EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 15.5.2024
COM(2024) 195 final

RAPPORT FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET OCH RÅDET

om tillämpningen av förordning (EU) 2018/841 (LULUCF-förordningen) i enlighet med artikel 17.2, ändrad genom förordning (EU) 2023/839

1. Inledning

Markanvändning, förändrad markanvändning och skogsbruk (LULUCF) omfattar mark, växter och annan biomassa som kan vara både en koldioxidkälla (dvs. utsläpp av koldioxid i atmosfären) och en koldioxidsänka (dvs. avlägsnande av koldioxid från atmosfären). Utsläpp och upptag från sektorn integreras i EU:s klimatmål för 2030 genom förordning (EU) 2018/841[1] (*LULUCF-förordningen*), som trädde i kraft 2018.

Som en del av den europeiska gröna given[2] fastställdes i den europeiska klimatlagen[3] ett mål för nettoutsläppsminskningar för hela EU:s ekonomi på minst –55 % senast 2030 jämfört med 1990 års nivåer, och ett klimatneutralitetsmål senast 2050. Genom 55 %-paketet[4] ändrades LULUCF-förordningen 2023[5] för att återspegla den höjda ambitionen. Genom förordningen infördes nya mål för sektorn för 2030 och rapporteringsskyldigheterna förenklades.

Marksektorn spelar en viktig roll i att uppnå EU:s klimatneutralitetsmål. Den kan ge långsiktiga klimatfördelar, både när det gäller begränsning av och anpassning till klimatförändringarna, och den kan bidra till Parisavtalets långsiktiga klimatmål[6]. Dessutom erbjuder sektorn flera andra viktiga tjänster för samhället, inbegripet produktion av hållbar biomassa som kan ersätta fossila eller koldioxidintensiva produkter, material och energi, och även bidra till omställningen till en cirkulär och klimatneutral bioekonomi, produktion av livsmedel, biologisk mångfald samt ekosystemtjänster som är av avgörande betydelse för att öka motståndskraften mot klimatförändringarnas effekter.

I enlighet med artikel 17.2 i LULUCF-förordningen har kommissionen i uppdrag att utvärdera hur förordningen tillämpas inom sex månader efter den första övergripande översynen enligt Parisavtalet, som ingicks vid COP28 i december 2023.

2. Utvärdering av LULUCF-förordningens tillämpning

Det viktigaste reviderade målet för LULUCF-förordningen är att öka det landbaserade nettoupptaget i EU med ytterligare –42 miljoner ton koldioxidekvivalenter fram till 2030, jämfört med det årliga genomsnittet under perioden 2016–2018. Detta förväntas leda till en total nettosänka på unionsnivå på –310 miljoner ton koldioxidekvivalenter. För perioden 2021–2025

[1] Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2018/841 av den 30 maj 2018 om inbegripande av utsläpp och upptag av växthusgaser från markanvändning, förändrad markanvändning och skogsbruk i ramen för klimat- och energipolitiken fram till 2030 och om ändring av förordning (EU) nr 525/2013 och beslut nr 529/2013/EU, EUT L 156, 19.6.2018, s. 1.

[2] https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/european-green-deal_sv.

[3] Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/1119 av den 30 juni 2021 om inrättande av en ram för att uppnå klimatneutralitet (europeisk klimatlag), EUT L 243, 9.7.2021, s.1.

[4] Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén: 55 %-paketet (”Fit for 55”): nå EU:s klimatmål 2030 för klimatneutralitet, COM(2021) 550 final.

[5] Europaparlamentet och rådets förordning (EU) 2023/839 av den 19 april 2023 om ändring av förordning (EU) 2018/841 vad gäller tillämpningsområdet, förenkling av reglerna för rapportering och efterlevnadskontroll och fastställande av medlemsstaternas mål för 2030 och av förordning (EU) 2018/1999 vad gäller förbättrad övervakning, rapportering, uppföljning av framsteg och översyn, EUT L 107, 21.4.2023, s. 1.

[6] https://unfccc.int/files/meetings/paris_nov_2015/application/pdf/paris_agreement_english_.pdf.

ska medlemsstaterna tillämpa särskilda redovisningsregler för olika markbokföringskategorier och följa förbudet mot att generera nettoutsläpp, vilket innebär att bokförda utsläpp inte får överstiga bokförda upptag, i enlighet med artiklarna 7–9. För perioden 2026–2030 omfattar det ytterligare målet på –42 miljoner ton koldioxidekvivalenter alla rapporteringskategorier för LULUCF och fördelas mellan medlemsstaterna genom individuella mål, baserat på deras andel av den totala brukade markarealen. De nationella målen för 2030 kräver att varje medlemsstat höjer sin klimatambition i politiska strategier för markanvändning.

