

Styczeń 2013

Stanowisko

Propozycja dot. Pośredniej Zmiany Użytkowania Gruntów (ILUC)

Kontekst

Dwie dyrektywy unijne: Dyrektywa o źródłach odnawialnych (Renewable Energy Directive, RED) oraz Dyrektywa o jakości paliw (Fuels Quality Directive, FQD), przyjęte w 2009, promują wykorzystywanie biopaliw na terenie Unii Europejskiej. Ich głównym celem jest ograniczenie emisyjności europejskiego transportu. RED nakłada na państwa członkowskie obowiązek pozyskiwania 10% energii wykorzystywanej w transporcie ze źródeł odnawialnych, natomiast FQD zobowiązuje dostawców paliw do zmniejszenia ilości emitowanego do atmosfery węgla o 6% do roku 2020. Pomimo pierwotnego celu, jakim było ograniczenie emisji gazów cieplarnianych, obydwa akty prawne mogą w konsekwencji doprowadzić do jej zwiększenia, o ile nie zostanie rozwiązany problem pośredniej zmiany użytkowania gruntu (ILUC). Co więcej, zbyt słabe obecnie kryteria zrównoważonego rozwoju dla biopaliw są za mało rygorystyczne aby zapewnić zrównoważony środowiskowo i społecznie rozwój biopaliw.

1. CZYM JEST ILUC?

Kiedy pole uprawne zostaje przekształcone pod uprawę biopaliw, prowadzona dotąd w tym miejscu produkcja rolnicza musi zostać przeniesiona gdzie indziej. Jest to jeden z głównych czynników, dla których wrażliwe ekosystemy i rezerwuary węgla, takie jak lasy, torfowiska i użytki zielone, są przekształcane na potrzeby rolnictwa. Prowadzi to do utraty bioróżnorodności i pociąga ze sobą **wzrost emisji gazów cieplarnianych** (związany z zaorywaniem gleby i usuwaniem roślinności). Takie zjawisko nazywamy **pośrednią zmianą użytkowania gruntów (Indirect Land Use Change, ILUC)**. Ze względu na ILUC, należy spodziewać się wyemitowania do atmosfery dodatkowych 313-646 megaton ekwiwalentu CO₂ w latach 2011-2020. Odpowiada to pojawieniu się **dodatkowych 14-29 mln samochodów** na drogach Europy w roku 2020.

2. PROPOZYCJA KOMISJI EUROPEJSKIEJ

W październiku 2012 Komisja Europejska opublikowała propozycję zmian prawnych związanych z ILUC. KE była do tego zobligowana zapisami obu dyrektyw (RED i FQD), które zobowiązywały Komisję do przygotowania raportu na temat ILUC i przedstawienia pomysłu na rozwiązanie związanych z nim problemów.

W ramach RED Komisja zaproponowała obniżenie poziomu wykorzystania biopaliw w transporcie z 10% do 5% (czyli do średniego aktualnego poziomu w Unii Europejskiej).

Jest to krok w dobrym kierunku, ponieważ zmniejsza presję na produkcję tzw. „złych biopaliw” (paliw z roślin, które szczególnie silnie wpływają na zwiększenie ILUC). Jednak kwestia wysokiej emisji gazów cieplarnianych w wyniku produkcji biopaliw nie została rozwiązana. Komisja nie wprowadziła czynnika ILUC do zestawu kryteriów zrównoważonego rozwoju, pozostawiając jedynie obowiązek wyliczenia emisji wynikającej z ILUC dla celów sprawozdawczych.

Oznacza to dalsze preferowanie „złych” biopaliw względem „dobrych” na trzy różne sposoby:

- ❖ FQD nadal stanowi zachętę dla producentów paliw do dodawania biopaliw o wysokim wskaźniku ILUC (np. konwencjonalnego biodiesla) - nawet powyżej poziomu 5% proponowanego w ramach RED,
- ❖ RED nadal stanowi zachętę dla państw członkowskich do wykorzystywania roślin o wysokim wskaźniku ILUC, nawet jeśli nie są to rośliny wykorzystywane w przemyśle spożywczym (np. miskantus olbrzymi, inne rośliny energetyczne),
- ❖ Brak prawnych zachęt do korzystania z biopaliw o niskim współczynniku ILUC, zwłaszcza w ramach FQD.

