



Brussel, 30.11.2022
COM(2022) 672 final

2022/0394 (COD)

Voorstel voor een

VERORDENING VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD

tot vaststelling van een certificeringskader van de Unie voor koolstofverwijderingen

{SEC(2022) 423 final} - {SWD(2022) 377 final} - {SWD(2022) 378 final}

TOELICHTING

1. ACHTERGROND VAN HET VOORSTEL

• Motivering en doel van het voorstel

De uitstoot van broeikasgassen zal de komende decennia drastisch moeten worden teruggedrongen om de gemiddelde temperatuurstijging wereldwijd nog beperkt te houden tot minder dan 1,5 °Celsius (C). Hiervoor is het ten eerste nodig de efficiëntie van onze gebouwen, vervoerswijzen en industrieën te vergroten, over te schakelen op een circulaire economie en het gebruik van hernieuwbare energie enorm op te schalen. Ten tweede moet koolstof worden gerecycled, zowel uit afvalstromen als uit duurzame biomassa-bronnen als rechtstreeks uit de atmosfeer, zodat in de sectoren van de economie die onvermijdelijk van koolstof afhankelijk zullen blijven deze koolstof in plaats van fossiele koolstof kan worden gebruikt. Hiervoor kan bijvoorbeeld met koolstofafvang en -gebruik (CCU) en met duurzame synthetische brandstoffen worden gewerkt. Tegelijkertijd zullen ter compensatie voor sectoren waar de uitstoot moeilijk te beperken is, zoals de landbouw, de cement- en de staalproductie, de luchtvaart en het zeevervoer, elk jaar grotere hoeveelheden koolstofdioxide (CO₂) moeten worden afgevangen en uit de atmosfeer worden verwijderd door middel van koolstoflandbouw en industriële verwijderingsactiviteiten en -projecten, om tot een klimaatneutraal systeem te komen.

Het meest recente verslag¹ van de Internationale Werkgroep inzake klimaatverandering (IPCC) lijkt erop te wijzen dat op wereldschaal de kans afneemt dat de opwarming van de aarde nog tot 1,5 °C wordt beperkt, tenzij de broeikasgasemissies snel worden teruggedrongen. In het IPCC-verslag wordt duidelijk gesteld dat “als we tot volledige CO₂- of broeikasgasneutraliteit willen komen, het inzetten van koolstofverwijdering als tegenwicht tegen de moeilijk te verminderen resterende emissies onvermijdelijk is”. Dit betekent dat op grote schaal duurzame activiteiten moeten worden opgezet om CO₂ uit de atmosfeer te onttrekken en duurzaam op te slaan in geologische reservoirs, terrestrische en mariene ecosystemen of producten.

In de Europese klimaatwet² is bepaald dat de EU tegen 2050 klimaatneutraal moet zijn. Om dit te bereiken moeten de broeikasgasemissies aanzienlijk worden verminderd en moeten de onvermijdelijke emissies en verwijderingen binnen de Europese Unie uiterlijk in 2050 in evenwicht zijn, met als doel om daarna tot negatieve emissies te komen. Hiervoor moeten natuurlijke ecosystemen en industriële activiteiten worden aangewend om jaarlijks honderden miljoenen ton CO₂ uit de atmosfeer te verwijderen. Op dit moment en met het huidige beleid ligt de EU niet op schema om deze streefcijfers te verwezenlijken: de laatste jaren zijn de koolstofverwijderingen door natuurlijke ecosystemen afgenomen en er vindt momenteel geen significante industriële koolstofverwijdering plaats in de EU.

In lijn met de door de IPCC beoordeelde scenario's heeft de Europese Commissie in het actieplan voor de circulaire economie³ van maart 2020 aangekondigd dat zij een doeltreffend certificeringskader voor de certificering van koolstofverwijderingen zal ontwikkelen om de toepassing van koolstofverwijdering te stimuleren en de circulariteit van koolstof te vergroten,

¹ IPCC-werkgroep III (2022), Technical Summary. In: Climate Change 2022: Mitigation of Climate Change. Sixth Assessment Report.

² Verordening (EU) 2021/1119 van het Europees Parlement en de Raad van 30 juni 2021 tot vaststelling van een kader voor de verwezenlijking van klimaatneutraliteit, en tot wijziging van Verordening (EG) nr. 401/2009 en Verordening (EU) 2018/1999 (PB L 243 van 9.7.2021, blz. 1).

³ COM(2020) 98 final.

met volledige inachtneming van de doelstellingen inzake biodiversiteit en het tot nul terugdringen van alle verontreiniging.

De belangrijkste doelstellingen van dit initiatief zijn: i) ervoor te zorgen dat koolstofverwijderingen in de EU hoogwaardig zijn en ii) een EU-governancesysteem voor certificering op te zetten om greenwashing te voorkomen door de criteria van het EU-kwaliteitskader op betrouwbare, geharmoniseerde wijze in de hele Unie correct toe te passen en te handhaven. Deze maatregelen zijn nodig om momentum te genereren voor de uitrol van koolstofverwijderingen en om op dit gebied tot enige vorm van toekomstig beleid te komen, gezien de noodzaak om honderden miljoenen ton CO₂ per jaar te verwijderen. Dit zal bijdragen tot de verwezenlijking van de in de Europese klimaatwet vastgestelde doelstelling van klimaatneutraliteit tegen 2050 en van de andere milieudoelstellingen van de mededeling over de Europese Green Deal⁴.

- **Verenigbaarheid met bestaande bepalingen op het beleidsterrein**

In het kader van het voorstel tot wijziging van de verordening inzake landgebruik, verandering in landgebruik en bosbouw (de LULUCF-verordening)⁵ heeft de Europese Commissie voor het eerst een afzonderlijk streefcijfer voor op het land gebaseerde nettoverwijderingen voorgesteld van – 310 miljoen ton CO₂-equivalent tegen 2030. Het EU-brede streefcijfer moet worden toegepast door middel van bindende nationale streefcijfers voor de LULUCF-sector, waarmee de lidstaten worden verplicht hun beleid inzake landgebruik ambitieuzer te maken. Dit voorstel maakt het mogelijk doeltreffendere en resultaatgerichte steun te sluizen naar activiteiten op het gebied van koolstoflandbouw die kunnen bijdragen tot de verwezenlijking van deze doelstelling. De Commissie heeft ook voorgesteld de omvang van het innovatiefonds⁶, dat wordt gefinancierd uit de inkomsten uit het EU-emissiehandelssysteem (EU-ETS)⁷, te vergroten en zo bedrijven te helpen te investeren in innovatieve schone technologieën, met inbegrip van technologieën die koolstofverwijderingen genereren.

In de mededeling over duurzame koolstofcycli van de Commissie⁸ uit 2021 wordt benadrukt hoe belangrijk het is een bedrijfsmodel mogelijk te maken dat landbeheerders beloont voor koolstofvastlegging met volledige inachtneming van de ecologische beginselen (“koolstoflandbouw”), en een interne EU-markt voor de afvang, het gebruik, de opslag en het vervoer van CO₂ met behulp van innovatieve technologieën tot stand te brengen. In de mededeling wordt ook een actieplan vastgesteld om de volgende ambitieuze doelstellingen voor koolstofverwijdering te verwezenlijken: tegen 2028 moeten alle landbeheerders toegang hebben tot geverifieerde gegevens over emissies en verwijderingen om koolstoflandbouwpraktijken te kunnen meten, en moet alle CO₂ die door middel van industriële activiteiten wordt afgevangen, vervoerd, gebruikt en opgeslagen, worden gerapporteerd en verantwoord; tegen 2030 moeten koolstoflandbouwpraktijken bijdragen tot de verwezenlijking van de LULUCF-doelstelling van – 310 Mt CO₂-equivalent aan nettoverwijderingen, en eveneens tegen 2030 moeten industriële technologieën jaarlijks ten minste 5 Mt CO₂-equivalent verwijderen.

⁴ COM(2019) 640 final.

⁵ COM(2021) 554 final.

⁶ C(2019) 1492 final.

⁷ Richtlijn 2003/87/EG van het Europees Parlement en de Raad van 13 oktober 2003 tot vaststelling van een systeem voor de handel in broeikasgasemissierechten binnen de Unie en tot wijziging van Richtlijn 96/61/EG van de Raad (PB L 275 van 25.10.2003, blz. 32).

⁸ COM(2021) 800 final.

Dit voorstel is ook in overeenstemming met de definitieve voorstellen van de Conferentie over de toekomst van Europa⁹, en met name met voorstel 1, dat uitdrukkelijk tot doel heeft certificering van koolstofverwijderingen in te voeren, op basis van een robuuste, solide en transparante koolstofboekhouding (maatregel 5). Voorts heeft de Commissie in haar mededeling over vergroening¹⁰ uit 2022 aangekondigd dat zij, naast de ambitieuze reeks maatregelen ter vermindering van de broeikasgassen, ook gebruik zal moeten maken van koolstofverwijdering om onvermijdelijke emissies te neutraliseren en tegen 2030 broeikasgasneutraliteit te bereiken.

Het is de bedoeling dat met het in dit voorstel beschreven certificeringskader wordt voortgebouwd op de volgende bestaande wetgeving inzake klimaatverandering:

- de richtlijn betreffende de geologische opslag van kooldioxide, ook wel de CCS-richtlijn genoemd¹¹, creëert een overkoepelend wettelijk kader voor de milieuveilige geologische opslag van CO₂. Activiteiten in het kader van de opslag van CO₂ van een ETS-installatie in een opslaglocatie waarvoor krachtens de CCS-richtlijn een vergunning is verleend, vallen expliciet onder de EU-ETS-richtlijn en in geval van CO₂-lekage moeten daarvoor EU-ETS-emissierechten worden ingeleverd. Het voorgestelde certificeringskader zal ervoor zorgen dat de kwantificering van koolstofverwijderingen voor industriële activiteiten zoals op bio-energie gebaseerde CCS (BECCS)¹² en directe afvang en opslag van koolstof in de lucht (Direct Air Carbon Capture and Storage — DACCS) in overeenstemming is met de regels van Uitvoeringsverordening (EU) 2018/2066 van de Commissie¹³ inzake de monitoring en rapportage van emissie van broeikasgassen in het kader van het ETS en met de gedetailleerde EU-methoden die door de Commissie zijn ontwikkeld¹⁴ voor de kwantificering van het vermijden van broeikasgasemissies bij BECCS- en DACCS-projecten in het kader van het innovatiefonds¹⁵;
- wat betreft koolstoflandbouw en koolstofopslagproducten biedt de LULUCF-verordening¹⁶ een blauwdruk voor nauwkeurige monitoring en rapportage van koolstofverwijderingen in overeenstemming met de IPCC-richtsnoeren en in synergie met het beleid inzake biodiversiteit, tot nul terugdringen van alle verontreiniging, hernieuwbare energie en aanpassing aan de klimaatverandering. De

⁹ Conferentie over de toekomst van Europa, Verslag over het eindresultaat, mei 2022.

¹⁰ C(2022) 2230 final.

¹¹ Richtlijn 2009/31/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 april 2009 betreffende de geologische opslag van kooldioxide en tot wijziging van Richtlijn 85/337/EEG van de Raad, de Richtlijnen 2000/60/EG, 2001/80/EG, 2004/35/EG, 2006/12/EG, 2008/1/EG en Verordening (EG) nr. 1013/2006 van het Europees Parlement en de Raad (PB L 140 van 5.6.2009, blz. 114).

¹² Bij de invoering van BECCS zijn waarborgen nodig om rekening te houden met de grenzen en de beschikbaarheid van duurzame biomassa, om te voorkomen dat er een buitensporige vraag naar biomassa voor energie ontstaat met negatieve gevolgen voor koolstofputten en -voorraden, biodiversiteit, luchtkwaliteit en de bio-economie.

¹³ Uitvoeringsverordening (EU) 2018/2066 van de Commissie van 19 december 2018 inzake de monitoring en rapportage van de emissies van broeikasgassen overeenkomstig Richtlijn 2003/87/EG van het Europees Parlement en de Raad en tot wijziging van Verordening (EU) nr. 601/2012 van de Commissie (PB L 334 van 31.12.2018, blz. 1).

¹⁴ Oproep tot het indienen van voorstellen, bijlage C: methodologie voor de berekening van het vermijden van broeikasgasemissies.

¹⁵ https://climate.ec.europa.eu/eu-action/funding-climate-action/innovation-fund_en

¹⁶ Verordening (EU) 2018/841 van het Europees Parlement en de Raad van 30 mei 2018 inzake de opname van broeikasgasemissies en -verwijderingen door landgebruik, verandering in landgebruik en bosbouw in het klimaat- en energiekader 2030, en tot wijziging van Verordening (EU) nr. 525/2013 en Besluit nr. 529/2013/EU (PB L 156 van 19.6.2018, blz. 1).

in het kader van de LULUCF-verordening vastgestelde regels stimuleren de monitoring van landgebruik met geografisch gespecificeerde gegevens, tegen lage kosten en binnen een korte termijn, bijvoorbeeld door middel van digitale databanken, geografische informatiesystemen (GIS) en teledetectie, met inbegrip van de Sentinel-satellieten en -diensten van Copernicus (bv. klimaat- en landdiensten) of commercieel beschikbare diensten.

- **Verenigbaarheid met andere beleidsterreinen van de Unie**

Het EU-certificeringskader voor koolstofverwijderingen zal ofwel voortbouwen op ofwel een belangrijke rol spelen bij het mogelijk maken van de volgende beleidsinstrumenten van de Unie:

- in de voorgestelde wetgeving betreffende natuurherstel¹⁷ is de doelstelling vastgelegd dat op 20 % van de land- en zeegebieden van de EU tegen 2030 herstelmaatregelen moeten worden toegepast en dat op alle ecosystemen die moeten worden hersteld tegen 2050 herstelmaatregelen moeten worden toegepast. Er zijn veel synergieën tussen koolstofverwijderingsactiviteiten, en met name koolstoflandbouw enerzijds en natuurherstelmaatregelen anderzijds. Het voorgestelde certificeringskader voor koolstofverwijderingen zal bijdragen tot de verwezenlijking van de hersteldoelstellingen en zal aan de verplichtingen uit hoofde van de wet betreffende natuurherstel voldoen. Koolstoflandbouwactiviteiten die de koolstofopslag verbeteren, kunnen bijvoorbeeld bijdragen tot het nakomen van de verplichting om op nationaal niveau een stijgende trend te realiseren van de voorraad organische koolstof in bosccosystemen en voor landbouwecosystemen in minerale bodems onder bouwland. Zij kunnen ook ondersteunend zijn bij de verplichting om herstelmaatregelen in te voeren voor organische bodems voor landbouwdoeleinden die bestaan uit ontwaterde veengebieden. De voorgestelde wet betreffende natuurherstel en dit voorstel zullen elkaar derhalve versterken en bijdragen tot zowel het klimaat- als het biodiversiteitsbeleid;
- het gemeenschappelijk landbouwbeleid (GLB) voorziet in steun voor landbouwers die zich ertoe verbinden specifieke milieu- en klimaatvriendelijke praktijken toe te passen of milieu- en klimaatvriendelijke investeringen te doen. Dit beleid omvat ook een aantal milieu- en klimaatgerelateerde voorwaarden (goede landbouw- en milieucondities, GLMC's) waaraan landbouwers moeten voldoen om inkomenssteun uit het GLB te ontvangen. Deze voorwaarden gaan verder dan de wettelijke vereisten. Bepaalde voorwaarden zijn relevant voor vastlegging en bescherming van koolstof in de bodem, zoals in grasland en veengebieden. Bovendien kan het GLB bijdragen tot de toepassing van certificering in de praktijk door aanloopinvesteringen te dekken en door relevante praktijken op bedrijfsniveau te bevorderen. Het EU-certificeringskader voor koolstofverwijdering zal bijdragen tot een betere kwantificering van de broeikasgasemissies van ondersteunde praktijken en betere nationale broeikasgasinventarissen voor de landsector. Door de ontwikkeling van vrijwillige markten kunnen voor een langere termijn koolstofvoorraden en maatregelen in en op land dat niet vanuit het GLB wordt ondersteund, zeker worden gesteld. Voor publieke certificeringsregelingen, die door de lidstaten zelf zijn ontwikkeld, kan in het kader van dit voorstel een aanvraag worden gedaan voor EU-brede erkenning met betrekking tot de uitvoering van het EU-certificeringskader voor koolstofverwijdering, met inbegrip van de in dit voorstel vastgestelde

¹⁷ COM(2022) 304 final.

certificeringsmethoden. Daarnaast zal dit voorstel het mogelijk maken om reducties van niet-CO₂-emissies openbaar te maken als nevenvoordelen van koolstofverwijderingen;

- de richtlijn hernieuwbare energie¹⁸ bevat een reeks duurzaamheidscriteria voor bio-energie waarvoor de uitvoering ligt bij nationale bevoegde autoriteiten of door de Commissie erkende particuliere certificeringsregelingen. Middels deze regelingen zou ook kunnen worden gecertificeerd dat koolstofverwijderingsactiviteiten voldoen aan de kwaliteitscriteria voor koolstofverwijderingen die in dit voorstel worden gepresenteerd;
- in de EU-bosstrategie¹⁹ wordt het beleidskader vastgesteld om te zorgen voor groeiende, gezonde, diverse en veerkrachtige EU-bossen, die een aanzienlijke bijdrage aan onze ambitie op het gebied van biodiversiteit leveren, verwijderingen via natuurlijke koolstofputten doen toenemen, voor bestaanszekerheid in plattelandsgebieden en daarbuiten zorgen en een duurzame bosgerelateerde bio-economie ondersteunen die op de meest duurzame bosbeheerpraktijken stoelt.

2. RECHTSGRONDSLAG, SUBSIDIARITEIT EN EVENREDIGHEID

• Rechtsgrondslag

Het voorstel is gebaseerd op artikel 192, lid 1, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU), dat de Unie het recht geeft op te treden om de doelstellingen van haar milieubeleid te verwezenlijken. De doelstellingen van het milieubeleid van de Unie als omschreven in artikel 191, lid 1, VWEU omvatten onder meer het behoud, de bescherming en de verbetering van de kwaliteit van het milieu, en behoedzaam en rationeel gebruik van natuurlijke hulpbronnen en bevordering op internationaal vlak van maatregelen om het hoofd te bieden aan regionale of mondiale milieuproblemen, en in het bijzonder de bestrijding van klimaatverandering.

