

**Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om fastlæggelse af en EU-certificeringsramme for kulstoffjernelse**

(COM(2022) 672 final — 2022/0394 (COD))

(2023/C 184/15)

Ordfører: **Stoyan TCHOUKANOV**

Anmodning om udtalelse	Europa-Parlamentet, 1.2.2023 Rådet, 6.2.2023
Retsgrundlag	Artikel 192, stk. 1, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde
Kompetence	Sektionen for Landbrug, Udvikling af Landdistrikterne og Miljø
Vedtaget i sektionen	9.3.2023
Vedtaget på plenarforsamlingen	22.3.2023
Plenarforsamling nr.	577
Resultat af afstemningen (for/imod/hverken for eller imod)	159/0/2

**1. Konklusioner og anbefalinger**

1.1. EØSU glæder sig over Kommissionens forslag til en EU-certificeringsramme for kulstoffjernelse, hvori det anerkendes, at der er behov for at øge kulstoffjernelsen og fremme regenerative praksisser uden at miste det primære fokus på den helt afgørende nedbringelse af drivhusgasemissionerne for at begrænse den globale opvarmning. EØSU bemærker imidlertid, at der er for mange punkter i forslaget, som skal videreudvikles gennem delegerede retsakter.

1.2. EØSU er klar over, at der i øjeblikket findes forskellige validerings- og belønningsordninger for kulstoffjernelse i Unionen, og erkender, at en fælles certificeringsramme, hvori der fastlægges overordnede EU-regler for, hvordan klimafordelene ved kulstoffjernelse måles, valideres og verificeres, kan skabe klarhed og sikkerhed. Rammens frivillige karakter har en incitamentsvirkning, idet der kan skabes nye indtægtsmuligheder for dem, der er interesseret i at iværksætte kulstoffjernelsesaktiviteter. EØSU efterlyser større klarhed om den forventede tidsplan for fuld gennemførelse med tanke på den række af organer og certificeringsenheder, der skal oprettes.

1.3. EØSU bemærker, at der kan rejses berettigede spørgsmål om anvendelsen af kulstoffjernelse i EU's klimapolitik — fra en eventuel mindre eller forsinket nedbringelse af udlæningen som følge af løfter om fremtidig kulstoffjernelse til risikoen for falske anprisninger og grønvaskning baseret på køb af CO<sub>2</sub>-kreditter. For at forhindre grønvaskning opfordrer EØSU til, at den forventede varighed af kulstoflagringen og risiciene for genudslip afspejles tydeligt i den måde, de forskellige certifikater for kulstoffjernelse anvendes på (for »permanent lagring«, »kulstofbindende dyrkning« og »kulstoflagring i langtidsholdbare produkter«).

1.4. EØSU glæder sig over, at Kommissionen tilstræber at skabe gennemsigtighed og klarhed for borgerne i almindelighed og for udbydere og købere af løsninger til kulstoffjernelse om værdien af certificerede kulstoffjernelsesaktiviteter. Udvalget efterlyser dog flere sikkerhedsforanstaltninger i forhold til værdien og anvendelsen af certifikater. Det opfordrer Kommissionen til at udstikke retningslinjer, der angiver, hvilke anprisninger der kan gøres gældende ved forskellige metoder til certificeret kulstoffjernelse, og opfordrer til, at der fortsat skelnes mellem certifikater for henholdsvis permanent kulstoflagring, kulstofbindende dyrkning og kulstoflagring i produkter.

1.5. EØSU ser gerne, at de fremtidige metoder, der udvikles inden for rammen, klart skitserer ansvarlighedsaspekter og sikrer gennemsigtighed. Risikoen for genudslip skal løbende overvåges og afbødes. Ansvar og overdragelsen af ansvaret for fjernet og lagret kulstof skal fastlægges klart for alle kulstoffjernelsesaktiviteter.

1.6. EØSU opfordrer Kommissionen til at sikre, at metoderne er baseret på videnskabelig dokumentation og styret af det videnskabelige samfund. EØSU påpeger, at certificeringssystemet er alt for komplekst og besværligt til at fremme en større udbredelse af denne praksis. Procedurene ser ud til at være meget tidskrævende og tekniske og kan mindske aktørernes motivation til at iværksætte sådanne aktiviteter, da de ofte er små virksomheder med snævre marginer selv i det bedste scenario.

