

Greenpeace hørings svar til forslag til lov om biobrændsel

Et halvt skridt frem...

Vil skære 850.000 ton CO2 af Danmarks 2008-12 manko

5,75 % biobrændsel skulle ifølge ministeriet reducere Danmarks CO2 udslip med 850.000 tons CO2.

Regeringen forudsætter, at de biobrændsler, der skal anvendes i Danmark, ikke fremstilles i Danmark. At biobrændslerne forudsættes importeret, giver den fordel rent bogholderimæssigt, at alle drivhusgas-udslip forbundet med produktionen af biobrændslerne tilskrives eksportlandets drivhusgas-regnskab, mens regeringen i det danske drivhusgas-regnskab kan fratække hele udslippet fra den mængde fossilt brændstof, som biobrændslet erstatter.

At der kan trækkes 850.000 tons CO2 fra den danske Kyoto-manko betyder derfor ikke, at lovforslaget reducerer CO2-udslippet med 850.000 tons. De biobrændsler, der vil kunne blive anvendt, giver kun en reel reduktion på omkring 35 %. Altså en reel reduktion på kun ca. 260.000 tons CO2.

De samfundsmæssige omkostninger siges at være på 450 mio. kr. om året – altså en fortrængningsomkostning på ca. 1700 kr./ton CO2.¹

...og syv tilbage

1. De eksisterende biobrændsler øger udslippet af drivhusgasser ift. fossilt

Det vigtigste biobrændsel i dansk og europæisk sammenhæng er raps-olie. Beregninger der medregner lattergas-emissionerne fra rapsdyrkning viser, at raps-diesel klimamæssigt er 70 % værre end fossil-diesel. EU's egne opgørelser hævder, at raps-diesel klimamæssigt er bedre end fossil diesel. Men hvis brak- og græsarealer i EU tages i brug til at producere raps, medfører opløjningen så store forringelser i jordens kulstof indhold, at der skal dyrkes biobrændsler på denne jord i 20 til 110 år, før dette udslip er "tjent ind"².

2. Raps-diesel øger CO2-udslippet p.g.a. øget palmeolie import til fødevarerindustrien

Når EU's egen produktion af raps olie anvendes som brændstof, kommer fødevarer-sektoren og kosmetikindustrien til at mangle vegetabilsk olie. For at erstatte den rapsolie, der nu bruges til biler, må disse ikke-brændstof-sektorer importere alternativ vegetabilsk olie³. Den billigste vegetabilske olie på verdensmarkedet er palmeolie. For palmeolie-

¹ 35 % af 750.000 tons = 262.500 tons. 262.500 tons CO2 reduktion med en samfundsøkonomisk omkostning på 450 mio. kr. per år giver en CO2-fortrængningsomkostning på 1714 kr. pr ton CO2.

² JRC, 2008, Biofuel in European context, s.10: http://ec.europa.eu/dgs/jrc/downloads/jrc_biofuels_report.pdf.

³ FAO/Thoenes, 2006, "Biofuels and Commodity Markets – Palm Oil Focus" side 6: "With regard to filling the EU's growing gap in food oil supply, a rough quantification of the deficit shows the following: over the last 3-4 years, oil imports for food – carried out to compensate for rapeseed going to biodiesel – have increased by total of about 2.5

industrien er det lige meget, om det er rapsolie eller palmeolie, der konkret hældes på bilerne. Jo mere raps der bruges til brændsel, jo større er behovet for import af palmeolie *"Even if it is another oil that is goes into biodiesel, that other oil then needs to be replaced. Either way, there's going to be a vacuum and palm oil can fill that vacuum - be it for biodiesel or for food."*⁴

Af samme grund forventes EU's bæredygtighedskriterier for biobrændsler ikke at have nogen effekt m.h.t. til at mindske afskovning. Bæredygtighedskriterierne for biobrændsler gælder ikke for olie importeret til brug i fødevarer. Så selv hvis kun certificeret regnskøvsfri raps-olie anvendes i de danske biler, er den umiddelbare konsekvens, at palmeplantagernes indhug i regnskoven accelereres med enorme CO2 udslip til følge.