De mål som fastställs för perioden 2026–2030 anpassar rapporteringskraven i förordningen till de rapporteringsregler som krävs enligt de växthusgasinventeringar som lämnats in till UNFCCC. Detta kommer att ge beslutsfattare på både nationell nivå och EU-nivå bättre data för att i tid planera, utarbeta och genomföra ytterligare politiska strategier och åtgärder inom sektorn.

I enlighet med artikel 17.2 i LULUCF-förordningen omfattar denna rapport följande:

- En bedömning av effekterna av flexibiliteten.
- En bedömning av LULUCF-förordningens bidrag till klimatneutralitetsmålet och till målen i Parisavtalet.
- En bedömning av social och arbetsrättslig inverkan, däribland på jämställdhet.
- En bedömning av framstegen på internationell nivå när det gäller de regler som styr artikel 6.2 och 6.4 i Parisavtalet.
- Nuvarande trender och framtidsprognoser avseende utsläpp och upptag av växthusgaser från marksektorn och jordbruket, samt regleringsalternativ för att säkerställa att dessa trender och prognoser är förenliga med målet att uppnå långsiktiga minskningar av växthusgasutsläppen inom alla sektorer av ekonomin i enlighet med unionens klimatneutralitetsmål.

2.1.Flexibilitetens inverkan

För att hjälpa medlemsstaterna att uppnå målen kan de på vissa villkor utnyttja flexibilitetsmekanismerna. Att gemensamt uppnå EU:s övergripande åtagande att inte generera nettoutsläpp (för perioden 2021–2025) eller EU:s övergripande mål (för perioden 2026–2030) är en förutsättning för att dessa flexibilitetsmekanismer ska kunna användas.

Gemensamt för båda efterlevnadsperioderna är att en ”allmän flexibilitet” kommer att gälla, varigenom en medlemsstat kan besluta att kompensera sitt underskott enligt LULUCF-förordningen med ett avdrag på motsvarande mängd av den medlemsstatens årliga utsläppstilldelningar enligt förordningen om ansvarsfördelning[7], förutsatt att medlemsstaten har uppnått sitt mål enligt förordningen om ansvarsfördelning. Detsamma gäller i motsatt riktning: om en medlemsstat inte uppnår sitt mål enligt förordningen om ansvarsfördelning kan överskottet enligt LULUCF-förordningen, med förbehåll för en begränsning, överföras till förordningen om ansvarsfördelning.

[7]Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2018/842 av den 30 maj 2018 om medlemsstaternas bindande årliga minskningar av växthusgasutsläpp under perioden 2021–2030 som bidrar till klimatåtgärder för att fullgöra åtagandena enligt Parisavtalet samt om ändring av förordning (EU) nr 525/2013 , EUT L 156, 19.6.2018, s. 26.

Dessutom får medlemsstaterna för perioden 2021–2025 använda flexibiliteten för brukad skogsmark på grund av naturliga störningar. Under perioden 2026–2030 kommer medlemsstaterna att ha tillgång till en ny flexibilitetsmekanism för markanvändning för att hantera överskott av nettoutsläpp på grund av naturliga störningar, långsiktiga effekter av klimatförändringarna eller en exceptionellt hög andel organogena jordar.

Flexibilitet kommer endast att tillämpas för första gången i samband med kontrollen av efterlevnad 2027 av medlemsstaternas åtaganden, på grundval av inventeringsdata om växthusgaser för perioden 2021–2025.

2.2.LULUCF:s bidrag till klimatneutralitetsmålet

Även om LULUCF-sektorn för närvarande utgör en kolsänka kvarstår den oroande trenden med en sjunkande LULUCF-sänka under det senaste årtiondet. Under 2021 uppnådde EU:s kolsänka ett nettoupptag på –230 miljoner ton koldioxidekvivalenter. Åkermark, betesmark, våtmarker och bebyggelse är de främsta utsläppskällorna inom sektorn på EU-nivå, med brukade organogena marker som genererar särskilt stora utsläpp i åkermarker. Skogarna spelar en nyckelroll eftersom de utgör den allra största delen av den totala LULUCF-sänkan. Minskningen av unionssänkan beror i stor utsträckning på en minskning av nettosänkan i skogarna, främst på grund av en ökning av slutavverkning i kombination med en stabilisering eller en liten minskning av skogstillväxten[8]. Drivkrafterna bakom denna utveckling omfattar ekonomiska drivkrafter, åldrande skogar och tidigarelagd avverkning efter naturliga störningar. Den ökande frekvensen av och allvarlighetsgraden hos naturliga störningar såsom vindfällen, insektsutbrott, naturbränder och torka samt minskande insatser för beskogning är alltmer angelägna frågor för de europeiska skogarna.

