

Bruksela, 15 listopada 2017 r.
(OR. en)

Międzyinstytucjonalny numer
referencyjny:
2016/0230 (COD)

13249/17
ADD 1 REV 1

CLIMA 280
ENV 848
AGRI 553
FORETS 44
ONU 136
CODEC 1600

WYNIK PRAC

Od:	Sekretariat Generalny Rady
Do:	Delegacje
Nr poprz. dok.:	12829/17
Nr dok. Kom.:	11494/16 - COM(2016) 479 final
Dotyczy:	Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie włączenia emisji i pochłaniania gazów cieplarnianych pochodzących z działalności związanej z użytkowaniem gruntów, zmianą użytkowania gruntów i leśnictwem do ram polityki klimatyczno-energetycznej do roku 2030 i zmieniającego rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 525/2013 w sprawie mechanizmu monitorowania i sprawozdawczości w zakresie emisji gazów cieplarnianych oraz zgłaszania innych informacji mających znaczenie dla zmiany klimatu – Podejście ogólne = Oświadczenia

Delegacje otrzymują w załączeniu oświadczenia Chorwacji, Polski i Finlandii oraz Komisji dotyczące podejścia ogólnego przyjętego przez Radę (ds. Środowiska) w dniu 13 października 2017 r. Oświadczenia te zostaną wpisane do protokołu posiedzenia Rady.

CHORWACJA

„Mimo że ostatnia wersja projektu rozporządzenia LULUCF częściowo zawiera zmiany zgłoszone przez Chorwację potwierdzające szczególne okoliczności w Republice Chorwacji w związku z wydarzeniami wojennymi w latach 90-tych XX wieku, które miały i nadal mają bezpośredni wpływ na gospodarkę leśną, Republika Chorwacji uważa, że niezbędne jest dalsze doprecyzowanie projektu rozporządzenia, tak aby uwzględnić indywidualne okoliczności, zwłaszcza w sekcji dotyczącej wielkości kompensacji w załączniku VII.

Republika Chorwacji jest krajem o dużej powierzchni lasów (aż 43 % jej całkowitego obszaru), dlatego proponowany tekst podejścia ogólnego do rozporządzenia LULUCF, a w szczególności proponowana elastyczność w wysokości 9,6 Mt ekwiwalentu CO₂ na okres 2021–2030 w połączeniu z proponowanym współczynnikiem kompensacji w wysokości 12 %, stawia ten kraj w pozycji, w której mógłby on być niesłusznie penalizowany. Oznacza to też, że przemysł i gospodarka musiałyby kompensować emisje z sektora LULUCF, chociaż w sektorze tym pochłaniacze będą występowały do 2030 r.

Ostatnie oceny ekspertów wykazują, że Republika Chorwacji potrzebuje większej kompensacji (współczynnik kompensacji w wysokości 32 %), czyli rocznego limitu kompensacji wynoszącego 2,5 miliona ton. Oceny te uwzględniają fakt, że okres odniesienia (2000–2009) nie był reprezentatywny dla Republiki Chorwacji, ponieważ w wyniku wojny domowej i zaminowania obszarów leśnych intensywność zbiorów była relatywnie niska i poniżej optymalnego poziomu. Opracowano zatem plany zwiększenia intensywności zbiorów w Republice Chorwacji przy kontynuowaniu zrównoważonej gospodarki leśnej i stałym zachowaniu pochłaniaczy CO₂.

W związku z powyższym Republika Chorwacji nadal uważa, że należy zwiększyć wielkość kompensacji określoną w załączniku VII, i nie jest w stanie poprzeć przyjęcia podejścia ogólnego.”

POLSKA

„Lasy i gleby są największym zbiornikiem węgla na świecie. Degradacja lasów oraz gleb wpływa negatywnie na jakość i dostępność wód, na bioróżnorodność oraz na problemy światowe takie jak głód, ubóstwo i migracje. Ograniczenie bądź wyeliminowanie tak zidentyfikowanych problemów w sali światowej jest jednym z elementów Porozumienia Paryskiego. Poprawa jakości wody oraz ochrona bioróżnorodności muszą następować przede wszystkim poprzez regenerację układów przyrodniczych, takich jak lasy i gleby. Pozyskiwanie drewna zgodne z regeneracją układów przyrodniczych powoduje poprawę warunków środowiskowych, ochronę bioróżnorodności oraz stwarza miejsca pracy, w tym na terenach wiejskich.

