030-målet indfris med reduktioner i landbrugsaftalens udviklingsspor.

Green Power Denmark er helt enige med Klimarådets analyse. Det er helt centralt, at planlægningen af klimapolitikken medtager alle målsætninger og forpligtigelser. Statusrapport 2023 viser, at målopfyldelsen af 70 pct. målet ikke længere er ensbetydende med, at Danmark opfylder sine andre forpligtigelser.

Non-ETS målet og 2025-del målet kræver flere CO₂e-reduktioner som indtræffer tidligere. For 2025-målet skal tiltagene have effekt allerede i 2024-2025. For non-ETS målet er det "*jo hurtigere, jo bedre*". Og reduktionerne kan formentlig ikke komme fra kvotesektoren. Udledningerne i ikke-kvotesektoren er ca. fordelt 40% fra vejtransporten og 35% fra landbrugets processer¹. Udover vejtransporten og landbruget er de fleste ikke-kvoteforfattede udledninger omfattet af nye politiske aftaler fra juni 2022. Samtidigt pegede Landbrugsaftalen fra 2021 på, at landbrugets udledninger kan reduceres via nye teknologier, der forventes at modne mod udgangen af årtiet.

¹ De resterende udledninger stammer fra husholdningerne, ikke-kvoteforfattede virksomheder, og øvrig transport [fiskeri, færger mv.] samt øvrige småkilder

Sikringen af yderligere reduktioner på den korte bane kan derfor komme fra en hurtigere udfasning af fossile brændsler fra vejtransporten².

Fremrykkes udrulningen af elektriske kørekøjer, der naturligvis erstatter det fossile alternativ, vil det kunne reducere den forventede manko betydeligt både i forhold til non-ETS målet, men samtidigt med at levere til 2025-målet og 2030-målet. Det kan samfundsøkonomisk være en af de relativt dyrere løsninger at øge hastigheden i udbredelsen af eldrevne køretøjer hurtigere med flere virkemidler end der allerede i dag eksisterer, ud fra et 2030-perspektiv. Men her er det afgørende, at man medtager de yderligere omstillingsomkostninger som følger ved øge reduktionstempoet. Derudover er det vigtigt at medtage det løbende CO₂-budgetkrav i form non-ETS målet. Endelig skal man politisk skal balancere klimalovens princip om *omkostningseffektivitet* med de øvrige guidende principper. Samlet set ser Green Power Denmark, at dette kan tale for at øge ambitionsniveauet for vejtransportens grønne omstilling. Derfor er Green Power Denmark også enige i Klimarådets anbefaling om at øge dieselaafgiften, fordi diesellastbiler er underbeskattede, og da der er omfattende grænsehandel med diesel i Danmark. Vi forventer dog ikke, at en løftet dieselaafgift vil være et tilstrækkeligt virkemiddel. Det vil kræve flere nye tiltag for at sikre en væsentlig hurtigere elektrificering af vejtransporten.

2. Danske internationale udledninger skal have mere opmærksomhed fremadrettet

Klimarådet konkluderer i kapitel 2, at danske klimamål er utilstrækkelige i at opfylde nogle af vores EU-forpligtigelser. En af årsagerne er, at klimapolitikken i EU konstant er under udvikling. Danmark er foregangsland og har det mest ambitiøse reduktionsmål i verdenen, men omverdenen er ved at hæle ind.

Klimarådet skriver, at *"Fit for 55-pakken forventes færdigforhandlet i løbet af 2023. Men allerede i 2024 skal Kommissionen fremlægge et forslag til EU's klimamål i 2040."* Klimapolitikken rykker sig hele tiden. Hver ny IPCC-rapport viser, at klimaudfordrende tiltager hurtigere end tidligere forventet. Kravene til Danmarks klimapolitik ventes derfor at stige fortsat fremadrettet.

Klimaloven handler øverst om at Danmark gennemfører en omstilling til et klimaneutralt samfund mod 2050 [nu 2045]. Og for at indfri dette opstilles det ambitiøse 2030-mål med en lang række guidende principper. Det første er, at Danmark skal være *et foregangsland*. Hvis Danmark skal fastholde sin position som et globalt udstillingshus, kræver det, at den danske klimapolitik følger med tiden.

