
Høringssvar til Europa-Kommissionens meddelelse om bæredygtige kulstofcyklusser

CONCITO takker for muligheden for at kommentere Europa-Kommissionens meddelelse om bæredygtige kulstofcyklusser. Vi stiller os meget gerne til rådighed for en uddybende snak hvis relevant.

Vores høringssvar giver først en række overordnede kommentarer og herefter en uddybning på den del af udspillet der omhandler carbon farming.

Generelle kommentarer:

- Det er positivt at EU får et system til verificering af negative udledninger (CDR) og at arbejdet sættes i gang nu.
- Det er positivt at udspillet har fokus på at undgå dobbelttælling af CO₂-anvendelse (CCU)
- Udspillet tager dog ikke hånd om i hvilken grad carbon farming og lagring af CO₂ i produkter (CCU) bidrager til permanente reduktioner. Dette bør klargøres.
- Danmark bør arbejde for en klar og afgrænset definition af negative udledninger, hvor det sikres, at kun permanent lagring af CO₂ opgøres som negative udledninger.
- Definitionen af negative udledninger er afgørende og bør opfylde 4 kriterier
 1. CO₂ fjernes fysisk fra atmosfæren
 2. CO₂ lagres permanent
 3. Alle udslip i hele værdikæde for negative emissioner inkluderes i balancen
 4. Den totale mængde CO₂ der fjernes fra atmosfæren er højere end CO₂-udslip i atmosfæren
- Biogent-CCS, biokul og direct-air-capture (DAC) med lagring er eksempler på permanent lagring, der derved sikrer negative udledninger.
 - Biomasse-CCS kan føre til lock-in af et højt og ubæredygtigt forbrug af biomasse og derfor er det nødvendigt med en opgørelse af den reelle CO₂-udledning fra afbrænding af biomasse, samt en prissætning af denne før CCS kan opnå statsstøtte.
 - Danmark bør arbejde for mere retvisende krav og standarder for anvendelse af biomasse i EU, herunder til biomasse-CCS.
 - Indtil der er velfungerende EU-regler for biomassen bør Danmark gå foran og nationalt sikre at biomassens nettoudledning af CO₂ afgiftsbelægges og følger kvoteprisen (Jf. [Ea Energianalyses anbefalinger for CONCITO](#))
- Negative udledninger bør kunne indgå i nationale målsætninger, herunder Danmarks 70% målsætningen, som regeringen lægger op til. Det er vigtigt, at negative udledninger er et supplement til fortsatte reduktioner på tværs af alle sektorer.
- Der er behov for at komme i gang med udvikling og skalering af negative udledninger, da dette tager mange år. Derfor er det fornuftigt, at negative udledninger kan tælle med i opfyldelse af klimamålsætninger for 2030 nationalt og i EU, såfremt dette sker som supplement til reduktioner på tværs af alle sektorer.