Tillgång till data av hög kvalitet är en förutsättning för att man ska kunna följa framstegen, utvärdera politiska strategier och planera för framtida åtgärder. Därför är medlemsstaterna enligt den reviderade LULUCF-förordningen skyldiga att gradvis öka noggrannheten i sin rapportering, i linje med mer avancerade metoder i IPCC-riktlinjerna[9]. Förbättrad övervakning, rapportering och verifiering inom sektorn möjliggörs både genom tekniska framsteg och politiska strategier. Nya övervakningslösningar utvecklas ständigt och blir allmänt tillgängliga, särskilt luftburen eller rymdburen fjärranalysteknik. Denna utveckling ger beslutsfattare stora möjligheter att utforma effektiva och ändamålsenliga åtgärder för att främja förbättrade och motståndskraftiga landbaserade koldioxidupptag. För att stödja medlemsstaterna i denna viktiga process har kommissionen, tillsammans med Europeiska miljöbyrån (EES), offentliggjort en uppdaterad ”LULUCF-handbok”[10]. Syftet med den är att hjälpa olika

[8] https://doi.org/10.1186/s13021-023-00234-0.
[9] Förbättrade växthusgasinventeringar bör baseras på mer exakta, mer detaljerade, mer aktuella och geografiskt explicita uppgifter i enlighet med del 3 i bilaga V till styrningsförordningen – t.ex. genom digitala databaser, geografiska informationssystem (GIS) och fjärranalys, inklusive Copernicus Sentinelsatelliter och tjänster, eller andra offentligt eller kommersiellt tillgängliga tjänster.
[10] https://climate-energy.eea.europa.eu/topics/climate-change-mitigation/land-and-forests/reports.

intressenter att bekanta sig med LULUCF-förordningen och göra det lättare att tillämpa den i praktiken. Syftet är att sprida erfarenheter och god praxis om hur förbättrad övervakning av växthusgaser inom marksektorn kan stödja politiska strategier. I detta syfte anordnar kommissionen också regelbundet en teknisk workshop om UNFCCC-rapportering[11].

Hållbart inköpt biomassa kommer att spela en viktig roll för att främja en klimatneutral och hållbar cirkulär bioekonomi i EU. Den europeiska biomassrapport som nyligen offentliggjorts av Europeiska miljöbyrån konstaterar att det råder stark konkurrens om biomassa i EU på grund av dess varierade slutanvändning, t.ex. i livsmedel, i råvaror, energi, begränsning av och anpassning till klimatförändringar, biologisk mångfald och andra ekosystemtjänster[12]. De olika slutanvändningsområdena bör balanseras noggrant genom lämpliga politiska strategier och incitament.

2.3.Framsteg på internationell nivå

I artikel 2 i Parisavtalet fastställs ett långsiktigt mål att begränsa den globala temperaturökningen till långt under 2 °C över förindustriell nivå och att fortsätta ansträngningarna för att hålla den till 1,5 °C. I avtalet fastställs också målet att öka förmågan till en anpassning till klimatförändringarnas negativa effekter och främja klimatresiliens.

EU lämnade in ett uppdaterat nationellt fastställt bidrag[13] i oktober 2023 inför slutförandet av den första övergripande översynen[14] som ägde rum vid COP28 i december samma år. Det uppdaterade nationellt fastställda bidraget rymmer ytterligare information om de politiska strategier och åtgärder genom vilka EU kommer att minska sina nettoutsläpp av växthusgaser med minst 55 % fram till 2030.

När det gäller artikel 6 i Parisavtalet gjordes begränsade framsteg vid COP28 mot att anta en strukturerad strategi för genomförandet av artikel 6.2 om bilateral handel. I fråga om artikel 6.4 har parterna underlåtit att anta tillsynsorganets rekommendation om metodvägledning och om åtgärder som rör avlägsnande[15].

2.4.Social och arbetsrättslig inverkan och möjligheter

Naturresurserna i landsbygdsområden är viktiga tillgångar att bygga en hållbar och välmående framtid på, vilket betonas i kommissionens långsiktiga vision för EU:s landsbygdsområden[16].

