

**Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającego unijne ramy certyfikacji usuwania dwutlenku węgla”**

(COM(2022) 672 final – 2022/0394 (COD))

(2023/C 184/15)

Sprawozdawca: **Stojan CZUKANOW**

Wniosek o konsultację	Parlament Europejski, 1.2.2023 Rada Europejska, 6.2.2023
Podstawa prawna	Art. 192 ust. 1 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE)
Sekcja odpowiedzialna	Sekcja Rolnictwa, Rozwoju Wsi i Środowiska Naturalnego
Data przyjęcia przez sekcję	9.3.2023
Data przyjęcia na sesji plenarnej	22.3.2023
Sesja plenarna nr	577
Wynik głosowania (za/przeciw/wstrzymało się)	159/0/2

## 1. Wnioski i zalecenia

1.1. EKES z zadowoleniem przyjmuje wniosek Komisji w sprawie unijnych ram certyfikacji usuwania dwutlenku węgla, uznając potrzebę zwiększenia skali usuwania dwutlenku węgla i promowania praktyk regeneracyjnych, jednocześnie nadal przede wszystkim dążąc do realizacji kluczowego celu, jakim jest redukcja emisji gazów cieplarnianych w celu ograniczenia globalnego ocieplenia. EKES zauważa jednak, że we wniosku pozostawiono zbyt wiele zasadniczych kwestii do dalszego rozwinięcia w drodze aktów delegowanych.

1.2. EKES odnotowuje, że w całej Unii istnieją obecnie różne systemy zatwierdzania usuwania dwutlenku węgla i nagradzania za to. Zauważa ponadto, że wspólne ramy certyfikacji mogą zapewnić jasność i wiarygodność w tym zakresie dzięki ustanowieniu nadrzędnych przepisów UE regulujących sposób pomiaru, zatwierdzania i weryfikacji korzyści dla klimatu płynących z usuwania dwutlenku węgla. Ramy mają charakter dobrowolny i mają wytworzyć efekt zachęty, który może zapewnić nowe źródła dochodów dla podmiotów zainteresowanych prowadzeniem działań związanych z usuwaniem dwutlenku węgla. EKES wzywa do zapewnienia większej jasności co do przewidywanego terminu pełnego wdrożenia, biorąc pod uwagę liczbę organów i jednostek certyfikujących, które trzeba będzie utworzyć.

1.3. EKES zauważa, że mogą pojawić się uzasadnione pytania dotyczące wykorzystania technologii usuwania dwutlenku węgla w ramach polityki klimatycznej UE, począwszy od możliwości ograniczenia lub opóźnienia redukcji emisji w związku z obietnicami dotyczącymi usuwania dwutlenku węgla w przyszłości, aż po ryzyko przedstawiania nieuczciwych oświadczeń i prowadzenia pseudoekologicznego marketingu w oparciu o zakup jednostek emisji dwutlenku węgla. Aby zapobiec zjawisku nieuczciwego zielonego PR, EKES wzywa do wyraźnego odzwierciedlenia przewidywanego czasu składowania dwutlenku węgla i ryzyka niezamierzonego uwolnienia w ramach stosowania poszczególnych świadectw usunięcia dwutlenku węgla (które obejmują „trwałe składowanie”, „rolnictwo węglowe” i „składowanie dwutlenku węgla w trwałych produktach”).

1.4. EKES pozytywnie odnosi się do celu Komisji, jakim jest zapewnienie społeczeństwu, podmiotom realizującym działania związane z usuwaniem dwutlenku węgla oraz nabywcom przejrzystości i jasności co do wartości certyfikowanych działań związanych z usuwaniem dwutlenku węgla. Wzywa jednak do wprowadzenia dodatkowych zabezpieczeń dotyczących wartości i wykorzystania świadectw. EKES zwraca się do Komisji o przygotowanie wytycznych określających odpowiednie oświadczenia, które mogą być przedstawiane na podstawie różnych przypadków certyfikowanego usuwania dwutlenku węgla, i wzywa do utrzymania rozróżnienia między świadectwami wydanymi na podstawie trwałego składowania dwutlenku węgla a tymi wydanymi na podstawie rolnictwa węglowego i składowania dwutlenku węgla w produktach.