Ze względu na powyższe, zmniejszenie niekorzystnych efektów ILUC przez zmiany zaproponowane przez KE wydaje się bardzo mało prawdopodobne. BirdLife Europe, EEB oraz Transport and Environment wzywają Parlament oraz Radę Europejską do wprowadzenia poniższych poprawek.

JAK POPRAWIĆ PROPOZYCJĘ KE

1. WPROWADZIĆ OBOWIĄZKOWY WSKAŹNIK ILUC

Wiele Instytucji naukowych oraz organizacji społecznych jest zgodnych co do tego, że ILUC jest faktem i powinien być uwzględniony przy obliczaniu wielkości emisji dla konkretnych rodzajów biopaliw¹. Komisja Europejska zamówiła 5 oddzielnych opracowań i konsultowała się z wieloma naukowcami, którzy wskazywali na techniczną możliwość uwzględnienia czynnika ILUC. Najlepszym sposobem jest przypisanie odpowiedniej wartości wskaźnika ILUC każdej z upraw wykorzystywanych do produkcji biopaliw². Oceny zlecone przez Komisję Europejską również pokazują, że wprowadzenie wskaźnika ILUC zagwarantuje, że wprowadzane rozwiązania prawne spowodują realne zmniejszenie emisji gazów cieplarnianych (rzędu 70% w porównaniu z paliwami kopalnymi). Na obecnym etapie wskaźnik ILUC jest ujęty tylko jako element sprawozdawczy, co nie gwarantuje osiągnięcia celu jakim jest zmniejszenie negatywnego wpływu tego zjawiska. Przypisanie wskaźnika ILUC do poszczególnych rodzajów upraw pozwoliłoby również zwiększyć pewność nowych

¹ <http://www.transportenvironment.org/what-we-do/what-science-says-0>

² Edwards J. i in. 2011. Critical issues in estimating ILUC emissions. <http://bit.ly/11s6yL9>

inwestycji w sektorze, ponieważ jest ona najwyższa gdy kwestie naukowe i strategiczne są ze sobą zgodne.

Parlament i Rada Europejska powinny wprowadzić wartości wskaźnika ILUC do zestawu kryteriów zrównoważonego rozwoju biopaliw, szczególnie w zakresie metodologii obliczania emisji gazów cieplarnianych w ramach RED i FQD. Proces powinien objąć wszystkie rodzaje upraw prowadzące do zmian lokalizacji terenów uprawnych.

2. WZMOCNIĆ OGRANICZENIA W UŻYTKOWANIU BIOPALIW PIERWSZEJ GENERACJI

Propozycja KE zmniejsza docelowy poziom wykorzystania biopaliw w transporcie do średniego poziomu, jaki już został osiągnięty w Unii Europejskiej, tj. ok. 5%. Biopaliwa produkowane z roślin cukrowych, rzepaku i zbóż (tzw. „biopaliwa z roślin żywnościowych”) mają zapewniać maksymalnie połowę wskaźnika 10%, czyli udziału energii odnawialnej w europejskim transporcie w roku 2020. Jednak problem polega na tym, że ograniczenie obejmuje tylko RED, a nie FQD. Co więcej, odnosi się ono tylko do roślin żywnościowych, podczas gdy **wszystkie rośliny energetyczne** mają ten sam rozpraszający wpływ na tereny, na których uprawiane są rośliny na żywność lub paszę. Oznacza to, że państwa członkowskie nadal mogą finansowo wspierać i zachęcać do użytkowania „złych” biopaliw, nie tylko w celu spełnienia celu 6% w ramach FQD.