[11] https://forest.jrc.ec.europa.eu/en/activities/lulucf/workshops/.
[12] *The European biomass puzzle*, EEA-rapport 8/2023.
[13] https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-14286-2023-INIT/sv/pdf.
[14] Den övergripande översyn som fastställs i artikel 14 i Parisavtalet är en process genom vilken parterna vart femte år bedömer de kollektiva framstegen mot att uppnå målen i avtalet och identifiera luckor och möjliga lösningar fram till 2030 och därefter.
[15] https://unfccc.int/process-and-meetings/the-paris-agreement/article-64-mechanism.
[16] Meddelande från kommissionen till europaparlamentet, rådet, europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt regionkommittén: En långsiktig vision för EU:s landsbygdsområden – för starkare, sammanlänkade, resilienta och välmående landsbygdsområden 2040, COM(2021) 345 final.

I EU finns en klyfta mellan män och kvinnor på 13 procentenheter när det gäller sysselsättningsnivån (jämfört med 10 procentenheter i städerna). I vissa medlemsstater uppgår denna siffra till över 20 procentenheter. EU:s handlingsplan för jämställdhet tar särskilt upp klyftorna mellan män och kvinnor i landsbygdsområden.

Väl förvaltade landsbygdslandskap bidrar till att bevara anständiga arbeten och försörjningsmöjligheter, ekologiska system och biologisk mångfald och förbättrar klimat- och riskresiliensen. Det är viktigt att stödja jordbrukare, skogsbrukare och företagare på landsbygden som möjliggör övergången till ett grönare samhälle och en grönare ekonomi.

3. Trender inom LULUCF-sektorn och jordbrukssektorn

Styrningsförordningen[17] utgör grunden för ett övergripande styrningssystem för att uppnå EU:s klimatmål. År 2019 lämnade medlemsstaterna in sina första integrerade nationella energi- och klimatplaner, som är det viktigaste verktyget för strategisk politisk planering för att uppnå klimatneutralitet och klimatresiliens senast 2050. År 2023 såg medlemsstaterna över och uppdaterade sina integrerade nationella energi- och klimatplaner för att återspegla den höjda klimatambitionen för 2030 enligt den europeiska klimatlagen och 55 %-paketet, bland annat för LULUCF-sektorn och jordbrukssektorn. Som en del av sin inventering av växthusgaserna utarbetar medlemsstaterna prognoser över sina befintliga och ytterligare åtgärders effekter på utsläpp och upptag.

Kommissionen fann dock i sin bedömning att de flesta utkast till uppdaterade integrerade nationella energi- och klimatplaner varken är tillräckligt ambitiösa eller innehåller markrelaterade klimatåtgärder i tillräckligt hög utsträckning[18]. Ytterst få medlemsstater visar konkret hur de ska nå sina nationella mål för nettoupptag eller lägger fram tillräckliga åtgärder för att hjälpa jordbrukare, skogsbrukare och andra intressenter att skapa hållbara affärsmodeller i linje med dessa mål.

3.1. Trender och prognoser inom LULUCF-sektorn

Med de bokföringsregler för LULUCF som är tillämpliga under perioden 2021–2025 visar det preliminära ”bokförda” saldot för 2021, baserat på växthusgasinventeringar 2023, en liten kredit (d.v.s. bokförda upptag överskred de bokförda utsläppen något) på –14 miljoner ton

[17] Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2018/1999 av den 11 december 2018 om styrningen av energiunionen och av klimatåtgärder samt om ändring av Europaparlamentets och rådets förordningar (EG) nr 663/2009 och (EG) nr 715/2009, Europaparlamentets och rådets direktiv 94/22/EG, 98/70/EG, 2009/31/EG, 2009/73/EG, 2010/31/EU, 2012/27/EU och 2013/30/EU samt rådets direktiv 2009/119/EG och (EU) 2015/652 och om upphävande av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 525/2013, EUT L 328, 21.12.2018, s. 1.

[18] Meddelande från kommissionen till europaparlamentet, rådet, europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt regionkommittén: En EU-omfattande bedömning av utkasten till uppdaterade nationella energi- och klimatplaner Ett viktigt steg mot de mer ambitiösa energi- och klimatmålen för 2030 inom ramen för den europeiska gröna given och RePowerEU, COM(2023) 796 final.

koldioxidekvivalenter[19]. Unionen uppfyller därför som helhet efterlevnadsregeln om förbudet mot att generera nettoutsläpp under det första året av perioden 2021–2025[20].

