

JB/AL

Till
Miljödepartementet
via e-post m.remissvar@regeringskansliet.se
cc: sebastian.axelsson@regeringskansliet.se

Yttrande över remiss av EU-kommissionens förslag om certifieringsramverk för upptag och infångning av koldioxid (CRCF) (Dnr M2022/O2237)

Stockholm Exergi AB har tagit del av rubricerad remiss och lämnar härmed sitt yttrande däröver.

Sammanfattning

Stockholm Exergi välkomnar och tillstyrker i det väsentliga EU-kommissionens förslag till förordning om ett EU-gemensamt ramverk för certifiering av minusutsläpp ("carbon removals"). Stockholm Exergi menar att förslaget och det efterföljande arbetet utgör ett mycket viktig led i att främja framväxten av en frivillig marknad för handel i minusutsläpp, som i sin tur utgör ett väsentligt inslag i arbetet för att nå unionens och medlemsländernas klimatmål.

Stockholm Exergi förordar särskilt att förordningen utvecklas enligt följande:

- Syftesformuleringen i förordningens preambel bör revideras så att det tydligare framgår att målet är att främja framväxten av en frivillig marknad för *alla* former av negativa utsläpp, genom att minusutsläpp med permanent lagring, såsom bio-CCS och DACCS, också omnämns och explicit omfattas av ramverket
- Det är av fundamental betydelse att certifieringsramverket håller isär olika typer av minusutsläpp där metodernas lagring har olika grad av permanens. Metodologin måste ha som mål att underlätta denna prisbildning genom att säkerställa full transparens och information med avseende på de olika minusutsläppens grad av permanens.
- Det är vidare viktigt att inte parallella regelverk införs, utan att det i frågor som rör områden som regleras i andra regelverk, såsom till exempel hållbarhetskriterier för biomassa, som regleras i EU-RED, inte "dubbelregleras" även i denna förordning. De bör i stället regleras genom hänvisningar till berörda regelverken.

Även om ovanstående synpunkter är helt centrala är de ytterligare synpunkter som anförs nedan viktiga för att förordningen ska kunna utgöra ett sammanhängande helt i relation inte bara till carbon farming utan även till bio-CCS och DACCS.

JB/AL

Inledning

Efter IPCC:s rapport AR6 från 2022 råder bred samsyn om att utsläppsminskningar inte räcker för att nå de i Parisavtalet ansatta klimatmålen. Därtill måste omfattande satsningar göras för att minska koncentrationen av koldioxid i atmosfären. Detta uppnås genom att på olika sätt åstadkomma minusutsläpp. Enligt IPCC:s rapport förväntas bio-CCS svara för en väsentlig del av de nödvändiga minusutsläppen.

Samtidigt har allt fler företag under de senaste åren satt upp mål för att nå nettonollutsläpp i enlighet med Parisavtalet eller tidigare, ofta redan 2030. För att nå nettonollutsläpp krävs att företagen reducerar utsläppen i sin värdekedja så långt som möjligt och sedan neutraliserar återstoden med minusutsläpp med permanent lagring, typiskt sett baserade på bio-CCS eller DACCS.

Genom att etablera ett tydligt och robust ramverk för certifiering av minusutsläppen skapas förutsättningar för ett omfattande engagemang inom den privata sektorn, där denna sektors köp av minusutsläpp för att nå sina nettonollmål samtidigt kan bidra till unionens och medlemsländernas klimatmål, på det sätt som i kommissionens förslag exemplifieras med Carbon Farmings roll för LULUCF-målen.

Stockholm Exergi noterar att kommissionens förslag endast etablerar en övergripande ram för certifieringsmetodologin och att detaljerna kommer att utarbetas under de kommande tre åren. I förslaget lyfts emellertid redan nu ett antal viktiga principer fram som ska vägleda arbetet.

Stockholm Exergi lämnar i sitt yttrande ett antal synpunkter, ofta konkretiserade i form av förordade korrigeringar, på såväl ramverket som några av de grundläggande principer som lyfts fram i förslaget. Synpunkterna tar sin utgångspunkt i bio-CCS och är inte nödvändigtvis tillämpliga på alla former av minusutsläpp. Begreppet negativa utsläpp används synonymt med minusutsläpp.

Syftet med lagstiftningen – Preamblens tredje stycke

I tredje stycket i förordningens preambel definieras förslagets syfte. Syftesformuleringen bör revideras så att det tydligare framgår att målet är att främja framväxten av en frivillig marknad för alla former av negativa utsläpp. Fokuseringen på den landbaserade sektorn (*Förordning 2018/841*) bör kompletteras så att minusutsläpp med permanent lagring, såsom bio-CCS och DACCS, också omnämns och explicit omfattas av ramverket.

Stockholm Exergi förordar att följande tillägg görs efter sista meningen i preamblens tredje stycke:

”In this context, the Council recognises the need to adopt dedicated, binding and separate targets for net removals with geological storage to complement targets in the land-based sector, preferably in a ‘pillar’ of its own, *i.e.*, outside of ETS, ESR and LULUCF.”

