



## Notat til Folketingets Europaudvalg

**Dato**  
29. september 2023

### Forelæggelse af to klimasager

<b>Dagsorden</b>	<b>Side</b>
1. Forslag om revision af CO <sub>2</sub> -reduktionskrav til nye tunge køretøjer, KOM(2023) 88 ( <b>notat er oversendt</b> ) - <i>Nyt forhandlingsoplæg</i>	2
2. Forslag til forordning om fastlæggelse af en EU-certificeringsramme for kulstoffjernelse, KOM(2022) 672. - <i>Nyt forhandlingsoplæg</i>	19



## 1. Forslag til forordning om fastlæggelse af en EU-certificeringsramme for kulstoffjernelse

KOM (2022) 672

Revideret notat. Ændringer er markeret med streg i margenen.

### 1. Resumé

Kommissionen har den 30. november 2022 fremsat et forslag til forordning om frivillig certificering af kulstoffjernelse. Formålet er at etablere en EU-ramme, som skal skabe ensartede kriterier for udstedelse af certifikater og derigennem udvikle troværdige certifikater for kulstofoptag og -lagring. Rammen skal facilitere, at kulstoffjernelsesaktiviteter belønnes og understøtte det eksisterende frivillige certifikatmarked. Ifølge Kommissionen kan forslaget på sigt tilvejebringe lettere adgang til privat og offentlig finansiering og bidrage til at øge mængden af CO<sub>2</sub>-fangst og -lagring i EU. Kulstoffjernelse i forslagets forstand vil omfatte permanent lagring af CO<sub>2</sub>, langvarig lagring i produkter samt optag og lagring i naturlige økosystemer, f.eks. skove, vådområder og havmiljøet.

Forslaget kan have statsfinansielle og erhvervsøkonomiske konsekvenser, som ikke kan estimeres nærmere, da det ikke kan vurderes i hvilket omfang private operatører tilskyndes til igangsætte kulstoffjernelsesaktiviteter mhp. certificering. Der forventes nettopositive erhvervsøkonomiske konsekvenser for de operatører, som vælger at søge om certificering. De administrative konsekvenser fsva. implementeringen af forordningen vurderes med stor usikkerhed at være begrænsede. Det kan ikke udelukkes, at en eventuel øget tilslutning til privat certificering af landbrugsaktiviteter på sigt kan begrænse muligheden for hjemtagning af EU-støttemidler.

Regeringen hilser overordnet forslaget velkommen, da man fra dansk side arbejder for udbredelsen af kulstoffjernelsesaktiviteter, som kan bidrage til regeringens ambition om klimaneutralitet i Danmark og EU. Det er vigtigt, at forordningen sikrer en fælles, troværdig ramme for certificering, der reducerer risici for dobbelttælling og grønvask og sikrer et korrekt rammeværktøj for beregning af nettooptagseffekter på et bæredygtigt grundlag. Regeringen vil arbejde for at skabe gode betingelser for teknologier som permanent lagring af biogen CO<sub>2</sub> i undergrunden (BECCS) og lagring med biokul. Ligeledes vil regeringen arbejde for, at operatører hurtigst muligt kan søge om certificering af BECCS med henblik på fremadrettet at integrere BECCS i EU's kvotehandelssystem. Regeringen vil desuden arbejde for at sikre, at operatører ikke tilskyndes til at udskyde kulstoffjernelsesprojekter til certificeringsrammen er fuldt funktionsdygtig, fx fsva. udtagning af lavbundsjorder.

### 2. Baggrund

Europa-Kommissionen har den 30. november 2022 fremsat forslag til forordning om en frivillig certificeringsramme for kulstoffjernelse, KOM(2022) 672. Forslaget er fremsat med hjemmel i TEUF-artikel 191, stk. 1, og 192, stk. 1, og skal behandles



efter den almindelige lovgivningsprocedure i TEUF-artikel 294. Rådet træffer afgørelse med kvalificeret flertal. Forslaget er oversendt til Rådet i dansk sprogversion den 26. januar 2023.

Forslaget udspringer af Kommissionens handlingsplan for cirkulær økonomi fra marts 2020, hvori Kommissionen taler for udviklingen af et regelsæt for certificering af CO<sub>2</sub>-fjernelse og lagring for at tilskynde tiltag for kulstoffjernelse og genanvendelse af CO<sub>2</sub>. Forslaget følger desuden op på Kommissionens meddelelse om bæredygtige kulstofkredsløb fra december 2021.

Hovedformålene med forslaget er: (i) at sikre en høj kvalitet af kulstoffjernelse i EU og (ii) at etablere en frivillig EU-certificeringsramme for at undgå grønvask ved at håndhæve og anvende EU's kvalitetskriterier på tværs af Unionen. EU-certificeringsrammen skal bidrage til at løse problemer med tillid, transparens og adgang til finansiering blandt de eksisterende, private certificeringsordninger.

Ifølge FN's Klimapanel IPCC er en øget udbredelse af fangst, lagring og genanvendelse af CO<sub>2</sub> nødvendig for at bremse globale temperaturstigninger og sikre EU's mål om klimaneutralitet i 2050. For at nå dette mål bør kulstoffjernelse ifølge Kommissionen bidrage til at fjerne flere hundrede millioner tons CO<sub>2</sub> om året fra atmosfæren.