EU är för närvarande inte på väg att uppnå målet för nettoupptag fram till 2030. Med befintliga åtgärder beräknas det totala nettoupptaget uppgå till –239 miljoner ton koldioxidekvivalenter 2030, och –260 miljoner ton koldioxidekvivalenter med ytterligare åtgärder, vilket gör att det fattas cirka 50–70 miljoner ton koldioxidekvivalenter till EU:s mål för 2030.

Från och med 2025 beräknas nettoupptag från skogsmark i EU stadigt minska till cirka –310 miljoner ton koldioxidekvivalenter fram till 2030 med befintliga åtgärder och till –320 miljoner ton koldioxidekvivalenter med ytterligare åtgärder. Nettoutsläppen från åkermark, som för närvarande står för ungefär 38 % av EU:s LULUCF-utsläpp, beräknas öka något eller stagnera fram till 2025, följt av en gradvis minskning för att nå 32 miljoner ton koldioxidekvivalenter med befintliga åtgärder och 27 miljoner ton koldioxidekvivalenter med ytterligare åtgärder fram till 2030. Nettoutsläpp från betesmark, som för närvarande står för ungefär 12 % av EU:s LULUCF-utsläpp, beräknas stagnera fram till 2030 med mellanliggande fluktuationer och nå 12 miljoner ton koldioxidekvivalenter med befintliga åtgärder och 10 miljoner ton koldioxidekvivalenter 2030 med ytterligare åtgärder. Nettoutsläpp från våtmarker beräknas gradvis minska till 13 miljoner ton koldioxidekvivalenter med befintliga åtgärder och 12 miljoner ton koldioxidekvivalenter med ytterligare åtgärder senast 2030. Nettoupptag från avverkade träprodukter beräknas stadigt öka för att nå nivåer närmare –35 miljoner ton koldioxidekvivalenter i ett scenario med befintliga eller ytterligare åtgärder[21].

Det är troligt att effekterna av klimatförändringarna och förlusten av biologisk mångfald kommer att leda till fler och intensivare naturliga störningar. Det kommer att vara viktigt att snabbt vända denna negativa trend för att kunna uppnå EU:s klimatmål, samtidigt som man ökar motståndskraften hos EU:s marksektor för att säkerställa stabila långsiktiga sänkor.

3.2.Trender och prognoser inom jordbrukssektorn

I dag utgör andra utsläpp än koldioxid från jordbruket omkring 11 % av EU:s totala växthusgasutsläpp, varav ungefär två tredjedelar kommer från boskap. Sedan 2005 har utsläppen i sektorn stagnerat – inventeringsdata pekar på en långsam årlig minskning med 0,7 miljoner ton koldioxidekvivalenter mellan 2005 och 2021. Europeiska miljöbyrån[22] har uppskattat att de förväntade utsläppsminskningarna mellan i dag och 2040 i obetydlig mån kommer att bidra till att uppnå det långsiktiga målet om klimatneutralitet. På grund av minskade utsläpp inom andra sektorer och svårigheterna att få utsläppen i jordbruket att upphöra helt förväntas jordbruket senast 2040 bli den sektor som har den största andelen växthusgasutsläpp, vilka motsvarar ungefär hälften av de totala utsläppen i EU[23].

[19] På grund av förbättrade växthusgasinventeringar görs fortfarande omberäkningar som kan påverka detta resultat.
[20]Lägesrapport om EU:s klimatåtgärder, Europeiska kommissionen (2023).
[21]Baserat på uppgifter som medlemsstaterna rapporterat om prognoser 2023 (EEA).
[22] Europeiska miljöbyrån, briefing 17/2022.
[23] Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén: Att säkra vår framtid – Europas klimatmål för 2040 och vägen mot klimatneutralitet senast 2050 genom att bygga ett hållbart, rättvist och välmående samhälle, COM(2024) 63 final.

De senaste prognoserna från medlemsstaterna visar att utsläppsminskningstakten inom ramen för de befintliga åtgärderna inte kommer att förändras avsevärt fram till 2030 (1 % jämfört med 2021, eller en årlig genomsnittlig minskning på 0,6 miljoner ton koldioxidekvivalenter). Med beaktande av ytterligare åtgärder tyder de sammanlagda prognostiserade utsläppen från jordbruket på en minskning på omkring 5 % fram till 2030 (2,2 miljoner ton årlig genomsnittlig minskning av koldioxidekvivalenter). Det krävs ytterligare insatser för att identifiera och genomföra lämpliga begränsningsåtgärder inom jordbrukssektorn.