• Subsidiariteit (bij niet-exclusieve bevoegdheid)

Klimaatverandering is een grensoverschrijdend probleem. De gevolgen ervan zijn wereldwijd, ongeacht waar de bronnen van broeikasgasemissies zich bevinden. Daarom zijn nationale of lokale maatregelen op zichzelf niet genoeg om deze uitdagingen het hoofd te kunnen bieden, aangezien het onwaarschijnlijk is dat zo'n aanpak tot optimale resultaten zou leiden. Met coördinatie op Europees niveau wordt klimaatactie bevorderd en kunnen nationale en lokale maatregelen effectief worden aangevuld en versterkt; EU-optreden is gerechtvaardigd op grond van subsidiariteit, overeenkomstig artikel 191 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie.

Een Europees kader zou geschikter zijn dan nationale initiatieven om de complexe zaak van het beoordelen van de kwaliteit van koolstofverwijderingen te behandelen. Een dergelijk kader zou zorgen voor een gelijk speelveld voor de interne markt wat betreft de certificering van koolstofverwijderingen, wat de vergelijkbaarheid en het vertrouwen ten goede zou komen. Een lappendeken van nationale initiatieven op dit gebied zou het probleem alleen maar verergeren in plaats van het op te lossen.

¹⁸ Richtlijn (EU) 2018/2001.

¹⁹ COM(2021) 572 final

- **Evenredigheid**

Dit voorstel is in overeenstemming met het evenredigheidsbeginsel omdat het niet verder gaat dan nodig is om de doelstellingen van de vaststelling van een certificeringskader van de Unie voor hoogwaardige koolstofverwijderingen te verwezenlijken. Het voorziet in kwaliteitscriteria voor koolstofverwijderingen, de benodigde regels en procedures voor de certificering en verificatie van koolstofverwijderingen en een kader voor de erkenning van particuliere en publieke certificeringsregelingen.

- **Keuze van het instrument**

De doelstellingen van het huidige voorstel kunnen het best door een verordening worden verwezenlijkt. Hiermee wordt een rechtstreekse en uniforme toepassing van de bepalingen in de Unie geregeld. Er worden verplichtingen opgelegd aan exploitanten van vrijwillige certificeringsregelingen, aan de lidstaten met het oog op de erkenning van publieke certificeringsregelingen en aan de Commissie met betrekking tot rapportage en herziening.

3. EVALUATIE, RAADPLEGING VAN BELANGHEBBENDEN EN EFFECTBEOORDELING

- **Evaluatie van bestaande wetgeving en controle van de resultaatgerichtheid ervan**

Niet van toepassing

- **Raadpleging van belanghebbenden**

Overeenkomstig de richtsnoeren voor betere regelgeving heeft een aantal raadplegingsactiviteiten plaatsgevonden:

- een onlineconferentie over duurzame koolstofcycli, die plaatsvond op 31 januari 2022;
- een verzoek om input waarop van 7 februari tot en met 2 mei 2022 kon worden gereageerd, en waarop 231 reacties zijn ontvangen;
- een openbare raadpleging die liep van 7 februari tot en met 2 mei 2022 waarop 396 reacties zijn ontvangen.

Over het algemeen bleek uit de openbare raadplegingsactiviteiten dat er breed steun was voor een regelgevingsinitiatief met betrekking tot de totstandbrenging van een certificeringskader voor koolstofverwijderingen. De meeste belanghebbenden pleitten ervoor dat het initiatief een breed scala aan opties voor koolstofverwijdering zou bestrijken en rekening zou houden met aspecten zoals: zorgen voor precieze, nauwkeurige en tijdige metingen van verwijderingen; ervoor zorgen dat krachtige maatregelen om emissies terug te dringen niet worden ondermijnd door een verschuiving van de focus naar koolstofverwijdering; voldoende garanties bieden voor de duur van de koolstofopslag en het voorkomen van terugdraaiingen.

De criteria die belanghebbenden het belangrijkste vonden bij koolstofverwijderingen waren onder meer de robuustheid van de monitoring-, rapportage- en verificatieaspecten, het potentieel voor grootschalige uitrol, technische paraatheid en economische haalbaarheid, en de potentiële nevenvoordelen voor het milieu. De meerderheid van de respondenten was het ermee eens dat de invoering van een robuust en geloofwaardig certificeringssysteem voor koolstofverwijderingen de eerste essentiële stap is naar het bereiken van een nettobijdrage door koolstofverwijderingen overeenkomstig de EU-doelstelling inzake klimaatneutraliteit.

De respondenten gaven aan dat de volgende doelstellingen voor de certificering van koolstofverwijderingen het belangrijkste moeten zijn: vergelijkbaarheid en mededinging tussen

verschillende oplossingen voor koolstofverwijdering mogelijk maken; transparantie en het gelijke speelveld van vrijwillige koolstofmarkten vergroten, en betere overheidsstimulansen bieden voor op de natuur gebaseerde en industriële koolstofverwijderingen in EU- en nationale financieringsprogramma's.

Volgens de meerderheid van de respondenten moet de rol van de EU erin bestaan uitgebreide kwaliteitseisen voor koolstofverwijderingen vast te stellen, waarbij moet worden gezorgd voor een correcte kwantificering van koolstofverwijderingen, additionaliteit, langetermijnopslag en milieuduurzaamheid. Een samenvatting van de bevindingen van de raadplegingen van belanghebbenden is opgenomen in bijlage 2 bij de effectbeoordeling bij deze verordening.

- **Bijeenbrengen en gebruik van expertise**

Een extern consortium van deskundigen werd belast met de uitvoering van een studie ter technische ondersteuning van de voorbereiding van de voorgestelde verordening betreffende koolstofverwijdering en de bijbehorende effectbeoordeling. De studie omvatte een evaluatie van bestaande mechanismen en regelingen voor de certificering van koolstofverwijderingen en een beoordeling op hoofdpunten van de verscheidenheid aan bestaande koolstofverwijderingsactiviteiten, waaronder permanente verwijdering, koolstofopslagproducten en koolstoflandbouw. In opdracht van de Commissie heeft het externe consortium een aantal outreachevenementen georganiseerd, waaronder de conferentie over duurzame koolstofcycli, en geholpen de antwoorden van de raadpleging van belanghebbenden te beoordelen. Ten slotte heeft de studie ter technische onderbouwing een deel van de gegevens opgeleverd die ten grondslag lagen aan de analyse van de beleidsopties die in de effectbeoordeling is uiteengezet.

- **Effectbeoordeling en advies van de Raad voor regelgevingstoetsing**

In de effectbeoordeling bij dit voorstel worden verschillende beleidsopties beoordeeld om drie belangrijke problemen die van invloed zijn op de toekomstige ontwikkeling van koolstofverwijderingen aan te pakken.

Het eerste probleem is hoe moeilijk het is de kwaliteit van koolstofverwijderingen te beoordelen en te vergelijken, wat leidt tot aanzienlijke onderzoekskosten voor potentiële financiers van koolstofverwijderingen. Dit is een typisch geval van “marktfalen” waardoor het risico ontstaat dat er financiële steun terechtkomt bij koolstofverwijderingsactiviteiten die niet betrouwbaar zijn als doeltreffende mitigatiemaatregelen. Dit probleem heeft twee oorzaken:

1. Certificering van koolstofverwijderingen komt veel minder vaak voor dan certificering van emissiereducties en er komen meerdere methodologische uitdagingen bij kijken. In de verschillende certificeringsregelingen worden verschillende methoden gebruikt om de totale hoeveelheid en de additionele koolstofverwijderingen te kwantificeren, de langetermijnopslag van koolstof te stimuleren en bredere duurzaamheidsaspecten, zoals de milieueffecten (bv. biodiversiteitsverlies, vervuiling enz.) van de koolstofverwijderingsactiviteit in aanmerking te nemen.
2. De koolstofverwijderingsactiviteiten (d.w.z. permanente verwijdering, koolstofopslagproducten en koolstoflandbouw) lopen zeer uiteen wat betreft maturiteit, kosteneffectiviteit en de bijbehorende monitoringkosten, en gaan gepaard met hun eigen uitdagingen op certificeringsgebied.

In dit initiatief wordt geprobeerd dit probleem aan te pakken door de kwaliteit van alle in de EU gecertificeerde koolstofverwijderingen te waarborgen met certificeringsmethoden die op

de specifieke omstandigheden van de verschillende koolstofverwijderingsactiviteiten zijn afgestemd.

Daartoe wordt in dit initiatief een EU-certificeringskader voor koolstofverwijderingen op basis van vier kwaliteitscriteria (hierna Q.U.A.L.I.T.Y. genoemd) voorgesteld waarmee wordt aangegeven hoe respectievelijk kwantificering (Q.U.A.N.T.I.F.I.C.A.T.I.O.N.), additionaliteit en basisscenario's (A.D.D.I.T.I.O.N.A.L.I.T.Y.), langetermijnopslag (L.O.N.G.-T.E.R.M. S.T.O.R.A.G.E.) en duurzaamheid (S.U.S.T.A.I.N.A.B.I.L.I.T.Y.) kunnen worden gewaarborgd. In de effectbeoordeling wordt voor elk van die Q.U.A.L.I.T.Y.-criteria een aantal beste praktijken aangewezen, met de kanttekening dat de aanpak voor elk criterium per koolstofverwijderingsactiviteit zal verschillen.

In een tweede fase moeten gedetailleerde certificeringsmethoden worden ontwikkeld om de Q.U.A.L.I.T.Y.-criteria op alle verschillende koolstofverwijderingsactiviteiten toe te spitsen. In deze fase zullen specifieke regels worden ontworpen die op de kenmerken van de verschillende soorten koolstofverwijderingsactiviteiten zijn afgestemd: zo zal in de regels rekening worden gehouden met de relatieve zekerheid van blijvende resultaten die wordt geboden bij oplossingen voor de opslag van koolstof in geologische formaties, en worden de nevenvoordelen bij koolstoflandbouwactiviteiten vergroot. In dit verband worden in de effectbeoordeling twee kwaliteitsopties vergeleken:

- optie Q1: de certificeringsregelingen ontwikkelen methoden in overeenstemming met de Q.U.A.L.I.T.Y.-criteria en leggen deze ter erkenning voor aan de verantwoordelijke overheidsinstantie;
- optie Q2: de Commissie ontwikkelt de methoden in nauw overleg met een deskundigengroep.

In de analyse werd geconcludeerd dat optie Q2 het grootste potentieel biedt om de kwaliteit van koolstofverwijderingen te waarborgen en ervoor te zorgen dat de uitkomsten vergelijkbaar zijn, en tegelijkertijd de administratieve kosten van de ontwikkeling of goedkeuring van gedetailleerde certificeringsmethoden zo veel mogelijk te beperken.

Het tweede probleem is dat veel belanghebbenden geen vertrouwen hebben in certificaten voor koolstofverwijdering omdat zulke certificaten tot stand zouden kunnen komen op basis van ondoorzichtige en onbetrouwbare certificeringsprocessen waarmee activiteiten worden gecertificeerd die geen echte klimaat- en duurzaamheidsvoordelen opleveren. Om dit probleem aan te pakken, moeten certificeringsregelingen zorgen voor transparante en robuuste regels en procedures om te voorkomen dat het certificeringsproces niet in staat is te onderscheiden dat verwijderingen weinig bijdragen, dat de koolstofverwijderingsactiviteiten niet de geplande verwijderingen genereren en dat dezelfde activiteit tweemaal wordt gecertificeerd, of dat hetzelfde certificaat tweemaal wordt gebruikt.

Het derde probleem is dat de aanbieders van koolstofverwijderingen belemmeringen ondervinden bij het krijgen van toegang tot financiering. Dit probleem wordt veroorzaakt door het feit dat koolstofverwijderingscertificaten op allerlei manieren kunnen worden ingezet (bv. overheidsfinanciering, duurzaamheidsrapportage door bedrijven, milieukeuren, vrijwillige koolstofmarkten enz.). Deze grote variatie leidt tot transactiekosten voor degenen die hun koolstofverwijderingsactiviteit willen laten certificeren, zoals onderzoekskosten (de bestede tijd en inspanning om inzicht te krijgen in de kwaliteit van de certificeringsprocedures van een bepaalde regeling) en overstapkosten (de kosten van het vinden van aanvullende of alternatieve vormen van financiering, waarvoor waarschijnlijk werkzaamheden moeten worden bijgesteld en een andere verzameling bewijsmateriaal en informatie moet worden verstrekt).

Het tweede en het derde probleem kunnen worden verholpen door ervoor te zorgen dat certificeringsregelingen voldoen aan geharmoniseerde certificeringsvereisten ten behoeve van transparantie en vertrouwensopbouw wat betreft:

1. het beheer van de regelingen: certificeringsregelingen moeten werken op basis van betrouwbare en transparante procedures (bv. wat betreft intern beheer en toezicht, de afhandeling van klachten en bezwaren, raadpleging van belanghebbenden, transparantie en openbaarmaking van informatie enz.);
2. onafhankelijke verificatie: of de koolstofverwijderingen met de QU.A.L.ITY-criteria in overeenstemming zijn moet door externe auditors worden geverifieerd, en
3. volledige vrijgave van informatie: alle informatie over gecertificeerde koolstofverwijderingen moet openbaar toegankelijk en traceerbaar zijn via openbare registers.

In overeenstemming met deze transparantiecriteriën wordt een proces voor de erkenning van certificeringsregelingen vastgesteld en kunnen exploitanten (d.w.z. eigenaars van koolstofverwijderingsactiviteiten) enkel erkende certificeringsregelingen gebruiken om aan te tonen dat zij voldoen aan de QU.A.L.ITY-criteria en de desbetreffende certificeringsmethoden volgen.

Met dat voor ogen worden in de effectbeoordeling twee governance-opties vergeleken wat betreft de vraag wie voor de erkenning van certificeringsregelingen verantwoordelijk zou zijn: de lidstaten (optie G1) of de Commissie (optie G2). In de analyse werd geconcludeerd dat optie G2 het best presteert wat betreft het waarborgen van een robuust en geharmoniseerd certificeringsproces en het bevorderen van de interne markt voor certificering van koolstofverwijdering, en dat tegelijkertijd de administratieve kosten voor overheidsinstanties zo veel mogelijk worden beperkt.

Al met al kan worden gesteld dat de voorkeur uitgaat naar een beleidsoptie waarbij de Commissie: i) certificeringsmethoden ontwikkelt, in overleg met deskundigen en belanghebbenden, en ii) de uitvoering van het certificeringskader en de QU.A.L.ITY-criteria harmoniseert door middel van de erkende certificeringsregelingen.

In de effectbeoordeling heeft de Commissie eveneens beoordeeld of het voorstel verenigbaar is met de doelstellingen van de Europese klimaatwet, zoals bepaald in artikel 6, lid 4, van de Europese klimaatwet. De Commissie heeft vastgesteld dat koolstoflandbouwpraktijken kunnen bijdragen tot de verwezenlijking van de bij het wetgevingspakket “Fit for 55” voorgestelde afzonderlijke doelstelling voor de LULUCF-sector tegen 2030 (– 310 Mt CO₂-eq.), wat betekent dat de bijdrage van LULUCF-koolstofverwijderingen voor het in de Europese klimaatwet vastgestelde streefcijfer van – 55 % voor de hele economie (vastgesteld op – 225 Mt CO₂-eq) wordt overschreden. De Europese klimaatwet bevat ook de doelstelling dat de Unie tegen 2050 klimaatneutraal moet zijn en daarna negatieve emissies nastreeft, maar de Unie moet de inzet van koolstofverwijderingsactiviteiten opvoeren om deze doelstelling te verwezenlijken. In de effectbeoordeling worden beleidsopties geanalyseerd waarmee de belemmeringen die de inzet van doeltreffende koolstofverwijderingsactiviteiten ondermijnen, moeten worden aangepakt, en die maatregelen ter vermindering van broeikasgasemissies niet in de weg mogen staan.

De Raad voor regelgevingstoetsing heeft een positief advies over de effectbeoordeling uitgebracht en een lijst van aanbevelingen verstrekt waarmee het verslag kan worden verbeterd om beter aan te tonen dat het ontbreken van een betrouwbaar certificeringskader de belangrijkste belemmering vormt voor de ontwikkeling van koolstofverwijderingsactiviteiten

en om alle beleidskeuzes met betrekking tot de methode en de governance transparanter te presenteren.

Vervolgens zijn de volgende aspecten in de definitieve versie van het effectbeoordelingsverslag opgenomen:

- in de inleiding zijn de context van het initiatief (d.w.z. de rol van koolstofverwijderingen in het kader van de doelstelling van klimaatneutraliteit tegen 2050 en in het huidige basisscenario van het beleid) en het vrijwillige karakter van het initiatief verduidelijkt;
- aan de probleemomschrijving zijn nieuwe verwijzingen toegevoegd om het bestaan en de omvang van de vastgestelde problemen te bevestigen (met name het gebrek aan vertrouwen) en om het in de standpunten van de belanghebbenden aangegeven belang van een internationaal harmoniserend kader te benadrukken;
- in het deel over doelstellingen werd verduidelijkt dat de shortlist van de vier Q.U.A.L.I.T.Y.-criteria gebaseerd is op een algemene consensus over wat volgens de meeste bestaande certificeringsmethoden onder hoogwaardige certificering moet worden verstaan, en dat de presentatie van de criteria in het deel waarin de beleidsopties worden beschreven, nu meer argumenten uit de desbetreffende bijlagen bevat;
- er zijn verscheidene verduidelijkingen toegevoegd om het vrijwillige karakter van het kader aan te geven (zo is de doelstelling van een “gelijk speelveld” geherformuleerd tot “harmonisatie”);
- in het deel over afgewezen beleidsopties wordt beter uitgelegd waarom een verplicht gebruik van het certificeringskaderbeleid werd verworpen;
- in het deel over de effectbeoordeling wordt het vrijwillige karakter genoemd als een risico dat het succes van de initiatieven zou kunnen ondermijnen, en worden maatregelen ter beperking van dit risico genoemd;
- bij de beoordeling van beleidsopties worden de belemmeringen voor de opschaling van koolstofverwijderingsactiviteiten beter aangegeven en wordt uitgelegd hoe het certificeringskader deze belemmeringen zal aanpakken; in dit deel wordt ook de onzekerheid met betrekking tot de kwalitatieve formuleringen over de verwachte baten en kosten opgehelderd;
- het deel over het “one in one out”-beginsel is verplaatst van een bijlage naar de hoofdtekst;
- het deel over het toezicht op en de evaluatie van het initiatief bevat meer uitgewerkte operationele doelstellingen.
- **Resultaatgerichtheid en vereenvoudiging**

Niet van toepassing

- **Grondrechten**

Niet van toepassing

4. GEVOLGEN VOOR DE BEGROTING

De belangrijkste gevolgen voor de begroting van de Unie hebben betrekking op de voorbereiding van niet-wetgevingshandelingen en het functioneren van de deskundigengroep inzake koolstofverwijdering.

