



HØRINGSNOTAT

Center i departementet
Undergrund, Viden og
Adfærd

Kontor
Undergrund og Forskning

Dato
5. februar 2024

J nr. 2023-1678

Høringsnotat vedr. forslag til Lov om rørført transport af CO₂

Forslag til Lov om rørført transport af CO₂ blev sendt i ekstern høring den 24. november 2023 med frist for afgivelse af høringssvar den 22. december 2023.

/ ASJEP

Der er modtaget i alt 27 høringssvar i høringsperioden.

Følgende 17 eksterne høringssparter har fremsendt bemærkninger til lovforslaget:

- Associated Danish Ports A/S (ADP)
- Biogas Danmark
- CarbEurope
- Carbon Capture Cluster Copenhagen (C4)
- Dansk Fjernvarme
- Dansk Industri
- Dansk Metal
- Dansk Offshore
- ExxonMobil
- Fidelis New Energy
- Hovedstadsområdets Forsyningsselskab A/S (HOFOR)
- Kredsløb og Aarhus Kommune
- Nordsøfonden
- Rådet for Grøn Omstilling
- STOREGGA
- TotalEnergies
- Ørsted

I det følgende vil de væsentligste punkter i de indkomne høringssvar blive gennemgået efterfulgt af ministeriets bemærkninger for hvert emne. Bemærkningerne er markeret med kursiv. For detaljerede oplysninger om svarenes indhold henvises der til de fremsendte høringssvar, som kan ses på Høringsportalen.

Høringssvarene har berørt følgende emner:

Nr. 1: Afgrænsning af "hjælpeanlæg", jf. § 2, nr. 3

Nr. 2: Ministerens mulighed for fastsættelse af vilkår for tilladelse, jf. § 4, stk. 2

Nr. 3: Afgrænsning af "lokale rørledninger", jf. § 4, stk. 3

Nr. 4: Sikkerhedsforanstaltninger, jf. § 8

Nr. 5: Tredjepartsadgang, herunder tariffer

Nr. 6: Forsyningstilsynets rolle og beføjelser

Nr. 7: Ekspropriation, jf. § 24

Nr. 8: Afvikling, forsikring og subsidiær hæftelse

Nr. 9: Overgangsbestemmelse, jf. § 31, stk. 2

Nr. 10: Revisionsbestemmelse

Nr. 10: Ejerskab af rørledninger

Nr. 11: Overgang af risiko

Nr. 12: CO₂-kvalitetskrav

Ad nr. 1: Afgrænsning af "hjælpeanlæg", jf. § 2, nr. 3

Det fremgår af høringsudkastet af lovforslagets § 2, nr. 3, at rørledningsanlæg skal forstås som rørledningsinfrastruktur, herunder alle hjælpeanlæg, der funktionelt er forbundet til transportsystemet, til transport af CO₂. Hertil fremgår det af bemærkningerne til § 2, nr. 3, at hjælpeanlæg f.eks. kan være kompressorer, målestationer, pumper, modtagefaciliteter mv.

Fidelis bemærker i deres hørings svar, at brug af ordet modtagefaciliteter skaber usikkerhed om, hvorvidt f.eks. en modtagefacilitet inkl. mellemlagring måtte være omfattet af ordlyden. Det bør derfor præciseres, at hjælpeanlæg skal forstås isoleret til anlæg, der er nødvendige for driften af rørledningen og ikke skal omfatte andre dele af CO₂-værdikæden, herunder eksempelvis en CO₂-modtagefacilitet på en havn eller en CO₂-modtagefacilitet for CO₂ transporteret via lastbiler eller tog. Disse anlæg vil/kan driftsmæssigt have andre formål, kræve andre kompetencer, leveres af en anden del af værdikæden og vil typisk have anderledes risikoprofil mv.

Ministeriets bemærkninger:

Den omtalte definitionsbestemmelse er, efter indsættelse af ny definitionsbestemmelse om CO₂ som § 2, nr. 1, nu blevet § 2, nr. 4.

Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet anerkender den af Fidelis fremførte usikkerhed for så vidt angår afgrænsningen af modtagefaciliteter som del af betegnelsen hjælpeanlæg. På denne baggrund, og eftersom bestemmelsen har til hensigt at afgrænse transportleddet af værdikæden, er bemærkningerne til den foreslåede § 2, nr. 4, blevet opdateret til at afspejle snitfladen mellem de separate dele af værdikæden. Det fremgår derfor nu, at hjælpeanlæg skal forstås isoleret til anlæg, der er nødvendige for driften af den rørførte transport af CO₂. En modtagefacilitet ved rørledningens slutpunkt (eksempelvis en lagringsfacilitet, mellemlagringsfacilitet eller anvendelsesfacilitet, hvor formålet med modtagefaciliteten er overdragelse af CO₂'en til lageroperatøren eller anvendelsesvirksomheden) vil dermed ikke være omfattet af lovforslagets afgrænsning af hjælpeanlæg. Herimod vil en modtagefacilitet ved rørledningens startpunkt (eller øvrige tilslutningspunkter på rørføringen), hvor formålet med modtagefaciliteten er overdragelse af CO₂'en til rørledningsoperatøren være omfattet af lovforslagets afgrænsning af hjælpeanlæg.