W tym kontekście Polska pragnie wyrazić zaniepokojenie proponowanym projektem rozporządzenia oraz **głębokie rozczarowanie stopniem złożoności nowych propozycji w tekście dokumentu, który został przyjęty w ramach podejścia ogólnego na posiedzeniu Rady UE ds. Środowiska w dniu 13 października 2017 r. Uzgodnione brzmienie tekstu rozporządzenia jest niezrozumiałe dla przeciętnego odbiorcy. Uważamy, że należy dążyć do wypracowania transparentnego i zrozumiałego rozwiązania**, możliwego do akceptacji w układzie globalnym. Wypracowany dokument będzie przedstawiony na forum Konwencji Klimatycznej. Propozycja Poziomu Odniesienia dla Zarządzanych Gruntów Leśnych jest częścią unijnego NDC w ramach Porozumienia Paryskiego i powinna stanowić metodykę, którą inne Strony mogłyby stosować. Ponadto należy zapewnić, aby proponowane rozwiązania nie prowadziły do zwiększenia biurokracji, nie pomijały zdobywcy nauki oraz edukacji. UE powinna być w tym zakresie wzorem dla państw rozwijających się.

Fakt, że ekosystemy leśne stanowią **największy i najważniejszy pochłaniacz dwutlenku węgla w Europie, nie jest odpowiednio odzwierciedlony w proponowanej legislacji**. Państwa członkowskie prowadzą zrównoważoną gospodarkę leśną, raportują pochłanianie netto rzędu 440 Mt CO_{2eq} rocznie. **W przedmiotowej propozycji legislacyjnej brak jest zachęt do działań państw członkowskich, które mogą wykonać w ramach profesjonalizacji gospodarki leśnej dla zwiększania potencjału mitygacyjnego lasów oraz uwzględnienia węgla organicznego gleb leśnych**. W propozycji nie wskazuje się na możliwość zwiększania wielkości pochłaniania przez lasy na skutek działań dodatkowych gospodarki leśnej np. przebudowy drzewostanów, wzmacniania potencjału przyrostowego drzewostanów, regulacji wieków rębności drzewostanów dojrzałych. **Nie należy również tworzyć takich zasad rozliczania, które generują debety w sytuacji, gdy zasoby biomasy leśnej w przewidywalnej perspektywie do 2030 roku rosna i stanowią znaczący pochłaniacz.**

Ponadto, niepokojące jest wprowadzenie zasady zero debetów unijnych. Jest to nowa zasada, która nie obowiązuje w ramach Protokołu z Kioto i została wprowadzona na forum unijnym. Po pierwsze, zasada ta już funkcjonuje w postaci zapisu art. 4 projektu Rozporządzenia, który zobowiązuje państwa członkowskie do zapewnienia, że nie będą miały netto emisji z sektora LULUCF. Po drugie, koncepcja ta tworzy martwiący precedens ustanawiający cel dla UE. Może mieć to znaczący wpływ na sposób zagospodarowania lasów w poszczególnych krajach członkowskich. Należy wyraźnie podkreślić, że leśnictwo leży w gestii państw członkowskich, więc ustanowienie celu unijnego nadwerżyłoby te kompetencje. Po trzecie, zrównoważona gospodarka leśna stanowi wartość samą w sobie i nie może być uzależniona od poczynąń krajów sąsiednich. Państwa członkowskie, które wywiążą się z zobowiązań w ramach art. 4 projektu Rozporządzenia i wdrażają zrównoważoną gospodarkę leśną, nie powinny zostać ukarane, gdyż wywiązały się z nałożonych na nie zobowiązań. Kompensacja jest przydzielona państwom członkowskim z powodu arbitralnego wyboru okresu Poziomu Odniesienia dla Zarządzanych Gruntów Leśnych, z tego względu wszystkie państwa członkowskie powinny mieć prawo korzystać z kompensacji, jeśli zajdzie taka potrzeba. Po czwarte, państwa członkowskie o możliwości skorzystania ze swojej puli kompensacyjnej dowiedzą się dopiero pod koniec okresu rozliczeniowego, co uniemożliwia znaczące i strategiczne planowanie działań ze względu na niepewność osiągnięcia celu unijnego.

