



Klimastatus og –fremskrivning 2022 (KF22): Grænsehandel med brændstoffer

Forudsætningsnotat nr. 4C

Kontor/afdeling
Systemanalyse

Dato
13-01-2022

J nr. 2021-15863

LIBK / JMOE

Indholdsfortegnelse

1. KF22 forløbet frem mod 2035	2
2. Metode og antagelser bag KF22 forløbet	2
2.1 Generelle antagelser og metode	2
2.2 Frozen policy antagelser til KF22	4
3. Kvalificering af KF22 forløbet.....	4
3.1 Sammenligning med KF21	4
3.2 Usikkerhed	5
3.3 Planlagt udvikling frem mod KF23	5

Dette forudsætningsnotat er en del af Klimastatus og -fremskrivning 2022 (KF22). KF22 er en såkaldt frozen policy fremskrivning, hvilket indebærer, at forudsætningerne for fremskrivningen afspejler et "politisk fastfrosset" fravær af nye tiltag på klima- og energiområdet ud over dem, som Folketinget eller EU har besluttet før 1. januar 2022 eller som følger af bindende aftaler. For yderligere information om frozen policy tilgangen, se KF22 forudsætningsnotat 2C om Principper for frozen policy.

Energistyrelsen

Carsten Niebuhrs Gade 43
1577 København V

T: +45 3392 6700
E: ens@ens.dk

www.ens.dk



1. KF22 forløbet frem mod 2035

Dette notat beskriver de forudsætninger, der i KF22 vil blive lagt til grund for håndteringen af grænsehandlen med brændstoffer i vejtransport.

Grænsehandel med brændstoffer vil i klimafremskrivningen blive håndteret ud fra en antagelse om, at denne er uændret i forhold til seneste statistiske opgørelse af grænsehandel relativt til udviklingen i det samlede brændstofsalg (dvs. grænsehandlen antages fremadrettet at udgøre samme procentdel af brændstofsalg som i seneste statistikår). Begrundelsen for denne tilgang er, at der ikke foreligger oplysninger, der giver mulighed for reelt at fremskrive grænsehandlen, bl.a. fordi grænsehandlen i høj grad også afhænger af, hvad der fremadrettet sker i landene omkring os, som kan påvirke tankningsmønstre især for den tunge transport. Dette omfatter ikke alene prisændringer, men også ændringer i regler for tung transport, regler for chauffører og ændret infrastruktur mv. Da fremtidig regulering i Danmark og vore nabolande både kan lede til øget og reduceret grænsehandel, er metoden med en uændret grænsehandel lagt til grund i KF22.

2. Metode og antagelser bag KF22 forløbet

2.1 Generelle antagelser og metode

I det danske klimaregnskab indgår alle udledninger knyttet til salget af brændstoffer inden for landets grænser, uanset om dette brændstof efterfølgende føres ud af landet i tanken på et køretøj og forbrændes i et andet land. Dette følger af FN's regneregler for udledningsopgørelser.

Når grænsehandel indgår eksplicit i fremskrivningen, skyldes det bl.a., at det er det forventede forbrug (og ikke salget) af brændstof ved kørsel på danske veje, der fremskrives i Klimafremskrivningen, hvilket afviger fra det salg af brændstof, der indgår som grundlag for indrapportering til FN.

Der er derfor behov for en forudsætning om niveauet for grænsehandel med brændstoffer. Ud over danske køretøjers tankning og kørsel på danske veje tages der med korrektionen højde for udenlandske køretøjers tankning og kørsel på danske veje samt danske køretøjers tankning og kørsel uden for Danmark.

Fremskrivningen af transportsektorens energiforbrug tager således afsæt i det statistiske brændstofforbrug (salg af brændstof korrigeret for eksisterende skøn for grænsehandelen). I de seneste år har der netto været en mindre indførsel af benzin til Danmark og en noget større udførsel af diesel. Det vil sige, at salget af diesel i Danmark er større end det danske forbrug.



Opgørelsen af grænsehandlen i statistikår

Opgørelsen af grænsehandlen bygger bl.a. på en indirekte beregning, hvor forbruget af benzin og diesel i Danmark beregnes på baggrund af det samlede antagne trafikarbejde i Danmark (baseret på bl.a. aflæsninger af km-tæller i bilerne mv.) og brændstoføkonomien for køretøjerne. Det sammenlignes så med det observerede afgiftspligtige salg, og herefter kan grænsehandlen med benzin og diesel (netto) opgøres som forskellen mellem dansk (beregnet) forbrug og det (observerede) afgiftspligtige salg. Udlændinges kørsel på danske veje skal ligeledes medregnes, da det er en del af forbruget i Danmark. Dette omfatter også godstransport.

Derudover tager opgørelsen af grænsehandlen med brændstoffer også højde for de observerede prisforskelle på benzin og diesel mellem henholdsvis Danmark, Tyskland og Sverige, som erfaringsmæssigt er en indikator for omfanget af grænsehandlen.

Denne metode, udviklet af Skatteministeriet, danner grundlag for opgørelsen af grænsehandel i energistatistikken, som herefter anvendes som grundlag for fremskrivningen. Der er generelt stor usikkerhed knyttet til vurderingen af grænsehandel.

Effekten af tiltag med indflydelse på grænsehandel

I statistik-år og fremskrivningsår vil der være tale om en samlet nettoeffekt af handlen med brændstoffer, som både kan være betinget af generelle rejse- og tankningsmønstre men også af tiltag vedtaget og gennemført i både Danmark og udlandet. Det vil således ikke være muligt præcist at identificere grænsehandelseffekten af et enkelt tiltag i fremskrivningen, selvom det for et enkelt tiltag er muligt at give en vurdering af tiltagets isolerede effekt på grænsehandlen.