Ad nr. 2: Ministerens mulighed for fastsættelse af vilkår for tilladelse, jf. § 4, stk. 2

Det følger af høringsudkastet af lovforslagets § 4, stk. 1, at etablering og drift af rørledningsanlæg omfattet af denne lov kun må finde sted med klima-, energi- og forsyningsministerens tilladelse. Det følger yderligere af bestemmelsen stk. 2, at ministeren kan meddele tilladelse på vilkår, herunder om dimensionering og transportkapacitet. Samtidig fremgår det af bemærkningerne til stk. 2, at det skal tilstræbes, at der i en tilladelse ikke stilles så høje krav, at det ikke længere vil være attraktivt for ansøger at etablere og drive rørledningsanlægget.

Fidelis gør i deres høringssvar gældende, at det er et kardinalpunkt ikke bare at tilstræbe, men at sikre, at der ikke stilles krav, der vil medføre, at det ikke vil være attraktivt et etablere og drive rørledningsanlæg. Fidelis har i denne sammenhæng henvist til, at private investeringer er afgørende for en effektiv etablering af CO₂-infrastruktur i Danmark samt at det forudsættes i de politiske aftaler vedrørende CO₂-infrastruktur, at udbygningen af infrastrukturen skal ske på markedsvilkår.

I deres høringssvar beskriver ADP lignende, at det er mindre hensigtsmæssigt, at ministeren kan meddele tilladelse på vilkår, der bl.a. vedrører dimensioner for rørinfrastruktur samtidig med, at infrastrukturen skal være baseret på et rent kommercielt grundlag.

Ørsted fremhæver i deres høringssvar manglende samspil mellem ministerens mulighed for at fastsætte vilkår om dimensionering og kapacitet og bemærkningerne om, at det skal tilstræbes ikke at stille krav, som medfører, at det ikke længere er økonomisk attraktivt at drive rørinfrastruktur. I forlængelse heraf har Ørsted lagt til grund, at disse krav i praksis vil være svære at gøre gældende, da det må forventes, at rettighedshaver allerede har dimensioneret sit projekt med henblik på at optimere anlægs- og driftsomkostninger ift. forventede CO₂-mængder. Ørsted bemærkede hertil, at de finder det hensigtsmæssigt, at ministeren kan stille sådanne krav med henblik på at varetage et samfundsøkonomisk hensyn.

C4 og Dansk Industri gør i deres respektive høringssvar vurderinger tilsvarende de af Ørsted fremførte gældende.

Ministeriets bemærkninger:

Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet hæfter sig ved høringsparternes påpegning af forholdet mellem hensynet til ministerens mulighed for fastsættelse af vilkår og hensynet til økonomien i konkrete rørledningsprojekter. Ministeriet bemærker, at begge hensyn spiller en vigtig rolle i den politiske aftale om styrkede rammevilkår for CCS i Danmark fra september 2023. Aftalen nævner dels, at "Den eksisterende bemyndigelse i undergrundsloven til, at Energistyrelsen ved godkendelse af projekter kan stille krav til dimensionering af CO₂-rørledninger, vil blive overført til den nye hovedlov. Sigtet hermed er at understøtte en fremtidssikret dimensionering af den rørførte infrastruktur" og dels af "Både private og statslige selskaber skal kunne eje, etablere og drive infrastruktur til transport af CO₂. Formålet er at understøtte en markedsbaseret udvikling af CCS og ikke bremse eksisterende og kommende CCS-projekter". Begge hensyn skal derved inddrages i vurderingen af en ansøgning.

Lovforslaget fremsættes som led i at implementere regeringens politik for CCS, herunder særligt aftale om styrkede rammevilkår for CCS i Danmark fra september 2023, og skal derfor bidrage til, at den danske CO₂-infrastruktur udrulles. Lovforslaget skal ligeledes bidrage til, at den danske CO₂-infrastruktur opbygges på en samfundsøkonomisk hensigtsmæssig måde, der tager hensyn til samfundets bredere behov for CO₂-transport. Grundet begge hensyns tungtvejende karakter vil afvejningen af disse altid afhænge af en konkret vurdering af den enkelte ansøgning om etablering og drift af rørledningsanlægget. I denne vurdering forventes forhold som f.eks. geografisk nærliggende fangspotentiale tillige inddraget.

Ad nr. 3: Afgrænsning af "lokale rørledninger", jf. § 4, stk. 3

Det følger af høringsudkastet af lovforslagets § 4, stk. 1-2, at der kræves tilladelse til etablering og drift af rørledningsanlæg, og at sådanne tilladelser kan meddeles på vilkår. Af bestemmelsens stk. 3 følger det, at lokale rørledninger ikke kræver en sådan tilladelse. Lokale rørledninger er i lovforslagets bemærkninger beskrevet som rørledninger, der indgår som en integreret del af anlæg, der anvendes til f.eks. anvendelses-, mellemlagrings-, eller lagringsvirksomhed.

ADP bemærker i deres høringssvar, at lovteksten og bemærkningerne giver vide muligheder for fortolkning, hvorfor "lokale rørledninger" bør defineres nærmere.

Dansk Industri og Ørsted angiver i deres respektive høringssvar, at definitionen af lokale rørledninger med fordel kan præciseres.

Dansk Fjernvarme samt Kredsløb og Aarhus Kommune lægger i deres høringssvar tillige op til en tydeligere afgrænsning af lokale rørledninger samt hvem der må eje disse.