Het voorstel voorziet in een aantal gedelegeerde handelingen en uitvoeringshandelingen die na de inwerkingtreding van de voorgestelde verordening allemaal tegelijkertijd moeten worden voorbereid. Het belangrijkste is dat gedelegeerde handelingen met de certificeringsmethoden voor verschillende koolstofverwijderingsactiviteiten (bv. voor permanente verwijdering, koolstoflandbouw en koolstofopslagproducten) zullen moeten worden vastgesteld.

Bij de voorbereiding van deze zeer technische niet-wetgevingshandelingen zal de Commissie worden bijgestaan door een deskundigengroep inzake koolstofverwijdering. De groep zal uit ongeveer 70 leden bestaan en kan een aantal subgroepen omvatten, bijvoorbeeld met extra expertise. De organisatie is in handen van de Commissie met de hulp van een externe contractant.

Daarnaast zijn er gevolgen voor de begroting van de Commissie in verband met het proces voor de erkenning van de publieke of particuliere certificeringsregelingen die het certificeringskader in een of meer lidstaten in de praktijk zouden moeten brengen. Er worden ook begrotingsgevolgen verwacht voor de lidstaten die voornemens zijn een nationale certificeringsregeling op te zetten en toe te passen, met inbegrip van het toezicht van onafhankelijke certificerende instanties en het inrichten en voeren van een nationaal register.

Het financieel memorandum maakt de gevolgen voor de begroting en de benodigde personele en administratieve middelen in het kader van dit voorstel tot in detail inzichtelijk.

5. OVERIGE ELEMENTEN

• Uitvoeringsplanning en regelingen betreffende controle, evaluatie en rapportage

In overeenstemming met de richtsnoeren voor betere regelgeving die in november 2021 zijn gepubliceerd en in het bijzonder instrument 38, zal de Commissie een uitvoeringsstrategie opstellen nadat de medewetgevers het wetgevingsvoorstel hebben aangenomen. Zij zal de verschillende te gebruiken instrumenten ter bevordering van naleving presenteren en aspecten in verband met de digitale uitvoering opnemen.

• Artikelsgewijze toelichting

De bepalingen en de structuur van de voorgestelde verordening stemmen overeen met de doelstelling van het initiatief om een transparant en geloofwaardig certificeringskader voor koolstofverwijderingen met een zuivere klimaat- en milieugerichte insteek tot stand te brengen, om daarmee natuurlijke personen en rechtspersonen te ondersteunen die bereid zijn extra inspanningen te leveren bovenop het zoveel mogelijk beperken van hun broeikasgasemissies, en hun activiteiten echt duurzaam te maken, in het kader van de verhoogde klimaatambitie van de Europese Green Deal en de doelstelling van klimaatneutraliteit tegen 2050 van de Europese klimaatwet.

De belangrijkste bepalingen van de voorgestelde verordening zijn als volgt.

Het doel en het toepassingsgebied van de verordening worden vastgesteld in artikel 1. Dit voorstel heeft tot doel de bredere uitvoering van hoogwaardige koolstofverwijderingen te vergemakkelijken door middel van een vrijwillig EU-certificeringskader. Dit artikel bepaalt ook de algemene structuur van het voorstel, dat uit drie pijlers bestaat. De eerste pijler omvat de vier kwaliteitscriteria, die als ze cumulatief worden nageleefd betekenen dat de koolstofverwijderingen voor certificering in aanmerking komen. De tweede pijler zorgt voor de belangrijkste elementen van het verificatie- en certificeringsproces. De derde pijler biedt regels voor de werking van de certificeringsregelingen, die het certificeringskader van de Unie in uitvoering moeten brengen.

Artikel 2 voorziet in de terminologie die essentieel is ter vervollediging van de bepalingen van de voorgestelde verordening, en met name in de definities van koolstofverwijdering en koolstofverwijderingsactiviteit.

In artikel 3 worden de twee voorwaarden vastgesteld waaraan koolstofverwijderingen moeten voldoen om in het certificeringskader van de Unie voor certificering in aanmerking te komen: in de eerste plaats moeten ze worden gegenereerd door koolstofverwijderingsactiviteiten die aan de kwaliteitscriteria voldoen; ten tweede moeten ze door een onafhankelijke certificerende instantie worden geverifieerd.

De eerste pijler van de voorgestelde verordening wordt uiteengezet in de artikelen 4 tot en met 8. In artikel 4 worden regels vastgesteld voor de kwantificering van het voordeel in termen van nettokoolstofverwijdering ten opzichte van een referentiescenario en daarop volgen in de artikelen 5, 6 en 7 de kwaliteitscriteria van koolstofverwijderingsactiviteiten inzake additionaliteit, langetermijnopslag en duurzaamheid. Artikel 8 voorziet in de bevoegdheid om gedelegeerde handelingen van de Commissie vast te stellen waarin afgepaste certificeringsmethoden voor de beoordeling van de naleving van de kwaliteitscriteria worden vastgesteld. Bijlage I bevat een lijst van de elementen die in die certificeringsmethoden moeten worden opgenomen.

De tweede pijler van de voorgestelde verordening betreffende de certificering van het feit dat de desbetreffende verwijderingen aan de vereisten voldoen, is uiteengezet in de artikelen 9 en 10.

In artikel 9 worden de belangrijkste elementen van het certificeringsproces vastgesteld, dat uit twee stappen bestaat. In een eerste fase verstrekt een exploitant uitgebreide informatie over de koolstofverwijderingsactiviteit en de verwachte naleving van de kwaliteitscriteria aan een certificerende instantie. De certificerende instantie voert een audit uit om de claims van de exploitant te verifiëren, verstrekt een auditverslag met betrekking tot de certificering en — indien aan de kwaliteitscriteria is voldaan — een certificaat.

In een tweede fase voert de certificerende instantie een hercertificeringsaudit uit om na te gaan of de koolstofverwijderingsactiviteit correct en in volledige overeenstemming met de kwaliteitscriteria is uitgevoerd, en verstrekt zij een auditverslag met betrekking tot de hercertificering en een bijgewerkt certificaat, op basis waarvan de certificeringsregeling de gecertificeerde koolstofverwijderingseenheden toekent en registreert. Bijlage II bevat een lijst van de minimuminformatie die in het certificaat moet worden opgenomen.

In artikel 10 worden minimumvoorwaarden vastgesteld om de bekwaamheid van certificerende instanties om certificeringsaudits uit te voeren en de onafhankelijkheid en onpartijdigheid van die instanties te waarborgen. De richtlijn verplicht daarnaast de lidstaten om toezicht te houden op de werking van de certificerende instanties.

De derde pijler met betrekking tot de certificeringsregelingen wordt uiteengezet in de artikelen 11 tot en met 14. Artikel 11 verplicht exploitanten om gebruik te maken van door de Commissie erkende certificeringsregelingen om aan te tonen dat zij aan de kwaliteitscriteria voldoen. Dit artikel bevat ook een aantal vereisten voor de werking van de certificeringsregelingen, waaronder maatregelen om goed bestuur, transparantie en verantwoordingsplicht te waarborgen.

Artikel 12 verplicht certificeringsregelingen om openbare registers met bewijs van koolstofverwijderingsactiviteiten en koolstofverwijderingseenheden op te zetten en te onderhouden. Het is van cruciaal belang dat voor die registers geautomatiseerde systemen worden gebruikt en dat ze interoperabel zijn om fraude te voorkomen en dubbeltelling te vermijden.

Artikel 13 geeft de rechtsgrondslag voor de erkenning van certificeringsregelingen door middel van besluiten van de Commissie en artikel 14 stelt rapportagevereisten voor certificeringsregelingen vast.

Artikel 18 voorziet in een herziening van de verordening: voor het eerst drie jaar na de inwerkingtreding en uiterlijk tegen eind 2028, en vervolgens met regelmatige tussenpozen na elke inventarisatie zoals overeengekomen in de Overeenkomst van Parijs.

Voorstel voor een

VERORDENING VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD

tot vaststelling van een certificeringskader van de Unie voor koolstofverwijderingen

HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en met name artikel 192, lid 1,

Gezien het voorstel van de Europese Commissie,

Na toezending van het ontwerp van wetgevingshandeling aan de nationale parlementen,

Gezien het advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité²⁰,

Gezien het advies van het Comité van de Regio's²¹,

Handelend volgens de gewone wetgevingsprocedure,

Overwegende hetgeen volgt:

- (1) In de Overeenkomst van Parijs, die is aangenomen in het kader van het Raamverdrag van de Verenigde Naties inzake klimaatverandering²² (“de Overeenkomst van Parijs”) is de internationale gemeenschap overeengekomen de stijging van de wereldwijde gemiddelde temperatuur ruim onder 2 °C te houden ten opzichte van het pre-industriële niveau en ernaar te blijven streven de temperatuurstijging te beperken tot 1,5 °C boven het pre-industriële niveau. De Unie en haar lidstaten zijn partij bij de Overeenkomst van Parijs en zetten zich sterk in voor de uitvoering in de vorm van de vermindering van broeikasgasemissies en de toename van koolstofverwijderingen.
- (2) Het meest recente verslag²³ van de Internationale Werkgroep inzake klimaatverandering (IPCC) lijkt erop te wijzen dat op wereldschaal de kans afneemt dat de opwarming van de aarde nog tot 1,5 °C wordt beperkt, tenzij de broeikasgasemissies snel en ingrijpend worden teruggedrongen en dit gedurende de komende decennia consistent wordt volgehouden. In het IPCC-verslag wordt daarnaast duidelijk gesteld dat “als we tot volledige CO₂- of broeikasgasneutraliteit willen komen, het inzetten van koolstofverwijdering als tegenwicht tegen de moeilijk te verminderen resterende emissies onvermijdelijk is”. Dit betekent dat op grote schaal duurzame activiteiten moeten worden opgezet om CO₂ uit de atmosfeer te onttrekken en duurzaam op te slaan in geologische reservoirs, terrestrische en mariene ecosystemen of producten. Op dit moment en met het huidige beleid ligt de Unie niet op schema om de benodigde koolstofverwijderingen te realiseren: de laatste jaren zijn

²⁰ PB C [...] van [...], blz. [...]

²¹ PB C [...] van [...], blz. [...]

²² Goedgekeurd bij Besluit (EU) 2016/1841 van de Raad van 5 oktober 2016 betreffende de sluiting, namens de Europese Unie, van de Overeenkomst van Parijs, die is aangenomen in het kader van het Raamverdrag van de Verenigde Naties inzake klimaatverandering (PB L 282 van 19.10.2016, blz. 1).

²³ IPCC-werkgroep III (2022), Technical Summary. In: Climate Change 2022: Mitigation of Climate Change. Sixth Assessment Report (link).

de koolstofverwijderingen door terrestrische ecosystemen afgenomen en er vindt momenteel geen significante industriële koolstofverwijdering plaats in de Unie.

- (3) Het doel van deze verordening is een vrijwillig certificeringskader van de Unie voor koolstofverwijderingen te ontwikkelen om de toepassing van hoogwaardige koolstofverwijderingen te stimuleren, met volledige inachtneming van de doelstellingen inzake biodiversiteit en het tot nul terugdringen van alle verontreiniging. Het is een instrument ter ondersteuning van de verwezenlijking van de doelstellingen van de Unie in het kader van de Overeenkomst van Parijs, met name de in Verordening (EU) 2021/1119 van het Europees Parlement en de Raad²⁴ vastgestelde doelstelling van collectieve klimaatneutraliteit tegen 2050. De Unie heeft zich ook ertoe verbonden om na 2050 negatieve emissies te genereren. Een belangrijk instrument om koolstofverwijderingen in terrestrische ecosystemen te bevorderen is Verordening (EU) 2018/841 van het Europees Parlement en de Raad²⁵, die momenteel wordt herzien. Het doel van de herziening is om een streefcijfer voor nettoverwijderingen in de Unie vast te stellen van 310 Mt CO₂-equivalent tegen 2030, en om voor elke lidstaat dienovereenkomstige streefcijfers vast te stellen.
- (4) Het certificeringskader van de Unie zal ertoe bijdragen dat in de Unie koolstofverwijderingsactiviteiten worden ontwikkeld die resulteren in een eenduidig voordeel in termen van nettokoolstofverwijdering en dat greenwashing wordt voorkomen. Daarnaast moet een dergelijk certificeringskader in het geval van koolstoflandbouw ook de toepassing van koolstofverwijderingsactiviteiten die nevenvoordelen voor de biodiversiteit opleveren stimuleren om de in het Unierecht inzake natuurherstel vastgestelde doelstellingen voor natuurherstel te verwezenlijken. Het certificeringskader van de Unie zal een belangrijke rol spelen bij de verwezenlijking van de doelstellingen van de Unie voor mitigatie van klimaatverandering zoals vastgesteld in internationale overeenkomsten en in de wetgeving van de Unie.
- (5) Om exploitanten die bereid zijn extra inspanningen te leveren om op duurzame wijze meer koolstof te verwijderen, te ondersteunen, moet het certificeringskader van de Unie rekening houden met de verschillende soorten koolstofverwijderingsactiviteiten, hun specifieke kenmerken en de daarmee samenhangende milieueffecten. Daarom moet deze verordening voorzien in duidelijke definities voor koolstofverwijderingen, koolstofverwijderingsactiviteiten en andere elementen van het certificeringskader van de Unie.
- (6) In deze verordening moeten de vereisten worden vastgesteld op grond waarvan koolstofverwijderingen in het certificeringskader van de Unie voor certificering in aanmerking komen. Daartoe moeten koolstofverwijderingen solide en nauwkeurig worden gekwantificeerd, en mogen ze alleen worden gegenereerd door koolstofverwijderingsactiviteiten die een voordeel in termen van nettokoolstofverwijdering opleveren, additioneel zijn, gericht zijn op

²⁴ Verordening (EU) 2021/1119 van het Europees Parlement en de Raad van 30 juni 2021 tot vaststelling van een kader voor de verwezenlijking van klimaatneutraliteit, en tot wijziging van Verordening (EG) nr. 401/2009 en Verordening (EU) 2018/1999 (“Europese klimaatwet”) (PB L 243 van 9.7.2021, blz. 1).

²⁵ Verordening (EU) 2018/841 van het Europees Parlement en de Raad van 30 mei 2018 inzake de opname van broeikasgasemissies en -verwijderingen door landgebruik, verandering in landgebruik en bosbouw in het klimaat- en energiekader 2030, en tot wijziging van Verordening (EU) nr. 525/2013 en Besluit nr. 529/2013/EU (PB L 156 van 19.6.2018, blz. 1).

langetermijnsplag van koolstof en een neutraal effect of nevenvoordelen hebben wat betreft de duurzaamheidsdoelstellingen. Voorts moeten om de geloofwaardigheid en betrouwbaarheid van het certificeringsproces te waarborgen, koolstofverwijderingen worden onderworpen aan audits door een onafhankelijke externe partij. Er zijn bindende EU-regels voor koolstofbeprijzing die zijn vastgesteld bij Richtlijn 2003/87/EG van het Europees Parlement en de Raad²⁶ en waarbij de behandeling van emissies van activiteiten die onder die richtlijn vallen, is geregeld. Deze verordening mag geen afbreuk doen aan Richtlijn 2003/87/EG, behalve met betrekking tot de certificering van verwijderingen van emissies op basis van duurzame biomassa, waarvoor overeenkomstig bijlage IV bij die richtlijn een nultarief geldt.

- (7) Een koolstofverwijderingsactiviteit moet resulteren in een voordeel in termen van nettokoolstofverwijdering dat laat zien dat het een positief effect heeft op het klimaat. Het voordeel in termen van koolstofverwijdering moet in twee stappen worden berekend. Ten eerste moeten exploitanten de hoeveelheid additionele koolstofverwijderingen kwantificeren die een koolstofverwijderingsactiviteit in vergelijking met een referentiescenario heeft gegenereerd. Een gestandaardiseerd basisscenario dat de standaardprestaties van vergelijkbare activiteiten in vergelijkbare sociale, economische, milieugerelateerde en technologische omstandigheden weergeeft, is zinvol omdat het de objectiviteit waarborgt, nalevings- en andere administratieve kosten tot een minimum beperkt en de schatplichtigheid aan de pioniers die al koolstofverwijderingsactiviteiten hebben ontplooid, een plek toebedeeld. Wat betreft koolstoflandbouw moet het gebruik van beschikbare digitale technologieën, waaronder elektronische databanken en geografische informatiesystemen, teledetectie, kunstmatige intelligentie en machinaal leren, en van elektronische kaarten worden bevorderd om de kosten voor het vaststellen van referentiewaarden en het monitoren van koolstofverwijderingsactiviteiten te verlagen. Wanneer het echter niet mogelijk is een dergelijk gestandaardiseerd basisscenario vast te stellen, mag een projectspecifiek basisscenario op basis van de individuele prestaties van de exploitant worden gebruikt. Om rekening te houden met de sociale, economische, milieugerelateerde en technologische ontwikkelingen en om te stimuleren dat de plannen steeds ambitieuzer worden, in overeenstemming met de Overeenkomst van Parijs, moeten de basisscenario's periodiek worden geactualiseerd.
- (8) De tweede stap voor het kwantificeren van het voordeel in termen van nettokoolstofverwijdering moet bestaan uit het aftrekken van elke toename van broeikasgasemissies in verband met de uitvoering van de koolstofverwijderingsactiviteit van het totaal van de verwijderingen. Relevante broeikasgasemissies die in aanmerking moeten worden genomen zijn zowel directe emissies zoals emissies die het gevolg zijn van het gebruik van meer meststoffen, brandstoffen of energie, als indirecte emissies zoals emissies die het gevolg zijn van veranderingen in landgebruik, met daaruit voortvloeiende risico's voor de voedselzekerheid als gevolg van verplaatsing van de landbouwproductie. Een vermindering van de broeikasgasemissies als gevolg van de uitvoering van de koolstofverwijderingsactiviteit mag niet in aanmerking worden genomen bij het kwantificeren van het voordeel in termen van nettokoolstofverwijdering, maar moet worden beschouwd als een nevenvoordeel dat bijdraagt tot de

²⁶

Richtlijn 2003/87/EG van het Europees Parlement en de Raad van 13 oktober 2003 tot vaststelling van een systeem voor de handel in broeikasgasemissierechten binnen de Unie en tot wijziging van Richtlijn 96/61/EG van de Raad (PB L 275 van 25.10.2003, blz. 32).

duurzaamheidsdoelstelling mitigatie van klimaatverandering; als ze op de certificaten worden gerapporteerd, kunnen dalingen van broeikasgasemissies (en ook de andere bijkomende duurzaamheidsvoordelen) de waarde van de gecertificeerde koolstofverwijderingen verhogen.