3. Tab af biodiversitet

Da presset på især regnskoven også øges, for hver liter biodiesel der anvendes, er det verdens mest biodiverse områder, der ødelægges. Udover de sydøstasiatiske regnskove i Indonesien og Malaysia truer palmeolieplantager nu også den afrikanske regnskov i Congo-bassinet. I Sydamerika er det fortsat sojaen, der er skyld i afskovningen. Sojaolie opnår højere priser p.g.a. indførslen af biobrændstof. Også Brasiliens stigende produktion af sukkerrørs-ethanol betyder, at sukkerrør dyrkning presser sojaproduktionen ud på jagt efter nye arealer.

4. Undergraver REDD

Udover biodiversitet binder regnskov og uopdyrket jord som bekendt store mængder kulstof. De internationale klimaforhandlinger under COP15 i København vil derfor også omfatte forhandlinger om REDD (Reduced Emissions from Deforestation and Degradation), hvor FN – og den danske regering - søger at få rige lande til at finansiere beskyttelsen af regnskoven. Men når klimaministeren samtidigt vil putte vegetabilsk olie i bilerne, så øges den samlede efterspørgsel på vegetabilsk olie. Palmeplantageejerne og sojabaronerne får et endnu større økonomiske incitament til at rydde nye landområder og etablere nye palmeolieplantager i Malaysia, Indonesien og Congo. Lovforslaget modarbejder således FNs REDD indsats.

5. Undergraver klimarigtig CAP reform

Ca. 30 % af de menneskeskabte klimaforandringer kan tilskrives landbruget. Halvdelen af dette udslip er indirekte CO2 udslip fra afskovning, der skyldes landbrugets tørst efter

million tons, significantly exceeding historic growth rates. Sourcing such additional amounts of vegetable oil on the world market is not a trivial affair and, in fact, has led, in the last 2-3 years, to considerable price rises at the global level, especially with regard to sunflower oil. The EU's additional medium to long term import requirements are tentatively estimated at 1.0 and 1.5 million tons by 2010 and 2015 respectively."

...

"EU palm oil imports have already doubled during the 2000-2006 period, mostly to substitute for rapeseed oil diverted from food to fuel uses"; (<http://www.rlc.fao.org/es/prioridades/bioenergia/pdf/commodity.pdf>).

⁴ Carl Bek-Nielsen, vice chairman of United Plantations i Malaysia fra <http://asia.news.yahoo.com/060224/5/2ge5t.html>

ny landbrugsjord. Den anden halvdel er landbrugets egne direkte emissioner hovedsageligt i form af metan fra husdyrproduktion og lattergas fra kvælstof-gødning. Klimamæssigt er der altså akut behov for dels at stoppe afskovning og dels at omlægge EU's fælles landbrugspolitik (CAP), så den bringes i overensstemmelse med EU's klimapolitik.

Den gode nyhed er, at landbruget har et stort potentiale for at kompensere for sine direkte drivhusgasudslip primært ved at fokusere på dyrkningsmetoder, der øger jordens kulstofindhold. Men det kræver, at EU's landbrugsstøtte omlægges, så den skaber incitament for klimavenlige landbrugsmetoder. En biobrændstof-politik, der fremmer intensiv dyrkning af en-årige afgrøder som raps, majs og hvede til biobrændstof, trækker i den modsatte retning.

6. Biobrændslerne forårsager fødevarerkrise

Anvendelse af fødevarer-baseret biobrændstof skaber en ulige konkurrence mellem rige landes bilers umættelige tørst efter brændstof og verdens fattigstes fødevarerbehov. Fra januar 2002 til februar 2008 steg fødevarerpriserne globalt med 140 %.

Ifølge Verdensbankens hemmeligholdte "Donald Mitchells notat" fra april 2008 var biobrændstofferne den væsentligste faktor. Den lave dollarkurs og den høje oliepris resulterede i 35 % af prisstigningerne, mens resten af de i alt 140 % prisstigning tilskrives produktion af biobrændstoffer.

7. 10 år mere med forbrændingsmoteren

I forbindelse med EU-forhandlingerne har klima- og energiministeren med succes arbejdet for, at 2020-målet om 10 % biobrændstof blev ændret til en målsætning om 10 % vedvarende energi i transportsektoren. Og har været medvirkende til at sikre, at elbiler, der kører på VE-strøm, tæller 2½ gang i forhold til 10 % målet. Det er absolut den rigtige strategi.