Forordningen om certificering bygger videre på eksisterende klimalovgivning. Det gælder f.eks. CCS-direktivet, som fastsætter rammen for geologisk lagring, samt LU-LUCF-forordningen og governanceforordningen, som danner rammen for monitorering og rapportering af CO<sub>2</sub>-optag fra arealanvendelse og skovbrug. Forslaget skal ligeledes understøtte naturgenopretningsforordningen, hvor certificering af kulstoffjernelse kan bidrage til at opfylde mål om bl.a. genopretning af skov og kulstofbindende dyrkning, øge CO<sub>2</sub>-optaget og gavne biodiversiteten. Certificeringen af optag og lagring kan ligeledes fungere som et værktøj for medlemsstater til understøttelse af kulstoffjernelse fra landbrug med nationale tiltag eller som en del af EU's fælles landbrugspolitik. Herudover understøtter forslaget også EU's skovstrategi og direktivet for vedvarende energi.

### 3. Formål og indhold

Forslaget har til formål at understøtte kulstoffjernelse på tværs af EU ved at etablere en frivillig lovramme for certificering af kulstoffjernelse samt fælles regler for udstedelse af certifikater med respekt for biodiversitets- og nulforureningsmålene. Rammen skal facilitere, at kulstoffjernelsesaktiviteter belønnes og understøtte det eksisterende, frivillige certificeringsmarked for fangst og lagring af CO<sub>2</sub>. Det kan ifølge Kommissionen bidrage til at reducere risikoen for grønvask og dobbelttælling i markedet. Forslaget regulerer ikke det eksisterende marked, herunder virksomheders handel og markedsføring af kreditter, og udstedelsen af certifikater vil fortsat foregå på et frivilligt marked.



Certificeringsforordningens formål er at fungere som et overordnet EU-rammевærktøj for samtlige typer kulstoffjernelse, som overordnet opdeles i tre kategorier: i) permanent lagring af CO<sub>2</sub>, ii) kulstofbindende dyrkning fx i skove og jorder og iii) lagring i langtidsholdbare produkter.

Forslaget lægger op til, at udarbejdelsen af metoder til at opgøre CO<sub>2</sub>-optaget fra forskellige aktiviteter og fastsættelse af procedurer for certificeringen løbende udmøntes gennem delegerede- og gennemførelsesretsakter efter forordningens ikrafttrædelse. Kommissionen vil blive bistået i dette arbejde af en ekspertgruppe med deltagelse af Kommissionen, interessenter og medlemsstater. Metodologierne foreligger derfor ikke i dag, og vil for permanente kulstoffjernelsesaktiviteter tidligst være færdigudviklede ultimo 2024, mens de for andre aktiviteter udarbejdes frem mod 2030. Det forventes generelt mere kompliceret at udvikle metodologier for kulstofbindende dyrkning og kulstoflagring i produkter.

#### *Definition af kulstoffjernelse*

Forslaget definerer kulstoffjernelse som lagring af atmosfærisk eller biogent kulstof. Der sondres mellem permanent lagring (hvorved forstås, at der kan forventes lagring af atmosfærisk eller biogent kulstof i flere århundreder), kulstofbindende dyrkning (kulstoffjernelse relateret til arealforvaltning eller nedbragt frigivelse af kulstof fra eksempelvis jorder) og kulstoflagring i produkter (langvarig lagring af atmosfærisk og biogent kulstof i produkter). Det bemærkes, at kategorien "kulstofbindende dyrkning" omfatter nettooptag fra land- og skovbrugssektoren (LULUCF), dvs. både optag og udledninger. Forslaget omfatter ikke certificering af reduktioner af kulstofudledning fra fossile kilder eller metan- og lattergasudledninger. Der findes ikke på nuværende tidspunkt en fyldestgørende liste over alle omfattede aktiviteter, hvor særligt lagring i produkter ikke er udspecificeret.

#### *Kriterier for certificering*

Der opstilles fire overordnede kriterier for certificeringen:

##### (i) Kvantificering af optag

En kulstoffjernelsesaktivitet skal levere et nettooptag, når alle aktiviteter omkring tilvejebringelsen og implementeringen af optaget tages i betragtning, og når der sammenlignes med et standardiseret referencescenarie. Referencescenariet reflekterer en standard performance for aktiviteter med lignende sociale, økonomiske, miljømæssige og teknologiske forhold samt geografisk kontekst. Hvis der ikke findes sammenlignelige aktiviteter, kan en operatørs individuelle performance anvendes som referencescenarie. Et standardiseret referencescenarie har dog den fordel, sammenlignet med en historisk, projektspecifik reference, at den er mindre omkostningstung at etablere. Referencescenarierne skal opdateres løbende.

##### (ii) Sikring af additionalitet

Kulstoffjernelse skal være additional, dvs. at aktiviteten skal tilvejebringe yderligere optag end det, operatører evt. er forpligtet til under gældende lovgivning, samt være



tilskyndet som følge af certificering. Det betyder, at kulstoffjernelsesaktiviteter, som i forvejen er pålagt operatører ved gældende ret, eller som er rentable uden salg af et certifikat, ikke kan certificeres. Hvis der fx nationalt sættes krav om en bestemt landbrugspraksis, vil klimaeffekten heraf afspejles i referencescenariet og således ikke være additional. Principielt kan operatører certificere aktiviteter, som samtidig modtager offentlig støtte, hvis den offentlige støtte ikke giver tilstrækkelig økonomisk incitament til at gennemføre aktiviteten.

Additionalitetskriteriet forstås fra operatørens perspektiv. Kulstoffjernelsesaktiviteter skal således ikke tilvejebringe additionelle klimaeffekter sammenlignet med fx politiske mål eller nationale EU-forpligtelser.

#### (iii) Langsigtet lagring

Operatører af kulstoffjernelsesaktiviteter skal demonstrere, at en given aktivitet sikrer langsigtet optag og lagring. Der foreligger endnu ikke en kvantificering af langsigtet lagring. Operatørerne skal monitorere og minimere sandsynligheden for udledning af lagret kulstof i løbet af monitoreringsperioden og skal holdes ansvarlig for enhver udledning af lagret kulstof til atmosfæren. For biologiske optag og lagring i produkter, hvor lagring ikke er permanent, vil certifikater have en udløbsdato, hvorefter en lagret mængde kulstof anses som udledt til atmosfæren.