- (9) Een koolstofverwijderingsactiviteit moet een voordeel in termen van nettokoolstofverwijdering opleveren wanneer het in vergelijking met het referentiescenario gegenereerde hogere aantal koolstofverwijderingen hoger uitkomt dan een eventuele toename van broeikasgasemissies als gevolg van de uitvoering van de koolstofverwijderingsactiviteit. In het geval van activiteiten die zorgen voor permanente koolstofopslag door ondergrondse injectie van koolstof moet de hoeveelheid permanent opgeslagen koolstof bijvoorbeeld groter zijn dan de energiegerelateerde broeikasgasemissies van het industriële proces. In het geval van koolstoflandbouw moet de hoeveelheid koolstof die wordt afgevangen door een bebossingsactiviteit of de koolstof die door vernatting van veengebieden in de grond wordt gehouden, groter zijn dan de emissies van de machines die worden gebruikt om de koolstofverwijderingsactiviteit uit te voeren of de indirecte emissies als gevolg van veranderingen in het landgebruik die door koolstoflekage kunnen worden gegenereerd.
- (10) Koolstofverwijderingen moeten op een relevante, nauwkeurige, volledige, consistente en vergelijkbare wijze worden gekwantificeerd. Onzekerheden in de kwantificering moeten naar behoren worden gerapporteerd en verantwoord om het risico van overschatting van de hoeveelheid uit de atmosfeer verwijderde koolstofdioxide te beperken. Koolstofverwijderingen door koolstoflandbouw moeten met een hoge mate van nauwkeurigheid worden gekwantificeerd om de hoogste kwaliteit te waarborgen en onzekerheden tot een minimum te beperken. Om synergieën tussen de klimaat- en biodiversiteitsdoelstellingen van de Unie te stimuleren, moet er bovendien een versterkte monitoring van land vereist worden om de houdbaarheid van op de natuur gebaseerde koolstofverwijderingen in de hele Unie te helpen beschermen en vergroten. De monitoring per satelliet en ter plaatse en de rapportage van emissies en verwijderingen moeten deze praktijken exact weergeven, waarbij optimaal gebruikgemaakt moet worden van geavanceerde technologieën die beschikbaar zijn in het kader van programma's van de Unie, zoals Copernicus, waarbij ten volle gebruik wordt gemaakt van de bestaande instrumenten, en de consistentie met de nationale broeikasgasinventarissen wordt gewaarborgd.
- (11) Om ervoor te zorgen dat het certificeringskader van de Unie stimulansen biedt voor koolstofverwijderingsactiviteiten die verder gaan dan de standaardpraktijk, moeten koolstofverwijderingsactiviteiten additioneel zijn. Daarom moeten deze activiteiten verder gaan dan wat wettelijk vereist is, dat wil zeggen dat exploitanten activiteiten moeten uitvoeren die hen nog niet zijn opgelegd in het toepasselijke recht. Bovendien moeten koolstofverwijderingsactiviteiten plaatsvinden vanwege het stimulerende effect van de certificering. Een dergelijk effect is aanwezig wanneer de stimulans die wordt gecreëerd door de potentiële inkomsten die voortvloeien uit de certificering, het gedrag van exploitanten zodanig verandert dat zij de aanvullende koolstofverwijderingsactiviteit gaan uitvoeren om tot extra koolstofverwijderingen te komen.
- (12) Een gestandaardiseerd basisscenario moet de wettelijke voorwaarden en de marktomstandigheden weerspiegelen van de setting waarin de koolstofverwijderingsactiviteit plaatsvindt. Als een koolstofverwijderingsactiviteit door de toepasselijke wetgeving aan exploitanten wordt opgelegd of als er geen

stimulansen nodig zijn, wordt de uitvoering ervan weerspiegeld in het referentiescenario. Daarom moet een koolstofverwijderingsactiviteit die leidt tot koolstofverwijderingen die verder gaan dan een dergelijk basisscenario, als additioneel worden beschouwd. Het gebruik van een gestandaardiseerd basisscenario kan op deze manier het aantonen van additionaliteit voor exploitanten vereenvoudigen. Op die manier moet het de administratieve lasten van het certificeringsproces verlichten, wat met name van belang is voor landbeheerders die werken op kleine schaal.

- (13) Bij atmosferische en biogene koolstof die wordt afgevangen en opgeslagen door middel van een koolstofverwijderingsactiviteit, bestaat het risico dat die als gevolg van gebeurtenissen met een natuurlijke of antropogene oorzaak weer in de atmosfeer terechtkomt (bv. omkering van verwijderingen). Daarom moeten exploitanten alle relevante preventieve maatregelen nemen om die risico's te beperken en er naar behoren op toezien dat er gedurende de voor de desbetreffende koolstofverwijderingsactiviteit vastgestelde monitoringperiode steeds koolstof wordt opgeslagen. De geldigheid van de gecertificeerde koolstofverwijderingen moet afhankelijk zijn van de verwachte duur van de opslag en de respectieve risico's van omkering in verband met de desbetreffende koolstofverwijderingsactiviteit. Activiteiten waarbij koolstof wordt opgeslagen in geologische formaties zorgen door de zeer lange opslagduur voor de koolstof van enkele eeuwen voor voldoende zekerheid op de lange termijn om ze daarom te kunnen beschouwen als activiteiten die voor permanente opslag van koolstof zorgen. Bij koolstoflandbouw of koolstofopslag in producten is er een reëler risico dat er opzettelijk of onopzettelijk koolstof vrijkomt in de atmosfeer. Om rekening te houden met dit risico, wordt voor de geldigheid van de gecertificeerde koolstofverwijderingen als gevolg van koolstoflandbouw en koolstofopslag in producten een vervaldatum ingebouwd die overeenkomt met het einde van de desbetreffende monitoringperiode. Daarna moet ervan worden uitgegaan dat de koolstof vrijkomt in de atmosfeer, tenzij de exploitant door middel van ononderbroken monitoringactiviteiten aantoont dat de koolstofopslag wordt voortgezet.
- (14) Naast de maatregelen die zijn genomen om het risico dat tijdens de monitoringperiode koolstof vrijkomt in de atmosfeer tot een minimum te beperken, moeten passende mechanismen met betrekking tot de aansprakelijkheid worden ingevoerd om gevallen van omkering aan te pakken. Voorbeelden van zulke mechanismen zijn koolstofverwijderingseenheden niet meerekenen, collectieve buffers of rekeningen van koolstofverwijderingseenheden bijhouden, en mechanismen ter verzekering vooraf. Aangezien bij Richtlijn 2003/87/EG en Richtlijn 2009/31/EG van het Europees Parlement en de Raad²⁷ al aansprakelijkheidsmechanismen met betrekking tot geologische opslag en CO₂-lekken en desbetreffende corrigerende maatregelen zijn vastgesteld, moeten deze aansprakelijkheidsmechanismen en corrigerende maatregelen van toepassing zijn om dubbele regelgeving te voorkomen.
- (15) Bij koolstofverwijderingsactiviteiten bestaat een groot potentieel voor win-winoplossingen op het gebied van duurzaamheid, ook al kan niet worden uitgesloten dat er op sommige gebieden meer profijt is dan andere. Daarom is het passend minimale duurzaamheidseisen vast te stellen om ervoor te zorgen dat koolstofverwijderingsactiviteiten

²⁷ Richtlijn 2009/31/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 april 2009 betreffende de geologische opslag van kooldioxide en tot wijziging van Richtlijn 85/337/EEG van de Raad, de Richtlijnen 2000/60/EG, 2001/80/EG, 2004/35/EG, 2006/12/EG, 2008/1/EG en Verordening (EG) nr. 1013/2006 van het Europees Parlement en de Raad (PB L 140 van 5.6.2009, blz. 114).

een neutraal effect hebben of nevenvoordelen opleveren voor de duurzaamheidsdoelstellingen betreffende mitigatie van en aanpassing aan klimaatverandering, bescherming en herstel van biodiversiteit en ecosystemen, het duurzame gebruik en de bescherming van water en mariene hulpbronnen, de transitie naar een circulaire economie, en preventie en beheersing van verontreiniging. Die duurzaamheidseisen moeten, in voorkomend geval en rekening houdend met de lokale omstandigheden, voortbouwen op de technische screeningcriteria om geen ernstige afbreuk te doen met betrekking tot bosbouwactiviteiten en de permanente ondergrondse geologische opslag van CO₂, zoals vastgesteld in Gedelegeerde Verordening (EU) 2021/2139 van de Commissie²⁸, en op de duurzaamheidscriteria voor biomassabrandstoffen uit bossen en landbouw die zijn vastgesteld in artikel 29 van Richtlijn (EU) 2018/2001 van het Europees Parlement en de Raad²⁹. Praktijken zoals monoculturen in bossen die schadelijke gevolgen hebben voor de biodiversiteit, mogen niet voor certificering in aanmerking komen.

- (16) Landbouwpraktijken die CO₂ aan de atmosfeer onttrekken, dragen bij tot de doelstelling van klimaatneutraliteit en moeten worden beloond, ofwel via het gemeenschappelijk landbouwbeleid (GLB) ofwel via andere publieke of particuliere initiatieven. In deze verordening moet met name rekening worden gehouden met landbouwpraktijken als bedoeld in de mededeling over duurzame koolstofcycli³⁰.
- (17) Exploitanten of groepen exploitanten kunnen nevenvoordelen rapporteren die bijdragen tot de duurzaamheidsdoelstellingen en verder gaan dan de minimale duurzaamheidsvereisten. Daartoe moet hun rapportage voldoen aan de op de verschillende koolstofverwijderingsactiviteiten afgestemde certificeringsmethoden die door de Commissie zijn ontwikkeld. Certificeringsmethoden moeten het genereren van nevenvoordelen voor de biodiversiteit die verder gaan dan de minimale duurzaamheidseisen zoveel mogelijk stimuleren. Deze additionele nevenvoordelen zullen de gecertificeerde koolstofverwijderingen een grotere economische waarde geven en zullen leiden tot hogere inkomsten voor de exploitanten. In het licht van deze overwegingen is het passend dat de Commissie prioriteit geeft aan de ontwikkeling van op maat gemaakte certificeringsmethoden voor koolstoflandbouwactiviteiten die aanzienlijke nevenvoordelen voor de biodiversiteit opleveren.
- (18) Het is passend gedetailleerde certificeringsmethoden voor de verschillende koolstofverwijderingsactiviteiten te ontwikkelen om de in deze verordening vastgestelde kwaliteitscriteria op gestandaardiseerde, verifieerbare en vergelijkbare wijze toe te passen. Die methoden moeten zorgen voor een robuust en transparant systeem van certificering van het voordeel in termen van nettokoolstofverwijdering dat door de koolstofverwijderingsactiviteit wordt gegenereerd, waarbij wordt vermeden dat exploitanten of groepen exploitanten, en met name kleine landbouwbedrijven en kleine boseigenaren, onevenredige administratieve lasten krijgen opgelegd. Daartoe moet de Commissie de bevoegdheid krijgen om deze verordening aan te vullen door middel van gedelegeerde handelingen tot vaststelling van gedetailleerde

²⁸ Gedelegeerde Verordening (EU) 2021/2139 van de Commissie van 4 juni 2021 tot aanvulling van Verordening (EU) 2020/852 van het Europees Parlement en de Raad door technische screeningcriteria vast te stellen om de voorwaarden te bepalen waaronder een specifieke economische activiteit kan worden aangemerkt als substantieel bijdragend aan de mitigatie van klimaatverandering of de adaptatie aan klimaatverandering, en om uit te maken of die economische activiteit niet ernstig afbreuk doet aan een van de andere milieudoelstellingen (PB L 442 van 9.12.2021, blz. 1).

²⁹ Richtlijn (EU) 2018/2001 van het Europees Parlement en de Raad van 11 december 2018 ter bevordering van het gebruik van energie uit hernieuwbare bronnen (PB L 328 van 21.12.2018, blz. 82).

³⁰ Mededeling van de Commissie, "Duurzame koolstofcycli", COM(2021) 800.

certificeringsmethoden voor de verschillende koolstofverwijderingsactiviteiten. Deze methoden moeten worden ontwikkeld in nauw overleg met de deskundigengroep inzake koolstofverwijdering en alle andere belanghebbenden. Zij moeten gebaseerd zijn op de beste beschikbare wetenschappelijke gegevens, voortbouwen op bestaande publieke en particuliere regelingen en methoden voor de certificering van koolstofverwijderingen, en in overeenstemming zijn met relevante normen en regels die op nationaal en Unieniveau zijn vastgesteld.

- (19) Om voor een geloofwaardig en betrouwbaar certificeringsproces te zorgen, moeten koolstofverwijderingsactiviteiten worden onderworpen aan audits door een onafhankelijke externe partij. Met name moet een eerste audit met het oog op certificering worden uitgevoerd voordat de uitvoering van de koolstofverwijderingsactiviteiten begint, waarbij wordt nagegaan of die activiteiten voldoen aan de in deze verordening vastgestelde kwaliteitscriteria, met inbegrip van de correcte kwantificering van het verwachte voordeel in termen van nettokoolstofverwijdering. Koolstofverwijderingsactiviteiten moeten ook worden onderworpen aan periodieke hercertificeringsaudits om na te gaan of de gegenereerde koolstofverwijderingen aan de voorschriften voldoen. Daartoe moet de Commissie de bevoegdheid krijgen om uitvoeringshandelingen vast te stellen ter bepaling van de structuur van en de technische details en de minimuminformatie die moeten worden opgenomen in de beschrijving van de koolstofverwijderingsactiviteit en in de auditverslagen met betrekking tot de certificering en hercertificering.
- (20) Om ervoor te zorgen dat landbeheerders zich inzetten voor koolstoflandbouw is het van essentieel belang dat zij betere kennis, instrumenten en methoden krijgen aangereikt voor een betere uitvoering, beoordeling en optimalisering van de koolstofverwijdering. Dit is met name relevant waar het gaat om kleine landbouwbedrijven of kleine boseigenaren in de Unie, die vaak niet over de nodige knowhow en deskundigheid beschikken om koolstofverwijderingsactiviteiten in gang te zetten en te voldoen aan de vereiste kwaliteitscriteria en de bijbehorende certificeringsmethoden. Daarom is het passend van producentenorganisaties te verlangen dat zij de verlening van relevante adviesdiensten faciliteren door middel van technisch advies aan hun leden. Middels het gemeenschappelijk landbouwbeleid en nationale staatssteun kan financiële ondersteuning voor adviesdiensten, kennisuitwisseling, opleidingen, voorlichtingsacties of interactieve innovatieprojecten voor en met landbouwers en bosbouwers worden geboden.
- (21) Het is passend dat koolstofverwijderingscertificaten de basis vormen voor verschillende vormen van eindgebruik, zoals de opstelling van nationale en bedrijfsbroeikasgasinventarissen, onder meer met betrekking tot Verordening (EU) 2018/841 van het Europees Parlement en de Raad³¹, het onderbouwen van klimaat- en andere milieueclaims (ook inzake biodiversiteit) van bedrijven of de uitwisseling van geverifieerde koolstofverwijderingseenheden via vrijwillige markten voor koolstofcompensatie. Daartoe moet het certificaat nauwkeurige en transparante informatie over de koolstofverwijderingsactiviteit bevatten, met inbegrip van de totale hoeveelheid verwijderingen en het voordeel in termen van koolstofverwijdering, die moet voldoen aan de in deze verordening vastgestelde kwaliteitscriteria. De

³¹ Verordening (EU) 2018/841 van het Europees Parlement en de Raad van 30 mei 2018 inzake de opname van broeikasgasemissies en -verwijderingen door landgebruik, verandering in landgebruik en bosbouw in het klimaat- en energiekader 2030, en tot wijziging van Verordening (EU) nr. 525/2013 en Besluit nr. 529/2013/EU (PB L 156 van 19.6.2018, blz. 1).

Commissie moet ook de bevoegdheid krijgen om gedelegeerde handelingen vast te stellen tot nadere bepaling of wijziging van bijlage II, met de minimuminformatie die in de certificaten moet worden opgenomen.