Ministeriets bemærkninger:

Lokale rørledninger undtages fra tilladelseskravet i undergrundslovens gældende § 23 u om CO₂-rørledninger gennem bestemmelsens parallelitet til undergrundslovens § 17. Denne parallelitet er nærmere udfoldet i lovforslagets almindelige bemærkninger afsnit 3.1.1. samt i de specielle bemærkninger til § 4, stk. 3. På denne baggrund er definitionen af lokale rørledninger i undergrundsloven fulgt i nærværende lovforslag.

På baggrund af de ovenfor beskrevne høringssvar, der efterspørger en præcisering af definitionen af lokale rørledninger, har Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet yderligere præciseret beskrivelsen af lokale rørledninger med tilhørende eksemplificeringer i de specielle bemærkninger til lovforslagets § 4, stk. 3.

For så vidt angår spørgsmålet om ejerskab af sådanne rørledninger henvises der til ministeriets bemærkninger til nr. 10 i nærværende høringsnotat.

Ad nr. 4: Sikkerhedsforanstaltninger, jf. § 8

Det følger af høringsudkastet af lovforslagets § 8, stk. 1, at rørledningsanlæg skal designes og bygges således, at de kan modstå de belastninger, som de kan blive udsat for under installation og drift. Af stk. 2 følger det, at klima-, energi- og forsyningsministeren fastsætter nærmere regler om sikkerhedsmæssige krav og specifikationer til etablering og drift af

rørledningsanlæg. Af bestemmelsens særlige bemærkninger fremgår det bl.a., at ministeren vil udarbejde og om nødvendigt løbende opdatere en bekendtgørelse, der indeholder sikkerhedsmæssige krav og specifikationer af mere teknisk karakter.

ExxonMobil gør i deres høringssvar gældende, at design og drift af rørledningsanlæg inkluderer mange overvejelser (f.eks. CO₂-specifikation, materialevalg, måledesign, operationel sikkerhedsprocedure, designsikkerhed etc.). De anbefaler derfor, at regler for alle sikkerhedskrav og –specifikationer adresseres på jævnlig basis, som foreslået i stk. 2. Herudover bør tekniske krav og standarder også tage hensyn til aspekter relateret til grænseoverskridende transport og være rimeligt og omkostningseffektivt overensstemmende med samarbejdslande og EU. ExxonMobil ser desuden ikke en samlet, stringent EU-regulering på området som den bedste mulighed og opfordrer til at tillade organisk vækst i lokale klynger, som kan føre til en vis grad af afvigelse i krav og standarder, som minimum midlertidigt.

Fidelis gør i deres høringssvar gældende, at danske rørledningsanlæg og tilhørende regulering må ses i kontekst af ambitionen om at sikre, at transport af CO₂ kan ske på tværs af landegrænser i EU. Derfor bør der sikres en harmoniseret lovgivning på EU-niveau. Indtil da bør kravene til den enkelte rørledningsanlæg fastlægges i et samarbejde mellem myndigheder og operatører. De opfordrer derfor til, at ministeriet ved udarbejdelsen af bekendtgørelsen tilgodeser disse hensyn. Fidelis påpeger hertil, at bekendtgørelsens indhold kan få betydning for gennemførelsen af miljøkonsekvensvurderinger, hvorfor der opfordres til, at bekendtgørelsen udstedes hurtigst muligt.

Ministeriets bemærkninger:

Som begge høringssparter bemærker, vil der blive udstedt en bekendtgørelse med sikkerhedsmæssige krav og specifikationer til etablering og drift af rørledningsanlæg. Disse regler forventes udarbejdet under inddragelse af relevante internationale standarder for rørledningsanlæg. Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet anerkender i denne forbindelse vigtigheden af, at reglerne udarbejdes på en sådan måde, at de er anvendelige med henblik på grænseoverskridende transport, samt at udstedelse af bekendtgørelsen hurtigst muligt er en prioritet.

Branchen vil desuden få mulighed for at komme med konkrete input til disse regler under den eksterne høring af bekendtgørelsesudkastet.

Ad nr. 5: Tredjepartsadgang, herunder tariffer

Det følger af høringssudkastet af lovforslagets § 9, stk. 1, at potentielle brugere har ret til at benytte rørledningsanlæg mod betaling, jf. dog stk. 3. Priser og betingelser for transport i rørledningsanlæg efter stk. 1 fastsættes af rettighedshaver. Rettighedshaver skal offentliggøre tariffer og betingelser for brug af rørledningsanlægget, jf. bestemmelsens stk. 2. Rettighedshaver kan nægte adgang til rørledningsanlæg i henhold til stk. 1, hvis rørledningsanlægget ikke råder over den fornødne kapacitet eller tilslutning. Afslag skal være skriftligt og behørigt begrundet, jf. bestemmelsens stk. 3. Rettighedshaver, der nægter adgang i henhold til stk. 3, skal foretage de nødvendige udbygninger, for så vidt dette er

økonomisk forsvarligt eller en potentiel bruger er villig til at betale for dem, forudsat at dette ikke vil have negative konsekvenser for miljø sikkerheden ved transporten.

Af de specielle bemærkninger til bestemmelsen fremgår det bl.a., at den enkelte rettighedshaver forventes at udarbejde standardpriser og –betingelser for potentielle brugeres anvendelse af rørledningsanlægget, samt at offentliggørelsen af disse vil medvirke til et bedre udgangspunkt for eventuelle forhandlinger om tredjepartsadgang mellem rettighedshaver og potentielle brugere.

