



V Bruselu dne 30.11.2022
SWD(2022) 378 final

PRACOVNÍ DOKUMENT ÚTVARŮ KOMISE
SOUHRN ZPRÁVY O POSOUZENÍ DOPADŮ

Průvodní dokument k

návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady,

kterým se zřizuje rámec Unie pro certifikaci pohlcování uhlíku

{COM(2022) 672 final} - {SEC(2022) 423 final} - {SWD(2022) 377 final}

Omezení nárůstu průměrné globální teploty pod 1,5 °C bude vyžadovat výrazné snížení globálních emisí skleníkových plynů v nadcházejících desetiletích. Abychom toho dosáhli, musíme nejprve zlepšit účinnost našich budov, způsobů dopravy a průmyslu, přejít na oběhové hospodářství a masivně rozšířit obnovitelné zdroje energie. Za druhé, musíme recyklovat uhlík z odpadních toků, z udržitelných zdrojů biomasy nebo přímo z atmosféry, abychom jej mohli využít místo fosilního uhlíku v odvětvích hospodářství, která budou nevyhnutelně závislá na uhlíku, například důkladným zachycováním a využíváním uhlíku (CCU) a udržitelnými syntetickými palivy. Současně, jak zdůraznil i Mezinárodní panel pro změnu klimatu, bude třeba **každoročně zachytit a pohltit z atmosféry** stále větší množství CO₂ prostřednictvím činností spojených s uhlíkovým zemědělstvím a pohlcováním uhlíku v průmyslu, aby bylo dosaženo cíle klimatické neutrality pro rok 2050 stanoveného v evropském právním rámci pro klima¹. Tento cíl vyžaduje, aby přírodní ekosystémy i průmyslová řešení přispěly k pohlcení několika set milionů tun CO₂ z atmosféry ročně. Za tímto účelem sdělení Komise o udržitelných uhlíkových cyklech zdůrazňuje, že je důležité umožnit obchodní model, který odměňuje správce půdy za ukládání uhlíku při plném respektování ekologických zásad („**uhlíkové zemědělství**“), a vytvořit **vnitřní trh EU pro zachycování, využívání, ukládání a přepravu průmyslového CO₂** prostřednictvím inovativních technologií.

V této souvislosti tato iniciativa zavádí regulační rámec pro certifikaci pohlcování uhlíku. Velká většina (89 %) zúčastněných stran, které odpověděly na veřejnou konzultaci (obdrženo bylo 400 odpovědí a 140 stanovisek), se shodla na tom, že „zavedení spolehlivého a důvěryhodného systému certifikace pohlcování uhlíku je prvním zásadním krokem k dosažení čistého příspěvku pohlcování uhlíku v souladu s cílem klimatické neutrality EU“. Tato zpráva o posouzení dopadů hodnotí politické možnosti pro takový certifikační rámec EU, který by řešil tři hlavní problémy ovlivňující budoucí vývoj pohlcování uhlíku.

Prvním problémem je **obtížné hodnocení a porovnávání kvality pohlcování uhlíku**, což potenciálním financujícím subjektům v oblasti pohlcování uhlíku způsobuje značné náklady na vyhledávání. Jedná se o typické „selhání trhu“, které s sebou přináší riziko, že finanční podpora půjde na takové činnosti v oblasti pohlcování uhlíku, na něž se nelze spolehnout jako na účinná zmírňující opatření. Tento problém má dvě příčiny. Prvním faktorem je skutečnost, že certifikace pohlcování uhlíku je mnohem méně běžná než certifikace snižování emisí; zahrnuje také několik metodických výzev, přičemž různé režimy certifikace navrhuji různé metodiky pro kvantifikaci celkového a dodatečného pohlcování uhlíku, pro motivaci k dlouhodobému ukládání uhlíku a pro zahrnutí širších dopadů na udržitelnost (např. biologickou rozmanitost) činnosti pohlcování uhlíku. Druhým důvodem je skutečnost, že řešení pohlcování uhlíku (tj. řešení ukládající uhlík do geologických formací, jako je bioenergie se zachycováním a ukládáním uhlíku nebo přímé zachycování a ukládání uhlíku ve vzduchu, uhlíkové zemědělství a produkty pro ukládání uhlíku) představují různé výzvy pro certifikaci a jsou velmi různorodá, pokud jde o jejich vyspělost, nákladovou efektivitu a související náklady na monitorování.

