Dansk Industri

10. december 2025
KRNI
DI-2025-08290
Deres sagsnr.: 2025-9311

Energistyrelsen
Att: David Lund Hansen

Sendt på e-mail til ens@ens.dk og
dvlnn@ens.dk

Høringsbrev til forslag til Lov om ændring af lov om anvendelse af Danmarks undergrund

Dansk Industri takker for modtagelse af ovenstående i høring.

På s. 13 bør nedenstående tekst tilpasses:
”Særligt forhold vedrørende en virksomheds størrelse, grad af professionalisering og samarbejdsvilje bør have en indvirkning på bødens størrelse af hensyn til at opnå den tilsigtede præventive virkning differentieret i forhold til virksomhedens størrelse”

Tekst vedrørende virksomhedens størrelse bør fjernes. Det forekommer ikke hensigtsmæssigt, at bøden kan fastsættes ud fra hensyn til en virksomheds størrelse og dermed potentielt er større for større virksomheder, selv for samme grad af manglende opfyldelse.

Ift. at sikre økonomiske incitamenter til at sikre opfyldelse må sådanne vurderes ift. konkrete projekter (eller potentielle projekter), der kan sikre opfyldelse, frem for virksomhedens størrelse, der ikke kan forventes at have nogen sammenhæng til størrelsen af manglende opfyldelse af forpligtelsen.

Ligeledes på s. 13 bør nedenstående tekst udvides:
”…. formildende omstændighed, hvis det forpligtede selskab opfylder forpligtelsen inden en dom afsiges.”

Følgende bør tilføjes:
"Øvrige eksempler kan være flaskehalse hos leverandører og forsinkelser i den øvrige del af CCS-værdikæden på en sådan måde, at der ikke er CO2 til rådighed for injektion"

Følgende bør tilføjes:
"Det er ligeledes en formildende omstændighed, i det omfang det ikke har været muligt at erhverve licens til CO2-lagring i Danmark efter vedtagelse af NZIA forordningen, fordi sådanne licenser ikke har været udbudt af myndighederne efter vedtagelse af forordningen"

H. C. Andersens Boulevard 18
1553 København V
Danmark

(+45) 3377 3377
di@di.dk
di.dk

CVR-nr.: 16077593

Følgende bør tilføjes:
Det er ligeledes en formildende omstændighed, hvis det forpligtede selskab har taget FID på etablering af CO2-injektionskapacitet svarende til mindst selskabets forpligtelse ved udgangen af 2030.

Hvis der ikke er truffet FID senest i 2030, men der på denne dato kan fremlægges dokumentation der sandsynliggør, at injektionskapacitet vil være etableret inden for en kort årrække er det en formildende omstændighed.

Med venlig hilsen

Kristian Nielsen

Energistyrelsen
Carsten Niebuhrs Gade 43
1577 København V
Sendt pr. e-mail til ens@ens.dk med kopi til dvlnn@ens.dk

10 december 2025

J.nr 2025 - 9311– Høringssvar til forslag til Lov om ændring af lov om anvendelse af Danmarks undergrund

BlueNord takker for muligheden for at afgive høringssvar til udkast til lovforslag af 12. november 2025 om ændring af lov om anvendelse af Danmarks undergrund (supplerende bestemmelse om straf for manglende efterlevelse af krav om injektionskapacitet efter forordning om fastlæggelse af en ramme for foranstaltninger til styrkelse af Europas økosystem for fremstilling af nettonulteknologiprodukter) ("Lovforslaget").

BlueNord ønsker som væsentlig aktør i den danske olie- og gassektor klare og forudsigelige rammer for gennemførelsen af forpligtelserne i Europa-Parlamentets og Rådets forordning 2024/1735 af 13. juni 2024 om fastlæggelse af en ramme for foranstaltninger til styrkelse af Europas økosystem for fremstilling af nettonulteknologiprodukter ("NZIA-forordningen"). BlueNord anser det for væsentligt, at nationale strafbestemmelser gennemføres under iagttagelsen af retssikkerhed og retsgarantierne efter EU-retten og efter dansk ret.

Det skal indledningsvist bemærkes, at en høringsfrist på 28 dage er utilstrækkelig for en regulering af denne kompleksitet og betydning. Nærværende høringssvar indeholder derfor kun de mest umiddelbare og centrale iaggttagelser, hvormed der må forventes at kunne opstå behov for yderligere dialog.

BlueNord har en række generelle bemærkninger til udformningen af lovforslagets bemærkninger (**afsnit 1**).

Herudover har BlueNord en række særlige bemærkninger (**afsnit 2**). Disse bemærkninger vedrører for det første behovet for, at Lovforslagets bemærkninger beskriver adgangen til klage, efterprøvelse og partshøring forud for strafforfølgelse (*2.1.*). For det andet vedrører de Lovforslagets bemærkninger om udmåling af bøde (*2.2*).

1. BlueNords generelle bemærkninger

BlueNord anerkender EU's ambition om 50 mio. tons årlig lagringskapacitet og arbejder aktivt med dette gennem det helejede datterselskab CarbonCuts A/S og onshore lagringsprojektet "Ruby" på Lolland. Et omfattende projekt, som allerede i efterforskningsfasen indebærer omfattende investeringer.

BlueNord forstår nødvendigheden af at gennemføre en national implementering af NZIA-forordningens sanktionskrav, men finder det afgørende, at dette sker på et grundigt og retssikkerhedsmæssigt forsvarligt grundlag. Strafbestemmelser udgør indgribende regulering i de forpligtede selskabers forhold, hvilket stiller skærpede krav til udformningen af bestemmelserne og lovbemærkningerne. Det er i den forbindelse afgørende,

at lovgiver ved fastsættelsen af strafbestemmelser sikrer klarhed og forudsigelighed i loven, hvilket er retssikkerhedsmæssige grundprincipper både efter dansk ret og EU-retten, herunder EU's Charter om Grundlæggende Rettigheder, som skal efterleves, når EU's medlemsstater håndhæver EU-retlige bestemmelser.

Dette behov er særligt tydeligt inden for et område, hvor de nationale myndigheder tildeles en retshåndhævende rolle på baggrund af Kommissionens vurdering af, om NZIA-forordningens forpligtelser er overholdt. Det er efter BlueNords vurdering afgørende, at retsgarantier som blandt andet partshøring og klageadgang sikres forud for, at strafbestemmelsen tages i anvendelse over for de forpligtede selskaber.

Selvom BlueNord bestræber sig på, og i lighed med ministeriet forventer (Lovforslagets s. 8), at reglerne vil blive overholdt, bør Lovforslagets bemærkninger i endnu højere grad afspejle de mange udfordringer, som de forpligtede selskaber må forventes at støde på, og som ikke kan lægges dem til last og derfor heller ikke kan føre til strafforfølgelse. BlueNord finder det vigtigt at fremhæve, at CO2-lagring er en relativ ny teknologi, og at der er tale om komplekse projekter med ambitiøse målsætninger, hvor der er væsentlige faktorer, der ligger uden for de forpligtede selskabers kontrol. Dette kan for eksempel vedrøre forsinkelser på grund af manglende myndighedsgodkendelser, licenser, ugunstige geologiske forhold eller særlige forholdsregler af hensyn til sikkerheden under etablering af lagerfaciliteten.

Endvidere kan der fra nu og til 2030 opstå yderligere faktorer, som ikke er forudset og som derfor ikke kan adresseres i hverken forarbejder, lovgivning eller i nærværende høringssvar.

I Lovforslaget (s. 8) anføres det, at der ikke forventes økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet som følge af Lovforslaget. Selvom dette som udgangspunkt måtte være lovteknisk korrekt[1], kan indførelsen af strafbestemmelsen efter BlueNords opfattelse ikke ses adskilt fra de betydelige økonomiske og administrative konsekvenser, som forpligtelsen til at bidrage til tilvejebringelsen af CO_2 -injektionskapacitet indebærer. Lovforslaget bør som det mindste fremhæve, at disse økonomiske og administrative konsekvenser er af en ganske omfattende karakter, hvilket også bør afspejle sig i sanktionsfastsættelsen.

2. BlueNords specifikke bemærkninger

Nedenfor foreslås en række præciseringer i Lovforslagets bemærkninger for at skabe forudsigelighed og klarhed om anvendelsen af strafbestemmelsen.

2.1 Retssikkerhedsmæssige forhold vedrørende Kommissionens tilkendegivelse

Som bekendt følger det af NZIA-forordningens artikel 23, stk. 13, at medlemsstaterne skal fastsætte sanktioner, der skal finde anvendelse på de forpligtede selskaber ved overtrædelse med hensyn til deres forpligtelser i henhold til artikel 23, stk. 3.

BlueNord er blevet defineret som en aktør der er underlagt en bidragsforpligtelse ved kommissionsafgørelse 2025/1479 af 22. maj 2025.

Det fremgår af Lovforslaget (s. 7 og 11f), at ministeriet af Kommissionen er blevet oplyst om, at vurderingen af opfyldelsen af forpligtelsen vil blive foretaget af Kommissione.

Det fremgår således, at Kommissionen i første omgang vil vurdere opfyldelsen af kravet, og at en eventuel dansk sag om manglende opfyldelse derfor som udgangspunkt forventes at afvente en tilkendegivelse fra Kommissionen (Lovforslagets s. 12).

[1] Erhvervsministeriets vejledning om erhvervsøkonomiske konsekvensvurderinger af maj 2021, afsnit 5.9.

Det fremgår endelig, at ministeriet på baggrund af Kommissionens tilkendegivelse vil foretage en "*helt umiddelbart vurdering af*" om ministeriet er enig i konklusionen, og hvis dette er tilfældet, vil ministeriet foretage en politianmeldelse af det forpligtede selskab (Lovforslagets s. 12).

NZIA-forordningen omtaler ikke proceduren for Kommissionens tilkendegivelse eller hvordan den skal indgå i nationale myndigheders håndhævelse efter artikel 23, stk. 13. Med Lovforslaget etableres en ordning, hvor Kommissionens tilkendegivelse får central betydning for den nationale håndhævelse efter artikel 23 stk. 13.

Det er derfor afgørende for de forpligtede selskabers retsstilling, at en række forhold adresseres i lovbemærkningerne.

2.1.1 Klageadgang og efterprøvelse af lovligheden af Kommissionens tilkendegivelse

BlueNord anser det for væsentligt, at det i bemærkningerne fremhæves, at Kommissionens tilkendegivelse ikke kan danne grundlag for national strafforfølgelse, så længe den ikke kan anses for endelig.

Lovbemærkningerne bør efter BlueNords opfattelse beskrive, at adressaterne for en afgørelse efter EU-retten kan indbringe spørgsmålet om afgørelsens lovlighed for EU-Domstolen efter artikel 263 i Traktaten om Den Europæiske Unions Funktionsmåde. En tilsvarende adgang garanteres efter artikel 47 i EU's Charter.

Dette gælder for alle bindende afgørelser fra Kommissionen, uanset hvordan de måtte blive betegnet. Det afgørende er efter EU-Domstolens praksis, at den konkrete retsakt har retsvirkninger, der væsentligt ændrer adressatens retsstilling.[2] Da Kommissionens tilkendegivelse vurderer, om NZIA-forordningens forpligtelse er opfyldt og skal indgå i vurderingen af strafforfølgelse af de forpligtede selskaber, er denne betingelse efter BlueNords opfattelse opfyldt og bør fremhæves i lovbemærkningerne. BlueNord bemærker, at der ved siden af Kommissionens tilkendegivelse skal foretages en selvstændig vurdering af strafforfølgelse på nationalt plan, hvilket omtales nedenfor i afsnit 2.1.2.

EU-Domstolen har den endelige, autoritative kompetence til at vurdere afgørelsens lovlighed i lyset af NZIA-forordningen og andre relevante EU-retsakter. En tilkendegivelse fra Kommissionen kan således ikke danne grundlag for strafforfølgelse efter Lovforslagets bestemmelse, hvis det forpligtede selskab bestrider dens lovlighed for EU's domstole.

Det bør fremhæves i lovbemærkningerne, at ministeriet af egen drift skal sikre, at de forpligtede selskaber er orienteret om Kommissionens tilkendegivelse, således at de har adgang til at prøve dens lovlighed efter EU-retten.

2.1.2 Selvstændig national vurdering af spørgsmålet om strafforfølgelse

Som nævnt følger det af Lovforslaget, at Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet alene foretager en umiddelbar vurdering af Kommissionens tilkendegivelse. Det fremhæves, at denne vurdering kan vedrøre, om der er tale om misforståelser, fejlberegning eller lignende (Lovforslaget s. 12).

Efter BlueNords opfattelse bør bemærkningerne fremhæve, at vurderingen af, om der skal ske strafforfølgelse efter artikel 23, stk. 13, er en selvstændig vurdering, som tilkommer de nationale myndigheder og adskiller sig fra Kommissionens tilkendegivelse.