1.5. EKES domaga się, by przyszłe metodyki opracowane na podstawie tych ram jasno określały aspekty dotyczące odpowiedzialności i zapewniały przejrzystość. Należy stale monitorować i ograniczać ryzyko niezamierzonego uwolnienia. Odpowiedzialność oraz przeniesienie odpowiedzialności za usunięty i składowany dwutlenek węgla muszą być jasno określone w całym zakresie działań związanych z usuwaniem dwutlenku węgla.

1.6. EKES wzywa Komisję do zapewnienia, aby metodyki były oparte na dowodach naukowych i zgodne ze wskazaniami środowiska naukowego. EKES zwraca uwagę, że system certyfikacji jest zdecydowanie zbyt złożony i uciążliwy, by sprzyjać upowszechnieniu tych praktyk – procedury te wydają się bardzo czasochłonne i techniczne, co może zniechęcać podmioty do podejmowania takich działań, zważywszy, że nawet w najlepszym wypadku są to często małe przedsiębiorstwa o niewielkich marżach.

1.7. EKES zauważa, że do prowadzenia monitorowania, sprawozdawczości i weryfikacji (MRV) konieczny jest różnorodny zakres pomiarów dotyczących usuwania dwutlenku węgla, w tym wykorzystanie teledetekcji i zdjęć satelitarnych. Jeżeli chodzi o wymagane pomiary, EKES podkreśla, że niezbędne jest utrzymanie kosztów MRV w zakresie usuwania dwutlenku węgla na jak najniższym poziomie, aby zapewnić szeroką dostępność ram certyfikacji.

1.8. EKES podkreśla, że przed włączeniem ram certyfikacji do innych obszarów polityki, takich jak wspólna polityka rolna, należy dokładnie ocenić i uwzględnić potencjalne zagrożenia i skutki uboczne dla najważniejszych podmiotów (rolników, przemysłu leśnego, budownictwa i przemysłu drzewnego) związane z wnioskiem, w tym zagrożenia o charakterze ekologicznym lub społeczno-gospodarczym.

1.9. Zdaniem EKES-u nie powinno się wykorzystywać obecnej wspólnej polityki rolnej (WPR) do finansowania rolnictwa węglowego lub usuwania dwutlenku węgla<sup>(1)</sup>. Chociaż WPR może odgrywać w usuwaniu dwutlenku węgla pewną niewielką rolę, instrument ten zaprojektowano z myślą o produkcji żywności, paszy i biomasy, co jest głównym celem sektora rolnictwa i leśnictwa. W tym konkretnym kontekście usuwanie dwutlenku węgla jest produktem ubocznym, co oznacza, że należy zapewnić dodatkowe źródła finansowania.

1.10. EKES uważa, że wysoki poziom niejasności ze strony Komisji w zakresie finansowania będzie stanowił silny czynnik zniechęcający do udziału potencjalnych uczestników. W związku z tym podkreśla, że niezbędny jest pewien poziom pewności w odniesieniu do finansowania. Biorąc pod uwagę możliwości związane z usuwaniem dwutlenku węgla w przyszłości, EKES zaleca opracowanie planu działania na rzecz wspólnego instrumentu finansowego dla tych środków.

## 2. Uwagi ogólne

### ***Konieczność zwiększenia skali usuwania dwutlenku węgla w celu osiągnięcia celów w zakresie zerowych emisji netto***

2.1. Zgodnie z porozumieniem paryskim Unia Europejska zobowiązała się do osiągnięcia zerowej emisji gazów cieplarnianych netto do 2050 r., a w późniejszym okresie – ujemnych emisji netto. Zgodnie z najnowszym sprawozdaniem Międzyrządowego Zespołu ds. Zmian Klimatu (IPCC), skupienie się wyłącznie na redukcji emisji nie wystarczy, aby osiągnąć ten cel: „aby osiągnąć zerową emisję dwutlenku węgla (CO<sub>2</sub>) lub gazów cieplarnianych netto, nieuniknione jest wdrożenie działań związanych z usuwaniem dwutlenku węgla w celu zrównoważenia trudnych do zredukowania emisji resztkowych”<sup>(2)</sup>.