Det er især for international godstransport, der er tilknyttet grænsehandel med brændstof. På lastbiler er tanken så stor, at der kan køres 2.500-3.000 km mellem hver optankning. Derfor er det ikke kun forhold i nabolandene, der afgør omfanget af grænsehandel med brændstoffer. Der er dog ikke et fuldt overblik over tankningsmønstre, hverken for danske eller udenlandske lastbiler, men det er kendt, at en del vælger at tanke dels i Østeuropa og dels i f.eks. Luxembourg, hvis dette er muligt, da disse lande har relativt lave afgifter på diesel. Prisændringer i disse lande vil således også have effekt på grænsehandlen. Endvidere skal det bemærkes at prisændringer ikke alene er knyttet til afgifter, men kan også følge af en ændret regulering af f.eks. anvendelsen af biobrændstoffer.

I den nuværende opgørelse er der en mindre nettoimport af benzin (benzin solgt i udlandet og herefter anvendt i Danmark) og en noget større nettoeksport af diesel.



Samlet medfører det, at udledningerne i det danske klimaregnskab opgøres som større, end hvis klimaregnskabet udelukkende var baseret på forbrug inden for landets grænser. I en global kontekst er der dog blot tale om, at brændstoffet tankes på den ene eller den anden side af en grænse – hvilket ikke i sig selv giver hverken en større eller mindre klimapåvirkning.

Eksempler på tiltag, der påvirker grænsehandel med brændstoffer

Der er mange tiltag mv., der påvirker grænsehandlen med brændstoffer. Det er især tiltag, der giver anledning til ændringer i tankningsmønstre, der har en effekt. Disse er ikke nødvendigvis af økonomisk karakter, men kan f.eks. være ændrede regler for cabotagekørsel¹ eller ny infrastruktur som f.eks. en fast forbindelse over Østersøen.

Ud over ændrede afgifter vil også en ændret regulering ift. iblanding af biobrændstoffer ændre på priserne og prisrelationerne. Også olieprisen i sig selv kan give anledninger til forskydninger i grænsehandlen.

I forbindelse med KF22 vil der blive redegjort kort for udvalgte tiltags isolerede effekter på grænsehandlen i sektornotat om brændstoffer, hvilket dog også vil være behæftet med betydelig usikkerhed.

2.2 Frozen policy antagelser til KF22

Grænsehandlen fremskrives med samme andel af det samlede salg som i det seneste statistikår. I KF21 var nettoeksporten godt 10 PJ pr. år, hvilket også er det niveau, der indgår i Energistatistikken for 2020. Effekten af tiltag som den tyske CO₂-afgift vil således først blive afspejlet efter nogle år, når der i statistikken kan konstateres en ændring, medmindre at denne udebliver – f.eks. hvis andre ændringer giver anledning til en modsatrettet effekt, der udligner denne. Det vil derfor ikke være muligt – heller ikke bagudrettet – at fastslå præcist hvilken effekt, den tyske CO₂-afgift har haft på grænsehandlen.

3. Kvalificering af KF22 forløbet

3.1 Sammenligning med KF21

Der kan være store udsving i det estimerede grænsehandelsforbrug, der indgår i den årlige energistatistik, som danner grundlag for fremskrivningen. Da fremskrivningen, grundet et meget atypisk år i 2020, er baseret på 2019

¹ Cabotagekørsel er godskørsel for fremmed regning mellem to punkter i Danmark, som udføres af en lastbil eller varebil, som ikke er registreret i Danmark. Der er særlige regler for cabotage, herunder antal ture, der kan køres i tilknytning til hver international transport. Der er i 2021 trådt nye regler i kraft vedrørende aflønning af udenlandske chauffører, der udfører cabotagekørsel i Danmark, således at der er fastsat en mindste timeløn for denne kørsel.



energistatistikken, vil grænsehandelselementet ikke afvige væsentligt fra KF21 forløbet.

3.2 Usikkerhed

Der har gennem årene været en del variationer i den estimerede grænsehandel med brændstof. Siden starten af 1990-erne har der været tale om nettoeksport, der generelt har været stigende. Ud fra den historiske grænsehandel kan der angives en form for usikkerhedsspænd for grænsehandlen.

3.3 Planlagt udvikling frem mod KF23

Der arbejdes i Skatteministeriet på at få mere viden og data vedr. grænsehandel med benzin og diesel, herunder om transittørsel og tankningsmønstre for tunge køretøjer, og hvordan dette ændrer sig, når prisen på diesel ændres. Det er dog ikke givet, at dette vil give anledning til en bedre metode til opgørelse af grænsehandel, da dette fortsat også er afhængigt af, hvad der sker i andre lande omkring Danmark, og ikke kun de nærmeste nabolande.

EU-Kommissionen har foreslået en række initiativer, der vil have vidtrækkende konsekvenser for grænsehandel, hvis de bliver vedtaget. Det drejer sig bl.a. om et nyt separat CO₂-kvotesystem for brændstoffer til vejtransport mv. og krav om at det enkelte medlemsland skal have samme energifgift på hhv. benzin og diesel. Kommissionen foreslår også, at CO₂-udledningen på EU-niveau skal reduceres med 55 pct. for nye personbiler i 2030 ift. 2021 og med 100 pct. i 2035, hvilket reelt vil betyde en udfasning af nye fossildrevne person- og varebiler. Dette kan fremadrettet få en betydelig effekt på grænsehandlen og fremskrivningen heraf.