

Stanovisko Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru – Návrh nariadenia Európskeho parlamentu a Rady, ktorým sa zriaďuje certifikačný rámec Únie pre odstraňovanie uhlíka

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

(2023/C 184/15)

Spravodajca: **Stojan ČUKANOV**

Žiadosť o konzultáciu	Európsky parlament, 1. 2. 2023 Európska rada, 6. 2. 2023
Právny základ	článok 192 ods. 1 Zmluvy o fungovaní Európskej únie
Príslušná sekcia	sekcia pre poľnohospodárstvo, rozvoj vidieka a životné prostredie
Prijaté v sekcii	9. 3. 2023
Prijaté v pléne	22. 3. 2023
Plenárne zasadnutie č.	577
Výsledok hlasovania (za/proti/zdržalo sa)	159/0/2

1. Závery a odporúčania

1.1. EHSV víta návrh Komisie na zriadenie certifikačného rámca Únie pre odstraňovanie uhlíka, pričom uznáva potrebu rozšíriť odstraňovanie uhlíka a podporovať regeneratívne postupy, a nestratiť pritom zo zreteľa hlavný cieľ zásadne znížiť emisie skleníkových plynov na obmedzenie globálneho otepľovania. Konštatuje však, že v návrhu sa príliš veľa zásadných bodov ponecháva na ďalšie rozpracovanie v delegovaných aktoch.

1.2. EHSV uznáva, že v EÚ v súčasnosti existujú rôzne systémy validácie a odmeňovania odstraňovania uhlíka a spoločný certifikačný rámec má potenciál prispieť k zrozumiteľnosti a spoľahlivosti stanovením zastrešujúcich pravidiel EÚ, ktorými sa má riadiť meranie, validácia a overovanie klimatických prínosov odstraňovania uhlíka. S dobrovoľnou povahou tohto rámca je spojený stimulačný účinok, ktorý môže vytvoriť nové možnosti príjmov pre tých, ktorí majú záujem o vykonávanie činností v oblasti odstraňovania uhlíka. EHSV vyzýva, aby sa objasnil očakávaný časový plán úplného vykonania, keďže bude potrebné vytvoriť príslušné orgány a certifikačné útvary.

1.3. EHSV konštatuje, že sa môžu vyskytnúť legitímne otázky týkajúce sa odstraňovania uhlíka v klimatekej politike EÚ, a to od potenciálu menšieho alebo oneskoreného znížovania emisií z dôvodu príslubov spojených s budúcim odstraňovaním uhlíka až po hrozbu podvodných a environmentálne klamlivých tvrdení na základe nákupu emisných kreditov. Na predchádzanie environmentálne klamlivým tvrdeniam žiada, aby sa pri používaní rôznych certifikátov o odstránení uhlíka (ktoré sa týkajú trvalého uloženia, uhlíkového poľnohospodárstva a uloženia vo výrobkoch s dlhou životnosťou) jasne zohľadnilo očakávané trvanie uloženia uhlíka a riziká jeho zvrátenia.

1.4. EHSV víta cieľ Komisie zabezpečiť pre verejnosť, subjekty odstraňujúce uhlík a kupujúcich transparentnosť a objasnenie, pokiaľ ide o hodnotu certifikovaných činností odstraňovania uhlíka. Žiada však, aby sa poskytli aj ďalšie záruky, pokiaľ ide o hodnotu a používanie certifikátov. Vyzýva Komisiu, aby poskytla usmernenia na vymedzenie vhodných tvrdení, ktoré možno uviesť v súvislosti s rôznymi prípadmi certifikovaného odstraňovania uhlíka, a požaduje, aby sa zachovalo rozlišovanie medzi certifikátmi týkajúcimi sa trvalého uloženia, uhlíkového poľnohospodárstva a uloženie uhlíka vo výrobkoch.

1.5. EHSV vyzýva, aby sa v budúcich metodikách vypracovaných v tomto rámci jasne uviedli aspekty zodpovednosti a dodržiavala sa transparentnosť. Riziká zvrátenia sa musia priebežne monitorovať a zmierňovať. Musí sa jasne vymedziť zodpovednosť a prenesenie zodpovednosti za odstránený a uložený uhlík v celom spektre činností odstraňovania uhlíka.

1.6. EHSV vyzýva Komisiu, aby zabezpečila, že metodiky budú založené na vedeckých dôkazoch a usmerneniach vedeckej obce. Upozorňuje, že systém certifikácie je príliš zložitý a zaťažujúci na to, aby sa ním významne podporilo zavádzanie týchto činností, a zodpovedajúce postupy sa javia ako veľmi časovo náročné a technické a môžu odradiť prevádzkovateľov od ich aktivít, keďže často ide o malé podniky, ktoré majú dokonca aj pri najlepších scenároch malé marže.

1.7. EHSV konštatuje, že na monitorovanie, podávanie správ a overovanie je potrebná rôznorodá škála meraní odstraňovania uhlíka vrátane používania diaľkového prieskumu a satelitných snímok. Pokiaľ ide o požadované merania, EHSV zdôrazňuje, že je zásadné udržať čo najnižšie náklady na monitorovanie odstraňovania uhlíka, podávanie správ o ňom a jeho overovanie, aby sa zabezpečila všeobecná dostupnosť certifikačného rámca.

1.8. EHSV zdôrazňuje, že problém možných rizík a vedľajších účinkov pre hlavných aktérov (poľnohospodárstvo, lesníctvo, stavebný a drevospracujúci priemysel), ktoré súvisia s návrhom, vrátane rizík a účinkov environmentálnej a sociálno-hospodárskej povahy treba starostlivo posúdiť a vyriešiť ešte pred začlenením certifikačného rámca do iných politík, ako je spoločná poľnohospodárska politika (SPP).

1.9. Podľa názoru EHSV by sa súčasná SPP nemala používať na financovanie uhlíkového poľnohospodárstva či odstraňovania uhlíka⁽¹⁾. Hoci by pri odstraňovaní uhlíka mohla zohrávať menšiu úlohu, tento nástroj je navrhnutý pre výrobu potravín, krmív a biomasy, čo je primárnym cieľom poľného a lesného hospodárstva. V tomto osobitnom kontexte je odstraňovanie uhlíka vedľajším produktom, čo znamená, že by sa mali sprístupniť dodatočné zdroje financovania.

1.10. EHSV sa domnieva, že prílišná nejednoznačnosť Komisie v súvislosti s financovaním bude potenciálnych záujemcov výrazne odrádzať od účasti. Preto zdôrazňuje, že v súvislosti s financovaním je potrebná určitá miera istoty. Vzhľadom na možnosti odstraňovania uhlíka v budúcnosti EHSV odporúča vypracovať plán vytvorenia spoločného nástroja na financovanie týchto opatrení.

2. Všeobecné pripomienky

Potreba rozšíriť odstraňovanie uhlíka v záujme dosiahnutia cieľov nulových čistých emisií

2.1. V súlade s Parížskou dohodou sa Európska únia zaviazala dosiahnuť do roku 2050 nulové čisté emisie skleníkových plynov a potom záporné čisté emisie. Podľa najnovšej správy Medzivládneho panelu o zmene klímy (IPCC) zameranie len na znižovanie emisií na dosiahnutie tohto cieľa nepostačí: „ak sa majú dosiahnuť čisté nulové emisie CO₂ alebo skleníkových plynov, je nevyhnutné nasadiť odstraňovanie oxidu uhličitého na vyváženie ťažko odstrániteľných zvyškových emisií“⁽²⁾.

2.2. Hoci odstraňovanie uhlíka nie je náhradou za nevyhnutné výrazné zníženie emisií skleníkových plynov, bude sa ním musieť doplniť úsilie o znižovanie emisií, aby sa dosiahli nulové a záporné čisté emisie. V dôsledku toho bude treba výrazne rozšíriť odstraňovanie uhlíka na celom svete, aby sa koncentrácie skleníkových plynov v atmosfére udržiavali pod kontrolou a obmedzilo sa globálne otepľovanie. EÚ očakáva, že na dosiahnutie týchto klimatických cieľov bude svoje emisie musieť znížiť o 85 – 95 % v porovnaní s rokom 1990, pričom na vyplnenie medzery je potrebné odstraňovanie uhlíka. Z atmosféry bude preto treba odstrániť niekoľko stoviek miliónov ton (Mt) CO₂ ročne.

2.3. Na tento účel Komisia zatiaľ zaviedla niekoľko iniciatív:

— európsky klimatický predpis, v ktorom sa stanovuje cieľ EÚ dosiahnuť do roku 2050 klimatickú neutralitu,

— posledný návrh zmien a doplnení nariadenia o využívaní pôdy, zmenách vo využívaní pôdy a lesnom hospodárstve (LULUCF), v ktorom sa na rok 2030 stanovuje cieľ čistého odstraňovania uhlíka vo výške 310 Mt ekvivalentu CO₂ viazaním v pôde, lesoch a výrobkoch z dreva,

— oznámenie o udržateľnom kolobehu uhlíka, v ktorom sa stanovuje plán, aby uhlíkové poľnohospodárstvo prispelo k cieľu pre LULUCF navrhovanému na rok 2030, a priemyselné riešenia na odstránenie aspoň 5 Mt v roku 2030. V oznámení sa tiež ohlasujú plány pripraviť návrh certifikačného rámca Únie pre odstraňovanie uhlíka.

⁽¹⁾ Ú. v. EÚ C 323, 26.8.2022, s. 95.

⁽²⁾ IPCC, pracovná skupina III, Zhrnutie pre tvorcov politík, 2022.

Riadenie projektov odstraňovania uhlíka

2.4. Európska komisia chce svojím návrhom na vytvorenie dobrovoľného certifikačného rámca Únie pre odstraňovanie uhlíka rozšíriť vysokokvalitné a udržateľné odstraňovanie uhlíka stimulovaním financovania, bojom proti environmentálne klamlivým tvrdeniam a budovaním dôvery, ako aj harmonizáciou trhových podmienok.

2.5. Komisia stanovuje tri hlavné kategórie metód odstraňovania uhlíka:

- trvalé uloženie zahŕňa také metódy, ako je energia z biologických zdrojov so zachytávaním a ukladaním uhlíka a priame zachytávanie uhlíka z ovzdušia a jeho ukladanie. Do roku 2030 by sa metódami z tejto kategórie malo odstrániť aspoň 5 Mt CO₂ a do roku 2050 by sa mali dosiahnuť úrovne až 200 Mt odstráneného CO₂,
- uhlíkové poľnohospodárstvo zahŕňa také metódy, ako je prvotné a opätovné zalesňovanie, lepšie obhospodarovanie lesov, agrolesníctvo, viazanie uhlíka v pôde a obnova rašelinísk. Spolu s výrobkami na ukladanie uhlíka prispieva k navrhnutému cieľu čistého odstraňovania uhlíka prostredníctvom LULUCF v množstve 310 Mt ekvivalentu CO₂ ročne, ktorý sa má dosiahnuť v roku 2030, a k dosiahnutiu cieľa klimaticky priaznivého hospodárstva v roku 2050,
- výrobky na ukladanie uhlíka zahŕňajú také metódy, ako je používanie materiálov na báze dreva pri výstavbe, ako aj dlhodobé zachytávanie a využívanie uhlíka, a spolu s uhlíkovým poľnohospodárstvom pomôžu dosiahnuť ciele uvedené v návrhu zmien a doplnení nariadenia o LULUCF a ciele klimatickej priaznivosti.

2.6. Na to, aby sa podľa nariadenia certifikovalo len vysokokvalitné odstraňovanie uhlíka, Komisia stanovila určité základné kritériá:

- činnosti odstraňovania uhlíka sa musia presne merať a byť jednoznačným prínosom pre klímu (kvantifikácia),
- činnosti odstraňovania uhlíka musia prekračovať rámec bežnej trhovej praxe a zákonných požiadaviek (doplnkovosť),
- v certifikátoch sa musí jasne zohľadniť trvanie uloženia uhlíka a musí sa rozlišovať medzi trvalým a dočasným uložením (dlhodobé uloženie),
- napokon musia činnosti odstraňovania uhlíka prispievať k iným environmentálnym cieľom, napríklad v oblasti biodiverzity, a minimálne nesmú poškodzovať životné prostredie (udržateľnosť).

2.7. Na jasnejšie vymedzenie pravidiel uplatňovaných na jednotlivé metódy odstraňovania uhlíka a sfunkčnenie kritérií kvality Komisia s podporou skupiny odborníkov vypracuje prispôbené metodiky certifikácie a stanoví ich v delegovaných aktoch. EÚ najprv vypracuje metodiky a uzná systémy certifikácie. V druhom kroku sa hospodárske subjekty budú môcť pridať k systému certifikácie uznanému EÚ, zatiaľ čo tretie strany overia činnosti oprávnené na certifikáciu. Certifikované odstraňovanie uhlíka sa zaznamená v interoperabilných registroch.

2.8. Medzi existujúcimi a nadchádzajúcimi iniciatívami existuje niekoľko synergií v oblasti dôležitej pre odstraňovanie uhlíka. Odstraňovanie uhlíka podľa navrhovaného nariadenia by mohlo:

- získať verejnú podporu zo spoločnej poľnohospodárskej politiky, štátnej pomoci alebo Inovačného fondu,
- byť zahrnuté do vykazovania informácií o podnikoch, čo by sa bližšie vymedzilo v rámci iniciatívy v oblasti odôvodňovania environmentálnych tvrdení a smernice o vykazovaní informácií o udržateľnosti podnikov,
- využiť synergie s inými značkami a certifikáciami, napríklad certifikáciou biologického poľnohospodárstva a udržateľnej biomasy,
- byť zahrnuté do zmlúv určitých dodávateľských reťazcov, čím sa vytvorí priemyselné hodnotové reťazce a synergie s udržateľnými potravinovými systémami,
- prispieť k integrite dobrovoľných trhov s uhlíkom.

3. Konkrétne pripomienky

Spoločná certifikácia ako mimoriadne potrebný základ rýchlo rastúcich kapacít odstraňovania uhlíka v Európe

3.1. Stanovenie zastrešujúcich pravidiel EÚ, ktorými sa upraví spôsob merania, validácie a overovania klimatických prínosov odstraňovania uhlíka, môže poskytnúť zásadnú podporu rozvoja veľkých kapacít odstraňovania uhlíka v Európe. Zahŕňa to širokú škálu inovačných metód pre poľnohospodárov, lesníkov, priemysel a ďalších aktérov na zachytávanie a ukladanie CO₂ nefosílného pôvodu.

3.2. Certifikácia predstavuje potrebný a dôležitý krok smerom k začleneniu odstraňovania uhlíka do klimatických politík EÚ. Zahŕňa to napríklad vytvorenie stimulov pre pôdohospodárov na ukladanie uhlíka v pôde (napr. prostredníctvom SPP), odmeňovanie obstarávania stavebných materiálov, v ktorých sa ukladá uhlík nefosílného pôvodu (napr. prostredníctvom stavebných zákonov), alebo podávanie správ o klimatických cieľoch (napr. prostredníctvom smernice o vykazovaní informácií o udržateľnosti podnikov).

3.3. EHSV preto plne podporuje certifikačný rámec pre odstraňovanie uhlíka vo všeobecnosti a ako krok smerom k spoločnej certifikácii.

Potreba zaznamenávať odstránený uhlík na zabezpečenie spoločných klimatických, hospodárskych a spoločenských prínosov

3.4. Hoci je mimoriadne dôležité zavádzať odstraňovanie uhlíka vo veľkom rozsahu, je rovnako dôležité toto úsilie kontrolovať. EHSV konštatuje, že sa môžu vyskytnúť legitímne otázky týkajúce sa používania odstraňovania uhlíka v klimatickej politike EÚ, a to od potenciálu odrádzania od zmierňovania až po hrozbu podvodných a environmentálne klamlivých tvrdení na základe nákupu uhlíkových kreditov.

3.5. Preto sa EHSV domnieva, že EÚ potrebuje účinný a spoľahlivý certifikačný rámec na zabezpečenie toho, aby sa certifikovalo len vysokokvalitné a spoľahlivé odstraňovanie uhlíka. Umožní jej to uznávať a odmeňovať odstraňovanie uhlíka bez toho, aby to negatívne ovplyvnilo dekarbonizáciu.

3.6. Stanovenie kvalitatívneho prahu pre všetko certifikované odstraňovanie uhlíka je zásadné, aby sa kľúčoví aktéri uistili, že odstraňovanie uhlíka certifikované EÚ je z klimatického hľadiska skutočným prínosom. Neskôr bude tiež musieť vyslať dostatočne silný signál, že certifikované odstraňovanie uhlíka možno bezpečne začleniť do širších politík EÚ súvisiacich s klímou.

3.7. V tomto kontexte sa pri činnostiach odstraňovania uhlíka musí preukázať doplnkovosť, teda že k odstráneniu by bez zásahu nedošlo. Táto požiadavka je prísna pre prípad, ak by sa certifikáty používali v súvislosti s nárokmi na náhradu škody, ale možno ju zmierniť, ak sa nepredložia žiadne nároky (napríklad v prípade priamych platieb od vlády poľnohospodárom na podporu prechodu na regeneratívne postupy). Z tohto dôvodu by činnosti odstraňovania uhlíka mali viesť k spoločným prínosom, pokiaľ ide o udržateľnosť, namiesto toho, aby mali len „neutrálny“ vplyv, ako v súčasnosti plánuje Komisia.

3.8. EHSV ďalej zdôrazňuje, že riziko zvrátenia (uvoľnenia uloženého CO₂) sa musí nepretržite monitorovať a zmierňovať. Musí sa jasne vymedziť zodpovednosť a prenesenie zodpovednosti za odstránený a uložený uhlík, a to osobitne pre každý druh odstraňovania uhlíka.

Zachovanie rozlíšenia medzi trvalým uložením uhlíka, uhlíkovým poľnohospodárstvom a ukladáním uhlíka vo výrobných

3.9. Metódy odstraňovania uhlíka sa značne líšia, pokiaľ ide o to, ako sa CO₂ odstraňuje z atmosféry, kde sa uhlík ukladá a na ako dlho.