2.2. Chociaż usuwanie dwutlenku węgla nie zastąpi koniecznej drastycznej redukcji emisji gazów cieplarnianych, będzie ono potrzebne do uzupełnienia wysiłków na rzecz redukcji emisji, aby osiągnąć zerowy lub ujemny poziom emisji netto. W związku z tym trzeba będzie znacznie zwiększyć skalę usuwania dwutlenku węgla na poziomie globalnym, aby kontrolować stężenie gazów cieplarnianych w atmosferze i ograniczyć globalne ocieplenie. UE przewiduje, że będzie musiała ograniczyć swoje emisje o 85–95 % w porównaniu z 1990 r., aby osiągnąć swoje cele klimatyczne, a usuwanie dwutlenku węgla będzie potrzebne do wypełnienia tej luki. Co roku trzeba będzie zatem usunąć z atmosfery kilkaset mln ton (Mt) CO<sub>2</sub>.

2.3. W tym celu UE podjęła dotychczas szereg inicjatyw, takich jak:

- prawo o klimacie, w którym wyznaczono cel UE, jakim jest osiągnięcie neutralności klimatycznej do 2050 r.;
- rozporządzenie w sprawie użytkowania gruntów, zmiany użytkowania gruntów i leśnictwa (LULUCF) – najnowsza propozycja zmiany do niego przewiduje wyznaczenie celu pochłaniania dwutlenku węgla netto na poziomie 310 Mt ekwiwalentu dwutlenku węgla w 2030 r., poprzez składowanie dwutlenku węgla w glebach, lasach i produktach z drewna;
- komunikat w sprawie zrównoważonego obiegu węgla, w którym przedstawiono plan działania na rzecz przyczyniania się rolnictwa węglowego do osiągnięcia zaproponowanego celu na 2030 r. w zakresie LULUCF; oraz rozwiązania przemysłowe umożliwiające usunięcie co najmniej 5 Mt w 2030 r.; w komunikacie ogłoszono również plany opracowania wniosku dotyczącego ram regulacyjnych dla certyfikacji usuwania dwutlenku węgla.

<sup>(1)</sup> Dz.U. C 323 z 26.8.2022, s. 95.

<sup>(2)</sup> IPCC WGIII SPM, [Grupa Robocza III, Podsumowanie dla osób odpowiedzialnych za wyznaczanie kierunków polityki] 2022.

### **Zarządzanie projektami dotyczącymi usuwania dwutlenku węgla**

2.4. Wniosek Komisji Europejskiej ustanawiający dobrowolne unijne ramy certyfikacji usuwania dwutlenku węgla ma na celu zwiększenie wysokiej jakości, zrównoważonego usuwania dwutlenku węgla w drodze zachęcania do finansowania, zwalczania pseudoekologicznego marketingu i budowania zaufania, a także harmonizacji warunków rynkowych.

2.5. Komisja określiła trzy główne kategorie metod usuwania dwutlenku węgla:

- trwałe składowanie; obejmuje metody takie jak produkcja bioenergii z wychwytywaniem i składowaniem dwutlenku węgla (BECCS) oraz wychwytywanie dwutlenku węgla bezpośrednio z powietrza i jego składowanie (DACCS); do 2030 r. należy za pomocą metod z tej kategorii usunąć co najmniej 5 Mt CO<sub>2</sub>, osiągając poziom do 200 Mt CO<sub>2</sub> usuniętych do 2050 r.,
- rolnictwo węglowe obejmuje metody takie jak zalesianie i ponowne zalesianie, udoskonaloną gospodarkę leśną, system rolno-leśny, sekwestrację dwutlenku węgla w glebie i odtwarzanie torfowisk; wraz z produktami akumulującymi węgiel, rolnictwo węglowe przyczynia się do osiągnięcia zaproponowanego dla sektora LULUCF celu, jakim jest usunięcie netto 310 Mt ekwiwalentu CO<sub>2</sub> rocznie do 2030 r. oraz zbudowanie gospodarki „pozytywnej dla klimatu” do 2050 r.,
- produkty akumulujące węgiel obejmują takie metody jak wykorzystanie drewnianych wyrobów budowlanych w budownictwie, a także trwałe wychwytywanie i utylizację dwutlenku węgla (CCU), a wraz z rolnictwem węglowym pomogą w osiągnięciu wyżej wymienionych celów dla sektora LULUCF i pozytywnego wpływu na klimat.