Bemærkningerne bør i den forbindelse uddybe gerningsindholdets objektive og subjektive dele, så det klart fremgår, hvilken adfærd der er strafbelagt efter bestemmelsen, og hvilken betydning Kommissionens tilkendegivelse kan have for vurderingen af gerningsindholdet. Det er særligt problematisk, at lovforslaget synes at forudsætte et objektivt ansvar for manglende opfyldelse af forpligtelsen, uden at der stilles krav om

[2] Se for eksempel EU-Domstolens dom i sag C-22/70, Kommissionen mod Rådet (AETR), præmis 39.

bebrejdelsesværdig adfærd. Det vil i den forbindelse være hensigtsmæssigt, at bemærkningerne fremhæver eksempler på situationer, der kan føre til strafforfølgelse.[3]

Bemærkningerne bør også adressere, at en lang række ubekendte faktorer kan føre til, at forpligtelsen ikke overholdes, uden at dette kan lægges det forpligtede selskab til last, for eksempel men ikke begrænset til, hvis selskabet trods dets bestræbelser ikke har modtaget relevante godkendelser eller licenser, ikke har kunnet få adgang til landområder, oplever uventet uegnede geologiske forhold eller uforudsete problemer i forsyningskæden såsom mangel på mandskab, rørledninger, specialudstyr. I disse tilfælde vil der ikke være den fornødne tilregnelse. Der er således tale om situationer, der slet ikke vil kunne straffes, og ikke blot forhold, som kan indgå som formildende omstændigheder. De grundlæggende retssikkerhedsprincipper i dansk ret og EU-retten og den særlige beskyttelse i artikel 6, stk. 2, i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention og artikel 48 i Chartret stiller strenge krav til, at der foreligger klare beviser for skyld, før der kan straffes. Da der er tale om ganske indgribende regulering, der kan få alvorlige økonomiske og konkurrencemæssige konsekvenser for virksomheden, skal vurderingen af ansvar og sanktion også ske under hensyn til proportionalitetsprincippet, således at lovgiver ikke kriminaliserer forhold, som virksomheden ikke har haft mulighed for at afværge..

Herudover bør bemærkningerne forholde sig til, hvilken national myndighed, der bør foretage vurderingen af, om en handling eller undladelse bør føre til strafforfølgelse. BlueNord finder det mest naturligt, at Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet som relevant ressortministerium (eller Energistyrelsen som ressortmyndighed) foretager denne vurdering, før der kan indgives en politianmeldelse.

Efter BlueNords opfattelse vil det desuden være bedst stemmende med den effektive gennemførelse af NZIA-forordningen, at de forpligtede selskaber i dialog med Energistyrelsen som ressortmyndighed har adgang til at indgå aftaler om bødeforlæg . Sådanne ordninger er kendetegnet ved, at særmyndigheden i dialog med de forpligtede selskaber kan nå til enighed om at afslutte en sag uden politianmeldelse og en straffesag ved domstolene. Dette vil være omkostningsbesparende og skabe hurtigere klarhed i retsstillingen for det forpligtede selskab på et område, der er kendetegnet ved en høj grad af kompleksitet og fagspecifik viden. BlueNord opfordrer derfor Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet til i dialog med Justitsministeriet at ændre Lovforslaget, således at der skabes hjemmel til bødeforlæg.[4]

Som det mindste bør Lovforslagets bemærkninger redegøre for overvejelserne om en bødeforlægsordning. Såfremt ministeriet ikke ønsker at etablere en sådan ordning, bør Lovforslagets bemærkninger adressere, at det forpligtede selskab skal orienteres om Kommissionens tilkendegivelse og grundlaget for og indholdet af ministeriets politianmeldelse. I fraværet af dette er det BlueNords opfattelse, at Lovforslaget kan komme til at få betydelige retssikkerhedsmæssige konsekvenser for de forpligtede selskaber.

2.2 Lovforslagets bemærkninger om udmålingen af bøden

Lovforslagets bemærkninger indeholder overvejelser om fastsættelsen af bødens størrelse. Det fremhæves blandt andet (Lovforslagets s. 12), at det bør indgå i vurderingen, hvad det ville have kostet det pågældende forpligtede selskab at opfylde forpligtelsen, og hvor stor en del af bidraget selskabet allerede har formået at bidrage med.

BlueNord er enig i, at sidstnævnte bør indgå ved fastsættelsen af bødens størrelse. BlueNord bemærker, at hvis manglende opfyldelse af forpligtelsen på trods af betydelige investeringer fører til straf, bør dette være en særligt formildende omstændighed.

Der bør også adresseres i bemærkningerne, at projekter kan forsinkes, sættes på pause eller endeligt afbrydes af hændelige grunde, for eksempel hvis der skal iagttages særlige forholdsregler for sikkerheden under etableringen eller operationen af CO_2 lagerfaciliteter og den tilhørende værdikæde. Her bør det ikke lægges de

[3] Der henvises til Justitsministeriets vejledning om lovkvalitet af 23. november 2023, hvor dette blandt andet følger af afsnit 4.3. om udformningen af de specielle bemærkninger.
[4] Der henvises til Justitsministeriets vejledning om lovkvalitet af 23. november 2023, afsnit 7.7.1 om udformningen af lovforslag, der skaber adgang til administrative bødeforlæg.

forpligtede selskaber til last, hvis de har prioriteret sikkerhed frem for hastigheden i etableringen eller operationen af faciliteterne og risikoen for at blive pålagt en bøde, må ikke kunne kompromittere sikkerheden for mennesker og omgivelser eller skade miljøet. Selv hvis den fornødne tilregnelse er til stede, bør dette efter omstændighederne føre til straffrihed.

I Lovforslagets bemærkninger (s. 13) fremhæves det, at der kan være formildende omstændigheder, hvor det "i nogen grad ikke kan bebrejdes selskabet", at forpligtelserne ikke er opfyldt. BlueNord bemærker, at det er en forudsætning for strafansvar, at tilregnelseskravet er opfyldt.

Såfremt tilregnelseskravet er opfyldt, kan der forudses en række omstændigheder, som alle bør føre til begrænset strafudmåling, for eksempel, men ikke begrænset til, utilstrækkelig eller fejlslagen etablering af markedet for CCS, herunder transport infrastruktur, efterspørgsel hos udledere, flaskehalse hos leverandører og forsinkelser i den øvrige del af CCS-værdikæden på en sådan måde, at der ikke er CO_2 til rådighed for injektion.

Samtidig bør det være en stærkt formildende omstændighed, såfremt en aktør har taget endelig investeringsbeslutning (FID) inden 2030 og derved kan påvise at kunne møde forpligtelsen inden for en kortere årrække.

I bemærkningerne nævnes som et eksempel på en formildende omstændighed, at ekstraordinære myndighedsprocesser kan have umuliggjort, at selskabet når at færdiggøre deres lagerfacilitet. BlueNord bemærker, at der i et sådant tilfælde ikke vil være det fornødne grundlag for at straffe, hvorfor situationen ikke kan omtales som en formildende omstændighed. BlueNord henstiller til, at bemærkningerne afspejler dette.

Om principperne for bødefastsættelse bemærkes, at en bøde i alle tilfælde skal stå i rimeligt forhold til overtrædelsen, jf. artikel 49 (3) i EU's Charter. Selvom denne regel ikke kan fraviges i national lovgivning, kan det være hensigtsmæssigt at henvise til den i Lovforslagets bemærkninger for at modvirke en eventuel "automatik" i forhold til fastsættelsen af en bøde i lyset af de øvrige angivne udmålingsprincipper.

BlueNord finder det også nødvendigt, at bemærkningerne fremhæver, at manglende opfyldelse af forpligtelserne i henhold til artikel 23, stk. 3, ikke må kunne føre til gentagne bøder for de samme handlinger eller undladelser. Hvis Kommissionen som led i sin årlige opfølgning efter NZIA-forordningen konstaterer, at de samme forhold også efter 2030 indebærer, at forpligtelsen fortsat ikke er opfyldt og virksomheden allerede har modtaget en bøde for dette, må fortsat manglende opfyldelse således ikke føre til fornyede bøder, hvilket også følger udtrykkeligt at Chartrets artikel 50 og af praksis fra Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol om beskyttelsen i artikel 6 i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention.

---oOo---

BlueNord ønsker at bidrage til klare, proportionale og forudsigelige rammer for gennemførelsen strafbestemmelser efter NZIA-forordningens artikel 23, stk. 13. Vi ser frem til, at bemærkningerne præciserer adgangen til klage, spørgsmålet om ansvarsgrundlag, muligheden for en bødeforelægsordning og kriterier for bødeudmålingen. Dette vil efter vores opfattelse skabe det fornødne retssikkerhedsmæssige værn omkring den komplekse regulering og de talrige ubekendte forhold, som partnere står overfor i de fælles bestræbelser på at sikre den fulde og effektive opfyldelse af NZIA-forordningens regler og formål.

DanskeRederier

Sendt til:
ens@ens.dk
dvlnn@ens.dk

Journalnummer: 2025 - 9311

Høringssvar Danske Rederier: Høring over forslag til lov om ændring af lov om anvendelse af Danmarks undergrund

Danske Rederier takker for muligheden for at afgive høringssvar til forslaget om ændring af undergrundsloven med henblik på at etablere en straffebestemmelse for manglende efterlevelse af olie- og gasselskabers individuelle forpligtelser efter NZIA-forordningens artikel 23.

Som brancheorganisation varetager Danske Rederier bl.a. interesserne for danske CO_2-lageroperatører. Det er centralt for sektoren, at Danmark etablerer et regulatorisk grundlag, som understøtter investeringer, markedsdannelse og udviklingen af et konkurrencedygtigt CCS-økosystem.

Generelle bemærkninger:

Danske Rederier anerkender ministeriets behov for at implementere en sanktioneringsmekanisme, som er i overensstemmelse med NZIA's krav. I samme ombæring ser Danske Rederier dog proportionalitet og forudsigelighed som centrale principper. Det er afgørende, at den foreslåede straffebestemmelse udformes på en måde, der:

- er retssikkerhedsmæssigt forsvarlig,
- sikrer proportionalitet,
- minimerer risiko for konkurrenceforvridning,
- understøtter etableringen af et effektivt nationalt marked for CO_2-injektionskapacitet.

Ovenstående er afgørende for, at lagringsaktører kan foretage store og langsigtede investeringer i injektionskapacitet.

DanskeRederier

Specifikke bemærkninger

Bemærkninger til § 1, nr. 1 – Indsættelse af ny § 38, stk. 2

Afgrænsning af ansvarssubjekter
Danske Rederier noterer, at bemærkningerne korrekt henviser til, at kun de selskaber, der fremgår af Kommissionens afgørelse C (2025) 3222, er direkte omfattet. Det anbefales imidlertid, at dette præciseres yderligere i de specielle bemærkninger for at sikre klarhed for øvrige aktører i CCS-værdikæden.

Sanktionshjemlens udformning og proportionalitet
Det fremgår af bemærkningerne, at bødens størrelse skal fastsættes ud fra en konkret vurdering af, hvad det ville have kostet selskabet at opfylde forpligtelsen (s. 12–13).

Det bør endvidere ikke alene være omkostningssiden, men også den ikke-realiserede indtægtsside, der tages hensyn til ved fastsættelse af bødens størrelse. Det bør med andre ord være nettobesparelsen ved manglende opfyldelse af forpligtelser, der bør tages i betragtning ved fastsættelse af en præventiv og proportional bødestraf.

Lovforslaget forudsætter, at sanktionerne skal være effektive, forholdsmæssige og have en afskrækkende virkning. Danske Rederier finder det imidlertid uomgængeligt, at proportionalitetsvurderingen sker på et realistisk grundlag, som afspejler:

- de meget lange udviklingshorisonter for CO_2-lagre,
- de nuværende myndighedsmæssige behandlingstider,
- den betydelige usikkerhed om geologi, myndighedsgodkendelser og tilgængelige licenser,
- fraværet af et egentligt marked for CO_2-lagring og dermed manglende sikkerhed for efterspørgsel.

Det må efter Danske Rederiers opfattelse understreges, at de fleste forpligtede selskaber – uanset deres bestræbelser – ikke realistisk vil kunne levere injektionskapacitet i 2030, givet:

1. den nuværende sagsbehandlingstid for lagringsgodkendelser,
2. projekternes umodne udviklingsstadie,
3. manglende mulighed for adgang til egnede lagringslicenser, og

4. risikoen for at et konkret lager ikke godkendes eller forsinkes af miljø-, geologi- eller myndighedsmæssige forhold.

Denne realitet bør eksplicit indarbejdes i lovbemærkningerne for at sikre, at det danske sanktionsniveau ikke rammer selskaber for forhold, som det objektivt ikke står i deres magt at imødegå.

Danske Rederier finder det desuden væsentligt at indarbejde i bemærkningerne, at:

- Et selskabs bestræbelser på at opfylde sin forpligtelse skal tillægges betydelig vægt ved bødefastsættelsen, og
- at sådanne bestræbelser i særlige tilfælde kan føre til straffrihed efter straffelovens almindelige regler om formildende omstændigheder.

Det er endvidere i klar overensstemmelse med realiteten i CCS-projekter:
Et selskab kan være i fuldt omfang handleparat, men objektivt forhindret i at opfylde sin forpligtelse grundet myndighedsbehandling, manglende CO_2 til injektion, udbudsforhold, geologi eller leveranceflaskehalse.

Udvidelse af kataloget over formildende omstændigheder
Lovforslagets bemærkninger oplister en række formildende omstændigheder. Danske Rederier anbefaler, at følgende tilføjes, da de afspejler objektive risici i CCS-værdikæden og er relevante for proportionalitetsvurderingen:

(a) Leverandør- og værdikædeflaskehalse
Formildende omstændigheder bør omfatte tilfælde, hvor etablering af injektionskapacitet er hindret af:

- globale leveranceflaskehalse,
- geologisk betingede forsinkelser,
- forsinkelser i anden kritisk CO_2-infrastruktur (rørledninger, terminaler, skibe),
- utilstrækkelig CO_2-tilførsel trods etableret lagerkapacitet.

(b) Manglende mulighed for erhvervelse af lagringslicens
Det bør indgå som formildende, hvis det forpligtede selskab ikke har haft adgang til at søge eller erhverve licens, fordi sådanne licenser ikke har været udbudt af myndighederne efter NZIA's vedtagelse. Ansvar kan ikke pålægges for forhold, som objektivt set ligger udenfor virksomhedens kontrol.