- (22) Om een nauwkeurig, robuust en transparant systeem van verificatie te waarborgen, moeten certificeringsinstanties die verantwoordelijk zijn voor de certificering van koolstofverwijderingsactiviteiten over de vereiste competenties en vaardigheden beschikken en door de nationale accreditatie-instanties worden geaccrediteerd overeenkomstig Verordening (EG) nr. 765/2008 van het Europees Parlement en de Raad³². Om mogelijke belangenconflicten te voorkomen, moeten de certificerende instanties ook volledig onafhankelijk zijn van de exploitant die de koolstofverwijderingsactiviteit uitvoert waarvoor de certificering zou worden verleend. Daarnaast moeten de lidstaten helpen ervoor te zorgen dat het certificeringsproces correct wordt toegepast door toezicht te houden op het beheer van de door de nationale accreditatie-instanties geaccrediteerde certificeringsorganen en de certificeringsregelingen in kennis te stellen van relevante bevindingen met betrekking tot niet-conformiteit.
- (23) De exploitanten moeten certificeringsregelingen gebruiken om aan te tonen dat zij aan deze verordening voldoen. Daarom moeten certificeringsregelingen functioneren op basis van betrouwbare en transparante regels en procedures en moeten de nauwkeurigheid, betrouwbaarheid en integriteit van de regelingen en onweerlegbaarheid van de oorsprong gewaarborgd zijn en moet bescherming worden geboden tegen fraude met informatie en met door exploitanten verstrekte gegevens. Zij moeten er ook voor zorgen dat de geverifieerde koolstofverwijderingseenheden correct worden geboekt, met name door dubbeltelling te voorkomen. Daartoe moet de Commissie de bevoegdheid worden verleend om uitvoeringshandelingen vast te stellen, onder meer om te zorgen dat aan passende normen wordt beantwoord wat betreft betrouwbaarheid, transparantie en de boekhouding en onafhankelijke audits die door certificeringsregelingen moeten worden toegepast, teneinde de nodige rechtszekerheid te waarborgen met betrekking tot de regels die op exploitanten en certificeringsregelingen van toepassing zijn. Met het oog op een kosteneffectief certificeringsproces moeten die geharmoniseerde technische voorschriften inzake certificering er ook op gericht zijn onnodige administratieve lasten voor exploitanten of groepen exploitanten, met name voor kleine en middelgrote ondernemingen (kmo's), met inbegrip van kleine landbouwbedrijven en kleinschalige bosbouwers, te beperken.
- (24) Om een betrouwbare en geharmoniseerde controle van de certificering te waarborgen, moet de Commissie besluiten kunnen vaststellen tot erkenning van certificeringsregelingen die voldoen aan de vereisten van deze verordening, onder meer met betrekking tot technische bekwaamheid, betrouwbaarheid, transparantie en onafhankelijke audits. Dergelijke besluiten met betrekking tot erkenning moeten in de tijd beperkt zijn. Daartoe moet de Commissie de bevoegdheid worden verleend om uitvoeringshandelingen vast te stellen met betrekking tot de inhoud en de processen van de erkenning door de Unie van certificeringsregelingen.

³² Verordening (EG) nr. 765/2008 van het Europees Parlement en de Raad van 9 juli 2008 tot vaststelling van de eisen inzake accreditatie en markttoezicht betreffende het verhandelen van producten en tot intrekking van Verordening (EEG) nr. 339/93 (PB L 218 van 13.8.2008, blz. 30).

- (25) De bepalingen van het Verdrag van de Economische Commissie voor Europa van de Verenigde Naties (VN/ECE) betreffende toegang tot informatie, inspraak bij besluitvorming en toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden³³ (“het Verdrag van Aarhus”) betreffende toegang tot informatie, inspraak bij besluitvorming en toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden, in het bijzonder de bepalingen betreffende inspraak van het publiek bij besluitvorming en toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden, blijven in voorkomend geval van toepassing.
- (26) Certificeringsregelingen moeten interoperabele openbare registers opzetten en onderhouden om de transparantie en volledige traceerbaarheid van koolstofverwijderingscertificaten te waarborgen en fraude en dubbeltellingen te voorkomen. Er kan sprake zijn van fraude wanneer voor dezelfde koolstofverwijderingsactiviteit meer dan één certificaat wordt afgegeven omdat de activiteit in het kader van twee verschillende certificeringsregelingen of tweemaal in het kader van dezelfde regeling is geregistreerd. Er kan ook sprake zijn van fraude wanneer hetzelfde certificaat meerdere keren wordt gebruikt om dezelfde claim met betrekking tot een koolstofverwijderingsactiviteit of een koolstofverwijderingseenheid te maken. In de registers moeten de documenten worden opgeslagen die voortvloeien uit het certificeringsproces voor koolstofverwijderingen, met inbegrip van samenvattingen van auditverslagen met betrekking tot de certificering of hercertificering en de certificaten en bijgewerkte certificaten, en deze in elektronische vorm openbaar toegankelijk maken. De registers moeten ook de gecertificeerde koolstofverwijderingseenheden registreren die aan de kwaliteitscriteria van de Unie voldoen. Om een gelijk speelveld op de eengemaakte markt te waarborgen, moet de Commissie de bevoegdheid krijgen om uitvoeringsbepalingen vast te stellen met standaarden en technische voorschriften met betrekking tot de werking en interoperabiliteit van die registers.
- (27) Certificeringsregelingen spelen een belangrijke rol bij het aantonen van de naleving van de kwaliteitscriteria voor koolstofverwijderingen. Daarom is het passend dat de Commissie vereist dat certificeringsregelingen regelmatig verslag uitbrengen over hun activiteiten. Dergelijke verslagen moeten volledig of in voorkomend geval in geaggregeerde vorm openbaar worden gemaakt om de transparantie te vergroten en het toezicht door de Commissie te verbeteren. Daarnaast zouden deze verslagen de Commissie de nodige informatie geven om verslag uit te brengen over de werking van de certificeringsregelingen om een beste praktijk vast te stellen en indien passend een voorstel in te dienen om een dergelijke beste praktijk verder te promoten. Om te zorgen voor vergelijkbare en consistente verslaglegging, moet de Commissie de bevoegdheid krijgen om uitvoeringshandelingen vast te stellen waarin de technische details met betrekking tot de inhoud en het format van de in het kader van de certificeringsregelingen opgestelde verslagen worden vastgelegd.
- (28) Om exploitanten in staat te stellen de in deze verordening vastgestelde kwaliteitscriteria op gestandaardiseerde en kosteneffectieve wijze toe te passen, daarbij rekening houdend met de specifieke kenmerken van de verschillende koolstofverwijderingsactiviteiten, moet aan de Commissie de bevoegdheid worden overgedragen om overeenkomstig artikel 290 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie handelingen vast te stellen om deze verordening aan te vullen

³³ Besluit 2005/370/EG van de Raad van 17 februari 2005 betreffende het sluiten, namens de Europese Gemeenschap, van het Verdrag betreffende toegang tot informatie, inspraak bij besluitvorming en toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden (PB L 124 van 17.5.2005, blz. 1).

door gedetailleerde certificeringsmethoden vast te stellen voor verschillende soorten koolstofverwijderingsactiviteiten. De Commissie moet ook bijlage II met de minimuminformatie die in de certificaten moet worden opgenomen, kunnen wijzigen. Het is van bijzonder belang dat de Commissie bij haar voorbereidende werkzaamheden tot passende raadplegingen overgaat, onder meer op deskundigenniveau, en dat die raadplegingen gebeuren in overeenstemming met de beginselen die zijn vastgelegd in het Interinstitutioneel Akkoord van 13 april 2016 over beter wetgeven³⁴. Met name om te zorgen voor gelijke deelname aan de voorbereiding van gedelegeerde handelingen ontvangen het Europees Parlement en de Raad alle documenten op hetzelfde tijdstip als de deskundigen van de lidstaten, en hebben hun deskundigen systematisch toegang tot de vergaderingen van de deskundigengroepen van de Commissie die zich bezighouden met de voorbereiding van de gedelegeerde handelingen.

- (29) De uitvoeringsbevoegdheden die aan de Commissie worden overgedragen moeten worden uitgeoefend overeenkomstig Verordening (EU) nr. 182/2011 van het Europees Parlement en de Raad³⁵. Met het oog op de uitoefening van de in deze verordening vastgestelde uitvoeringsbevoegdheden moet de Commissie bij de uitvoering van haar taken uit hoofde van deze verordening worden bijgestaan door een Comité klimaatverandering dat is opgericht overeenkomstig artikel 44, lid 3, van Verordening (EU) 2018/1999 van het Europees Parlement en de Raad³⁶.
- (30) De Commissie moet drie jaar na de inwerkingtreding van deze verordening, en vervolgens uiterlijk zes maanden na de algemene inventarisatie die is overeengekomen in het kader van artikel 14 van de Overeenkomst van Parijs, de uitvoering van deze verordening evalueren. Bij die evaluaties moet rekening worden gehouden met de relevante ontwikkelingen met betrekking tot de wetgeving van de Unie, de technologische en wetenschappelijke vooruitgang, de marktontwikkelingen op het gebied van koolstofverwijdering en voedselzekerheid, met inbegrip van de beschikbaarheid en betaalbaarheid van voedsel, en moet rekening worden gehouden met de resultaten van de algemene inventarisatie van de Overeenkomst van Parijs.
- (31) De doelstellingen van deze verordening, namelijk het bevorderen van de toenemende realisering van hoogwaardige koolstofverwijderingen en het minimaliseren van het risico op greenwashing, kunnen door de lidstaten alleen niet voldoende worden verwezenlijkt, en vanwege de omvang en de gevolgen van de voorgestelde maatregelen kunnen die doelstellingen beter op het niveau van de Unie worden verwezenlijkt. De Unie kan derhalve, overeenkomstig het in artikel 5 van het Verdrag betreffende de Europese Unie neergelegde subsidiariteitsbeginsel, maatregelen nemen. Overeenkomstig het in hetzelfde artikel neergelegde evenredigheidsbeginsel gaat deze verordening niet verder dan nodig is om die doelstellingen te verwezenlijken,

³⁴ PB L 123 van 12.5.2016, blz. 1.

³⁵ Verordening (EU) nr. 182/2011 van het Europees Parlement en de Raad van 16 februari 2011 tot vaststelling van de algemene voorschriften en beginselen die van toepassing zijn op de wijze waarop de lidstaten de uitoefening van de uitvoeringsbevoegdheden door de Commissie controleren (PB L 55 van 28.2.2011, blz. 13).

³⁶ Verordening (EU) 2018/1999 van het Europees Parlement en de Raad van 11 december 2018 inzake de governance van de energie-unie en van de klimaatactie, tot wijziging van Richtlijn 94/22/EG, Richtlijn 98/70/EG, Richtlijn 2009/31/EG, Verordening (EG) nr. 663/2009, Verordening (EG) nr. 715/2009, Richtlijn 2009/73/EG, Richtlijn 2009/119/EG van de Raad, Richtlijn 2010/31/EU, Richtlijn 2012/27/EU, Richtlijn 2013/30/EU en Richtlijn (EU) 2015/652 van de Raad, en tot intrekking van Verordening (EU) nr. 525/2013 (PB L 328 van 21.12.2018, blz. 1).

HEBBEN DE VOLGENDE VERORDENING VASTGESTELD:

Hoofdstuk 1

ALGEMENE BEPALINGEN

Artikel 1

Onderwerp en toepassingsgebied

1. Deze verordening heeft tot doel de uitrol van koolstofverwijderingen door exploitanten of groepen exploitanten te vergemakkelijken. Daartoe wordt bij deze verordening een vrijwillig Uniekader voor de certificering van koolstofverwijderingen gevestigd met de vaststelling van:
 - a) kwaliteitscriteria voor koolstofverwijderingsactiviteiten in de Unie;
 - b) regels voor de verificatie en certificering van koolstofverwijderingen;
 - c) regels voor de werking en erkenning door de Commissie van certificeringsregelingen.
2. Dit vrijwillige Uniekader voor de certificering van koolstofverwijderingen is niet van toepassing op emissies die binnen het toepassingsgebied van Richtlijn 2003/87/EG vallen, met uitzondering van de opslag van kooldioxide-emissies uit duurzame biomassa waarvoor overeenkomstig bijlage IV bij die richtlijn een nultarief geldt.

Artikel 2

Definities

1. Voor de toepassing van deze verordening wordt verstaan onder:
 - a) “koolstofverwijdering”: hetzij de opslag van atmosferische of biogene koolstof in geologische koolstofreservoirs, biogene koolstofreservoirs, duurzame producten en materialen, en het mariene milieu, hetzij de vermindering van de uitstoot van koolstof uit een biogeen koolstofreservoir in de atmosfeer;
 - b) “koolstofverwijderingsactiviteit”: een of meer door een exploitant uitgevoerde praktijken of processen die leiden tot permanente koolstofopslag, het verbeteren van de afvang van koolstof in een biogeen koolstofreservoir, het verminderen van het vrijkomen van koolstof uit een biogeen koolstofreservoir in de atmosfeer, of het opslaan van atmosferische of biogene koolstof in duurzame producten of materialen;
 - c) “biogeen koolstofreservoir”: bovengrondse biomassa, ondergrondse biomassa, afval, dood hout en organische koolstof in de bodem, zoals vastgesteld in deel B, punten a) tot en met e), van bijlage I bij Verordening (EU) 2018/841;
 - d) “exploitant”: een natuurlijke of rechtspersoon die een koolstofverwijderingsactiviteit exploiteert en beheert of aan wie beslissende economische macht over het technische functioneren van de activiteit is gedelegeerd;
 - e) “groep exploitanten”: een juridische entiteit die meer dan één exploitant vertegenwoordigt en verantwoordelijk is voor de naleving van deze verordening door die exploitanten;

- f) “monitoringperiode”: een periode, waarvan de duur wordt bepaald in overeenstemming met het soort koolstofverwijderingsactiviteit, gedurende welke de koolstofopslag wordt gemonitord door de exploitant;
- g) “permanente koolstofopslag”: een koolstofverwijderingsactiviteit waardoor, onder normale omstandigheden en met gebruikmaking van passende beheerspraktijken, atmosferische of biogene koolstof voor de duur van enkele eeuwen wordt opgeslagen, met inbegrip van bio-energie met koolstofafvang en -opslag en directe afvang en opslag van koolstof in de lucht;
- h) “koolstoflandbouw”: een koolstofverwijderingsactiviteit die verband houdt met landbeheer en leidt tot een toename van koolstofopslag in levende biomassa, dood organisch materiaal en de bodem doordat er meer koolstof wordt afgevangen en/of minder koolstof vrijkomt in de atmosfeer;
- i) “koolstofopslag in producten”: een koolstofverwijderingsactiviteit waarbij atmosferische en biogene koolstof in duurzame producten of materialen wordt opgeslagen;
- j) “certificerende instantie”: een onafhankelijke, geaccrediteerde of erkende conformiteitsbeoordelingsinstantie die met een certificeringsregeling een overeenkomst heeft gesloten om certificeringsaudits uit te voeren en certificaten af te geven;
- k) “certificeringsregeling”: een regeling die wordt beheerd door een particuliere of publieke organisatie die toeziet op de certificering met betrekking tot de naleving van deze verordening door exploitanten of groepen exploitanten;
- l) “certificeringsaudit”: een door een certificerende instantie uitgevoerde audit;
- m) “hercertificeringsaudit”: een audit die wordt uitgevoerd in het kader van de hernieuwing van een door een certificerende instantie afgegeven certificaat;
- n) “certificaat”: een door de certificerende instantie afgegeven conformiteitsverklaring waarin wordt verklaard dat de koolstofverwijderingsactiviteit in overeenstemming is met deze verordening;
- o) “koolstofverwijderingseenheid”: één ton gecertificeerd voordeel in termen van koolstofverwijdering dat wordt gegenereerd door een koolstofverwijderingsactiviteit en is geregistreerd in het kader van een certificeringsregeling.

Artikel 3

In aanmerking komen voor certificering

Koolstofverwijderingen komen in aanmerking voor certificering uit hoofde van deze verordening wanneer zij aan beide volgende voorwaarden voldoen:

- a) zij worden gegenereerd door een koolstofverwijderingsactiviteit die aan de kwaliteitscriteria van de artikelen 4 tot en met 7 voldoet;
- b) zij worden gecontroleerd door een onafhankelijke partij overeenkomstig artikel 9.

Hoofdstuk 2

KWALITEITSCRITERIA

Artikel 4

Kwantificering

1. Een koolstofverwijderingsactiviteit levert een voordeel in termen van nettokoolstofverwijdering op, dat wordt gekwantificeerd aan de hand van de volgende formule:
het voordeel in termen van nettokoolstofverwijdering = $CR_{\text{basisscenario}} - CR_{\text{totaal}} - GHG_{\text{toename}} > 0$
waarbij
 - a) $CR_{\text{basisscenario}}$ = de koolstofverwijderingen binnen het basisscenario;
 - b) CR_{totaal} = de totale hoeveelheid door de koolstofverwijderingsactiviteit gegenereerde koolstofverwijderingen;
 - c) GHG_{toename} = de toename van de directe en indirecte broeikasgasemissies, met uitzondering van die van biogene koolstofreservoirs in het geval van koolstoflandbouw, die het gevolg zijn van de uitvoering van de koolstofverwijderingsactiviteit.
2. In het geval van koolstoflandbouw worden onder $CR_{\text{basisscenario}}$ en CR_{totaal} de nettobroeikasgasverwijderingen of -emissies verstaan in overeenstemming met de in Verordening (EU) 2018/841 vastgestelde regels met betrekking tot de boekhouding.
3. De in lid 1, punten a), b) en c), bedoelde hoeveelheden worden aangeduid met een negatief teken (–) als het nettobroeikasgasverwijderingen betreft en met een positief teken (+) als het nettobroeikasgasemissies betreft; zij worden uitgedrukt in ton kooldioxide-equivalent.
4. Koolstofverwijderingen worden op een relevante, nauwkeurige, volledige, consistente, vergelijkbare en transparante wijze gekwantificeerd.
5. Het basisscenario stemt overeen met de standaard koolstofverwijderingsprestaties van vergelijkbare activiteiten in vergelijkbare sociale, economische, milieugerelateerde en technologische omstandigheden en houdt rekening met de geografische context.
6. In afwijking van lid 5, en indien dit naar behoren wordt gemotiveerd, kan het basisscenario worden gebaseerd op de koolstofverwijderingsprestaties van die afzonderlijke activiteit.
7. Het basisscenario wordt periodiek geactualiseerd.
8. Bij de kwantificering van de koolstofverwijderingen wordt rekening gehouden met onzekerheden overeenkomstig erkende statistische benaderingen.
9. Ter ondersteuning van de kwantificering van koolstofverwijderingen door koolstoflandbouw verzamelt de exploitant of groep exploitanten gegevens over koolstofverwijderingen en broeikasgasemissies op een wijze die verenigbaar is met de nationale broeikasgasinventarissen uit hoofde van Verordening (EU) 2018/841 en deel 3 van bijlage V bij Verordening (EU) 2018/1999.