#### (iv) Bæredygtighed

Kulstoffjernelsesaktiviteter skal have en neutral eller positiv effekt på klimareduktioner, klimatilpasning, bæredygtig anvendelse og beskyttelse af vand- og marine ressourcer, omstilling til cirkulær økonomi, forebyggelse af forurening samt beskyttelse og genopretning af biodiversitet og økosystemer.

#### *Individuelle certifikater for typen af kulstoffjernelse*

Forslaget lægger op til at specificere ovenstående krav individuelt for de forskellige kulstoffjernelsesaktiviteter løbende gennem delegerede retsakter efter forordningens ikrafttrædelse. Der er stor variation i modenheden og omkostningseffektiviteten i de forskellige aktiviteter. Desuden har certifikater for kulstoffjernelse den generelle udfordring, at der kan være usikkerhed omkring permanens. For kulstofbindende dyrkning i naturlige økosystemer og kulstoflagring i produkter gælder, at den lagrede mængde kulstof antages genudledt til atmosfæren efter endt monitoreringsperiode. Det vides ikke, hvordan markedet vil prissætte certifikater for midlertidig kulstoflagring (fx for pløjefri dyrkning i en begrænset periode) sammenlignet med permanent lagring (fx geologisk lagret CO<sub>2</sub>).

#### *Regler for verificering og certificering af kulstoffjernelse*

Baseret på ovenstående kriterier kan operatører af kulstoffjernelsesaktiviteter ansøge om certificering hos en certificeringsordning. Operatører kan blandt andet forstås som landbrugere, skovejere eller energiproducenter. Certificeringsordningerne udsteder certifikaterne på baggrund af de metodologier, der fastsættes af Kommissionen gennem denne forordning.



Ansøgningen skal revideres af et certificeringsorgan, akkrediteret af den nationale akkrediteringsmyndighed. Certificeringsorganerne skal periodisk genbekræfte og genvalidere certifikaterne.

For at sikre pålidelig certificering og transparens skal medlemsstater overvåge certificeringsorganernes processer for at undgå dobbelttælling og sikre, at der ikke opstår habilitetsproblemer. Kommissionen må udstede gennemførelsesretsakter, som specificerer strukturen, formen og de tekniske bestemmelser for en kulstoffjernelsesaktivitet samt for certificering- og re-certificeringsrevisionsrapporter.

#### *Regler for og drift af certificeringsordninger*

Certificeringsordninger skal sikre nøjagtighed, troværdighed, integritet og beskytte mod svindel med oplysninger og data. De skal derudover sikre korrekt regnskabsførelse af optag for at undgå dobbelttælling. Certificeringsordninger må opereres af både medlemsstater og private aktører, men skal anerkendes og kontrolleres af Kommissionen. Medlemsstater er hverken pålagt at oprette nationale certificeringsordninger eller at føre direkte tilsyn med certificeringsordninger eller operatører, der opererer i landet. Der er således ikke krav om, at myndighederne skal kontrollere kulstoffjernelsesprojekterne.

Kommissionen skal fastsætte nærmere bestemmelser for certificeringsordninger gennem gennemførelsesretsakter. For at sikre effektive certificeringsprocesser skal certificeringsreglerne gennemføres med henblik på at reducere unødvendige administrative byrder for operatører. Certificeringsordninger skal årligt offentliggøre en liste over alle certifikater og certificeringsprocesser, og der skal oprettes offentligt tilgængelige registre.

#### **4. Europa-Parlamentets udtalelser**

Europa-Parlamentet er i henhold til den almindelige lovgivningsprocedure (TEUF art. 294) medlovgiver. Der foreligger endnu ikke en udtalelse fra Europa-Parlamentet, men forslaget forventes behandlet primo oktober 2023.

#### **5. Nærhedsprincippet**

Kommissionen vurderer, at forslaget overholder nærhedsprincippet. I vurderingen heraf henviser Kommissionen til, at klimaforandringer er et grænseoverskridende problem, som ikke kan løses ved national eller lokal handling alene. Kommissionens forslag om en certificeringsramme for kulstoffjernelse skal etablere et indre marked for certificering af kulstoffjernelse og sikre en ensartet og troværdig certificering, som ikke kan opnås gennem nationale initiativer.

Regeringen er enig i Kommissionens vurdering af nærhedsprincippet.

#### **6. Gældende dansk ret**

Der er ikke fastsat regler om certificering i dansk ret.



## 7. Konsekvenser

### Lovgivningsmæssige konsekvenser

De lovgivningsmæssige konsekvenser vurderes umiddelbart begrænsede, da certificeringsrammen er frivillig.

### Økonomiske konsekvenser

#### *Statsfinansielle konsekvenser*

Forslaget kan muligvis, når forordningen træder i kraft, påvirke behovet for statslig støtte til øget kulstoffjernelse, såfremt privat handel med certifikater baseret på et øget CO<sub>2</sub>-optag helt eller delvist vil kunne finansiere disse teknologier. Det er ikke muligt at vurdere, i hvilket omfang forslaget vil give anledning til øget kulstoffjernelse. Det er således ikke muligt at skønne over eventuelle *statsfinansielle konsekvenser*, herunder fx afledt afgiftstab.