1.7. EØSU bemærker, at der er behov for en bred vifte af målinger af kulstoffjernelse for at kunne foretage overvågning, rapportering og verifikation (MRV), herunder anvendelse af telemåling og satellitbilleder. Hvad angår de påkrævede målinger understreger EØSU, at det er vigtigt at holde omkostningerne til overvågning, rapportering og verifikation af kulstoffjernelse så lave som muligt for at sikre bred adgang til certificeringsrammen.

1.8. EØSU understreger, at de potentielle risici og bivirkninger, herunder af miljømæssig eller socioøkonomisk art, ved forslaget for vigtige aktører (landbrugere, skovindustrien, bygge- og træindustrien), der er forbundet med forslaget, skal vurderes nøje og tages hånd om, inden certificeringsrammen integreres i andre politikker såsom den fælles landbrugspolitik.

1.9. Efter EØSU's opfattelse bør den fælles landbrugspolitik ikke anvendes til at finansiere kulstofbindende dyrkning eller kulstoffjernelse<sup>(1)</sup>. Den fælles landbrugspolitik kan spille en lille rolle inden for kulstoffjernelse, men dette instrument er udformet til produktion af fødevarer, foder og biomasse, som er landbrugs- og skovbrugssektorens primære mål. I denne specifikke sammenhæng er kulstoffjernelse et biprodukt, hvilket betyder, at der bør stilles yderligere finansieringskilder til rådighed.

1.10. EØSU mener, at den store uklarhed fra Kommissionens side vedrørende finansieringen vil virke som et stærkt negativt incitament for mulige deltagere. EØSU understreger derfor, at der er behov for en vis grad af sikkerhed for finansieringen. Med tanke på mulighederne for kulstoffjernelse i fremtiden anbefaler EØSU, at der udvikles en køreplan for et fælles finansielt instrument for disse foranstaltninger.

## 2. Generelle bemærkninger

### *Behovet for øget kulstoffjernelse for at nå nulemissionsmålene*

2.1. I overensstemmelse med Parisaftalen har Den Europæiske Union forpligtet sig til et mål om nettonulemission af drivhusgasser senest i 2050 og derefter negative nettoemissioner. Ifølge den seneste rapport fra Det Mellemstatslige Panel om Klimaændringer (IPCC) vil dette mål ikke kunne nås, hvis fokus udelukkende er på emissionsnedbringelse, da der også må anvendes kuldioxidfjernelse for at opveje de restemissioner, der vanskeligt lader sig nedbringe, hvis netto-nul-CO<sub>2</sub>-emissioner eller nettonul-drivhusgasemissioner skal opnås<sup>(2)</sup>.

2.2. Kulstoffjernelse kan ikke erstatte den nødvendige drastiske nedbringelse af drivhusgasemissionerne, men skal supplere indsatsen for at nedbringe udledningen med henblik på at opnå nulemission og negative nettoemissioner. Kulstoffjernelse vil derfor skulle opskaleres betydeligt på globalt plan for at kunne holde de atmosfæriske koncentrationer af drivhusgasser under kontrol og begrænse den globale opvarmning. For at opfylde sine klimamål forventer EU, at det vil være nødt til at reducere sine udledninger med 85-95 % i forhold til 1990, og at der er behov for kulstoffjernelse til at nå det sidste stykke. Det vil derfor være nødvendigt at fjerne flere hundrede millioner ton CO<sub>2</sub> fra atmosfæren hvert år.

2.3. Med henblik herpå har EU indtil videre iværksat en række initiativer:

- klimaloven, som fastsætter EU's mål om at opnå klimaneutralitet senest i 2050
- forordningen om arealanvendelse, ændret arealanvendelse og skovbrug (LULUCF), hvortil det seneste ændringsforslag indeholder et mål om nettokulstoffjernelse på 310 mio. ton CO<sub>2</sub>-ækvivalenter i 2030 gennem lagring af kulstof i jord, skove og træprodukter
- meddelelsen om bæredygtige kulstofkredsløb, som skitserer køreplanen for kulstofbindende dyrkning, der bidrager til 2030-målet for LULUCF, og industrielle løsninger, der fjerner mindst 5 mio. ton i 2030. Meddelelsen bebudede også planer om at udvikle forslaget til en lovgivningsmæssig ramme for certificering af kulstoffjernelse.

<sup>(1)</sup> EUT C 323 af 26.8.2022, s. 95.

<sup>(2)</sup> IPCC WGIII SPM, 2022.

### **Styring af projekter vedrørende kulstoffjernelse**

2.4. Med forslaget om etablering af en frivillig EU-certificeringsramme for kulstoffjernelse sigter Kommissionen mod at opskalere bæredygtig kulstoffjernelse af høj kvalitet gennem incitamenter til finansiering, bekæmpelse af grønvaskning, tillidsopbygning og harmonisering af markedsvilkårene.

2.5. Kommissionen fastlægger tre hovedkategorier af metoder til kulstoffjernelse:

- Permanent lagring, hvilket omfatter metoder som bioenergi med CO<sub>2</sub>-opsamling og -lagring (BECCS) og direkte luftopsamling og lagring af kulstof (DACCS). Mindst 5 mio. ton CO<sub>2</sub> skal fjernes ved hjælp af metoder i denne kategori frem mod 2030 og op mod 200 mio. ton CO<sub>2</sub> frem mod 2050.
- Kulstofbindende dyrkning omfatter metoder som skovrejsning og genplantning af skov, forbedret skovforvaltning, skovlandbrug, kulstofbinding i jord og genopretning af tørvemoser. Sammen med kulstoflagringsprodukter bidrager kulstofbindende dyrkning til det foreslåede LULUCF-mål om nettofjernelse af 310 mio. ton CO<sub>2</sub>-ækvivalenter om året i 2030 og til en »klimapositiv« økonomi i 2050.
- Kulstoflagringsprodukter omfatter metoder såsom anvendelse af træbaserede materialer i bygge- og anlægssektoren samt langvarig CO<sub>2</sub>-opsamling og -anvendelse (CCU) og skal sammen med kulstofbindende dyrkning bidrage til at nå ovennævnte LULUCF-mål og klimapositive mål.

2.6. For at sikre at det kun er kulstoffjernelse af høj kvalitet, der certificeres i henhold til forordningen, har Kommissionen fastsat visse grundlæggende kriterier:

- Kulstoffjernelsesaktiviteter skal måles nøjagtigt og give utvetydige fordele for klimaet (kvantificering).
- Kulstoffjernelsesaktiviteter skal være mere vidtrækkende end markedspraksis, og hvad der kræves i henhold til lovgivningen (additionalitet).
- Certifikaterne skal klart angive varigheden af kulstoflagringen og skelne mellem permanent og midlertidig lagring (langtidslagring).
- Endelig bør kulstoffjernelsesaktiviteter gavne andre miljømål såsom biodiversitet eller som et minimum ikke skade miljøet (bæredygtighed).

2.7. For at fastlægge klarere regler for hver enkelt metode til kulstoffjernelse og for at gøre kvalitetskriterierne operationelle vil Kommissionen med bistand fra en ekspertgruppe udvikle skræddersyede certificeringsmetoder og fastlægge dem i delegerede retsakter. EU vil i første omgang udvikle metoder og anerkende certificeringsordninger. Derefter kan operatører tilslutte sig EU-ankendte certificeringsordninger, mens tredjeparter skal forestå kontrollen med, hvilke aktiviteter der kan certificeres. Certificeret kulstoffjernelse vil blive registreret i interoperable registre.

2.8. Der er flere synergier mellem eksisterende og kommende initiativer på området for kulstoffjernelse. I henhold til den foreslåede forordning kan kulstoffjernelse:

- gives offentlig støtte via den fælles landbrugspolitik, statsstøtte eller støtte fra Innovationsfonden
- medtages i virksomhedsrapportering, hvilket skal fastlægges nærmere i initiativet om underbygning af grønne anprisninger eller direktivet om virksomheders bæredygtighedsrapportering
- foretages ved at udnytte synergier med andre mærker og certificeringer såsom certificering af økologisk landbrug og bæredygtig biomasse
- indgå i forsyningskædekontrakter, således at der etableres industrielle værdikæder og synergier med bæredygtige fødevarer-systemer
- bidrage til integriteten af frivillige CO<sub>2</sub>-markeder.

### 3. Særlige bemærkninger

#### **Robust certificering som et absolut nødvendigt grundlag for hurtigt at øge kapaciteten til kulstoffjernelse i Europa**

3.1. Fastlæggelse af overordnede EU-regler for, hvordan klimafordelene ved kulstoffjernelse måles, valideres og verificeres, kan på afgørende vis understøtte udviklingen af en stærk kapacitet til kulstoffjernelse i Europa. Dette omfatter en bred vifte af innovative metoder for landbrugere, skovbrugere, industrier og andre aktører til opsamling og lagring af ikkefossilt CO<sub>2</sub>.

3.2. Certificering er et nødvendigt og væsentligt skridt i retning af at integrere kulstoffjernelse i EU's klimapolitikker. Dette omfatter f.eks. skabelse af incitamentter til kulstoflagring i jorden for arealforvaltere (f.eks. via den fælles landbrugspolitik), belønning af indkøb af byggematerialer, der lagrer ikkefossilt kulstof (f.eks. via bygningsreglementer), og rapportering om klimamål (f.eks. via direktivet om virksomheders bæredygtighedsrapportering).

3.3. EØSU støtter derfor fuldt ud certificeringsrammen for kulstoffjernelse, både principielt og som et skridt i retning af robust certificering.

#### **Behov for at spore fjernet kulstof for at sikre sidegevinster for klimaet, økonomien og samfundet**

3.4. Kulstoffjernelse i stor skala er bydende nødvendigt, men det er lige så vigtigt, at disse bestræbelser holdes i skak. EØSU bemærker, at der kan rejses berettigede spørgsmål om anvendelsen af kulstoffjernelse i EU's klimapolitik — fra eventuel modvirkning af klimaindsatsen til risikoen for falske grønne anprisninger og grønvaskning baseret på køb af CO<sub>2</sub>-kreditter.

3.5. EØSU mener derfor, at EU har brug for en effektiv og robust certificeringsramme for at sikre, at kun pålidelig kulstoffjernelse af høj kvalitet certificeres. Derved vil EU kunne anerkende og belønne kulstoffjernelse uden at bremse dekarboniseringen.

3.6. Det er afgørende at fastsætte et kvalitetsminimum for al certificeret kulstoffjernelse for at skabe tillid hos de vigtigste aktører om, at EU-certificeret kulstoffjernelse er en reel gevinst for klimaet. Senere skal der også sendes et tilstrækkeligt stærkt signal om, at certificeret kulstoffjernelse kan integreres sikkert i EU's bredere klimarelaterede politikker.

3.7. I den forbindelse skal der ved kulstoffjernelsesaktiviteter kunne påvises additionalitet, altså at fjernelse ikke ville være sket uden interventionen. Dette er et ufravigeligt krav, i tilfælde af at certifikaterne anvendes til at gøre erstatningskrav gældende, men kan potentielt lempes, når der ikke fremsættes krav (f.eks. i forbindelse med direkte offentlige betalinger til landbrugere for at give incitament til et skift til regenerativ praksis). Derfor bør kulstoffjernelsesaktiviteter skabe sidegevinster med hensyn til bæredygtighed og ikke kun have en »neutral« virkning, som Kommissionen i øjeblikket forestiller sig.

3.8. EØSU understreger også, at risikoen for genudslip (frigivelse af lagret CO<sub>2</sub>) løbende skal overvåges og afbødes. Ansvar og overdragelse af ansvaret for fjernet og lagret kulstof skal defineres klart og specifikt for hver type kulstoffjernelse.

#### **Fastholdelse af sondringen mellem permanent kulstoflagring, kulstofbindende dyrkning og kulstoflagring i produkter**

3.9. Metoderne til kulstoffjernelse varierer betydeligt i forhold til, hvordan CO<sub>2</sub> udvindes fra atmosfæren, hvor kulstoffet lagres, og hvor længe det lagres.

3.10. Generelt er kulstof, der lagres i terrestriske reservoirer og levende biomasse (metoder til kortsigtet fjernelse), mere sårbart og har kortere lagringstid end kulstof, der lagres i geologiske reservoirer (metoder til langsigtet fjernelse).

3.11. Som følge heraf bør de forskellige metoder til fjernelse og lagring af kulstof opgøres, forvaltes og certificeres på forskellige måder afhængigt af arten af kulstoflagringen. EU skelner allerede mellem LULUCF-søjlen og udledning fra industrien. I meddelelsen om bæredygtige kulstofkredsløb skelnes der mellem »fossile«, »biogene« og »atmosfæriske« kulstofftyper med forslag om, at de skal mærkes, spores og redegøres for separat i EU senest i 2028.

3.12. Desuden bør det understreges, at de tre kategorier af kulstoffjernelsesmetoder (permanent kulstoflagring, kulstofbindende dyrkning og kulstoflagring i produkter) spiller forskellige roller på vejen mod nettonulemissioner, giver forskellige klimaresultater, er forbundet med forskellige omkostninger, udfordringer i forbindelse med udrulning og grader af modenhed og opfattes forskelligt af borgerne. De bør derfor også fremmes og forvaltes på forskellige måder med skræddersyede politikker og finansiel støtte, der opfylder behovene i forbindelse med hver enkelt kulstoffjernelsesmetode.

3.13. I lyset af ovenstående er EØSU enig i Kommissionens mål om at skabe gennemsigtighed og klarhed for borgerne i almindelighed og for udbydere og købere af løsninger til kulstoffjernelse om værdien af certificerede kulstoffjernelsesaktiviteter.

3.14. EØSU opfordrer dog kraftigt Kommissionen til at gå videre og også indføre retningslinjer for, hvilke anprisninger der kan gøres gældende ved de forskellige certificerede kulstoffjernelsesaktiviteter (dvs. permanent lagring, kulstofbindende dyrkning, kulstoflagring i produkter). Det vil være af afgørende betydning for at fremme det fulde spektrum af mulige tilfælde af certificering af kulstoffjernelse og samtidig sikre integriteten af de påståede klimafordele og forhindre grønvaskning.

#### ***Sikring af gennemsigtighed i og videnskabeligt input til udviklingen af metoder***

3.15. EØSU opfordrer til, at civilsamfundet inddrages og høres i en særskilt proces, hvor Kommissionen med støtte fra en ekspertgruppe skal udvikle metoder til kulstoffjernelsesaktiviteter og fastlægge nærmere detaljer om certifikater i delegerede retsakter.

3.16. EØSU opfordrer Kommissionen til at sikre, at de metoder, der udvikles, er baseret på videnskabelig dokumentation og styret af det videnskabelige samfund.

3.17. EØSU bemærker, at der er behov for en bred vifte af målinger af kulstoffjernelse for at kunne foretage overvågning, rapportering og verifikation (MRV), herunder anvendelse af telemåling og satellitbilleder. Hvad angår de påkrævede målinger understreger EØSU, at det er vigtigt at holde omkostningerne til overvågning, rapportering og verifikation af kulstoffjernelse så lave som muligt for at sikre bred adgang til certificeringsrammen.

3.18. EU bør overveje at øremærke finansiering til forskning, metodeudvikling og pilotprojekter. For små aktører bliver støtte til kapacitetsopbygning og dækning af administrative omkostninger afgørende for at sikre demokratisk adgang til certificeringsrammen.

3.19. Endelig understreger EØSU, at de potentielle risici og bivirkninger, herunder af miljømæssig og socioøkonomisk art, ved forslaget for vigtige aktører (landbrugere, skovindustrien, bygge- og træindustrien) skal vurderes nøje og tages hånd om, inden certificeringsrammen integreres i andre politikker såsom den fælles landbrugspolitik.

Bruxelles, den 22. marts 2023.

Christa SCHWENG  
Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

---