

NOTAT



Miljøministeriet
Departementet

Vild natur og Biodiversitet
J.nr. 2020-13330
Ref. TANJL
Den 14. september 2021

Høringsnotat om udkast til forslag til lov om ændring af lov om beskyttelse af havmiljøet (geologisk lagring af CO₂ under havbunden)

Udkast til forslag til lov om ændring af lov om beskyttelse af havmiljøet (geologisk lagring af CO₂ under havbunden) har været i høring fra den 27. august 2021 til den 24. september 2021.

Lovforslaget er en del af udmøntningen af klimaaftalen for energi og industri, som regeringen indgik sammen med V, DF, RV, SF, EL, K, LA og ALT. Lovforslaget har til formål at sikre, at havmiljøloven ikke forhindrer geologisk lagring af CO₂ under havbunden samt transport af CO₂. Derudover indeholder lovforslaget bemyndigelse til, at klima-, energi-, og forsyningsministeren kan indgå aftaler med andre lande om transport af CO₂ med henblik på geologisk lagring under havbunden.

Såfremt Folketinget vedtager lovforslaget, vil der blive givet samtykke til, at Danmark kan tiltræde ændringen til Londonprotokollens artikel 6 om eksport af CO₂ med henblik på geologisk lagring af CO₂, jf. grundlovens § 19, stk. 1, 2. pkt.

Miljøministeriet har modtaget 4 høringssvar og ét fælles høringssvar fra 4 foreninger og organisationer, som er Danmarks Naturfredningsforening, Oil Gas Danmark, DI Energi, Landdistrikternes Fællesråd, NOAH, Landsforeningen Levende Hav, Høfde 42 Gruppen og VedvarendeEnergi. Høringssvarene og dette høringssnotat kan ses på Høringsportalen ved fremsættelse af lovforslaget.

Ud over de ændringer af lovforslaget, som høringen har givet anledning til, er der foretaget en række strukturelle, sproglige og juridisk-tekniske justeringer af lovforslaget.

1. Overordnede bemærkninger om CO₂-lagring under havbunden

Danmarks Naturfredningsforening bemærker, at uanset hvad Danmarks Naturfredningsforening i øvrigt mener om CO₂ lagring under havbunden, så er der forståelse for, at klimaaftalen hvori man forpligter sig til opnåelse af 70% drivhusgas reduktion i Danmark i 2030, også må indføre en hjemmel i havmiljøloven til fremtidig CO₂ lagring under havbunden, eftersom de hidtidige dumpningsregler hindrer CO₂-lagring.

Oil Gas Danmark mener, at forslaget til loven understøtter Folketingets klimaambition og den bredde politiske aftale om CO₂-lagring, og at forslaget overordnet vil blive betragtet som understøttende for branchens mulighed for, på sigt, at udvikle kommerciel CO₂-lagring på Nordsøen.

DI Energi har indledningsvist henledt opmærksomheden på DI's anbefalinger til strategi for CO₂-fangst, -anvendelse og -lagring. DI bemærker endvidere, at CO₂-fangst og lagring efter alt at dømme er et omkostningseffektivt klimapolitisk værktøj, og at der er gode forudsætninger for CO₂-lagring i den

danske undergrund med signifikant lagerkapacitet on-, near- og offshore, men at der kan være fordele og ulemper ved forskellige typer lagring, herunder variationer i omkostningsniveauet. Hertil bemærkes det, at onshore lagring vurderes at have markant lavere omkostninger end offshore, og nearshore omkostninger forventes at ligge imellem de to.

DI Energi henviser bl.a. til, at Danmark har flere års positive erfaringer med onshore lagring af gas, bl.a. ved akviferlageret i Stenlille, og på den baggrund opfordrer DI Energi regeringen til at tage stilling til de forskellige lagertyper i Danmark, og at der bør prioriteres løsninger, som driver de laveste enhedsomkostninger, hvilket vil være til fordel for både industrien og samfundsøkonomien. DI Energi vil i den sammenhæng også opfordre til, at andre offshore lagringsmuligheder undersøges, selvom de ikke er tilladt ifølge Helsingforskonventionen, såfremt det vurderes attraktivt.

Landdistrikternes Fællesråd ser et stort potentiale i lagring af CO₂, specielt for reduktion i CO₂-udledninger, men også i forhold til erhvervsudvikling, og bemærker, at såfremt Danmark kan blive et foregangsland for lagring af CO₂ under havbunden, kan det blive et vigtigt bidrag i forhold til at nå målsætningen om at mindske CO₂-udledningen med 70% inden 2030 og den fremtidige begrænsning af CO₂-udledningen efter 2030.