2.6. Aby zagwarantować, że tylko wysokiej jakości usuwanie dwutlenku węgla będzie certyfikowane na podstawie rozporządzenia, Komisja ustanowiła pewne kryteria podstawowe:

- działania związane z usuwaniem dwutlenku węgla muszą być dokładnie mierzone i przynosić jednoznaczne korzyści dla klimatu (określanie ilościowe),
- działania związane z usuwaniem dwutlenku węgla muszą wykraczać poza praktyki rynkowe i to, co jest wymagane prawem (dodatkowość),
- świadectwa muszą wyraźnie uwzględniać czas składowania dwutlenku węgla i odróżniać składowanie stałe od czasowego (składowanie długoterminowe),
- działania związane z usuwaniem dwutlenku węgla powinny również sprzyjać realizacji innych celów środowiskowych, np. dotyczących różnorodności biologicznej, lub przynajmniej nie mogą szkodzić środowisku (zrównoważoność).

2.7. Aby wyraźniej określić zasady mające zastosowanie do każdej z metod usuwania dwutlenku węgla oraz wdrożyć kryteria jakości w praktyce, Komisja, przy wsparciu grupy ekspertów, opracuje dostosowane do potrzeb metody certyfikacji i ustanowi je w aktach delegowanych. UE najpierw opracuje metody i uzna systemy certyfikacji. W drugim etapie podmioty mogą przystąpić do uznanych przez UE systemów certyfikacji, natomiast osoby trzecie będą weryfikować działania kwalifikujące się do certyfikacji. Informacje na temat certyfikowanego usuwania dwutlenku węgla będą zapisywane w interoperacyjnych rejestrach.

2.8. Istnieje szereg synergii pomiędzy istniejącymi i przyszłymi inicjatywami w obszarze związanym z usuwaniem dwutlenku węgla. Zgodnie z proponowanym rozporządzeniem usuwanie dwutlenku węgla mogłoby:

- otrzymać wsparcie publiczne za pośrednictwem wspólnej polityki rolnej, pomocy państwa lub funduszu innowacyjnego;
- być uwzględniane w sprawozdawczości przedsiębiorstw, co ma zostać bliżej określone w inicjatywie dotyczącej uzasadniania twierdzeń dotyczących ekologiczności produktów lub dyrektywie w sprawie sprawozdawczości przedsiębiorstw w zakresie zrównoważonego rozwoju;
- wykorzystywać synergie z innymi oznakowaniami i certyfikacjami, takimi jak certyfikacja rolnictwa ekologicznego i zrównoważonej biomasy;
- być uwzględniane w umowach w ramach łańcucha dostaw, tworząc przemysłowe łańcuchy wartości i synergie ze zrównoważonymi systemami żywnościowymi;
- przyczyniać się do integralności dobrowolnych rynków uprawnień do emisji dwutlenku węgla.

### 3. Uwagi szczegółowe

#### ***Solidny system certyfikacji jako bardzo potrzebna podstawa szybkiego rozwinięcia w Europie zdolności do usuwania dwutlenku węgla***

3.1. Ustanowienie nadrzędnych przepisów UE regulujących sposób pomiaru, zatwierdzania i weryfikacji korzyści dla klimatu wynikających z usuwania dwutlenku węgla może w bardzo dużym stopniu pomóc w rozwoju znacznych zdolności do usuwania dwutlenku węgla w Europie. Obejmuje to szeroki zakres skierowanych do rolników, leśników, przemysłu i innych osób innowacyjnych metod służących do wychwytywania i składowania CO<sub>2</sub> ze źródeł niekopalnych.

3.2. Certyfikacja stanowi niezbędny i znaczący krok w kierunku włączenia usuwania dwutlenku węgla do polityki klimatycznej UE. Obejmuje to na przykład tworzenie zachęt dla zarządców gruntu do składowania dwutlenku węgla w glebie (np. za pośrednictwem WPR), nagradzanie zamawiania materiałów budowlanych akumulujących węgiel ze źródeł niekopalnych (np. za pomocą kodeksów budowlanych) lub sprawozdawczość w zakresie celów klimatycznych (np. za pośrednictwem CSRD).