Særligt for carbon farming

- Frem for certifikater bør der arbejdes hen mod en CO₂e-afgift, hvor de enkelte landbrugere vil kunne få 'rabat', hvis vedkommende reducerer sine udledninger opgjort i et bedriftsregnskab. Det er afgørende at bedriftsregnskabet opgøres, så det bidrager til globale drivhusgasreduktioner fx ved at bruge pr. produceret enhed og/eller 'CO₂neutral arealanvendelse' – hvilket vil betyde at europæisk landbrug ikke må bidrage til at øge klimapåvirkningen fra den globale arealanvendelse.
- Det er centralt, at certifikaterne har høj kvalitet, så de repræsenterer reelle reduktioner. Hvis ikke risikerer man at introducere en betydelig mængde 'varm luft' i systemet. Sker det, risikerer det både at underminere indsatsen i LULUCF-sektoren og i øvrige sektorer, hvis man tillader at certifikaterne kan bruges som alternativ til øvrige reduktioner. Derfor bør tilgangen til køb af disse certifikater begrænses, indtil kvaliteten er sikret.
- Det er en udfordring, hvis certifikater blot bliver brugt til at betale for en beskyttelse af det kulstof som allerede i dag er lagret på bedriften. Reguleringen bør først og fremmest føre til en yderligere lagring af kulstof, og måske derudover potentielt også yde en beskyttelse af det kulstof som allerede er lagret på bedriften. Derudover, bør lagring af kulstof i form af biokul fra pyrolyse kunne indgå i et certifikat, da dette er en langt mere stabil form for kulstoflagring.
- Risikoen for direkte og indirekte ændringer i arealanvendelsen og lækageeffekten, bør blive nærmere analyseret og taget højde for i den kommende lovgivning.
- Det skal være gennemskueligt, hvor kulstoflagringen tælles med når kulstofcertifikater sælges fra landbrugerne, så dobbelttælling undgås mellem sektorer, virksomheder og lande.
- For at sikre reel og varig lagring af kulstof skal der udvikles et robust og transparent monitorerings- og kontrolsystem, som vurderer kvaliteten af kulstofcertifikatet og sanktionerer/korrigerer, hvis solgt kulstof fra jord og biomasse bliver frigivet i utide. Fx hvis der opstår skovbrande skal dette imødegås gennem fx forsikring i form af en buffer af kulstoflagring.
- Det nye certificeringssystem bør undgå af foretage en dobbeltbetaling af samme kulstoflagring.
- Certifikaterne bør tage højde for biodiversitet og andre økosystemtjenester, så u hensigtsmæssige aktiviteter undgås. Det kunne fx være rydning af naturområder med høj/følsom biodiversitet men lav kulstoflagringseffekt, til fordel for højt ydende plantageskov med højere kulstoflagringseffekt.

Uddybbende kommentarer til 'carbon farming'

Carbon farming er en naturbaseret tilgang, der går ud på at dyrke og lagre kulstof i jord og biomasse. Udspillet har fokus på at opskalere, udbrede og udvikle en forretningsmodel for carbon farming, hvor landbrugerne kan sælge kulstofcertifikater.

Det giver generelt god mening at skabe øget økonomisk incitament for landbrugerne til at bidrage med at reducere landbrugets klimapåvirkning, og der findes både billige og effektive løsninger.

Men det nye udspil om [bæredygtige kulstofkredsløb](#) lader ikke til at tage højde for nogle helt centrale elementer, så som kulstofs flygtighed i jord, lækage af produktion og drivhusgasser, additionalitet og usikkerhed i beregningsmetoder for kulstoflagringen.

Dette bør der tages højde for, hvis udspillet skal have en reel positiv global klimaeffekt. Følgende elementer og otte konkrete anbefalinger bør afklares og indgå i de kommende forhandlinger.

Kommissionens målsætninger for landbrug og klima

Carbon farming er et virkemiddel i rejsen mod en netto nul landbrugssektor i EU. Kommissionen vurderer, at reduktionspotentialer i carbon farming er omtrent 42 mio. ton CO₂e årligt. Det vil sige, at carbon farming i hele EU i 2030, bør kunne optage, hvad der svarer til knapt Danmarks samlede drivhusgasudledning i 2019 (46 mio. tons CO₂e).

EUs udledninger fra landbrugssektoren var i 2019 429 mio. ton CO₂e, og sektoren for arealanvendelse, ændringer i arealanvendelse og skovbrug (LULUCF) optog netto omkring 268 mio. ton CO₂e. I EUs klimaplan 'Fit for 55', foreslår Kommissionen, at landbrugs- og LULUCF-sektoren samlet set skal være klimaneutral i 2035.

Dette er et yderst ambitiøst mål, og for at sikre, at det også bidrager til den globale reduktion af drivhusgasser, er det essentielt, at der i EU er fokus på en omstilling af landbruget, som producerer den efterspurgte mængde mad, foder og biologiske råmaterialer til en voksende global befolkning på så lille et areal som muligt. Kun derved undgås rydning af skov og naturarealer i andre lande uden for EU.

Regulering af kulstofmarked

Kommissionen foreslår et nyt kulstof-certificeringssystem, som på mellemlang sigt skal give landbrugeren mulighed for at handle med kulstof, som bliver lagret i jord og biomasse. Dette skal gøres på baggrund af et bedriftsregnskab, som Kommissionen også vil udvikle. Kommissionen foreslår at bruge offentlige midler til at kickstarte et markedet for kulstof-certifikater ved at bruge midler fra EU's landbrugsstøtte samt statsstøtte. Derefter skal systemet angiveligt, efter 2030, kunne køre videre, ved at landbrugerne sælger certifikater inden for både landbrugssektoren, men også muligvis uden for sektoren, til firmaer og privatpersoner, som skal neutralisere deres klimaaftryk.

Allerede i dag forvalter landbrugerne kulstof fx via skovrejsning, efterafgrøder og nogle beskytter kulstofrig jord gennem udtagning og oversvømmelse af lavbundsjord. Dette understøttes økonomisk gennem offentlige støtteordninger.

Spørgsmålet er om de nye kulstofcertifikater, er en dobbeltbetaling for samme kulstoflagring. Hvis det er tilfældet, vil certifikaterne ikke være en effektiv økonomisk løsning, og den offentlige støtte vil være spildt.

Der er i dag allerede et ureguleret frivilligt marked for kulstofkreditter, hvor private firmaer sælger kreditter både fra skov og jord, og der findes tilhørende standarder med verifikation af tredjeparts-organisationer. Der er stor variation i kvaliteten af de forskellige kulstofkreditter på markedet. Det er centralt, at denne nye regulering som Kommissionen foreslår, tager højde for det eksisterende marked.

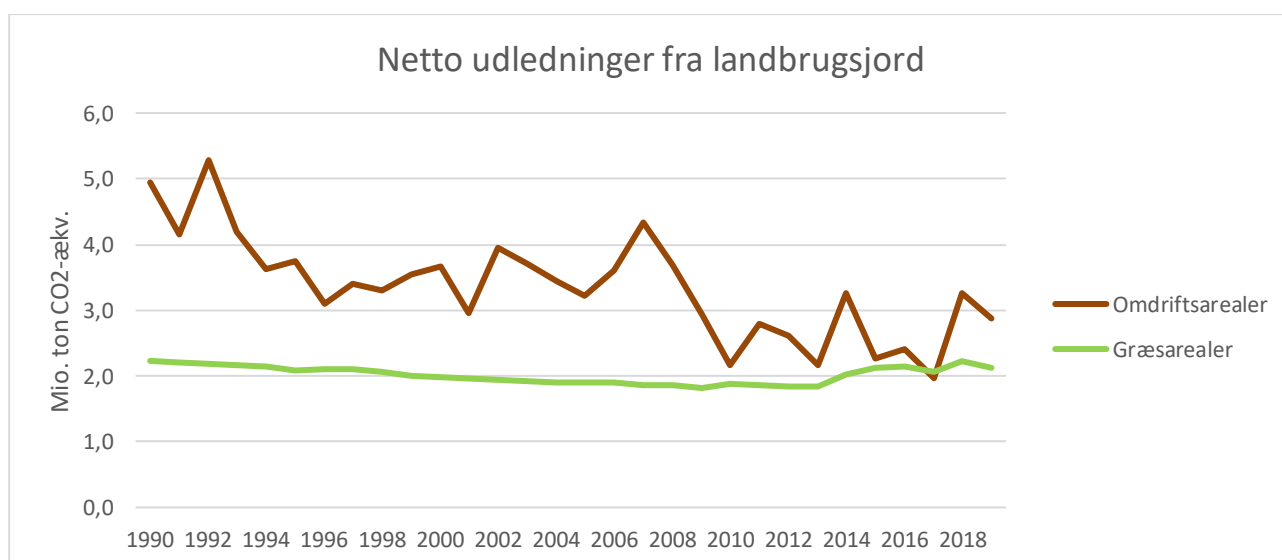
Det danske klimaråd anbefaler en ensartet CO₂e-afgift, som både vil motivere landbrugerne til at reducere udledningerne fra produktionen, og give incitament til at udvikle nye og innovative løsninger. Dette kræver dog et bedriftsregnskab, hvor udledninger og lagring opgøres på bedriftsniveau. Arbejdet med at udvikle dette er gået i gang i Danmark. Om det er muligt at integrere et dansk system baseret på en CO₂e afgift, og denne kommende europæiske lovgivning omhandlende handel med kulstofcertifikater er uvist men i høj grad ønskværdigt.