Nordsøfonden bemærker i deres høringssvar, at priser/tariffer i det nuværende lovforslag fastsættes af rettighedshaver. Det er i bemærkningerne nævnt, at det også kan foregå efter forhandling, men dette fremgår ikke af selve loven, hvilket kan skabe uklarhed om tariffastsættelsen, der potentielt kan være en stor forhindring for udvikling af CCS-markedet. Samtidig kan det, hvis rettighedshaver er prissætter, give mulighed for at udnytte en monopolsituation. Nordsøfonden lægger desuden til grund, at erfaringer med opstrømsbekendtgørelsen har vist, i) at tarifforhandlingerne ikke fungerer, ii) uforudsigelige rammevilkår pga. uklarhed om tariffastsættelse, iii) uforudsigelighed giver lavere investeringsvillighed og iv) stort ressourcetræk for involverede parter pga. uklar regulering. Nordsøfonden mener, at priser/tariffer skal være regulerede og baseres på omkostninger plus en rimelig forretning, samtidig med at sikre ikke-diskrimination. Disse anbefalinger gør sig tillige gældende for konverterede rørledninger.

ExxonMobil støtter i deres høringssvar, at arbejde med at integrere CO₂-transportinfrastrukturen i udviklingen af energinetværket iværksættes som led i reguleringen af CO₂-transportinfrastrukturen.

Dansk Offshore gør i deres høringssvar gældende, at infrastrukturen skal være et "cost-based-marked" for at bidrage til en værdikæde, der er konkurrencedygtig med de tilsvarende markeder i f.eks. Holland eller Norge. Dansk Offshore lægger derfor stor vægt på, at reguleringen af rørført CO₂ i Danmark lægger op til reguleret marked for transport af CO₂ fra starten for så vidt angår backbone/regionale net og transnationale forbindelser. På denne baggrund ønsker Dansk Offshore gennemsigtige tariffer for brugere og potentielle brugere af rørinfrastrukturen baseret på omkostningerne til etablering, vedligehold og udvikling af CO₂-røret samt ikke-diskriminerende tredjepartsadgang, hvor rørejer ikke kan bruge "tekniske handelshindringer" til at udelukke udleder/mellemlager/endeligt lagt fra markedet. I forlængelse heraf fremfører Dansk Offshore tvivl om, hvorvidt der i lovforslaget er tale om omkostningsbaserede tariffer eller forhandlede tariffer.

HOFOR lægger i deres høringssvar til grund, at en rørtransportinfrastruktur er et naturligt monopol, hvorfor det er særlig vigtigt, at der med denne lovgivning sikres mod, at den aktør, der modtager rettighed til at drive denne infrastruktur, udnytter sin monopolstatus. Det betyder, at rettighedshaveren ikke må forhindre tredjeparter i at benytte infrastrukturen (f.eks. ved at begrænse kapaciteten fra start), og at der sikres mod, at der kræves en højere betaling end de nødvendige omkostninger plus et tillæg til at dække risiko. En betaling der er højere end dette, vil alt andet lige betyde mindre CO₂-fangst for pengene. HOFOR er i denne

forbindelse bekymrede for om lovforslaget i tilstrækkelig grad beskytter mod, at monopolen kan udnytte sin status.

Dansk Fjernvarme og Kredsløb og Aarhus Kommune gør tillige i deres høringssvar gældende, at reel mulighed for tredjepartsadgang er væsentligt.

CarbEurope fremfører i deres høringssvar, at markedet formentlig bliver et "cost-based-market". Er de samlede gennemsnitlige omkostninger for fangst, transport og lagring af 1 ton CO₂ større i Danmark end i f.eks. Holland eller Norge, vil Danmark få en lavere andel af det europæiske marked for CO₂. CarbEurope mener derfor, at det er afgørende, at reguleringen af rørført CO₂ i Danmark lægger op til et reguleret marked for transport af CO₂ fra starten for så vidt angår backbone (mellem flere end 2 aktører, regionale net og på tværs af landegrænser). Punkt-til-punkt-forbindelser mellem én udleder og et lager kan være mindre reguleret. På denne baggrund ønsker CarbEurope ensartede og gennemsigtige tariffer for brugere og potentielle brugere af rørinfrastrukturen baseret på omkostningerne til udvikling, etablering og drift/vedligehold af CO₂-røret (omkostningsbaserede tariffer) samt ikke-diskriminerende reguleret tredjepartsadgang, hvor rørejer ikke kan bruge "økonomiske eller tekniske handelshindringer" til at udelukke udleder/mellemlager/endeligt lager/anvendere fra markedet. CarbEurope anbefaler desuden en regulering, der ligger tæt op ad den regulering, der er planlagt på brint i Europa/Danmark. I forlængelse heraf fremfører CarbEurope tvivl om, hvorvidt der i lovforslaget er tale om omkostningsbaserede tariffer eller forhandlede tariffer.

STOREGGA anfører i deres høringssvar, at ensartede og transparente tariffer baseret på faktiske omkostninger til udvikling, etablering og drift/vedligehold af CO₂-rørledningsinfrastrukturen vil sikre rimelighed for alle brugere og potentielle brugere. Herudover vil ikke-diskriminerende tredjepartsadgang være vitalt for at forhindre transportører i at bruge økonomiske og tekniske barrierer for at ekskludere udledere, mellemlagre, endelige lagre eller brugere fra markedet.

TotalEnergies lægger i deres høringssvar til grund, at rørledningsanlæg typisk vil have en monopollignende stilling uden at være udsat for konkurrence på transportydelse. I det lys mener TotalEnergies, at det bør præciseres, at priser for adgang til rørledningsanlæg skal tage udgangspunkt i omkostninger ved tilvejebringelse af transportydelsen med henblik på at sikre lavest mulige transportomkostninger til støtte for udvikling af en konkurrencedygtig CCS-værdikæde.