3.3. W związku z tym EKES w pełni popiera ramy certyfikacji usuwania dwutlenku węgla, zarówno co do zasady, jak i jako krok w kierunku utworzenia solidnego systemu certyfikacji.

#### ***Potrzeba śledzenia usuniętego dwutlenku węgla w celu zapewnienia dodatkowych korzyści klimatycznych, gospodarczych i społecznych***

3.4. Chociaż wprowadzenie usuwania dwutlenku węgla na dużą skalę jest konieczne, równie ważne jest także kontrolowanie tych działań. EKES zauważa, że mogą pojawić się uzasadnione pytania dotyczące wykorzystania technologii usuwania dwutlenku węgla w ramach polityki klimatycznej UE, począwszy od możliwości zniechęcenia do stosowania środków łagodzących zmianę klimatu, aż po ryzyko przedstawiania nieuczciwych twierdzeń dotyczących ekologiczności i prowadzenia pseudoekologicznego marketingu w oparciu o zakup jednostek emisji dwutlenku węgla.

3.5. W związku z tym EKES uważa, że UE potrzebuje skutecznych i solidnych ram certyfikacji, aby zapewnić, by certyfikację otrzymywało tylko wysokiej jakości i niezawodne usuwanie dwutlenku węgla. Umożliwi to UE uznawanie i nagradzanie usuwania dwutlenku węgla bez utrudniania procesu obniżania emisyjności.

3.6. Określenie jakości minimalnej wszelkiego certyfikowanego usuwania dwutlenku węgla ma zasadnicze znaczenie dla dostarczenia najważniejszym podmiotom pewności, że usuwanie dwutlenku węgla certyfikowane przez UE przynosi rzeczywiste korzyści dla klimatu. W dalszej kolejności będzie musiała również dać wystarczająco silny sygnał, że certyfikowane usuwanie dwutlenku węgla można bezpiecznie włączyć do szerszej polityki klimatycznej UE.

3.7. W tym kontekście działania związane z usuwaniem dwutlenku węgla muszą charakteryzować się dodatkowością, czyli tym, że usunięcie nie nastąpiłoby bez interwencji. Jest to absolutnie konieczny wymóg, jeżeli świadectwa będą wykorzystywane do wysuwania roszczeń o rekompensatę, ale wymóg ten można by złagodzić w sytuacjach, w których nie byłoby żadnych roszczeń (np. w przypadku bezpośrednich dopłat państwowych dla rolników w celu zachęcenia ich do przejścia na praktyki regeneracyjne). Z tego powodu działania związane z usuwaniem dwutlenku węgla powinny przynosić dodatkowe korzyści w zakresie zrównoważoności, a nie tylko mieć „neutralny” wpływ, jak przewiduje obecnie Komisja.

3.8. EKES podkreśla również, że ryzyko niezamierzonego uwolnienia (uwolnienia składowanego CO<sub>2</sub>) należy stale monitorować i ograniczać. Odpowiedzialność oraz przeniesienie odpowiedzialności za usunięty i składowany dwutlenek węgla muszą być jasno określone i odnosić się konkretnie do każdego rodzaju usuwania dwutlenku węgla.

#### ***Utrzymanie rozróżnienia między trwałym składowaniem dwutlenku węgla, rolnictwem węglowym i składowaniem dwutlenku węgla w produktach***

3.9. Metody usuwania dwutlenku węgla różnią się znacznie pod względem sposobu, w jaki CO<sub>2</sub> jest pobierany z atmosfery, gdzie jest składowany i przez jaki czas.

3.10. Ogólnie rzecz biorąc, dwutlenek węgla składowany w zbiornikach lądowych i w biomasie (metody usuwania w krótkim cyklu) jest bardziej narażony na ryzyko uwalniania i jego składowanie trwa krócej, niż w przypadku dwutlenku węgla składowanego w zbiornikach geologicznych (metody usuwania w długim cyklu).

3.11. W związku z tym poszczególne metody usuwania i składowania dwutlenku węgla powinny być liczone, zarządzane i certyfikowane w różny sposób, w zależności od charakteru danej metody. UE już oddziela filar LULUCF od emisji z sektora przemysłowego. W komunikacie w sprawie zrównoważonego obiegu węgla wprowadzono rozróżnienie między „kopalnym”, „biogenicznym” i „atmosferycznym” dwutlenkiem węgla i zaproponowano, aby te rodzaje oddzielnie oznakować, śledzić i rozliczać w UE najpóźniej do 2028 r.