Selv hvis det bliver kommercielt muligt at producere 2. generation bioethanol baseret på halm, så er det langt bedre klima- og energieffektivitetsmæssigt at anvende halmen som brændsel til produktion af el og varme i kraftvarmeværker. Og reducere transportsektorens CO₂-udslip med elbiler, der kører på vedvarende energi.

Det skyldes:

- Stort energitab (ca. 50 %) når halm konverteres til ethanol i forhold til lille energitab (ca. 10 %), når halm brændes på et kraftvarmeværk.
- Halm-ethanol erstatter benzin, mens halm der anvendes på kraftvarmeværk, erstatter kul. Kul har et CO₂-udslip pr. energienhed, der er 30 % større end benzin.
- Halm-ethanol anvendes i traditionelle forbrændingsmotorer, der har et stort energitab, mens strøm kan anvendes i elbiler, der har mindst en dobbelt så stor energieffektivitet

Med biobrændselsloven skabes incitament til at anvende fødevarer og biomasse til at lave ineffektive biobrændsler til at fylde på ineffektive motorer.

Specifikke forslag til ændringer i selve lovforslaget

Det bør tydeligt fremgå af formålet med lovgivningen, at formålet er at reducere udslippet af drivhusgasser

§ 1. Loven har til formål at fremme anvendelsen af biobrændstoffer til landtransport med henblik på at bidrage til opfyldelsen af Danmarks internationale klimaforpligtelser.

At der anvendes biobrændsler, kan ikke være et formål i sig selv. Det bør være et udførligt nedskrevet formål for denne lov, at CO₂ udslippet rent faktisk reduceres. Årsagen til denne væsentlige tilføjelse er at forhindre, at Danmark i anstrengelserne for formelt at opfylde den nationale klimaforpligtelse anvender importerede biobrændsler, som direkte eller indirekte er skyld i øgede drivhusgas-udslip udenfor Danmark. Danmark skal naturligvis sørge for at lukke den nuværende manko på ca 13 mio tons CO₂, men det bør absolut gøres med tiltag, der reelt mindsker drivhusgas-udslippet. Greenpeace mener ikke, at hverken 5,75 % eller 10 % iblanding af de i dag eksisterende biobrændsler vil resultere i reelle drivhusgas-reduktioner. Hvis klimaministeriet mener, at lovforslaget vil føre til reelle reduktioner i drivhusgas-udslippet, så opfordres ministeriet til tydeligt at skrive som formål med loven, at udslippet af drivhusgasser skal reduceres.

Klima- og energiministeren bør årligt redegøre for den samlede effekt for drivhusgas-udslippet, at der anvendes biobrændsler

§ 6. Klima- og energiministeren fører tilsyn med overholdelse af loven og af regler udstedt i medfør heraf.

Bemærkninger Side 4: ”Klima- og energiministeren vil på baggrund af virksomhedernes dokumentation i 2011 sende en redegørelse til Folketingets Enerkipolitiske Udvalg, der redegør for omfanget af virksomhedernes pligt til at sælge biobrændstoffer, gennemførelsen af bæredygtighedskriterierne i dansk ret samt kriteriernes overholdelse.”

Ministeren pålægges altså allerede at føre tilsyn med virksomhedernes anvendelse af biobrændstoffer og at sende en redegørelse herom til folketinget i 2011. Klima- og energiministeren bør i samme 2011-redegørelse pålægges at redegøre for den reelle effekt m.h.t. drivhusgas-udslippet af de anvendte biobrændsler – altså også for de drivhusgas-udslip, som importerede biobrændsler forårsager udenfor Danmarks grænser, og som derfor ikke tilskrives det danske CO₂ regnskab. Det ville være fornuftigt at gøre denne redegørelse til en årlig begivenhed ved at indføre i §6, at Klima- og energiministeren årligt sender en redegørelse til Folketingets energipolitiske udvalg.

I bemærkningerne kan det præciseres yderligere, hvad redegørelsen skal indeholde.

Det bør gøres muligt at påklage ministeriets afgørelser i tilfælde af, at ministeriet skulle tillade virksomheder at medregne biobrændsler, der enten ikke opfylder bæredygtighedskriterierne eller som samlet set medfører store direkte eller indirekte udslip af drivhusgasser.