For landbruget gælder nogle særlige opmærksomhedspunkter særligt fsva. samspillet med EU's fælles landbrugspolitik (CAP'en). Det kan ikke udelukkes, at en eventuel øget tilslutning til privat certificering af landbrugsaktiviteter på sigt kan begrænse muligheden for hjemtagning af EU-støttemidler. Hvis en landbruger f.eks. vælger at certificere en kulstoffjernelsesaktivitet frem for at søge om finansiering gennem en CAP-støtteordning, kan det mindske tilslutningen hertil.

#### *Administrative konsekvenser*

Selvom kontrol af kulstoffjernelse varetages af private, har medlemsstater en mindre opgave i at akkreditere og føre tilsyn med de organer, som udfører tredjepartsverifikationen. I Danmark ventes tilsynet varetaget af Energistyrelsen. Der vurderes endvidere at være mindre udgifter forbundet med akkreditering. De *administrative konsekvenser* vurderes således med stor usikkerhed at være begrænsede, om end disse kan variere afhængig af de nærmere bestemmelser i kommende retsakter.

#### *Samfundsøkonomiske konsekvenser*

Omfanget af samfundsøkonomiske konsekvenser vil bl.a. afhænge af, i hvilket omfang forslaget vil give anledning til øget kulstoffjernelse. Der er generel usikkerhed om konsekvenser af sammenspillet mellem de private certificeringsordninger og eventuel national regulering.

#### *Erhvervsøkonomiske konsekvenser*

Forordningsforslaget kan medføre erhvervsøkonomiske konsekvenser for private aktører, som vælger at deltage i certificeringsordningen. Der vil være administrative byrder forbundet med ansøgning om certificering og re-certificering samt i forbindelse med eventuel implementering og sikring af forordningens certificeringskrav.

De administrative konsekvenser for operatører kan ikke kvantificeres på nuværende tidspunkt. Der forventes dog nettopositive erhvervsøkonomiske konsekvenser for de operatører, der vælger at søge om certificering. Det skyldes en formodning om, at operatører kun vil søge om certificering i det tilfælde, at der forventes en økonomisk



gevinst f.eks. som følge af salg med certifikater. Det bemærkes, at det er muligt for operatører at gå sammen og søge om samlet certificering, hvilket forventes at nedbringe de administrative omkostninger for den enkelte operatør.

#### *Andre konsekvenser og beskyttelsesniveauet*

Forslaget vurderes at have neutrale eller positive konsekvenser for klima- og miljøbeskyttelse både i Danmark og i EU generelt.

### **8. Høring**

Forslaget har været i høring i Specialudvalget for Klima-, Energi- og Forsyningspolitik og § 2-udvalget (landbrug) fra den 2. december 2022 til den 16. december 2022. Der er afgivet høringssvar fra Dansk Erhverv, Dansk Industri, Landbrug- og Fødevarer, Rådet for Grøn Omstilling, Ørsted, Træ- og Møbelindustrien, NOAH, Økologisk Landsforening, Dansk Skovforening, Danske Maritime og Verdens Skove. Klimaskovfonden har efterfølgende indsendt høringssvar.

Dansk Erhverv (DE) bakker op om, at der fastsættes transparente regler for certificering af kulstofoptag. Et troværdigt framework er nødvendigt for at understøtte både ny teknologi til fangst og lagring af CO<sub>2</sub>e samt til at fremme klimavenligt jordbrug med naturlig lagring i skove og jordbunde.

DE finder det afgørende, at forordningen sikrer, at kulstofoptaget reelt er additionelt og modvirker greenwashing. Endvidere bør frameworket sikre, at den indfangede CO<sub>2</sub>e forbliver lagret – også på lang sigt. DE bakker op om, at forordningen bliver indrettet sådan, at der også tages hensyn til andre bæredygtighedsfaktorer, såsom biodiversitet, i certificeringen.

Endelig vil DE opfordre til, at der fra dansk side arbejdes mod, at forordningen bliver indrettet således, at reglerne understøtter, at en kommende grøn skattereform på troværdig vis kan give incitament til kulstofoptag i jorde.

Dansk Industri (DI) finder, at indsatsen for at opnå klimaneutralitet i EU og i Danmark forudsætter anvendelse af forskellige måder at fange og lagre CO<sub>2</sub> og kulstof på. Derfor er Kommissionens forslag til en forordning om certificering af kulstofoptag meget vigtig. Med forslaget introduceres en frivillig ordning – fælles bindende regler vil på sigt bedre understøtte en gennemsigtig indsats i EU.

DI vil opfordre regeringen til en efterfølgende dialog om, hvordan det nye frivillige værktøj kan understøtte en klimainsats i Danmark i balance med klimaloven. Det vil kræve en målrettet indsats – herunder også for at få gavn af løsninger, der giver negative CO<sub>2</sub>-udledninger og opfanger CO<sub>2</sub> fra atmosfæren for at nå regeringens klimamål. Danmarks betydelig bioenergisøjle, aktive anvendelse af arealerne samt dansk erhvervslivs innovative arbejde med at gøre produkter mere bæredygtige giver gode muligheder for at afsøge og udvikle disse muligheder.





DI noterer sig, at de nye certifikater ikke kan bruges som "compliance" i forhold til EU's CO<sub>2</sub>-kvotesystem. Hvordan de kommende certifikater hænger sammen med de nuværende fleksible instrumenter i byrdefordelingsforordningen er lidt mindre klart for DI. Også i forhold til om disse certifikater vil kunne indgå i målopfyldelsen i den danske nationale klimaindsats. Regeringen kan med fordel bistå til at afklare disse spørgsmål.

Procesmæssigt forstår DI, at der vil blive udviklet forskellige metoder tilpasset de forskellige tiltagstyper. På den ene side er det fornuftigt i praksis. På den anden side vil det kunne forhindre valget af de bedste tiltagstyper såfremt der ikke er en fælles mængde af definitioner og metode. DI vil opfordre regeringen til dialog med danske interessenter omkring ekspertgruppens kommende arbejde.