3.10. Všeobecne je uloženie uhlíka do zemských úložísk a živej biomasy (metódy odstraňovania s krátkym cyklom) rizikovejšie a má kratšie trvanie, než je tomu pri uhlíku uloženom v geologických úložiskách (metódy odstraňovania s dlhým cyklom).

3.11. Výsledkom je, že rôzne metódy odstraňovania a ukladania uhlíka by sa mali započítavať, riadiť a certifikovať rôznymi spôsobmi v závislosti od povahy úložiska uhlíka. EÚ už oddeľuje pilier LULUCF od emisií z priemyslu. V oznámení o udržateľnom kolobehu uhlíka sa zavádza druhové rozlišovanie medzi „fosílnym“, „biogénnym“ a „atmosférickým“ uhlíkom a navrhuje sa, aby sa tieto druhy najneskôr do roku 2028 v EÚ samostatne označovali, sledovali a započítavali.

3.12. Okrem toho treba zdôrazniť, že tri druhy metód odstraňovania uhlíka (trvalé uloženie, uhlíkové poľnohospodárstvo a uloženie uhlíka vo výrobkoch) zohrávajú rôzne úlohy na našej ceste k nulovým čistým emisiám, majú rôzne klimatické dôsledky, rôzne náklady, výzvy spojené so zavádzaním, úrovne zrelosti a verejnosť ich rôzne vníma. Preto by sa mali rôznymi spôsobmi aj stimulovať a riadiť, čo umožní prispôsobenú politiku a finančnú podporu splňajúcu potreby každého spôsobu odstraňovania oxidu uhličitého.

3.13. EHSV víta cieľ Komisie zabezpečiť pre verejnosť, subjekty odstraňujúce uhlík a kupujúcich transparentnosť a objasnenie, pokiaľ ide o hodnotu certifikovaných činností odstraňovania CO₂.

3.14. EHSV však naliehavo vyzýva Komisiu, aby zašla ďalej a zaviedla aj usmernenia, v ktorých sa vymedzia vhodné tvrdenia, ktoré možno predložiť v súvislosti s rôznymi prípadmi certifikovaného odstraňovania uhlíka (t. j. trvalé uloženie, uhlíkové poľnohospodárstvo, uloženie uhlíka vo výrobkoch). Bude to zásadné pre podporu celého spektra možných prípadov certifikácie odstraňovania uhlíka pri zabezpečení integrity uvádzaných klimatických prínosov a predchádzaní environmentálne klamlivým tvrdeniam.

Zabezpečenie transparentnosti a vedeckého príspevku k vypracovaniu metodík

3.15. Keďže Komisia s podporou skupiny odborníkov ide uskutočniť samostatné vypracovanie metodík činností odstraňovania uhlíka, ako aj stanoviť ďalšie podrobnosti certifikátov v delegovaných aktoch, EHSV žiada, aby sa zapojila občianska spoločnosť a konzultovalo sa s ňou.

3.16. EHSV vyzýva Komisiu, aby zabezpečila, že metodiky, ktoré sa vypracujú, budú založené na vedeckých dôkazoch a usmerneniach vedeckej obce.

3.17. EHSV konštatuje, že na monitorovanie, podávanie správ a overovanie je potrebná rôznorodá škála meraní odstraňovania uhlíka vrátane používania diaľkového prieskumu a satelitných snímok. Pokiaľ ide o požadované merania, EHSV zdôrazňuje, že je zásadné udržať čo najnižšie náklady na monitorovanie odstraňovania uhlíka, podávanie správ o ňom a jeho overovanie, aby sa zabezpečila všeobecná dostupnosť certifikačného rámca.

3.18. EÚ by mala zvážiť poskytnutie osobitného financovania na výskum, vypracovanie metodík a pilotné zavádzanie. Pre malých aktérov bude v záujme demokratizácie dostupnosti certifikačného rámca zásadná podpora budovania kapacít a úhrady administratívnych nákladov.

3.19. Napokon EHSV zdôrazňuje, že problém možných rizík a vedľajších účinkov pre hlavných aktérov (poľnohospodárstvo, lesníctvo, stavebný a drevospracujúci priemysel), ktoré súvisia s návrhom, vrátane rizík a účinkov environmentálnej a sociálno-hospodárskej povahy treba starostlivo posúdiť a vyriešiť ešte pred začlenením certifikačného rámca do iných politík, ako je SPP.

V Bruseli 22. marca 2023

Predsedníčka
Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru
Christa SCHWENG