Dodatkowo, Polska chciałaby skorzystać z możliwości wyrażenia swojego stanowiska nt. Poziomu Odniesienia dla Zarządzanych Gruntów Leśnych i przedstawić swoją interpretację sposobu wyznaczenia tego poziomu oraz czynników, które powinny być uwzględnione przy jego określaniu.

Polska uważa, że Poziom Odniesienia dla Zarządzanych Gruntów Leśnych powinien być w poszczególnych latach zgodny z przyrodniczym modelem rozwoju zasobów leśnych i uwzględniać potrzebę zwiększania potencjału przyrostowego lasów, aktualny i przewidywalny układ klas wieku drzewostanów danego Państwa członkowskiego.

Polska podkreśla, że Poziom Odniesienia dla Zarządzanych Gruntów Leśnych powinien uwzględniać monitorowanie oraz okresową ocenę bioróżnorodności charakterystycznej i właściwej dla pełnionych przez lasy funkcji w systemie ochrony zasobów przyrodniczych państwa członkowskiego. Każde działanie wpływające na wzrost zasobów leśnych, powodujące odstępstwo „in plus” od tego modelu, jest antropogenicznym działaniem dodatkowym, które powinno być uwzględnione w proponowanej metodyce rozliczania kredytów.

Wyrażamy głęboką potrzebę zmian metodycznych dla proponowanych rozwiązań dotyczących Poziomu Odniesienia dla przywołanych w projekcie Rozporządzenia propozycji. Nie powinno być akceptacji dla zmiany podejścia w dotychczasowej niepodlegającej dyskusji doktrynie, że rosnące zasoby leśne w danym kraju z roli naturalnego pochłaniacza na skutek przyjętych sztucznie ograniczeń staną się emitentem w systemie rozliczeń kredytów.

Polska proponuje, aby Poziom Odniesienia dla Zarządzanych Gruntów Leśnych uwzględniał wpływ zmian związanych z przyrodniczą dynamiką i strukturą klas wieku. Ważne jest aby państwa członkowskie nie były karane za prowadzenie zrównoważonej gospodarki leśnej ukierunkowanej na powiększanie zasobów leśnych, gospodarki prowadzonej zgodnie z przyjętymi praktykami i opierającej się na wewnętrznym prawodawstwie danego państwa członkowskiego.

Polska uznaje za zasadne stwierdzenie Komisji Europejskiej wskazujące, iż nie zrównoważona struktura wiekowa lasu (z rosnącym udziałem drzewostanów starszych klas wieku) może doprowadzić do długoterminowej redukcji pochłaniacza, jakim są lasy.

Pomimo że KE próbowała zapewnić państwa członkowskie, że podejście dot. Poziomu Odniesienia dla Zarządzanych Gruntów Leśnych nie powinno wpływać w sposób nieuzasadniony na przyszłe ograniczenia w zakresie intensywności gospodarki leśnej, to ustanowienie w proponowanej legislacji ewentualnych ograniczeń może nie być zgodnie z duchem Porozumienia Paryskiego, które ma na celu utrzymanie lub wzmocnienie roli lasów jako długoterminowego pochłaniacza.

Należy zwrócić uwagę, że obecnie proponowany Poziom Odniesienia nie jest dobry z punktu widzenia zrozumienia funkcjonowania lasów, jak i wykorzystywania tych lasów dla rozwoju gospodarczego. Polska koncepcja włączenia lasów do polityki klimatycznej wiąże się ze wzrostem produktywności lasów, czyli wzrostem produkcji drewna. Takie rozwiązanie służy człowiekowi, ale jednocześnie powoduje, że las pełni lepszą rolę w zakresie ochrony i kształtowania bioróżnorodności oraz lepiej wpływa na jakość wody, regenerację gleb. Polska pragnie swoim oświadczeniem zwrócić uwagę na powyższe kwestie i prosi o uwzględnienie polskich postulatów.”