DI bakker op om, at de kommende kreditter skal skabe tillid og forhindre dobbelttælling. Efter DI's opfattelse vil det være et godt bidrag til det eksisterende markeds fremtidige virke, at der gennem klare og dækkende regler skabes gennemsigtighed og størst mulig troværdighed. DI forstår, at EU-Kommissionen som led i næste skridt også vil perspektivere ift. hvordan kreditterne kan anvendes i praksis. DI vil i den sammenhæng også opfordre regeringen til at overveje mulighederne for og hvordan sådanne kreditter kan bidrage til realisering af den danske klimaindsats.

Klimaskovfonden: Klimaskovfonden finder det positivt, at der arbejdes på en fælles EU-certificeringsramme, der kan kvalitetssikre det stigende antal kulstofoptags- og lagringsaktiviteter på tværs af lande og aktører. Det kan sikre den transparens og kvalitet, som er nødvendig for at mobilisere private investeringer til at accelerere en påkrævet CO<sub>2</sub>-reduktionsindsats i EU.

Klimaskovfonden har allerede udviklet en certificeringsramme inkl. en national standard, en beregningsmodel og et nationalt register for danske CO<sub>2</sub>-enheder fra kulstoffjernelse gennem skovrejsning. Det er oplagt at tænke eksisterende rammeværk ind i Kommissionens arbejde, og Klimaskovfondens certificeringsramme og register kan let tilpasses, så det understøtter udrulningen af Carbon Removal Certificates i Danmark.

Troværdighed og transparens om CO<sub>2</sub>-kreditter er altafgørende for virksomheder for at minimere risikoen for greenwashing-kritik. Det stiller flere krav til en certificeringsramme. Det er vigtigt, at EU's kommende certificeringsrammer – på tværs af teknologier – baserer sig på høje krav og en konservativ beregningsmodel af kulstofeffekten, der kan bidrage til at sikre permanens. Certificeringsrammerne skal samtidig akkrediteres af en troværdig myndighed. Desuden skal det være tydeligt, hvem der har retten til at modtage betaling for CO<sub>2</sub>-kreditten, og hvilke claims en køber kan gøre på baggrund af sit køb.

Landbrug og Fødevarer (L&F) har længe efterspurgt en fælles ramme og standarder for klimacertificeringer og mange virksomheder og mange landmænd i dag har stor



interesse for dette emne. L&F håber, at dette forslag kan bidrage med en simpel og fælles standard certificering. L&F vil endvidere opfordre til, at der laves simple standarder, som hurtigt kan komme ud og virke.

L&F mener, at forslaget omfang er for snævert, idet det kun omfatter en standard for kulstofoptag. I de frivillige ordninger L&F kender i dag, findes der standarder, som dækker både kulstofoptag og reduktioner af drivhusgasser. Hvis der laves en fælles frivillig EU-standard, bør dette kunne erstatte eller supplere de nuværende certificeringsordninger.

I forslaget fremgår det i artikel 5, at en frivillig certificering kræver henholdsvis, at tiltaget er additionelt, dvs. at kravet går ud over krav fra såvel EU som nationale krav, og at tiltaget finder sted som følge af incitamentet fra certificeringen. Dette efterlader en stor mulighed for fortolkning. L&F mener, at man skal sikre en ensartet, men bred fortolkning af spørgsmålet om additionalitet, således at man giver et incitament til at lave og certificere flest mulige klimatiltag. Endvidere bør additionalitet forstås, som noget der ikke ville være sket uden en certificering.

L&F bakker op om mange af principperne om tredjepartscertificering, åbne registre og revisioner, samt myndighedskontrol med certificeringsoperatører for at sikre åbenhed og transparens. Det er dog vigtigt, at denne øgede kontrol og transparens af processen ikke fører til store administrative byrder for den enkelte lodsejer eller virksomhed, som ønsker at få certificeret et klimatiltag.

En væsentlig del af omfanget af dette forslag handler om, hvilken baseline, hvilke regnemetoder og hvilke tiltag der bør og kan anvendes til en standard certificering af kulstofoptag. Derfor er det problematisk, at så store dele af disse spørgsmål, ikke er en del af forslaget, men er udlagt til senere at fremsættes som delegerede retsakter. Dette har stor betydning for, hvad forslaget reelt kommer til at betyde, og bør derfor også være en del af den generelle debat herom.

L&F vil ligeledes understrege, at carbon farming bør laves som et markedsbaseret system, og ikke finansieres gennem kendte ordninger som fx EU's fælles landbrugs-politik.

Rådet for grøn omstilling (RGO) er overordnet tilfredse med, at der foreslås harmoniserede kvalitetskriterier for certificering, samt (forventede) harmoniserede og detaljerede certificeringsmetoder for de forskellige typer af aktiviteter til kulstofoptag. Generelt mener RGO, at: A) muligheden for offsetting af drivhusgasudledninger gennem et certificeringsmarked inviterer til greenwashing og sænker motivationen for at reducere disse udledninger. B) at der bør strammes op på kriterierne for carbon farming og lagring i produkter, og der bør være mere klarhed omkring ansvaret, hvis der sker genudledning af lagret kulstof. Carbon farming forstået som dyrkningspraksis, der opbygger kulstofindholdet i jorden og i afgrøder, skal støttes og tilskyndes på



andre måder. RGO mener, at vådlægning af lavbundsjord kan være velegnet til certificeret kulstoflagring, og at kun selve ophobningen af kulstof i lavbundsjordene efter vådlægning er kulstoflagring, mens ophøret af udledning af CO<sub>2</sub>, når man stopper dyrkningen af arealerne, er reducerede udledninger – ikke kulstoflagring. C) reguleringen bør udvides til også at omfatte definitioner på, hvad kulstofcertifikaterne må og kan bruges til.