Savner fokus på lækage-effekter og holdbarhed

I forhold til klimaeffekten er det afgørende, om udspillet fører til additional (reel ny) kulstoflagring via langvarig fastholdt bæredygtig forvaltning af kulstofpuljerne i jord og biomasse. Hvis EU blot fremmer mere kulstoflagring på bekostning af produktion af fødevarer, foder og biologiske råmaterialer, får udspillet ikke den ønskede globale effekt på reduktion i drivhusgasudledningen.

Tværtimod, kan det føre til en negativ effekt for den globale klimaindsats, fordi den øgede kulstofproduktion og -lagring kan skubbe fødevarer- og foderproduktion ud af EU, hvor det kan føre til skovrydning, opdyrkning af organiske jorde og lignende. Dette kan lede til negativ klimaeffekt samt føre til tab af biodiversitet globalt. Derfor vil det være kontraproduktivt, hvis Kommissionen ikke omhyggeligt tager højde for lækage-effekten i designet og effektvurderingen af dette initiativ, og det lader desværre ikke til at være tilfældet i udspillet.

Kulstoflagring i jord og biomasse er flygtigt og dermed ustabil, grundet de mange forskellige faktorer som spiller ind herunder vejr, sædskifte, forvaltning af jorden og tildeling af næringsstoffer. Især udledningerne fra omdriftsarealerne (med etårige afgrøder) svinger i forhold til udledninger fra græsarealer jf. figur 1.



Figur 1 Netto udledninger (kun CO₂) fra landbrugsjord jf. den nationale emissionsopgørelse 2020. Det ses at især netto udledninger fra omdriftsarealerne fluktuerer meget, mens græsarealerne er rimelig stabile.

Den ustabile tilstand af kulstof lagret gennem de naturbaserede tilgange, bør reflekteres i designet af det nye certificeringssystem, for både at undgå at der sælges certifikater uden en reel kulstoflagringseffekt, og at landbrugere stadig har retten til at vælge, hvordan de vil forvalte deres bedrifter. Det vil være yderst problematisk, hvis man med det nye certificeringssystem kan sælge et ton midlertidigt lagret CO₂, og kompensere for at permanent ton CO₂ udledt til atmosfæren fra industrien. Dette kan skabe stor usikkerhed i forhold til de fysiske betingelser, fx hvad sker der når dramatiske klimaændringer fører til skovbrande og dermed kraftig reduktion i kulstofpuljen, og de regulatoriske betingelser, fx hvad sker der, hvis et land forlader EU?

Fokus i forhandlingerne om EU-Kommissionens udspil bør være på at fremme de indsatser, som mest effektivt sænker de globale udledninger af drivhusgasser. Her peger flere undersøgelser på, at potentialet for at lagre mere kulstof i jorden er begrænset^[1]. Derfor bør der forskes yderligere i lagring af kulstof i jorden.

Parallelt hermed bør der også satses på velkendte og veldokumenterede virkemidler, som kan tages i brug her og nu. Disse går på tværs af sektorer og omfatter bl.a. udtagning af lavbundslande, mere planterig kost, mindre fødevarer- og madspild, reduktion i efterspørgslen efter bioenergi/brændsel og højere udbytter inden for både plante- og husdyrproduktion.