

Bruselas, 27 de febrero de 2023
(OR. en)

6703/23

**Expediente interinstitucional:
2022/0394(COD)**

**CLIMA 92
ENV 162
AGRI 82
FORETS 15
ENER 87
IND 66
COMPET 134
CODEC 241**

NOTA

De:	Secretaría General del Consejo
A:	Comité de Representantes Permanentes/Consejo
N.º doc. Ción.:	15557/22 + ADD 1-6
Asunto:	Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establece un marco de certificación de la Unión para las absorciones de carbono – Debate de orientación

Con vistas al debate de orientación que tendrá lugar en la sesión del Consejo de Medio Ambiente del 16 de marzo de 2023, adjunto se remite a las delegaciones una nota informativa y unas preguntas elaboradas por la Presidencia para contribuir a estructurar el debate.

Se ruega al Comité de Representantes Permanentes que tome nota de la nota informativa y de las preguntas que figuran en el anexo, y que las remita al Consejo con vistas al debate de orientación.

Propuesta de Reglamento relativo a un marco de certificación de la Unión para las absorciones de carbono**– Debate de orientación –***Nota informativa de la Presidencia con preguntas para los ministros*

Limitar el aumento de la temperatura mundial a menos de 1,5 °C exigirá reducciones profundas, rápidas y sostenidas de las emisiones¹. Las emisiones mundiales de gases de efecto invernadero deben disminuir drásticamente en los próximos decenios. Paralelamente, habrá que capturar y eliminar cada año de la atmósfera cantidades cada vez mayores de CO₂ para contrarrestar las emisiones inevitables y, en última instancia, lograr emisiones negativas. Para lograr un nivel de cero emisiones netas de gases de efecto invernadero a escala mundial serán necesarias diversas formas de absorción de dióxido de carbono, que el Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (GIECC) ha determinado como elementos esenciales en varias hipótesis que limitan el calentamiento global a 1,5 °C.

La Legislación Europea sobre el Clima establece un marco para la reducción irreversible y gradual de las emisiones por las fuentes y para el aumento de la absorción por los sumideros para alcanzar la neutralidad climática en la Unión en 2050 a más tardar, con el objetivo de lograr emisiones negativas a partir de entonces. Las hipótesis para alcanzar el objetivo de neutralidad climática indican la necesidad de incrementar sustancialmente las absorciones en la Unión, mediante soluciones tanto basadas en la naturaleza como tecnológicas, hasta llegar aproximadamente a 500 millones de toneladas anuales de aquí a 2050^{2 3}. Por lo tanto, se espera que aumente el papel de las absorciones de carbono en nuestra economía y en la política climática de la Unión. Con las políticas actuales, sin embargo, la UE no parece estar siguiendo la senda adecuada para conseguir eliminar estas cantidades⁴.

¹ «Climate Change 2022: Mitigation of Climate Change» («Cambio climático 2022: mitigación del cambio climático»), contribución del Grupo de Trabajo III al sexto Informe de Evaluación del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático.

² Análisis en profundidad que acompaña a la Comunicación de la Comisión «Un planeta limpio para todos – La visión estratégica europea a largo plazo de una economía próspera, moderna, competitiva y climáticamente neutra».

³ Evaluación de impacto que acompaña a la Comunicación de la Comisión «Intensificar la ambición climática de Europa para 2030: invertir en un futuro climáticamente neutro en beneficio de nuestros ciudadanos». (10865/20 ADD 2).

⁴ Por ejemplo, la evolución parcialmente negativa del sumidero total de carbono de la UE en los últimos años indica que son necesarias medidas adicionales para alcanzar el objetivo de eliminación neta de -310 millones de toneladas equivalentes de CO₂ en 2030, e incluso más para 2040 y 2050.

La propuesta de modificación del actual Reglamento sobre el uso de la tierra, el cambio del uso de la tierra y la silvicultura (UTCUTS), una vez que haya sido adoptada formalmente más adelante este año, establece un nuevo objetivo de eliminación neta a escala de la UE de -310 millones de toneladas equivalentes de CO₂ que debe alcanzarse en 2030, así como objetivos nacionales vinculantes para los Estados miembros. El Reglamento modificado también establece nuevas normas para facilitar el seguimiento y la notificación precisos de las absorciones de carbono, lo que resulta necesario para seguir desarrollando las actividades de agricultura de captura de carbono.