(c) FID-baserede formildende omstændigheder
Danske Rederier anbefaler, at følgende indarbejdes:

- Hvis selskabet senest ved udgangen af 2030 har truffet FID på et projekt, der opfylder selskabets forpligtelse, bør dette tillægges væsentlig formildende vægt.
- Hvis FID ikke er truffet, men virksomheden kan dokumentere en høj grad af sandsynlighed for, at injektionskapacitet etableres inden for en kortere årrække, bør dette ligeledes vægtes formildende.

Dette styrker incitamentet til reel udvikling af kapacitet og sikrer en konstruktiv regulering.

Danske Rederier vurderer det desuden afgørende, at bemærkningerne præciserer:

- At eksistensen af et lager ikke indebærer, at der er betalingsvillige CO_2-fangstprojekter,
- at markedet for CO_2-lagring endnu ikke eksisterer i fuldt omfang, og
- at selskaber, der foretager tidlige investeringer i injektionskapacitet, bærer en betragtelig økonomisk risiko, fordi efterspørgslen endnu ikke er moden.

Der bør derfor ikke lægges til grund, at lagringskapacitet ensidigt kan udvikles kommercielt uden usikkerhed. Dette må afspejles i sanktionernes udformning.

Bemærkninger vedrørende anvendelsen af undtagelser i artikel 23, stk. 7 og 11
I bemærkningerne fremgår det, at Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet ”vil iagttage mulighederne” for at anvende undtagelserne (s. 6 og 12).

Danske Rederier anbefaler, at der indføres en klarere beskrivelse af, hvornår Danmark vil foretage:

- anmeldelse efter stk. 7, når danske projekter samlet set opfylder landets bidrag,
- ansøgning efter stk. 11, når ubalance mellem infrastruktur og projektpipeline hindrer opfyldelse.

Dette vil skabe større forudsigelighed for både lagrings- og indfangningsaktører.

Afslutningsvis finder Danske Rederier det overordnet positivt, at Danmark søger at gennemføre NZIA’s sanktionsforpligtelse inden for fristen. For at sikre den bedst mulige juridiske og markedsmæssige implementering anbefales det dog, at:

1. kataloget over formildende omstændigheder udvides,
2. Danmark arbejder proaktivt med undtagelsesbestemmelserne i artikel 23, stk. 7 og 11,
3. sanktionerne udformes med respekt for markedets funktion og investeringsvilkår.

DanskeRederier

Danske Rederier står gerne til rådighed for yderligere uddybning.

Med venlig hilsen
Thomas Sylvest
Markedschef
+45 4049 7886

Clean Air Task Force response to the consultation 2025 – 9311 from the Danish Energy Ministry:

Clean Air Task Force (CATF) is an environmental non-governmental organisation working to help develop policies and technologies that enable a zero-emissions planet at an affordable cost. CATF has identified carbon capture and storage as a key technology that will need to be scaled up rapidly in order to meet this goal. As such, we aim to support and inform the development of CCS-relevant policy, particularly where there is an opportunity to significantly accelerate the delivery and climate benefit of these technologies at scale. CATF welcomes the opportunity to respond to this consultation on an amendment to the Act on the Use of the Danish Subsoil.

The obligation on EU oil and gas producers to develop CO_2 injection capacity by 2030, as set out by Article 23 of the Net-Zero Industry Act, is a vital regulation for ensuring CCS is developed at the pace required by the EU's climate goals. It will help address the shortfall in storage capacity facing EU capture projects and address the market failure by which oil and gas producers are insufficiently incentivised to prioritise storage site development over competing investments, and potentially over-incentivised to defer action until more favourable policy support emerges. CATF has engaged closely with the development of Article 23 and continues to provide detailed analysis on the progress of obligated entities.

Strong and truly dissuasive penalties will be essential to the proper functioning of Article 23 obligation, as they provide the obligated entities with a tangible cost of non-compliance which must be taken into account in investment decisions. The proposed amending Act aims to ensure fines are sufficiently dissuasive through an assessment of the cost of compliance with the obligation, either through development of new storage sites, expansion of existing storage sites, or purchase from other storage actors. CATF welcomes the clearly stated aim that the fines should be of significant magnitude to make non-compliance financially worse than compliance. However, the cost of compliance with the regulation is likely to vary significantly according to company plans. Storage development costs for onshore, well-characterised reservoirs, will likely be much lower than compliance plans which include offshore storage, particularly where opportunities for reuse of existing offshore infrastructure are more limited. It is therefore possible that an entity with a relatively high-cost compliance plan may be incentivised to delay or defer implementation, should the penalties be directly based on lowest-cost compliance options.

On this basis, and to provide greater clarity to obligated entities on the magnitude of the deterrent, CATF recommends that a minimum financial penalty is defined by the Act, and that penalties are linked explicitly to a cost of implementation based on the plan laid out by the obligated entity in accordance with paragraph 4 of Article 23. The Ministry should also consider incorporating into calculation of the fine the additional CO_2 emissions cost associated with delayed delivery of storage infrastructure.

CATF fully agrees with the principle that failure to make sufficient efforts to comply with the regulation should be seen as aggravating circumstances, leading to a more punitive penalty.

INEOS E&P A/S
Teknikerbyen 5, 1st floor
2830 Virum
Denmark

IENDK.general@ineos.com

A member of the INEOS Energy group
www.ineos.com

Energistyrelsen
Carsten Niebuhrs Gade 43
1577 København V

ens@ens.dk

10 December 2025

Ved høringsbrev af 12. november 2025 har Energistyrelsen sendt forslag til lov om ændring af lov om anvendelse af Danmarks undergrund (supplerende bestemmelse om straf for manglende efterlevelse af krav om injektionskapacitet efter forordning om fastlæggelse af en ramme for foranstaltninger til styrkelse af Europas økosystem for fremstilling af nettonulteknologiprodukter) i høring.

INEOS har i den forbindelse følgende bemærkninger:

Indledningsvis skal det bemærkes, at fangst og lagring af CO2 (CCS) forventes at blive et afgørende virkemiddel i forhold til dekarboniseringen af Europa.

INEOS anerkender i den forbindelse behovet for, at der sikres en velfungerende europæisk værdikæde for CCS frem mod 2030 til understøttelse af de europæiske klimamål. INEOS er engageret i at accelerere CCS i både Danmark og EU, bl.a. som operatør for CCS-projektet Greensand i Nordsøen, som forventes at blive det første fuldt operationelle offshore CO_2-lager i EU og som licenshaver i Greenstore onshore eksploration licensen.

Forpligtelsen efter artikel 23 i Net Zero Industry Act (NZIA) til at tilvejebringe og stille lagringskapacitet til rådighed indtræder i 2030. Det bemærkes i den forbindelse, at fangst og lagring af CO2 endnu er i sin vorden, og at der således endnu ikke eksisterer et modent marked for CO_2-lagring i EU.

Forpligtelsen efter artikel 23 er imidlertid ikke en garanti for, at der reelt vil blive lagret 50 millioner tons CO2 årligt fra 2030 uanset at der etableres en lagringskapacitet på 50 millioner tons. Realiseret lagring forudsætter således, at egnede fangstprojekter træffer investeringsbeslutning, teknisk og kommercielt kan levere en stabil strøm af CO_2, og er villige til at betale den reelle pris for sikker transport og permanent lagring.

Det bemærkes, at prisen for fangst og lagring i opstartsfasen vil være højere end på længere sigt, når der fanges, transporteres og lagres større volumer og at onshore lagring forventes at blive billigere end offshore lagring grundet større omkostninger. Dette kan skabe situationer, hvor der er ledig kapacitet i offshore-lagre, men hvor fangstprojekter vælger at afvente en lavere pris før man igangsætter sit fangstprojekt eller ønsker at lagre onshore i stedet for offshore.

En sådan efterspørgselsusikkerhed er uden for lagerselskabernes kontrol. Den kan imidlertid efterlade de forpligtede selskaber med et stærkt uhensigtsmæssigt valg mellem at skulle foretage meget store investeringer uden at have betalende kunder, der ønsker at lagre CO2, og at selskabet derfor kan imødese

meget store økonomiske tab eller at risikere en bødestraf for manglende efterlevelse af forpligtelsen efter artikel 23.

INEOS skal endvidere henvise til, at Energistyrelsen for nyligt har sendt et udkast til vejledning om lagringsgodkendelser i høring, hvoraf det fremgår, at den forventede sagsbehandlingstid for opnåelse af lagringsgodkendelser vil være op til 18 måneder for offshore lager og op til 24 måneder for lagre på land.

På den baggrund er der en overhængende risiko for, at størstedelen af de danske lagre allerede af denne grund ikke vil kunne være etableret rettidigt til at kunne indfri forpligtelsen efter artikel 23.

INEOS har endeligt noteret sig, at en lang række af de forpligtede europæiske selskaber har indbragt sagen for EU Domstolen.

Om selve lovforslaget skal INEOS bemærke følgende:

Lovforslaget fastsætter alene en bødestraf for manglende opfyldelse af forpligtelsen efter NZIA-forordningens artikel 23, idet selve spørgsmålet om kapacitetsforpligtelsen er opfyldt, afgøres af EU Kommissionen.

Det bemærkes i den forbindelse, at der bør indføres en udtrykkelig proportionalitetsbestemmelse, således at sanktionen afspejler de faktiske muligheder for efterlevelse.

Det bør således efter INEOS´ opfattelse klart fremgå af bemærkningerne til lovforslaget, at der ved bødefastsættelsen bør tages højde for, at der er tale om en teknologi under udvikling og et marked under opbygning. Herudover bør det tillægges vægt i formildende grad, hvis manglende efterlevelse skyldes forhold uden for selskabets kontrol, herunder men ikke udtømmende, at den manglende opfyldelse helt eller delvist skyldes myndigheders sagsbehandling, manglende adgang til licens eller adgang til egnede reservoirer, der kan sikre den for selskabets opfyldelse af forpligtelsen fornødne lagringskapacitet, manglende adgang til arealer, der muliggør udbygning af lagringsfaciliteter eller infrastruktur, manglende efterspørgsel fra fangstprojekter, force majeure, tredjemands forsinkelse mv.

Der bør herudover indføres mulighed for, at der ingen eller kun stærkt reduceret bødestraf gives, hvis virksomheden kan dokumentere en rettidig plan, milepæle og konkrete tiltag, samt hvis manglende opfyldelse primært skyldes manglende efterspørgsel eller myndighedstidslinjer.

Det bemærkes, at uanset at lovforslaget ikke umiddelbart giver anledning til grundlovsmæssige tvivlsspørgsmål, idet suveræ nitetsoverladelsen til EU på området er afklaret i dansk højesteretspraksis, bør det i videst mulige omfang sikres, at de nationale domstole gives en reel mulighed for at prøve bøden, således at national straf ikke bliver automatisk, men tillader domstolen at inddrage undskyldende omstændigheder og proportionalitet.

INEOS skal opfordre til, at ovenstående afspejles i lovforslaget.

Med venlig hilsen

Peter Hindsberger
Senior Regulatory & Public Affairs Manager
INEOS Energy

10/12/2025, Brussels

Bellona Europa Consultation response to the Danish Energy Ministry Consultation 2025 – 9311:

"Forslag til lov om ændring af lov om anvendelse af Danmarks undergrund (Supplerende bestemmelse om straf for manglende efterlevelse af krav om injektionskapacitet efter forordning om fastlæggelse af en ramme for foranstaltninger til styrkelse af Europas økosystem for fremstilling af nettonulteknologiprodukter)»

Bellona Europa welcomes the opportunity to contribute to the open consultation as recited above. This consultation response is formulated in English, but the original legal text which forms the basis of this consultation response, in Danish, has been analysed in its original language.

Bellona Europa is an international NGO with offices in Brussels since 1996. Throughout its decades-long history, Bellona has worked extensively on industrial decarbonisation, and in particular on Carbon Capture and Storage's (CCS) role to reach net-zero by 2050.

Bellona has actively participated to the development, and now implementation, of the Net-Zero Industry Act (NZIA) – in particular chapter III and its parts related to the injection capacity obligation of 50mt by 2030 put on oil and gas producers. Below is an overview of relevant resources from Bellona on this:

- Member State Tracker NZIA implementation 2025
- Bellona Oil & Gas NZIA implementation brief 2025
- NZIA Expainer 2025

It is with this backdrop and constructive interaction and cooperation thus far with Danish government representatives that we today submit our response to the open consultation. We hope it can be of use to your ongoing work, and that it is taken as intended, as a constructive contribution to the ongoing process. We encourage the responsible in the Danish governments and Ministries to please reach out if additional questions or if something is unclear from our response.

Bellona's Europa's Response

Bellona understand that the issue of setting administrative fines in Denmark from EU legislation is a challenge – and have read the brief setting out this issue as available online. As this is a case for legal experts or negotiations with the European Institutions, we will rather focus on how we can ensure, within the given constraints, that the proposal fulfils the requirements outlined in the NZIA Chapter III, Article 23 point 13:

"No later than 30 June 2026, Member States shall lay down penalties by means of administrative procedures, legals proceedings, or both, applicable to infringements by entities referred to in paragraph 1 with regard to their obligations under paragraph 3. Those penalties shall be effective, proportionate and dissuasive".

While the proposed legislation clearly state that entities not fulfilling the individual obligation to develop injection capacity for CO2 by2030 will be subjected to fines, in reading the text Bellona worries there could be loopholes standing in the way of the intended implementation of the legislation. We would like to recognise that the intention behind the proposal by the authors is clearly to strike an appropriate balance between he constraints within Danish law and the requirements as represented in the NZIA.

Bellona's concern, is that without more descriptive information about the range of the penalty, and in particular without the existence of a penalty floor, there could be the possibility of the court to set the penalty too low or even to zero. This would be an issue in ensuring the penalty is proportionate, as it might not reflect the actual cost to society of not developing the injection capacity. Even more concerning is the lack of clarity and predictability on the penalties level, which we worry would hinder the penalty from fulfilling its dissuasive role.