Ørsted fremfører i deres høringssvar, at reguleringen bør præciseres så det sikres, at prisdannelsen som udgangspunkt er fri og sker ved forhandling mellem de berørte kommercielle parter (rørledningsejeren og transportkunden). Herved skal det sikres, at der er tilstrækkeligt økonomisk incitament til både anlæggelse af nye rørledningsanlæg og til konvertering af bestående anlæg til CO₂-rørledningsanlæg.

Ministeriets bemærkninger:

Indledningsvist kan det bemærkes, at Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet har foretaget en strømlining af begreberne priser/tariffer og betingelser/vilkår. Der anvendes således nu udelukkende begreberne priser og betingelser i lovforslaget.

På baggrund af de indkomne høringssvar er der blevet tilføjet et nyt pkt. til den foreslåede § 9, stk. 1. Det fremgår således nu af den foreslåede § 9, stk. 1, 2. pkt., at adgang skal gives på objektive, gennemsigtige og ikke-diskriminerende betingelser. I forlængelse heraf fremgår det ligeledes af de specielle bemærkninger til bestemmelsen, at tredjepartsadgang efter loven således ikke skal forvaltes på en sådan måde, at potentielle brugere urimeligt udelukkes fra markedet.

Det fremgår af den foreslåede § 9, stk. 2, at priser og betingelser for transport i rørledningsanlæg efter stk. 1 fastsættes af rettighedshaver. Det fremgår endvidere af de specielle bemærkninger til bestemmelsen, at den enkelte rettighedshaver forventes at udarbejde standardpriser og –betingelser for potentielle brugeres anvendelse af rørledningsanlægget. Det er hertil blevet præciseret i bemærkningerne, at rettighedshaver ikke hermed får adgang til ensidigt at fastsætte priser og betingelser, der ikke står til forhandling. Det forudsættes, at de af rettighedshaver fastsatte priser og betingelser skal ligge til grund for forhandling af tredjepartsadgang mellem rettighedshaver og potentielle brugere. Metoden for fastsættelse af priser og betingelser vil desuden blive nærmere beskrevet i bekendtgørelsen, der vil blive udstedt i medfør af den foreslåede § 10, stk. 4. Det forventes dog, at priserne vil skulle være omkostningsbaserede og dermed afspejle de nødvendige omkostninger ved effektiv drift. Hertil forventes tillagt en rimelig forrentning for rettighedshaveren. Branchen vil desuden få mulighed for at komme med konkrete input til disse regler under den eksterne høring af bekendtgørelsesudkastet.

De specielle bemærkninger til bestemmelsen er dermed blevet opdateret, således at disse bedre afspejler, hvordan priser og betingelser for tredjepartsadgang fastlægges.

Dette sammenlagt med Forsyningstilsynets tilsyn vil være med til at sikre, at potentielle brugere ikke urimeligt udelukkes fra markedet.

Ad nr. 6: Forsyningstilsynets rolle og beføjelser

Det følger af høringssudkastet af lovforslagets § 10, stk. 1, at Forsyningstilsynet fører tilsyn med rimeligheden af priser og vilkår for adgang til rørledningsanlæg. Forsyningstilsynet kan påbyde begrundede ændringer i priser og vilkår, jf. bestemmelsens stk. 2. Efter bestemmelsens stk. 3 behandler Forsyningstilsynet desuden klager over afslag på anmodninger om adgang til rørledningsanlæg, jf. § 9. Endeligt bemyndiges klima-, energi- og forsyningsministeren til at fastsætte nærmere regler om tredjepartsadgang og Forsyningstilsynets beføjelser, jf. stk. 4.

Nordsøfonden bemærker i deres høringssvar, at det i den efterfølgende konkrete regulering klart bør beskrives, hvilke forhold der kan udløse en tvist, ligesom det skal sikres, at Forsyningstilsynet besidder tilstrækkeligt tvistbilæggeskompetencer.

ExxonMobil bemærker i deres høringssvar vigtigheden af, at Forsyningstilsynets rimelighedsvurdering af priser defineres på en transparent og holdbar måde af hensyn til potentielle investeringsbeslutninger.

Dansk Offshore gør i deres høringssvar gældende, at de ønsker et klart mandat til Forsyningstilsynet, så tilsynet sikrer et velfungerende marked med reel tredjepartsadgang og baseret på omkostningsbaserede tariffer. Dansk Offshore ønsker desuden afklaret om ordet "rimelighed" i § 10 henviser til aftalelovens § 36, eller om det er tanken, at ministeren vil udstede regler, der sikrer et velfungerende marked, hvor rørejer ikke kan udnytte markedets struktur til at sætte høje monopol-priser over for andre markedsdeltagere.

CarbEurope ønsker i deres høringssvar et klart mandat til Forsyningstilsynet, så tilsynet sikrer et velfungerende marked med høj grad af konkurrence i hele værdikæden. CarbEurope ønsker tillige en afklaring af om ordet "rimelighed" i § 10 henviser til aftalelovens § 36, eller om ministeren vil udstede regler, der sikrer et velfungerende marked, hvor rørejer ikke kan udnytte markedets struktur til at sætte høje monopol-priser over for andre markedsdeltagere.