Artikel 5

Additionaliteit

1. Een koolstofverwijderingsactiviteit moet additioneel zijn. Daartoe moet de koolstofverwijderingsactiviteit aan beide volgende criteria voldoen:
 - a) zij gaat verder dan de wettelijke vereisten van de Unie en de lidstaten;
 - b) zij vindt plaats als gevolg van het stimulerende effect van de certificering.
2. Wanneer het basisscenario is vastgesteld overeenkomstig artikel 4, lid 5, wordt geacht aan de vereisten voor additionaliteit als bedoeld in lid 1 te zijn voldaan. Wanneer het basisscenario is vastgesteld overeenkomstig artikel 4, lid 6, moet middels specifieke tests worden aangetoond dat aan de vereisten voor additionaliteit als bedoeld in lid 1, punten a) en b), is voldaan.

Artikel 6

Langetermijnopslag

1. Een exploitant of groep exploitanten moet aantonen dat een koolstofverwijderingsactiviteit gericht is op het zorgen voor de langetermijnopslag van koolstof.
2. Voor de toepassing van lid 1 moet een exploitant of groep exploitanten aan beide volgende criteria voldoen:
 - a) zij monitoren en beperken elk risico op het vrijkomen van de opgeslagen koolstof tijdens de monitoringperiode;
 - b) zij zijn onderworpen aan passende mechanismen met betrekking tot de aansprakelijkheid om het vrijkomen van opgeslagen koolstof tijdens de monitoringperiode aan te pakken.
3. Bij koolstoflandbouw en koolstofopslag in producten wordt ervan uitgegaan dat de koolstof die door een koolstofverwijderingsactiviteit is opgeslagen, aan het einde van de monitoringperiode vrijkomt in de atmosfeer.

Artikel 7

Duurzaamheid

1. Een koolstofverwijderingsactiviteit moet een neutraal effect hebben op of nevenvoordelen genereren met betrekking tot alle volgende duurzaamheidsdoelstellingen:
 - a) mitigatie van klimaatverandering die verder gaat dan het voordeel in termen van nettokoolstofverwijdering als bedoeld in artikel 4;
 - b) aanpassing aan klimaatverandering;
 - c) het duurzame gebruik en de bescherming van water en mariene hulpbronnen;
 - d) de transitie naar een circulaire economie;
 - e) de preventie en bestrijding van verontreiniging;
 - f) bescherming en herstel van de biodiversiteit en de ecosystemen.

2. Voor de toepassing van lid 1 moet een koolstofverwijderingsactiviteit voldoen aan de minimale duurzaamheidsvereisten die zijn vastgelegd in de certificeringsmethoden die zijn vastgesteld in de overeenkomstig artikel 8 vastgestelde gedelegeerde handelingen.
3. Indien een exploitant of groep exploitanten nevenvoordelen rapporteert die bijdragen tot de verwezenlijking van de in lid 1 bedoelde duurzaamheidsdoelstellingen die verder gaan dan de in lid 2 bedoelde minimale duurzaamheidsvereisten, moeten zij voldoen aan de certificeringsmethoden die zijn vastgesteld in de in artikel 8 bedoelde gedelegeerde handelingen. De certificeringsmethoden stimuleren zoveel mogelijk het genereren van nevenvoordelen die verder gaan dan de minimale duurzaamheidsvereisten, met name wat betreft de in lid 1, punt f), bedoelde doelstelling.

Artikel 8

Certificeringsmethoden

1. Een exploitant of een groep exploitanten moet de desbetreffende certificeringsmethoden toepassen om te voldoen aan de criteria van de artikelen 4 tot en met 7.
2. De Commissie is bevoegd overeenkomstig artikel 16 gedelegeerde handelingen vast te stellen om de in lid 1 bedoelde technische certificeringsmethoden vast te stellen voor activiteiten in verband met permanente koolstofopslag, koolstoflandbouw en koolstofopslag in producten. Deze certificeringsmethoden omvatten ten minste de in bijlage I vermelde elementen.
3. Wanneer de Commissie die gedelegeerde handelingen voorbereidt, moet zij rekening houden met de volgende elementen:
 - a) de doelstellingen wat betreft het waarborgen van de hoogwaardigheid van koolstofverwijderingen en het erkennen van het belang van de bescherming en het herstel van ecosystemen;
 - b) de doelstelling om de administratieve lasten voor exploitanten, met name voor kleinschalige exploitanten van koolstoflandbouw, tot een minimum te beperken;
 - c) het ter zake relevante Unie- en nationale recht;
 - d) de relevante certificeringsmethoden en -normen, zowel van de Unie als internationaal.

Hoofdstuk 3 CERTIFICERING

Artikel 9

Certificering van de naleving

1. Om certificering van de naleving van deze verordening aan te vragen, dient een exploitant of een groep exploitanten een aanvraag voor een certificeringsregeling in. Na aanvaarding van die aanvraag dient de exploitant of een groep exploitanten bij een certificeringsinstantie een uitgebreide beschrijving van de koolstofverwijderingsactiviteit in, met inbegrip van de certificeringsmethode die is

toegepast om de naleving van de artikelen 4 tot en met 7, de verwachte totale koolstofverwijdering en het voordeel in termen van nettokoolstofverwijdering te beoordelen. Groepen exploitanten moeten ook specificeren hoe adviesdiensten met betrekking tot koolstofverwijderingsactiviteiten worden verleend, met name aan kleinschalige exploitanten van koolstoflandbouw.

2. De certificerende instantie voert een certificeringsaudit uit om de overeenkomstig lid 1 ingediende informatie te verifiëren en te bevestigen dat de koolstofverwijderingsactiviteit in overeenstemming is met de artikelen 4 tot en met 7. Naar aanleiding van die certificeringsaudit geeft de certificerende instantie een auditverslag met betrekking tot de certificering af dat een samenvatting bevat en een certificaat dat ten minste de in bijlage II vermelde informatie bevat. De certificeringsregeling controleert het auditverslag met betrekking tot de certificering evenals het certificaat en maakt de samenvatting van het auditverslag met betrekking tot de certificering en het certificaat openbaar toegankelijk in een register als bedoeld in artikel 12.
3. De certificerende instantie voert periodieke hercertificeringsaudits uit om te herbevestigen dat de koolstofverwijderingsactiviteit in overeenstemming is met de artikelen 4 tot en met 7 en om het gegenereerde voordeel in termen van koolstofverwijdering te verifiëren. Naar aanleiding van die hercertificeringsaudit geeft de certificerende instantie een auditverslag met betrekking tot de hercertificering af, dat een samenvatting en een bijgewerkt certificaat bevat. De certificeringsregeling controleert het auditverslag met betrekking tot de hercertificering en het bijgewerkte certificaat en maakt de samenvatting van het auditverslag met betrekking tot de hercertificering, het bijgewerkte certificaat en de gecertificeerde koolstofverwijderingseenheden openbaar beschikbaar in een register als bedoeld in artikel 12.
4. De exploitant of een groep exploitanten moet de certificerende instantie tijdens certificerings- en hercertificeringsaudits ter wille zijn, met name door toegang te verlenen tot de installaties en locaties waar de activiteiten plaatsvinden en door relevante gegevens en documentatie te verstrekken.
5. De Commissie kan uitvoeringshandelingen vaststellen ter bepaling van de structuur, het formaat en de technische details van de in lid 1 bedoelde uitgebreide beschrijving van de koolstofverwijderingsactiviteit en van de in de leden 2 en 3 bedoelde auditverslagen met betrekking tot de certificering en de hercertificering. Die uitvoeringshandelingen worden volgens de in artikel 17 bedoelde onderzoeksprocedure vastgesteld.

Artikel 10

Certificerende instanties

1. Door certificeringsregelingen aangewezen certificerende instanties worden geaccrediteerd door een nationale accreditatie-instantie overeenkomstig Verordening (EG) nr. 765/2008 van het Europees Parlement en de Raad³⁷.
2. De certificerende instanties moeten:

³⁷ Verordening (EG) nr. 765/2008 van het Europees Parlement en de Raad van 9 juli 2008 tot vaststelling van de eisen inzake accreditatie en markttoezicht betreffende het verhandelen van producten en tot intrekking van Verordening (EEG) nr. 339/93 (PB L 218 van 13.8.2008, blz. 30).

- a) bevoegd zijn om de in artikel 9 bedoelde certificerings- en hercertificeringsaudits uit te voeren;
 - b) onafhankelijk zijn van de exploitanten of van een groep exploitanten en de krachtens deze verordening vereiste activiteiten uitvoeren in het algemeen belang.
3. Voor de toepassing van lid 2, punt b), mogen certificerende instanties of delen daarvan:
- a) niet een exploitant of een groep exploitanten zijn, de eigenaar zijn van een exploitant of van een groep exploitanten, of eigendom van hen zijn;
 - b) geen betrekkingen onderhouden met exploitanten of met een groep exploitanten die hun onafhankelijkheid en onpartijdigheid in het gedrang zouden kunnen brengen.
4. De lidstaten moeten toezicht houden op de werking van de certificerende instanties. De certificerende instanties verstrekken op verzoek van de nationale bevoegde autoriteiten alle relevante informatie die nodig is om toezicht te houden op de werking van die instanties, met inbegrip van de datum, het tijdstip en de locatie van de in artikel 9 bedoelde audits. Wanneer de lidstaten problemen in verband met non-conformiteit constateren, stellen zij de certificerende instantie en de desbetreffende certificeringsregeling daarvan onverwijld in kennis.

Hoofdstuk 4

CERTIFICERINGSREGELINGEN

Artikel 11

Werking van certificeringsregelingen

1. Om aan te tonen dat aan de vereisten van deze verordening wordt voldaan, maakt een exploitant of een groep exploitanten gebruik van een door de Commissie overeenkomstig artikel 13 erkende certificeringsregeling.
2. Certificeringsregelingen werken op basis van betrouwbare en transparante regels en procedures, met name met betrekking tot intern beheer en toezicht, behandeling van klachten en beroepen, raadpleging van belanghebbenden, transparantie en bekendmaking van informatie, aanwijzing en opleiding van certificerende instanties, aanpak van non-conformiteitskwesties, ontwikkeling en beheer van registers.
3. De certificeringsregelingen verifiëren of de door de exploitant of een groep exploitanten ingediende informatie en gegevens met het oog op de certificering van de naleving overeenkomstig artikel 9 aan onafhankelijke audits zijn onderworpen en of de certificering van de naleving op nauwkeurige, betrouwbare en kosteneffectieve wijze is uitgevoerd.
4. Certificeringsregelingen publiceren ten minste eenmaal per jaar een lijst van de aangewezen certificerende instanties, waarin voor elke certificerende instantie wordt vermeld door welke entiteit of nationale overheidsinstantie zij is erkend en welke entiteit of nationale overheidsinstantie haar monitort.
5. De Commissie stelt uitvoeringshandelingen vast ter bepaling van de structuur, het format, de technische details en het proces als bedoeld in de leden 2, 3 en 4, die van

toepassing zijn op alle certificeringsregelingen. Die uitvoeringshandelingen worden volgens de in artikel 17 bedoelde onderzoeksprocedure vastgesteld.

Artikel 12

Registers

1. Een certificeringsregeling moet een openbaar register opzetten en naar behoren worden bijhouden om de informatie met betrekking tot het certificeringsproces, met inbegrip van de certificaten en bijgewerkte certificaten, en de hoeveelheid overeenkomstig artikel 9 gecertificeerde koolstofverwijderingseenheden openbaar toegankelijk te maken. Die registers maken gebruik van geautomatiseerde systemen, met inbegrip van elektronische modellen, en zijn interoperabel.
2. De Commissie kan uitvoeringshandelingen vaststellen waarin de structuur, het formaat en de technische details van de openbare registers en van de registratie, het bezit of het gebruik van koolstofverwijderingseenheden worden vastgesteld, als bedoeld in lid 1. Die uitvoeringshandelingen worden volgens de in artikel 17 bedoelde onderzoeksprocedure vastgesteld.

Artikel 13

Erkenning van certificeringsregelingen

1. Alleen een certificeringsregeling die door de Commissie bij een besluit is erkend, mag door exploitanten of een groep exploitanten worden gebruikt om de naleving van deze verordening aan te tonen. Een dergelijke beslissing blijft hoogstens vijf jaar geldig.
2. Een lidstaat stelt de Commissie van de aanvraag tot erkenning van de publieke certificeringsregeling in kennis. De wettelijke vertegenwoordiger van een particuliere certificeringsregeling stelt de Commissie van de aanvraag tot erkenning van de particuliere certificeringsregeling in kennis.
3. De Commissie kan een besluit tot erkenning van een certificeringsregeling overeenkomstig lid 1 intrekken indien de certificeringsregeling niet beantwoordt aan de normen en regels die zijn vastgesteld in de in artikel 11, lid 5, bedoelde uitvoeringshandelingen. Indien een lidstaat bezorgdheid uit over dat een certificeringsregeling niet functioneert overeenkomstig de normen en regels die zijn vastgesteld in de in artikel 11, lid 5, bedoelde uitvoeringshandelingen die de basis vormen voor besluiten uit hoofde van lid 1, onderzoekt de Commissie de aangelegenheid en neemt zij passende maatregelen, waaronder de intrekking van het desbetreffende besluit.
4. De Commissie kan uitvoeringshandelingen vaststellen met de structuur, het formaat en de technische details van de in de leden 1 en 2 bedoelde procedures met betrekking tot kennisgeving en erkenning. Die uitvoeringshandelingen worden volgens de in artikel 17 bedoelde onderzoeksprocedure vastgesteld.

Artikel 14

Rapportageverplichtingen

1. Voor elke door de Commissie erkende certificeringsregeling moet jaarlijks bij de Commissie een verslag worden ingediend over de activiteiten van die regeling, met

inbegrip van een beschrijving van alle gevallen van fraude en de daarmee verband houdende herstelmaatregelen. Het verslag over het voorgaande kalenderjaar wordt jaarlijks uiterlijk op 30 april ingediend. De vereiste om een verslag in te dienen is alleen van toepassing op certificeringsregelingen die gedurende ten minste twaalf maanden hebben gewerkt.

2. De Commissie maakt deze verslagen volledig of, indien nodig om de vertrouwelijkheid van commercieel gevoelige informatie te waarborgen, in geaggregeerde vorm openbaar.
3. De Commissie kan uitvoeringshandelingen vaststellen met de structuur, het formaat en de technische details van de in de leden 1 bedoelde verslagen. Die uitvoeringshandelingen worden volgens de in artikel 17 bedoelde onderzoeksprocedure vastgesteld.

Hoofdstuk 5

SLOTBEPALINGEN

Artikel 15

Wijziging van bijlage II

De Commissie is bevoegd overeenkomstig artikel 16 gedelegeerde handelingen vast te stellen tot wijziging van bijlage II teneinde de lijst van minimuminformatie in de in artikel 9 bedoelde certificaten aan te passen.

Artikel 16

Uitoefening van de delegatie

1. De bevoegdheid om gedelegeerde handelingen vast te stellen, wordt aan de Commissie toegekend onder de in dit artikel neergelegde voorwaarden.
2. De in de artikelen 8 en 15 bedoelde bevoegdheid om gedelegeerde handelingen vast te stellen, wordt aan de Commissie toegekend voor onbepaalde tijd met ingang van [PB: gelieve de datum in te voegen – de datum van inwerkingtreding van deze verordening].
3. Het Europees Parlement of de Raad kan de in de artikelen 8 en 15 bedoelde bevoegdheidsdelegatie te allen tijde intrekken. Het besluit tot intrekking beëindigt de delegatie van de in dat besluit genoemde bevoegdheid. Het wordt van kracht op de dag na die van de bekendmaking ervan in het *Publicatieblad van de Europese Unie* of op een daarin genoemde latere datum. Het laat de geldigheid van de reeds van kracht zijnde gedelegeerde handelingen onverlet.
4. Vóór de vaststelling van een gedelegeerde handeling raadpleegt de Commissie de door elke lidstaat aangewezen deskundigen overeenkomstig de beginselen die zijn neergelegd in het Interinstitutioneel Akkoord van 13 april 2016 over beter wetgeven.
5. Overeenkomstig de artikelen 8 en 15 vastgestelde gedelegeerde handelingen treden alleen in werking indien het Europees Parlement noch de Raad daartegen binnen een termijn van twee maanden na de kennisgeving van de handeling aan het Europees Parlement en de Raad bezwaar heeft gemaakt, of indien zowel het Europees Parlement als de Raad voor het verstrijken van die termijn de Commissie hebben

meegedeeld dat zij daartegen geen bezwaar zullen maken. Die termijn wordt op initiatief van het Europees Parlement of de Raad met twee maanden verlengd.

Artikel 17

Comitéprocedure

1. De Commissie wordt bijgestaan door het Comité klimaatverandering, als ingesteld bij artikel 44, lid 1, punt a), van Verordening (EU) 2018/1999. Dat comité is een comité in de zin van Verordening (EU) nr. 182/2011.
2. Wanneer naar dit artikel wordt verwezen, is artikel 5 van Verordening (EU) nr. 182/2011 van toepassing.

Artikel 18

Herziening

1. Deze verordening wordt in alle opzichten regelmatig herzien, rekening houdend met de relevante ontwikkelingen met betrekking tot de wetgeving van de Unie, het Raamverdrag van de Verenigde Naties inzake klimaatverandering en de Overeenkomst van Parijs, de technologische en wetenschappelijke vooruitgang, de marktontwikkelingen op het gebied van koolstofverwijdering en de voedselzekerheid in de Unie.
2. Drie jaar na de inwerkingtreding van deze verordening en uiterlijk eind 2028, en vervolgens binnen zes maanden na het resultaat van elke krachtens artikel 14 van de Overeenkomst van Parijs overeengekomen algemene inventarisatie, brengt de Commissie verslag uit aan het Europees Parlement en de Raad over de uitvoering van deze verordening.

Artikel 19

Inwerkingtreding

Deze verordening treedt in werking op de twintigste dag na die van de bekendmaking ervan in het *Publicatieblad van de Europese Unie*.

Deze verordening is verbindend in al haar onderdelen en is rechtstreeks toepasselijk in elke lidstaat.

Gedaan te Brussel,

Voor het Europees Parlement

De voorzitter

[...]

Voor de Raad

De voorzitter

[...]