3.12. Należy również podkreślić, że te trzy kategorie metod usuwania dwutlenku węgla (trwałe składowanie dwutlenku węgla, rolnictwo węglowe i składowanie dwutlenku węgla w produktach) odgrywają różne role na drodze do realizacji celu zerowych emisji netto, przynoszą różne rezultaty w zakresie klimatu, mają różne koszty, towarzyszą im różne wyzwania związane z wdrażaniem, poziomem dojrzałości i odbiór społeczny. W związku z tym należy również w różny sposób zachęcać do ich stosowania i nimi zarządzać, co umożliwi prowadzenie polityki i udzielanie wsparcia finansowego dostosowanych do potrzeb każdej z metod usuwania dwutlenku węgla (CDR).

3.13. W świetle powyższego EKES zgadza się z celem Komisji, jakim jest zapewnienie społeczeństwu, podmiotom realizującym działania związane z usuwaniem dwutlenku węgla oraz nabywcom przejrzystości i jasności co do wartości certyfikowanych działań związanych z usuwaniem dwutlenku węgla.

3.14. EKES zwraca się jednak do Komisji, aby poszła dalej i przygotowała również wytyczne określające odpowiednie oświadczenia, które mogą być przedstawiane na podstawie różnych przypadków certyfikowanego usuwania dwutlenku węgla (tj. trwałego składowania, rolnictwa węglowego i składowania dwutlenku węgla w produktach). Będzie to miało kluczowe znaczenie dla wspierania pełnego zakresu możliwych przypadków certyfikacji usuwania dwutlenku węgla, przy jednoczesnym zapewnieniu integralności deklarowanych korzyści dla klimatu i zapobieganiu pseudoekologicznemu marketingowi.

#### **Zapewnienie przejrzystości i wkładu naukowego w procesie opracowywania metod**

3.15. Ponieważ Komisja zamierza zaangażować się w odrębny proces, przy wsparciu grupy ekspertów, mający na celu opracowanie metod dotyczących działań związanych z usuwaniem dwutlenku węgla, a także przedstawić w aktach delegowanych dalsze informacje szczegółowe na temat certyfikatów, EKES wzywa do zaangażowania w ten proces społeczeństwa obywatelskiego i konsultowania się z nim.

3.16. EKES wzywa Komisję do zapewnienia, aby metody, które zostaną opracowane, były oparte na dowodach naukowych i zgodne ze wskazaniami środowiska naukowego.

3.17. EKES zauważa, że do prowadzenia monitorowania, sprawozdawczości i weryfikacji (MRV) konieczny jest różnorodny zakres pomiarów dotyczących usuwania dwutlenku węgla, w tym wykorzystanie teledetekcji i zdjęć satelitarnych. Jeżeli chodzi o wymagane pomiary, EKES podkreśla, że niezbędne jest utrzymanie kosztów MRV w zakresie usuwania dwutlenku węgla na jak najniższym poziomie, aby zapewnić szeroką dostępność ram certyfikacji.

3.18. UE powinna rozważyć zapewnienie specjalnego finansowania na badania, opracowanie metodyki i wdrożenie pilotażowe. Jeżeli chodzi o małe podmioty, to wsparcie na rzecz budowania zdolności i pokrycia kosztów administracyjnych będzie miało kluczowe znaczenie dla zapewnienia im szerszego dostępu do ram certyfikacji.

3.19. EKES podkreśla ponadto, że przed włączeniem ram certyfikacji do innych obszarów polityki, takich jak wspólna polityka rolna, należy dokładnie ocenić i uwzględnić związane z wnioskiem potencjalne zagrożenia i skutki uboczne dla najważniejszych podmiotów (rolników, przemysłu leśnego, budownictwa i przemysłu drzewnego), w tym zagrożenia o charakterze ekologicznym lub społeczno-gospodarczym.

Bruksela, dnia 22 marca 2023 r.

Christa SCHWENG  
Przewodnicząca  
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego