

Høringssvar KF26

Brancheforeningen Cirkulær takker for muligheden for at kommentere på Klimastatus og -fremskrivning 2026. I det følgende forholdes vi os primært til de afsnit i Klimafremskrivningens kapitel 25 som vedrører affaldsforbrændingssektoren.

Ud over nedenstående hovedpointer, skal også fremhæves, at vi endnu ikke har modtaget dokumentation for de underliggende forudsætninger, som efterspurgt i vedlagte høringssvar til forudsætningsnotatet om affaldsforbrænding. Det er meget bekymrende, at væsentlige forudsætninger fortsat fremstår udokumenterede.

Derudover er vores væsentligst bekymringer:

- at der estimeres for højt aktuel fossil udledning fra affaldsenergien, som dermed kan medføre overestimering af behovet for intervention i sektoren, herunder også overestimere effekten forbundet med evt. kapacitetstilpasning i form af lukning af anlæg.
- at der samtidig estimeres for stor lukning af kapacitet allerede inden 2030. Det ser vi ikke muligt i virkeligheden, idet de fleste anlæg ikke kan lukke, før der er etableret en alternativ varmemforsyning.

Overordnede bemærkninger

Vi bemærker, at affaldsforbrændingssektoren ikke længere fremgår i et selvstændigt kapitel i klimafremskrivningen, vi undrer os over bevæggrunden for dette skifte?

Restaffald er ikke udelukkende et brændsel til energiproduktion. De danske affaldsforbrændingsanlæg er især sat i verden for at behandle og energiudnytte det affald, det endnu ikke er lykkedes at genanvende. Så længe der genereres den slags affald, vil anlæggene skulle håndtere det som deres primære opgave. Dermed udgør sektoren en væsentlig søjle i den cirkulære omstilling.

Derfor er det også vigtigt at understøtte CCUS på de danske affaldsforbrændingsanlæg, da der netop er tale om uundgåelige CO₂ udledninger, som kan tilskrives samfundets øvrige produktion af ikke-genanvendeligt affald med fossilt indhold.

Forventet lukning af kapacitet?

Det fremgår i afsnit 25.3 på s. 194 at CO₂e emissionerne i affaldsforbrændingssektoren forventes at stige frem mod 2027 for derefter at falde

frem mod 2035. Det fremgår, at anlæggene antages at øge udnyttelsesgraden ift. tidligere pga. konkurrenceudsættelsen og derfor øges emissionerne frem til 2027. Det fremgår også at konkurrenceudsættelsen forventes at medføre lukning af anlæg på lang sigt. Vi må formode at lang sigt i dette tilfælde allerede er fra 2027? Hvilket vi dog forholder os undrende til. Så vidt vi ved, så er der ingen større affaldsforbrændingsanlæg i Danmark, der har konkrete planer om nedlukning i 2027. I den forbindelse bemærker vi, at en nedlukning af et affaldsforbrændingsanlæg er en længere proces, som involverer mange parter og kræver op til flere myndighedsgodkendelser, derfor ville anlæg, der skulle lukke i 2027 pt. være relativt langt i processen.

Konkurrencekraft og afgiftsstruktur

Det fremgår ydermere på s. 194 at de danske affaldsforbrændingsanlæg ikke vil være konkurrencedygtige på det europæiske marked bl.a. pga. relative højere kvotepriser og CO2-afgifter. Vi antager, at der her henvises til den ændrede afgiftsstruktur i Danmark som følge af implementeringen af Grøn Skattereform? På den baggrund vil vi gerne vide om afgifts- og prisstrukturen er er afdækket i vores nabolande? I den forbindelse er det væsentligt at bemærke, at de prisdata for behandling af affald i udlandet, der henvises til i forudsætningsnotatet, er mere end 15 år gamle.

Ydermere, fremgår det af første delrapport til Grøn skattereform at *"at det for nuværende ikke er muligt at skønne over effekterne af en omlægning af rumvarmeafgifterne på affaldsområdet, herunder EU-forpligtelser for affaldssektoren, kapacitetstilpasning, import, udsortering og genanvendelsesmål De konkrete effekter skal derfor undersøges nærmere, herunder samspillet med øvrig regulering. Det vurderes umiddelbart at ligge uden for Ekspertgruppens undersøgelsesområde, og Ekspertgruppen anbefaler, at dette undersøges yderligere særskilt fra Ekspertgruppens arbejde"*

Dette er en væsentlig analyse at få udført og vi er ikke bekendt med at denne analyse er gennemført, hvorfor vi vil anbefale, at arbejdet igangsættes hurtigst muligt. Vi stiller os gerne til rådighed herfor.

Der er afgjort brug for en aktuel vurdering af tilstanden og udviklingen på det europæiske marked, herunder ændringer i afgifter, som opleveres i flere af vores nabolande. På den baggrund anbefaler vi, at der som minimum gennemføres en følsomhedsanalyse, som tager højde for, at det forventes, at affaldsenergianlæggene i resten af EU forventes at blive omfattet af ETS i de kommende år med deraf følgende stigende priser på disse anlæg.

Realitetstjek af de estimerede udledninger

Der forudsættes en faldende brændværdi i det danske affald, som antages at medføre øget kapacitet, som så forudsættes fyldt med importaffald. Det må være grunden til, at man forudsætter en meget høj fossil udledning på mere end 2 mio. ton CO₂ i 2025. Der er flere grunde til formode, at denne vurdering er forkert (for høj), og at det er nødvendigt både at genbesøge og dokumentere vurderingen.

Fremskrivningen er baseret på data fra 2023, men da vi jo som bekendt skriver 2026, har vi spurgt i sektoren, hvordan udviklingen rent faktisk opleves:

- Ingen anlæg melder om hverken lavere brændværdi eller deraf følgende øget kapacitet. Tværtimod har flere anlæg oplyst, at de siden 2020 har observeret en stigende brændværdi. Hvilket bl.a. tilskrives implementering af sorteringsordninger for husholdningsaffald, hvor både plast og større mængder madaffald med relativ lav brændværdi er blevet udsorteret. Anlægge oplyser ydermere, at brændværdien pt. lader til at være stagneret. De forventer dog i tråd med Miljøstyrelsen, at når udsortering og genanvendelse af erhvervsaffald øges, så vil det også have en effekt på brændværdien, særligt da der må forventes at ske en øget udsortering og genanvendelse af både plast og madaffald, som der også er meget af i erhvervsaffald.
- Der forudsættes en fossil vægtandel på 35% for importaffald – ca. 3 gange så højt som for dansk restaffald. De anlæg, vi har spurgt, oplyser samstemmende at de ikke kan genkende, at der er så stor forskel på fossilindholdet mellem dansk restaffald og importeret affald. En stigende del af importaffaldet angives desuden at være defineret som lavfossilt affald, hvilket er en fraktion, der må formodes at være af stigende interesse for på de danske anlæg som følge af implementeringen af Grøn Skattereform. Vi formoder at man har sat den fossil andel i importaffaldet, så højt, da man ikke har bedre data, og derfor har valgt en konservativ tilgang, og hellere vil overestimere end underestimere. De anlæg vi har været i kontakt med, kan som sagt ikke genkende så høj en fossilfaktor, og vi har kontakt til anlæg, der gerne vil bidrage med konkret data for importaffaldet, så disse væsentlige tal fremover kan estimere på et bedre grundlag. Brancheforeningen Cirkulær tilbyder derfor at hjælpe med at frembringe mere retvisende data for fossilindholdet i importeret affald.

Opgørelse af kapacitet til forbrænding af affald

Vi forholder os undrende over opgørelsen af den tilgængelige kapacitet på de danske affaldsforbrændingsanlæg. I forudsætningsnotatet vedr. affald under KF 26 tages udgangspunkt i en miljøgodkendt kapacitet på over 4 mio. ton. Hvilket er alt

for høj ift. den faktiske tilgængelige kapacitet på de danske affaldsforbrændingsanlæg. I henhold til Energistyrelsens monitorering, var den miljøgodkendte kapacitet i 2025 opgjort til ca. 4,4 mio. ton mod en funktionel kapacitet på ca. 3,6 mio. ton.

- Den miljøgodkendte kapacitet udgør ifølge Energistyrelsens monitorering af affaldsforbrændingskapacitet en teoretisk maksimal grænse som lægger til grund, at anlæggene drifter hele året, dvs. 8.760 timer dvs. 24 timer i døgnet alle 365 dage om året. Hvilket ikke er et realistisk driftsscenario.
- Den funktionelle kapacitet udgør et anlægs installerede kapacitet korrigeret for såvel varmeafsætningsmæssige og kølemæssige begrænsninger om sommeren, ligesom der også tages hensyn til havarier, planlagt vedligeholdelse, godkendelsesbegrænsninger og eventuelle vedtægtsmæssige begrænsninger af anlæggets drift.

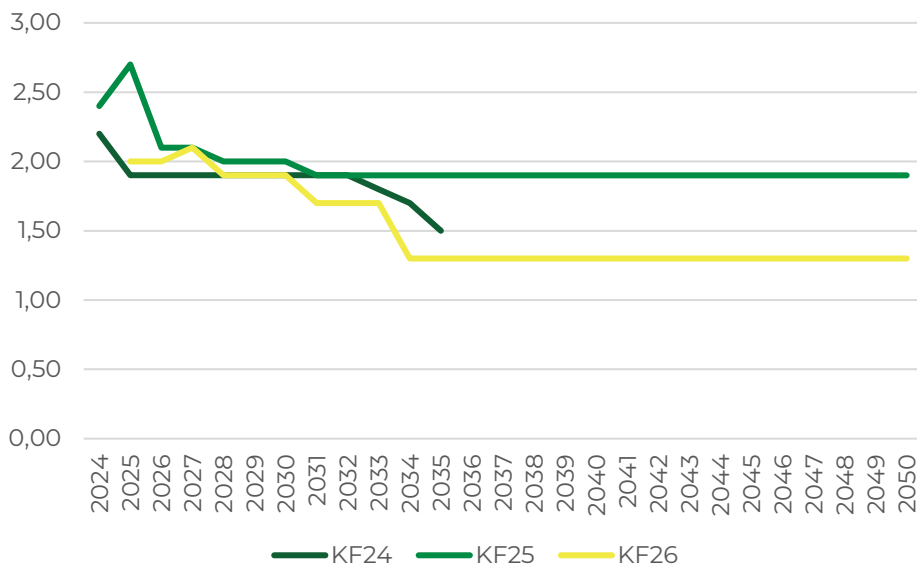
Den funktionelle kapacitet udgør dermed et mere realistisk bud på den faktiske tilgængelige kapacitet i Danmark. Det fremgår af energistyrelsens "*Monitorering af affaldsforbrændingskapacitet - 2025*", at: "*Et anlæg kan desuden ikke forventes at forbrænde mere end dets funktionelle kapacitet*" Derfor under vi os meget over at der i klimafremskrivningen benyttes et mål for kapacitet, som andre dele af selvsamme ministerium angiver som værende urealistisk højt? Der er tale om en væsentlig forskel mellem de to opgørelsesmetoder, hvilket i høj grad må forventes at påvirke opgørelsen af sektorens CO₂ emissioner.

Usikker udvikling

Vi oplever store ændringer i fremskrivningen på affaldsforbrænding fra år til år, uden at det fremgår, hvad der forårsager så store ændringer. Det fremgår bl.a. ikke, hvorfor, der forudsættes en så markant større reduktion i den fossile udledning i KF26 set i forhold til året før. Vi antager, at dette bl.a. kan tilskrives at emissionsfaktoren for fossilt affald er nedjusteret fra 94,4 til 79,5 ton CO₂ pr. TJ med henvisning til en kommende drivhusgasrapportering fra Nationalt Center for Miljø og Energi (DCE) i 2026, jf. forudsætningsnotatet for affald.

I grafen nedenfor har vi sammenstillet data for udviklingen i de forventede CO₂ udledninger fra de seneste 3 fremskrivninger. Grafen illustrerer tydeligt, at der er brug for en grundig og veldokumenteret gennemgang af alle de forudsætninger, som anvendes i klimafremskrivningen for affaldsforbrænding. Da det kan undre, at der over tid sker så væsentlige ændringer uden forklaring.

Figur 1: Sammenligning af udledninger fra affaldsforbrænding i KF 2024-2026, mio. ton CO₂e



Afsluttende bemærkninger

Endelig er vi meget enige med Klimarådet i, at fremskrivningen bør forbedre dokumentationen og øge transparensen for bl.a. affaldsforbrænding. Ufuldstændig dokumentation og manglende forklaringer gør det svært at vurdere, om fremskrivningen er retvisende, og det begrænser muligheden for åbne og konstruktive dialoger om data og metode. Vi frygter desuden, at fejl i datagrundlaget kan føre til at der træffes politiske beslutninger på et forkert grundlag, og dermed også potentielt vil kunne have negativ indvirkning på sektorens investeringer i CCUS.

Vi står naturligvis til rådighed, hvis i har spørgsmål til vores høringssvar.

Med venlig hilsen

Hanne Johnsen

Specialkonsulent

+45 2347 2678

hjo@cirkulaer.dk