I kapitel 4 beskriver Statusrapport 2023, at *"Dansk klimapolitik skal adressere flere forskellige målsætninger"* og at *"Vigtigst her og nu er forpligtelserne til at reducere udledningerne uden for kvotesektoren frem mod 2030"* samt at *"endelig bør Danmark, i henhold til klimaloven, også bidrage til at reducere udledningerne uden for landets grænser."*

Green Power Denmark vil gerne rose Klimarådet for deres redegørelse af den samlede klimastatus og -politik i Danmark. Alle målsætninger får lige vægt. Siden dets indførelse har 70 pct.-målet fået næsten al klimapolitisk opmærksomhed. Det er verdens mest ambitiøse national reduktionsmål, og derfor giver det god mening. Men nu viser rådets analyse, at hverken 2025-målet eller EU-forpligtigelsen bliver ikke opfyldt af at planlægge efter at 70 pct.-målet. Samtidigt tager klimakrisen til, og 2030-målet adresserer kun

² Noget kan også komme fra at fremrykke tiltag på andre fossile områder – fx husholdningerne eller Grøn Skattereform på erhvervslivet. Men det er ikke af samme størrelsesomfang og formentlig ikke spiseligt politisk oven på energikrisen.

territoriale udledninger.

Klimarådet indkapsler det selv ved ”Danmark bør tage ansvar for sin andel af udledningerne fra international transport i planlægningen af den langsigtede omstilling” og ”Derudover kan det være udledninger, som ikke er direkte relateret til Danmark, men som Danmark kan påvirke gennem fx myndighedssamarbejde, eksport af grønne løsninger eller ved som foregangsland at inspirere andre lande til at reducere deres udledninger.” (s. 144).

Green Power Denmark mener at planlægningen af dansk klimapolitik skal vægte CO₂e-reduktioner mere ensrettet på tværs af målsætninger, forpligtigelser og territorier. Derfor ser vi også meget positivt på, at Klimarådet lægger op til at klimapolitikken skal køre i flere separate spor, dog i koordination.

Efter 2030 vil Danmarks samlede territoriale udledninger være maksimalt 23 mio. tons CO₂. Det er under 0,05% af de globale emissioner. Omvendt kan Danmark levere store reduktioner (>> 23 mio. tons CO₂), hvis vi kigger ud over landets grænser. Og blot som eksempel. Danmark er blevet valgt til at hjælpe Indien med at indfri sine klimamål mod 2040. Indien udgør knap 7% globale udledninger fra fossile brændsler i 2021. Forskellen på business-as-usual (STEPS) og målsætningerne (APS) i Indien er 341 mio. tons CO₂ i 2030³. Hvis Danmark faciliterer, at Indien når sine målsætninger, er der tale om gigantiske bidrag til den globale grønne omstilling. Indien ønsker at blive en grøn energi hub i det syd- og østlige asien. Målsætningerne går både på grøn elektricitet og fremtidens grønne brændsler (Power-to-X).

I Green Power Denmark kunne vi godt tænke os, at Klimarådet forholdt sig mere til Klimalovens principperne om *Den langsigtede grønne omstilling, Erhvervsliv og konkurrencekraft og Beskæftigelse*. Og hvordan disse principper går hånd i hånd med det at være et klimamæssigt foregangsland. F.eks. hvordan en dansk satsning på en spirende brintindustri i Danmark, potentielt leverer store globale CO₂-reduktioner og samtidigt udvikle en ny konkurrencedygtig industri, der skaber jobs, økonomisk vækst og understøtter velfærdssamfundet i Danmark i de næste årtier. Vi vil derfor gerne opfordre Klimarådet til at styrke deres statusarbejde på de internationale udledninger samt at inddrage de samfundsøkonomiske aspekter i den øgede erhvervmæssige aktivitet som kan medfølge. Danmark bør fokusere på særlige danske komparative og konkurrencemæssige fordele i klimakrisen. Det vil være til gavn for Danmark og vores samhandelslande, og det håber vi at Klimarådet vil forholde sig konkret til fremadrettet.

3. Bæredygtigt biomasse spiller en vigtig rolle i energisystemet og understøtter forsyningssikkerhed og effektilstrækkelighed både i dag og i en betragtelig fremtid

Klimarådet skriver gennemgående i Statusrapport 2023, at Danmarks forbrug af biomasse er højt, og at det er problematisk. Problematikken udspringer af, at dels af, at en større del af biomasseforbruget kommer fra import, dels, at det medfører et arealforbrug i udlandet, hvor vi importerer fra, og sidst, at IPCC har peget på, at et langsigtet, gennemsnitligt, globalt bæredygtigt forbrug af biomasse til energi kan være begrænset til omkring 10 GJ pr. verdensborger i 2050. Danmarks forbrug i dag er knap 40 GJ pr. indbygger.