FINANCIEEL MEMORANDUM

Inhoud

1.	KADER VAN HET VOORSTEL/INITIATIEF	24
1.1.	Benaming van het voorstel/initiatief	24
1.2.	Betrokken beleidsterrein(en)	24
1.3.	Het voorstel/initiatief betreft:	24
1.4.	Doelstelling(en).....	24
1.4.1.	Algemene doelstelling(en)	24
1.4.2.	Specifieke doelstelling(en).....	24
1.4.3.	Verwachte resulta(a)t(en) en gevolg(en).....	25
1.4.4.	Prestatie-indicatoren.....	25
1.5.	Motivering van het voorstel/initiatief	25
1.5.1.	Behoeft(e)n waarin op korte of lange termijn moet worden voorzien, met een gedetailleerd tijdschema voor de uitrol van het initiatief.....	25
1.5.2.	Toegevoegde waarde van de deelname van de Unie (deze kan het resultaat zijn van verschillende factoren, bijvoorbeeld coördinatie-winst, rechtszekerheid, grotere doeltreffendheid of complementariteit). Voor de toepassing van dit punt wordt onder “toegevoegde waarde van de deelname van de Unie” verstaan de waarde die een optreden van de Unie oplevert bovenop de waarde die door een optreden van alleen de lidstaat zou zijn gecreëerd.	26
1.5.3.	Nuttige ervaring die bij soortgelijke activiteiten in het verleden is opgedaan	27
1.5.4.	Verenigbaarheid met het meerjarig financieel kader en eventuele synergie met andere passende instrumenten	27
1.5.5.	Beoordeling van de verschillende beschikbare financieringsopties, waaronder mogelijkheden voorerschikking	28
1.6.	Duur en financiële gevolgen van het voorstel/initiatief	28
1.7.	Beheersvorm(en)	28
2.	BEHEERSMAATREGELEN	30
2.1.	Regels inzake het toezicht en de verslagen	30
2.2.	Beheers- en controlesyste(e)m(en).....	30
2.2.1.	Rechtvaardiging van de voorgestelde beheersvorm(en), uitvoeringsmechanisme(n) voor financiering, betalingsvoorwaarden en controlestrategie	30
2.2.2.	Informatie over de geïdentificeerde risico's en het (de) systeem (systemen) voor interne controle dat is (die zijn) opgezet om die risico's te beperken.....	30

2.2.3.	Raming en motivering van de kosteneffectiviteit van de controles (verhouding van de controlekosten tot de waarde van de desbetreffende financiële middelen) en evaluatie van het verwachte foutenrisico (bij betaling en bij afsluiting).....	30
2.3.	Maatregelen ter voorkoming van fraude en onregelmatigheden.....	30
3.	GERAAMDE FINANCIËLE GEVOLGEN VAN HET VOORSTEL/INITIATIEF	31
3.1.	Rubriek(en) van het meerjarig financieel kader en betrokken begrotingsonderde(e)l(en) voor uitgaven	31
3.2.	Geraamde financiële gevolgen van het voorstel inzake kredieten	32
3.2.1.	Samenvatting van de geraamde gevolgen voor de beleidskredieten.....	32
3.2.2.	Geraamde output, gefinancierd met beleidskredieten	34
3.2.3.	Samenvatting van de geraamde gevolgen voor de administratieve kredieten	36
3.2.4.	Verenigbaarheid met het huidige meerjarig financieel kader	39
3.2.5.	Bijdragen van derden	39
3.3.	Geraamde gevolgen voor de ontvangsten	40

FINANCIEEL MEMORANDUM

1. KADER VAN HET VOORSTEL/INITIATIEF

1.1. Benaming van het voorstel/initiatief

Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot instelling van een Europees kader voor de certificering van koolstofverwijdering

1.2. Betrokken beleidsterrein(en)

Klimaatactie

Rubriek 3 (Natuurlijke hulpbronnen en milieu) Titel 9 (Milieu- en klimaatmaatactie) (MFK 2021-2027)

1.3. Het voorstel/initiatief betreft:

☒ een nieuwe actie

☐ een nieuwe actie na een proefproject/voorbereidende actie³⁸

☐ de verlenging van een bestaande actie

☐ de samenvoeging of ombuiging van een of meer acties naar een andere/een nieuwe actie

1.4. Doelstelling(en)

1.4.1. Algemene doelstelling(en)

De algemene doelstelling van de voorgestelde verordening inzake certificering van koolstofverwijdering is: het bevorderen van het genereren van hoogwaardige koolstofverwijderingen ter ondersteuning van de verwezenlijking van de in de Europese klimaatwet vastgestelde doelstelling inzake klimaatneutraliteit tegen 2050 en de andere milieudoelstellingen van de Europese Green Deal.

1.4.2. Specifieke doelstelling(en)

De specifieke doelstellingen van de voorgestelde verordening inzake certificering van koolstofverwijdering betreffen onder meer:

1. de vaststelling van vier kwaliteitscriteria (onder het acroniem **QU.A.L.ITY**): respectievelijk kwantificering (**QU**antification), additionaliteit en basisscenario's (**AD**ditionality), langetermijnopslag (**LO**ng-term storage) en duurzaamheid (**SA**ustainability) om hoogwaardige, in de EU gegenereerde koolstofverwijderingen te onderscheiden en certificeren;

2. de ontwikkeling van certificeringsmethoden die zijn toegesneden op elk type koolstofverwijderingsactiviteit, om een geharmoniseerde en correcte toepassing van de QU.A.L.ITY-criteria te bevorderen;

³⁸

In de zin van artikel 58, lid 2, punt a) of b), van het Financieel Reglement.

3. het vergroten van het vertrouwen van het publiek in koolstofverwijderingen door de transparantie en robuustheid van het certificeringsproces, met inbegrip van de door de Commissie erkende certificeringsregelingen en de openbare registers van koolstofverwijderingen, te verzekeren.

1.4.3. *Verwachte resulta(a)t(en) en gevolg(en)*

Vermeld de gevolgen die het voorstel/initiatief zou moeten hebben voor de begunstigden/doelgroepen.

De belangrijkste gevolgen van de vaststelling van de voorgestelde verordening zullen zijn dat er meer koolstofverwijderingsactiviteiten worden ontplooid die hoogwaardige koolstofverwijderingen genereren en zo bijdragen tot de doelstelling van de Unie om tegen 2050 klimaatneutraliteit te bereiken. De voorgestelde verordening heeft gevolgen voor exploitanten, zoals landbouwers, bosbouwers, maar ook industriële bedrijven, die in de praktijk koolstofverwijderingsactiviteiten zullen ontwikkelen; particuliere organisaties en autoriteiten van de lidstaten, die particuliere of publieke certificeringsregelingen kunnen ontwikkelen om het certificeringsproces uit te voeren en te controleren. Meer in het algemeen heeft de voorgestelde verordening gevolgen voor alle Europese en wereldburgers, aangezien klimaatactie een grensoverschrijdend publiek goed is.

1.4.4. *Prestatie-indicatoren*

Vermeld de indicatoren voor de monitoring van de voortgang en de beoordeling van de resultaten

Indicator 1: het aantal koolstofverwijderingsactiviteiten dat hoogwaardige koolstofverwijderingen genereert dat is gecertificeerd in het kader van het certificeringskader van de EU, waarmee wordt bijgedragen tot de verwezenlijking van de doelstelling van klimaatneutraliteit tegen 2050.

Indicator 2: het aantal gedetailleerde certificeringsmethoden voor koolstofverwijderingsactiviteiten, met name voor koolstoflandbouw, dat is ontwikkeld door de Commissie.

Indicator 3: het aantal door de Commissie erkende certificeringsregelingen, die door exploitanten worden gebruikt om aan te tonen dat zij aan de EU-kwaliteitscriteria voor koolstofverwijderingen voldoen.

1.5. **Motivering van het voorstel/initiatief**

1.5.1. *Behoeft(e)n waarin op korte of lange termijn moet worden voorzien, met een gedetailleerd tijdschema voor de uitrol van het initiatief*

In 2021 heeft de EU haar klimaatambitie verhoogd door middel van Verordening (EU) 2021/1119 (de Europese klimaatwet). Bij deze wet werd de bindende algemene doelstelling vastgesteld om de netto-uitstoot van broeikasgassen tegen 2030 met ten minste 55 % te verminderen ten opzichte van 1990 en om tegen 2050 volledig klimaatneutraal te zijn. In het actieplan voor de circulaire economie van maart 2020 is aangekondigd dat de Commissie een doeltreffend regelgevingskader voor de certificering van koolstofverwijderingen zal ontwikkelen om de toepassing van koolstofverwijdering te stimuleren en de circulariteit van koolstof te vergroten, met volledige inachtneming van de biodiversiteitsdoelstellingen. Met dit voorstel wordt de bovengenoemde beleidsverbintenis nagekomen.

Tijdens de opstartfase (2024-2025): na de inwerkingtreding van de verordening (naar verwachting in 2024) zal de Commissie, in nauw overleg met de desbetreffende deskundigengroep, ten minste drie gedelegeerde handelingen opstellen met daarin de

certificeringsmethoden voor koolstofverwijderingsactiviteiten op het gebied van permanente opslag, koolstofopslagproducten en koolstoflandbouw. Deze methoden zullen regelmatig moeten worden geactualiseerd. Daarnaast zal de Commissie, met het oog op de goedkeuring van het desbetreffende comité, twee uitvoeringshandelingen moeten opstellen met daarin de regels voor de werking van certificeringsregelingen en de beoordeling en erkenning ervan door de Commissie, en voor het opzetten en de werking van openbare registers van koolstofverwijderingen.

Tijdens de volledige operationele fase (2025 en later): in nauw overleg met de belanghebbenden en het desbetreffende regelgevend comité zal de Commissie door middel van specifieke besluiten van de Commissie een aantal certificeringsregelingen beoordelen en een erkenning verlenen aan die certificeringsregelingen die in overeenstemming zijn met het regelgevingskader van de EU. Daarnaast zal de Commissie beleid met betrekking tot koolstofverwijdering moeten ontwikkelen voor de periode na 2030.

- 1.5.2. *Toegevoegde waarde van de deelname van de Unie (deze kan het resultaat zijn van verschillende factoren, bijvoorbeeld coördinatiewinst, rechtszekerheid, grotere doeltreffendheid of complementariteit). Voor de toepassing van dit punt wordt onder “toegevoegde waarde van de deelname van de Unie” verstaan de waarde die een optreden van de Unie oplevert bovenop de waarde die door een optreden van alleen de lidstaat zou zijn gecreëerd.*

Klimaatverandering is een grensoverschrijdend probleem. De gevolgen ervan zijn wereldwijd, ongeacht waar bijvoorbeeld bronnen van broeikasgasemissies zich bevinden. Daarom zijn nationale of lokale maatregelen op zichzelf niet genoeg om deze uitdagingen het hoofd te kunnen bieden, aangezien het onwaarschijnlijk is dat zo'n afzonderlijke maatregel tot optimale resultaten zou leiden. Met coördinatie op Europees niveau wordt klimaatactie bevorderd en kunnen nationale en lokale maatregelen effectief worden aangevuld en versterkt; EU-optreden is gerechtvaardigd op grond van subsidiariteit, overeenkomstig artikel 191 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie.

Een Europees kader zou geschikter zijn dan nationale initiatieven om de complexe zaak van het beoordelen van de kwaliteit van koolstofverwijderingen te behandelen. Een dergelijk kader zou zorgen voor een gelijk speelveld en een eerlijke interne markt wat betreft de certificering van koolstofverwijderingen, wat de vergelijkbaarheid en het vertrouwen ten goede zou komen. Een lappendeken van nationale initiatieven op dit gebied zou het probleem alleen maar verergeren in plaats van het op te lossen.

De voorgestelde verordening zal gestoeld moeten zijn op robuuste en transparante certificeringsmethoden. Wat koolstoflandbouw betreft, zal de in de bestaande LULUCF-verordening gevolgde aanpak verder moeten uitgewerkt en doorontwikkeld. Ook moet hiermee het verband kunnen worden gelegd tussen de keuzes die in de landbouw- en LULUCF-sector worden gemaakt en de effecten daarvan op koolstofvastlegging en de bescherming van de biodiversiteit.

Momenteel zijn beperkte EEA-middelen beschikbaar ter ondersteuning van de monitoring, rapportage en verificatie van de LULUCF-emissie-inventaris, overeenkomstig de vereisten van de Verordeningen (EU) 2018/841 (de LULUCF-verordening) en (EU) 2018/1999 (de governanceverordening).

1.5.3. Nuttige ervaring die bij soortgelijke activiteiten in het verleden is opgedaan

De voorgestelde verordening voorziet in een nieuw EU-breed certificeringskader voor hoogwaardige koolstofverwijderingen, maar bouwt daarbij voort op de volgende op EU-niveau opgedane ervaring:

— in het kader van het innovatiefonds³⁹ heeft de Commissie⁴⁰ een aantal EU-methoden ontwikkeld voor de kwantificering van de vermindering van broeikasgasemissies van industriële activiteiten, waaronder koolstofverwijderingsactiviteiten zoals projecten voor op bio-energie gebaseerde CCS (BECCS) en projecten voor directe afvang en opslag van koolstof in de lucht (DACCS). Voorts bevat Uitvoeringsverordening (EU) 2018/2066⁴¹ gedetailleerde regels voor de monitoring en rapportage van broeikasgasemissies in het kader van het ETS;

— in het kader van de EU-richtlijn hernieuwbare energie heeft de Commissie bijna 15 jaar ervaring kunnen opdoen met de certificering van duurzaamheidscriteria voor bio-energie. Deze EU-criteria worden toegepast aan de hand van zo'n 15 publieke of particuliere certificeringsregelingen (zogenaamde vrijwillige regelingen) die door de Commissie zijn erkend. In het kader van de richtlijn hernieuwbare energie heeft de Commissie onlangs een uitvoeringshandeling vastgesteld met gedetailleerde regels voor het certificeringsproces dat door certificerende instanties wordt uitgevoerd en door certificeringsregelingen wordt gecontroleerd.

1.5.4. Verenigbaarheid met het meerjarig financieel kader en eventuele synergie met andere passende instrumenten

Dit voorstel maakt deel uit van de Europese Green Deal. In het actieplan voor de circulaire economie van maart 2020 is aangekondigd dat de Commissie een doeltreffend regelgevingskader voor de certificering van koolstofverwijderingen zal ontwikkelen om de toepassing van koolstofverwijdering te stimuleren en de circulariteit van koolstof te vergroten, met volledige inachtneming van de biodiversiteitsdoelstellingen. Daarnaast is het de algemene doelstelling van de Green Deal om de wetgeving van de Unie af te stemmen op de verhoogde ambitie van de EU op het gebied van klimaat en biodiversiteit. Dit wetgevingsvoorstel vormt een aanvulling op de klimaat- en energievoorstellen van het “Fit for 55”-wetgevingspakket, met name betreffende de LULUCF-verordening en de herziene richtlijn hernieuwbare energie.

Dit voorstel is evenzeer verweven met andere initiatieven van de Commissie voor het vergroten van de klimaatveerkracht van de bossen in de EU, het herstellen van aangetaste bodem en ecosystemen, het vernatten van veengebieden en de bevorderen van de bio-economie, met inbegrip van het gebruik van duurzame houtproducten en met volledige inachtneming van de ecologische beginselen ter bevordering van de biodiversiteit, waaronder:

- a) het gemeenschappelijk landbouwbeleid;
- b) de EU-biodiversiteitsstrategie voor 2030;

³⁹ Innovatiefonds, https://climate.ec.europa.eu/eu-action/funding-climate-action/innovation-fund_en

⁴⁰ Oproep tot het indienen van voorstellen, Bijlage C: Methode voor de berekening van vermindering van de uitstoot van broeikasgasemissies https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/opportunities/docs/2021-2027/innovfund/wp-call/call-annex_c_innovfund-lsc-2020-two-stage_en.pdf

⁴¹ Uitvoeringsverordening (EU) 2018/2066 van de Commissie; <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=CELEX%3A02018R2066-20220828>

- c) de “van boer tot bord”-strategie voor een eerlijk, gezond en milieuvriendelijk voedselsysteem;
- d) de EU-bosstrategie;
- e) het EU-plan voor het herstel van de natuur;
- f) de EU-strategie voor aanpassing aan de klimaatverandering;
- g) een duurzame bio-economie voor Europa;
- h) het actieplan voor de circulaire economie voor een schoner en concurrerender Europa;
- i) het actieplan om alle verontreiniging tot nul terug te dringen;
- j) een langetermijnvisie voor de plattelandsgebieden van de EU.

1.5.5. *Beoordeling van de verschillende beschikbare financieringsopties, waaronder mogelijkheden voor herschikking*

Gezien het gebrek aan personeel en de financiële beperkingen waarmee de Commissie momenteel te maken heeft, heeft DG CLIMA de beschikbare mogelijkheden voor interne herschikking uitgeput en zijn middelen optimaal benut door arbeidscontractanten en intramurale contractanten in dienst te nemen om het personeelstekort op te vullen. Hoewel veel van de (meer technische, wetenschappelijke) taken worden uitbesteed aan externe contractanten, blijft voldoende personeel van cruciaal belang om ons vermogen te behouden aan onze verplichtingen te voldoen en de aanvullende taken uit te voeren zoals die in dit wetgevingsvoorstel voor een verordening inzake certificering van koolstofverwijdering zijn uiteengezet.

1.6. **Duur en financiële gevolgen van het voorstel/initiatief**

☐ **beperkte geldigheidsduur**

☐ van kracht vanaf [DD/MM]JJJJ tot en met [DD/MM]JJJJ

☐ financiële gevolgen vanaf JJJJ tot en met JJJJ voor vastleggingskredieten en vanaf JJJJ tot en met JJJJ voor betalingskredieten.

☒ **onbeperkte geldigheidsduur**

Uitvoering met een opstartperiode van medio 2024 tot eind 2025, gevolgd door een volledige uitvoering.