RGO mener ikke, at kortvarig kulstoflagring giver mening inden for et certifikat-system, som det fremlagte. RGO er tilfredse med, at certificeringen ikke må have negative sideeffekter, men mener, at certificering af kulstoflagring bør tilstræbe positive sideeffekter – ikke blot neutrale. RGO lægger også stor vægt på oprettelsen af transparente registre for certificering, som skal sikre kvalitet og undgå dobbelttælling. Der skal specifikt skabes klare regler for, hvordan certificeret kulstoflagring bogføres i nationale klimaregnskaber og eventuelt andre private eller kommercielle klimaregnskaber. Der er for BECCS en række andre udfordringer knyttet til, hvorvidt afbrænding af biomasse til energi er bæredygtigt. Derfor bør BECCS fra træbaseret biomasse i udgangspunktet ikke anvendes til certificering.

Ørsted hilser Kommissionens forslag velkommen og ser det som et skridt i den rigtige retning for markedets troværdighed, at der dannes en fælles ambitiøs regulering, som er nødvendig for, at kulstofoptag kan blive en del af løsningen.

Ørsted finder det væsentligt, at certificeringsordningen sørger for, at der udelukkende skabes incitament for projekter, som leverer målbare, additionelle, gennemsigtige og ægte klimaeffekter. Samt at ordningen ikke må give anledning til fortsat anvendelse ("lock-in") af fossile brændsler i processer, som alternativt kunne bruge andet, bæredygtigt brændsel eller som kan elektrificeres – direkte eller indirekte. Ørsted ser særligt tre områder, hvor der er behov for justering, for at ordningen kan være til størst gavn for den grønne omstilling: a) De to hovedgrene af projekter til kulstofoptag – naturbaserede og teknologiske – har meget forskellige karakteristika – ikke mindst i forhold til lagringstid og afledte effekter. Ørsted ønsker i højere grad, at disse forskelle afspejles i ordningen og derved skaber et transparent grundlag for, at de kan værdisættes forskelligt på markedet. B) Bæredygtighedskrav bør differentieres efter projekttype, så der f.eks. tages højde for at teknologisk lagring kan baseres på industri anlæg, der lever op til andre eksisterende bæredygtighedskriterier. Hvis ikke risikerer ordningen at modarbejde, at der etableres CO<sub>2</sub>-fangst på disse anlæg. Specifikt mener Ørsted ikke, at det er gavnligt, at der pålægges yderligere bæredygtighedsregulering til f.eks. biomasse brugt til BECCS end den gældende lovgivning fra Taksonomiforordningen og VEII-direktivet. Hvis EU opstiller universelle krav, kan det risikere at hæmme konkurrencen mellem eksisterende, private certificeringsordninger. C) Natur-baserede projekter er forskellige, idét de f.eks. omfavner både kulstofoptag og undgåede udledninger, og det bør ikke antages, at kulstoflagret udledes efter overvågningsperiodens ophør. Ørsted anser antagelsen om genudledning som værende meget misvisende som en generel antagelse, særlig da artikel 6, stk. 1,



kræver, at projekter tilsigter en langvarig lagring. Ørsted mener risikoen for genudledning bør håndteres under Artikel 6, stk. 2 (b), og som beskrevet i (14) – også efter overvågningsperioden. Antages kulstoffet udledt umiddelbart efter overvågningsperioden, er der risiko for, at det vil bremse udviklingen af naturbaserede projekter.

Træ- og Møbelindustrien (TMI) mener, at der for at nå regeringens ambitiøse mål ikke er nok at fokusere på at reducere udledningen – man skal også fjerne CO<sub>2</sub> fra atmosfæren. Muligheden for at købe CO<sub>2</sub>-kreditter kan være vejen til at nå målet om klimaneutralitet. TMI fremhæver, at ny teknologi kan bringe os langt, men det er ofte dyrt, og teknologien er fortsat ikke fuldt modnet. Det er derfor oplagt at anvende en velkendt og allerede tilgængelig metode, nemlig fotosyntesen og planters evne til at optage kulstof og lagre det i biomasse og produkter produceret heraf. TMI mener at der er al mulig grund til at efterstræbe det store potentiale, der ligger i skovrejsning, træproduktion og øget brug af træ i klimaindsatsen især i byggeri og inventar.

TMI fremhæver, at kreditter for at bruge træ i produkter med lang levetid i det væsentlige kunne fungere på samme måde som mere velkendte kulstofkompensationsordninger, såsom betaling for træplantningsprojekter eller lavkulstofteknologi, som ikke ville være sket uden ekstern finansiering. Her skal effekten naturligvis være "additionel" og i overensstemmelse med Kyoto-protokollen.

For træ i byggeri og produkter kan sådanne kreditter gives til: 1) opbevaring og vedligeholdelse af kulstof, der er blevet fjernet fra atmosfæren, dvs. mængden af kulstof, der fysisk er lagret i træet og den tid, det opbevares i, eller 2) reduktionen i kulstofemissioner forårsaget af at vælge træ frem for andre og mere klimabelastende materialer.

NOAH mener, at carbon farming/kulstofbindende dyrkning og lagring af kulstof i produkter kan være gode klimaredskaber, men det afhænger helt af de mere præcise definitioner. Hvis de omfattes af en certificering, er det helt afgørende, at der ikke bliver tale om certifikater, der gøres til genstand for køb og salg. Det kan kun give mening som en mærkningsordning, der kan vejlede producenter og forbrugere. BECCS og DACCS må fjernes fra forslaget, da disse teknologiske fixes er så skadelige, henholdsvis usandsynlige, at det ikke er berettiget, at EU blåstempler dem med en certificeringsordning.