§7(2) Klima- og energiministerens afgørelser efter loven eller regler fastsat i medfør af loven kan ikke påklages til anden administrativ myndighed.

§9(2) Klima- og energiministeren kan fastsætte regler om, at afgørelser truffet af en institution under ministeriet ... ikke skal kunne indbringes for klima- og energiministeren.

Greenpeace kan ikke støtte, at administrative afgørelser vedrørende biobrændsler ikke kan påklages. Under forudsætning af at det i §1 indføres, at formålet med loven er at reducere CO2 udslippet, så bør det absolut gøres muligt at klage over afgørelser, hvis ministeriet skulle medregne biobrændsler, der ikke reelt reducerer CO2-udslippet.

Denne lov bør ikke tillade klima- og energiministeren at hæve iblandingsprocenten uden om folketinget.

§11 Klima og energiministeren kan fastsætte regler med henblik på at gennemføre EU-regler om forhold, der er omfattet af denne lov, herunder forordninger, direktiver, og beslutninger om biobrændstoffer.

Det er uklart, hvad der menes her. Det kunne se ud som om, at denne lov, som omhandler iblanding af 5,75 % biobrændsler, i kraft af §11 giver klima- og energiministeren mandat til udenom folketinget at træffe afgørelse om eksempelvis at anvende 10% biobrændsler eller endnu mere. Afgørelser som - jvf. den nuværende formulering af §7(2) og §9(2) - ikke vil kunne påklages af miljøorganisationer, borgere eller af olie-industrien. Det bør tydeligt fremgå, at denne lov kun omhandler iblanding af 5,75 % biobrændsler. Eventuelt ved i §3 at fjerne ordet ”mindst”.

I bemærkningerne til lovforslaget præsenteres en række informationer, men man savner en lang række væsentlige tal og oplysninger for at kunne forstå ministeriets beregninger.

Side 6: *”Den samlede produktion af bioethanol har været stærkt stigende de seneste otte år... Tilsvarende gælder for biodiesel, at produktionen er stærkt stigende. Fra 2000 til 2006 er den samlede globale produktion steget 500 pct.”*

Her kunne det være passende, at ministeriet informerer om de absolutte tal for den globale produktion af henholdsvis bioethanol og biodiesel for 2000 og 2006.

Ministeriet (s. 6) angiver, at Danmarks andele af den globale biobrændstof-produktion *”... vil falde betydeligt i lyset af den forventede hurtigt voksende globale produktion”*. Ministeriet bør også angive, hvilken fremskrivning der anvendes. For de afgrøder, der anvendes til at producere de biobrændsler, som er på markedet i dag (rapsolie-, palmeolie-, sojaolie-diesel og sukkerrør-, majs- og hvede-ethanol), kan der ikke forventes *”hurtigt voksende”* udbyttestigning opgjort per areal. Hurtigt voksende produktion af biobrændsler kan kun forekomme, hvis enten nye jorde eller landbrugsjord, der nu benyttes til fødevarer, inddrages til dyrkning af biobrændsler. På hvilke jorde og i hvilke lande forudser ministeriet, at den *” hurtigt voksende globale produktion”* vil foregå?

Ifølge både FAO og EU's Joint Research Center er det i Argentina, Brasilien, Malaysia og Indonesien, at ny jord vil blive inddraget for at imødekomme den store efterspørgsel⁵

Side 6: ”En dansk anvendelse af biobrændstof svarende til 5,75 pct. af det samlede forbrug af benzin og dieselolie til landtransport vil betyde, at den danske efterspørgsel efter bioethanol og biodiesel udgør henholdsvis 0,5 og 2,8 pct. af den aktuelle globale produktion”

Her bør ministeriet oplyse størrelsen af det forventede danske forbrug af henholdsvis bioethanol og biodiesel og det samlede danske forbrug af benzin og diesel – tal som ministeriet må have brugt for at beregne, hvor stor en andel af den globale produktion af disse biobrændstoffer, det danske forbrug vil lægge beslag på (medregnes kun biobrændsler anvendt i landtransport eller medregnes også biobrændsler anvendt på stationære anlæg?)⁶.

Det er misvisende kun at vurdere markedseffekten af dansk iblanding. Iblandingen sker jo netop i EU- regi. Ifølge JRCs beregning vil 2020-målet om brug af 10 % biodiesel lægge beslag på ca 19 % af verdens samlede forventede produktion af vegetabilsk olie i 2020. Hvor stor en andel af verdens 2010-produktion af vegetabilsk olie udgør EU's krav om 5,75 % biobrændsel?

Klimapolitik eller bogføringskunst?

Side 9: *Lovforslaget vil reducere udslippet af CO2 fra dansk område, som det opgøres i henhold til Kyotoprotokollen. Samlet set skønnes der ikke at ske væsentlige ændringer i andre miljøpåvirkninger på dansk område*⁷.

Ved forbrænding af biobrændstoffer udledes ikke mere CO2 til luften, end biomassen optog under tilvæksten. Biobrændstoffer er dog kun delvist CO2-neutrale, når der tages højde for opstrømsudslip. Det forøgede opstrømsudslip af drivhusgasser og eventuelle andre miljøpåvirkninger forbundet med at producere flere biobrændstoffer til det danske marked forventes i vid udstrækning at ville finde sted i udlandet.

Ministeriet forudsætter, at produktionen af biobrændsler ikke øges i Danmark. De biobrændsler, der ifølge lovforslaget skal tages i brug, skal produceres udenfor Danmark. Det er regeringens hensigt at fratække hele CO2 udslippet fra den mængde fossile brændsler, som nu skal erstattes af biobrændslerne. Det vil sige en fortrængningsprocent på 100 % og giver dermed 750.000 tons CO2 reduktion (lovforslaget s. 9).

Iblanding af 5,75 % biobrændstof vil ”...give anledning til en umiddelbar stigning i de samlede brændstofudgifter på ca. 450 mio. kr. per år i faste 2008-priser eksklusive afgifter og moms” (side 8). Hertil kommer engangsudgifter på 200-250 mio kr.

⁵ JRC side 9: http://ec.europa.eu/dgs/jrc/downloads/jrc_biofuels_report.pdf;
FAO/Thoenes, 2006, ”Biofuels and Commodity Markets – Palm Oil Focus” side 7:
<http://www.rlc.fao.org/es/prioridades/bioenergia/pdf/commodity.pdf>).

⁶ Måske ministeriet også burde beregne hvor stor en andel af den globale produktion en befolkning på under 1 promille af verdens befolkning med rimelighed kan lægge beslag på.

⁷ Dette er en meget sigende og korrekt formulering. Brug af biobrændslerne betyder at det bogførte CO2 udslip fra dansk område reduceres. Dog uden at hævde at reelle CO2 udslip mindskes. Det skønnes at der ikke sker andre miljøpåvirkninger på dansk område, uden at benægte at dansk import af biobrændsler kan have drastiske miljømæssige konsekvenser i Malaysia, Indonesien og Brasilien hvor produktionen vil finde sted. Ministeriets meget korrekte formulering afslører, at klimaministeriet fremsætter dette lovforslag velvidende at biobrændsler indebærer ringe chance for reel reduktion af CO2-udslip, og indebærer stor risiko for at medføre afskovning, tab af biodiversitet og store indirekte CO2 udslip.

Denne prisstigning vil dels have den positive effekt, at bilister reducerer deres kørsel og dels medføre, at flere danske bilister vil tage over grænsen for at tanke. At en større mængde af den benzin og diesel, der anvendes i Danmark, vil blive købt i Tyskland reducerer naturligvis ikke de danske bilers reelle klimapåvirkning. Men rent regnskabsteknisk er grænsehandlen en fordel for klima- og energiministerien, idet den benzin, der er købt i Tyskland, optræder i det tyske og ikke i det danske Kyoto-regnskab. Kombinationen af disse to effekter betyder ifølge klimaministeriet, at yderligere 100.000 tons CO₂ kan trækkes fra Danmarks CO₂- regnskab. Igen kunne man ønske, at ministeriet informerer om tallene, der ligger til grund for disse beregninger. Hvor stor en del af disse 100.000 tons CO₂ tilskrives henholdsvis mindre kørsel og mere grænsehandel?