FINLANDIA

„Finlandia jest bardzo zaangażowana w światowy program działań na rzecz klimatu, w tym porozumienie paryskie i ambitny unijny pakiet dotyczący klimatu i energii. Długoterminowym celem Finlandii jest społeczeństwo neutralne pod względem emisji dwutlenku węgla oparte na odnawialnych źródłach energii oraz zastąpienie materiałów kopalnych przez materiały pochodzenia biologicznego wytwarzane w zrównoważony sposób. Finlandia postanowiła zwiększyć udział energii ze źródeł odnawialnych w końcowym zużyciu energii do poziomu powyżej 50 %, wycofywać stopniowo użycie węgla w produkcji energii i zmniejszyć o połowę użycie paliw kopalnych do 2030 r. Naszym celem jest, abyśmy do 2045 r. stali się neutralni pod względem emisji dwutlenku węgla.

Finlandia podkreśla, że wynik posiedzenia Rady ds. Środowiska z dnia 13 października 2017 r. prowadziłby do znacznego ryzyka tego, że zasady rozliczania nie odzwierciedlają rzeczywistości. Wynik ten nie zachęcałby do zrównoważonej gospodarki leśnej ani do używania zrównoważonych i trwałych produktów leśnych czy do przejścia na gospodarkę opartą na biomasie. Kompensacja przewidziana w rozporządzeniu jest pozytywnym krokiem naprzód, ale uzgodnione wielkości dla Finlandii nie są wystarczającą odpowiedzią na debety wynikające z zasad rozliczania.

W Finlandii sektor LULUCF, a w szczególności lasy, są i nadal będą znaczącymi pochłaniaczami netto. Ze względu na zasady rozliczania lasy byłyby jednak uznawane za źródło emisji, a efektywny cel redukcji emisji dla Finlandii znacznie przekraczałby 40 %. Nie byłoby to zgodne z konkluzjami Rady Europejskiej z października 2014 r.”

KOMISJA EUROPEJSKA

„Na wniosek kilku państw członkowskich Komisja pragnie wyjaśnić swoją interpretację zasad zapisów księgowych dotyczących zarządzanych obszarów leśnych, określonych we wniosku w sprawie rozporządzenia LULUCF.

Komisja przypomina, że według jej wniosku dotyczącego rozporządzenia LULUCF pochłanianie i emisje na zarządzanych obszarach leśnych mają być rozliczane w stosunku do poziomu referencyjnego dla lasów.

Komisja podkreśla, że zgodnie z tym wnioskiem proponowany poziom referencyjny dla lasów ma się opierać na szacowanej przyszłej ilości pochłaniacza dwutlenku węgla w lesie, będącej prognozą dokonaną na podstawie zarejestrowanych cech lasu oraz praktyk i intensywności gospodarki leśnej udokumentowanych w historycznym okresie odniesienia¹.

Komisja zwraca uwagę, że proponowany poziom referencyjny dla lasów w pełni uwzględnia przyszły wpływ dynamicznych związanych z wiekiem cech lasu, takich jak średnica, gatunki, okres rotacji, historyczne tempo wzrostu, i nie wyklucza zwiększenia wyrębu w przyszłości. W należycie udokumentowanych przypadkach cechy te mogą stanowić uzasadnienie wyrębu do ilości odpowiadającej rocznemu przyrostowi lasu. Takie zwiększenie wyrębu jest zgodne z podejściem opartym na poziomie referencyjnym dla lasów. Przy ustalaniu poziomu referencyjnego dla lasów należy zatem uwzględnić nieunikniony w tym przypadku spadek usuwania dwutlenku węgla powiązany z wyrębem.

Brak równowagi w strukturze wiekowej lasu (zbyt duża liczba starych drzew) może prowadzić do długoterminowego zmniejszenia zdolności pochłaniacza. Komisja zapewnia państwa członkowskie, że metoda oparta na poziomie referencyjnym dla lasów nie ograniczy nadmiernie przyszłych modyfikacji intensywności gospodarki leśnej, mających na celu utrzymanie lub zwiększenie zdolności pochłaniacza dwutlenku węgla w perspektywie długoterminowej zgodnie z porozumieniem paryskim.”

¹ W dokumencie 12829/17 okresem tym są lata 2000–2009.