Danske Maritime er positive over forslaget og tilgangen til emne og løsning. Danske Maritime finder, at for at nå Parisaftalens mål kræves det, at der sættes ind med alle forhåndenværende teknologier, og at der skal være fortsat fokus på udvikling heraf. Danske Maritime læser forslagets ambitionsniveau som værende realistisk og nødvendigt. Inden for den maritime industri er der allerede et stort fokus på området, og Danske Maritime arbejder på forskellig vis for, at branchen også bidrager til at nå målene i Parisaftalen, hvoraf en af de mulige teknologier er CCST. Dette fokus vil kun blive yderligere styrket med afsæt i forslag som dette af Kommissionen fremsatte.



Dansk Skovforening hilser overordnet set Kommissionens forslag til forordning om certificering af kulstofoptag velkomment og ser, at skov, skovdrift og brug af træprodukter er indeholdt i de tre typer af kulstofoptag, der skal omfattes. Det er vigtigt at forstå aktiv forvaltet skovs kulstofs cyklus, som både sikrer optag af CO<sub>2</sub> og lagring af kulstof. En gammel skov har et højt lager af kulstof, men et lavt optag af CO<sub>2</sub>, grundet en lavere og aftagende vækst. Ved at fælde skoven og genplante den sikrer man, at kulstoflageret flyttes fra skoven til 'Harvested-wood-product'-puljen (HWP), og man danner grundlag for, at den nye skov kan optage mere CO<sub>2</sub> end den eksisterende gamle skov ville kunne. Derfor er det vigtigt at en certificeringsmodel for kulstofoptag for skov anerkender dette, og ikke har ensidigt fokus på lagring af kulstof i skoven.

Dansk Skovforening mener, at incitamenter til at anvende biomasse sammen med ny teknologi mhp. permanent lagring vil være vigtigt.

Dansk Skovforening finder det væsentligt, at modellen anerkender, at det er skov ejeren, som genererer optaget og træressourcen. Det er vigtigt, at det er skovejere som tildeles et incitament til at dyrke kvalitetstræ, der kan anvendes til langlivede produkter. Dansk Skovforening vil opfordre til, at Danmark i sin holdning anerkender dette. For nuværende eksisterer der allerede forskellige løsninger, hvor der udarbejdes CO<sub>2</sub>-kreditter på baggrund af skovrejsning. Anerkendte standarder sikrer reel effekt, hvor virksomheder eller andre efterfølgende kan få gavn af den generede kredit. Kommissionens forslag skal ikke forhindre det frivillige marked i fortsat at finde på løsninger til at generere kreditter og agere, men acceptere at det eksisterer, og lade sig inspirere af måden, hvorpå det for nuværende kan lade sig gøre. Ligeledes finder Dansk Skovforening, at der arbejdes for, at der udvikles mange forskellige modeller, så alle forskellige tiltag belønnes efter, hvilken effekt de har. Ved at lave flere potentielle løsninger for alle forskellige ejere, får man potentielt også en samlet større effekt. Og vil så mange som muligt forhåbentlig blive engageret.

Økologisk Landsforening lægger stor vægt på at fremme en dyrkningsform i landbruget, der værner om kulstofbalancen. Økologisk Landsforening mener derfor også, at driftspraksis skal tages med i betragtning i udformning af en klimaregulering og udformningen af en klimaafgiftsmodel.

Økologisk Landsforening kan ikke bakke op om, at der etableres et privat marked for handel med carbon-certifikater til 3. part. Udstedelse af carbon-certifikater med henblik på at skabe et marked vil være forbundet med mange problemer, særligt hvis handlen indebærer, at der sælges en kvantificeret kulstoflagring. Det vil stille store krav til præcision i opgørelserne. En præcision, som er vanskelig at forestille sig, er mulig, da effekten vil variere i forhold til jordens faktiske kulstofbalance. Der vil også skulle skabes sikkerhed for, at handlinger, der ligger til grund for det solgte certifikat opretholdes i hele dækningsperioden. Disse forhold betyder, at dækningsperioden bør være meget kort, måske kun et år.



Økologisk Landsforening vil anbefale, at det gøres til et grundlæggende element i landbrugsstøttesystemet evt. udformet som en klimaafgiftsmodel såsom deres forslag med navnet "Pris på Bæredygtighed". Indbygget i landbrugsstøtten vil landbruget blive betalt for deres adfærd og ikke for en kvantificeret kulstoflagring, dermed er ovenstående udfordringer med opgørelse af effekt overkommet.

Dertil kommer, at hvis det skal være muligt at holde verdens temperaturstigning på 1,5 grader, så er der ikke plads til, at landbruget sælger sin kulstoflagring ud til andre sektorer. Landbruget har selv behov for at bogføre kulstoflagringen i sit eget klimaregnskab for at blive klimaneutralt.

Verdens Skove mener overordnet, at forslaget bør forkastes. Verdens Skove finder det bekymrende, at forslaget medfører en potentiel risiko for, at kulstoflagring og -optag kommer til at stå i stedet for reduktioner. Såfremt Kommissionens forslag til en forordning om certificering af kulstofoptag skal være brugbart, bør det stå klart, hvornår kulstofoptag og -lagring kan bruges og indgå i de overordnede klimamål for Unionen og samtidig tydeligt fremgå, at reduktioner skal prioriteres. Generelt mangler forslaget tydelige definitioner og retningslinjer for, hvad der kan certificeres.