3.3.Den senaste tidens politiska utveckling

Utöver 55 %-paketet syftar flera andra initiativ i den europeiska gröna given till att öka LULUCF-sektorns motståndskraft och samtidigt skydda och främja ekosystemtjänster och övergången till en resurseffektiv cirkulär ekonomi.

För att höja nivån på koldioxidupptag av hög kvalitet har kommissionen föreslagit en unionsram för certifiering av koldioxidupptag[24], som nyligen har antagits av medlagstiftarna. Ramen omfattar tre olika typer av verksamheter: kolinlagrande jordbruk, produkter för lagring av koldioxid och permanent upptag. Dessutom kan privata initiativ kopplade till frivilliga koldioxidmarknader komplettera och ytterligare främja storskalig spridning av koldioxidupptag. Ramen kommer inte bara att ge markförvaltare nya affärsmöjligheter utan även stödja tillväxten av den hållbara cirkulära bioekonomin genom att certifiera produkter för lagring av koldioxid, såsom träbaserade byggprodukter. Slutligen kan detta hjälpa medlemsstaterna att uppnå sina LULUCF-mål. För att öka den industriella avskiljningen av koldioxid och dess användning i biobaserade produkter eller permanent lagring har kommissionen nyligen antagit meddelandet om industriell koldioxidhantering[25].

Hälsosamma ekosystem bidrar till koldioxidbindning och klimatresiliens och förbättrar befolkningens välbefinnande. Verksamhet som t.ex. återvätning av torvmarker kan ha en betydande positiv inverkan på den biologiska mångfalden. I förordningen om restaurering av natur[26], som är en viktig del av EU:s strategi för biologisk mångfald[27], efterlyses bindande mål för att återställa skadade ekosystem, särskilt de som har störst potential att avskilja och lagra koldioxid och att förebygga och minska effekterna av naturkatastrofer. Samtidigt syftar avskogningsförordningen[28] till att minska EU:s inverkan på den globala avskogningen genom att främja användningen av ”avskogningsfria” produkter.

[24] Förslag till EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS FÖRORDNING om inrättande av en unionsram för certifiering av koldioxidupptag, COM(2022) 672 final.
[25] Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén: Mot en ambitiös industriell koldioxidhantering för EU, COM(2024) 62 final.
[26] Förslag till EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS FÖRORDNING om restaurering av natur, COM(2022) 304 final.
[27] Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén: EU:s strategi för biologisk mångfald för 2030 – Ge naturen större plats i våra liv, COM(2020) 380 final.
[28] Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2023/1115 av den 31 maj 2023 om tillhandahållande på unionsmarknaden och export från unionen av vissa råvaror och produkter som är förknippade med avskogning och skogsförstörelse och om upphävande av förordning (EU) nr 995/2010, EUT L 150, 9.6.2023, s. 206.

Det finns ett antal finansieringsmekanismer för att öka koldioxidupptaget genom offentliga eller privata källor. EU tillhandahåller finansiering inom ramen för den gemensamma jordbrukspolitiken (GJP) – medlemsstaterna har möjlighet att inkludera åtgärder för kolinlagrande jordbruk i sina uppdaterade strategiska GJP-planer. Medlemsstaterna kan också stödja användningen av hållbara förvaltningsmetoder inom ramen för reglerna för statligt stöd, som har reviderats och möjliggör tillhandahållande av skogsekosystemtjänster såsom klimatreglering och återställande av biologisk mångfald.

Andra tillgängliga EU-medel för att öka koldioxidupptaget är programmen Life och Horisont Europa och de sammanhållningspolitiska fonderna. Eftersom frisk mark är en av de viktigaste aspekterna av klimatbegränsning, klimatanpassning och jordbruksverksamhet har uppdraget ”En giv för den europeiska marken” inletts inom ramen för Horisont Europa-programmet[29]. Målet med uppdraget är att inrätta 100 levande laboratorier för att leda övergången till frisk mark senast 2030 genom att främja samarbete mellan olika sektorer för att ta itu med all markanvändning.