Landdistrikternes Fællesråd bemærker derudover, at afhængig af metoden for lagring og lokationer for opbevaring vil lagring af CO₂ under havbunden kunne medbringe arbejdspladser og erhvervsudvikling, specielt i de kystnære områder, og at erhvervsudviklingsmulighederne i de kystnære områder er et vigtigt perspektiv for Landdistrikternes Fællesråd i sammenhæng med en miljømæssig forsvarlig måde at lagre CO₂.

NOAH, Landsforeningen Levende Hav, Høfde 42 Gruppen og VedvarendeEnergi har i deres fælles høringssvar indledningsvist beskrevet, hvordan havmiljøet har det rigtig skidt med reference til projektet Kystens Parlament som Levende Hav har haft i 2020 og 2021 og til forureningen som følge af Cheminova og Grindstedværket. Det beskrives endvidere, hvordan bomtrawlfiskeri, plastaffald, indvinding af råstoffer, udbygning af havne og olie- og gasudvinding har betydet dårlige tilstande for havmiljøet og havbunden.

Derudover bemærker NOAH, Landsforeningen Levende Hav, Høfde 42 Gruppen og VedvarendeEnergi, at konsekvenserne ved lovforslaget potentielt kan være store, og at der er tale om et helt bevidst brud på det grundfæstede princip i dansk miljøpolitik om ikke at bruge undergrunden til deponering af affald, og at forurening bør bekæmpes ved kilden.

Der redegøres i høringssvaret fra NOAH, Landsforeningen Levende Hav, Høfde 42 Gruppen og VedvarendeEnergi endvidere for internationale erfaringer med CCS, og at der er store problemer med de teknologier og projekter, som findes på verdensplan med CCS, hvorfor der stilles spørgsmål ved, om det vil kunne lade sig gøre i Danmark at fange CO₂ fra røggassen i et kraftværk tilstrækkeligt effektivt.

NOAH, Landsforeningen Levende Hav, Høfde 42 Gruppen og VedvarendeEnergi anbefaler på den baggrund, at forslaget til ændring af havmiljøloven tages af bordet. De finder, at forestillingen om, at CCS-teknologier i løbet af få år bliver udviklet til en grad af effektivitet og pålidelighed, der gør, at de kan spille en rolle i realiseringen af klimapolitikken, savner hold i virkeligheden og er skadelig i den forstand, at den giver ubegrundet håb.

Miljøministeriets bemærkninger

Lovforslaget har til formål at fjerne de regulatoriske barrierer i havmiljøloven, som forhindrer, at der kan meddeles tilladelse til geologisk lagring af CO₂ under havbunden i medfør af undergrundsloven

og bekendtgørelse om geologisk lagring af CO₂ mv., som følge af regeringens klimaaftale fra juni 2020 med DF, RV, SF, EL, K, LA og ALT. Der fastsættes i medfør af lovforslaget ikke strategier for Danmarks fremtidige planer om CO₂-lagring. Bemærkningerne tages således til efterretning. Miljøministeriet skal endvidere bemærke, at lovforslaget efter høringen er blevet ændret, således at de foreslåede regler, som undtager geologisk lagring af CO₂ under havbunden fra forbuddet mod dumpning, og som undtager transport af CO₂ med henblik på geologisk lagring under havbunden fra forbuddet mod transport af stoffer og materialer til dumpning i havmiljølovens § 25, forudsættes fastsat i bekendtgørelsesform, hvorfor miljøministeren bemyndiges til at fastsætte sådanne regler. Ændringen sker med henblik på at imødekomme behov for miljøvurdering af reglerne og for at sikre lovforslagets fortsatte fremsættelse for Folketinget i november.

2. Aftaler med andre lande om transport af CO₂ med henblik på lagring under havbunden

Danmarks Naturfredningsforening har bemærket, at der i lovteksten i den foreslåede § 29 a, står, at klima-, energi- og forsyningsministeren efter orientering af miljøministeren kan indgå aftaler med andre lande om transport af CO₂ til geologisk lagring under havbunden uden for dansk havområde. Danmarks Naturfredningsforening bemærker endvidere, at der dog i bemærkningerne til lovændringen står, at det på baggrund af den foreslåede ændring vil blive muligt inden for rammerne af bl.a. Londonprotokollen – at importere og eksportere CO₂ med henblik på geologisk lagring under havbunden på Danmarks område og uden for Danmarks område, hvorfor paragraffen med den formulering ikke omfatter lagring af importeret CO₂ under dansk havbund – kun til eksport til lagring uden for dansk havbund.