STOREGGA påpeger i deres høringssvar, at et klart mandat til Forsyningstilsynet er essentielt for at sikre tilsyn og vedligeholde et velfungerende marked med et højt niveau af konkurrence i hele værdikæden.

Ørsted anfører i deres høringssvar, at ved vurderingen af rimeligheden af priser og betingelser for tredjepartsadgang skal der i følgelovgivningen udstedt i medfør af § 10, stk. 4, f.eks. tages højde for de øgede tekniske risici, der er forbundet med 1) anlæg og drift af rørledningsanlæg på søterritoriet, 2) rørtransport af et uprøvet medie som CO₂ samt 3) at anvendelsen af rørledningsanlæg hænger sammen med de tekniske risici, der er forbundet med CO₂-lagring i undergrunden. Der skal også tages højde for de øgede kommercielle risici ved usikkerhed for afsætning (transport) i et konkurrenceudsat marked med flere leverandører af CO₂-lagring. Dette bør tilsige en højere forrentning af den investerede kapital end kendt fra f.eks. reguleringen af monopol virksomhed som f.eks. gastransmissionsnettet ("hvile-i-sig-selv"), hvis man vil fremme private infrastruktur investeringer.

Ministeriets bemærkninger:

På baggrund af høringssvar herom, skal Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet præcisere, at ordet "rimelighed" ikke er en henvisning til aftalelovens § 36. Der er i forlængelse heraf foretaget en præcisering i de specielle bemærkninger til den foreslåede § 10, stk. 1, hvoraf det nu fremgår, at Forsyningstilsynets rimelighedsvurdering vil basere sig på, hvorvidt priser og betingelser kan anses som værende fastsat på en objektiv, gennemsigtig og ikke-diskriminerende måde. Kriterierne for denne vurdering vil blive fastsat i en bekendtgørelse. Branchen vil desuden få mulighed for at komme med konkrete input til disse regler under den eksterne høring af bekendtgørelsesudkastet.

Da den foreslåede § 10 i sin helhed har en tæt sammenhæng med den foreslåede § 9, er der tilføjet et nyt pkt. til den foreslåede § 10, stk. 1. Det følger således nu af den foreslåede § 10, stk. 1, 2. pkt., at priser og betingelser anmeldes til Forsyningstilsynet. Af bemærkningerne til bestemmelsen fremgår det endvidere, at Forsyningstilsynet dermed til enhver tid vil blive orienteret om priser og betingelser til deres videre tilsyn.

Det foreslåede stk. 2 er tillige blevet opdateret, hvoraf det nu fremgår, at Forsyningstilsynet skal påbyde ændringer i priser og betingelser, såfremt tilsynet finder, at de vil være i

modstrid med reglerne i denne lov eller regler fastsat i medfør af loven. Ordlyden af bestemmelsen er dermed blevet tilrettet således, at Forsyningstilsynet ikke blot "kan" påbyde ændringer i priser og betingelser, men "skal" påbyde sådanne ændringer. Det er desuden besluttet ikke at beskrive ændringerne som "begrundede", eftersom Forsyningstilsynet er en offentlig myndighed og dermed allerede underlagt forvaltningslovens krav om, at forvaltningsretlige afgørelser skal begrundes.

Det er herudover blevet tilføjet i det foreslåede stk. 3, at priser og betingelser tillige kan påklages til Forsyningstilsynet. Dette forventes yderligere at sikre, at der kun gives behørigt begrundede afslag samt rimelige priser og betingelser, og derved forhindre diskrimination mellem potentielle brugere samt misbrug af en monopollignende situation.

Der vil endvidere blive udstedt en bekendtgørelse i medfør af det foreslåede stk. 4, hvor Forsyningstilsynets mandat vil blive nærmere fastlagt. Bekendtgørelsen vil blive udarbejdet med opmærksomhed på Forsyningstilsynets uafhængighed efter § 2 i lov om Forsyningstilsynet, men forventes bl.a. at ville indeholde regler om overordnede principper for tredjepartsadgang, anmodning og forhandling om tredjepartsadgang, herunder metoder og principper for fastlæggelse af priser og betingelser, tvistløsning, sagsoplysning mv.

Branchen vil endvidere få mulighed for at give input til udformningen af disse regler under den eksterne høring af bekendtgørelsesudkastet.

Ad nr. 7: Ekspropriation, jf. § 24

Efter høringsudkastet af lovforslagets § 24, stk. 1, kan klima-, energi- og forsyningsministeren i det nødvendige omfang tillade, at der iværksættes ekspropriation af fast ejendom med henblik på virksomhed efter loven. Sådanne ekspropriationer skal desuden finde sted efter reglerne i lov om fremgangsmåden ved ekspropriation vedrørende fast ejendom, jf. bestemmelsens stk. 2.

C4 hilser muligheden for ekspropriation velkommen, da den både stiller rettighedshaver og lodsejer bedre end uden muligheden for ekspropriation. C4 foreslår hertil, at der udarbejdes en vejledning til rettighedshejerne og myndighederne på alle niveauer for, hvordan de skal forholde sig i tilfælde af, at ekspropriation bliver nødvendigt for at kunne etablere CO₂-rør.

Fidelis opfordrer Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet til at præcisere om lokale rørledninger, der ikke er omfattet af tilladelseskravet i § 4, stk. 1, er omfattet af retten til ekspropriation efter lovforslaget, eller om en eventuel ekspropriationsret for sådanne lokale rør, skal være hjemlet i den lov, hvorefter lokale CO₂-rør skal tillades.