1.7. **Beheersvorm(en)**⁴²

☒ Direct **beheer** door de Commissie

☒ door haar diensten, waaronder het personeel in de delegaties van de Unie;

☐ door de uitvoerende agentschappen

☐ **Gedeeld beheer** met de lidstaten

☐ **Indirect beheer** door begrotingsuitvoeringstaken te delegeren aan:

⁴² Nadere bijzonderheden over de beheersvormen en verwijzingen naar het Financieel Reglement zijn te vinden op de BudgWeb-website:

<https://myintracomm.ec.europa.eu/budgweb/EN/man/budgmanag/Pages/budgmanag.aspx>

- ☐ derde landen of de door hen aangewezen organen;
- ☐ internationale organisaties en hun agentschappen (geef aan welke);
- ☐ de EIB en het Europees Investeringsfonds;
- ☒ de in de artikelen 70 en 71 van het Financieel Reglement bedoelde organen;
- ☐ publiekrechtelijke organen;
- ☐ privaatrechtelijke organen met een openbare dienstverleningstaak, voor zover zij voldoende financiële garanties bieden;
- ☐ privaatrechtelijke organen van een lidstaat, waaraan de uitvoering van een publiek-privaat partnerschap is toevertrouwd en die voldoende financiële garanties bieden;
- ☐ personen aan wie de uitvoering van specifieke maatregelen op het gebied van het GBVB in het kader van titel V van het VEU is toevertrouwd en die worden genoemd in de betrokken basishandeling.

Verstrek, indien meer dan een beheersvorm is aangekruist, extra informatie onder "Opmerkingen".

Opmerkingen

Zoals in artikel 8 van de voorgestelde verordening is vermeld, zal de Commissie een aantal certificeringsmethoden ontwikkelen die zijn toegesneden op de belangrijkste soorten koolstofverwijderingsactiviteiten, om te zorgen voor correcte, geharmoniseerde en kosteneffectieve toepassing van de EU-kwaliteitscriteria voor koolstofverwijderingen.

2. BEHEERSMAATREGELEN

2.1. Regels inzake het toezicht en de verslagen

Vermeld de frequentie en de voorwaarden.

Zoals in de voorgestelde verordening is uiteengezet, moeten de claims van exploitanten over koolstofverwijdering aan regelmatig toezicht en verslaglegging worden onderworpen en onafhankelijk worden geverifieerd door de certificerende instanties. Al deze verslagen zullen openbaar beschikbaar zijn in de registers van certificeringsregelingen en zullen een aanzienlijke hoeveelheid informatie verschaffen over de effecten van de voorgestelde verordening. Voorts zullen de door het EEA verzamelde gegevens betreffende kwantificering, monitoring en rapportage van koolstofverwijdering een belangrijke informatiebron zijn op basis waarvan de Commissie de voortgang bij de uitvoering van de voorgestelde verordening kan beoordelen. Daarnaast zal de Commissie aan de hand van de jaarverslagen van de door de Commissie erkende certificeringsregelingen toezicht houden op de ontplooiing van gecertificeerde koolstofverwijderingsactiviteiten. De Commissie voert tot slot regelmatig studies uit over verschillende relevante aspecten van het klimaatbeleid van de EU.

2.2. Beheers- en controlesyste(e)m(en)

2.2.1. *Rechtvaardiging van de voorgestelde beheersvorm(en), uitvoeringsmechanisme(n) voor financiering, betalingsvoorwaarden en controlestrategie*

Niet van toepassing – Het voorstel heeft geen betrekking op de uitvoering van een financieel programma, maar op het vormgeven van een beleid voor de lange termijn. De beheersvorm, de uitvoeringsmechanismen voor financiering, de betalingsvoorwaarden en de controlestrategie met betrekking tot foutenpercentages zijn niet van toepassing. De uitvoering van dit voorstel vraagt om een herschikking van personele middelen binnen de Commissie, zowel voor de opstartfase als voor de volledige operationele fasen. Hiervoor zijn geschikte procedures voorhanden.

2.2.2. *Informatie over de geïdentificeerde risico's en het (de) systeem (systemen) voor interne controle dat is (die zijn) opgezet om die risico's te beperken*

Dit initiatief brengt geen significante nieuwe controles/risico's mee die niet onder een bestaand internecontrolekader vallen. Er zijn geen specifieke maatregelen overwogen, behalve de toepassing van het Financieel Reglement.

2.2.3. *Raming en motivering van de kosteneffectiviteit van de controles (verhouding van de controlekosten tot de waarde van de desbetreffende financiële middelen) en evaluatie van het verwachte foutenrisico (bij betaling en bij afsluiting).*

2.3. Maatregelen ter voorkoming van fraude en onregelmatigheden

Vermeld de bestaande en geplande preventie- en beschermingsmaatregelen, bijvoorbeeld in het kader van de fraudebestrijdingsstrategie.

De strategie voor fraudepreventie en -opsporing van DG CLIMA zal van toepassing zijn.

3. GERAAMDE FINANCIËLE GEVOLGEN VAN HET VOORSTEL/INITIATIEF

3.1. Rubriek(en) van het meerjarig financieel kader en betrokken begrotingsonderde(e)l(en) voor uitgaven

- Bestaande begrotingsonderdelen

In volgorde van de rubrieken van het meerjarig financieel kader en de begrotingsonderdelen.

Rubriek van het meerjarig financieel kader	Begrotingsonderdeel	Soort uitgave	Bijdrage			
	Nummer	GK/NGK ⁴³	van EVA-landen ⁴⁴	van kandidaat-lidstaten ⁴⁵	van derde landen	in de zin van artikel 21, lid 2, punt b), van het Financieel Reglement
3	09 02 03	GK	JA	NEE	NEE	NEE
3	09 10 02	GK	JA	JA	JA	NEE
7	20 01 02 01	NGK	NEE	NEE	NEE	NEE
7	20 02 06 01	NGK	NEE	NEE	NEE	NEE
7	20 02 06 02	NGK	NEE	NEE	NEE	NEE
7	20 02 06 03	NGK	NEE	NEE	NEE	NEE

- Te creëren nieuwe begrotingsonderdelen

N.v.t.

⁴³ GK = gesplitste kredieten/NGK = niet-gesplitste kredieten.

⁴⁴ EVA: Europese Vrijhandelsassociatie.

⁴⁵ Kandidaat-lidstaten en, in voorkomend geval, potentiële kandidaten van de Westelijke Balkan.

3.2. Geraamde financiële gevolgen van het voorstel inzake kredieten

3.2.1. Samenvatting van de geraamde gevolgen voor de beleidskredieten

- ☐ Voor het voorstel/initiatief zijn geen beleidskredieten nodig
- ☒ Voor het voorstel/initiatief zijn beleidskredieten nodig, zoals hieronder nader wordt beschreven:

in miljoenen euro's (tot op drie decimalen)

Rubriek van het meerjarig financieel kader	3	Natuurlijke hulpbronnen en milieu
---	----------	-----------------------------------

DG: CLIMA			Jaar 2024	Jaar 2025	Jaar 2026	Jaar 2027	TOTAAL
○ Beleidskredieten							
09 02 03	Vastleggingen	(1 a)	3,000	2,000	-	-	5,000
	Betalingen	(2a)	1,000	2,000	2,000	-	5,000
Uit het budget van specifieke programma's gefinancierde administratieve kredieten ⁴⁶							
XXX		3)					
TOTAAL kredieten voor DG CLIMA	Vastleggingen	=1a+1b +3	3,000	2,000			5,000
	Betalingen	=2a+2b +3	1,000	2,000	2,000	-	5,000

⁴⁶ Technische en/of administratieve bijstand en uitgaven ter ondersteuning van de uitvoering van programma's en/of acties van de EU (vroegere "BA"-onderdelen), onderzoek onder contract, eigen onderzoek.

○ TOTAAL beleidskredieten	Vastleggingen	4)	3,000	2,000			5,000
	Betalingen	5)	1,000	2,000	2,000	-	5,000
○ TOTAAL uit het budget van specifieke programma's gefinancierde administratieve kredieten		6)					
TOTAAL kredieten onder RUBRIEK 3 van het meerjarig financieel kader	Vastleggingen	=4+6	3,000	2,000			5,000
	Betalingen	=5+6	1,000	2,000	2,000	-	5,000

Wanneer het voorstel/initiatief gevolgen heeft voor meerdere beleidsrubrieken, herhaal bovenstaand deel:

TOTAAL kredieten onder de RUBRIEKEN 1 tot en met 6 van het meerjarig financieel kader (referentiebedrag)	Vastleggingen	=4+6					
	Betalingen	=5+6					

Rubriek van het meerjarig financieel kader	7	“Administratieve uitgaven”
---	----------	----------------------------

Dit deel moet worden ingevuld aan de hand van de “administratieve begrotingsgegevens”, die eerst moeten worden opgenomen in de [bijlage bij het financieel memorandum](#) (Bijlage V bij de interne voorschriften), te uploaden in DECIDE met het oog op overleg tussen de diensten.

in miljoenen euro's (tot op drie decimalen)

	Jaar 2024	Jaar 2025	Jaar 2026	Jaar 2027	TOTAAL
DG: CLIMA					
○ Personele middelen	0,785	1,099	1,099	1,099	4,082
○ Andere administratieve uitgaven	0,070	0,070	0,070	0,070	0,280

TOTAAL DG CLIMA	Kredieten	0,855	1,169	1,169	1,169	4,362
------------------------	-----------	--------------	--------------	--------------	--------------	--------------

TOTAAL kredieten onder RUBRIEK 7 van het meerjarig financieel kader	(totaal vastleggingen = totaal betalingen)	0,855	1,169	1,169	1,169	4,362
---	---	--------------	--------------	--------------	--------------	--------------

in miljoenen euro's (tot op drie decimalen)

		Jaar 2024	Jaar 2025	Jaar 2026	Jaar 2027	TOTAAL
TOTAAL kredieten onder de RUBRIEKEN 1 tot en met 7 van het meerjarig financieel kader	Vastleggingen	3,855	3,169	1,169	1,169	9,362
	Betalingen	1,855	3,169	3,169	1,169	9,362

3.2.2. Geraamde output, gefinancierd met beleidskredieten

Vastleggingskredieten, in miljoenen euro's (tot op drie decimalen)

Vermeld doelstellingen en outputs ↓			Jaar N		Jaar N+1		Jaar N+2		Jaar N+3		Geef zoveel jaren als nodig in om de duur van de gevolgen weer te geven (zie punt 1.6)						TOTAAL	
	OUTPUTS																	
	Soort 47	Gem. kosten	Aantal	Koste n	Aantal	Koste n	Aantal	Koste n	Aantal	Koste n	Aantal	Koste n	Aantal	Koste n	Aantal	Koste n	Totaal aantal	Totale kosten
SPECIFIEKE DOELSTELLING NR. 1 ⁴⁸ ...																		

⁴⁷ Outputs zijn producten en te verstrekken diensten (bv.: aantal gefinancierde studentenuitwisselingen, aantal km aangelegde wegen enz.).

- Output																	
- Output																	
- Output																	
Subtotaal voor specifieke doelstelling nr. 1																	
SPECIFIEKE DOELSTELLING NR. 2...																	
- Output																	
Subtotaal voor specifieke doelstelling nr. 2																	
TOTAAL																	

3.2.3. Samenvatting van de geraamde gevolgen voor de administratieve kredieten

- ☐ Voor het voorstel/initiatief zijn geen administratieve kredieten nodig
- ☒ Voor het voorstel/initiatief zijn administratieve kredieten nodig, zoals hieronder nader wordt beschreven:

in miljoenen euro's (tot op drie decimalen)

	2024	2025	2026	2027	TOTAAL
--	------	------	------	------	--------

RUBRIEK 7 van het meerjarig financieel kader					
Personele middelen	0,785	1,099	1,099	1,099	4,082
Andere administratieve uitgaven	0,070	0,070	0,070	0,070	0,280
Subtotaal RUBRIEK 7 van het meerjarig financieel kader	0,855	1,169	1,169	1,169	4,362

Buiten RUBRIEK 7⁴⁹ van het meerjarig financieel kader					
Personele middelen					
Andere administratieve uitgaven					
Subtotaal buiten RUBRIEK 7 van het meerjarig financieel kader					

TOTAAL	0,855	1,169	1,169	1,169	4,362
---------------	--------------	--------------	--------------	--------------	--------------

De benodigde kredieten voor personeel en andere administratieve uitgaven zullen worden gefinancierd uit de kredieten van het DG die reeds voor het beheer van deze actie zijn toegewezen en/of binnen het DG zijn herverdeeld, eventueel aangevuld met middelen die in het kader van de jaarlijkse toewijzingsprocedure met inachtneming van de budgettaire beperkingen aan het beherende DG kunnen worden toegewezen.

⁴⁹ Technische en/of administratieve bijstand en uitgaven ter ondersteuning van de uitvoering van programma's en/of acties van de EU (vroegere "BA"-onderdelen), onderzoek onder contract, eigen onderzoek.

Geraamde personeelsbehoeften

☐ Voor het voorstel/initiatief zijn geen personele middelen nodig.

☒ Voor het voorstel/initiatief zijn personele middelen nodig, zoals hieronder nader wordt beschreven:

Raming in voltijdequivalenten

	2024	2025	2026	2027
O Posten opgenomen in de lijst van het aantal ambten (ambtenaren en tijdelijke functionarissen)				
20 01 02 01 (centrale diensten en vertegenwoordigingen van de Commissie)	5	7	7	7
20 01 02 03 (delegaties)				
01 01 01 01 (onderzoek onder contract)				
01 01 01 11 (eigen onderzoek)				
Ander begrotingsonderdeel (te vermelden)				
O Extern personeel (in voltijdequivalenten: VTE)⁵⁰				
20 02 01 (AC, END, INT van de “totale financiële middelen”)				
20 02 03 (AC, AL, END, INT en JPD in de delegaties)				
XX 01 xx yy zz⁵¹	- centrale diensten			
	- delegaties			
01 01 01 02 (AC, END, INT - onderzoek onder contract)				
01 01 01 12 (AC, END, INT – eigen onderzoek)				
Ander begrotingsonderdeel (te vermelden)				
TOTAAL	5	7	7	7

XX is het beleidsterrein of de begrotingstitel.

Voor de benodigde personele middelen zal een beroep worden gedaan op het personeel van het DG dat reeds voor het beheer van deze actie is toegewezen en/of binnen het DG is herverdeeld, eventueel aangevuld met middelen die in het kader van de jaarlijkse toewijzingsprocedure met inachtneming van de budgettaire beperkingen aan het behorende DG kunnen worden toegewezen.

Beschrijving van de uit te voeren taken:

Ambtenaren en tijdelijk personeel	De AST-post wordt ingevuld met ondersteunende taken in de organisatie met betrekking tot de betrokken deskundigengroep en het regelgevend comité. De AD-posten worden ingevuld met: - het voorbereiden van een aantal gedelegeerde handelingen met gedetailleerde certificeringsmethoden voor het aantonen van de naleving van de EU-kwaliteitscriteria voor koolstofverwijderingen; - het voorbereiden van een aantal uitvoeringshandelingen om regels vast te stellen voor de certificering van koolstofverwijderingsactiviteiten, de governance van certificeringsregelingen en het opzetten en beheren van openbare registers van koolstofverwijderingen; - het beoordelen van certificeringsregelingen waarvoor bij de Commissie een aanvraag voor erkenning is ingediend, en voorbereiding van de desbetreffende besluiten van de
-----------------------------------	---

⁵⁰ AC = Agent Contractuel (arbeidscontractant); AL= Agent Local (plaatselijk functionaris); END= Expert National Détaché (gedetacheerd nationaal deskundige); INT= Intérimaire (uitzendkracht); JPD = Junior Professionals in Delegations (jonge deskundige in delegaties).

⁵¹ Subplafond voor extern personeel uit beleidskredieten (vroegere “BA”-onderdelen).

	Commissie; - het opstellen van beleidsvoorstellen op het gebied van koolstofverwijdering voor de periode na 2030.
Extern personeel	

3.2.4. Verenigbaarheid met het huidige meerjarig financieel kader

Het voorstel/initiatief:

- ☒ kan volledig worden gefinancierd door middel vanerschikking binnen de relevante rubriek van het meerjarig financieel kader (MFK).

De uitgaven zullen worden gedaan vanuit het LIFE-budget.

- ☐ hiervoor moet een beroep worden gedaan op de niet-toegewezen marge in de desbetreffende rubriek van het MFK en/of op de speciale instrumenten zoals gedefinieerd in de MFK-verordening.

- ☐ hiervoor is een herziening van het MFK nodig.

3.2.5. Bijdragen van derden

Het voorstel/initiatief:

- ☒ voorziet niet in medefinanciering door derden
- ☐ voorziet in medefinanciering door derden, zoals hieronder wordt geraamd:

Kredieten in miljoenen euro's (tot op drie decimalen)

	Jaar N ⁵²	Jaar N+1	Jaar N+2	Jaar N+3	Geef zoveel jaren als nodig in om de duur van de gevolgen weer te geven (zie punt 1.6)			Totaal
Medefinancieringsbron								
TOTAAL medegefinancierde kredieten								

⁵² Het jaar N is het jaar waarin met de uitvoering van het voorstel/initiatief wordt begonnen. Vervang "N" door het verwachte eerste jaar van uitvoering (bijvoorbeeld: 2021). Hetzelfde voor de volgende jaren.

3.3. Geraamde gevolgen voor de ontvangsten

☒ Het voorstel/initiatief heeft geen financiële gevolgen voor de ontvangsten

☐ Het voorstel/initiatief heeft de hieronder beschreven financiële gevolgen:

☐ voor de eigen middelen

☐ voor overige ontvangsten

Geef aan of de ontvangsten worden toegewezen aan de begrotingsonderdelen voor uitgaven ☐

in miljoenen euro's (tot op drie decimalen)

Begrotingsonderdeel voor ontvangsten:	Voor het lopende begrotingsjaar beschikbare kredieten	Gevolgen van het voorstel/initiatief ⁵³						
		Jaar N	Jaar N+1	Jaar N+2	Jaar N+3	Geef zoveel jaren als nodig in om de duur van de gevolgen weer te geven (zie punt 1.6)		
Artikel								

Vermeld voor de toegewezen ontvangsten het (de) betrokken begrotingsonderde(e)l(en) voor uitgaven.

Andere opmerkingen (bv. over de methode/formule voor de berekening van de gevolgen voor de ontvangsten of andere informatie).

⁵³ Voor traditionele eigen middelen (douanerechten en suikerheffingen) moeten nettobedragen worden vermeld, d.w.z. na aftrek van 20 % aan inningskosten.