Ifølge Verdens Skove mangler forslaget at forholde til følgende problematikker:

- Hvordan man vil sikre mod dobbelttælling
- Hvad der menes med "carbon farming". Kommissionens forslag til en definition (2.1h) er meget vag og kunne i teorien dække over alt inden for arealanvendelse især med fokus på landbrug og skovsektoren.
- Endvidere er det heller ikke uddybet i artikel 2, hvad Kommissionen forventer er "appropriate liability mechanism" (artikel 6) i de tilfælde, hvor lagret kulstof af forskellige årsager udledes tilbage til atmosfæren. Dette er en risiko især ved biogene optag eksempelvis i jord og skov, der vil blive påvirket af klimaforandringerne i fremtiden.
- Hvad der kan karakteriseres som et langtidsholdbart produkt (long lasting product). Verdens Skove er enige i, at der er et behov for at sikre, at udnyttelsesgraden af den fældede volume i skoven til længerevarende produkter øges, men dette bør ikke nødvendigvis gøres i denne forordning.

Derudover finder Verdens Skove det bekymrende, at definitionerne af kulstofoptag og carbon farming i artikel 2 kan inkludere reduktioner i udledninger, når der er tale om biogene kilder. Der er ikke belæg for, at midlertidige optag i landbrugssektoren reelt har en virkning. Verdens Skove mener, at det udelukkende bør være permanente kulstofoptag- og lagring, der kan certificeres.

Til slut fremhæver Verdens Skove, at BECCS (bioenergy carbon capture and storage) baseret på træbaseret biomasse ikke bør kunne certificeres. Certificering af kulstoflagring via BECCS vil skabe incitament til at øge brugen af BECCS, hvilket vil medføre stigende forbrug af biomasse eller fastholde det nuværende overforbrug,



der ifølge Verdens Skove er ubæredygtigt og beror på den fejlagtige antagelse, at biomasse er CO<sub>2</sub>-neutralt.

### **9. Generelle forventninger til andre landes holdninger**

Forslaget har været drøftet på rådsmøde (miljø) den 16. marts og rådsmøde (landbrug og fiskeri) den 25. april fsva. forslagens samspil til landbruget. Mange medlemsstater har endnu ikke fastlagt en position til forslaget. Der ventes en generel opbakning til forslaget, hvor der for mange lande er fokus på afvejning af ønsket om mere specifikke certificeringskriterier og ønsket om at bevare fleksibilitet til ekspertgruppens arbejde. Flere medlemsstater finder det centralt, at der tages bedre højde for nationale forhold og bekymringer fsva. de mange delegerede retsakter og gennemførelsesretsakter.

### **10. Regeringens foreløbige generelle holdning**

Regeringen hilser overordnet forslaget velkommen. Regeringen ønsker en ambitiøs og omkostningseffektiv klimaindsats i EU, der kan realisere regeringens ambition om klimaneutralitet i Danmark i 2045 og i hele EU i senest 2050. Dertil har regeringen et mål om at reducere Danmarks CO<sub>2</sub>-udledninger med 110 procent i 2050 sammenlignet med 1990. Udbredelsen af kulstoffjernelsesaktiviteter vurderes væsentlige for at indfri disse mål.

Det er vigtigt for regeringen, at forordningen sikrer en fælles, robust EU-ramme for certificering, som kan øge private investeringer til kulstoffjernelsesaktiviteter på et bæredygtigt grundlag. En fælles ramme med robuste regler for monitorering, rapportering og verificering kan øge tilliden til de frivillige kulstofmarkeder og dermed understøtte kulstoffjernelsesaktiviteter både i Danmark og EU. Det er i den forbindelse vigtigt for regeringen, at additionalitet og langsigtet lagring defineres klart samtidig med, at dobbelttælling undgås. Det bemærkes dertil, at biologisk optag og lagring ikke er permanent. Derfor er det en prioritet for regeringen, at man sikrer et korrekt rammeværktøj for beregning af reelle nettooptageffekter, som også tager højde for midlertidig kulstofbinding.

Regeringen vil arbejde for at sikre gode betingelser for udbredelsen af permanente lagringsaktiviteter, herunder at de prioriteres i udviklingen af metodologier. Danmark arbejder for, at permanent lagret biogen CO<sub>2</sub> fremadrettet integreres i EU's kvotehandelssystem. Dette skal ske med fokus på, at teknologier som BECCS baseret på biomasse er høstet og udnyttet på et bæredygtigt grundlag. Regeringen lægger desuden vægt på, at potentialet ved lagring af biokul afspejles tydeligere i forslaget, herunder at lagring af biokul potentielt kan betragtes som permanent kulstoflagring.

Regeringen finder det endvidere vigtigt, at referencescenarierne designes, så operatører ikke tilskyndes til at udskyde kulstoffjernelsesprojekter, til certificeringsrammen er fuldt funktionsdygtig, fx fsva. udtagning af lavbundsjord. Dette kan ske ved, at standardiserede referencescenarier muliggør certificering af aktiviteter, som allerede har fundet sted, så længe der kan dokumenteres en additional effekt.



Aktiviteter i kategorien kulstofbinding i naturlige økosystemer omfatter både optag og udledninger. Dette muliggør certificering af projekter, hvor klimaeffekten skyldes reduktioner i udledninger, fx gennem vådgøring af lavbundsjorder. Regeringen vurderer det hensigtsmæssigt, at alle relevante aktiviteter i LULUCF-sektoren kan certificeres.

#### **11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg**

Sagen har senest været forelagt Folketingets Europaudvalg på mødet den 21. april forud for rådsmøde (landbrug og fiskeri) den 24.-25. april 2023 og på mødet den 3. marts 2023 forud for rådsmøde (miljø) den 16. marts 2023. Grund- og nærhedsnotat er oversendt den 6. februar 2023.