När det gäller övervakning av utvecklingen inom LULUCF-sektorn fastställs i förslaget till skogsövervakningsram[30] en EU-omfattande övervakningsram för skogar som kommer att säkerställa tillgången till aktuella data av hög kvalitet i ett standardiserat format. Detta kommer att göra det möjligt för medlemsstaterna att tillämpa ändamålsenliga och kostnadseffektiva åtgärder i rätt tid och därigenom främja starkare och mer motståndskraftiga kolsänkor, samtidigt som de stöder en hållbar cirkulär bioekonomi. Ramen är ett viktigt resultat av EU:s skogsstrategi för 2030[31] och erkänner skogarnas mångfunktionella roll. På samma sätt kommer förslaget till ett direktiv om markövervakning och markresiliens[32] att göra det lättare att uppnå LULUCF-målen. Friska marker binder mer koldioxid, samtidigt som bättre landmiljö- och markövervakning bidrar till att åtgärderna leder till de största klimatfördelarna.

År 2023 antog kommissionen riktlinjer om EU:s finansieringsmöjligheter för friska marker[33]. Riktlinjerna för mer naturnära skogsbruk[34] samt riktlinjerna för utveckling av offentliga och privata stödordningar för ekosystemtjänster för skog[35] utformades för att stärka skogens mångfunktionalitet. För att ytterligare underlätta användningen av kolinlagrande jordbruk genom metoder som främjar den biologiska mångfalden offentliggjorde kommissionen 2023 riktlinjer för beskogning, återbeskogning och trädplantering[36] som främjar den biologiska

[29] Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén: EU-uppdrag två år senare: bedömning av framsteg och vägen framåt, COM(2023) 457 final.
[30] Förslag till EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS FÖRORNING om en övervakningsram för resilienta europeiska skogar, COM/2023/728 final
[31] Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén: Ny EU-skogsstrategi för 2030, COM(2021) 572 final.
[32] Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om markövervakning och markresiliens (lag om markövervakning), COM(2023) 416 final
[33] Commission Staff Working Document Guidance on EU funding opportunities for healthy soils Accompanying the proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on Soil Monitoring and Resilience (Soil Monitoring Law), SWD(2023) 423 final (ej översatt till svenska).
[34] https://op.europa.eu/sv/publication-detail/-/publication/2d1a6e8f-8cda-11ee-8aa6-01aa75ed71a1.
[35] Commission Staff Working Document: Guidance on the Development of Public and Private Payment Schemes for Forest Ecosystem Services (SWD(2023)285 final) (ej översatt till svenska).
[36] Commission Staff Working Document Guidelines on Biodiversity-Friendly Afforestation, Reforestation and Tree Planting, SWD(2023) 61 final (ej översatt till svenska).

mångfalden samt riktlinjer för definition, kartläggning och strikt skydd av primära och gamla skogar[37], som är bland EU:s rikaste ekosystem, och lagring av betydande kollager. I november 2023 trädde det reviderade direktivet om förnybar energi[38] i kraft, som lyfter fram skyldigheten att uppfylla LULUCF-kriterierna vid produktion av bränslen från skogsbiomassa.

3.4. Lagstiftningsalternativ för mark, livsmedel, energi och bioekonomi i riktning mot klimatneutralitet

I det nyligen offentliggjorda meddelandet om Europas klimatmål för 2040 och vägen mot klimatneutralitet presenteras en minskning av nettoutsläppen av växthusgaser med 90 % jämfört med 1990 års nivåer som det rekommenderade målet för 2040. För att uppnå detta mål visar konsekvensbedömningen[39] att koldioxidupptag (från atmosfären genom landbaserade och industriella koldioxidupptag) bör uppgå till 400 miljoner ton koldioxidekvivalenter. Detta rekommenderade mål motsvarar råden från det europeiska vetenskapliga rådgivande organet för klimatförändringar (*rådgivande organet*)[40] och är i linje med bestämmelserna i den europeiska klimatlagen om att lägga fram en budget för växthusgaser utifrån EU:s åtaganden enligt Parisavtalet.

Liksom alla andra sektorer spelar LULUCF-sektorn en viktig roll för att uppnå EU:s klimatambition för 2040, samtidigt som den bidrar till EU:s livsmedelssuveränitet och en hållbar cirkulär bioekonomi. Med de rätta politiska strategierna och åtgärderna bör det vara möjligt att minska andra utsläpp än koldioxid från jordbrukssektorn[41] och samtidigt öka den markbaserade kolsänkan genom att stärka markens och skogarnas kapacitet att lagra mer koldioxid. Denna kombination som alla vinner på skulle kunna leda till att en sammankoppling av sektorerna jordbruk, markanvändning och skogsbruk blir klimatneutral.