This in a context where several obligated entities have communicated publicly that without a substantial penalty the investments into injection capacity target by 2030 will not be made. We are also concerned that some of the wording in the proposal could have unintended consequences, such as moving mandates on decision making on fulfilment of obligation, or exemptions to penalties in full or part, from EC to national courts, or at the least introduce some unclarity in how this responsibility is divided. Below we have included more detailed description of the issues at hand, resulting in the three below recommendations to the proposal:

1. Add a clear range for the penalties to the legislation, at minimum a floor to ensure that the penalty is predictable and can fulfil its dissuasive role
2. Make clear in the legislation that the mandate to provide exemption of penalties, in full or part, or determine delays based on "circumstances outside the entities control" is to be determined, as outlined in the NZIA Article 23 point 7 and 11 by the European Commission, and to be executed but not evaluated by national courts, unless there is official disagreement between Danish and EU government. We also recommend wording is added on the official process to follow in cases of such disagreement.
3. If additional information or guidance is needed from the European Commission on how best to harmonise implementation of penalties and ensure similar ranges of penalties across the EU, to take an active role in facilitating such a process as a leader on carbon management in Europe.
4. Clearly and publicly communicate about the intention of the Dansh penalty to be dissuasive, as to not risk a spillover effect internationally for any other Member State setting penalties looking to Denmark, perhaps misunderstanding the intention behind the proposal.

Dissuasiveness in Penalties

We are concerned that with no stated minimum penalty, or floor, for the penalty, there would be the possibility of the court to set the penalty inappropriately low, or even to zero. This would be an issue in several ways, in ensuring the penalty' fulfilling the requirements of being "effective, proportionate and dissuasive".

We recognise that the proposal is seeking to ensure that the penalties introduced are dissuasive within the legal challenges. We are however concerned of some of the wording, described in more detail below.

- *"The size of the penalty should reflect a concrete assessment of the cost to the entity in question to fulfil the obligation. To assess what the entity has already contributed with, financially. "*

  While we recognise the importance of linking the penalty to actual costs, Bellona is concerned that this is not dissuasive enough, and would suggest the wording to be amended to reflect that

to be dissuasive the penalty must be higher than the cost. After all, the aim of this process and NZIA implementation is not to have the obligated entities pay the penalty, or wish to pay as opposed to develop storage. Providing potential discounted penalties based on already-made investments is also something we are concerned could result in perverse incentives, and would work against the aim: ensuring injection capacity is built. We also worry it could suggest a shift in mandate, described in more detail in section below. Any reduction in penalty would not be necessary as this should have resulted in a derogation or a delay from the EC decision, as explained below.

- *"Vurderingen bør, afhængigt af de konkrete omstændigheder, f.eks. beregnes på baggrunden af omkostningen til etablering af et nyt lager, omkostningen til udbygning af et eksisterende lager, omkostningen til fremrykning af etab leringen/udbygningen eller omkostningen til at købe sig ind hos andre la geraktører."*

  We worry that the wording is still too unclear and thus not predictable enough to be dissuasive. There is a great difference between the different cost estimates here mentioned, and we worry that this could influence entities negatively when seeking to take FIDs of projects, as the penalties could, with such unclarity, be comparatively lower than investing and developing injection capacity themselves – the aim of the proposal.

- *"Derudover bør bødens størrelse fastsættes således, at den fjerner incitamentet til ikke at opfylde bidragsforpligtelsen.»*

  We are worried that while the intention of the wording is to ensure dissuasiveness, this is aimed at courts setting the penalties after 2030. A penalty cannot be dissuasive in retrospect, and we therefore find it crucial that the wording is more descriptive, and we advice introducing a clear range for the penalties, at minimum a floor.

- *"De selskaber, der opfylder deres bidragsforpligtelse, må ikke stilles økonomisk og derved konkurrencemæssigt dårligere end de, der ikke lever op til kravene. Bøder skal i overensstemmelse hermed have en sådan størrelse, at de er egnede til effektivt at få adressaterne til at efterleve reglerne, og at det ikke økonomisk kan betale sig at overtræde reglerne "*

  We strongly support the wording and intention behind the penalties here represented. We do however see more descriptive language in the actual penalties necessary to ensure this is implemented in the right way, and that the penalty retains its dissuasive intention.

Unintended Consequences: Movement of Mandate from EC to National Courts

One concern Bellona has identified, is that the lack of information on the range of the penalty in question, could lead to unintended consequences in addition to the concerns on dissuasiveness mentioned above. In Article 23 point 7 and 11, as also referenced in the Danish proposal, it is made clear that the mandate to determine when a penalty should be introduced, or perhaps more relevant, when

an exemption or delay application should be approved, lies with the European Commission. This is also clearly recognised in the Danish proposal:

- *"Europa-Kommissionen har i den forbindelse oplyst, at vurderingen af hvor vidt forpligtelsen er opfyldt, foretages af Europa-Kommissionen. Selskaber nes løbende rapporteringer for målopfyldelsen i medfør af forordningen skal tilsvarende sendes til Europa-Kommissionen. Af denne grund er det ministeriets vurdering, at sager, hvor straffebestem melsen skal bringes i anvendelse, som udgangspunkt bør indledes på bag grund af Europa-Kommissionens tilkendegivelse af, at man har konstateret en manglende opfyldelse af bidragsforpligtelsen for så vidt angår et eller flere af de forpligtede danske selskaber »* on page 7 of the Consultation text.

We are however, concerned, that the following wording in the proposal could suggest a duality of mandate. Specifically, we are concerned that it could be misunderstood as providing the courts with a mandate to adjust the penalty to such an extent, without a floor, that in effect they are determining to what extent there in practise is a penalty – especially if previous investments can be taken into consideration as part of the penalty. A penalty without teeth, in this context, is no penalty at all. This is especially important as unclarity and unpredictability could itself be seen as an investment risk for entities obliged, and as such prevent the aim of the NZIA Article 23: develop injection capacity for CO2. Below is an overview and analysis of wording Bellona would recommend rephrasing or changing, we hope it is taken as intended: as constructive feedback to ensure an effective implementation of the NZIA.

- *"Den foreslåede bestemmelse vil medføre, at de danske myndigheder vil kunne strafforfølge den, der ikke opfylder sin forpligtelse i medfør af for ordningens artikel 23.»*

  We would be concerned that as the wording says the Danish government "could" submit a court case, there would be the opportunity for the Danish government to itself decide not to submit a court case despite a European Commission decision, outside of the intention of the law as proposed by the Danish government and potentially a source of duality of mandate, unclarity or at worst a movement of mandate from European Commission to National law. This is particularly important keeping in mind the Danish special case, where a penalty can only be imposed following such a court case, which would in that case have to take place. We already see wording in the proposal reflecting cases where the Danish government is in disagreement with the European Commission, and we therefore believe this should be sufficient to cover such cases. We would also recommend that a route of action is described in the legislation in such cases, for clarity and to ensure there is no misunderstanding on mandate.

- *"The size of the penalty should reflect a concrete assessment of the cost to the entity in question to fulfil the obligation. To assess what the entity has already contributed with, financially."*

  A concern here is related to the issue of movement of mandate. It is our understanding that the penalty in full should be imposed following the EC decision, and as part of this decision in the NZIA, previous investments without fulfilling the obligation should not be withdrawn from the penalty once a decision had been reached by the EC. If the EC decides, however, that such

investments should influence the decision on penalty or granted delays, they will make this clear. By providing delays in full or part of the injection capacity not developed, there is therefore an overlap where the mandate to take this decisions seems to be both with national court and the EU. It is in our understanding of the NZIA within the EC's mandate to provide a delay or exemption in penalties, it is as we understand it not in line with the NZIA that this decision to partially exempt from part of penalties based on previous investments is shifted to national courts.

- *"Bøden bør derudover i muligt omfang fastsættes på en sådan måde, at de forpligtede selskaber, fortsat har et incitament til at opfylde deres forplig telse til at tilvejebringe injektionskapacitet også efter afslutning af retssagen. For at imødekomme dette hensyn, bør domstolene så vidt muligt afsøge mulighederne for, at den idømte bøde ikke forfalder til betaling på én gang. Domstolene bør tillige afsøge mulighederne for, at der ved fastsættelse af bødens størrelse tages højde for, hvornår forpligtelsen er eller forventes at blive opfyldt. Særligt forhold vedrørende en virksomheds størrelse, grad af professionali sering og samarbejdsvilje bør have en indvirkning på bødens størrelse af hensyn til at opnå den tilsigtede præventive virkning differentieret i forhold til virksomhedens størrelse."*

  While we strongly support the intention, and aim, of the injection capacity being developed, we see this as being in overlap with the mandate provided the European Commission in the NZIA, which in our understanding of the law is set to make this decision, not the national court. We see a real risk that an entity denied delay, and subjected to penalties, by the European Commission, following the NZIA could "try their luck" with the national court to try to attain a better or more favourable result or penalty. We would worry that with different considerations set out by the European Commission and the Danish government in setting penalties, some entities might not even seek to take cases through the European Commission, but go directly to the national courts due to potential unclarity in penalties' level – this would be unfortunate.

  At the other hand, we believe that the last part of this paragraph on proportionality is an appropriate inclusion for the national court's mandate, and would recommend it to be even clearer.

- *«Formildende omstændigheder vil konkret kunne omfatte tilfælde, hvor det i nogen grad ikke kan bebrejdes selskabet, at de ikke har opfyldt deres for pligtelse til at bidrage med injektionskapacitet. Det kan for eksempel skyl des ekstraordinære forhold vedrørende geologiske forhold i den påtænkte lagerfacilitet. Et andet eksempel kan være, at ekstraordinære myndigheds processer har umuliggjort, at det forpligtede selskab har kunnet nå at fær diggøre deres lagerfacilitet. Eftersom formålet med reguleringen desuden er at skabe og fastholde incitament til tilvejebringelse af CO2-injektionskapa citet, bør det indgå som en formildende omstændighed, hvis det forpligtede selskab opfylder forpligtelsen inden en dom afsiges. Det bør omvendt indgå som en skærpende omstændighed, såfremt et for pligtet selskab ikke har gjort sig nogen eller utilstrækkelige bestræbelser på at opfylde forpligtelsen. "*

  Similarly to the comments above, the mandate to assess if entities should be exempted due to

"circumstances outside their control" lies with the European Commission under the NZIA and not national courts. We worry that this wording, if unchanged, could result in a dual mandate, with 2 institutions, one European and one national court, both having the mandate to exempt entities from penalties in full or in part.

- *«Fastsættelse af straffen vil fortsat bero på domstolenes konkrete vurdering i det enkelte tilfælde af samtlige omstændigheder i sagen, og strafniveauet vil Side 13/15 UDKAST kunne fraviges i op- eller nedadgående retning, hvis der i den konkrete sag foreligger skærpende eller formildende omstændigheder, jf. herved de al mindelige regler om straffens fastsættelse i straffelovens kapitel 10."*

  Similarly to the comments above, we believe that without a range for the penalty, this would risk removing the penalty or setting it too low – in effect or practise exempting the entity from penalty. Which is a mandate provided the European Commission and not national courts.

As outlined, our worry is that if misunderstood or unclear when read by the court – as we clearly understand the consequences outlined here is not the intention of the proposal – the wording could move mandate from European Commission to national courts, or create a situation where there are two institutions with overlapping mandate. The unclarity in itself is unfortunate in a market which needs predictability.

If a shift or unclarity in mandate, this could allow entities not fulfilling their obligations under Article 23 of the NZIA to not seek exemption from penalty, or a delay, through their government's application as outlined in the NZIA, but rather try their luck in the national court – where they could hope the penalty would be very low or even zero. This would in effect provide an alternative route of acquiring exemptions to penalties, moving the determination of "circumstances outside the entities control" from the European Commission to natural courts. We do not see this movement of mandate as aligned with the NZIA where this mandate is firmly places with the European Commission. We would also worry that in cases where an application has been filed, for an exemption to a penalty, or to gain a delay, and denied by the European Commission, that entities would be able to attain this through national courts if they deem it differently than the European Commission.

While we understand this is unlikely in established democracies such as Denmark, with long-lasting legal codes and great relations the EU-institutions and long and detailed experience with Danish-EU lawmaking and analysis and execution/implementation, we warn that this is not the case for all EU Member States now looking to implement the NZIA's wording on penalties. As a "best-in-class" on both climate and CCS for industrial decarbonisation, it cannot be disregarded that what Denmark decides to do on penalties, could have spillover effects on the level of ambition, and importantly dissuasiveness and effectiveness, taken by other Member States. Bellona indeed understand that several Member States are following closely the Danish proposal here discussed, and is likely to follow similar national models where possible and appropriate.

10/12/2025, Brussels

International Spillovereffects

There is no doubt that on CCS, Denmark is a European leader. We therefore strongly agree with the wording presented in the proposal as follows:

«Idet der er tale om et internationalt marked bør det tilstræbes, at danske sel skaber ikke stilles dårligere i den internationale konkurrence. Ved en even tuel bødefastsættelse vil eventuelle sager fra andre EU-medlemsstater om manglende opfyldelse af bidragsforpligtelsen i muligt omfang kunne ind drages.»

Recognising the interplay of the different implementations of NZIA wording on penalties, and how one country's implementation might influence the level in another, we strongly urge Denmark to follow through on its high ambition level on CCS also on penalties. We therefore strongly agree that penalties across EU should seek to be harmonised, and urge the Danish government to encourage, if deemed needed, the European Commission to provide recommendations, guidelines or a Delegated Act to this end.