JB/AL

Förhållandet mellan förslagets frivilliga metodologi för minusutsläpp och en framtida pliktbaserad ordning ("compliance") för minusutsläpp bör också klargöras. Det bör vara ett övergripande mål att metodologin ska fungera för projekt som levererar minusutsläpp både till den frivilliga marknaden och för "compliance"-ändamål.

Stockholm Exergi förordar att följande tillägg görs i preambelns 3, 4 eller 5 stycke:

"While the certification framework for carbon removals as defined by this Regulation is voluntary, it should be designed to allow its applicability to be extended to carbon removals under statutory requirements."

Relation till Parisavtalet – Preambelns fjärde stycke

Förordningen bör göra explicit det som nu är implicit, nämligen relationen mellan Parisavtalet och de minusutsläpp som certifieras i enlighet med den metodologi som kommer att utvecklas inom ramen för förordningen. Förordningen bör med andra ord slå fast att EU har för avsikt att inkludera dessa minusutsläpp i EU:s NDC samtidigt som de handlas på en internationell frivillig marknad.

Stockholm Exergi förordar följande tillägg (understruken text) i sista meningen i preambelns fjärde stycke:

"The Union certification framework will be instrumental in meeting the Union's climate change mitigation objectives set in international and in the Union legislation, notably through its expected positive impact on trade in certified removals on the voluntary market."

Frågan om permanens – Preambelns trettonde stycke

Det är av fundamental betydelse att certifieringsramverket håller isär olika typer av minusutsläpp där metodernas lagring har olika grad av permanens. Vilken grad av permanens olika typer av handlade enheter av minusutsläpp har kommer i stor utsträckning att sätta marknadspriset på dessa enheter. Metodologin måste ha som mål att underlätta denna prisbildning genom att säkerställa full transparens och information med avseende på de olika minusutsläppens grad av permanens.

Mot denna bakgrund vill Stockholm Exergi särskilt tillstyrka preambelns slutsats att "Activities that store carbon in geological formations provide enough certainties on the very long-term duration of several centuries for the stored carbon and can be considered as providing permanent storage of carbon."

Återanvändning av EIU:s redan existerande lagstiftning – Preambelns fjortonde stycke

Förfarandet att låta certifieringsmetodologin luta sig mot existerande EU-lagstiftning så långt som möjligt tillstyrks. Det är angeläget att minimera företagens administrativa börda och inte lägga extra lager av villkor ovanpå redan existerande lagstiftning.



JB/AL

Sålunda bör till exempel bör MRV-reglerna för geologisk lagring baseras på CCS-direktivet och dess implementationsakter genom hänvisning till dessa. Och om nya krav behöver införas bör det ske genom översyn av dessa regelverk snarare än genom att utveckla ett parallellt regelverk i denna förordning.

Ett annat exempel som kommer att komma upp i det följande arbetet med utformningen av den detaljerade metodologin är hur hållbar biomassa ska bedömas för bio-CCS. Här bör metodologin redan i ramverket uteslutande hänvisa till EU-RED. Frågor som regenerering, ursprungliga skogar och kolförråd omhändertas redan i artikel 29 i RED (<http://data.europa.eu/eli/dir/2018/2001/2022-06-07>) och i kommissionens riktlinjer för implementation av samma artikel (http://data.europa.eu/eli/reg_impl/2022/2448/oj).¹

I detta sammanhang tillstyrks att förslaget tydliggör att hållbar biomassa anses ha noll i emission i enlighet med ETS-direktivets Annex IV.

Definition av minusutsläpp (removal) i Artikel 2.1(a)

En emissionsreduktion får inte och ska inte kunna betraktas som ett minusutsläpp. Om det föreligger ett intresse att stödja den avsedda aktiviteten bör det ske inom en ordning som främjar reduktionsminskningar.

Stockholm Exergi förordar att följande text stryks ur definitionen av minusutsläpp i Artikel 2.1(a):

”the reduction of carbon release from a biogenic carbon pool to the atmosphere”

Additionalitet – Artikel 5

Definitionen av additionalitet i Artikel 5 är inte anpassad för minusutsläpp med geologisk lagring, och bör ändras.

Till skillnad från alla traditionella åtgärder så har minusutsläpp med geologisk lagring ingen alternativ användning. Andra typiska åtgärder, t.ex. beskogning, som har ett alternativt värde för markägaren, skulle kunna komma till stånd utan det finansiella bidrag som köpet av rättigheten till åtgärdens klimatnytta medför. Detta gäller inte för minusutsläpp med geologisk lagring – här produceras varje ton enkom i syfte att låta den som finansierar dess produktion ska kunna åberopa åtgärdens klimatnytta.

Av detta följer att additionaliteten inte bestäms av huruvida ”carbon removal activity” omfattas av tvingande lagkrav (underparagraf 5.1(a)). En och samma BECCS-anläggning måste kunna leverera minusutsläpp både till en frivillig marknad och inom ramen för en marknad som styrs av

¹ Primary forests: RED Art 29.3(a) and Operation guidance Art 3(b)(iv)(1) and Art 4(b)(iv)(1).
Regeneration: RED Art 29.6(a)(ii) and Art 29.6(b)(ii) and Operation guidance Art 3(b)(ii) Art 4(b)(ii).
Carbon stock: RED Art 29.7 and Operation guidance Art 5 and Art 6.