Ifølge klima- og energiministeriet resulterer 5,75 % importerede biobrændsler samlet i, at $750.000 + 100.000 = 850.000$ ton CO₂ kan slettes fra den danske manko. Det er en fortrængningsprocent på 114 %. Et ganske imponerende regnskabsmæssigt kunststykke, når man tager i betragtning, at det mix af biobrændsler, der vil blive anvendt (formentligt primært raps-olie), næppe kan nå en reel CO₂ fortrængningsprocent på 35 % (som ville svare til en reel CO₂-reduktion på 263.000 tons CO₂).

Værre endnu. Den samlede CO₂ effekt af biodiesel baseret på raps-olie kan være 70 % værre end fossil diesel (Crutzen). I så fald er den reelle effekt af lovforslaget ikke en reduktion på 850.000 tons CO₂, som ministeriet hævder, men en øgning af CO₂-udslippet fra dansk landtransport på ca 525.000 tons.

En dansk anvendelse af biobrændstof svarende til 5,75 pct. af det samlede forbrug af benzin og dieselolie til landtransport vil betyde, at den danske efterspørgsel efter bioethanol og biodiesel udgør henholdsvis 0,5 og 2,8 pct. af den aktuelle globale produktion. Disse andele vil falde betydeligt i lyset af den forventede hurtigt voksende globale produktion. Det formodes derfor, at den danske efterspørgsel kan imødekommes af markedet. Tilsvarende må det formodes, at prisvirkningen på det internationale marked som følge af den danske efterspørgsel, vil være marginal (side 6).

Danmark er et lille land, men da 5,75 % kravet (og 10 % kravet i 2020) netop gennemføres i hele EU, er det urimeligt, at ministeriet antager, at den øgede danske/europæiske efterspørgsel på biobrændsel ikke er årsagen til den hurtigt voksende globale produktion af biobrændsler (se fodnote 2).

Der eksisterer ingen tom kapacitet i form af landbrugsjord. Den landbrugsjord, der er i drift i EU, anvendes allerede til dyrkning af fødevarer eller foder. Den eneste måde Danmark kan importere biobrændslerne fra EU er, hvis andre EU-lande inddrager brakarealer og græsarealer for at dyrke rapsolie til de danske bilister. Det vil betyde, at store mængder kulstof – såkaldt soil organic carbon (SOC) - frigives fra disse jorde. *“In EU expansion of arable area is limited by present CAP rules, but if it occurs it would be mostly onto permanent grassland. [JEC 2007] estimated that, according to current knowledge, this would give an initial emission of soil carbon which would take roughly 20 to 110 (+/-50%!) years to recover by the annual GHG saved using the biofuels*

produced on the same land. Similar results can be expected if there is expansion of cereals or oilseed area in other temperate zones like US, Canada, Argentina and Australia”⁸.

Der skal altså dyrkes biobrændsler på den ny-oppløjede jord i 20 til 110 år, før CO₂-gælden fra SOC-udslippet er betalt tilbage. Det samme gælder, hvis biobrændslet dyrkes på nyt land i tempererede zoner som USA, Canada, Argentina og Australien.

For biobrændsler, der fortrænger tropisk regnskov i Sydøstasien, Afrika og Sydamerika, er CO₂-gælden endnu større. Der skal dyrkes biobrændsler i 75-93 år, før der er kompenseret for CO₂-udslippene forbundet med afskovningen.

For de tørvejerde, der ryddes og drænes for at gøre plads til palmeolie-produktion i sydøstasien, er CO₂-gælden på 400-600 år.⁹

Greenpeace forstår, at klimaministeren er presset af EU-kommissionen til at fremsætte dette lovforslag om at anvende biobrændsler. Det er dog klart, at brugen af biobrændsler trækker i den helt forkerte retning i forhold til de langsigtede klimapolitiske opgaver (COP15, REDD og harmonisering af CAPen med klimapolitikken).

Greenpeace opfordrer derfor Klima- og energiministeren til at forsvare den hidtidige danske afvisning af biobrændsler. Også hvis EU-kommissionen skulle gøre alvor af at inddrage EF-domstolen.

Med venlig hilsen

Dan Belusa

⁸ JRC: Biofuels in a European Context 2008, s. 10 http://ec.europa.eu/dgs/jrc/downloads/jrc_biofuels_report.pdf

⁹ Danielsen et al, 2008, "Biofuel plantations on forested lands: double jeopardy for biodiversity and climate" Conservation Biology.