Derfor opfordrer Klimarådet til, at der udarbejdes en dansk biomassestrategi. Den skal adressere ønsket om at begrænse forbruget af træbiomasse til el- og varmeproduktion fra Klimaaftale fra juni 2020. Klimarådet

³ Ifølge Det internationale Energiagenturs WEO2022

vurderer samtidigt, at strategien overordnet set skal have et langsigtet blik, da Regeringen foreslår et reduktionsmål på 110 pct. i 2050. ”Det bliver kun endnu vigtigere at forholde sig til forbruget af biomasse, hvis Danmark skal nå 110 pct., da det vil kræve negative udledninger i et stort omfang at opfylde et sådant mål” (kapitel 4.9).

Omvendt anerkender Klimarådet, at fremtidens energisystem, som vil være baseret på ikke-regulerbare energikilder, kan give væsentlige udfordringer for bl.a. effektilstrækkelighed [afsnit 1.4]. Klimarådet anerkender samtidigt, at elforbruget stiger markant frem til 2030 og yderligere i 2050, og at stigningen af elforbruget skal følges af udbygningen af sol- og vindenergi.

Green Power Denmark vil indledningsvist rose Klimarådet for at italesætte vigtigheden af elforsynings sikkerheden for borgere og virksomheder, og den bæredygtige biomasses rolle herpå. I dag har Danmark en af verdens højeste forsynings sikkerhedsrater, og det vil give et betydeligt samfundsøkonomisk tab at slække herpå. Samtidigt er det vigtigt at huske, at stort set alle energiselskabernes anvendelse af biomasse skal leve op til lovfastsatte bæredygtighedskrav.

Green Power Denmark er ligeledes enige om, at biomasseforbruget i Danmark skal reduceres fremadrettet, og at der skal følges op ordene i Klimaaftale fra juni 2020. KF22 viser, at biomasseforbruget⁴ ventes at falde med 28% fra 2021 til 2030 (36% ift. 2035). Branchens egne analyser viser bl.a., at forbruget af biomasse til energi vil være reduceret med 70% i 2040 ift. 2020.

Det svarer til at nedbringe forbruget ned til 12 GJ pr. indbygger allerede i 2040, hvilket er tæt på de 10 GJ som IPCC finder bæredygtigt. Derfor vil Green Power Denmark gerne deltage aktivt i og bidrage med vores erfaringer og viden til at udarbejde en samlet dansk *Biomassestrategi*.

Vi har dog en række kommentarer til diverse delkapitler (1.4, 2.5, 4.6, 4.7 og 4.9), der er samlet her. Med de samlede danske klimaambitioner forventer vi at det vil kræve et minimum af 104 TWh elproduktion i 2030, hvis Danmark skal være nettoeksportør af grøn strøm i 2030, jf. Klimaaftale om grøn strøm og varme fra juni 2022. Elforbruget i Danmark vil i vores optik lyde på 94 TWh hvoraf el til produktion af grønne brændsler vil udgøre 23 TWh i 2030. Det skal dækkes af massiv udbygning af havvind, landvind og solenergi.

Et vejrafhængigt energisystem medfører nogle udfordringer, som skyldes, at sol og vind ikke er regulerbare energikilder. Det kan give væsentlige udfordringer for bl.a. effektilstrækkeligheden. Elproduktion på bæredygtig biomasse fra kraftvarmeværkerne skal derfor bidrage med at sikre effektilstrækkeligheden.

Vi mener overordnet, at Klimarådet ikke forholder i et tilstrækkeligt omfang til effekterne på el- og fjernvarmesektoren ved at forcere udfasningen af biomasseforbruget, når vi samtidigt planlægger ud fra at øge elproduktionen ca. 3 gange, som vil være baseret på ikke-regulerbare energikilder. Klimarådet beskriver, at ophører dansk elproduktion på biomasse tidligere end planlagt, vil det ”muligvis medføre økonomiske konsekvenser for fjernvarmebrugere og muligvis påvirker elforsynings sikkerheden i en periode” (2.5).

Det må betegnes som en forenkling af sandheden og negligering af de scenarier og analyser der findes på området. Både europæiske og danske analyser fra bl.a. Energistyrelsen viser, at en tvungen udfasning af biomassekapaciteten kan medføre op mod over 450 afbrudsminutter i Østdanmark i 2035. De

⁴ Bionedbrydeligt affald, halm, træflis, træpiller og træ øvrig.

samfundsmæssige omkostninger dette vil medføre kan ikke betegnes som en "mulig påvirkning i en periode" som rådet beskriver, og synes derfor abstrakt og uden indregning af forbrugermæssige og samfundsmæssige hensyn. Det er i lyset af den europæiske energikrise endnu vigtigere, at vi er varsomme med at nedskalere den regulerbare elproduktionskapacitet, der i dag sikrer elforsyningsikkerheden.

Udover at biomassen sikrer effekttilstrækkeligheden, vil biomasse fortsat spille en vigtig rolle, om end forbruget vil være væsentligt mindre end i dag. Rådet anerkender, at biogent kulstof til PtX brændsler vil blive en knap ressource. Derfor skal kulstoffrie brændsler prioriteres, **men det skal kulstofholdige brændsler også**. Nogle kulstofholdige brændsler vil dog være nødvendige for at omstille alle sektorer. Derfor skal den kulstof der vil være tilgængelig fra de biomassekraftvarmeværker, som vil være nødvendige i vores energisystem, fanges og benyttes i disse brændsler.

Vi ser derfor frem til, at Klimarådet vil udgive en analyse, hvor der b.l.a. undersøges hvordan energilagring, fleksibelt forbrug og øget regulerbar elkapacitet kan bidrage til sikre elforsyningsikkerheden. Green Power Denmark prioriterer denne dagsorden højt på tværs af organisation, og vil i år bidrage med løsningsforslag indenfor b.l.a. de tre førnævnte kategorier.

Herudover fremlægger rådet samtidigt, at biomasseforbruget i Danmark problematisk, fordi importen af bæredygtig biomasse påvirker arealanvendelsen og udledningerne i udlandet, men analysen er mangelfuld.

Generelt er der manglende forståelse for, at træbiomasse til energi er restprodukter fra skovproduktion, og anden produktion samt at træer fældes af andre årsager. Der efterspørges kvalitetstræ fra flere sektorer til at fortrænge CO₂-belastende materialer, særligt i byggeriet. Rådet beskriver selv, at der er et behov for lagre kulstof fra træ i bygninger o.lign (s. 193). Det behov kan ikke imødekommes uden, at der produceres konstruktionstræ, som alt andet lige vil give restprodukter.

Vi finder det problematisk, at rådet skriver, at *"Faktisk fører bioenergi ofte til højere CO₂-udledninger pr. nyttiggjort energienhed end den fortrængte fossile energi. Udledningen opvejes først over lang tid"* (kapitel 2.5). Formuleringen om *"lang tid"* vil vi gerne anfægte, særligt i lyset, at Rådet på s. 189 skriver, at *"Biomasse kan bruges som en erstatning for fossil energi. På den måde kan anvendelse af biomasse fortrænge drivhusgasudledninger fra afbrænding af fossile brændstoffer."* Kulstof tilbagebetalingstiden bør ses netop i sammenligning med fossil energi og tidsperspektivet er ikke præsenteret, men blot udlagt som "lang tid", som er en relativ formulering.

Derudover er det kritisabelt, at Klimarådet fremstiller det på en sådan måde, at biomasse til energi har indirekte effekter på arealanvendelsen (iLUC). Problemstillingen er naturligvis korrekt, særligt for biomasseproduktion på landbrugsarealer, men det er ikke en problematik i forhold til skovbiomasse til energi i Danmark, hvor lovgivningen sikrer mod dette.

Overordnet set anbefaler vi, at Klimarådet i højere grad fremlægger omkostningerne ved at forcere udfasningen af biomasse særlig i forhold til stigende udfordringer med effekttilstrækkeligheden og forsyningsikkerheden.

Vi stiller os naturligvis til rådighed, hvis vores høringssvar givet anledning til spørgsmål eller kommentarer. Derudover ser vi frem til Klimarådet videre arbejde som vi meget gerne bidrager til.

Med venlig hilsen

Jonas Westphal Rasmussen
JWR@greenpowerdenmark.dk
Dir. tlf. +45 35 30 04 38