EU Member States are currently looking towards leaders such as Denmark, and the earlier German proposal, to assess which path to take. Bellona therefore urges the Danish government to take the opportunity to influence the international implementation of the NZIA by going forward as an ambitious leader, which could help ensure harmonised penalties and a well-functioning market for CO2 in the EU.

Danish first-mover advantage supported by strong penalties

In Bellona's analysis of the ongoing developments of CCS in Europe, and how the NZIA could influence this further, there is little doubt that the increased investments into CO2 storage is much-needed to kick-start the market. As strong penalties is an enabler, and for some obligated oil and gas producers and prerequisite, for investments, a strong and harmonised penalty regime in Europe will mobilise investments in storage. Those oil and gas producers obligated to develop storage by 2031, not able to develop storage within their own jurisdiction will look to European leaders, such as Denmark. We therefore see a national benefit for the development of Danish CO2 sites from a strong penalties regime, and urge the Danish government to therefore prioritise that the Danish implementation on penalties is a good example to follow on dissuasiveness in particular, for other Member States and Oil and Gas producers looking to invest.

We greatly appreciate the opportunity to contribute to the ongoing open consultation, and are available for any needed follow-up or unclarities that might present itself through this process or following reading our consultation response.

Sincerely
Lina Strandvåg Nagell
Deputy Director & Head of Policy, Bellona Europa
lina@bellona.org/+4792443601

WellPerform
Hanne Nielsens Vej 10
2840 Holte
Denmark
CVR no. 34583781

Ph: +45 4422 8180
e-mail: info@wellperform.com

Ref. no.: WPDK2025-OTH039

8. December 2025

ENERGISTYRELSEN

ATTN: DAVID LUND HANSEN, FULDMÆGTIG / ADVISOR

Subj. Høringssvar fra WellPerform

WellPerform takker for muligheden for at afgive høringssvar til udkastet til lovforslag om gennemførelse af NZIA-forordningens krav om nationale sanktioner for manglende opfyldelse af CO_2-injektionskapacitetsforpligtelser.

Som teknisk rådgiver inden for boring, brønddesign, brøndintegritet og undergrundsvurdering ønsker WellPerform særligt at henlede opmærksomheden på, at lovudkastet – i lighed med EU-forordningen – ikke forholder sig til den tekniske realitet, at injektionskapacitet i CCS-projekter er dybt afhængig af undergrundens beskaffenhed, reservoiregenskaber og brøndmæssige begrænsninger, som ikke kan fastlægges med sikkerhed før efter indsamling af boringsdata, udførlige undersøgelser, testinjektioner og drift.

Derudover efterspørger vi en vurdering af, hvordan de øvrige relevante dele af NZIA-forordningen (artikel 23) udmøntes i dansk ret, samt om der er behov for yderligere national præcisering for at sikre proportionalitet og retssikkerhed for operatører.

Derudover finder vi anledning til at fremhæve, at selve forkortelsen "NZIA" kan have uhensigtsmæssige sproglige og kulturelle associationer, hvilket efter vores vurdering taler for, at man i dansk sammenhæng overvejer en alternativ betegnelse.

Udmøntning af NZIA-forordningen i lovudkastet

Lovudkastet udmønter primært kravet i artikel 23(13) om nationale sanktioner, men lovudkastet udmønter ikke de øvrige dele af artikel 23, som er nødvendige for en retssikker og teknisk funderet administration, herunder definition af injektionskapacitet, dokumentationskrav, procedurer for justering ved ændrede/ikke forventede geologiske forhold og proces for anvendelse af undtagelser.

Lovudkastet udmønter ikke:

- hvordan injektionskapacitet skal defineres, opgøres eller måles
- hvordan kapacitet skal håndteres ved reelle reservoirgeologiske begrænsninger
- hvordan brønd- og anlægstekniske begrænsninger påvirker vurderingen
- hvordan Danmark konkret vil anvende NZIA undtagelsesbestemmelserne
- forholdet mellem etableret kapacitet og faktisk injiceret mængde

Fraværet af disse operationaliseringer skaber usikkerhed for operatører – og dermed for investeringssikkerheden for CCS-projekter på dansk undergrund.

Teknisk vurdering

Injektionskapacitet kan ikke betragtes som en statisk størrelse og injektionskapacitet afhænger fundamentalt af følgende punkter. Det fremgår af lovudkastets bemærkninger, at geologiske forhold kan anses som formildende omstændigheder - dette synes dog ikke tilstrækkeligt belyst:

- Reservoirets geologi og dynamisk (disse forhold kan ikke forudsiges med absolut sikkerhed, de kan endda ændre sig efter, at injektion er påbegyndt og de er stærkt afhængig af undergrundens geologiske egenskaber) i specifikke områder)
  - heterogenitet (horisontalt og vertikalt) og anisotropi
  - kappebjergartsintegritet
  - trykopbygning under drift
  - frakturgradient
  - ændringer i mineralsammensætning (horisontalt og vertikalt)
- Brønd- og anlægstekniske forhold (selv små ændringer kan reducere injektionsevnen betydeligt)
  - tilladte brøndtryk
  - tubing/casing-dimensionering
  - PI og skin-faktorer (kan ændre sig med tid)
  - kompressorkapacitet
  - erosion/corrosion
  - driftsbegrænsninger

Anbefalede områder, der bør evalueres og suppleres i den danske udmøntning

a) WellPerform anbefaler, at der indføres en national definition af injektionskapacitet:

- hvordan kapacitet måles (maksimum, daglige rater i driftsperioder, årligt gennemsnit)
- hvilke driftsperioder der skal indgå
- hvordan testdata, reservoirmodeller og brønddata vægtes
- hvornår midlertidige afvigelser accepteres

Uden dette risikeres der straffeansvar uden teknisk referencepunkt.

b) Etablering af en national procedure for justering af kapacitet ved ændrede/ikke forventede geologiske forhold

WellPerform anbefaler, at ministeriet vurderer:

- Et system for den forventede tekniske vurdering
- Klare kriterier for justering af kapacitetsmål
- En faglig referencegruppe med geologer, reservoiringeniører, brøndingeniører og geomekaniske eksperter
- En tydelig sondring mellem operatørfejl og geologisk kompleksitet og/eller kapacitet

Dette vil skabe retssikkerhed, proportionalitet og teknisk gennemskuelighed.

c) Udmøntning af NZIA's undtagelsesbestemmelser (art. 23(7) og 23(11))

Det anbefales at:

- at der etableres en national ansøgningsproces
- at der fastsættes faste kriterier for, hvornår Danmark søger fritagelse
- at operatører kan anmode ministeriet om at indlede en ansøgning
- at Danmark følger op årligt frem mod 2030

Dette er afgørende, da fritagelser skal ansøges inden udgangen af 2027.

d) Forholdet mellem kapacitet og faktisk injiceret mængde

Vi anbefaler en præcisering af, at manglende faktisk injektion pga. transportinfrastruktur, markedsforhold eller eksterne begrænsninger ikke sidestilles med manglende opfyldelse af kapacitetskravet.

Dette følger logisk af NZIA's markedsprincip om "kapacitet til rådighed".

e) Bemærkning om navngivningen "NZIA"

WellPerform ønsker at gøre opmærksom på, at forkortelsen "NZIA" (Net Zero Industry Act) på dansk og europæisk sprogbrug kan give utilsigtede associationer til ord eller betegnelser med belastet historik.

Afsluttende bemærkninger

WellPerform støtter behovet for en dansk gennemførsel af NZIA-forordningen og for at etablere en sanktionsmekanisme.

Vi vurderer dog, at den nuværende udmøntning er ufuldstændig, idet den ikke omfatter de tekniske elementer, som er nødvendige for at sikre proportionalitet, retfærdighed og investeringssikkerhed i CCS-sektoren.

Vi anbefaler derfor, at ministeriet tilføjer supplerende tekniske bemærkninger, eller udarbejder en national bekendtgørelse eller vejledning, for at sikre at injektionskravet administreres i overensstemmelse med faktiske geologiske og brøndtekniske forhold.

WellPerform står gerne til rådighed for dialog og tekniske uddybninger.

Sincerely

Søren Lundgren Jensen
Managing Director
WellPerform

Søren Oliver Timm

Sendt: 21. august 2026 10:50
Til: Søren Oliver Timm; Energistyrelsens officielle postkasse
Emne: Høringssvar til forslag til lov om ændring af lov om anvendelse af Danmarks undergrund (ENS j. nr. 2025 - 9311)

[EKSTERN E-MAIL] Denne e-mail er sendt fra en ekstern afsender.
Vær opmærksom på, at den kan indeholde links og vedhæftede filer, som ikke er sikre.

Energistyrelsen
Att: Søren Oliver Timm

Høringssvar vedrørende forslag til lov om ændring af lov om anvendelse af Danmarks undergrund (supplerende bestemmelse om straf for manglende efterlevelse af krav om injektionskapacitet) ENS j. nr. 2025 - 9311.
Dansk Industri takker for muligheden for at afgive bemærkninger til lovforslaget.

DI anerkender, at Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet har foretaget væsentlige præciseringer af lovforslaget siden den tidligere høringsrunde. Særligt finder DI det positivt, at det nu tydeliggøres, at vurderingen af, om en virksomheds forpligtelse efter NZIA-forordningen er opfyldt, foretages af Europa-Kommissionen, og at de danske myndigheders rolle er begrænset til den nationale sanktionering inden for de rammer, som følger af forordningen.

DI støtter, at Danmark gennemfører den sanktionsbestemmelse, som medlemsstaterne er forpligtet til at fastsætte efter NZIA-forordningen. Det er vigtigt, at reglerne bidrager til at understøtte realiseringen af den nødvendige CO_2-injektionskapacitet og dermed udviklingen af en velfungerende europæisk CCS-sektor.

DI finder anledning til at foreslå enkelte præciseringer vedrørende bødeudmålingen.

Det fremgår af lovforslagets bemærkninger, at bødeniveauet blandt andet kan fastsættes med udgangspunkt i, hvad det ville have kostet den pågældende virksomhed at opfylde forpligtelsen. DI finder det vigtigt at præcisere, at bødefastsættelsen ikke bør tage udgangspunkt i virksomhedens konkrete projekt, men i en objektiv vurdering af den mest omkostningseffektive og realistiske måde, virksomheden kunne have opfyldt sin forpligtelse på.

Dertil skal bøden være høj nok til at fjerne en eventuel økonomisk fordel ved ikke at opfylde forpligtelsen. Den bør dog ikke væsentligt overstige de omkostninger, der med rimelighed ville være forbundet med at opfylde forpligtelsen. Ved vurderingen bør der også kunne tages højde for indtægter og skattefradrag, som reducerer de samlede nettoomkostninger, samt for om virksomheden allerede har afholdt betydelige omkostninger i bestræbelserne på at opfylde forpligtelsen.

Endelig finder DI, at der ved vurderingen af formildende omstændigheder bør lægges vægt på dokumenterede og reelle bestræbelser på at opfylde forpligtelsen, herunder indgåelse af relevante kontrakter, projektmodning, investeringsbeslutninger eller andre konkrete skridt mod etablering af injektionskapacitet. Dette vil bidrage til, at bestemmelsen understøtter den ønskede investeringsadfærd og sikrer en hensigtsmæssig balance mellem effektive sanktioner og rimelig behandling af virksomheder, der reelt arbejder for at opfylde deres forpligtelser.

Med venlig hilsen

Dansk Industri

Med venlig hilsen

Kristian Nielsen
Seniorchefkonsulent
Energipolitik

3377 3345
+4552132375 (Mobil)
krni@di.dk
energi.di.dk

DI Energi

Læs, hvordan DI behandler og beskytter persondata i **DI's Privatlivspolitik**

Høringssvar

DANSK OFFSHORE

Høringssvar vedrørende udkast til lovforslag om ændring af lov om anvendelse af Danmarks undergrund – supplerende bestemmelse om straf for manglende efterlevelse af krav om injektionskapacitet

21 August, 2026

1. Indledning

Indledningsvis skal det bemærkes, at fangst, transport og lagring af CO_2 (CCS) forventes at blive et afgørende virkemiddel i forhold til dekarboniseringen af Europa. Dansk Offshore anerkender i den forbindelse behovet for, at der sikres en velfungerende europæisk værdikæde for CCS frem mod 2030 til understøttelse af de europæiske klimamål.

Dansk Offshores medlemmer er engageret i at accelerere CCS i både Danmark og EU. Dansk Offshores medlemmer er pt. i gang med at udvikle tre projekter på land og 4 projekter i Nordsøen. De mængder CO_2, der kan lagres i Danmark, hvis alle 7 projekter ender med at blive operationelle, vil langt overstige Danmarks lagringsbehov. Derfor er vi i Dansk Offshore varme fortalere for et indre marked for fangst, transport og lagring af CO_2.

Forpligtelsen efter artikel 23 i Net Zero Industry Act (NZIA) til at tilvejebringe og stille lagringskapacitet til rådighed indtræder i 2030. Det bemærkes i den forbindelse, at fangst og lagring af CO_2 endnu er i sin vorden, og at der således endnu ikke eksisterer et modent marked for CO_2-lagring i EU.

Forpligtelsen efter artikel 23 er imidlertid ikke en garanti for, at der reelt vil blive lagret 50 millioner tons CO_2 årligt fra 2030 uanset at der etableres en lagringskapacitet på 50 millioner tons. Realiseret lagring forudsætter således, at egnede fangstprojekter træffer investeringsbeslutning, at det teknisk og kommercielt kan leveres en stabil strøm af CO_2, og at fangstprojekterne er villige til at betale den reelle pris for sikker transport og permanent lagring.

<u>1.1 Risiko for "stranded assets".</u>
Prisen for fangst, transport og lagring af CO_2 vil i CCS-værdikædens opstartsfase være højere end på længere sigt, når der fanges, transporteres og lagres større volumen.