Cílem této iniciativy je řešit tento problém a zaručit kvalitu veškerého pohlcování uhlíku certifikovaného v EU prostřednictvím metodik certifikace, které jsou přizpůsobeny specifickým podmínkám různých řešení pohlcování uhlíku. Za tímto účelem Komise navrhuje normu kvality EU pro certifikaci pohlcování uhlíku na základě čtyř kritérií kvality (pod zkratkou **QU.A.L.ITY**), jimiž jsou: kvantifikace, adicionalita a základní hodnoty, dlouhodobé skladování a udržitelnost. Navrhované nařízení uvádí osvědčené postupy pro každé z těchto kritérií na základě příslušných právních předpisů, přičemž uznává, že základní prvky pro splnění kritérií QU.A.L.ITY se budou u různých řešení pohlcování uhlíku lišit. Ve druhém kroku bude třeba vypracovat podrobné certifikační metodiky pro uplatňování kritérií QU.A.L.ITY u různých činností pohlcování uhlíku. V tomto kroku budou specifická pravidla přizpůsobena charakteristikám různých typů činností pohlcování uhlíku: pravidla například uznají silné

¹ Nařízení (EU) 2021/1119, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=CELEX:32021R1119>

záruky ohledně trvalého ukládání oxidu uhličitého v geologických formacích a současně ujasní minimální požadavky na udržitelnost činností spojených s uhlíkovým zemědělstvím. Posouzení dopadů v tomto ohledu porovnává dvě možnosti kvality: v rámci první možnosti (možnost Q1) režimy certifikace vypracovávají metodiky v souladu s kritérii kvality EU QU.A.L.ITY a předkládají je k uznání příslušnému veřejnému orgánu; v rámci druhé možnosti (možnost Q2) Komise vypracovává metodiky v úzké spolupráci se skupinou odborníků.

Analýza v tomto posouzení dopadů dospěla k závěru, že možnost Q2 má největší potenciál zaručit kvalitu certifikátů o pohlcování uhlíku a zlepšit jejich srovnatelnost a současně minimalizuje administrativní náklady na vývoj nebo schvalování metodik pro režimy certifikace.

Druhý problém spočívá v tom, že **mnoho zúčastněných stran nedůvěřuje certifikátům o pohlcování uhlíku**, protože certifikáty mohou být vytvořeny v rámci nespolehlivých certifikačních procesů, které certifikují činnosti, jež nepřinášejí skutečné přínosy pro klima a udržitelnost. K řešení tohoto problému by režimy certifikace měly zavést transparentní a spolehlivá pravidla a postupy, které by zmírnily rizika, že certifikační proces nebude schopen odhalit nekvalitní pohlcování, že projekty pohlcování uhlíku ve skutečnosti neprobíhají podle plánu a že stejný projekt bude certifikován dvakrát nebo že stejný certifikát bude použit dvakrát.

Třetím problémem je, že **poskytovatelé pohlcování uhlíku čelí překážkám v přístupu k financování**. Tento problém je způsoben skutečností, že existuje široká škála způsobů, jak využít certifikáty o pohlcování uhlíku (např. dobrovolné trhy s uhlíkem, veřejné financování, zahrnutí udržitelnosti do podnikových zpráv a smluvních ujednání, dobrovolné značky). Tato rozmanitost vytváří transakční náklady pro ty, kteří chtějí mít certifikovanou činnost pohlcování uhlíku, jako jsou náklady na vyhledávání (čas a úsilí vynaložené na pochopení kvality certifikačních postupů daného systému) a náklady na změnu (náklady na snahu získat jiné doplňkové nebo alternativní druhy financování, což pravděpodobně vyžaduje změnu jejich činnosti a poskytnutí jiného souboru důkazů a informací).

Pro řešení druhého a třetího problému by režimy certifikace měly splňovat tři požadavky na transparentnost: řízení systému (režimy certifikace by měly být provozovány na základě spolehlivých a transparentních postupů, např. interního řízení a monitorování, řešení stížností a odvolání, konzultací se zúčastněnými stranami, transparentnosti a zveřejňování informací atd.); nezávislé ověření (soulad pohlcování uhlíku s kritérii QU.A.L.ITY by měli ověřit auditoři třetí strany) a úplné zveřejnění (všechny informace o certifikovaném pohlcování uhlíku by měly být veřejně dostupné a dohledatelné ve veřejných registrech). V souladu s těmito kritérii transparentnosti je stanoven proces uznávání režimů certifikace a poskytovatelé činností v oblasti pohlcování uhlíku mohou k prokázání souladu s kritérii QU.A.L.ITY a příslušnými metodikami certifikace používat pouze uznané režimy certifikace.

V této souvislosti posouzení dopadů porovnává dvě možnosti správy, pokud jde o to, kdo by byl odpovědný za uznávání režimů certifikace: členské státy (možnost G1) nebo Komise (možnost G2). Analýza dospěla k závěru, že varianta G2 je nejlepší z hlediska zajištění spolehlivého a harmonizovaného procesu certifikace a podpory vnitřního trhu s certifikací odstraňování uhlíku při současné minimalizaci administrativních nákladů pro veřejné orgány.

Závěrem lze říci, že upřednostňovanou možností politiky je možnost, v jejímž rámci Komise: i) vyvíjí metodiky certifikace po konzultaci s odborníky a zúčastněnými stranami a ii) harmonizuje provádění certifikačního rámce a kritérií QU.A.L.ITY prostřednictvím uznaných režimů certifikace.