JB/AL

lagkrav. Endast om det skulle föreligga ett lagkrav att producera minusutsläpp ska ton från en BECCS-anläggning betraktas som icke-additionella.

Det som är avgörande för den frivilliga marknaden är istället om köpet av rättigheten till minusutsläppet ger ett additionellt och nödvändigt finansiellt bidrag till produktionen av den handlade enheten. Givet att minusutsläpp med geologisk lagring kommer att behöva statsstöd är det nödvändigt att detta utvärderas för att bedöma additionaliteten. Den finansiering som köpet av minusutsläppet tillför ska alltså vara nödvändig för att produktionen av minusutsläppet ska kunna genomföras. Krav på utvärdering av IRR eller marknadspenetration är därmed också irrelevanta för additionalitetsbegreppet för BECCS.

Artikel 5.2:s innebörd är svår att kommentera och bör förtydligas. En möjlig läsning är att alla minusutsläpp med geologisk lagring ska anses additionella utan vidare prövning. Detta skulle i så fall stå i motsats till vad som anförts ovan och skulle riskera att erodera förtroendet för dessa instrument.

Stockholm Exergi förordar att en ny underparagraf i Artikel 5 inarbetas enligt följande:

”3. For removals with geological storage, additionality shall only be assessed based on the necessity of the financial contribution resulting from the purchase of the carbon removal units certified in accordance with the requirements of this Regulation. In case the carbon removal activity would be compulsory under a statutory requirement, it shall not be considered additional.”

Hållbarhet – Artikel 7

Förslagets betoning av att minusutsläpp måste vara robusta och hållbara tillstyrks. Likaså tillstyrks idén om ”do no significant harm” som kommer till uttryck i Artikel 7.

Däremot avstyrks, i första hand, att i förordningen lista de kriterier som ska ligga till grund för denna utvärdering. Denna listning kan leda fel eller inte vara tillämplig för t.ex. DACCS eller BECCS. Om en listning ändå är önskvärd bör denna referera till existerande EU-lagstiftning.

För BECCS måste hållbarheten i åtgärden bestämmas av kraven på biomassan. Dessa krav bör inte regleras eller påverkas av förordningen utan bör uteslutande täckas av andra redan existerande regelverk inom unionen, där det främsta exemplet är REDII och dess framtida revisioner.

Stockholm Exergi förordar i första hand att listan i Artikel 7 stryks för att i stället utvecklas i det efterföljande arbetet och i andra hand att en ny paragraf 4 tillförs enligt följande:

”4. BECCS removals shall be considered sustainable if the biomass used complies with Article 29 of Directive (EU) 2018/2001 (RED), as amended from time to time, and associated Commission Implementing Regulations and other applicable EU legislation.”

JB/AL

Vidare förordar Stockholm Exergi ett förtydligande om att avsikten med Artikel 7.1(a) är att själva klimatresultatet av åtgärden ska gå bortom nettokalkylen i Artikel 4.1 ("beyond the net carbon removal benefit"). Om det är avsikten och metoden att lista hållbarhetsmål kvarstår, bör denna underpunkt strykas. Klimatresultatet av en åtgärd ska enkom baseras på nettokalkylen i Artikel 4.1.

Register för certifierade minusutsläpp-enheter (carbon removal units) – Artikel 12

Förslaget om att certifierade minusutsläpp-enheter ska registreras i ett register tillstyrks. För att skapa full transparens mellan hur dessa enheter handlas på den frivilliga marknaden och hur de hanteras på nationell nivå är det emellertid nödvändigt att komplettera förordningens förslag med att det vid sidan av enheterna för den frivilliga marknaden också skapas enheter för nationella ändamål, inklusive den handel i klimatutfall mellan medlemsländerna som Fit for 55-regelverket möjliggör.

Med andra ord bör det redan i förordningen slås fast att det för varje ton minusutsläpp skapas två tvillingenheter, en för företagshandel på den frivilliga marknaden och en för värdlandets nationella räkenskaper. Enheterna för de nationella enheterna bör lagras i de register som EU-rätten redan skapat för ETS och ESR. För ett givet ton ska registerhanteringen i varje ögonblick säkerställa spårbarhet mellan de två typerna av enheter.

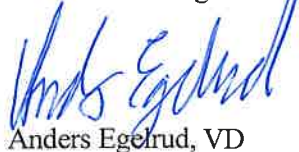
Stockholm Exergi förordar att ny underparagraf inarbetas i Artikel 12 med följande lydelse:

"1a. The public registry maintained within the certification scheme shall also be interoperable with the Union registries, where corresponding records of certified carbon removal units shall be created to enable a direct and transparent tracking of said units for the purpose of aggregating and reporting removals at a national and at a Union level, pertaining to Union climate objectives."

Stockholm Exergi svarar gärna på frågor eller deltar i ett möte om detta yttrande.

Med vänlig hälsning,

Stockholm Exergi AB



Anders Egelrud, VD

Kontakt: Adam Lindroth, adam.lindroth@stockholmexergi.se