Dette kan skabe situationer, hvor der er ledig kapacitet i CO_2-lagre, men hvor fangstprojekter alligevel vælger at afvente en lavere pris, før man igangsætter et CO_2-fangstprojekt. En sådan efterspørgselsusikkerhed er uden for CO_2-lagerselskabernes kontrol. Den kan imidlertid efterlade de forpligtede selskaber med et stærkt uhensigtsmæssigt valg mellem at skulle foretage meget store investeringer uden at have betalende kunder, der ønsker at lagre CO_2 eller at risikere en bødestraf for manglende efterlevelse af forpligtelsen efter artikel 23.

Dansk Offshore
Knabrostræde 30, 1. sal
DK-1210 København K
+45 3841 1880
Danskoffshore.dk
CVR nr.: 34 40 48 95

Denne efterspørgselsusikkerhed bør derfor eksplicit anerkendes som en formildende omstændighed ved bødefastsættelsen, jf. nedenfor under punkt 2.1

1.2 Myndighedernes sagsbehandlingstider
Dansk Offshore skal i øvrigt henvise til, at Energistyrelsen i 2025 (i udkast til vejledning om lagringsgodkendelser) guidede, at den forventede sagsbehandlingstid for opnåelse af lagringsgodkendelser vil være op til 18 måneder for offshore lager og op til 24 måneder for lagre på land.

På den baggrund er der faktisk – alene på grund af myndighedernes sagsbehandling – risiko for, at nogle danske lagre ikke vil kunne være etableret rettidigt til at kunne indfri forpligtelsen efter artikel 23.

2. Konkrete bemærkninger

2.1 Bemærkninger til §1 bør udbygges yderligere
Efter Dansk Offshores opfattelse bør det klart fremgå af bemærkningerne til § 1 i lovforslaget, at domstolene ved bødefastsættelsen bør tage højde for, at der er tale om en teknologi under udvikling og et marked under opbygning (som anført ovenfor).

Herudover bør det eksplicit tillægges vægt i *formildende* grad, hvis manglende efterlevelse helt eller delvist skyldes

- Lang sagsbehandlingstid hos myndighedernes vedrørende tilladelser til lagringsselskabet.
- Manglende adgang til licens eller adgang til egnede reservoirer, der kan sikre den for selskabets opfyldelse af forpligtelsen
- Efterfølgende konstatering af en for lille lagringskapacitet i et etableret lager set i forhold til den oprindeligt krævede lagringskapacitet, jf. Kommissionens afgørelse nr. 2025/1479.
- Manglende adgang til arealer, der muliggør udbygning af lagringsfaciliteter, eller infrastruktur.
- Manglende efterspørgsel fra fangstprojekter, force majeure, tredjemands forsinkelse mv.
- Indgåelse af relevante kontrakter, herunder om salg af lagerkapacitet (og/eller leverandører til udførelse af projektet).

Desuden bør der i bemærkningerne fremgå klart, at andre rimelighedsbetragtninger end de allerede nævnte tillige måtte kunne gøres gældende af det forpligtede selskab.

2.2 Bødens størrelse
Det fremgår af de almindelige bemærkninger, side 6, at Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet vil fremsende en indstilling til bødeniveau til politimyndighederne i form af en konkret beregning med udgangspunkt i, hvad det ville have kostet det pågældende selskab at opfylde forpligtelsen.

Det fremgår videre af bemærkningerne til § 1, s. 13, at domstolene ved vurderingen af, hvad det havde kostet at opfylde forpligtelsen kan tages udgangspunkt i priser fra Energistyrelsens teknologikatalog eller tilsvarende autoritative beregninger.

Det bør i den forbindelse præciseres, at der er tale om en objektiviseret vurdering af den mest omkostningseffektive løsning og ikke det pågældende selskabs eventuelle projekt, ligesom det bør præciseres, at selskabet skal have mulighed for at anfægte de vurderede omkostninger.

Bødens størrelse skal fastsættes således, at den fjerner et eventuelt økonomisk incitament til ikke at opfylde forpligtelserne, men bør omvendt ikke (væsentligt) overstige selskabets omkostninger til at opfylde forpligtelserne. På denne

baggrund bør det præciseres, at der også skal tages hensyn til forhold, der kunne begrænse selskabets samlede omkostninger (herunder indtægter og skattefradrag).

Endelig bør der i udmåling af bøden tages hensyn til faktisk afholdte omkostninger i bestræbelserne på at opfylde forpligtelserne.

Med henblik på at fastholde incitamentet til at opfylde forpligtelserne foreslås det, at det anføres udtrykkeligt, at bøden bør fastsættes på en måde, der sikrer, at opfyldelse af forpligtelserne - såvel før som efter domsafsigelsen - medfører en nedsættelse af bøden til et meget væsentligt reduceret niveau. Baggrunden herfor er, at selskabet i den situation reelt har afholdt omkostningerne, og at der derfor ikke er behov for et omkostningsbaseret bødeniveau for at opretholde incitamentet til at opfylde forpligtelserne.

Det fremgår af bemærkningerne på side 14, at det er en skærpende omstændighed, hvis et "selskab ikke har gjort sig nogen eller utilstrækkelige bestræbelser". Om bestræbelserne er utilstrækkelige, kan indebære fortolkningstvivl. Derfor foreslås det, at den citerede passus ændres til at angå situationen, hvis et "selskab ikke har gjort sig nogen reelle bestræbelser".

Mvh

Gorm Boe Petersen
Sekretariatschef
Dansk Offshore
E-mail: gorm.petersen@danskoffshore.com

Energistyrelsen
Carsten Niebuhrs Gade 43
1577 København V
Sendt via e-mail til ens@ens.dk med kopi til sntm@ens.dk

21. august 2026

J.nr 2025 - 9311 – Høringssvar vedrørende udkast til lovforslag om ændring af lov om anvendelse af Danmarks undergrund - supplerende bestemmelse om straf for manglende efterlevelse af krav om injektionskapacitet

BlueNord takker for muligheden for at kommentere det reviderede udkast til lovforslag vedrørende bøder for manglende overholdelse af CO_2-injektionskapacitetsforpligtelsen under Net-Zero Industry Act (NZIA). BlueNord støtter NZIA's mål og anerkender vigtigheden af at udvikle CO_2-lagringskapacitet i Europa. Dog bør strafsystemet udformes på en måde, der er juridisk sikker, proportional og praktisk anvendelig.

BlueNord fastholder og henviser til de kommentarer, der blev indsendt som svar på det første udkast til lovforslaget[1]. Det reviderede udkast adresserer delvist visse punkter, men enkelte centrale bekymringer resterer. Især med hensyn til behovet for en klar og forudsigelig ramme for strafferetlige sanktioner og hensynet til omstændigheder uden for den forpligtede enheds kontrol.

BlueNord støtter det høringssvar, som Dansk Offshore indsendte den 21. august 2026 på vegne af sine medlemmer. Nedenstående bør derfor læses som et supplement til Dansk Offshore's indlæg.

Efterlevelse er i nogen grad uden for den forpligtedes kontrol

CO_2-lagringsprojekter er komplekse infrastrukturprojekter, forbundet med væsentlige geologiske, tekniske, regulatoriske, kommercielle og værdikædemæssige usikkerheder. Potentielle begrænsninger omfatter, men er ikke begrænset til, reservoirers ydeevne, tilladelsestidsfrister, manglende adgang til passende licenser eller lagringstilladelser, tilgængelighed af transportinfrastruktur, efterspørgsel fra udledere, kundeforpligtelser, finansiering, forsikring, leverandørkapacitet og forsinkelser fra tredjepart. Trods betydelige investeringer, omhyggelig projektudførelse og reelle bestræbelser, er der ikke garanti for at den nødvendige lagringskapacitet opnås.

I januar 2026 blev resultatet af den fjerde licensrunde for efterforskning og brug af undergrunden til geologisk CO_2-lagring i visse kystområder annonceret. BlueNord's helejede datterselskab, CarbonCuts, fik ikke tildelt en licens, selvom der kun blev indsendt to ansøgninger til de tre udbudte licenser. Dette viser, at en forpligtet enhed kan tage aktive og omhyggelige skridt mod overholdelse af sin NZIA-forpligtelse, afholde væsentlige omkostninger og forfølge tilgængelige regulatoriske muligheder, uden i sidste ende at kunne sikre de licenser eller tilladelser, der er nødvendige for at levere lagringskapacitet. Derfor bør en eventuel strafudmåling ikke kun ske ud fra en nøgtern vurdering af den lagringskapacitet, der til sidst leveres. En korrekt vurdering bør også tage højde for dokumenterede bestræbelser, som den forpligtede enhed har gjort sig, de reguleringsprocesser, den har deltaget i, de påløbne omkostninger, og i hvilket omfang resultaterne afhænger af beslutninger eller omstændigheder uden for rimelig kontrol.

[1] 20251210_Høringssvar_BlueNord_2025-9311

BlueNord Energy Denmark A/S
Vibenshuset, Lyngbyvej 2
2100 København

Proceduremæssige foranstaltninger bør styrkes, før der henvises til retsforfølgelse

Det reviderede udkast præciserer, at ministeriet ikke har til hensigt at foretage en uafhængig substantiel vurdering af Europa-Kommissionens overholdelsesvurdering, før sagen sendes videre til politiet. BlueNord er fortsat bekymret for, at denne tilgang ikke giver tilstrækkelig proceduremæssig beskyttelse for en meget teknisk forpligtelse med potentielt betydelige økonomiske og omdømmemæssige konsekvenser.

Før nogen henvisning til retsforfølgelse bør det berørte selskab informeres om Kommissionens vurdering og de oplysninger, der foreslås at blive videresendt til politiet. Virksomheden bør gives en meningsfuld mulighed for at kommentere, fremlægge beviser, forklare projektspecifikke begrænsninger og identificere omstændigheder uden for dens kontrol. Et sådant proceduremæssigt skridt vil forbedre retssikkerheden og sikre, at tekniske, kommercielle og faktuelle omstændigheder tages i betragtning, før strafferetlige sager indledes

Størrelsen af bøden

Det reviderede lovudkast indeholder yderligere bemærkninger om fastsættelsen af bøden. Ministeriet vil vedlægge alle tilgængelige oplysninger om bødeniveauet i andre medlemslande, oplysninger om de bidrag, virksomheden allerede har leveret, samt en anbefaling om bødens niveau baseret på en specifik beregning af de omkostninger, selskabet ville have pådraget sig for at opfylde forpligtelsen. Denne beregning kan for eksempel baseres på den senest offentliggjorte udgave af Energistyrelsens Teknologikatalog eller på sammenlignelige autoritative beregninger.

Selvom et sådan katalog kan tjene som en nyttig kilde til vejledende retningslinjer, bør den ikke forstås som en præcis eller afgørende ramme, da hvert projekt er skræddersyet, at tildeling af en licens ikke kan antages, og formildende omstændigheder kan vise sig at være mere afgørende for den endelige vurdering end selve det teoretiske omkostningsoverslag.

Bødeberegningen kan afhænge af adskillige metodologiske valg, som hverken er foreskrevet af lovgivningen eller kan afgøres entydigt ud fra kataloget, herunder men ikke begrænset til, valg af onshore- eller offshore-referencesager, interpolation mellem scenarier, projektlevetid og diskonteringssatser samt behandling af gentagne overtrædelser og afbødende omstændigheder. Som følge heraf kunne forskellige beslutningstagere med rimelighed nå frem til væsentligt forskellige bødebeløb på baggrund af de samme fakta.

Bilag: BlueNords høringssvar til udkastet til forslaget for 2025

BlueNord Energy Denmark A/S
Vibenshuset, Lyngbyvej 2
2100 København

Energistyrelsen
Carsten Niebuhrs Gade 43
1577 København V
Sendt pr. e-mail til ens@ens.dk med kopi til dvlnn@ens.dk

10 december 2025

J.nr 2025 - 9311– Høringssvar til forslag til Lov om ændring af lov om anvendelse af Danmarks undergrund

BlueNord takker for muligheden for at afgive høringssvar til udkast til lovforslag af 12. november 2025 om ændring af lov om anvendelse af Danmarks undergrund (supplerende bestemmelse om straf for manglende efterlevelse af krav om injektionskapacitet efter forordning om fastlæggelse af en ramme for foranstaltninger til styrkelse af Europas økosystem for fremstilling af nettonulteknologiprodukter) ("Lovforslaget").

BlueNord ønsker som væsentlig aktør i den danske olie- og gassektor klare og forudsigelige rammer for gennemførelsen af forpligtelserne i Europa-Parlamentets og Rådets forordning 2024/1735 af 13. juni 2024 om fastlæggelse af en ramme for foranstaltninger til styrkelse af Europas økosystem for fremstilling af nettonulteknologiprodukter ("NZIA-forordningen"). BlueNord anser det for væsentligt, at nationale strafbestemmelser gennemføres under iagttagelsen af retssikkerhed og retsgarantierne efter EU-retten og efter dansk ret.

Det skal indledningsvist bemærkes, at en høringsfrist på 28 dage er utilstrækkelig for en regulering af denne kompleksitet og betydning. Nærværende høringssvar indeholder derfor kun de mest umiddelbare og centrale iaggttagelser, hvormed der må forventes at kunne opstå behov for yderligere dialog.

BlueNord har en række generelle bemærkninger til udformningen af lovforslagets bemærkninger (**afsnit 1**).

Herudover har BlueNord en række særlige bemærkninger (**afsnit 2**). Disse bemærkninger vedrører for det første behovet for, at Lovforslagets bemærkninger beskriver adgangen til klage, efterprøvelse og partshøring forud for strafforfølgelse (*2.1.*). For det andet vedrører de Lovforslagets bemærkninger om udmåling af bøde (*2.2*).