Primeros pasos hacia una mayor integración de las absorciones de carbono

En diciembre de 2021, la Comisión Europea presentó su Comunicación sobre los Ciclos de carbono sostenibles⁵, en la que subrayaba la importancia de crear incentivos y modelos de negocio para aumentar la absorción de carbono en sumideros naturales de carbono en los ecosistemas («agricultura de captura de carbono») y desarrollar un mercado único para la captura, el uso, el transporte y el almacenamiento de dióxido de carbono. La Comunicación también establece unos objetivos ambiciosos para la eliminación de carbono a medio plazo⁶.

Posteriormente, el 30 de noviembre de 2022, la Comisión Europea presentó su propuesta de Reglamento por el que se establece un **marco de certificación de la Unión para las absorciones de carbono**, con el objetivo de facilitar el despliegue de absorciones de gran calidad en la UE. La propuesta abarca diferentes tipos de absorciones de carbono, por medio de la agricultura de captura de carbono, el almacenamiento de carbono en productos y el almacenamiento permanente. En última instancia, el marco tiene por objeto seguir incentivando y acelerando el despliegue de las absorciones de carbono, en particular habilitando flujos de ingresos adicionales y aumentando la confianza. También pretende promover sinergias entre las absorciones de carbono y los beneficios colaterales conexos, como la mitigación del cambio climático y la adaptación al mismo, la transición hacia una economía circular y la biodiversidad. A tal fin establece cuatro criterios de C.A.L.IDAD⁷, así como las normas para la verificación por terceros, incluidas las relativas al funcionamiento de los regímenes de certificación por los que se aplica el marco. Según la propuesta de la Comisión, los criterios de C.A.L.IDAD se harán más operativos a través de metodologías específicas para la certificación, desarrolladas mediante actos delegados. Dichos actos delegados se basarán en los cuatro criterios y en un conjunto mínimo de elementos establecidos en el Reglamento, y se desarrollarán en consulta con un grupo de expertos compuesto, entre otros, por representantes de los Estados miembros.

⁵ Documento 15045/21 + ADD 1-4.

⁶ De aquí a 2028, todos los administradores de tierras deben tener acceso a datos verificados sobre emisiones y absorciones para medir las prácticas de agricultura de captura de carbono, y todo el CO₂ capturado, transportado, utilizado y almacenado a través de actividades industriales debe notificarse y contabilizarse; de aquí a 2030, los enfoques de agricultura de carbono en suelos agrícolas deberían contribuir a alcanzar el objetivo UTCUTS de -310 millones de toneladas equivalentes de CO₂ de absorciones netas; de aquí a 2030, las tecnologías industriales deberían capturar al menos 5 millones de toneladas equivalentes de CO₂.

⁷ Cuantificación; Adicionalidad; almacenamiento a Largo plazo; sostenibilidad (C.A.L.IDAD).

En lo que se refiere a las absorciones de carbono procedentes de actividades industriales, como la bioenergía con captura y almacenamiento de dióxido de carbono (BECCS, por sus siglas en inglés) y la captura directa de dióxido de carbono del aire y almacenamiento (DACCS, por sus siglas en inglés), la Comisión ha propuesto basarse en las normas de seguimiento y notificación existentes sobre el almacenamiento geológico de CO₂ de las instalaciones del régimen de comercio de derechos de emisión y en las metodologías aplicables a los proyectos en el marco del Fondo de Innovación. En cuanto a las actividades de agricultura de captura de carbono, la Comisión ha señalado las sinergias, entre otras cosas, con el Reglamento UTCUTS y la política agrícola común, así como con el Reglamento sobre la restauración de la naturaleza recientemente propuesto. Por lo que se refiere a los productos de almacenamiento de carbono, la Comisión ha señalado la necesidad de seguir investigando para determinar las categorías de productos y metodologías pertinentes.