Ministeriets bemærkninger:

Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet skal indledningsvist bemærke, at ekspropriationshjemlen, efter lovtekniske tilretninger, nu fremgår af lovforslagets § 22.

Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet tager C4's forslag om en ekspropriationsvejledning til efterretning.

For så vidt angår ekspropriationsmulighederne for lokale rørledninger, er denne retstilstand blevet præciseret i de specielle bemærkninger til § 4, stk. 3, om lokale rørledninger og § 22 om ekspropriation. Eftersom lokale rørledninger ikke vil være omfattet af lovforslaget, vil de

heller ikke være omfattet af lovforslagets ekspropriationsadgang efter den foreslåede § 22. Afhængig af hvilken anden lovgivning, der danner grundlag for godkendelsen af sådanne rørledninger, kan der i denne anden lovgivning være hjemlet ekspropriation.

Ad nr. 8: Afvikling, forsikring og subsidiær hæftelse

Nordsøfonden bemærkede i deres høringssvar, at lovforslaget synes at mangle bestemmelser om afvikling, herunder subsidiær hæftelse, samt forsikring af de konkrete rørledninger.

Ministeriets bemærkninger:

Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet har på baggrund af høringssvaret udarbejdet yderligere tre bestemmelser, der tilføjes lovforslaget, om hhv. forsikring, subsidiær hæftelse og afvikling. De tilføjede bestemmelser blev sendt i supplerende høring i perioden den 5. januar 2024 til den 12. januar 2024 hos de tidligere hørte høringsspartner. Bestemmelserne følger i relevant omfang den retstilstand der er gældende efter undergrundsløven. Der er udarbejdet et separat høringssnotat for denne supplerende høring.

Ad nr. 9: Overgangsbestemmelse, jf. § 31, stk. 2

Det følger af høringssudkastet til lovforslagets § 31, stk. 2, at loven ikke finder anvendelse på ansøgning om etablering og drift af rørledninger til transport af CO₂ modtaget inden lovens ikrafttræden. For sådanne ansøgninger finder de hidtil gældende regler anvendelse.

Dansk Fjernvarme har i deres høringssvar gjort gældende, at det ikke er hensigtsmæssigt, at aktører, der ansøger om tilladelse til etablering af CO₂-rør inden lovens ikrafttræden, kan undgå at blive omfattet af reglerne. Skæringstidspunktet bør enten sættes tidligere, eller bestemmelsen bør vedrøre ansøgninger, der er blevet godkendt inden lovens ikrafttræden.

Kredsløb og Aarhus Kommune gjorde i deres fælles høringssvar den samme betragtning gældende.

Ministeriets bemærkninger:

Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet skal indledningsvist bemærke, at den pågældende bestemmelse, efter lovgivningsmæssige tilretninger, nu fremgår af lovforslagets § 32.

Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet gør sig enig i den fremførte betragtning. Udgangspunktet for afgørelse af sådanne ansøgninger er, at afgørelser vil skulle træffes på grundlag af retsgrundlaget på tidspunktet for afgørelsen. Eftersom en ansøgning modtaget inden lovens ikrafttrædelse ikke forventes færdigbehandlet inden lovens ikrafttrædelse, udgår bestemmelsen af lovforslaget.

Ad nr. 10: Ejerskab af rørledninger

ADP fremhævede i deres høringssvar følgende sætning fra lovforslagets almindelige bemærkninger afsnit 5 om "Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet mv.": "Aktørerne kan både være de statslige selskaber, Energinet og Evida, der har hjemmel til etablering af CO₂-infrastruktur, men flere private aktører har tillige udtrykt interesse for

denne aktivitet." I forlængelse heraf bemærkede ADP, at det i loven og bemærkningerne bør sikres, at alle private og offentlige aktører kan etablere CO₂-infrastruktur under de i øvrigt givne betingelser.

HOFOR påpegede i deres høringssvar nødvendigheden af, at der sikres hjemmel til, at kommunalt ejede selskaber kan opnå tilladelse til at bygge og drive rørinfrastruktur til transport af CO₂ på lige fod med statslige og private aktører.

Kredsløb og Aarhus Kommune beskrev det i deres fælles høringssvar som væsentligt, at også kommunale selskaber får mulighed for at etablere CO₂-rørinfrastruktur på lige fod med statslige og private selskaber. Under henvisning til den politiske aftale om styrkede rammevilkår for CCS i Danmark af 20. september 2023, opfordrede høringssvarerne desuden til, at en eksplicit hjemmel for kommunalt ejede affalds- og forsyningselskaber til ejerskab af CO₂-rørinfrastruktur sikres hurtigst muligt.

Dansk Fjernvarme fremførte den samme pointe i deres høringssvar.

Ministeriets bemærkninger:

Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet skal hertil bemærke, at nærværende lovforslag ikke i sig selv opsætter begrænsninger for, hvilke aktører der kan være rettighedshaver efter lovforslaget. Lovforslaget er derfor ikke til hinder for, at private, statslige eller kommunale selskaber kan ansøge og potentielt opnå tilladelse til etablering og drift af rørledningsanlæg efter lovforslaget.

For så vidt angår kommunalt ejede selskaber, skal sådanne selskaber have positiv hjemmel hertil. Sådant hjemmel indføres mest hensigtsmæssigt i den relevante sektorregulering, hvorfor bemærkningerne ikke har givet anledning til ændringer i nærværende lovforslag.