1. BlueNords generelle bemærkninger

BlueNord anerkender EU's ambition om 50 mio. tons årlig lagringskapacitet og arbejder aktivt med dette gennem det helejede datterselskab CarbonCuts A/S og onshore lagringsprojektet "Ruby" på Lolland. Et omfattende projekt, som allerede i efterforskningsfasen indebærer omfattende investeringer.

BlueNord forstår nødvendigheden af at gennemføre en national implementering af NZIA-forordningens sanktionskrav, men finder det afgørende, at dette sker på et grundigt og retssikkerhedsmæssigt forsvarligt grundlag. Strafbestemmelser udgør indgribende regulering i de forpligtede selskabers forhold, hvilket stiller skærpede krav til udformningen af bestemmelserne og lovbemærkningerne. Det er i den forbindelse afgørende,

at lovgiver ved fastsættelsen af strafbestemmelser sikrer klarhed og forudsigelighed i loven, hvilket er retssikkerhedsmæssige grundprincipper både efter dansk ret og EU-retten, herunder EU's Charter om Grundlæggende Rettigheder, som skal efterleves, når EU's medlemsstater håndhæver EU-retlige bestemmelser.

Dette behov er særligt tydeligt inden for et område, hvor de nationale myndigheder tildeles en retshåndhævende rolle på baggrund af Kommissionens vurdering af, om NZIA-forordningens forpligtelser er overholdt. Det er efter BlueNords vurdering afgørende, at retsgarantier som blandt andet partshøring og klageadgang sikres forud for, at strafbestemmelsen tages i anvendelse over for de forpligtede selskaber.

Selvom BlueNord bestræber sig på, og i lighed med ministeriet forventer (Lovforslagets s. 8), at reglerne vil blive overholdt, bør Lovforslagets bemærkninger i endnu højere grad afspejle de mange udfordringer, som de forpligtede selskaber må forventes at støde på, og som ikke kan lægges dem til last og derfor heller ikke kan føre til strafforfølgelse. BlueNord finder det vigtigt at fremhæve, at CO2-lagring er en relativ ny teknologi, og at der er tale om komplekse projekter med ambitiøse målsætninger, hvor der er væsentlige faktorer, der ligger uden for de forpligtede selskabers kontrol. Dette kan for eksempel vedrøre forsinkelser på grund af manglende myndighedsgodkendelser, licenser, ugunstige geologiske forhold eller særlige forholdsregler af hensyn til sikkerheden under etablering af lagerfaciliteten.

Endvidere kan der fra nu og til 2030 opstå yderligere faktorer, som ikke er forudset og som derfor ikke kan adresseres i hverken forarbejder, lovgivning eller i nærværende høringssvar.

I Lovforslaget (s. 8) anføres det, at der ikke forventes økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet som følge af Lovforslaget. Selvom dette som udgangspunkt måtte være lovteknisk korrekt[1], kan indførelsen af strafbestemmelsen efter BlueNords opfattelse ikke ses adskilt fra de betydelige økonomiske og administrative konsekvenser, som forpligtelsen til at bidrage til tilvejebringelsen af CO_2 -injektionskapacitet indebærer. Lovforslaget bør som det mindste fremhæve, at disse økonomiske og administrative konsekvenser er af en ganske omfattende karakter, hvilket også bør afspejle sig i sanktionsfastsættelsen.

2. BlueNords specifikke bemærkninger

Nedenfor foreslås en række præciseringer i Lovforslagets bemærkninger for at skabe forudsigelighed og klarhed om anvendelsen af strafbestemmelsen.

2.1 Retssikkerhedsmæssige forhold vedrørende Kommissionens tilkendegivelse

Som bekendt følger det af NZIA-forordningens artikel 23, stk. 13, at medlemsstaterne skal fastsætte sanktioner, der skal finde anvendelse på de forpligtede selskaber ved overtrædelse med hensyn til deres forpligtelser i henhold til artikel 23, stk. 3.

BlueNord er blevet defineret som en aktør der er underlagt en bidragsforpligtelse ved kommissionsafgørelse 2025/1479 af 22. maj 2025.

Det fremgår af Lovforslaget (s. 7 og 11f), at ministeriet af Kommissionen er blevet oplyst om, at vurderingen af opfyldelsen af forpligtelsen vil blive foretaget af Kommissione.

Det fremgår således, at Kommissionen i første omgang vil vurdere opfyldelsen af kravet, og at en eventuel dansk sag om manglende opfyldelse derfor som udgangspunkt forventes at afvente en tilkendegivelse fra Kommissionen (Lovforslagets s. 12).

[1] Erhvervsministeriets vejledning om erhvervsøkonomiske konsekvensvurderinger af maj 2021, afsnit 5.9.

Det fremgår endelig, at ministeriet på baggrund af Kommissionens tilkendegivelse vil foretage en "*helt umiddelbart vurdering af*" om ministeriet er enig i konklusionen, og hvis dette er tilfældet, vil ministeriet foretage en politianmeldelse af det forpligtede selskab (Lovforslagets s. 12).

NZIA-forordningen omtaler ikke proceduren for Kommissionens tilkendegivelse eller hvordan den skal indgå i nationale myndigheders håndhævelse efter artikel 23, stk. 13. Med Lovforslaget etableres en ordning, hvor Kommissionens tilkendegivelse får central betydning for den nationale håndhævelse efter artikel 23 stk. 13.

Det er derfor afgørende for de forpligtede selskabers retsstilling, at en række forhold adresseres i lovbemærkningerne.

2.1.1 Klageadgang og efterprøvelse af lovligheden af Kommissionens tilkendegivelse

BlueNord anser det for væsentligt, at det i bemærkningerne fremhæves, at Kommissionens tilkendegivelse ikke kan danne grundlag for national strafforfølgelse, så længe den ikke kan anses for endelig.

Lovbemærkningerne bør efter BlueNords opfattelse beskrive, at adressaterne for en afgørelse efter EU-retten kan indbringe spørgsmålet om afgørelsens lovlighed for EU-Domstolen efter artikel 263 i Traktaten om Den Europæiske Unions Funktionsmåde. En tilsvarende adgang garanteres efter artikel 47 i EU's Charter.

Dette gælder for alle bindende afgørelser fra Kommissionen, uanset hvordan de måtte blive betegnet. Det afgørende er efter EU-Domstolens praksis, at den konkrete retsakt har retsvirkninger, der væsentligt ændrer adressatens retsstilling.[2] Da Kommissionens tilkendegivelse vurderer, om NZIA-forordningens forpligtelse er opfyldt og skal indgå i vurderingen af strafforfølgelse af de forpligtede selskaber, er denne betingelse efter BlueNords opfattelse opfyldt og bør fremhæves i lovbemærkningerne. BlueNord bemærker, at der ved siden af Kommissionens tilkendegivelse skal foretages en selvstændig vurdering af strafforfølgelse på nationalt plan, hvilket omtales nedenfor i afsnit 2.1.2.

EU-Domstolen har den endelige, autoritative kompetence til at vurdere afgørelsens lovlighed i lyset af NZIA-forordningen og andre relevante EU-retsakter. En tilkendegivelse fra Kommissionen kan således ikke danne grundlag for strafforfølgelse efter Lovforslagets bestemmelse, hvis det forpligtede selskab bestrider dens lovlighed for EU's domstole.

Det bør fremhæves i lovbemærkningerne, at ministeriet af egen drift skal sikre, at de forpligtede selskaber er orienteret om Kommissionens tilkendegivelse, således at de har adgang til at prøve dens lovlighed efter EU-retten.

2.1.2 Selvstændig national vurdering af spørgsmålet om strafforfølgelse

Som nævnt følger det af Lovforslaget, at Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet alene foretager en umiddelbar vurdering af Kommissionens tilkendegivelse. Det fremhæves, at denne vurdering kan vedrøre, om der er tale om misforståelser, fejlberegning eller lignende (Lovforslaget s. 12).

Efter BlueNords opfattelse bør bemærkningerne fremhæve, at vurderingen af, om der skal ske strafforfølgelse efter artikel 23, stk. 13, er en selvstændig vurdering, som tilkommer de nationale myndigheder og adskiller sig fra Kommissionens tilkendegivelse.

Bemærkningerne bør i den forbindelse uddybe gerningsindholdets objektive og subjektive dele, så det klart fremgår, hvilken adfærd der er strafbelagt efter bestemmelsen, og hvilken betydning Kommissionens tilkendegivelse kan have for vurderingen af gerningsindholdet. Det er særligt problematisk, at lovforslaget synes at forudsætte et objektivt ansvar for manglende opfyldelse af forpligtelsen, uden at der stilles krav om

[2] Se for eksempel EU-Domstolens dom i sag C-22/70, Kommissionen mod Rådet (AETR), præmis 39.

bebrejdelsesværdig adfærd. Det vil i den forbindelse være hensigtsmæssigt, at bemærkningerne fremhæver eksempler på situationer, der kan føre til strafforfølgelse.[3]

Bemærkningerne bør også adressere, at en lang række ubekendte faktorer kan føre til, at forpligtelsen ikke overholdes, uden at dette kan lægges det forpligtede selskab til last, for eksempel men ikke begrænset til, hvis selskabet trods dets bestræbelser ikke har modtaget relevante godkendelser eller licenser, ikke har kunnet få adgang til landområder, oplever uventet uegnede geologiske forhold eller uforudsete problemer i forsyningskæden såsom mangel på mandskab, rørledninger, specialudstyr. I disse tilfælde vil der ikke være den fornødne tilregnelse. Der er således tale om situationer, der slet ikke vil kunne straffes, og ikke blot forhold, som kan indgå som formildende omstændigheder. De grundlæggende retssikkerhedsprincipper i dansk ret og EU-retten og den særlige beskyttelse i artikel 6, stk. 2, i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention og artikel 48 i Chartret stiller strenge krav til, at der foreligger klare beviser for skyld, før der kan straffes. Da der er tale om ganske indgribende regulering, der kan få alvorlige økonomiske og konkurrencemæssige konsekvenser for virksomheden, skal vurderingen af ansvar og sanktion også ske under hensyn til proportionalitetsprincippet, således at lovgiver ikke kriminaliserer forhold, som virksomheden ikke har haft mulighed for at afværge..

Herudover bør bemærkningerne forholde sig til, hvilken national myndighed, der bør foretage vurderingen af, om en handling eller undladelse bør føre til strafforfølgelse. BlueNord finder det mest naturligt, at Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet som relevant ressortministerium (eller Energistyrelsen som ressortmyndighed) foretager denne vurdering, før der kan indgives en politianmeldelse.

Efter BlueNords opfattelse vil det desuden være bedst stemmende med den effektive gennemførelse af NZIA-forordningen, at de forpligtede selskaber i dialog med Energistyrelsen som ressortmyndighed har adgang til at indgå aftaler om bødeforlæg . Sådanne ordninger er kendetegnet ved, at særmyndigheden i dialog med de forpligtede selskaber kan nå til enighed om at afslutte en sag uden politianmeldelse og en straffesag ved domstolene. Dette vil være omkostningsbesparende og skabe hurtigere klarhed i retsstillingen for det forpligtede selskab på et område, der er kendetegnet ved en høj grad af kompleksitet og fagspecifik viden. BlueNord opfordrer derfor Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet til i dialog med Justitsministeriet at ændre Lovforslaget, således at der skabes hjemmel til bødeforlæg.[4]

Som det mindste bør Lovforslagets bemærkninger redegøre for overvejelserne om en bødeforlægsordning. Såfremt ministeriet ikke ønsker at etablere en sådan ordning, bør Lovforslagets bemærkninger adressere, at det forpligtede selskab skal orienteres om Kommissionens tilkendegivelse og grundlaget for og indholdet af ministeriets politianmeldelse. I fraværet af dette er det BlueNords opfattelse, at Lovforslaget kan komme til at få betydelige retssikkerhedsmæssige konsekvenser for de forpligtede selskaber.

2.2 Lovforslagets bemærkninger om udmålingen af bøden

Lovforslagets bemærkninger indeholder overvejelser om fastsættelsen af bødens størrelse. Det fremhæves blandt andet (Lovforslagets s. 12), at det bør indgå i vurderingen, hvad det ville have kostet det pågældende forpligtede selskab at opfylde forpligtelsen, og hvor stor en del af bidraget selskabet allerede har formået at bidrage med.

BlueNord er enig i, at sidstnævnte bør indgå ved fastsættelsen af bødens størrelse. BlueNord bemærker, at hvis manglende opfyldelse af forpligtelsen på trods af betydelige investeringer fører til straf, bør dette være en særligt formildende omstændighed.

Der bør også adresseres i bemærkningerne, at projekter kan forsinkes, sættes på pause eller endeligt afbrydes af hændelige grunde, for eksempel hvis der skal iagttages særlige forholdsregler for sikkerheden under etableringen eller operationen af CO_2 lagerfaciliteter og den tilhørende værdikæde. Her bør det ikke lægges de

[3] Der henvises til Justitsministeriets vejledning om lovkvalitet af 23. november 2023, hvor dette blandt andet følger af afsnit 4.3. om udformningen af de specielle bemærkninger.
[4] Der henvises til Justitsministeriets vejledning om lovkvalitet af 23. november 2023, afsnit 7.7.1 om udformningen af lovforslag, der skaber adgang til administrative bødeforlæg.

forpligtede selskaber til last, hvis de har prioriteret sikkerhed frem for hastigheden i etableringen eller operationen af faciliteterne og risikoen for at blive pålagt en bøde, må ikke kunne kompromittere sikkerheden for mennesker og omgivelser eller skade miljøet. Selv hvis den fornødne tilregnelse er til stede, bør dette efter omstændighederne føre til straffrihed.