Parlament i Rada Europejska powinny zapewnić wzmocnienie nakazu ograniczenia wykorzystania biopaliw pierwszej generacji do 5%, aby tylko 5% tych biopaliw uwzględniać przy dążeniu do osiągnięcia docelowych wskaźników obu dyrektyw. Po roku 2017 poziom 5% powinien być sukcesywnie zmniejszany, a paliwa pierwszej generacji całkowicie wycofane.

3. ZAPEWNIĆ, ŻE BIOPALIWA BĘDĄ SPRZYJAĆ ZRÓWNOWAŻONEMU ROZWOJOWI I FAKTYCZNIE OGRANICZAĆ EMISJĘ GAZÓW CIEPLARNIANYCH

Propozycja Komisji Europejskiej wprowadza rozwiązanie stymulujące rozwój tzw. biopaliw drugiej generacji (np. z odpadów roślinnych, nie stanowiących konkurencji dla upraw roślin żywnościowych). Jest nim mechanizm „poczwórno liczenia” w celu osiągnięcia celu wyznaczonego przez RED. Ma on na celu ułatwienie osiągnięcia wyznaczonego poziomu przy wykorzystywaniu materiałów faktycznie zmniejszających emisję gazów cieplarnianych. Dla uniknięcia podobnych problemów co przy biopaliwach pierwszej generacji, konieczne jest na wstępie dokładne wyliczenie emisyjności oraz zapewnienie kryteriów zrównoważonego rozwoju lub innych zabezpieczeń w celu uniknięcia negatywnego wpływu tych biopaliw.

Parlament i Rada Europejska powinny wprowadzić choć minimalne zabezpieczenia i kryteria pozwalające skierować produkcję zaawansowanych biopaliw we właściwą

stronę. Proces ten powinien obejmować m.in. zapewnienia, iż materiały wykorzystywane w ich produkcji nie prowadzą do niekorzystnych zmian w rozmieszczeniu terenów uprawnych oraz zapisy uniemożliwiające oszustwa (np. celowe podgrzewanie olejów roślinnych w celu przekwalifikowania ich na oleje zużyte stanowiące surowiec dla biopaliw drugiej generacji).

CO DALEJ?

Biopaliwa nie są jedynym sposobem na zmniejszenie emisji gazów cieplarnianych i zwiększenie zrównoważoności europejskiego transportu. Kraje członkowskie powinny szukać realnych alternatyw, takich jak zmniejszanie zapotrzebowania na energię, wprowadzanie mechanizmów zwiększających wydajność energetyczną, takich jak wyższe standardy emisji CO₂ dla samochodów, promowanie środków transportów wykorzystujących energię elektryczną ze źródeł odnawialnych. Subsydiowanie niezrównoważonych biopaliw po roku 2020 powinno zostać zakończone. Nie należy również ustanawiać żadnych nowych poziomów docelowych dla biopaliw.

Chociaż są „złe” i „dobre” biopaliwa, problem ilościowych wskaźników docelowych dotyka obu grup. BirdLife Europe, EEB i T&E konsekwentnie preferują wszystkie cele związane z redukcją emisyjności sektora transportowego (m.in. cel 6% w ramach FQD) od technologicznie specyficznych poziomów docelowych, jak 10% w ramach RED. Rezygnacja z obowiązku osiągnięcia 10% oraz uwzględnienie ILUC w ramach FQD to podejście zdecydowanie nam najbliższe – najpóźniej w perspektywie po roku 2020.

Dodatkowe informacje:

- ❖ **Antoni Marczewski, specjalista ds. komunikacji, Ogólnopolskie Towarzystwo Ochrony Ptaków (polski partner BirdLife International), antoni.marczewski@otop.org.pl, +48 22 761 82 05 wewn. 903**
- ❖ **Nusa Urbancic, Programme Manager for Clean Fuels, Transport & Environment, nusa.urbancic@transportandenvironment.org, +32 (0)2 893 0846**
- ❖ **Faustine Defossez, agriculture and bioenergy policy officer, EEB, faustine.defossez@eeb.org, +32 (0)2 790 88 14**
- ❖ **Trees Robijns, agriculture and bioenergy policy officer, BirdLife Europe, trees.robijns@birdlife.org, +32 (0)2 238 50 91**