Markförvaltningen är nära kopplad till produktion och bearbetning av livsmedel. Det rådgivande organet noterar i sin senaste rapport[42] att en metod som omfattar hela systemet gör det möjligt att identifiera sektorsövergripande möjligheter att begränsa klimatförändringarna, inklusive alternativ för producenter, konsumenter och mellanhänder i livsmedelskedjan. Härigenom säkerställs också att en enhetlig metod används för att balansera de olika miljömässiga, ekonomiska och sociala aspekterna. I rapporten konstateras också att införandet av marknadsbaserade mekanismer inom jordbruks- och markanvändningssektorerna skulle kunna vara ett effektivt verktyg för att uppmuntra aktörer i livsmedelskedjan att övergå till

[37] Commission Staff Working Document Commission Guidelines for Defining, Mapping, Monitoring and Strictly Protecting EU Primary and Old-Growth Forests, SWD (2023) 62 final (ej översatt till svenska).
[38] Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2018/2001 av den 11 december 2018 om främjande av användningen av energi från förnybara energikällor, EUT L 328, 21.12.2018, s. 82.
[39] Analysen bygger på scenarier som återspeglar politiska strategier och åtgärder fram till mars 2023. Medlemsstaterna kommer att lämna in sina slutliga nationella energi- och klimatplaner 2024, vilka kan omfatta ytterligare åtgärder.
[40] ESABCC (2023). DOI: 10.2800/609405
[41] Commission Staff Working Document Impact Assessment Report accompanying the document Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions Securing our future Europe's 2040 climate target and path to climate neutrality by 2050 building a sustainable, just and prosperous society, SWD(2024) 63 final (ej översatt till svenska).
[42] ESABCC (2024). DOI: 10.2800/216446

processer med lägre utsläpp. Det kommer också att göra utsläppsminskningar möjliga där de är som mest kostnadseffektiva och skulle kunna ge betydande incitament för att främja koldioxidupptag inom LULUCF-sektorn. Det rådgivande organet anser också att en bättre anpassning av den gemensamma jordbrukspolitiken till EU:s klimatambitioner kan spela en viktig roll.

En integrerad politisk strategi inom livsmedelssektorn skulle ge markförvaltare möjlighet att anta metoder för begränsning av och anpassning till klimatförändringar som ömsesidigt stöder varandra. En markförvaltning som främjar den biologiska mångfalden kommer att öka koldioxidupptaget, förbättra resiliensen hos EU:s kolsänka och förbättra markens bördighet.

Hållbart inköpta långlivade produkter för lagring av koldioxid, såsom trä som används inom byggsektorn, har potential att öka koldioxidupptaget och bidra till utfasningen av fossila bränslen i andra sektorer. Genom att använda dessa kan den hållbara cirkulära bioekonomin erbjuda markförvaltare nya affärsmöjligheter eftersom biomassa ersätter fossilt kol i EU:s ekonomi. Dessutom växer nya strategier för kolinlagrande jordbruk fram som kan öka koldioxidupptagen, såsom koldioxidbindning till följd av hållbar verksamhet i kustnära marina ekosystem (blått kol), vilket också kan bidra till en begränsning av klimatförändringarna.

3.5.Slutsatser och nästa steg

Även om LULUCF-sektorn för närvarande utgör en kolsänka kvarstår den oroande trenden med en sjunkande LULUCF-sänka under det senaste årtiondet. Med tanke på den omfattande politiska utvecklingen sedan LULUCF-förordningen trädde i kraft för ungefär sex år sedan kommer kommissionen att inleda en utvärdering av förordningen parallellt med denna rapport. När ramen för certifiering av koldioxidupptag har trätt i kraft kommer utvärderingen att bedöma möjliga fördelar och kompromisser med att inkludera hållbart inköpta långlivade produkter för koldioxidlagring som har en nettopositiv koldioxidbindningseffekt inom LULUCF-förordningens tillämpningsområde[43].

Syftet med utvärderingen är också att bedöma förordningen i förhållande till principerna om bättre lagstiftning (effektivitet, ändamålsenlighet, relevans, samstämmighet och europeiskt mervärde) och att undersöka möjligheterna till förenkling och minska den administrativa bördan. Det kommer att göra det möjligt för EU att dra lärdomar från det förflutna för att stödja framtida beslutsfattande och identifiera förbättringsområden i den framtida politiska utformningen efter 2030. Slutligen är målet att se till att den politiska ramen för marksektorn förblir ändamålsenlig och är ett effektivt sätt att uppnå det centrala målet om klimatneutralitet i den hållbara cirkulära bioekonomin.

[43] Se artikel 17.3 i LULUCF-förordningen.