Det følger af Aftale om langsigtede rammevilkår for CO₂-fangst i forsyningssektoren af 7. februar 2024, at kommunerne får hjemmel til at eje rørledninger med nær tilknytning til CO₂-fangsten på et givent anlæg, så længe rørene har et begrænset omfang og ligger i umiddelbar forbindelse med fangstanlægget. Det skal sikre, at projekter ikke forhindres, fordi en tredjepart ikke ønsker at etablere en kortere rørstrækning. Dette implementeres i et lovforslag, som forventes at blive fremsat i Folketinget i anden halvdel af 2024 og ventes at træde i kraft 1. januar 2025.

Ad nr. 11: Overgang af risiko

Dansk Offshore lægger i deres høringssvar til grund, at det er afgørende, at markedsdeltagere har en hel præcis forståelse af, hvornår "ansvaret overgår" mellem markedsdeltagere. Er det således f.eks. rørejer eller udleder, der har ansvaret for CO₂'ens tryk ved indpumpning? Dansk Offshore henviser i forlængelse heraf til gældende standardvilkår for biogasproducenters tilslutning til gassystemet, hvorefter der f.eks. gives skadesløsholdelse for rørejer, hvis manglende kvalitet af biogas fra et biogasværk medfører udelukkelse fra rørejers rør og dermed produktionstab fra biogasværkets ejer. Dansk Offshore vurderer derfor, at der er behov for regler om udveksling af CO₂ mellem parterne, herunder hvornår risikoen for CO₂'en overgår mellem parterne, hvem der har ansvaret for manglende leverancer af CO₂ mv.

CarbEurope og STOREGGA gør i deres respektive høringssvar samme vurdering gældende.

Ministeriets bemærkninger:

Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet anerkender vigtigheden af retningslinjer herfor i reguleringen. Dette forventes derfor indarbejdet i den tidligere nævnte kommende bekendtgørelse, hvor branchen igen vil få mulighed for at blive hørt og komme med forslag hertil.

Ad nr. 12: CO₂-kvalitetskrav

Dansk Offshore anfører i deres høringssvar, at downstream-modtagere af CO₂ i reguleringen bør betrygges i, at den CO₂ de modtager, er af tilfredsstillende kvalitet for videre transport og lagring. Det bør således ikke være downstream-modtagerens ansvar at opgradere kvaliteten af CO₂ (f.eks. rørtransportøren), hvis upstream-aktøren (udleder) ikke leverer CO₂ af tilstrækkelig kvalitet. På samme måde bør det heller ikke være CO₂-lagerets ansvar at opgradere kvaliteten af CO₂'en, hvis rørtransportøren ikke leverer CO₂ af tilstrækkelig kvalitet. Dansk Offshore vurderer det mest hensigtsmæssigt, at staten træder til som "honest broker" mellem parterne og igangsætter et udredningsarbejde (gerne på europæisk plan), der afdækker behovet for og den fornuftigste regulering af renheden af CO₂, og på baggrund heraf fastsætter regler herom. Dansk Offshore vurderer det i denne forbindelse uklart, om CO₂-renhedskrav er reguleret i lovforslaget. Det påpeges, at der i lovforslagets note henvises til CCS-direktivet, og at CCS-direktivet indeholder renhedskrav. Dansk Offshore opfordrer på denne baggrund, at CO₂-renhedskrav og den nærmere regulering heraf gøres til en del af selve lovteksten i et selvstændigt kapitel med tilhørende bemærkninger, når dette er afklaret teknisk.

CarbEurope og STOREGGA gjorde i deres respektive høringssvar tilsvarende vurderinger gældende.

TotalEnergies noterer i deres høringssvar, at lovforslaget ikke angiver retningslinjer vedrørende kvalitet af CO₂ i rørledningsanlæg. TotalEnergies skriver videre, at det i sagens natur er vanskeligt på nuværende tidspunkt at fastlægge håndfaste regler herfor, idet der pt. arbejdes på at udvikle internationale standarder herfor. Det bemærkes i den forbindelse, at der er behov for på et senere tidspunkt at etablere konkrete regler for kvaliteten af CO₂.

Ministeriets bemærkninger:

Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet tager bemærkningerne om CO₂-kvalitetskrav til efterretning. Lovforslaget er ikke til hinder for, at markedet sikrer de nødvendige CO₂-kvalitetskrav på tværs af værdikæden.

Den foreslåede § 2, nr. 1, definerer CO₂ som en strøm af stoffer hidrørende fra CO₂-opsamlingsprocesser. En sådan CO₂-strøm skal langt overvejende bestå af kuldioxid. Det skal desuden bemærkes, at kvalitetskrav til CO₂ fastsat i anden relevant regulering til enhver tid vil være gældende og dermed skal overholdes. Eksempelvis følger det af § 6 i bekendtgørelse nr. 1425 af 30. november 2016 om geologisk lagring af CO₂ m.v., at affald eller andre stoffer ikke må tilsættes CO₂-strømme til injektion i forbindelse med geologisk lagring med henblik på bortskaffelse af dette affald eller disse stoffer.

Sammenfatning

De modtagne hørings svar har givet anledning til flere ændringer af lovforslaget. Der er bl.a. indsat en definitionsbestemmelse om CO₂, foretaget præciseringer og eksemplificeringer i bemærkningerne til flere bestemmelser, justeringer af rammesætningen for tredjepartsadgang, indsat bestemmelser om forsikring, subsidiær hæftelse og afvikling (supplerende høring og særskilt høringsnotat herom) og overgangsbestemmelse er blevet fjernet.