NOAH, Landsforeningen Levende Hav, Høfde 42 Gruppen og VedvarendeEnergi har henvist til, at det er bemærkelsesværdigt, at der ingen beskrivelse er af, hvor den forventede CO₂ skal komme fra, (kul eller biomasse), og at der med forslaget om tiltrædelse af ændringen til Londonprotokollens artikel 6, som muliggør import/eksport af CO₂ fra andre lande, muliggøres at den danske undergrund ikke kun gøres til losseplads for CO₂ fra danske kraftværker mm., men også for CO₂ fra udenlandske kilder.

Miljøministeriets bemærkninger

Den foreslåede hjemmel i § 29 a, om bemyndigelse til klima-, energi-, og forsyningsministeren til at indgå aftaler om transport af CO₂ med henblik på geologisk lagring under havbunden er tiltænkt at gælde både i tilfælde, hvor der skal indgås aftaler om eksport og import af CO₂ med henblik på lagring under havbunden, hvilket ligeledes er reflekteret i bemærkningerne til bestemmelsen. Miljøministeriet har dog ændret bestemmelsens ordlyd, så det klart fremgår, at den foreslåede bestemmelser vedrører aftaler om transport af CO₂ med henblik på geologisk lagring under havbunden, uanset om det er i dansk søterritorium eller andre landes søterritorium. De øvrige bemærkninger har Miljøministeriet noteret.

3. Miljøvurdering og påvirkning af natur- og miljø

Danmarks Naturfredningsforening bemærker om forholdet til miljøvurderingsloven, at der i bemærkningerne til lovforslaget står, at lovforslaget ikke følger af en EU-retlig (eller folkeretlig) forpligtelse og dermed ikke indgår i et normativt hierarki, hvorfor lovforslaget efter Miljøministeriets vurdering ikke gennemfører en miljøvurdering eller screening af lovforslaget i henhold til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2001/42/EF af 27. juni 2001 om vurdering af bestemte planers og programmers indvirkning på miljøet (miljøvurderingsdirektivet).

Danmarks Naturfredningsforening stiller sig uforstående over for den begrundelse, som Miljøministeriet har givet i bemærkningerne om, hvorfor det er vurderet, at der ikke skal foretages en

miljøvurdering, henset til at der i miljøvurderingsdirektivet ikke er henvisninger til, at et lovforslag skal være krævet i forhold til et normativt hierarki af EU-retlige eller folkeretning forpligtelse. Danmarks Naturfredningsforening konkluderer dermed, at lovforslaget skal omfattes af en miljøvurdering eller screening.

NOAH, Landsforeningen Levende Hav, Høfde 42 Gruppen og VedvarendeEnergi bemærker, at de ikke har mulighed for at vurdere, om det er korrekt, at ECO2-rapporten konkluderer, at risikoen for alvorlig skade for de marine økosystemer ved lagring af CO₂ under havbunden er meget lille. Der henvises til, at teknologier fødes med sin egen utilsigtede negative virkning, og at kraftværket Boundary Dam i Canada er et eksempel herpå, fordi det i dette tilfælde ikke var ingeniørernes plan, at CCS-anlægget kun skulle virke i 60 % af tiden fem år efter, at det var sat i gang.

NOAH, Landsforeningen Levende Hav, Høfde 42 Gruppen og VedvarendeEnergi vil gerne påpege, at selv om risikoen for udslip af CO₂ ved injektion i undergrunden eller fra undergrunden er lille, når CO₂'en først er injiceret, så er den ikke ikke-eksisterende, og at udslip vil ske til et hav, som allerede er udsat for forurening som følge af atmosfærens stigende indhold af CO₂.

På den baggrund forekommer det NOAH, Landsforeningen Levende Hav, Høfde 42 Gruppen og VedvarendeEnergi besynderligt, at Miljøministeriet ikke forholder sig til miljøkonsekvenserne ved lagring af CO₂ under havbunden.

Landdistrikternes Fællesråd har påpeget, at lagring af CO₂ under havbunden kun bør tillades, hvis det kan gøres på en miljømæssigt forsvarlig og sikker måde, således det ikke er med risiko for store CO₂ udslip i havet, og at det er en forudsætning, at det gøres med tilstrækkelig lovhjemmel.

Miljøministeriets bemærkninger

Miljøministeriet vurderede forud for lovforslagets udsendelse i ekstern høring, at der ikke var behov for miljøvurdering af lovforslagets bestemmelser. På baggrund af høringssvarene har Miljøministeriet besluttet at foretage en miljøvurdering. Som følge heraf ændres lovforslaget, som beskrevet under bemærkningerne til pkt. 1 i nærværende høringsnotat, for at imødekomme behovet for miljøvurdering.