Estado de los trabajos en el Consejo

La Comisión hizo una presentación inicial de la propuesta en la sesión del Consejo de Medio Ambiente del 20 de diciembre de 2022, durante la Presidencia checa. Los debates en el Grupo «Medio Ambiente» comenzaron en febrero, bajo la Presidencia sueca. En las tres reuniones celebradas hasta la fecha, las delegaciones han estudiado la propuesta y han tenido la oportunidad de plantear preguntas sobre cuestiones que precisaban aclaración y esbozar sus posiciones iniciales.

Entre otras cosas, la Comisión ha subrayado el carácter voluntario del marco y la necesidad de empezar a aumentar las absorciones de carbono en el corto plazo para alcanzar los objetivos climáticos de la Unión a largo plazo. Ha descrito la propuesta como un instrumento de seguimiento, notificación y verificación y, por lo tanto, como un primer paso hacia la integración de las absorciones de carbono en la política climática de la UE y hacia una mayor regulación de su uso en el contexto del futuro objetivo climático para 2040 y más allá.

Temas a debatir

Por lo general se admite que, aunque debe darse prioridad a la rápida reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero, las absorciones de carbono desempeñarán un papel cada vez más importante en la transición hacia la neutralidad climática. Por consiguiente, durante los debates mantenidos hasta la fecha, en general los Estados miembros han acogido favorablemente la intención de seguir incentivando las actividades de absorción de carbono y de buscar una mayor armonización a escala de la UE. Algunos Estados miembros también han subrayado la importancia del principio de reducir las emisiones primero.

El estudio de la propuesta se encuentra todavía en una fase inicial, por lo que será necesario seguir debatiendo sobre una serie de cuestiones. Las delegaciones han solicitado una mayor aclaración de varios aspectos fundamentales de la propuesta, como las definiciones clave, la adicionalidad y el procedimiento para establecer los valores de referencia y las metodologías de certificación específicas.

También se han planteado preguntas en relación con los criterios de C.A.L.IDAD, el funcionamiento de los regímenes de certificación y el riesgo de doble contabilización. Además, en relación con la preocupación por el riesgo de «ecopostureo», algunas delegaciones han preguntado si el uso final de los certificados generados al amparo del marco no debería reflejarse en cierta medida en la propuesta de Reglamento. Además, algunas delegaciones han preguntado por la relación del marco propuesto con los regímenes nacionales en vigor que persiguen fines similares, así como con los mecanismos y procesos internacionales.

Las delegaciones también han planteado cuestiones relativas a la duración del almacenamiento, por ejemplo en lo que se refiere a la validez de los certificados, el seguimiento y la responsabilidad.

Por lo que se refiere a la categoría específica de la agricultura de captura de carbono, varias delegaciones han destacado la necesidad de tener en cuenta las particularidades nacionales, como las diferentes condiciones climáticas y geográficas en la Unión, y de velar por que el marco sea también accesible para los pequeños operadores y propietarios de tierras. Del mismo modo, algunas delegaciones también han hecho hincapié en la necesidad de mantener una carga administrativa gestionable, en particular para los operadores individuales.

Preguntas para los ministros

Con el fin de orientar la continuación de los trabajos sobre la propuesta de Reglamento, la Presidencia invita a los ministros a reflexionar sobre las dos preguntas siguientes:

En las próximas décadas se espera que las absorciones de carbono se conviertan en un complemento cada vez más importante de la reducción de las emisiones con vistas a alcanzar el objetivo de 1,5 °C del Acuerdo de París en lo referente a la temperatura y el objetivo de neutralidad climática en la Unión para 2050 a más tardar. Con la propuesta de un marco de certificación de las absorciones de carbono, la Unión Europea tiene la oportunidad de inspirar modos en los que las absorciones de carbono pueden seguir integrándose en la política climática de manera responsable.

- 1. ¿Cómo podría un marco de certificación a escala de la UE contribuir a aumentar las absorciones de carbono en la Unión como complemento a los esfuerzos sostenidos de reducción de las emisiones?*
 - 2. A este fin, ¿cuáles son, en su opinión, las principales oportunidades y retos que plantea la propuesta de la Comisión? ¿Hay elementos específicos que necesiten más aclaraciones para avanzar en las negociaciones?*
-