I Lovforslagets bemærkninger (s. 13) fremhæves det, at der kan være formildende omstændigheder, hvor det "i nogen grad ikke kan bebrejdes selskabet", at forpligtelserne ikke er opfyldt. BlueNord bemærker, at det er en forudsætning for strafansvar, at tilregnelseskravet er opfyldt.

Såfremt tilregnelseskravet er opfyldt, kan der forudses en række omstændigheder, som alle bør føre til begrænset strafudmåling, for eksempel, men ikke begrænset til, utilstrækkelig eller fejlslagen etablering af markedet for CCS, herunder transport infrastruktur, efterspørgsel hos udledere, flaskehalse hos leverandører og forsinkelser i den øvrige del af CCS-værdikæden på en sådan måde, at der ikke er CO_2 til rådighed for injektion.

Samtidig bør det være en stærkt formildende omstændighed, såfremt en aktør har taget endelig investeringsbeslutning (FID) inden 2030 og derved kan påvise at kunne møde forpligtelsen inden for en kortere årrække.

I bemærkningerne nævnes som et eksempel på en formildende omstændighed, at ekstraordinære myndighedsprocesser kan have umuliggjort, at selskabet når at færdiggøre deres lagerfacilitet. BlueNord bemærker, at der i et sådant tilfælde ikke vil være det fornødne grundlag for at straffe, hvorfor situationen ikke kan omtales som en formildende omstændighed. BlueNord henstiller til, at bemærkningerne afspejler dette.

Om principperne for bødefastsættelse bemærkes, at en bøde i alle tilfælde skal stå i rimeligt forhold til overtrædelsen, jf. artikel 49 (3) i EU's Charter. Selvom denne regel ikke kan fraviges i national lovgivning, kan det være hensigtsmæssigt at henvise til den i Lovforslagets bemærkninger for at modvirke en eventuel "automatik" i forhold til fastsættelsen af en bøde i lyset af de øvrige angivne udmålingsprincipper.

BlueNord finder det også nødvendigt, at bemærkningerne fremhæver, at manglende opfyldelse af forpligtelserne i henhold til artikel 23, stk. 3, ikke må kunne føre til gentagne bøder for de samme handlinger eller undladelser. Hvis Kommissionen som led i sin årlige opfølgning efter NZIA-forordningen konstaterer, at de samme forhold også efter 2030 indebærer, at forpligtelsen fortsat ikke er opfyldt og virksomheden allerede har modtaget en bøde for dette, må fortsat manglende opfyldelse således ikke føre til fornyede bøder, hvilket også følger udtrykkeligt at Chartrets artikel 50 og af praksis fra Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol om beskyttelsen i artikel 6 i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention.

---oOo---

BlueNord ønsker at bidrage til klare, proportionale og forudsigelige rammer for gennemførelsen strafbestemmelser efter NZIA-forordningens artikel 23, stk. 13. Vi ser frem til, at bemærkningerne præciserer adgangen til klage, spørgsmålet om ansvarsgrundlag, muligheden for en bødeforelægsordning og kriterier for bødeudmålingen. Dette vil efter vores opfattelse skabe det fornødne retssikkerhedsmæssige værn omkring den komplekse regulering og de talrige ubekendte forhold, som partnere står overfor i de fælles bestræbelser på at sikre den fulde og effektive opfyldelse af NZIA-forordningens regler og formål.

DanskeRederier

Høringssvar Danske Rederier: Høring over forslag til lov om ændring af lov om anvendelse af Danmarks undergrund

21. august 2026

Sagsnummer:
2025-11380

Danske Rederier takker for muligheden for på ny at afgive høringssvar til forslaget om ændring af undergrundsloven med henblik på at fastsætte en bestemmelse om straf for manglende efterlevelse af olie- og gasselskabers individuelle forpligtelser efter NZIA-forordningens artikel 23, stk. 3.

Danske Rederier afgav i december 2025 høringssvar til det oprindelige lovudkast. Danske Rederier noterer positivt, at det reviderede lovforslag på en række punkter indeholder yderligere præciseringer, herunder vedrørende sagsgangen og de forhold, der kan tillægges betydning ved fastsættelsen af en eventuel bøde.

Generelle bemærkninger

Den grønne omstilling er en afgørende opgave for Danmark og EU. Skal de danske og europæiske klimamål nås, er det nødvendigt at udvikle og skalere en bred vifte af grønne teknologier og infrastrukturer. Carbon Capture and Storage (CCS) spiller i den forbindelse en central rolle, navnlig for reduktion af udledninger fra sektorer, hvor direkte elektrificering eller andre reduktionstiltag er vanskelige, samt på sigt som grundlag for permanente negative emissioner.

Danmark har særdeles gode geologiske forudsætninger for lagring af CO_2 og dermed et betydeligt potentiale for at udvikle sig til et europæisk knudepunkt for CO_2-lagring. Udnyttes dette potentiale, kan dansk lagringskapacitet bidrage ikke alene til opfyldelsen af danske klimamål, men også til den bredere europæiske grønne omstilling. Det er derfor væsentligt, at de regulatoriske rammer understøtter investeringer i og udviklingen af et velfungerende europæisk marked for CO_2-transport og -lagring.

Samtidig må det konstateres, at NZIA-forordningens mål om mindst 50 mio. ton årlig CO_2-injektionskapacitet i EU i 2030 er meget ambitiøst og vanskeligt at nå inden for den resterende tid. Udvikling af CO_2-lagre er kompleks og tidskrævende og afhænger bl.a. af geologiske undersøgelser, myndighedsgodkendelser, udvikling af transportinfrastruktur,

adgang til leverandører og udstyr samt udviklingen af en tilstrækkelig efterspørgsel efter lagringskapacitet.

Det er på den baggrund afgørende, at den danske sanktionsmodel både skaber et reelt incitament til at opfylde NZIA-forpligtelserne og samtidig er proportional, forudsigelig og retssikkerhedsmæssigt betryggende. Sanktionerne bør understøtte det grundlæggende formål om at få etableret injektionskapacitet - ikke risikere at modvirke investeringerne i den kapacitet, som Danmark og EU har behov for.

Danske Rederier har følgende konkrete bemærkninger til det reviderede lovforslag.

Beregningsgrundlaget for bødeniveauet

Det fremgår af de almindelige bemærkninger på side 6, at Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet i forbindelse med oversendelse af en sag til politimyndighederne vil vedlægge en indstilling til bødeniveauet i form af en konkret beregning med udgangspunkt i, hvad det ville have kostet det pågældende selskab at opfylde forpligtelsen.

Det fremgår videre af bemærkningerne til § 1 på side 13, at domstolene ved vurderingen af, hvad det havde kostet at opfylde forpligtelsen, for eksempel kan tage udgangspunkt i priser fra Energistyrelsens til enhver tid senest offentliggjorte teknologikatalog eller tilsvarende autoritative beregninger.

Danske Rederier finder, at beregningsgrundlaget bør præciseres yderligere.

For det første bør det fremgå klart af bemærkningerne, at vurderingen af omkostningerne skal være objektiviseret og tage udgangspunkt i den mest omkostningseffektive realistiske måde, hvorpå forpligtelsen kunne være blevet opfyldt. Beregningen bør således ikke nødvendigvis tage udgangspunkt i omkostningerne ved det konkrete projekt eller den konkrete tekniske løsning, som det pågældende selskab måtte have arbejdet med.

For det andet bør det fremgå, at selskabet skal have mulighed for at anfægte det anvendte beregningsgrundlag og de omkostninger, der lægges til grund for en indstilling til eller fastsættelse af bødeniveauet.

Danske Rederier er enige i det grundlæggende princip om, at en bøde skal fastsættes på et niveau, som fjerner et eventuelt økonomisk incitament til ikke at opfylde forpligtelsen.

Omvendt bør bøden som udgangspunkt ikke væsentligt overstige den økonomiske fordel, der er forbundet med den manglende opfyldelse.

Ved beregningen bør der derfor ikke alene ses på selskabets bruttoomkostninger ved etablering eller køb af injektionskapacitet. Der bør også tages hensyn til forhold, der ville have reduceret selskabets samlede nettoomkostninger ved opfyldelsen, herunder relevante indtægter og skattefradrag.

Tilsvarende bør der ved bødefastsættelsen tages hensyn til dokumenterede omkostninger, som selskabet faktisk allerede har afholdt som led i reelle bestræbelser på at opfylde forpligtelsen. Ellers vil der være risiko for, at selskabet økonomisk sanktioneres, som om sådanne omkostninger aldrig var afholdt, selv om de netop har været afholdt med henblik på at realisere den kapacitet, som NZIA-forordningen skal fremme.

Formildende omstændigheder – indgåelse af relevante kontrakter

Danske Rederier noterer positivt, at det reviderede lovforslag i højere grad end det oprindelige udkast præciserer betydningen af formildende omstændigheder, herunder forhold uden for selskabets kontrol og en endelig investeringsbeslutning om etablering af CO_2-injektionskapacitet.

Danske Rederier foreslår, at den ikke-udtømmende angivelse af formildende omstændigheder udbygges yderligere, således at der også udtrykkeligt kan lægges vægt på indgåelse af relevante og bindende kontrakter med henblik på opfyldelse af forpligtelsen.

Det kan eksempelvis være kontrakter om køb eller salg af lagerkapacitet samt relevante leverandør- og entreprisekontrakter vedrørende etableringen af projektet.

Sådanne dispositioner kan udgøre væsentlig dokumentation for, at selskabet har foretaget reelle og økonomisk bindende handlinger med henblik på at opfylde sin forpligtelse, selv om den nødvendige injektionskapacitet som følge af efterfølgende omstændigheder ikke måtte være tilgængelig inden udgangen af 2030.

Fastholdelse af incitamentet til faktisk opfyldelse

Danske Rederier støtter, at lovforslaget lægger vægt på at fastholde selskabernes incitament til at tilvejebringe injektionskapacitet også efter udløbet af fristen i 2030.

Efter Danske Rederiers opfattelse bør konsekvensen heraf imidlertid præciseres yderligere.

Det bør fremgå udtrykkeligt af bemærkningerne, at faktisk opfyldelse af forpligtelsen - både før og efter domsafsigelsen - skal kunne føre til en meget væsentlig reduktion af bøden.

Baggrunden er, at den foreslåede omkostningsbaserede bødemodel først og fremmest skal sikre, at det ikke økonomisk kan betale sig at undlade at opfylde forpligtelsen. Når et selskab efterfølgende faktisk tilvejebringer den krævede kapacitet, vil selskabet imidlertid samtidig have afholdt de omkostninger, som den omkostningsbaserede bøde ellers har til formål at neutralisere.

Hvis selskabet både skal afholde de fulde omkostninger til efterfølgende opfyldelse og samtidig betale en bøde, der i det væsentlige svarer til de sparede omkostninger ved den oprindelige manglende opfyldelse, vil modellen kunne svække snarere end styrke incitamentet til efterfølgende at etablere kapaciteten.
Bødemodellen bør derfor indrettes således, at der fortsat er et stærkt og kontinuerligt økonomisk incitament til faktisk opfyldelse. Jo længere selskabet er kommet med at opfylde forpligtelsen, og navnlig når forpligtelsen faktisk er opfyldt, desto mindre bør behovet være for et omkostningsbaseret bødeniveau.

Skærpende omstændigheder - "utilstrækkelige bestræbelser"

Det fremgår af bemærkningerne på side 14, at det skal indgå som en skærpende omstændighed, hvis et forpligtet selskab "ikke har gjort sig nogen eller utilstrækkelige bestræbelser på at opfylde forpligtelsen".

Danske Rederier finder, at kriteriet "utilstrækkelige bestræbelser" er for ubestemt. CCS-projekter er komplekse, langsigtede og afhængige af en række forhold, som det enkelte selskab ikke nødvendigvis har kontrol over. Det kan derfor give anledning til betydelig fortolkningstvivl, hvornår bestræbelser, som faktisk er foretaget, efterfølgende skal anses for "utilstrækkelige" i en sådan grad, at de begrunder en skærpet straf.

Det gælder navnlig, fordi vurderingen foretages retrospektivt efter 2030 og dermed indebærer en risiko for, at resultatet af et projekt får betydning for vurderingen af kvaliteten af de bestræbelser, som selskabet foretog på et tidligere tidspunkt.

DanskeRederier

Danske Rederier foreslår derfor, at formuleringen ændres, således at det i stedet angives som en skærpende omstændighed, hvis et selskab "ikke har gjort sig nogen reelle bestræbelser på at opfylde forpligtelsen".

Denne formulering fastholder muligheden for at skærpe sanktionen over for selskaber, som reelt har forholdt sig passive til deres forpligtelse, men reducerer samtidig risikoen for, at selskaber, der dokumenterbart har arbejdet aktivt og seriøst på at etablere den nødvendige kapacitet, mødes med en skærpet sanktion alene fordi projektet ikke blev realiseret som forventet.

Afsluttende bemærkninger

Danske Rederier støtter ambitionen om at udvikle CO_2-lagring som et centralt element i den danske og europæiske grønne omstilling. Danmark har et betydeligt potentiale for at bidrage til opbygningen af den nødvendige europæiske lagringskapacitet, og det er vigtigt, at reguleringen understøtter, at dette potentiale omsættes til konkrete investeringer og projekter.

Danske Rederier anerkender samtidig de præciseringer, der er foretaget siden den første høring, herunder den større klarhed om sagsgangen og om betydningen af formildende omstændigheder.

Det er imidlertid fortsat afgørende, at sanktionsmodellen udformes således, at den er proportional og forudsigelig og først og fremmest understøtter det overordnede mål: at få etableret mest mulig reel CO_2-injektionskapacitet.

Danske Rederier står gerne til rådighed for yderligere uddybning.

Thomas Sylvest
Markedschef
ths@danishshipping.dk
+45 4049 7886